

**Zawiadomienie Komisji w sprawie najlepszych praktyk w zakresie prowadzenia postępowań w związku z art. 101 i 102 TFUE****(Tekst mający znaczenie dla EOG)**

(2011/C 308/06)

## SPIS TREŚCI

1.	ZAKRES I CEL NINIEJSZEGO ZAWIADOMIENIA .....	8
2.	ETAP POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO .....	9
2.1.	Przystąpienie do zbadania sprawy .....	9
2.2.	Ocena wstępna i przydział spraw .....	10
2.3.	Wszczęcie postępowania .....	11
2.4.	Języki .....	12
2.5.	Wezwanie do udzielenia informacji .....	12
2.5.1.	Zakres wezwania do udzielenia informacji .....	13
2.5.2.	Samooskarżenie .....	13
2.5.3.	Terminy .....	13
2.5.4.	Poufność .....	14
2.5.5.	Spotkania i inne formy kontaktu ze stronami i osobami trzecimi .....	14
2.5.6.	Uprawnienia do przyjmowania oświadczeń (przesłuchania) .....	15
2.6.	Inspekcje .....	15
2.7.	Prawnicza tajemnica zawodowa .....	15
2.8.	Wymiana informacji pomiędzy organami ds. konkurencji .....	17
2.9.	Spotkania na temat stanu prac .....	17
2.9.1.	Sposób przeprowadzania spotkań na temat stanu prac .....	18
2.9.2.	Harmonogram spotkań na temat stanu prac .....	18
2.10.	Spotkania trójstronne .....	19
2.11.	Spotkania z komisarzem lub dyrektorem generalnym .....	19
2.12.	Przegląd najważniejszych zgłoszonych uwag .....	19
2.13.	Czym może zakończyć się etap postępowania wyjaśniającego? .....	20
3.	PROCEDURY POPRZEDZAJĄCE DECYZJĘ O ZAKAZIE .....	20

3.1.	Prawo do bycia wysłuchanym .....	20
3.1.1.	Pisemne zgłoszenie zastrzeżeń .....	21
3.1.1.1.	Cel i treść pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń .....	21
3.1.1.2.	Możliwość zastosowania środków zaradczych i argumentacja stron .....	21
3.1.1.3.	Możliwość nałożenia grzywny i argumentacja stron .....	21
3.1.1.4.	Przejrzystość .....	22
3.1.2.	Dostęp do akt .....	22
3.1.3.	Procedury umożliwiające wymianę informacji poufnych między stronami postępowania .....	23
3.1.4.	Pisemna odpowiedź na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń .....	23
3.1.5.	Prawa skarżących i zainteresowanych osób trzecich .....	24
3.1.6.	Złożenie ustnych wyjaśnień na spotkaniu wyjaśniającym .....	25
3.1.7.	Uzupełniające pisemne zgłoszenie zastrzeżeń i opis stanu faktycznego .....	25
3.2.	Czym może zakończyć się ten etap? .....	26
4.	PROCEDURY DOTYCZĄCE ZOBOWIĄZAŃ .....	26
4.1.	Rozpoczęcie rozmów w sprawie zobowiązań .....	27
4.2.	Ocena wstępna .....	27
4.3.	Przedstawienie zobowiązań .....	27
4.4.	„Test rynkowy” i prowadzone w jego następstwie rozmowy ze stronami .....	28
5.	PROCEDURA ODRZUCANIA SKARG .....	28
5.1.	Przyczyny odrzucenia skargi .....	29
5.2.	Procedura .....	29
6.	OGRANICZENIA WYKORZYSTANIA INFORMACJI .....	30
7.	PRZYJMOWANIE I PUBLIKACJA DECYZJI ORAZ POWIADAMIANIE O NICH .....	30
8.	PRZYSZŁE ZMIANY .....	31
	ZAŁĄCZNIK 1 .....	32

## 1. ZAKRES I CEL NINIEJSZEGO ZAWIADOMIENIA

1. Podstawowym celem niniejszego zawiadomienia jest przedstawienie praktycznych wskazówek w zakresie prowadzenia postępowań przed Komisją Europejską (zwaną dalej „Komisją”) dotyczących art. 101 i 102 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (zwanego dalej „TFUE”) <sup>(1)</sup> zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1/2003 <sup>(2)</sup>, odnośnym rozporządzeniem wykonawczym <sup>(3)</sup> oraz orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. W tym kontekście zawiadomienie ma przyczynić się do lepszego zrozumienia przebiegu postępowań wyjaśniających prowadzonych przez Komisję <sup>(4)</sup>, przyczyniając się jednocześnie do zwiększenia ich efektywności, jak i zapewnienia wysokiego stopnia przejrzystości i przewidywalności. Zawiadomienie obejmuje główne rodzaje postępowań <sup>(5)</sup> dotyczących przypadków domniemanego naruszenia art. 101 i 102 TFUE.
2. Niniejsze zawiadomienie nie obejmuje natomiast postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego prowadzonych w oparciu o art. 106 TFUE w związku z art. 101 i 102 TFUE. Nie ma również zastosowania do postępowań prowadzonych na podstawie rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw <sup>(6)</sup>, ani postępowań dotyczących pomocy państwa <sup>(7)</sup>.
3. Postępowania w zakresie stosowania art. 101 i 102 TFUE (zwane dalej ogólnie „postępowaniami”) są uregulowane w szczególności przepisami rozporządzenia (WE) nr 1/2003 oraz odnośnego rozporządzenia wykonawczego. Istotne dla prowadzenia tych postępowań są również obwieszczenia Komisji dotyczące zasad dostępu do akt <sup>(8)</sup> oraz rozpatrywania skarg <sup>(9)</sup>, jak również decyzja dotycząca zakresu uprawnień urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające <sup>(10)</sup>. W przypadku przedstawiania sprawozdań przez ekspertów w dziedzinie ekonomii oraz przedstawiania danych ilościowych punkt odniesienia stanowią najlepsze praktyki dotyczące przedstawiania jako dowodów danych o charakterze ekonomicznym <sup>(11)</sup>. Niniejszego zawiadomienia nie należy zatem traktować jako wyczerpującego przedstawienia wszystkich uregulowań dotyczących postępowań prowadzonych przed Komisją. Niniejsze zawiadomienie należy interpretować w powiązaniu z innymi podobnymi instrumentami i właściwym orzecznictwem.

<sup>(1)</sup> Ze skutkiem od dnia 1 grudnia 2009 r. art. 81 i 82 Traktatu WE stały się odpowiednio art. 101 i 102 TFUE. Treść tych dwóch grup postanowień jest zasadniczo identyczna. Do celów niniejszego dokumentu odniesienia do art. 101 i 102 TFUE należy rozumieć, we właściwych przypadkach, jako odniesienia odpowiednio do art. 81 i 82 Traktatu WE.

<sup>(2)</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu (Dz.U. L 1 z 4.1.2003, s. 1), zmienione rozporządzeniem Rady (WE) nr 411/2004 z dnia 26 lutego 2004 r. uchylającym rozporządzenie (EWG) nr 3975/87 oraz zmieniającym rozporządzenia (EWG) nr 3976/87 i (WE) nr 1/2003 w związku z transportem lotniczym między Wspólnotą a państwami trzecimi (Dz.U. L 68 z 6.3.2004, s. 1) oraz rozporządzeniem Rady (WE) nr 1419/2006 z dnia 25 września 2006 r. uchylającym rozporządzenie (EWG) nr 4056/86 określające szczegółowe zasady stosowania art. 85 i 86 Traktatu do transportu morskiego oraz zmieniającym rozporządzenie (WE) nr 1/2003 w zakresie rozszerzenia jego zakresu na usługi kabotażu i międzynarodowe usługi trampowe (Dz.U. L 269 z 28.9.2006, s. 1).

<sup>(3)</sup> Rozporządzenie Komisji (WE) nr 773/2004 z dnia 7 kwietnia 2004 r. odnoszące się do prowadzenia przez Komisję postępowań zgodnie z art. 81 i art. 82 Traktatu WE (Dz.U. L 123 z 27.4.2004, s. 18), zmienione rozporządzeniem Komisji (WE) nr 622/2008 z dnia 30 czerwca 2008 r. zmieniającym rozporządzenie (WE) nr 773/2004 w odniesieniu do prowadzenia postępowań ugodowych w sprawach kartelowych (Dz.U. L 171 z 1.7.2008, s. 3).

<sup>(4)</sup> Niniejsze zawiadomienie ma zastosowanie wyłącznie do postępowań prowadzonych przez Komisję mających na celu egzekwowanie postanowień art. 101 i 102 TFUE i nie dotyczy krajowych organów ds. konkurencji stosujących wspomniane postanowienia.

<sup>(5)</sup> Niniejsze zawiadomienie nie obejmuje postępowań szczególnych, np. w zakresie nakładania grzywien na przedsiębiorstwa, które przedstawiły wprowadzające w błąd informacje, odmówiły poddania się kontroli lub złamały pieczęci nałożone przez urzędników (zob. art. 23 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1/2003). Nie obejmuje również decyzji dotyczących środków tymczasowych na podstawie art. 8 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 ani decyzji dotyczących stwierdzenia niestosowania przedmiotowych postanowień na podstawie art. 10 rozporządzenia (WE) nr 1/2003.

<sup>(6)</sup> Zob. rozporządzenie Rady (WE) nr 139/2004 z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (Dz.U. L 24 z 29.1.2004, s. 1). Zob. też najlepsze praktyki w zakresie prowadzenia postępowań WE w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw przyjęte przez Dyрекcję Generalną ds. Konkurencji w dniu 20 stycznia 2004 r. i opublikowane na stronach internetowych tej dyrekcji: <http://ec.europa.eu/competition/mergers/legislation/proceedings.pdf>

<sup>(7)</sup> Zob. rozporządzenie Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 93 (obecnie art. 108 TFUE) Traktatu WE (Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1). Zob. również zawiadomienie Komisji – Kodeks najlepszych praktyk dotyczących przebiegu postępowania w zakresie kontroli pomocy państwa (Dz.U. C 136 z 16.6.2009, s. 13).

<sup>(8)</sup> Obwieszczenie Komisji dotyczące zasad dostępu do akt Komisji w sprawach na mocy art. 81 i 82 Traktatu WE, art. 53, 54 i 57 Porozumienia EOG oraz rozporządzenie Rady (WE) nr 139/2004 (Dz.U. C 325 z 22.12.2005, s. 7).

<sup>(9)</sup> Obwieszczenie Komisji w sprawie rozpatrywania skarg przez Komisję zgodnie z art. 81 i 82 Traktatu WE (Dz.U. C 101 z 27.4.2004, s. 65).

<sup>(10)</sup> Decyzja C(2011) 5742 Przewodniczącego Komisji Europejskiej z dnia 13 października 2011 r. sprawie funkcji i zakresu uprawnień urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające w niektórych postępowaniach z zakresu konkurencji.

<sup>(11)</sup> Dokument roboczy służb Komisji w sprawie najlepszych praktyk w zakresie przedstawiania jako dowodów danych o charakterze ekonomicznym oraz gromadzenia danych w sprawach dotyczących stosowania art. 101 i 102 TFUE oraz łączenia przedsiębiorstw, [http://ec.europa.eu/competition/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/index_en.html)

4. Przedmiotem szczególnych procedur toczących się w sprawie wniosków o złagodzenie kar lub w sprawie postępowań ugodowych<sup>(12)</sup> mogą być również postępowania wyjaśniające dotyczące karteli, rozumianych zgodnie z definicją zawartą w obwieszczeniu w sprawie łagodzenia kar<sup>(13)</sup>. Te szczególne procedury nie wchodzą w zakres niniejszego zawiadomienia. Ponadto szczególny charakter postępowań w sprawach kartelowych wymaga w pewnych okolicznościach przepisów szczególnych, tak by postępowania te nie zakłócały przebiegu rozpatrywania wniosków o złagodzenie kary<sup>(14)</sup> lub postępowań ugodowych<sup>(15)</sup>. Wspomniane przepisy szczególne zostały wskazane we właściwych przypadkach.
5. Niniejsze zawiadomienie ma następującą strukturę: w sekcji 2 określono procedury stosowane na etapie postępowania wyjaśniającego. Ta część odnosi się do dowolnych działań wyjaśniających niezależnie od tego, czy skutkować będą one decyzją o zakazie (art. 7 rozporządzenia (WE) nr 1/2003), decyzją w sprawie zobowiązań (art. 9 rozporządzenia (WE) nr 1/2003) czy też decyzją o odrzuceniu skargi (decyzja o odrzuceniu wniosku – art. 7 rozporządzenia wykonawczego). W sekcji 3 opisano główne elementy postępowania oraz prawa do obrony w kontekście procedur, w wyniku których podejmowane są decyzje o zakazie. W sekcji 4 opisano szczególne cechy procedury dotyczącej zobowiązań. W sekcji 5 zajęto się kwestią odrzucania skarg. Pozostałe sekcje mają charakter ogólny: w sekcji 6 przedstawiono ograniczenia dotyczące wykorzystywania informacji, a sekcję 7 poświęcono przyjmowaniu i publikacji decyzji oraz powiadamianiu o nich, natomiast sekcję 8 – przyszłym zmianom zawiadomienia.
6. Niniejsze zawiadomienie opiera się przede wszystkim na dotychczasowych doświadczeniach zgromadzonych w wyniku stosowania rozporządzenia (WE) nr 1/2003 i odnośnego rozporządzenia wykonawczego. Odzwierciedla ono poglądy Komisji na czas publikacji i zacznie obowiązywać w odniesieniu do spraw w toku<sup>(16)</sup> i przyszłych spraw od daty publikacji. W indywidualnych przypadkach może jednak się zdarzyć, że ze względu na specyfikę sprawy konieczne będzie dostosowanie zapisów niniejszego zawiadomienia lub dokonanie odstępstw – w zależności od danej sprawy.
7. Niniejsze zawiadomienie nie przyznaje nowych praw ani nie nakłada nowych obowiązków; nie zmienia również praw lub obowiązków wynikających z Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej („TFUE”), rozporządzenia (WE) nr 1/2003, odnośnego rozporządzenia wykonawczego oraz orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.
8. Do celów korespondencji dotyczącej spraw w toku Komisja zachęca do posługiwania się informacjami w formie elektronicznej (wykorzystywania poczty elektronicznej lub urządzeń cyfrowych).

## 2. ETAP POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO

### 2.1. Przystąpienie do zbadania sprawy

9. U podstaw sprawy dotyczącej domniemanego naruszenia art. 101 lub 102 TFUE może leżeć skarga złożona przez przedsiębiorstwo, inną osobę fizyczną lub prawną, a nawet państwo członkowskie.

<sup>(12)</sup> Rozporządzenie Komisji (WE) nr 622/2008 z dnia 30 czerwca 2008 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 773/2004 w odniesieniu do prowadzenia postępowań ugodowych w sprawach kartelowych (Dz.U. L 171 z 1.7.2008, s. 3); obwieszczenie Komisji w sprawie prowadzenia postępowań ugodowych w związku z przyjęciem decyzji na mocy art. 7 i 23 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 w sprawach kartelowych (Dz.U. C 167 z 2.7.2008, s. 1).

<sup>(13)</sup> Obwieszczenie Komisji w sprawie zwalniania z grzywien i zmniejszania grzywien w sprawach kartelowych (Dz.U. C 298 z 8.12.2006, s. 17) (obwieszczenie w sprawie łagodzenia kar): kartele to tajne „porozumienia lub uzgodnione praktyki co najmniej dwóch konkurentów zmierzające do koordynowania działań konkurencyjnych na rynku lub do wpływania na określone czynniki konkurencji poprzez praktyki takie jak ustalanie cen zakupu lub sprzedaży lub innych warunków handlowych oraz poziomu produkcji lub sprzedaży, podział rynków wraz z ustalaniem ofert przetargowych, ograniczenia przywozu lub wywozu lub działania antykonkurencyjne przeciw konkurentom. Praktyki takie należą do najpoważniejszych naruszeń (art. 101 TFUE)”.

<sup>(14)</sup> Należy zauważyć, że Komisja może pozostawić bez rozpoznania dowolny wniosek o zwolnienie z grzywiny na tej podstawie, że został on złożony już po wydaniu pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń (zob. pkt 14 i 29 obwieszczenia w sprawie łagodzenia kar).

<sup>(15)</sup> Komisja może pozostawić bez rozpoznania wszelkie wnioski dotyczące zwolnienia z grzywiny lub obniżenia grzywiny na mocy obwieszczenia w sprawie łagodzenia kar na tej podstawie, że zostały one przedłożone po upływie wyznaczonego stronom terminu na przedstawienie pisemnej deklaracji odnośnie do ewentualnego zamiaru wzięcia udziału w postępowaniu ugodowym (zob. pkt 13 obwieszczenia o postępowaniach ugodowych).

