

PRESUDA SUDA

22. listopada 2002.(*)

„Pravo tržišnog natjecanja – Članak 14. stavci 3. i 6. Uredbe br. 17 – Odluka Komisije o pretrazi – Pomoć nacionalnih tijela – Tumačenje presude od 21. rujna 1989. u predmetu Hoechst/Komisija – Opća načela – Zaštita od arbitrarne ili neproporcionalne intervencije javnih tijela u područje privatnih radnji pravne osobe – Opseg nadzora koji je nadležni nacionalni sud dužan provesti za potrebe odobravanja mjera prisile protiv poduzetnikâ – Komisijina obveza pružanja informacija – Lojalna suradnja

U predmetu C-94/00,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 234. UEZ-a, koji je uputio Cour de cassation (Kasacijski sud, Francuska) u postupku koji se vodi pred tim sudom između

Roquette Frères SA

i

Directeur général de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes,

uz sudjelovanje:

Komisije Europskih zajednica,

o tumačenju članka 14. Uredbe Vijeća br. 17 od 6. veljače 1962., Prve uredbe o provedbi članaka 85. i 86. Ugovora (SL 1962, 13, str. 204.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 3., str. 3.) i presude od 21. rujna 1989., Hoechst/Komisija (46/87 i 227/88, Zb., str. 2859.),

SUD,

u sastavu: G. C. Rodriguez Iglesias, predsjednik, J.-P. Puissochet, M. Wathelet i R. Schintgen (predsjednici vijeća), C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola (izvjestitelj), P. Jann, V. Skouris, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr i J. N. Cunha Rodrigues, suci,

nezavisni odvjetnik: J. Mischo,

tajnik: L. Hewlett, administratorica,

uzimajući u obzir pisana očitovanja koja su podnijeli:

– za Roquette Frères SA, O. Prost i A. Choffel, *avocats*,

- za Komisiju Europskih zajednica, G. Marengo i F. Siredey-Garnier, u svojstvu agenata,
- za francusku vladu, K. Rispal-Bellanger i F. Million, u svojstvu agenata,
- za njemačku vladu, W.-D. Plessing i B. Muttelsee-Schön, u svojstvu agenata,
- za grčku vladu, A. Samoni-Rantou i G. Karipsiadis, u svojstvu agenata,
- za talijansku vladu, U. Leanza, u svojstvu agenta, uz asistenciju F. Quadrija, *avvocato dello Stato*,
- za vladu Ujedinjene Kraljevine, J. E. Collins, u svojstvu agenta, uz asistenciju J. Turnera, *barrister*,
- za norvešku vladu, H. Seland, u svojstvu agenta,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši usmena očitovanja poduzetnika Roquette Frères SA, koji zastupaju O. Prost i A. Choffel, Komisije, koju zastupaju G. Marengo i F. Siredey-Garnier, francuske vlade, koju zastupa R. Abraham, u svojstvu agenta, grčke vlade, koju zastupaju A. Samoni-Rantou i G. Karipsiadis, talijanske vlade, koju zastupa M. Greco, u svojstvu agenta, te vlade Ujedinjene Kraljevine, koju zastupaju J. E. Collins i J. Turner, na raspravi održanoj 10. srpnja 2001.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 20. rujna 2001.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Odlukom od 7. ožujka 2000., koju je Sud zaprimio 13. ožujka 2000., Cour de cassation (Kasacijski sud) je na temelju članka 234. UEZ-a Sudu uputio dva prethodna pitanja koja se odnose na tumačenje članka 14. Uredbe Vijeća br. 17 od 6. veljače 1962., Prve uredbe o provedbi članaka 85. i 86. Ugovora (SL 1962, 13, str. 204.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 3., str. 3.) i presude od 21. rujna 1989., Hoechst/Komisija (46/87 i 227/88, Zb., str. 2859.).
- 2 Ta su pitanja postavljena u okviru tužbe koju je Roquette Frères SA (u daljnjem tekstu: Roquette Frères) podnio protiv rješenja predsjednika suda Tribunal de grande instance u Lilleu (Okružni sud) kojim se odobrava inspekcija i zapljena u prostorijama toga poduzetnika s ciljem prikupljanja dokaza o njegovom mogućem sudjelovanju u

sporazumima i/ili usklađenim djelovanjima koji bi mogli činiti povredu članka 85. Ugovora o EZ-u (koji je postao članak 81. UEZ-a).