<sup>(16)</sup> W odniesieniu do postępowań, które w czasie publikacji niniejszego dokumentu nadal są w toku, niniejszy dokument będzie miał zastosowanie do wszelkich działań proceduralnych, które zostaną podjęte już po jego publikacji.

10. Dla wszczęcia postępowania wyjaśniającego ważne są również informacje przekazane przez obywateli i przedsiębiorstwa. W związku z tym Komisja zachęca i jednych, i drugie do przekazywania jej informacji o podejrzeniu naruszenia reguł konkurencji<sup>(17)</sup>. Informacje można przekazać bądź w drodze formalnej skargi<sup>(18)</sup>, bądź też udostępniając Komisji informacje rynkowe. Każdemu, kto jako skarżący jest w stanie dowieść swego uzasadnionego interesu oraz kto złoży skargę (wniosek) zgodnie z wymogami formularza C<sup>(19)</sup>, przysługują określone prawa proceduralne. Szczegóły przeprowadzanej procedury zostały określone w rozporządzeniu wykonawczym oraz obwieszczeniu Komisji w sprawie rozpatrywania skarg. Zgodnie z art. 13 rozporządzenia wykonawczego określone prawa proceduralne przysługują nie tylko skarżącym, lecz również osobom fizycznym i prawnym, które wykażą wystarczający interes w tym, by być wysłuchane, i które zostały dopuszczone do udziału w postępowaniu przez urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające.
11. Komisja może również wszcząć sprawę z własnej inicjatywy (z urzędu). Komisja może wszcząć sprawę, jeśli zwrócono jej uwagę na pewne fakty lub w następstwie uzyskania informacji zebranych w kontekście badań przeprowadzonych w danym sektorze, nieformalnych spotkań z przedstawicielami przemysłu czy monitorowania rynków, lub też na podstawie wymiany informacji w ramach Europejskiej Sieci Konkurencji („ECN”) albo z organami ds. konkurencji państw trzecich. W sprawach kartelowych postępowania mogą być również wszczynane na podstawie wniosku o złagodzenie kary złożonego przez jednego z członków kartelu.

## 2.2. Ocena wstępna i przydział spraw

12. Wszystkie sprawy, niezależnie od tego, na jakiej podstawie przystąpiono do ich zbadania, są przedmiotem oceny wstępnej. Na tym etapie Komisja sprawdza, czy sprawa kwalifikuje się do dalszego postępowania wyjaśniającego<sup>(20)</sup>, a jeśli tak, określa jej wstępny zakres, w szczególności w odniesieniu do stron, odnośnych rynków i zachowań, które należy zbadać. Komisja może na tym etapie wykonać działania wyjaśniające takie jak wezwanie do udzielenia informacji (żądanie informacji) zgodnie z art. 18 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1/2003.
13. W praktyce system oceny wstępnej oznacza, że niektóre sprawy, w przypadku których uznano, że nie kwalifikują się do dalszego postępowania wyjaśniającego, zostaną zaniechane na bardzo wczesnym etapie. W tym względzie Komisja koncentruje zasoby, jakie może przeznaczyć na egzekwowania prawa, na tych sprawach, w przypadku których istnieje prawdopodobieństwo stwierdzenia naruszenia, w szczególności tych, które mają największy wpływ na konkurencję na rynku wewnętrznym i mogą przynieść szkody konsumentom, jak również tych, które prawdopodobnie pomogą określić unijną politykę w zakresie konkurencji lub zapewnić spójne stosowanie art. 101 lub 102 TFUE<sup>(21)</sup>.
14. Na etapie oceny wstępnej próbuje się również przydzielić sprawy w ramach sieci ECN. W rozporządzeniu (WE) nr 1/2003 przewidziano możliwość realokacji takich spraw innym członkom sieci, o ile leżą one w ich właściwości. Zgodnie z tą zasadą Komisja może przydzielić sprawę krajowemu organowi ds. konkurencji i *vice versa*<sup>(22)</sup>.
15. W przypadku podjęcia pierwszego działania wyjaśniającego (zazwyczaj jest to wezwanie do udzielenia informacji<sup>(23)</sup> lub umożliwienia inspekcji) adresaci zostają poinformowani o tym, że zostali objęci wstępnym postępowaniem wyjaśniającym, oraz o przedmiocie i celu takiego postępowania. W ramach wezwania do udzielenia informacji adresatom nadmienia się, że zachowanie będące

<sup>(17)</sup> Bądź też, w stosownych przypadkach, kompetentne krajowe organy ds. konkurencji.

<sup>(18)</sup> Zgodnie z art. 7 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1/2003. Zgodnie z art. 5 do 9 rozporządzenia wykonawczego formalne skargi powinny spełniać określone wymagania. Informacje zawarte w przekazanych dokumentach, nawet jeśli nie spełniają wspomnianych wymagań, mogą zostać wzięte pod uwagę jako informacje rynkowe.

<sup>(19)</sup> Zob. art. 5 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego.

<sup>(20)</sup> Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej uznał prawo Komisji do hierarchizacji wniosków, które otrzymuje, w zależności od wagi zagadnień. Stanowi to utrwalone orzecznictwo, począwszy od sprawy T-24/90, *Automec* przeciwko Komisji (dalej zwanej „Automec II”) (1992) Rec. II-2223, pkt 85.

<sup>(21)</sup> Komisja opublikowała niewyczerpujący wykaz kryteriów, które zamierza uwzględniać przy sprawdzaniu, czy w przypadku składanych skarg można wykazać wystarczający „interes Unii Europejskiej”. Kryteria te zostały opublikowane w rocznym sprawozdaniu dotyczącym polityki konkurencji za rok 2005, przyjętym w czerwcu 2006 r. Zob. również pkt 44 obwieszczenia Komisji w sprawie rozpatrywania skarg.

<sup>(22)</sup> Zob. pkt 5 do 15 obwieszczenia Komisji w sprawie współpracy w ramach sieci organów ochrony konkurencji (Dz.U. C 101 z 27.4.2004, s. 43).

<sup>(23)</sup> Zob. sprawa T-99/04 *AC Treuhand* przeciwko Komisji, Zb.Orz. (2008), s. II-1501, pkt 56.

przedmiotem postępowania wyjaśniającego, jeśli zostanie faktycznie potwierdzone, może stanowić naruszenie art. 101 lub 102 TFUE. Strony<sup>(24)</sup>, które otrzymały wezwanie do udzielenia informacji lub były przedmiotem inspekcji, mogą w dowolnym momencie kierować pytania do Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji dotyczące statusu postępowania wyjaśniającego, również zanim wszczęte zostanie formalne postępowanie. Jeżeli dane przedsiębiorstwo uważa, że nie otrzymało od Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji odpowiedniej informacji o swoim statusie w prowadzonym postępowaniu, może przekazać tę sprawę urzędnikowi przeprowadzającemu spotkanie wyjaśniające do rozstrzygnięcia po wcześniejszym zgłoszeniu tej kwestii Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji<sup>(25)</sup>. Urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające podejmuje decyzję, że Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji poinformuje przedsiębiorstwo lub związek przedsiębiorstw, które wystąpiły z zapytaniem, o ich statusie w prowadzonym postępowaniu. Decyzja ta zostanie przekazana przedsiębiorstwu lub związkowi przedsiębiorstw, które wystąpiły z zapytaniem. Jeśli w dowolnym momencie etapu oceny wstępnej Komisja podejmie decyzję o zaprzestaniu dalszego badania sprawy (a zatem, że nie będzie wszczynać postępowania), poinformuje ona o tym z własnej inicjatywy strony będącej przedmiotem wstępnego postępowania wyjaśniającego.

16. W przypadku spraw wszczętych na podstawie skargi w terminie czterech miesięcy od daty jej otrzymania Komisja postara się poinformować skarżącego o odnośnych planowanych działaniach<sup>(26)</sup>. Wskazany termin ma charakter orientacyjny i będzie zależał od okoliczności danej sprawy oraz od tego, czy Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji otrzymała – w odpowiedzi na wezwanie do udzielenia informacji – od skarżącego i osób trzecich informacje wystarczające do podjęcia decyzji o tym, czy należy prowadzić dalsze postępowanie wyjaśniające.

### 2.3. Wszczęcie postępowania

17. Komisja podejmie decyzję o wszczęciu postępowania<sup>(27)</sup> na mocy art. 11 ust. 6 rozporządzenia (WE) nr 1/2003, jeśli w wyniku oceny wstępnej dojdzie do wniosku, że dana sprawa kwalifikuje się do postępowania wyjaśniającego oraz o ile zakres tego postępowania wyjaśniającego został w wystarczającym stopniu zdefiniowany.
18. Wszczęcie postępowania rozstrzyga o tym, komu przydzielona zostaje sprawa w ramach sieci ECN<sup>(28)</sup> oraz, w stosownych przypadkach, w odniesieniu do stron i skarżącego. Sygnalizuje również zobowiązanie Komisji do prowadzenia dalszych działań wyjaśniających w danej sprawie. Komisja przeznaczy zatem odpowiednie zasoby na prowadzenie danej sprawy z zamiarem jej terminowego rozpatrzenia.
19. W decyzji o wszczęciu postępowania wskazuje się strony będące jego przedmiotem oraz związłe przedstawia jego zakres. W szczególności opisuje się zachowanie stanowiące domniemane naruszenie art. 101 lub 102 TFUE, które zostanie objęte postępowaniem wyjaśniającym. Zazwyczaj też określa się zakres terytorialny i branżę, której dotyczyły wspomniane działania.
20. Zgodnie z art. 2 rozporządzenia wykonawczego Komisja może podać informację o wszczęciu postępowania do wiadomości publicznej. Zgodnie z przyjętą przez Komisję praktyką taka informacja publikowana jest na stronie internetowej Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji, o ile nie ma to niekorzystnego wpływu na postępowanie wyjaśniające, czemu towarzyszy wydanie komunikatu prasowego.
21. Strony objęte postępowaniem wyjaśniającym zostają poinformowane ustnie i na piśmie o wszczęciu postępowania przed podaniem tej informacji do wiadomości publicznej. Informacja przekazywana jest z odpowiednim wyprzedzeniem, aby umożliwić im przygotowanie własnych komunikatów (uwzględniających w szczególności udziałowców, instytucje finansowe i prasę).
22. Należy podkreślić, że wszczęcie postępowania nie przesądza w żaden sposób o tym, czy doszło do naruszenia. Oznacza jedynie, że Komisja będzie w dalszym ciągu badała daną sprawę. To ważne wyjaśnienie zostanie wspomniane w decyzji o wszczęciu postępowania (przekazanej stronom), jak również w komunikatach dotyczących otwarcia sprawy podanych do wiadomości publicznej.

<sup>(24)</sup> W niniejszym zawiadomieniu „strony” rozumie się jako strony objęte postępowaniem wyjaśniającym. O ile nie wspomniano wyraźnie, „strony” nie obejmują skarżących i dopuszczonych do udziału w postępowaniu osób trzecich (w niniejszym zawiadomieniu zwanych również „osobami trzecimi”).

<sup>(25)</sup> Artykuł 4 ust. 2 lit. d) decyzji w sprawie zakresu uprawnień urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające.

<sup>(26)</sup> Obwieszczenie w sprawie rozpatrywania skarg, pkt 61.

<sup>(27)</sup> Zgodnie z art. 2 rozporządzenia wykonawczego Komisja może postanowić o wszczęciu postępowania w celu podjęcia decyzji (np. decyzji stwierdzającej naruszenie lub decyzji w sprawie zobowiązań) w dowolnym czasie, lecz nie później niż w dniu wydania pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń, oceny wstępnej (o której mowa w art. 9 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1/2003) lub zawiadomienia na podstawie art. 27 ust. 4 rozporządzenia (WE) nr 1/2003, w zależności od tego, co jest wcześniejsze.

<sup>(28)</sup> Wszczęcie postępowania pozbawia krajowe organy ds. konkurencji ich kompetencji w zakresie stosowania art. 101 i 102 TFUE, zob. art. 11 ust. 6 rozporządzenia (WE) nr 1/2003.

23. Wszczęcie postępowania nie ogranicza praw Komisji w zakresie ewentualnego rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego, ani objęcia nim większej liczby adresatów na późniejszym jego etapie. W przypadku rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego mają zastosowanie środki wymienione w pkt 20 do 21.
24. W sprawach kartelowych wszczęciu postępowania towarzyszy zazwyczaj jednocześnie przyjęcie pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń (zob. pkt 4 powyżej), choć może też mieć miejsce wcześniej.

#### 2.4. Języki

25. Zgodnie z art. 3 rozporządzenia nr 1<sup>(29)</sup> dokumenty przesyłane przez Komisję przedsiębiorstwu z siedzibą w Unii Europejskiej sporządzane są w języku państwa członkowskiego, na terytorium którego dane przedsiębiorstwo ma swoją siedzibę.
26. Zgodnie z art. 2 wspomnianego rozporządzenia dokumenty, które przedsiębiorstwo przesyła Komisji, mogą zostać sporządzone w dowolnym języku urzędowym Unii Europejskiej wybranym przez nadawcę. Odpowiedź i dalsza korespondencja sporządzane są w tym samym języku.
27. Aby uniknąć opóźnień związanych z tłumaczeniem, adresat może zrezygnować z prawa do otrzymania tekstu sporządzonego w języku wybranym zgodnie ze wspomnianymi zasadami i wskazać inny język. Taka rezygnacja może dotyczyć konkretnych dokumentów lub całej procedury.
28. W przypadku zwykłego wezwania do udzielenia informacji zazwyczaj wysyła się pismo przewodnie w języku obowiązującym w miejscu zamieszkania lub siedziby adresata albo w języku angielskim (w piśmie nadmienia się art. 3 rozporządzenia nr 1), do którego załącza się kwestionariusz w języku angielskim. Adresat jest również w przejrzysty sposób informowany – w języku obowiązującym w miejscu zamieszkania lub siedziby – o przysługującym mu prawie do otrzymania tłumaczenia pisma przewodniego lub kwestionariusza na język obowiązujący w miejscu zamieszkania lub siedziby, jak również o prawie do udzielenia odpowiedzi w tym właśnie języku. Taka praktyka zezwala na znacznie szybsze opracowanie wezwań do udzielenia informacji przy zachowaniu praw adresata.
29. Pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, ocena wstępna i decyzje wydane na mocy art. 7, 9 i art. 23 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 przekazywane są w autentycznej wersji językowej adresata, o ile nie podpisał on wspomnianego wyżej oświadczenia o rezygnacji ze stosowania tego języka.
30. Zgodnie z art. 2 rozporządzenia nr 1 odpowiedź i dalsza korespondencja adresowane do skarżącego będą sporządzane w języku, w jakim zredagowano skargę.
31. Uczestnicy spotkania wyjaśniającego mogą zwrócić się o prawo do bycia wysłuchanym w języku urzędowym UE innym niż język postępowania. W takim wypadku w trakcie spotkania zapewnione zostanie tłumaczenie ustne, o ile urzędnik, który je przeprowadza, otrzyma informację o takim wymogu z odpowiednim wyprzedzeniem.

#### 2.5. Wezwanie do udzielenia informacji

32. Zgodnie z art. 18 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 Komisja ma prawo zwrócić się do przedsiębiorstw lub związków przedsiębiorstw o dostarczenie wszelkich niezbędnych informacji. O informacje takie może się zwrócić pismem („zwykłe żądanie informacji” – art. 18 ust. 2) lub w drodze decyzji (art. 18 ust. 3)<sup>(30)</sup>. Należy podkreślić, że wezwania o udzielenie informacji są regularnie przesyłane nie tylko przedsiębiorstwom objętym postępowaniem wyjaśniającym, lecz również przedsiębiorstwom i związkom przedsiębiorstw, które mogą posiadać informacje istotne dla danej sprawy.

<sup>(29)</sup> Rada EWG: rozporządzenie nr 1 w sprawie określenia systemu językowego Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (Dz.U. 17 z 6.10.1958, s. 385; wersja skonsolidowana z 1.1.2007).

<sup>(30)</sup> Niezastosowanie się do decyzji z wezwaniem do udzielenia informacji wydanej na podstawie art. 18 ust. 3 (dostarczenie niekompletnych informacji lub niedotrzymanie terminu) może skutkować grzywną lub okresowymi karami pieniężnymi, zob. art. 23 i 24 rozporządzenia (WE) nr 1/2003. Udzielenie nieprawdziwych lub wprowadzających w błąd informacji może skutkować grzywną nałożoną zarówno w przypadku pisma na podstawie art. 18 ust. 2, jak i decyzji na podstawie art. 18 ust. 3 (zob. art. 23 rozporządzenia (WE) nr 1/2003).

#### 2.5.1. Zakres wezwania do udzielenia informacji

33. Zgodnie z art. 18 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 Komisja może zwrócić się do przedsiębiorstw lub związków przedsiębiorstw o dostarczenie wszelkich niezbędnych informacji. Informację uznaje się za niezbędną, w szczególności jeśli mogłaby ona umożliwić Komisji ustalenie, czy doszło do domniemanego naruszenia, o którym mowa w wezwaniu do udzielenia informacji. W tym względzie Komisja posiada pewien margines swobody<sup>(31)</sup>.
34. Komisja ma prawo określić zakres i formę wezwania do udzielenia informacji. W stosownych przypadkach Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji może jednak skonsultować z adresatem zakres i formę takiego wezwania. Może być to szczególnie przydatne w przypadku próśb o informacje ilościowe<sup>(32)</sup>.
35. Jeśli w odpowiedzi na wezwanie do udzielenia informacji przedsiębiorstwo przedstawi informacje w oczywisty sposób nieistotne dla sprawy (w szczególności dokumenty ewidentnie niezwiązane z przedmiotem postępowania), aby nie obciążać niepotrzebnie często obszernych akt administracyjnych, Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji może zwrócić tego typu informację adresatowi tak szybko jak to możliwe po otrzymaniu odpowiedzi. Do akt załącza się wówczas krótką notatkę na ten temat.

#### 2.5.2. Samooskarżenie

36. Gdy adresat wezwania do udzielenia informacji na mocy art. 18 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 odmawia odpowiedzi na pytanie zawarte w takim wezwaniu, powołując się na wolność od samooskarżenia, jak określono w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej<sup>(33)</sup>, może przekazać tę kwestię, w odpowiednim czasie po otrzymaniu wezwania, urzędnikowi przeprowadzającemu spotkanie wyjaśniające, o ile uprzednio zwrócił uwagę na tę kwestię Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji przed upływem pierwotnie wyznaczonego terminu<sup>(34)</sup>. W stosownych przypadkach, mając na uwadze potrzebę unikania zbędnej zwłoki w postępowaniu, urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające może sformułować uzasadnione zalecenie co do tego, czy wolność od samooskarżenia ma zastosowanie, i poinformować dyrektora odpowiedzialnego o wyciągniętych wnioskach, które należy uwzględnić przy podejmowaniu następnie decyzji na podstawie art. 18 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 1/2003. Adresat wezwania otrzymuje kopię takiego uzasadnionego zalecenia. Adresatowi decyzji wydanej na mocy art. 18 ust. 3 przypomina się o wolności od samooskarżenia, jak określono w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej<sup>(35)</sup>.

#### 2.5.3. Terminy

37. W wezwaniu do udzielenia informacji określa się, jakie informacje są wymagane, oraz termin, w którym należy je dostarczyć.
38. Adresaci dysponują rozsądnym terminem, aby odpowiedzieć na wezwanie do udzielenia informacji, który dostosowany jest do obszerności i złożoności takiego żądania oraz wymogów postępowania wyjaśniającego. Zasadniczo termin na udzielenie odpowiedzi wynosi przynajmniej dwa tygodnie od daty otrzymania wezwania do udzielenia informacji. Jeśli już na wstępie Komisja uzna, że udzielenie odpowiedzi wymaga więcej czasu, wyznaczony zostanie odpowiednio dłuższy termin. Jeśli zakres wezwania do udzielenia informacji jest ograniczony, np. jeśli chodzi o krótkie wyjaśnienie dotyczące uprzednio przedstawionych informacji lub też informacje, jakimi adresat już dysponuje, wyznaczony termin będzie z reguły krótszy (tydzień lub mniej).

<sup>(31)</sup> Jeśli chodzi o swobodę Komisji w zakresie kształtowania postępowania, zob. sprawa T 141/94 *Thyssen Stahl* przeciwko Komisji [1999] Rec. II-347, pkt 110; sprawa T-9/99 *HFB i inni* przeciwko Komisji [2002] Rec. II-1487, pkt 384; sprawa T-48/00 *Corus UK* przeciwko Komisji [2004] Rec. II-2325, pkt 212. Korzystając ze swobody uznania, Komisja zobowiązana jest przestrzegać zasady proporcjonalności oraz – w odniesieniu do decyzji na mocy art. 18 ust. 3 – zasady dotyczącej wolności od samooskarżenia.

<sup>(32)</sup> Zob. najlepsze praktyki dotyczące przedstawiania jako dowodów danych o charakterze ekonomicznym

<sup>(33)</sup> Zob. np. sprawa C-301/04 P *Komisja* przeciwko *SGL* [2006] Zb.Orz. I-5915, w orzeczeniu wyjaśniono, że od adresatów decyzji wydanej na mocy art. 18 ust. 3 można żądać istniejących dokumentów, takich jak notatki ze spotkań członków kartelu, nawet jeśli mogłyby one obciążać stronę, która je dostarcza.

<sup>(34)</sup> Artykuł 4 ust. 2 lit. b) decyzji w sprawie zakresu uprawnień urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające.

<sup>(35)</sup> Porównaj: przypis 33.



39. Jeśli udzielenie odpowiedzi w przewidzianym terminie przysparza adresatowi trudności, może on poprosić o przedłużenie tego terminu. Powinien on wówczas wystąpić z uzasadnionym wnioskiem lub potwierdzić taką prośbę na piśmie (w formie listu lub wiadomości elektronicznej) z odpowiednim wyprzedzeniem, zanim termin dobiegnie końca. Jeśli Komisja uzna, że wniosek jest uzasadniony, przedłuży termin (w zależności od złożoności wymaganych informacji i innych czynników). Komisja może również przychylić się do prośby adresata wezwania do zgłoszenia informacji, zgodnie z którą część wymaganych informacji o szczególnym znaczeniu lub łatwo mu dostępnych zostanie dostarczonych w krótszym terminie, a na przesłanie pozostałych informacji zostanie przyznany dodatkowy termin.
40. Jeśli w ramach opisanej powyżej procedury adresat decyzji z wezwaniem do udzielenia informacji wydanej na mocy art. 18 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 nadal podnosi zastrzeżenia co do wyznaczonego terminu, może skierować sprawę do urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające. Z takim wnioskiem należy wystąpić w odpowiednim czasie przed upływem pierwotnie wyznaczonego terminu<sup>(36)</sup>. Urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające decyduje o ewentualnym przedłużeniu terminu, biorąc pod uwagę obszerność i złożoność wezwania do udzielenia informacji oraz wymogi postępowania wyjaśniającego.

#### 2.5.4. Poufność

41. W piśmie przewodnim z wezwaniem do udzielenia informacji adresata prosi się również, by wskazał, czy przekazane przez niego informacje mają charakter poufny. W takim wypadku, zgodnie z art. 16 ust. 3 rozporządzenia wykonawczego, adresat powinien uzasadnić rzekomą poufność każdej informacji i przedstawić wersję niemającą poufnego charakteru. Taka niepoufna wersja informacji powinna być dostarczona w takiej samej formie co wersja poufna: usunięte fragmenty tekstu należy zastąpić ich streszczeniem. O ile nie wskazano inaczej, niepoufna wersja powinna być dostarczona jednocześnie z wersją pierwotną przekazanego dokumentu. Zgodnie z art. 16 ust. 4 rozporządzenia wykonawczego, jeśli przedsiębiorstwo nie dopełni opisanych powyżej wymogów, Komisja może uznać, że dane dokumenty lub oświadczenia nie zawierają informacji poufnych.

#### 2.5.5. Spotkania i inne formy kontaktu ze stronami i osobami trzecimi

42. Na etapie postępowania wyjaśniającego Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji może zorganizować spotkania (lub przeprowadzić rozmowy telefoniczne) z udziałem stron objętych postępowaniem, skarżących lub osób trzecich. W szczególności będzie organizować spotkania na temat stanu prac lub spotkania trójstronne, co opisano w sekcji 2.9 i 2.10 poniżej.
43. Jeśli do spotkania dochodzi na wniosek stron, skarżących lub osób trzecich, powinny one z wyprzedzeniem przedstawić propozycję zagadnień, które zostaną omówione w trakcie spotkania, jak również memorandum lub prezentację przedstawiające wspomniane kwestie w bardziej szczegółowy sposób. Po spotkaniu lub rozmowie telefonicznej dotyczącej kwestii merytorycznych strony skarżący lub osoby trzecie mogą uzasadnić swoje oświadczenia lub prezentacje na piśmie.
44. Wszelka dokumentacja na piśmie przygotowana przez przedsiębiorstwo biorące udział w spotkaniu przekazana Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji będzie załączona do akt sprawy. Jeśli sprawa będzie kontynuowana, niepoufna wersja takiej dokumentacji, wraz z krótką notatką przygotowaną przez Dyrekcję Generalną ds. Konkurencji, zostanie udostępniona stronom objętym postępowaniem wyjaśniającym w ramach dostępu do akt. W notatce, która może być przedmiotem wniosków o zachowanie anonimowości<sup>(37)</sup>, wskazane będą przedsiębiorstwa, które wzięły udział w spotkaniu (lub rozmowie telefonicznej dotyczącej kwestii merytorycznych), terminu oraz tematu(-ów) poruszonych na spotkaniu (lub w trakcie rozmowy telefonicznej)<sup>(38)</sup>. Taka krótka notatka będzie sporządzana również w przypadku spotkań organizowanych z inicjatywy Komisji (np. spotkań na temat stanu prac).

<sup>(36)</sup> Artykuł 4 ust. 2 lit. c) decyzji w sprawie zakresu uprawnień urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające.

<sup>(37)</sup> Zob. pkt 143 poniżej.

<sup>(38)</sup> Zapisy niniejszej sekcji stosują się również do spotkań poświęconych wymianie informacji o stanie prac oraz spotkań trójstronnych (zob. sekcja 2.10 poniżej).

45. Po spotkaniu lub w następstwie innych nieformalnych kontaktów ze stronami, skarżącymi lub osobami trzecimi Komisja może żądać od nich przekazania informacji na piśmie zgodnie z art. 18 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 lub też wezwać je do złożenia oświadczenia zgodnie z art. 19 wskazanego rozporządzenia.

#### 2.5.6. Uprawnienia do przyjmowania oświadczeń (przesłuchania)

46. W rozporządzeniu (WE) nr 1/2003 oraz odnośnym rozporządzeniu wykonawczym ustanawia się szczególną procedurę dotyczącą przyjmowania oświadczeń od osób fizycznych i prawnych, które mogą posiadać użyteczne informacje dotyczące domniemanego naruszenia art. 101 i 102 TFUE (zob. art. 19 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 oraz art. 3 rozporządzenia wykonawczego)<sup>(39)</sup>.
47. W ramach wskazanej procedury Komisja może przesłuchać w dowolny sposób, np. przeprowadzając rozmowę telefoniczną czy wideokonferencję, każdą osobę fizyczną lub prawną, która wyrazi na to zgodę, w celu zebrania informacji dotyczących przedmiotu postępowania wyjaśniającego.
48. Przed przyjęciem takich oświadczeń Komisja Generalna ds. Konkurencji informuje daną osobę o podstawie prawnej i dobrowolnym charakterze przesłuchania, a także o prawie osoby przesłuchiwanej do konsultacji z prawnikiem. Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji informuje następnie osobę przesłuchiwaną o celu przesłuchania oraz o zamiarze rejestracji jego przebiegu. W praktyce taka informacja przekazywana jest w postaci podpisywanego przez osobę przesłuchiwaną dokumentu wyjaśniającego procedurę. Aby składane oświadczenia były dokładne, wkrótce po przeprowadzeniu przesłuchania kopia wszelkiego zarejestrowanego materiału udostępniania jest osobie przesłuchiwanej celem zatwierdzenia.
49. Procedura przyjmowania oświadczeń zgodnie z art. 19 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 i art. 3 rozporządzenia wykonawczego ma zastosowanie wyłącznie wtedy, gdy osoba przesłuchiwana i Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji wyraźnie uzgodnią, że rozmowa zostanie zarejestrowana jako formalne przesłuchanie na mocy art. 19. Decyzja o tym, kiedy zaproponować przesłuchanie, leży w gestii Komisji. Strona postępowania może jednak również zwrócić się do Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji z wnioskiem o zarejestrowanie jej oświadczenia w ramach procedury przesłuchania. Komisja z reguły przychyli się do takiego wniosku, o ile spełnia on wymogi prawidłowego prowadzenia postępowania wyjaśniającego i odpowiada jego potrzebom.

## 2.6. Inspekcje

50. W ramach prowadzonego postępowania wyjaśniającego Komisja jest uprawniona do przeprowadzania inspekcji w siedzibie przedsiębiorstwa, a w określonych okolicznościach również w innych lokalach, w tym lokalach prywatnych. Stosowane przez Komisję praktyki w zakresie inspekcji prowadzonych w lokalach przedsiębiorstwa opisane są w nocie objaśniającej dostępnej na stronie internetowej Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji<sup>(40)</sup>.

## 2.7. Prawnicza tajemnica zawodowa

51. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej<sup>(41)</sup>, którego główne postanowienia zostały podsumowane poniżej, wymiana informacji pomiędzy prawnikiem a klientem może – o ile spełnia ściśle określone warunki – podlegać ochronie z tytułu poufności wymiany informacji pomiędzy prawnikiem a klientem (prawnicza tajemnica zawodowa) i zostać uznana za poufną dla Komisji. Stanowi to wyjątek od opisanych powyżej uprawnień Komisji w zakresie badania

<sup>(39)</sup> Wspomnianego uprawnienia do przyjmowania oświadczeń zgodnie z art. 19 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 nie należy mylić z uprawnieniem Komisji do zadawania w trakcie przeprowadzanych kontroli pytań przedstawicielom lub pracownikom przedsiębiorstwa lub związku przedsiębiorstw w celu uzyskania wyjaśnień co do faktów lub dokumentów dotyczących przedmiotu i celu prowadzonej kontroli oraz do rejestrowania otrzymanych odpowiedzi, zgodnie z art. 20 ust. 2 lit. e) rozporządzenia (WE) nr 1/2003.

<sup>(40)</sup> Zob. <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/legislation.html>

<sup>(41)</sup> Wyłączenie wymiany określonych informacji pomiędzy prawnikiem a klientem z zakresu uprawnień dochodzeniowych Komisji wynika z ogólnych zasad prawnych wspólnych dla ustawodawstwa państw członkowskich, co zostało wyjaśnione w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej: sprawa 155/79 *AM&S Europe Limited* przeciwko Komisji (dalej zwana „AM&S”) [1982] Rec. 1575; postanowienie w sprawie T-30/89 *Hilti* przeciwko Komisji (dalej zwanej „Hilti”) [1990] Rec. II-163; sprawy połączone T-125/03 i T-253/03 *Akzo Nobel Chemicals* i *Akros Chemicals* przeciwko Komisji (dalej zwane „Akzo”) [2007] Zb.Orz. II-3523, potwierdzone w sprawie C-550/07 P, *Akzo Nobel Chemicals* i *Akros Chemicals* przeciwko Komisji, wyrok z dnia 14 września 2010 r.

i analizowania dokumentów<sup>(42)</sup>. Taka korespondencja jest chroniona prawniczą tajemnicą zawodową pod warunkiem, że następuje ona w celu umożliwienia klientowi realizacji prawa do obrony w postępowaniach dotyczących konkurencji oraz o ile pochodzi od niezależnego prawnika<sup>(43)</sup>.

52. Obowiązek właściwego uzasadnienia twierdzenia i dostarczenia Komisji odpowiednich materiałów na jego poparcie spoczywa na przedsiębiorstwie, które wnosi o ochronę danego dokumentu, powołując się na prawniczą tajemnicę zawodową. Przedsiębiorstwo nie jest przy tym zobowiązane ujawnić treść takiego dokumentu<sup>(44)</sup>. Powinno ono przedstawić przeredagowane wersje dokumentów, z których usunięto fragmenty tekstu objęte prawniczą tajemnicą zawodową. Jeśli Komisja uzna, że nie przedstawiono odpowiedniego uzasadnienia, może wymagać danego dokumentu i, o ile zajdzie taka konieczność, nałożyć na przedsiębiorstwo grzywnę lub okresową karę pieniężną za odmowę dostarczenia dodatkowych koniecznych dowodów lub przedstawienia spornego dokumentu<sup>(45)</sup>.
53. W wielu przypadkach samo pobieżne przejrzanie dokumentu przez urzędników Komisji – zazwyczaj w trakcie inspekcji – jego ogólnego wyglądu, nagłówek, tytułu albo innych formalnych cech pozwala zweryfikować prawdziwość przywoływanych przez przedsiębiorstwo argumentów. Niemniej jednak przedsiębiorstwo ma prawo odmówić urzędnikom Komisji nawet pobieżnego przejrzania dokumentu, jeśli należycie uzasadni, że nawet pobieżne przejrzanie jest niemożliwe bez ujawnienia jego treści<sup>(46)</sup>.
54. Jeśli w trakcie przeprowadzanej inspekcji urzędnicy Komisji uznają, że (i) przedsiębiorstwo nie uzasadniło twierdzenia, że dokument objęty jest prawniczą tajemnicą zawodową; (ii) przedstawiło argumenty, które – zgodnie z orzecznictwem – nie uzasadniają takiej ochrony, lub (iii) oparło swoje twierdzenie na ewidentnie nieprawdziwych przesłankach, urzędnicy Komisji mogą natychmiast zapoznać się z treścią takiego dokumentu i wykonać jego kopię (z pominięciem procedury zapieczętowanej koperty). Jeśli w trakcie inspekcji urzędnicy Komisji uznają jednak, że na podstawie dowodów przedstawionych przez przedsiębiorstwo nie można stwierdzić, że dokument objęty jest prawniczą tajemnicą zawodową, tj. zasadą poufności wymiany informacji między prawnikiem a klientem określona w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, zwłaszcza w sytuacji, gdy

<sup>(42)</sup> Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej uznał, że ochrona poufności wymiany informacji pomiędzy prawnikiem a klientem stanowi konieczne uzupełnienie pełnego prawa do obrony (AM&S, pkt 18 i 23). Zasada prawniczej tajemnicy zawodowej nie zabrania klientowi prawnika ujawnienia korespondencji pomiędzy nimi, o ile uzna on, że leży to w jego interesie (AM&S, pkt 28).