Pravni okvir

Uredba br. 17

- 3 Članak 14. Uredbe br. 17 Komisiji dodjeljuje istražne ovlasti radi ispitivanja mogućih povreda pravila o tržišnom natjecanju koja se primjenjuju na poduzetnike. Tom odredbom utvrđuje se sljedeće:

„1. [...]

[...] službene osobe koje Komisija ovlasti imaju pravo:

- a) izvršiti uvid u poslovne knjige i drugu poslovnu dokumentaciju;
- b) uzeti preslike izvadaka ili izvatke iz poslovnih knjiga i poslovne dokumentacije;
- c) zatražiti usmena objašnjenja na licu mjesta;
- d) ući u sve službene prostore, zemljišta i prometna sredstva poduzetnika.

[...]

3. Poduzetnici i udruženja poduzetnika obvezuju se dopustiti provođenje pretraga koje je odlukom naredila Komisija. U odluci se navodi predmet i svrha pretrage, određuje se datum početka pretrage, navode se kazne propisane člankom 15. stavkom 1. točkom (c) i člankom 16. stavkom 1. točkom (d), te pravo na postupak preispitivanja od strane Suda.

[...]

6. Ako se poduzetnik protivi pretrazi na temelju ovog članka, predmetna država članica pruža potrebnu pomoć službenim osobama koje je Komisija ovlastila, kako bi im omogućila provedbu pretrage. Države članice će nakon savjetovanja s Komisijom u tom smislu poduzeti potrebne mjere prije 1. listopada 1962.” [neslužbeni prijevod]

Nacionalno pravo

- 4 U Francuskoj su istražne radnje u području tržišnog natjecanja uređene Rješenjem br. 86-1243 od 1. prosinca 1986. o slobodnom određivanju cijena i slobodnom tržišnom natjecanju (JORF od 9. prosinca 1986., str. 14773., u daljnjem tekstu: rješenje o zaštiti tržišnog natjecanja).

- 5 Članak 48. Rješenja o zaštiti tržišnog natjecanja glasi:

„Službene osobe smiju ući u sve prostorije i zaplijeniti dokumente samo u okviru pretraga koje je naložio Ministre chargé de l'économie (ministar gospodarstva) ili

Conseil de la concurrence (Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja), te uz sudsko odobrenje dodijeljeno rješenjem predsjednika suda Tribunal de grande instance [...].

Sudac treba provjeriti opravdanost zahtjeva za odobrenje koji mu je podnesen; taj zahtjev mora sadržavati sve informacije koje mogu opravdati ulazak.

[...] On imenuje jednog ili više službenika pravosudne policije koji pružaju pomoć tijekom tih postupanja i izvještavaju suca o njihovom tijeku.

[...]"

- 6 Pojašnjavajući svrhu te odredbe, sud koji je uputio zahtjev navodi da je odlukom od 29. prosinca 1983. Conseil constitutionnel (Ustavno vijeće, Francuska) utvrdio da se pretrage privatnih prostorija smiju provoditi samo u skladu sa člankom 66. francuskog ustava, koji sudskoj vlasti povjerava zaštitu slobode pojedinca, a osobito nepovredivosti doma. Conseil constitutionnel (Ustavno vijeće) je na temelju toga zaključio da pravne odredbe primjenjive s time u vezi moraju nadležnom sudu izrijeком povjeriti zadaću provjere je li u određenim okolnostima, zahtjev koji mu je predan, opravdan.
- 7 Iz članka 56.a rješenja o zaštiti tržišnog natjecanja proizlazi da se uvjeti iz članka 48. toga rješenja primjenjuju ako Komisija zatraži pomoć na temelju članka 14. stavka 6. Uredbe br. 17.

Činjenični i postupovni okvir glavnog postupka i prethodna pitanja

- 8 Roquette Frères bavi se stavljanjem na tržište natrijevog glukonata i glukono-delta-laktona.
- 9 Komisija je 10. rujna 1998. na temelju članka 14. stavka 3. Uredbe br. 17 donijela odluku kojom poduzetniku Roquette Frères nalaže da se podvrgne pretrazi (u daljnjem tekstu: odluka o pretrazi od 10. rujna 1998.).
- 10 Članak 1. izreke te odluke glasi:

„Poduzetnik Roquette Frères SA mora dozvoliti pretragu u vezi s njegovim mogućim sudjelovanjem u sporazumima i/ili usklađenim djelovanjima u području natrijevog glukonata i glukono-delta-laktona, koji mogu činiti povredu članka 85. Ugovora o EZ-u. Pretraga se smije provesti u svakoj prostoriji toga poduzetnika.

Poduzetnik će službenim osobama koje Komisija ovlasti za provedbu pretrage i službenim osobama države članice koji im pomažu dati pristup svim prostorijama, zemljištima i prijevoznim sredstvima tijekom uobičajenog radnog vremena. Poduzetnik će dati na uvid poslovne knjige i drugu poslovnu dokumentaciju koju navedene službene osobe zatraže; dozvolit će im uvid u poslovne knjige i drugu poslovnu dokumentaciju na mjestima gdje se oni nalaze te uzimanje preslika ili izvadaka. Nadalje, navedenim službenim osobama bez odlaganja će dati sva usmena objašnjenja koja bi mogle zatražiti u vezi s predmetom pretrage.” [neslužbeni prijevod]

11 U obrazloženju odluke o pretrazi od 10. rujna 1998. navodi se:

„Adresat ove odluke posluje u području natrijevog glukonata. Natrijev glukonat se između ostaloga koristi kao proizvod za industrijsko čišćenje, površinsku obradu metala i proizvodnju sintetičkih tekstilnih tvari, te kao inhibitor stvrdnjavanja u građevinskoj industriji.

Komisija ima saznanja da su odgovorne osobe gore navedenog poduzetnika održavale redovite sastanke s konkurentima, tijekom kojih su raspoređivani udjeli tržišta natrijevog glukonata i dogovarane minimalne cijene za korisnike u različitim područjima tržišta. Također se utvrđivala ukupna i regionalna razina prodaje. Na svakom je sastanku ocjenjivano u kojoj se mjeri sporazum poštuje. Svaki poduzetnik koji je premašio razinu prodaje koja mu je bila dodijeljena trebao je u sljedećem razdoblju nastojati smanjiti svoju prodaju.

Adresat ove odluke je i proizvođač glukono-delta-laktona. Glukono-delta-lakton se koristi u proizvodnji sira, proizvoda na bazi mesa i tofua.

Komisija ima saznanja da su se navedeni kontakti s konkurentima proširili i na glukono-delta-lakton. Održavani su posebno bilateralni odnosno multilateralni razgovori, često na marginama sastanaka u vezi s natrijevim glukonatom (prije ili nakon njih, odnosno tijekom stanki). Tom su prilikom sudionici razmjenjivali informacije vezane uz tržište, tržišne cijene i razine potražnje. Također su održavali razgovore o proizvodnim kapacitetima i prodajnim količinama. Ti su kontakti bili usmjereni na kontrolu cijena te su, izgledno, rezultirali usklađivanjem postupanja sudionika na tržištu.

Ako se utvrdi njihovo postojanje, gore spomenuti sporazumi i/ili usklađena djelovanja mogu činiti ozbiljnu povredu članka 85. Ugovora o osnivanju Europske zajednice. Sama priroda takvih sporazuma i/ili usklađenih djelovanja upućuje na to da se oni provode u tajnosti te je zbog toga pretraga najprimjereniji način prikupljanja dokaza o njihovom postojanju.