<sup>(43)</sup> AM&S, pkt 21, 22 i 27. Zgodnie z orzecznictwem zasadniczy zakres ochrony z tytułu prawniczej tajemnicy zawodowej obejmuje również – w przypadku komunikacji na piśmie z niezależnym prawnikiem prowadzonej w celu umożliwienia klientowi realizacji prawa do obrony – (i) notatki wewnętrzne przekazywane w obrębie przedsiębiorstwa, które ograniczają się do przytoczenia tekstu lub treści korespondencji prowadzonej z niezależnymi prawnikami, zawierającej opinie prawne (Hilti, pkt 13, 16 do 18) oraz (ii) zredagowane przez klienta dokumenty przygotowawcze, nawet jeśli nie były przekazywane adwokatowi lub nie powstały w celu fizycznego przekazania ich adwokatowi, jeżeli zostały one przygotowane wyłącznie w celu zasięgnięcia porady prawnej u adwokata w ramach realizacji prawa do obrony (Akzo, pkt 120 do 123). Jeśli zaś chodzi o osobowy zakres takiej ochrony, prawnicza tajemnica zawodowa ma zastosowanie tylko w przypadku, gdy prawnik jest niezależny (tzn. niezwiązany z klientem stosunkiem pracy). Prawnicy zatrudnieni przez przedsiębiorstwo są w wyraźny sposób wykluczeni z jej zakresu, niezależnie od tego, czy są członkami rady adwokackiej lub stowarzyszenia prawników lub też podlegają właściwym tej profesji regułom odpowiedzialności dyscyplinarnej i etyki zawodowej lub ochronie przewidzianej w ustawodawstwie krajowym: AM&S, pkt 21, 22, 24 i 27; Akzo, pkt 166 do 168; co zostało potwierdzone przez ETS w orzeczeniu z dnia 14 września 2010 r., sprawa C-550/07 P, pkt 44 do 51. Ponadto zgodnie z odnośnym orzecznictwem ochrona z tytułu prawniczej tajemnicy zawodowej ma zastosowanie wyłącznie w odniesieniu do prawników uprawnionych do wykonywania zawodu w jednym z państw członkowskich UE, nie ma przy tym znaczenia, w jakim państwie mieszka ich klient (AM&S, pkt 25 i 26), i nie obejmuje innych zawodów doradców takich jak rzecznik patentowy, księgowy itp. Należy również zauważyć, że ochrona ta dotyczy zasadniczo korespondencji pisemnej, która nastąpiła po wszczęciu postępowania administracyjnego mogącego prowadzić do przyjęcia decyzji o stosowaniu art. 101 lub 102 TFUE lub decyzji nakładającej sankcje pieniężne na przedsiębiorstwo. Taka ochrona może również obejmować wcześniejszą korespondencję pisemną, przygotowaną z myślą o skorzystaniu z prawa obrony, która ma związek z przedmiotem postępowania (AM&S, pkt 23).

<sup>(44)</sup> Oznacza to, że fakt oświadczenia przez przedsiębiorstwo, że jakiś dokument objęty jest prawniczą tajemnicą zawodową, nie wystarcza, by przeszkodzić Komisji w zapoznaniu się z tym dokumentem, jeżeli przedsiębiorstwo nie dostarczy równocześnie żadnej informacji mogącej posłużyć za dowód do wykazania, że rzeczywiście objęty jest tego typu tajemnicą (Akzo, pkt 80; zob. poniżej). Aby uzasadnić swoje żądanie, dane przedsiębiorstwo może w szczególności poinformować Dyрекcję Generalną ds. Konkurencji, kto jest autorem i adresatem dokumentu, wyjaśnić, jakie funkcje pełni każda z tych osób oraz jaki jest ich zakres kompetencji, przedstawić cel i kontekst, w jakim dokument został sporządzony. Ponadto może opisać okoliczności, w jakich dokument został znaleziony, sposób, w jaki został zaklasyfikowany lub wskazać inne dokumenty, z którymi ma on związek (Akzo, pkt 80).

<sup>(45)</sup> AM&S, pkt 29 do 31. Od takiej decyzji przedsiębiorstwu przysługuje następnie skarga o stwierdzenie nieważności, do której w stosownych przypadkach może dołączyć wniosek o zastosowanie środka tymczasowego (AM&S, pkt 32; zob. poniżej).

<sup>(46)</sup> Akzo, pkt 81 i 82.

przedsiębiorstwo nie zgadza się na pobieżne przejrzanie jakiegoś dokumentu przez urzędników Komisji, lecz nie mogą wykluczyć, że dokument faktycznie podlega ochronie, mogą umieścić kopię takiego spornego dokumentu w zabezpieczonej kopercie, a następnie zabrać ją do siedziby Komisji w celu późniejszego rozstrzygnięcia różnicy zdań.

55. Urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające może zostać poproszony przez przedsiębiorstwo lub związek przedsiębiorstw o zbadanie twierdzeń, że dokument, którego Komisja żąda przy wykonywaniu przepisów art. 18, 20 lub 21 rozporządzenia (WE) nr 1/2003, i który to dokument nie został przekazany Komisji, objęty jest rzekomo prawniczą tajemnicą zawodową, tj. zasadą poufności wymiany informacji między prawnikiem a klientem w rozumieniu orzecznictwa, jeśli przedsiębiorstwo nie było w stanie rozstrzygnąć tej kwestii wspólnie z Dyрекcją Generalną ds. Konkurencji<sup>(47)</sup>. Przedsiębiorstwo występujące z tym twierdzeniem może skierować sprawę do urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające, jeśli wyraża zgodę, by przejrzeć on informacje objęte rzekomo prawniczą tajemnicą zawodową oraz inne dokumenty niezbędne do przeprowadzenia oceny. Nie ujawniając treści informacji, która może być objęta tajemnicą, urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające przekazuje dyrektorowi odpowiedzialnemu oraz zainteresowanemu przedsiębiorstwu lub związkowi przedsiębiorstw swoją wstępną oceną i może podjąć odpowiednie kroki, aby ułatwić przyjęcie rozwiązania, które byłoby do przyjęcia dla obu stron.
56. Jeżeli żadne rozwiązanie nie zostanie przyjęte, urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające może sformułować uzasadnione zalecenie do właściwego członka Komisji, nie ujawniając przy tym treści dokumentu, która może być objęta tajemnicą. Strona występująca z twierdzeniem otrzymuje kopię takiego zalecenia. Jeśli sprawa nie zostanie rozstrzygnięta na tej podstawie, Komisja podda ją dalszemu badaniu. W stosownych przypadkach może przyjąć decyzję o odrzuceniu twierdzenia.
57. W przypadku, gdy przedsiębiorstwo powołuje się na prawniczą tajemnicę zawodową i odpowiednio to uzasadniło, Komisja (z wyjątkiem urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające w przypadku spraw do niego skierowanych na podstawie art. 4 ust. 2 lit. a) decyzji w sprawie zakresu uprawnień urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające) nie zapozna się z treścią takiego dokumentu, zanim nie przyjmie decyzji odrzucającej takie twierdzenie, która umożliwi danemu przedsiębiorstwu skierowanie sprawy do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. A zatem jeśli w przewidzianym terminie przedsiębiorstwo wniesie o stwierdzenie nieważności i zastosowanie środka tymczasowego, Komisja nie otworzy zabezpieczonej koperty i nie zapozna się z treścią dokumentów, dopóki Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nie podejmie decyzji o zastosowaniu środków tymczasowych<sup>(48)</sup>.
58. Na przedsiębiorstwa, które powołują się na prawniczą tajemnicę zawodową w jawnie bezzasadnych przypadkach, wyłącznie dla zyskania na czasie, lub nie wyrażają zgody, bez obiektywnego uzasadnienia, na jakiegokolwiek pobieżne przejrzanie dokumentów w toku prowadzonego postępowania wyjaśniającego, mogą zostać nałożone grzywny zgodnie z art. 23 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1/2003, o ile spełnione zostaną pozostałe warunki określone w tym przepisie. Podobnie tego typu postępowanie może zostać uznane za okoliczności obciążające przy podejmowaniu decyzji o nałożeniu grzywny z tytułu naruszenia art. 101 lub 102 TFUE<sup>(49)</sup>.

## 2.8. Wymiana informacji pomiędzy organami ds. konkurencji

59. W ramach prowadzonych postępowań wyjaśniających Komisja może również wymieniać informacje z krajowymi organami ds. konkurencji zgodnie z art. 12 rozporządzenia (WE) nr 1/2003. Stosowane przez Komisję praktyki w zakresie wymiany tego typu informacji opisano w obwieszczeniu Komisji w sprawie współpracy w ramach sieci organów ds. konkurencji<sup>(50)</sup>.

## 2.9. Spotkania na temat stanu prac

60. W trakcie całej procedury Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji stara się umożliwić, z własnej inicjatywy lub na żądanie, stronom objętym postępowaniem udział w otwartej i szczerzej dyskusji i przedstawienie ich stanowiska. Uwzględni przy tym stan zaawansowania postępowania wyjaśniającego.

<sup>(47)</sup> Artykuł 4 ust. 2 lit. a) decyzji w sprawie zakresu uprawnień urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające.

<sup>(48)</sup> W takim wypadku Komisja wstrzyma się z zapoznaniem się z treścią spornego dokumentu aż do wygaśnięcia terminu na wniesienie odwołania od decyzji odmownej. Ponieważ jednak skarga nie ma skutku zawieszającego, przedsiębiorstwo powinno złożyć wniosek o zastosowanie środka tymczasowego w postaci zawieszenia wykonania decyzji, którą odrzucony został wniosek w sprawie prawniczej tajemnicy zawodowej.

<sup>(49)</sup> Akzo, pkt 89.

<sup>(50)</sup> Dz.U. C 101 z 27.4.2004, s. 43.

61. Z tego względu na pewnych etapach procedury Komisja proponuje spotkania na temat stanu prac. Takie spotkania, w których strony uczestniczą całkowicie dobrowolnie, mogą przyczynić się do poprawy jakości i efektywności procesu decyzyjnego, zapewnienia jego przejrzystości oraz skutecznej komunikacji pomiędzy Dyрекcją Generalną ds. Konkurencji a stronami. Przede wszystkim służą informowaniu stron o stanie zaawansowania postępowania w kluczowych momentach procedury. W spotkaniach na temat stanu prac mogą wziąć udział tylko strony objęte postępowaniem wyjaśniającym. Takiej możliwości nie mają natomiast skarżący (z wyjątkiem przypadku, kiedy Komisja podjęła decyzję o wszczęciu postępowania zgodnie z art. 11 ust. 6 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 i zamierza poinformować skarżącego o odrzuceniu jego skargi w drodze formalnego pisma na podstawie art. 7 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego), ani osoby trzecie. W przypadku, gdy postępowaniem objętych jest kilka stron, każda z nich będzie miała możliwość udziału w odrębnym spotkaniu na temat stanu prac. W postępowaniach dotyczących spraw kartelowych spotkania na temat stanu prac będą organizowane zgodnie z tym, co przewidziano w pkt 65.

#### 2.9.1. Sposób przeprowadzania spotkań na temat stanu prac

62. Spotkania na temat stanu prac zazwyczaj odbywają się w siedzibie Komisji, jednak w stosownych przypadkach mogą również przyjąć formę rozmowy telefonicznej lub wideokonferencji. Takiemu spotkaniu przewodniczy zazwyczaj przedstawiciel wyższej kadry kierowniczej Komisji Generalnej ds. Konkurencji (dyrektor lub zastępca dyrektora generalnego). W sprawach dotyczących wielu stron spotkaniom może jednak przewodniczyć właściwy kierownik działu.

#### 2.9.2. Harmonogram spotkań na temat stanu prac

63. Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji proponuje udział w spotkaniach na temat stanu prac w kluczowych momentach procedury prowadzonej w danej sprawie. Owe kluczowe momenty odpowiadają zasadniczo (choć zazwyczaj nie w przypadku spraw kartelowych) następującym wydarzeniom:

1) krótko po wszczęciu postępowania: Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji informuje strony objęte postępowaniem o problemach zidentyfikowanych na danym etapie oraz o przewidywanym zakresie postępowania wyjaśniającego. Strony mają wówczas okazję odnieść się do wskazanych problemów. Spotkanie to może również pomóc Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji w wyborze właściwych ram prawnych dalszego postępowania. Spotkanie można również wykorzystać, by przedyskutować ze stronami ewentualną kwestię rezygnacji z otrzymywania korespondencji w określonym języku, co może być uzasadnione potrzebami prowadzonego postępowania wyjaśniającego. Na tym etapie Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji zazwyczaj przedstawi orientacyjny harmonogram postępowania w danej sprawie. Harmonogram ten zostanie zaktualizowany podczas kolejnego spotkania na temat stanu prac, o ile zajdzie taka potrzeba;

2) na odpowiednim etapie zaawansowania postępowania wyjaśniającego: to spotkanie stanowi dla stron objętych postępowaniem okazję do zapoznania się ze wstępnym stanowiskiem Komisji – wypracowanym w wyniku prowadzonego przez nią postępowania wyjaśniającego – w odniesieniu do statusu sprawy oraz wykrytych problemów w zakresie konkurencji. Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji oraz strony mogą również wykorzystać to spotkanie do wyjaśnienia określonych kwestii lub faktów mających wpływ na wynik sprawy.

64. Jeżeli wystosowano pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, strony otrzymują możliwość udziału w spotkaniu na temat stanu prac po udzieleniu odpowiedzi na wspomniane pisemne zgłoszenie zastrzeżeń lub po spotkaniu wyjaśniającym, o ile do niego dojdzie. W trakcie spotkania na temat stanu prac strony są zazwyczaj informowane o wstępnym stanowisku Komisji w sprawie dalszych kroków, jakie zamierza ona podjąć w danej sprawie.

65. W przypadku postępowań dotyczących spraw kartelowych organizowane jest jedno spotkanie na temat stanu prac, które odbywa się po spotkaniu wyjaśniającym. Ponadto dwa szczególne spotkania na temat stanu prac oferowane są w przypadku procedur prowadzących do przyjęcia decyzji w sprawie zobowiązań (zob. sekcja 4 poniżej) oraz w przypadku gdy Komisja wszczęła postępowanie na podstawie art. 11 ust. 6 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 i zamierza poinformować skarżącego o odrzuceniu jego skargi w drodze formalnego pisma na podstawie art. 7 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego (zob. sekcja 5 poniżej) – w tym wypadku spotkanie organizowane jest z myślą o skarżącym.

66. Spotkania na temat stanu prac nie wykluczają dyskusji pomiędzy stronami, skarżącymi lub osobami trzecimi a Dyrekcją Generalną ds. Konkurencji na tematy merytoryczne lub dotyczące harmonogramu prowadzonych prac, o ile zajdzie taka konieczność, przy innych okazjach w trakcie trwania postępowania.

## 2.10. Spotkania trójstronne

67. Oprócz spotkań dwustronnych z udziałem Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji i poszczególnych stron, takich jak spotkania na temat stanu prac, Komisja może również w wyjątkowych przypadkach zorganizować tzw. spotkania trójstronne, na które zaprosi strony objęte postępowaniem, jak również skarżącego lub osoby trzecie. Takie spotkania mają miejsce, jeśli Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji dojdzie do wniosku, że dla dobra postępowania wyjaśniającego należy wysłuchać opinii wszystkich stron na temat stanu faktycznego lub też zweryfikować fakty w trakcie wspólnego spotkania. Tego typu spotkanie może być pożyteczne, np. w przypadku gdy przedstawiono co najmniej dwie sprzeczne opinie lub informacje w odniesieniu do podstawowych danych lub dowodów.
68. Wszelkie spotkania trójstronne z reguły odbywają się z inicjatywy Komisji, a udział w nich ma dobrowolny charakter. Spotkaniom trójstronnym przewodniczy zazwyczaj przedstawiciel wyższej kadry kierowniczej Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji (dyrektor lub zastępca dyrektora generalnego). Spotkanie trójstronne nie zastępuje formalnego spotkania wyjaśniającego.
69. Spotkanie trójstronne, o ile do niego dojdzie, powinno się odbyć na możliwie wczesnym etapie postępowania wyjaśniającego (po wszczęciu formalnego postępowania i przed wystosowaniem pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń) w celu ułatwienia Komisji sformułowania wniosków dotyczących najważniejszych kwestii jeszcze przed podjęciem decyzji o ewentualnym pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń. Zasadniczo jednak w stosownych przypadkach nie wyklucza się możliwości przeprowadzenia tego typu spotkań już po wystosowaniu pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń. Spotkania trójstronne powinny być przygotowane w oparciu o porządek obrad określony przez Dyrekcję Generalną ds. Konkurencji po skonsultowaniu się ze wszystkimi stronami, które wyraziły zgodę na udział w spotkaniu. Przygotowania do takiego spotkania mogą obejmować wymianę niepoufnych dokumentów pomiędzy biorącymi w nim udział stronami. Taka wymiana powinna nastąpić z odpowiednim wyprzedzeniem.

## 2.11. Spotkania z komisarzem lub dyrektorem generalnym

70. Zgodnie z przyjętą praktyką przedstawiciele kadry wyższego szczebla stron objętych postępowaniem oraz skarżącego otrzymują zazwyczaj możliwość przedyskutowania sprawy bądź z dyrektorem generalnym ds. konkurencji, bądź z jego zastępcą odpowiedzialnym za przeciwdziałanie praktykom ograniczającym konkurencję i nadużywaniu pozycji dominującej, bądź – w stosownych przypadkach – z komisarzem ds. konkurencji. Takie spotkanie organizowane jest na wniosek stron. Przedstawicielom kadry wyższego szczebla mogą towarzyszyć doradcy prawni lub ekonomiczni.

## 2.12. Przegląd najważniejszych zgłoszonych uwag

71. Aby zachęcić do otwartej wymiany zdań, w przypadku spraw, których podstawę stanowi formalna skarga, na wczesnym etapie (z wyjątkiem przypadków, w których mogłoby to niekorzystnie wypłynąć na postępowanie wyjaśniające) i najpóźniej wkrótce po wszczęciu postępowania Komisja umożliwi objętym nim stronom przedstawienie uwag dotyczących niepoufnej wersji skargi <sup>(51)</sup>. Niemniej jednak może to nie dotyczyć przypadków, kiedy wniosek odrzucany jest na wczesnym etapie procedury i nie podejmuje się dalszego dogłębnego badania (np. z braku wystarczających powodów do podjęcia działań, tj. „braku interesu Unii Europejskiej”).
72. Wcześniej zagwarantowany dostęp do skargi może pozwolić stronom na przedstawienie użytecznych informacji już na wczesnym etapie postępowania i ułatwić ocenę sprawy.
73. Podobnie celem Komisji jest umożliwienie stronom objętym postępowaniem zapoznania się z niepoufnymi wersjami „najważniejszych uwag” zgłoszonych Komisji. Ma to miejsce wkrótce po wszczęciu postępowania. Uwagi te obejmują ważne uwagi przedstawione przez skarżącego lub zainteresowane osoby trzecie. Nie obejmują natomiast np. odpowiedzi na wezwanie do udzielenia informacji. Po zakończeniu tego wczesnego etapu inne przekazane uwagi będą udostępniane stronom, jedynie jeśli leży to w interesie postępowania wyjaśniającego i niepotrzebnie go nie spowolni. Komisja będzie honorować uzasadnione wnioski złożone przez skarżącego lub zainteresowane osoby trzecie o nieujawnianie przedstawionych przez nie uwag przed wystosowaniem pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń, jeśli istnieją rzeczywiste obawy dotyczące poufności, w tym obawy dotyczące działań odwetowych lub związane z ochroną tajemnic handlowych.

<sup>(51)</sup> W związku z tym niepoufna wersja uwag dotyczących skargi przekazanych przez stronę objętą postępowaniem wyjaśniającym może być przekazana skarżącemu.

74. W przypadku postępowań w sprawach kartelowych (zob. pkt 4) nie oferuje się możliwości zapoznania się z najważniejszymi zgłoszonymi uwagami.

### 2.13. Czy może zakończyć się etap postępowania wyjaśniającego?

75. Po tym jak Komisja wypracuje swoje wstępne stanowisko w odniesieniu do głównych kwestii podniesionych w danej sprawie, może rozważyć różne ścieżki proceduralne:
- Komisja może podjąć decyzję o przyjęciu pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń w celu podjęcia decyzji o zakazie w odniesieniu do wszystkich lub kilku kwestii zidentyfikowanych przy wszczęciu postępowania (zob. sekcja 3 poniżej),
  - strony objęte postępowaniem wyjaśniającym mogą rozważyć podjęcie zobowiązań mających zaradzić problemom w zakresie konkurencji, jakie wyłoniły się w trakcie postępowania wyjaśniającego, lub przynajmniej wykazać wolę do podjęcia rozmów na temat takiej możliwości. W takim wypadku Komisja może zdecydować się podjąć rozmowy w celu przyjęcia decyzji w sprawie zobowiązań (zob. sekcja 4 poniżej),
  - Komisja może zadecydować, że nie ma powodów, by kontynuować postępowanie w odniesieniu do wszystkich lub niektórych stron i w związku z tym je zakończyć. Jeśli podstawą danej sprawy była skarga, przed zamknięciem takiej sprawy Komisja zapewnia skarżącemu możliwość wyrażenia opinii (zob. sekcja 5 dotycząca odrzucania skarg).
76. Jeśli w postępowaniach dotyczących wielu stron Komisja zamyka sprawę na wczesnym etapie w odniesieniu do jednej lub kilku stron już po wszczęciu formalnego postępowania, zazwyczaj nie tylko zawiadamia o swojej decyzji te strony, lecz również – w przypadku gdy informacja o wszczęciu postępowania została podana do wiadomości publicznej – zamieszcza informacje o zamknięciu sprawy na swojej stronie internetowej lub wydaje komunikat prasowy. To samo dotyczy spraw, w przypadku których Komisja nie wszczęła formalnego postępowania, ale podała do wiadomości publicznej informacje o prowadzonym postępowaniu wyjaśniającym (np. potwierdzając, że przeprowadzono inspekcje).

## 3. PROCEDURY POPRZEDZAJĄCE DECYZJĘ O ZAKAZIE

77. Ważnym elementem procedur, które mogą prowadzić do przyjęcia decyzji o zakazie, jest przyjęcie pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń. Przyjęcie pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń nie przesądza o ostatecznym wyniku postępowania wyjaśniającego. Może ono również prowadzić do zamknięcia sprawy bez przyjęcia decyzji o zakazie lub decyzji w sprawie zobowiązań.

### 3.1. Prawo do bycia wysłuchanym

78. Prawo stron postępowania do bycia wysłuchanym, zanim podjęta zostanie ostateczna decyzja mająca negatywny wpływ na ich interesy, jest fundamentalną zasadą prawa UE. Komisja przykładą wielką wagę do tego, by w ramach prowadzonych przez nią postępowań zapewnić skuteczne wykonywanie prawa do bycia wysłuchanym<sup>(52)</sup>.
79. Urzędnicy przeprowadzający spotkania wyjaśniające mają za zadanie zagwarantować skuteczne wykonywanie praw proceduralnych – w szczególności prawa bycia wysłuchanym – w postępowaniach z zakresu konkurencji<sup>(53)</sup>. Urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające wypełnia swoje obowiązki, zachowując pełną niezależność od Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji, i można do niego kierować celem rozstrzygnięcia kwestie sporne zaistniałe pomiędzy wspomnianą dyrekcją a stroną postępowania.
80. Urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające jest bezpośrednio zaangażowany w postępowania z zakresu ochrony konkurencji, w szczególności w organizowanie i przeprowadzanie spotkań wyjaśniających, o ile mają miejsce. Po spotkaniu wyjaśniającym przeprowadzający je urzędnik, uwzględnivszy pisemne odpowiedzi udzielone przez strony na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, przedstawia komisarzowi ds. konkurencji sprawozdanie ze spotkania i płynące z niego wnioski. Ponadto, zanim kolegium komisarzy podejmie ostateczną decyzję, urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające informuje, czy w toku całego postępowania administracyjnego przestrzegano prawa do skutecznego wykonywania praw proceduralnych. Sprawozdanie końcowe przesyłane jest stronom objętym postępowaniem wraz z ostateczną decyzją Komisji i publikowane w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

<sup>(52)</sup> Artykuł 27 rozporządzenia (WE) nr 1/2003, wcześniej cytowany.

<sup>(53)</sup> Artykuł 1 decyzji w sprawie zakresu uprawnień urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające.

### 3.1.1. Pisemne zgłoszenie zastrzeżeń

81. Przed przyjęciem decyzji mającej negatywny wpływ na interesy jej adresata, w szczególności decyzji stwierdzającej naruszenie art. 101 i 102 TFUE oraz nakazującej zaprzestanie tego naruszenia (art. 7 rozporządzenia (WE) nr 1/2003) lub decyzji nakładającej grzywnę (art. 23 rozporządzenia (WE) nr 1/2003), Komisja zapewni stronom objętym postępowaniem możliwość złożenia wyjaśnień w odniesieniu do kwestii, wobec których zgłosiła ona swoje zastrzeżenia<sup>(54)</sup>. Komisja umożliwi to w drodze przyjęcia pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń, o którym powiadamia każdą ze stron objętych postępowaniem.

#### 3.1.1.1. Cel i treść pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń

82. W pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń określa się wstępne stanowisko Komisji w kwestii domniemanego naruszenia art. 101 lub 102 TFUE, przyjęte w wyniku dogłębnego zbadania sprawy. Ma ono na celu poinformowanie stron postępowania o podniesionych wobec nich zastrzeżeniach i umożliwienie im wykonania ich prawa do obrony w formie pisemnej i ustnej (na spotkaniu wyjaśniającym). Pisemne zgłoszenie zastrzeżeń jest zatem zasadniczym zabezpieczeniem proceduralnym gwarantującym przestrzeganie prawa do bycia wysłuchanym. Strony postępowania otrzymają wszystkie niezbędne informacje, umożliwiające im skuteczną obronę i odniesienie się do skierowanych przeciwko nim zarzutów.

#### 3.1.1.2. Możliwość zastosowania środków zaradczych i argumentacja stron

83. Jeśli Komisja zamierza zastosować w stosunku do stron środki zaradcze, zgodnie z art. 7 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1/2003, w pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń wskazuje, jakie środki zaradcze przewiduje jako konieczne w celu położenia kresu domniemanemu naruszeniu. Przekazana informacja powinna być wystarczająco szczegółowa, aby umożliwić stronom obronę w zakresie konieczności i proporcjonalności przewidzianych środków zaradczych. Jeśli przewidywane są środki strukturalne, zgodnie z art. 7 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1/2003, w pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń wyjaśnia się, dlaczego żaden środek behawioralny nie będzie równie skuteczny lub dlaczego zdaniem Komisji dowolny równie skuteczny środek behawioralny byłby dla danego przedsiębiorstwa bardziej uciążliwy niż wskazany środek strukturalny.

#### 3.1.1.3. Możliwość nałożenia grzywny i argumentacja stron

84. W pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń Komisja wyraźnie wskaże, czy w przypadku podtrzymania zastrzeżeń zamierza nałożyć na przedsiębiorstwa grzywny (art. 23 rozporządzenia (WE) nr 1/2003). W takim wypadku w pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń znajdzie się odniesienie do właściwych zasad ustanowionych w wytycznych w sprawie metody ustalania grzywien<sup>(55)</sup>. W pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń Komisja wskaże najważniejsze fakty i kwestie prawne, które mogą skutkować nałożeniem grzywny, takie jak czas trwania i waga naruszenia oraz to, czy zostało popełnione umyślnie czy też doszło do niego na skutek zaniedbania. W pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń zostaną również wystarczająco szczegółowo przedstawione fakty, które mogą stanowić okoliczności obciążające oraz – w zakresie, w jakim to możliwe – okoliczności odciążające.
85. Mimo iż Komisja nie podlega żadnym zobowiązaniom prawnym w tym zakresie, w celu zwiększenia przejrzystości postępowania stara się ona ująć w pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń (wykorzystując dostępne informacje) dalsze kwestie istotne dla ewentualnego naliczenia grzywny na późniejszym etapie, m.in. wskaże brane pod uwagę istotne dane dotyczące sprzedaży oraz lata, które zostaną uwzględnione przy określaniu jej wartości. Taka informacja zostanie również udostępniona stronom po przyjęciu pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń. W obu przypadkach strony będą miały możliwość przedstawienia swoich komentarzy.
86. Jeśli Komisja zamierza odejść w swojej decyzji końcowej od okoliczności faktycznych lub prawnych określonych w pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń na niekorzyść jednej lub kilku stron lub też uwzględnić dodatkowe dowody obciążające, strona lub strony, których to dotyczy, zawsze będą miały możliwość przedstawienia swoich opinii w odpowiedni sposób.

<sup>(54)</sup> Artykuł 27 rozporządzenia (WE) nr 1/2003.

<sup>(55)</sup> Wytyczne w sprawie metody ustalania grzywien nakładanych na mocy art. 23 ust. 2 lit. a) rozporządzenia (WE) nr 1/2003 (Dz.U. C 210 z 1.9.2006, s. 2).



87. W pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń Komisja poinformuje również strony o tym, że w wyjątkowych przypadkach może ona, na wniosek, uwzględnić niezdolność przedsiębiorstwa do zapłacenia grzywny i zmniejszyć lub anulować grzywnę, która w przeciwnym wypadku mogłaby zostać nałożona, jeśli zagroziłaby ona nieodwracalnie rentowności przedsiębiorstwa, zgodnie z pkt 35 wytycznych w sprawie metody ustalania grzywien <sup>(56)</sup>.
88. Przedsiębiorstwo, które wnosi o zmniejszenie lub anulowanie grzywny, powinno być gotowe dostarczyć szczegółowe i aktualne informacje finansowe na poparcie swojej prośby. Zazwyczaj Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji pozostaje w kontakcie ze stronami w celu gromadzenia dodatkowych informacji lub wyjaśnień w sprawie informacji już przekazanych. Dzięki temu strony będą miały możliwość przekazania Komisji kolejnych istotnych informacji. Przy ocenie twierdzenia przedsiębiorstwa o niezdolności do uiszczenia grzywny Komisja zapoznaje się w szczególności ze sprawozdaniami finansowymi za ostatnie lata oraz prognozami dotyczącymi bieżącego roku i kolejnych lat; sprawdza wskaźniki będące miernikami zdolności finansowej, rentowności, wypłacalności i płynności finansowej; uwzględnia również relacje przedsiębiorstwa z zewnętrznymi partnerami finansowymi i udziałowcami. Komisja bada również szczególne uwarunkowania społeczne i gospodarcze, w jakich przedsiębiorstwo prowadzi działalność, oraz ocenia prawdopodobieństwo znacznej utraty wartości jego aktywów w następstwie nałożenia grzywny <sup>(57)</sup>.
89. Ocena sytuacji finansowej przeprowadzana jest w odniesieniu do wszystkich przedsiębiorstw, które złożyły wniosek w związku z niezdolnością zapłacenia grzywny. Ma to miejsce na krótko przed podjęciem decyzji o grzywnie, na podstawie aktualnych danych, niezależnie od tego, kiedy przedstawiono taki wniosek.
90. Strony mogą również przedstawić swoje argumenty w odniesieniu do kwestii mogących mieć znaczenie dla ewentualnego nałożenia grzywien na spotkaniu wyjaśniającym <sup>(58)</sup>.

#### 3.1.1.4. Przejrzystość

91. Aby zwiększyć przejrzystość postępowania, Komisja z reguły publikuje komunikat prasowy, w którym nakreśla kluczowe kwestie podniesione w pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń. Ma to miejsce krótko po jego przekazaniu adresatom. W komunikacie prasowym stwierdza się wyraźnie, że pisemne zgłoszenie zastrzeżeń nie przesądza o ostatecznym wyniku postępowania, po złożeniu wyjaśnień przez strony.