Prema tome, kako bi se Komisiji omogućilo otkrivanje svih činjenica povezanih s mogućim sporazumima i/ili usklađenim djelovanjima te s njihovom pozadinom, nužno je provesti pretragu u skladu sa člankom 14. Uredbe br. 17.

Postoji mogućnost da adresat ove odluke ima informacije koje su potrebne Komisiji kako bi nastavila istragu u gore opisanom slučaju.

Kako bi se osigurala učinkovitost pretrage, poduzetnik o njoj ne smije biti unaprijed obaviješten.

Zbog toga se poduzetnika mora odlukom obvezati da dopusti pretragu u smislu članka 14. stavka 3. Uredbe br. 17.” [neslužbeni prijevod]

12 Komisija je od francuske vlade zatražila da poduzme potrebne mjere kako bi, u slučaju da se Roquette protivi tako predloženoj pretrazi, osigurala da nacionalna tijela pruže pomoć predviđenu u članku 14. stavku 6. Uredbe br. 17.

- 13 Kao odgovor na taj zahtjev, nadležna upravna tijela su 14. rujna 1998. predsjedniku suda Tribunal de grande instance u Lilleu (Okružni sud, Francuska) na temelju članka 48. i 56.a Rješenja o zaštiti tržišnog natjecanja podnijela zahtjev za odobrenje ulaska u prostorije poduzetnika Roquette Freres i zapljene dokumenata u tim prostorijama. Tom zahtjevu su u bitnome bili priloženi preslika odluke o pretrazi od 10. rujna 1998. i tekst gore navedene presude Hoechst/Komisija.
- 14 Predsjednik suda Tribunal de grande instance u Lilleu (Okružni sud) istoga je dana taj zahtjev odobrio rješenjem (u daljnjem tekstu: rješenje o odobrenju).
- 15 Rješenje o odobrenju dostavljeno je 16. rujna 1998., a pretraga je provedena 16. i 17. rujna 1998. Roquette Frères surađivao je u toj pretrazi, no izrazio je rezervu u vezi s uzimanjem preslika određenog broja dokumenata.
- 16 U svojoj žalbi na rješenje o odobrenju, Roquette Frères tvrdi da predsjednik suda Tribunal de grande instance de Lille (Okružni sud u Lilleu) nije mogao naložiti ulazak u privatne prostorije a da se prije toga ne uvjeri, na temelju dokumenata koje mu je upravno tijelo bilo obvezno dostaviti, da postoji osnovana sumnja na protutržišna djelovanja koja bi opravdala upotrebu sredstava prisile.
- 17 U odluci kojom je uputio prethodno pitanje Cour de cassation (Kasacijski sud) tvrdi da predsjedniku suda Tribunal de grande instance de Lille (Okružni sud u Lilleu) nije dostavljena nikakva informacija ili dokaz na temelju kojeg bi se moglo pretpostaviti postojanje protutržišnih djelovanja, što znači da u konkretnom slučaju nije mogao provjeriti utemeljenost zahtjeva koji mu je podnesen. Nadalje primjećuje da je Komisija u odluci o pretrazi od 10. rujna 1998. samo navela da ima saznanja o tome da se Roquette Frères upustio u protutržišna djelovanja koja Komisija opisuje, no ne spominjući u svojoj analizi, makar i ukratko, informacije za koje je tvrdila da ih ima i na kojima je temeljila svoju ocjenu.
- 18 Cour de cassation (Kasacijski sud) obrazložio je značajke nadzora koji nadležni francuski sud mora provesti na temelju članka 48. Rješenja o zaštiti tržišnog natjecanja i Odluke Ustavnog vijeća od 29. prosinca 1983. navedene u točki 6. ove presude, te u vezi s tim podsjeća da iz gore navedene presude Hoechst/Komisija proizlazi da je pri izvršenju svojih istražnih ovlasti Komisija dužna poštovati postupovna jamstva utvrđena nacionalnim pravom.
- 19 Cour de cassation (Kasacijski sud) poziva se osim toga i na točke 17. i 18. gore navedene presude Hoechst/Komisija, prema kojima ne postoji opće načelo prava Zajednice kojim se poduzetnicima jamči pravo nepovredivosti doma, ni sudska praksa Europskog suda za ljudska prava na temelju koje bi se izvelo postojanje nekog takvog načela iz članka 8. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (u daljnjem tekstu: Konvencija), potpisane u Rimu 4. studenoga 1950.
- 20 Međutim, Cour de cassation (Kasacijski sud) u vezi s time napominje da je u svojoj presudi Niemietz protiv Njemačke, od 16. prosinca 1992. (serija A br. 251-B), koja je uslijedila nakon gore navedene presude Hoechst/Komisija, Europski sud za ljudska prava utvrdio da se članak 8. Konvencije može primijeniti na određene profesionalne ili poslovne aktivnosti odnosno prostorije. Cour de cassation (Kasacijski sud) se također poziva na članak 6. stavak 2. UEU-a, koji Europskoj uniji nalaže da kao opća