#### 3.1.2. Dostęp do akt

92. Adresatom pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń zapewnia się dostęp do akt Komisji, zgodnie z art. 27 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 oraz art. 15 i 16 rozporządzenia wykonawczego, w celu umożliwienia im wyrażenia w skuteczny sposób swojej opinii na temat wstępnych wniosków Komisji przedstawionych w pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń.
93. Kwestie praktyczne dotyczące dostępu do akt, jak również szczegółowe wskazówki na temat rodzaju udostępnianych dokumentów i kwestii poufności, są przedmiotem odrębnego obwieszczenia w sprawie dostępu do akt <sup>(59)</sup>. Za zapewnienie dostępu do akt Komisji odpowiedzialna jest w pierwszym rzędzie Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji. Urzędnicy prowadzący spotkania wyjaśniające będą rozstrzygać spory pomiędzy stronami, podmiotami, które udzieliły informacji, a Dyrekcją Generalną ds. Konkurencji dotyczące dostępu do informacji zgromadzonych w aktach Komisji zgodnie z obwieszczeniem w sprawie dostępu do akt, mającymi zastosowanie regulacjami oraz zasadami określonymi w odnośnym orzecznictwie. Dostęp do oświadczeń składanych przez przedsiębiorstwa w sprawach kartelowych oraz w przypadku postępowań ugodowych regulują przepisy szczególne <sup>(60)</sup>.
94. Skuteczny dostęp do akt zależy w dużym stopniu od współpracy stron i innych przedsiębiorstw, które przekazały zgromadzone w tych aktach informacje. Jak zauważono w pkt 41 powyżej, osoby, które przekazały informacje, zobowiązane są, zgodnie z art. 16 ust. 3 rozporządzenia wykonawczego, uzasadnić wszelkie twierdzenia o poufności danych i przekazać niepoufną wersję tych informacji. Taka niepoufna wersja musi być dostarczona w takiej samej formie co wersja poufna: usunięte fragmenty tekstu należy zastąpić ich streszczeniem. O ile nie uzgodniono inaczej, niepoufna wersja powinna być dostarczona jednocześnie z wersją pierwotną przekazanego dokumentu. Jeśli Komisja nie otrzyma niepoufnej wersji dokumentów, może przyjąć, że nie zawierają one żadnych poufnych informacji <sup>(61)</sup>.

<sup>(56)</sup> Porównaj: przypis 55.

<sup>(57)</sup> Zob. nota informacyjna SEC(2010) 737/2 z dnia 12 czerwca 2010 r.

<sup>(58)</sup> Zob. pkt 107 poniżej.

<sup>(59)</sup> Obwieszczenie Komisji dotyczące zasad dostępu do akt Komisji, wspomniane powyżej.

<sup>(60)</sup> Obwieszczenie Komisji w sprawie zwalniania z grzywien i zmniejszania grzywien w sprawach kartelowych (przywołane powyżej), pkt 31–35, oraz obwieszczenie Komisji w sprawie prowadzenia postępowań ugodowych (przywołane powyżej), pkt 35–40.

<sup>(61)</sup> Zob. art. 16 ust. 4 rozporządzenia wykonawczego.

### 3.1.3. Procedury umożliwiające wymianę informacji poufnych między stronami postępowania

95. Oprócz możliwości przewidzianych w obwieszczeniu w sprawie dostępu do akt można również skorzystać z dwóch dodatkowych procedur, mających na celu ograniczenie obciążeń związanych ze sporządzaniem niepoufnych wersji przesyłanych dokumentów: procedury wynegocjowanego ujawnienia informacji wąskiemu gronu osób i procedury biura danych.
96. W określonych przypadkach, szczególnie gdy akta są wyjątkowo obszerne, Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji może wyrazić zgodę, by strony dobrowolnie porozumiały się co do możliwości skorzystania z procedury wynegocjowanego ujawnienia informacji. W ramach tej procedury strona uprawniona do dostępu do akt uzgadnia z osobami, które przekazały informacje Komisji i powołują się na zasadę poufności, pełny lub częściowy dostęp do tych informacji, w tym informacji poufnych. Strona, której przyznano dostęp do akt, ogranicza dostęp do informacji do wąskiego grona osób (o którego składzie strony zadecydują w oparciu o indywidualną ocenę każdego przypadku, o ile o to poproszą, pod nadzorem Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji). W zakresie, w jakim tego typu wynegocjowany dostęp do akt oznaczałby ograniczenie dostępu do akt postępowania jednej ze stron, strona ta musi zrzec się wobec Komisji prawa dostępu do akt. Zazwyczaj informacje objęte procedurą wynegocjowanego ujawnienia udostępniane są stronie bezpośrednio przez osobę, która je przekazała. Niemniej jednak jeśli informacje będące przedmiotem takiego porozumienia miałyby, w drodze wyjątku, zostać przekazane wspomnianemu wąskiemu gronu osób przez Komisję, osoba, która udzieliła informacji, musi się zrzec wobec niej prawa do zachowania poufności.
97. Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji może też zorganizować procedurę „biura danych”. Z procedury tej korzysta się zazwyczaj w celu ujawnienia danych ilościowych potrzebnych do przeprowadzenia analizy ekonometrycznej. W ramach tej procedury część akt, w tym informacje poufne, zostaje zgromadzonych w jednym pomieszczeniu w siedzibie Komisji (w tzw. „biurze danych”). Dostęp do biura danych, pod nadzorem urzędnika Komisji, przyznawany jest wąskiemu gronu osób np. zewnętrznemu radcy prawnemu lub doradcy ekonomicznemu danej strony (zwanym wspólnie „doradcami”). Doradcy mogą wykorzystać informacje zgromadzone w biurze danych w celu obrony swych klientów, nie mogą im jednak ujawnić żadnych poufnych informacji. Biuro danych wyposażone jest w kilka stanowisk komputerowych z odpowiednim oprogramowaniem (i w stosownych przypadkach niezbędne zbiory danych oraz rejestr analiz z wykorzystaniem metody regresji na poparcie argumentów Komisji). Stanowiska komputerowe nie są podłączone do sieci, nie wolno również komunikować się z osobami na zewnątrz. Doradcom wolno pozostawać w biurze danych w czasie zwyczajowych godzin pracy. W uzasadnionych przypadkach mogą otrzymać dostęp do danych przez kilka dni. Doradcom kategorycznie zabrania się kopiowania dokumentów, robienia notatek lub streszczeń. Z biura danych mogą zabrać jedynie sprawozdanie końcowe, które jest sprawdzane przez zespół zajmujący się daną sprawą w celu upewnienia się, że nie zawiera ono żadnych poufnych informacji. Przed wejściem do biura danych każdy doradca podpisuje zgodę na zachowanie poufności. Przedstawione mu również zostaną warunki szczególnego dostępu do biura danych. W zakresie, w jakim wykorzystanie procedury biura danych ograniczałoby prawo jednej ze stron do pełnego dostępu do akt postępowania, zastosowanie mają gwarancje proceduralne przewidziane w art. 8 decyzji w sprawie zakresu uprawnień urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające.
98. Urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające może zdecydować, zgodnie z art. 8 ust. 4 przywołanej powyżej decyzji, o wykorzystaniu procedury biura danych w wybranych przypadkach, w których dostęp do określonych informacji poufnych jest konieczny dla zagwarantowania stronie prawa obrony, jeśli uzna on, po rozważeniu wszystkich argumentów, że jest to najlepszy sposób rozwiązania konfliktu pomiędzy zasadą poufności a prawem do obrony. Urzędnik prowadzący spotkanie wyjaśniające nie podejmie decyzji o wykorzystaniu procedury biura danych, jeśli uważa, że procedura ta nie jest właściwym rozwiązaniem i że dostęp do informacji należy zapewnić w inny sposób (np. dzięki niepoufny wersjom dokumentów).

### 3.1.4. Pisemna odpowiedź na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń

99. Zgodnie z art. 27 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 Komisja zapewnia adresatom pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń możliwość złożenia wyjaśnień w odniesieniu do kwestii, co do których wysuwała zastrzeżenia. Pisemna odpowiedź umożliwi stronom objętym postępowaniem ustosunkowanie się do przedstawionych przez Komisję zastrzeżeń.
100. Termin udzielenia odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń ustala się, uwzględniając zarówno czas potrzebny na przygotowanie dokumentu, jak i to, na ile dana sprawa jest pilna<sup>(62)</sup>. Adresaci pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń mają prawo otrzymać przynajmniej cztery tygodnie na udzielenie

<sup>(62)</sup> Zob. sprawa T-44/00, *Mannesmannröhren-Werke AG przeciwko Komisji* [2004] Zb.Orz. II-2223, pkt 65.

odpowiedzi na piśmie<sup>(63)</sup>. Komisja Generalna ds. Konkurencji przyznaje dłuższy termin (zazwyczaj są to dwa miesiące, choć może być więcej lub mniej, w zależności od okoliczności danej sprawy), uwzględniając między innymi następujące elementy:

- obszerność i złożoność sprawy (na przykład liczbę naruszeń, domniemany czas ich trwania, obszerność i liczbę dokumentów lub obszerność i złożoność analiz ekspertów), lub
- fakt, czy adresat pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń występujący z wnioskiem o przedłużenie terminu miał wcześniej dostęp do informacji (np. najważniejszych przedstawionych uwag, wniosków o złagodzenie kary), lub
- wszelkie inne ewentualne obiektywne przeszkody, które może napotkać adresat pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń występujący z wnioskiem przy przekazywaniu swoich uwag.

101. Adresat pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń może, przed upływem pierwotnego terminu, wystąpić o przedłużenie terminu na udzielenie odpowiedzi, przedstawiając Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji uzasadniony wniosek w tym względzie przynajmniej 10 dni przed upływem pierwotnego terminu. Jeżeli wniosek zostanie odrzucony lub adresat pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń uważa, że przedłużony termin jest zbyt krótki, może przekazać sprawę do urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające przed upływem pierwotnego terminu.

102. Bieg terminu zaczyna się z dniem udzielenia dostępu do najważniejszych dokumentów zgromadzonych w aktach spraw<sup>(64)</sup>. A mianowicie bieg terminu zazwyczaj nie rozpocznie się, dopóki adresatowi pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń nie umożliwi się dostępu do dokumentów dostępnych wyłącznie w siedzibie Komisji, np. oświadczeń składanych przez przedsiębiorstwa. Fakt, że nie przyznano dostępu do całości akt, nie oznacza automatycznie, że termin nie zaczął biec<sup>(65)</sup>.

103. Jeśli wymaga tego prawo do obrony<sup>(66)</sup> lub jeśli zdaniem Komisji mogłoby to pomóc w dalszym wyjaśnieniu istotnych dla sprawy kwestii prawnych i faktycznych, może ona przekazać stronom kopie niepoufnej wersji pisemnych odpowiedzi udzielonych przez inne strony na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń (lub też fragmentów tych odpowiedzi). Zazwyczaj ma to miejsce przed spotkaniem wyjaśniającym, w celu umożliwienia stronom przedstawienia uwag w trakcie tego spotkania. W stosownych przypadkach Komisja może również podjąć taką samą decyzję w odniesieniu do skarżących lub dopuszczonych do postępowania osób trzecich. Jeśli dostęp do odpowiedzi przekazanych przez inne strony udzielany jest z tytułu prawa do obrony, strony mają prawo otrzymać wystarczająco dużo dodatkowego czasu, by móc się ustosunkować do tych odpowiedzi.

### 3.1.5. Prawa skarżących i zainteresowanych osób trzecich

104. Skarżący są w dużym stopniu zaangażowani w postępowanie. Zgodnie z art. 6 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego mają oni prawo otrzymać niepoufną wersję pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń, a Komisja wyznacza im termin na przekazanie ewentualnych uwag na piśmie. Skarżący może wnieść o przedłużenie wyznaczonego terminu, przedstawiając Komisji uzasadniony wniosek w tym względzie w odpowiednim czasie przed upływem pierwotnego terminu. Jeżeli wniosek zostanie odrzucony lub Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji i skarżący nie będą w stanie porozumieć się co do wnioskowanego przedłużenia terminu, skarżący może przekazać sprawę urzędnikowi przeprowadzającemu spotkanie wyjaśniające – w drodze uzasadnionego wniosku<sup>(67)</sup>.

<sup>(63)</sup> Zob. art. 17 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego. W odniesieniu do mających zastosowanie postępowań ugodowych zob. art. 10a rozporządzenia wykonawczego.

<sup>(64)</sup> W większości przypadków strony uzyskują dostęp do całości akt: zostanie im przekazany CD-ROM z pełną dokumentacją zgromadzoną w aktach sprawy.

<sup>(65)</sup> Zob. sprawa T-44/00, *Mannesmannröhren-Werke AG przeciwko Komisji* [2004] Zb.Orz. II-2223, pkt 65. Zob. również motyw 15 decyzji w sprawie zakresu uprawnień urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające: „W wyjątkowych okolicznościach urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające może wstrzymać bieg terminu wyznaczonego adresatowi pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń na ustosunkowanie się do tego zgłoszenia do czasu rozstrzygnięcia sporu dotyczącego dostępu do akt, jeżeli adresat ten nie byłby w stanie udzielić odpowiedzi w wyznaczonym terminie, a jego przedłużenie nie byłoby odpowiednim rozwiązaniem w danym momencie”.

<sup>(66)</sup> Zob. sprawy połączone T-191/98 i T-212/98 do T-214/98 *Atlantic Container Line i inni przeciwko Komisji* [2003] Rec. II-3275; sprawa T-54/03 *Lafarge przeciwko Komisji* [2008] Zb.Orz. II-120, pkt 69–73; sprawa T-52/03 *Knauf przeciwko Komisji* [2008] Zb.Orz. II-115, pkt 41–47, 67–79; sprawa C-407/08P *Knauf przeciwko Komisji*, wyrok z dnia 1 lipca 2010 r. (dotychczas nieopublikowany), pkt 23–28.

<sup>(67)</sup> Artykuł 9 ust. 2 decyzji w sprawie zakresu uprawnień urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające.

105. Na wniosek Komisja będzie również przyjmować wyjaśnienia złożone przez inne osoby fizyczne lub prawne, które są w stanie wykazać, że są wystarczająco zainteresowane wynikiem procedury, zgodnie z art. 13 rozporządzenia wykonawczego. Urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające podejmuje decyzję o ewentualnym dopuszczeniu do postępowania takich osób trzecich. Osoby, które zostały dopuszczone do udziału w postępowaniu, zostaną poinformowane na piśmie o charakterze i przedmiocie postępowania. Komisja wyznaczy im również termin na przekazanie ewentualnych uwag na piśmie. Można wystąpić o przedłużenie wyznaczonego terminu, przedstawiając Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji uzasadniony wniosek w tym względzie w odpowiednim czasie przed upływem pierwotnego terminu. Jeżeli wniosek zostanie odrzucony lub Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji i dopuszczona do udziału w postępowaniu osoba trzecia nie będą w stanie porozumieć się co do wnioskowanego przedłużenia terminu, osoba ta może przekazać sprawę urzędnikowi przeprowadzającemu spotkanie wyjaśniające – w drodze uzasadnionego wniosku <sup>(68)</sup>.

#### 3.1.6. Złożenie ustnych wyjaśnień na spotkaniu wyjaśniającym

106. Każda strona, do której skierowano pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, ma prawo do złożenia ustnych wyjaśnień na spotkaniu wyjaśniającym. Może o to wnioskować w terminie wyznaczonym na udzielenie pisemnej odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń.

107. Na spotkaniu wyjaśniającym strony mają możliwość rozwinięcia w formie ustnej argumentów przedstawionych na piśmie, uzupełnienia – w stosownych przypadkach – dowodów pisemnych lub też poinformowania Komisji o innych kwestiach, mogących mieć znaczenie dla sprawy. Spotkanie wyjaśniające pozwala także stronom zaprezentować argumenty w odniesieniu do kwestii, które mogą mieć znaczenie dla ewentualnego nałożenia grzywien. Spotkanie wyjaśniające nie jest jawne, co gwarantuje wszystkim jego uczestnikom możliwość swobodnego wypowiedzenia opinii. Wszelkie informacje ujawnione podczas spotkania wyjaśniającego mogą być wykorzystywane wyłącznie do celów postępowania sądowego lub administracyjnego w sprawie stosowania art. 101 i 102 TFUE. Żaden z jego uczestników nie powinien ujawniać ani wykorzystywać takich informacji do innych celów. Ograniczenie to stosuje się również w odniesieniu do nagrywania spotkania wyjaśniającego, jak i wszelkich prezentacji wizualnych. Jeśli w dowolnym momencie jakiegokolwiek informacji ujawnione podczas spotkania wyjaśniającego zostaną wykorzystane do innych celów niż postępowanie sądowe lub administracyjne w sprawie stosowania art. 101 i 102 TFUE i zamieszany w to będzie doradca zewnętrzny, Komisja może poinformować o takim przypadku odnośne stowarzyszenie zawodowe, by podjęło stosowne działania dyscyplinarne.

108. Ze względu na wagę spotkania wyjaśniającego zgodnie z przyjętą praktyką Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji dopilnowuje, by zawsze uczestniczyli w nim przedstawiciele jej wyższej kadry kierowniczej (w randze dyrektora lub zastępcy dyrektora generalnego) oraz przypisany do sprawy zespół urzędników Komisji odpowiedzialnych za postępowanie wyjaśniające. Urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające zaprasza na nie również organy ds. konkurencji państw członkowskich, zespół głównego ekonomisty oraz powiązane służby Komisji <sup>(69)</sup>, w tym Służbę Prawną.

#### 3.1.7. Uzupełniające pisemne zgłoszenie zastrzeżeń i opis stanu faktycznego

109. Jeśli po wydaniu pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń pojawią się nowe dowody, na które Komisja zamierza się powołać, lub jeśli Komisja zamierza wprowadzić zmiany w ocenie prawnej na niekorzyść przedsiębiorstw, których owa ocena dotyczy, przedsiębiorstwom tym należy umożliwić przedstawienie uwag dotyczących nowych aspektów sprawy.

110. Jeśli zgłoszone zostaną dodatkowe zastrzeżenia lub wewnętrzny charakter zarzucanego przedsiębiorstwu naruszenia ulegnie zmianie <sup>(70)</sup>, Komisja powinna powiadomić o tym strony w drodze uzupełniającego pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń. Zanim to jednak nastąpi, stronom zazwyczaj umożliwia się udział w spotkaniu na temat stanu prac. I w tym przypadku obowiązują zasady dotyczące terminów na udzielenie odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń (zob. powyżej), niemniej jednak wyznaczane terminy są zazwyczaj krótsze.

111. Jeśli jednak nowe dowody, na które Komisja zamierza się powołać, potwierdzają jedynie zastrzeżenia przedstawione przedsiębiorstwom w pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń, informuje ona o tym strony postępowania zwykłym pismem („opis faktów”) <sup>(71)</sup>. Opis faktów umożliwia przedsiębiorstwom przekazanie pisemnych uwag dotyczących nowych dowodów w wyznaczonym terminie. Przedsiębiorstwo może wnieść o przedłużenie wyznaczonego terminu, przedstawiając Komisji uzasadniony wniosek

<sup>(68)</sup> Porównaj: przypis 67.

<sup>(69)</sup> Zob. również dokument „Key actors and checks and balances” (Kluczowi uczestnicy i najważniejsze mechanizmy kontrolne), dostępny na stronach internetowych Komisji Generalnej ds. Konkurencji.

<sup>(70)</sup> Dla przykładu: Komisja wystosowałaby uzupełniające pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, jeśli nowe dowody pozwalają jej rozszerzyć czas trwania naruszenia, jego zakres terytorialny lub charakter lub zakres naruszenia.

<sup>(71)</sup> Kiedy Komisja przekazuje jedynie jednej ze stron niepublikowaną wersję odpowiedzi udzielonej przez inne strony na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń (lub jej określonych fragmentów), umożliwiając tej stronie przedstawienie odnośnych uwag (zob. pkt 103), nie stanowi to pisma z opisem faktów.

w tym względzie. Jeśli Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji i adresat pisma z opisem faktów nie są w stanie porozumieć się co do wnioskowanego przedłużenia terminu, adresat może przekazać sprawę urzędnikowi przeprowadzającemu spotkanie wyjaśniające – w drodze uzasadnionego wniosku.

112. Prawa proceduralne, jakie przysługują w przypadku przesłania pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń, stosuje się odpowiednio w przypadku przesłania uzupełniającego pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń. Dotyczy to także prawa do złożenia wyjaśnień na spotkaniu wyjaśniającym. Umożliwiony zostanie również dostęp do wszystkich dowodów zgromadzonych w okresie pomiędzy pierwotnym i uzupełniającym pisemnym zgłoszeniem zastrzeżeń. W przypadku pisma z opisem faktów zasadniczo udzielony zostanie dostęp do dowodów zebranych po przyjęciu pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń aż do dnia przesłania pisma. Jeśli Komisja zamierza odwołać się jedynie do pewnych konkretnych dowodów, które dotyczą jednej strony albo ograniczonej ich liczby lub wybranych kwestii (w szczególności takich jak określenie wysokości grzywny lub ustalenie odpowiedzialności spółki dominującej), dostęp zostanie udzielony jedynie tym stronom, których to bezpośrednio dotyczy, i ograniczony jedynie do materiału dowodowego związanego z daną kwestią.

### 3.2. Czym może zakończyć się ten etap?

113. Jeśli zgłoszone zastrzeżenia znajdują potwierdzenie w odpowiedziach udzielonych przez strony na piśmie lub podczas spotkania wyjaśniającego oraz w dogłębnej ocenie wszystkich informacji uzyskanych na danym etapie, Komisja podejmie działania zmierzające do przyjęcia decyzji stwierdzającej naruszenie istotnych reguł konkurencji. Komisja może również zdecydować o wycofaniu pewnych zastrzeżeń i kontynuacji działań zmierzających do przyjęcia decyzji stwierdzającej naruszenie w odniesieniu do pozostałych elementów sprawy.
114. Jeśli jednak na tym etapie zastrzeżenia nie zostaną potwierdzone, Komisja zamknie sprawę. W takim wypadku mają również zastosowanie środki informacyjne opisane w pkt 76.

## 4. PROCEDURY DOTYCZĄCE ZOBOWIĄZAŃ

115. Artykuł 9 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 stanowi, że przedsiębiorstwa mają możliwość zaproponowania zobowiązań mających zaradzić wskazanym przez Komisję problemom w zakresie konkurencji. Jeśli Komisja zgadza się na zaproponowane zobowiązania, może przyjąć decyzję, na mocy której staną się one wiążące dla stron objętych postępowaniem. Przyjęcie lub odrzucenie zobowiązań leży w gestii Komisji. Zgodnie z zasadą proporcjonalności Komisja zobowiązana jest zweryfikować, czy zaproponowane zobowiązania mogą zaradzić wskazanym problemom w zakresie konkurencji oraz czy nie wykraczają w oczywisty sposób poza to, co niezbędne. Przeprowadzając odnośną ocenę, Komisja weźmie pod uwagę interes osób trzecich. Komisja nie jest jednak zobowiązana do porównania takich dobrowolnych zobowiązań ze środkami, jakie mogłaby nałożyć na mocy art. 7 rozporządzenia (WE) nr 1/2003, ani do uznania za nieproporcjonalne jakichkolwiek zobowiązań wykraczających poza takie środki <sup>(72)</sup>.
116. Przyjęcie decyzji w sprawie zobowiązań nie jest właściwe, jeśli Komisja uważa, że charakter naruszenia wymaga nałożenia grzywny <sup>(73)</sup>. Z tego powodu Komisja nie stosuje procedury przewidzianej w art. 9 w odniesieniu do tajnych karteli, które podlegają zapisom obwieszczenia Komisji w sprawie zwalniania z grzywien i zmniejszania grzywien w sprawach kartelowych.
117. Zasadnicza różnica między decyzją w sprawie zakazu na mocy art. 7 a decyzją w sprawie zobowiązań na mocy art. 9 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 polega na tym, że ta pierwsza zawiera stwierdzenie, że doszło do naruszenia, podczas gdy ta druga czyni zobowiązania wiążącymi, nie rozstrzygając, czy doszło do naruszenia lub czy nadal ma ono miejsce. W decyzji w sprawie zobowiązań stwierdza się, że Komisja nie ma już podstaw do podejmowania działań. Ponadto przedsiębiorstwa proponują zobowiązania dobrowolnie. W przypadku decyzji przewidzianej w art. 7 Komisja może natomiast narzucić przedsiębiorstwom środki konieczne do usunięcia naruszenia lub nałożyć na nie grzywny.

<sup>(72)</sup> Sprawa C-441/07 P Komisja przeciwko Arosa, orzeczenie z dnia 29 czerwca 2010 r., pkt 120.

<sup>(73)</sup> Zob. motyw 13 rozporządzenia (WE) nr 1/2003.

#### 4.1. Rozpoczęcie rozmów w sprawie zobowiązań

118. Przedsiębiorstwa mogą kontaktować się z Dyrekcją Generalną ds. Konkurencji w dowolnym momencie w celu zbadania gotowości Komisji, by kontynuować postępowanie z zamiarem przyjęcia decyzji w sprawie zobowiązań. Komisja zachęca przedsiębiorstwa, by możliwie jak najwcześniej sygnalizowały zainteresowanie podjęciem rozmów na temat zobowiązań.
119. Na tym etapie Komisja zaproponuje stronom spotkanie na temat stanu prac. Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji wskaże przedsiębiorstwu termin, przed upływem którego należy sfinalizować rozmowy na temat możliwych zobowiązań, i przedstawi wstępne problemy w zakresie konkurencji, jakie wyłoniły się w toku postępowania wyjaśniającego.
120. Aby uniknąć opóźnień związanych z tłumaczeniem dokumentów, wspomniane spotkanie i kolejne działania proceduralne można przeprowadzić w uzgodnionym języku na podstawie odpowiedniego oświadczenia, zgodnie z którym strony zgodzą się otrzymywać i przekazywać dokumenty w języku innymi niż język państwa członkowskiego, na terytorium którego mają swoją siedzibę (zob. powyżej sekcja 2.4).

#### 4.2. Ocena wstępna

121. Kiedy Komisja przekona się, że przedsiębiorstwo rzeczywiście chce zaproponować zobowiązania mogące skutecznie zaradzić problemom w zakresie konkurencji, wydaje wstępną ocenę. Zgodnie z art. 9 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 ocena wstępna zawiera podsumowanie najważniejszych faktów dotyczących sprawy i opis problemów w zakresie konkurencji, dających podstawę do przyjęcia decyzji nakazującej zaprzestania naruszenia. Przed wydaniem oceny wstępnej stronom proponuje się udział w spotkaniu na temat stanu prac.
122. Ocena wstępna posłuży stronom do sformułowania odpowiednich zobowiązań mających zaradzić problemom w zakresie konkurencji wskazanym przez Komisję lub do lepszego zdefiniowania omawianych uprzednio zobowiązań.
123. W odpowiednich przypadkach Komisja może zaakceptować zobowiązania, nawet jeśli przesłała już stronom pisemne zgłoszenie zastrzeżeń. W takim wypadku pisemne zgłoszenie zastrzeżeń pełni funkcję oceny wstępnej, ponieważ zawiera podsumowanie najważniejszych faktów, jak i ocenę wskazanych problemów w zakresie konkurencji.
124. Strony postępowania, które podejmują zobowiązania mające zaradzić problemom w zakresie konkurencji wskazanym przez Komisję w ocenie wstępnej, mogą zwrócić się do urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające w dowolnym momencie trwania procedury przewidzianej w art. 9 w związku ze skutecznym wykonywaniem swoich praw proceduralnych<sup>(74)</sup>.
125. Komisja lub przedsiębiorstwa, których to dotyczy, mogą zdecydować w dowolnym momencie procedury dotyczącej zobowiązań o przerwaniu odnośnych rozmów. Komisja może wówczas kontynuować formalne postępowanie zgodnie z art. 7 rozporządzenia (WE) nr 1/2003<sup>(75)</sup>.

#### 4.3. Przedstawienie zobowiązań

126. Po otrzymaniu oceny wstępnej strony mają zazwyczaj jeden miesiąc na oficjalne przedstawienie swoich zobowiązań. Jeśli strony otrzymały pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, a następnie podjęły decyzję o przedstawieniu zobowiązań, zazwyczaj nie przedłuża się im terminu wyznaczonego na udzielenie odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń. Przedstawienie zobowiązań nie oznacza automatycznie, że strony zgadzają się z oceną wstępną Komisji.
127. Strony mogą zaproponować zobowiązania o charakterze behawioralnym lub strukturalnym, które mają zaradzić wskazanym problemom w zakresie konkurencji. Komisja nie przyjmie zobowiązań, które nie stanowią odpowiedniego rozwiązania takich problemów.

<sup>(74)</sup> Artykuł 15 ust. 1 decyzji w sprawie zakresu uprawnień urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające.

<sup>(75)</sup> Zob. sekcja 3 niniejszego zawiadomienia.

128. Zobowiązania muszą być jednoznaczne, a przedsiębiorstwo musi mieć możliwość wywiązania się z nich w sposób samodzielny<sup>(76)</sup>. O ile to konieczne, można wyznaczyć powiernika, który będzie pomagał Komisji w ich wdrażaniu (powiernika ds. monitorowania lub zarządcę majątku zbywanego). Ponadto, jeśli realizacja zobowiązań jest niemożliwa bez udziału osób trzecich (np. jeśli prawo pierwokupu posiada osoba trzecia, która w świetle podjętych zobowiązań nie jest odpowiednim nabywcą), przedsiębiorstwo powinno przedstawić dowody na to, że osoba trzecia wyraża zgodę.

#### 4.4. „Test rynkowy” i prowadzone w jego następstwie rozmowy ze stronami

129. Zgodnie z art. 27 ust. 4 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 Komisja zobowiązana jest przeprowadzić test rynkowy przedstawionych zobowiązań, zanim podejmie decyzję, która uczyni je wiążącymi. Komisja przeprowadzi test rynkowy zaproponowanych zobowiązań wyłącznie wówczas, gdy uważa, że mogą one – na pierwszy rzut oka – zaradzić wskazanym problemom w zakresie konkurencji. Komisja zobowiązana jest opublikować w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* zawiadomienie („zawiadomienie w związku z testem rynkowym”), zawierające zwięzłe streszczenie sprawy i zasadniczą treść zobowiązań. Musi przy tym przestrzegać zobowiązań z tytułu tajemnicy służbowej<sup>(77)</sup>. Komisja opublikuje również pełną treść zaproponowanych zobowiązań<sup>(78)</sup> w autentycznej wersji językowej na stronie internetowej Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji<sup>(79)</sup>. W celu zwiększenia przejrzystości tej procedury Komisja opublikuje także komunikat prasowy, w którym przedstawione zostaną najważniejsze kwestie w danej sprawie oraz zaproponowane zobowiązania. Na tym etapie, jeśli sprawę wszczęto na podstawie skargi, Komisja poinformuje o teście rynkowym również skarżącego, wzywając go do przedstawienia uwag. Podobnie dopuszczone do udziału w postępowaniu osoby trzecie zostaną odpowiednio poinformowane i wezwane do przedstawienia uwag. Można również przeprowadzić spotkania trójstronne z udziałem stron i skarżącego lub dopuszczonych osób trzecich. Ewentualna decyzja o przeprowadzeniu takiego spotkania leży w gestii Komisji.
130. Zainteresowane osoby trzecie wzywa się do przedstawienia uwag w wyznaczonym terminie, nie krótszym niż jeden miesiąc zgodnie z art. 27 ust. 4 rozporządzenia (WE) nr 1/2003.
131. Komisja może przesłać dokumenty dotyczące testu rynkowego innym osobom, które mogą być zainteresowane wynikiem postępowania (np. stowarzyszeniom konsumentów).
132. Po otrzymaniu odpowiedzi na test rynkowy przeprowadza się spotkanie na temat stanu prac z udziałem stron. Komisja poinformuje strony, ustnie lub na piśmie, o zasadniczej treści otrzymanych odpowiedzi.
133. Jeśli Komisja doszła do wniosku – na podstawie wyników testu rynkowego (i wszelkich innych dostępnych informacji), że zobowiązania nie są w stanie zaradzić wskazanym problemom w zakresie konkurencji lub że należy wprowadzić zmiany w treści zobowiązań w celu uczynienia ich skutecznymi, poinformuje o tym przedsiębiorstwa, które zaproponowały takie zobowiązania. Jeśli przedsiębiorstwa pragną zaradzić problemom wskazanym przez Komisję, powinny przedstawić zmienioną wersję zobowiązań. Jeśli zmodyfikowana wersja zobowiązań zmienia ich charakter i zakres, przeprowadzony zostanie nowy test rynkowy. W przypadku gdy przedsiębiorstwa nie chcą przedstawić zmienionej wersji zobowiązań, wymaganej na podstawie oceny wyników testu rynkowego przeprowadzonej przez Komisję, Komisja może powrócić do procedury przewidzianej w art. 7.

#### 5. PROCEDURA ODRZUCANIA SKARG

134. Formalne skargi stanowią ważne narzędzie wdrażania reguł konkurencji, w związku z czym Komisja rozpatruje je bardzo starannie. Po przeprowadzeniu odpowiedniej oceny okoliczności faktycznych i prawnych w każdej sprawie, Komisja może jednak odrzucić skargę z przyczyn, które wyjaśniono poniżej, i zgodnie z przedstawioną poniżej procedurą<sup>(80)</sup>.