načela prava Zajednice poštuje temeljna prava zajamčena Konvencijom, kao i na članak 46. točku (d) UEU-a, kojim se propisuje da navedeni članak 6. stavak 2. UEU-a potpada u područje nadležnosti Suda.

21 U tim je uvjetima Cour de cassation (Kasacijski sud) odlučio prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Treba li, uzimajući u obzir temeljna prava priznata pravnim poretkom Zajednice i članak 8. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava, presudu Hoechst od 21. rujna 1989. tumačiti na način da nacionalni sud, koji je prema svojem nacionalnom pravu o zaštiti tržišnog natjecanja nadležan naložiti ulazak službenih osoba državne administracije u prostorije i zapljenu u prostorijama poduzetnika, ne može odbiti zahtjev za odobrenje ako smatra da informacije ili indicije koji su mu predloženi kao osnova za sumnju na postojanje protutržišnih djelovanja poduzetnika, koja se spominju u odluci Komisije kojom se nalaže pretraga, nisu dostatni za odobrenje takve mjere ili ako mu nisu dostavljene nikakve informacije ili dokazi, kao što je slučaj o ovom predmetu;
2. U slučaju da Sud odbije prihvatiti da je Komisija dužna nadležnom nacionalnom sudu dostaviti indicije ili informacije kojima raspolaže, a koje su osnova za sumnju na protutržišna djelovanja, taj je nacionalni sud, s obzirom na gore spomenuta temeljna prava, ipak ovlašten odbiti zahtjev za odobrenje ulaska i zapljene ako smatra, kao što je slučaj u ovom predmetu, da odluka Komisije nije u dovoljnoj mjeri obrazložena pa zato u konkretnom slučaju nije moguće provjeriti je li zahtjev koji mu je dostavljen opravdan, što mu onemogućuje provođenje nadzora koje mu nalaže nacionalno ustavno pravo.”

Učinak općih načela prava Zajednice

22 Kao što je razvidno iz odluke kojom je uputio prethodno pitanje, Cour de cassation (Kasacijski sud) se pita kakav učinak na načela koja je Sud utvrdio u gore navedenoj presudi Hoechst/Komisija i na odgovore na njegova pitanja mogu imati određeni pomaci do kojih je došlo u području zaštite ljudskih prava nakon donošenja potonje presude.

23 U tom pogledu valja podsjetiti da su prema ustaljenoj sudskoj praksi temeljna prava sastavni dio općih načela prava čije poštovanje Sud osigurava i da se Sud s tim ciljem nadahnjuje ustavnim tradicijama koje su zajedničke državama članicama, te smjernicama koje su osigurane međunarodnim ugovorima o zaštiti ljudskih prava u čijem su sklapanju države članice sudjelovale ili čije su potpisnice. Konvencija u tom smislu ima posebno značenje (vidjeti osobito gore navedenu presudu Hoechst/Komisija, t. 13. i presudu od 6. ožujka 2001., Connolly/Komisija, C-274/99 P, Zb., str. I-1611., t. 37.).