<sup>(76)</sup> Oznacza to, że ich wdrożenie nie może zależeć od woli osoby trzeciej niezwiązanej tymi zobowiązaniami.

<sup>(77)</sup> Artykuł 28 rozporządzenia (WE) nr 1/2003.

<sup>(78)</sup> W wersji niepublycznej.

<sup>(79)</sup> Bez tłumaczenia.

<sup>(80)</sup> Zob. również obwieszczenie Komisji w sprawie rozpatrywania skarg (wspomniane powyżej).

### 5.1. Przyczyny odrzucenia skargi

135. Odrzucenie skargi może być uzasadnione „brakiem wystarczających powodów do podjęcia działań” (tzw. „brakiem interesu Unii Europejskiej”), brakiem uprawnień w danej dziedzinie lub brakiem dowodów wskazujących na to, że doszło do naruszenia.
136. Odrzucenie skargi w oparciu o „niewystarczające podstawy do podjęcia działań”<sup>(81)</sup> dotyczy w szczególności przypadków, w których – z uwagi na znikome prawdopodobieństwo udowodnienia, że doszło do domniemanego naruszenia, i konieczność zaangażowania znacznych zasobów w celu weryfikacji zaistnienia takiego naruszenia – przeznaczenie zasobów niezbędnych do dalszego prowadzenia sprawy byłoby nieproporcjonalne: w świetle przewidywanego ograniczonego wpływu na funkcjonowanie rynku wewnętrznego lub ze względu na możliwość odwołania się skarżącego do innych środków<sup>(82)</sup>.
137. Komisja może również odrzucić skargę z powodu braku dowodów (jeśli skarżący nie jest w stanie przedstawić nawet minimalnych dowodów *prima facie* wskazujących, że doszło do naruszenia art. 101 lub 102 TFUE) lub ze względów merytorycznych (brak naruszenia).
138. Jeśli krajowy organ ds. konkurencji zajmuje lub zajmował się tą samą sprawą<sup>(83)</sup>, Komisja poinformuje go odpowiednio o wniesionej skardze. W takiej sytuacji skarżący może wycofać skargę. Jeśli skarżący podtrzymuje skargę, Komisja może ją odrzucić decyzją na mocy art. 13 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 i zgodnie z art. 9 rozporządzenia wykonawczego<sup>(84)</sup>. Jeśli tą samą sprawą zajmuje lub zajmował się sąd krajowy, Komisja może odrzucić taką skargę na podstawie „niewystarczających podstaw do podjęcia działań”<sup>(85)</sup>.

### 5.2. Procedura

139. Jeśli Komisja, po starannym zbadaniu sprawy, dojdzie do wstępnego wniosku, że nie powinna się nią dalej zajmować – z dowolnych powodów wymienionych powyżej – poinformuje najpierw skarżącego, na spotkaniu lub w trakcie rozmowy telefonicznej, że w jej wstępnej opinii sprawę można odrzucić. Skarżący, który otrzymał taką informację, może wycofać skargę. W przeciwnym wypadku Komisja poinformuje skarżącego formalnym pismem zgodnie z art. 7 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego o swoim wstępnym wniosku, zgodnie z którym brak jest wystarczających podstaw do podjęcia działań, i wyznaczy termin na przedstawienie pisemnych uwag<sup>(86)</sup>. W takim przypadku skarżący ma prawo żądać dostępu do dokumentów, na których Komisja oparła swoją wstępną ocenę<sup>(87)</sup>. Jeśli po zbadaniu skargi Komisja wszczęła postępowanie przewidziane w art. 11 ust. 6 rozporządzenia (WE) nr 1/2003, skarżący otrzyma możliwość udziału w spotkaniu na temat stanu prac, zorganizowanym jeszcze przed wysłaniem wspomnianego formalnego pisma. Termin wyznaczony w formalnym piśmie wynosi przynajmniej cztery tygodnie<sup>(88)</sup>. Bieg terminu zaczyna się z dniem udzielenia dostępu do najważniejszych dokumentów, na których Komisja oparła swoją ocenę. W stosownych przypadkach termin ten może zostać wydłużony, o ile Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji przedstawiono uzasadniony wniosek w tym względzie przed upływem pierwotnego terminu<sup>(89)</sup>. Jeżeli wniosek zostanie odrzucony lub Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji i skarżący nie będą w stanie porozumieć się co do wnioskowanego przedłużenia terminu, adresat może przekazać sprawę urzędnikowi przeprowadzającemu spotkanie wyjaśniające – w drodze uzasadnionego wniosku<sup>(90)</sup>.

<sup>(81)</sup> Zob. w szczególności sprawa T-24/90, *Automec II* [1992] Rec. II-2223 i C-119/97 P, *Ufex* [1999] Rec. I-1341.

<sup>(82)</sup> W obwieszczeniu Komisji w sprawie rozpatrywania skarg w pkt 44 wymieniono określone kryteria, które można stosować łącznie lub rozłącznie, aby odrzucić skargę z powodu braku „interesu Unii Europejskiej”. Ponadto w swoim sprawozdaniu z 2005 r. na temat polityki konkurencji Komisja wskazała pewne kryteria, które może wykorzystywać w celu ustalenia, czy w danym przypadku można wykazać „interes Unii Europejskiej”, czy też nie. Zob. również sprawa T-427/08, *Confédération européenne des associations d'horlogers-réparateurs (CEAHR)* przeciwko Komisji, dotychczas nieopublikowana.

<sup>(83)</sup> Pod pojęciem „tej samej sprawy” zasadniczo rozumie się: identyczny charakter naruszenia, ten sam rynek produktowy, ten sam rynek geograficzny, przynajmniej jedno to samo przedsiębiorstwo, ten sam okres.

<sup>(84)</sup> Pkt 25 obwieszczenia Komisji w sprawie rozpatrywania skarg.

<sup>(85)</sup> Zob. roczne sprawozdanie na temat polityki konkurencji z 2005 r., przyjęte w czerwcu 2006 r., s. 25 i nast.

<sup>(86)</sup> Artykuł 7 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego; pkt 68 obwieszczenia Komisji w sprawie rozpatrywania skarg.

<sup>(87)</sup> Artykuł 8 rozporządzenia wykonawczego; pkt 69 obwieszczenia Komisji w sprawie rozpatrywania skarg.

<sup>(88)</sup> Artykuł 17 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego.

<sup>(89)</sup> Artykuł 17 ust. 4 rozporządzenia wykonawczego.

<sup>(90)</sup> Porównaj: przypis 67.



140. Jeśli skarżący nie zareaguje na wspomniane wyżej pismo Komisji w wyznaczonym terminie, skarga zostanie uznana za wycofaną na mocy art. 7 ust. 3 rozporządzenia wykonawczego. Skarżący zostanie odpowiednio poinformowany o administracyjnym zamknięciu postępowania w odnośnej sprawie.
141. Jeśli uwagi skarżącego przekazane w odpowiedzi na wyżej wspomniane pismo Komisji nie wpłyną na zmianę oceny skargi, Komisja odrzuci skargę w drodze formalnej decyzji na mocy art. 7 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego. Jeśli uwagi skarżącego spowodują, że ocena skargi ulegnie zmianie, Komisja będzie kontynuować postępowanie wyjaśniające.

#### 6. OGRANICZENIA WYKORZYSTANIA INFORMACJI

142. Informacje, do wymiany których doszło w trakcie postępowania, w szczególności w związku z dostępem do akt oraz przeglądem najważniejszych zgłoszonych uwag, będą wykorzystywane wyłącznie do celów postępowania sądowego lub administracyjnego w sprawie stosowanie art. 101 i 102 TFUE <sup>(91)</sup>.
143. Na wszystkich etapach postępowania Komisja będzie honorować rzeczywiste i uzasadnione wnioski skarżących lub osób, które przekazały informacje, dotyczące poufnego charakteru dokumentów lub kontaktów z Komisją, w tym – w stosownych przypadkach – ich tożsamości, aby chronić ich uzasadnione interesy (w szczególności w przypadku możliwych działań odwetowych) oraz aby nie zniechęcać ich do kontaktów z Komisją <sup>(92)</sup>.
144. Urzędnicy Komisji i członkowie komitetu doradczego związani są tajemnicą służbową, o której mowa w art. 28 rozporządzenia (WE) nr 1/2003. Nie wolno im zatem ujawniać informacji, objętych tajemnicą służbową ze względu na swój charakter, które uzyskali lub wymienili w związku z postępowaniem wyjaśniającym, w toku przygotowań do obrad komitetu doradczego oraz w trakcie tych obrad. Jeśli chodzi o komitet doradczy, jego członkom nie wolno ujawnić przyjętej przez komitet opinii przed jej opublikowaniem, o ile została sformułowana, ani też żadnych informacji dotyczących obrad, które doprowadziły do jej przyjęcia.

#### 7. PRZYJMOWANIE I PUBLIKACJA DECYZJI ORAZ POWIADAMIANIE O NICH

145. Wszelkie decyzje na mocy art. 7, 9, 23 i 24 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 przyjmowane są przez Komisję na wniosek komisarza odpowiedzialnego za politykę konkurencji.
146. Niezwłocznie po przyjęciu decyzji powiadamia się o niej jej adresatów. Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji stara się przesłać nieoficjalną kopię stronom. Następnie adresatom decyzji dostarczana jest przesyłką kurierską poświadczona kopia pełnego tekstu decyzji wraz z kopią sprawozdania końcowego urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające.
147. Po przyjęciu decyzji przez Komisję publikowany jest komunikat prasowy. W komunikacie przedstawia się zakres sprawy i charakter naruszenia. W stosownych przypadkach wskazuje się również wysokość grzywny nałożonej na każde z odnośnych przedsiębiorstw lub nałożone środki zaradcze albo – w przypadku decyzji na mocy art. 9 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 – wiążące zobowiązania.
148. Wkrótce po przyjęciu decyzji w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* publikuje się we wszystkich językach urzędowych <sup>(93)</sup>: streszczenie decyzji, sprawozdanie końcowe urzędnika prowadzącego spotkanie wyjaśniające oraz opinię komitetu doradczego.

<sup>(91)</sup> Zob. artykuł 15 ust. 4 rozporządzenia wykonawczego.

<sup>(92)</sup> Artykuł 16 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1/2003.

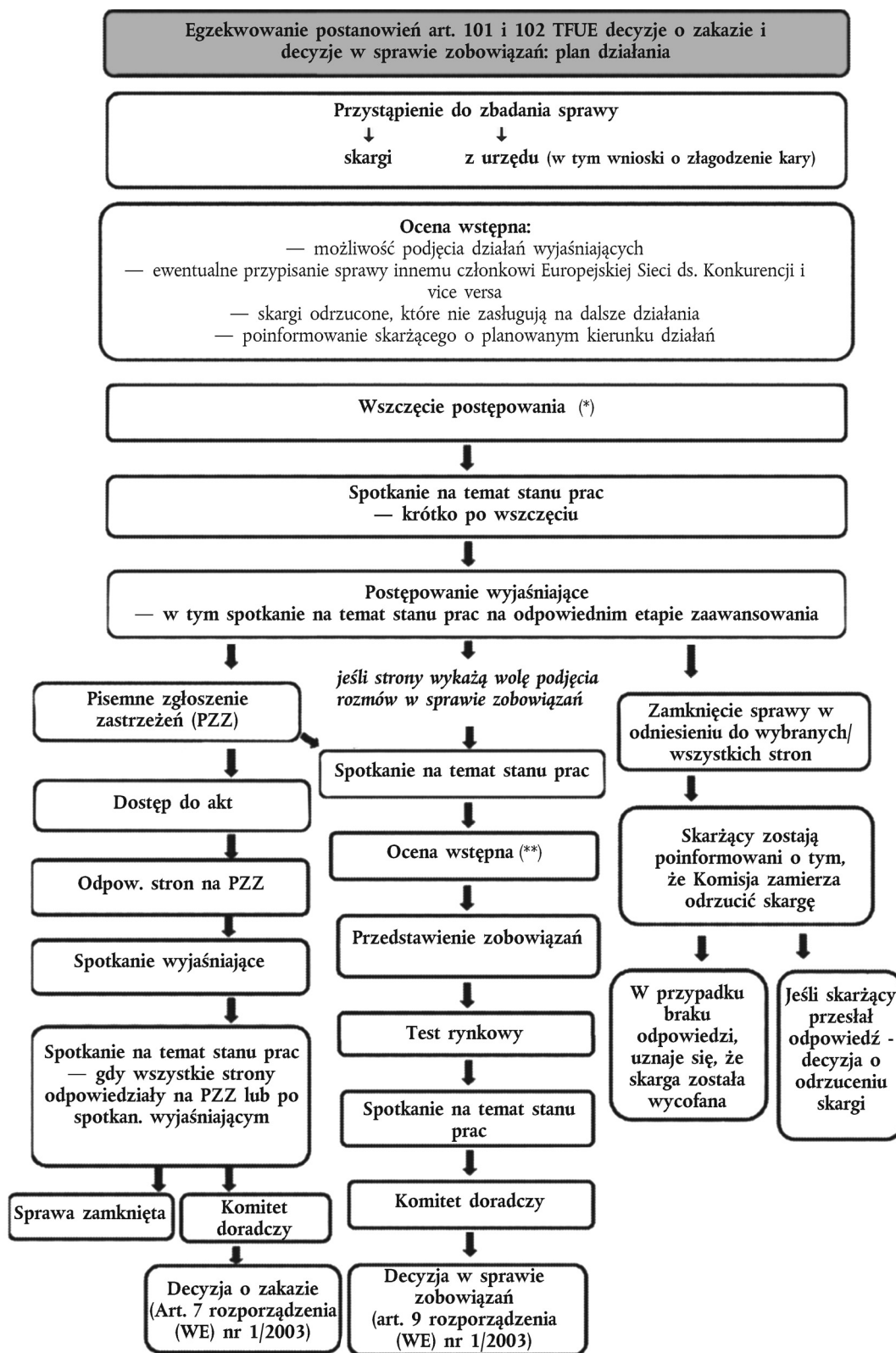
<sup>(93)</sup> Z wyjątkiem języka irlandzkiego (zob. art. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 920/2005 z dnia 13 czerwca 2005 r.).

149. Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji przestrzega wymogów określonych w art. 30 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1/2003. Dokłada również starań, aby opublikować możliwie jak najszybciej na swojej stronie internetowej niepoufną wersję decyzji w autentycznych wersjach językowych i w dodatkowych wersjach językowych Komisji, o ile będą dostępne. Niepoufna wersja decyzji zostanie również przesłana skarżącemu. Od adresatów danej decyzji zazwyczaj wymaga się, aby w ciągu dwóch tygodni dostarczyli jej niepoufną wersję do Komisji oraz by zatwierdzili streszczenie. Jeśli dojdzie do sporów dotyczących usunięcia fragmentów zawierających tajemnice handlowe, na stronie internetowej Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji udostępniona zostanie tymczasowa wersja decyzji – z której usunięte zostaną wszelkie informacje, co do których wniesiono o poufne traktowanie – sporządzona w dowolnym języku urzędowym w oczekiwaniu na ostateczną wersję dokumentu po rozstrzygnięciu kwestii dotyczących spornych fragmentów.
150. W celu zachowania przejrzystości Komisja stara się publikować na swojej stronie internetowej podjęte przez siebie decyzje odrzucające skargi (na mocy art. 7 rozporządzenia wykonawczego) lub streszczenia takich decyzji. Jeśli wymaga tego ochrona uzasadnionych interesów skarżącego, jego tożsamość nie zostanie ujawniona w opublikowanej wersji decyzji. Decyzje przyjęte na mocy art. 7 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 lub decyzje zmieniające zobowiązania, które uczyniono wiążącymi na mocy art. 9 tego rozporządzenia, również będą publikowane na stronach internetowych Komisji. W odpowiednich przypadkach publikowane mogą być również inne rodzaje decyzji.

#### 8. PRZYSZŁE ZMIANY

151. Niniejsze zawiadomienie może zostać zmienione, tak aby odzwierciedlało zmiany wprowadzone w mającym zastosowanie ustawodawstwie, istotny rozwój orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej lub nowe doświadczenia gromadzone w związku ze stosowaniem reguł konkurencji. Komisja zamierza podjąć regularny dialog ze środowiskiem biznesu, prawnym i innymi zainteresowanymi osobami na temat doświadczeń zdobytych w toku stosowania niniejszego zawiadomienia, rozporządzenia (WE) nr 1/2003, rozporządzenia wykonawczego oraz odnośnych zawiadomień i wytycznych.
-

## ZAŁĄCZNIK 1



(\*) Z wyjątkiem postępowań dot. karteli, gdzie postępowanie wszczynane jest zazwyczaj równocześnie z przyjęciem pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń.

(\*\*) Jeśli przyjęto już pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, nie wymaga się oceny wstępnej.