24 Kako je Sud također naveo, načela koja proizlaze iz te sudske prakse potvrđena su u uvodnim izjavama Jedinstvenog europskog akta i u članku F stavku 2. Ugovora o Europskoj uniji (presuda od 15. prosinca 1995., Bosman, C-415/93, Zb., str. I-4921., t. 79.). Sada su preuzeta u članku 6. stavku 2. UEU-a (gore navedena presuda Connolly/Komisija, t. 38.).

- 25 Iz ustaljene sudske prakse Suda isto tako proizlazi da ako nacionalni propis ulazi u područje primjene prava Zajednice, a Sudu je upućen zahtjev za prethodnu odluku, Sud mora iznijeti sve kriterije tumačenja koji su nacionalnom sudu potrebni da utvrdi je li taj propis u skladu s temeljnim pravima čije poštovanje Sud osigurava, a koja proizlaze posebno iz Konvencije (vidjeti osobito presude od 18. lipnja 1991., ERT, C-260/89, Zb., str. I-2925., t. 42. i od 4. listopada 1991., Society for the Protection of Unborn Children Ireland, C-159/90, Zb., str. I-4685., t. 31.).
- 26 S obzirom na to da se prethodna pitanja u bitnome odnose na opseg nadzora koji može provesti sud države članice od kojega se zatražilo da odluči o zahtjevu za pomoć koji je Komisija sastavila na temelju članka 14. stavka 6. Uredbe br. 17, Sud je nedvojbeno nadležan da sudu koji je uputio pitanja iznese sve kriterije tumačenja koji su tom sudu potrebni kako bi ocijenio je li nacionalni propis za potrebe takvog preispitivanja u skladu s pravom Zajednice, uključujući prema potrebi prava utvrđena Konvencijom kao opća načela prava čije poštovanje osigurava Sud.
- 27 U tom smislu valja podsjetiti da je u točki 19. gore navedene presude Hoechst/Komisija Sud prepoznao da je potreba za zaštitom od arbitrarne ili neproporcionalne intervencije javnih tijela u područje privatnih radnji osobe, bilo fizičke ili pravne, opće načelo prava Zajednice.
- 28 Sud je također pojasnio da su nadležna tijela država članica dužna poštovati to opće načelo kada se od njih zatraži da odluče o zahtjevu za pomoć koji je Komisije sastavila na temelju članka 14. stavka 6. Uredbe br. 17 (vidjeti gore navedenu presudu Hoechst/Komisija, t. 19. i 33.).
- 29 Za potrebe utvrđivanja opsega toga načela u odnosu na zaštitu poslovnih prostorija valja uzeti u obzir praksu Europskog suda za ljudska prava nakon gore navedene presude Hoechst/Komisija. Iz te sudske prakse proizlazi da se, prvo, zaštita doma predviđena člankom 8. Konvencije u određenim okolnostima može proširiti na navedene prostorije (vidjeti osobito presudu Europskog suda za ljudska prava Colas Est i dr./Francuska od 16. travnja 2002., tužba br. 37971/97, još neobjavljenu u Zborniku presuda i odluka, t. 41) i, drugo, da pravo uplitanja utvrđeno člankom 8. stavkom 2. Konvencije „može biti dalekosežnije nego inače ako se radi o profesionalnim ili poslovnim aktivnostima odnosno prostorijama” (gore navedena presuda Niemietz/Njemačka, t. 31.).

Obveza lojalne suradnje

- 30 Kako bi se sudu koji je uputio zahtjev dao koristan odgovor, valja voditi računa o uvjetima koji proizlaze iz obveze lojalne suradnje sadržane u članku 5. Ugovora o EZ-u (koji je postao članak 10. UEZ-a).
- 31 Kao što je razvidno iz prakse Suda, obveza lojalne suradnje dana je i sudovima država članica, koji postupaju u okvirima svojih nadležnosti (vidjeti osobito presude od 10. travnja 1984., Von Colson i Kamann, 14/83, Zb., str. 1891., t. 26. i od 8. listopada 1987., Kolpinghuis Nijmegen, 80/86, Zb., str. 3969., t. 12.), i institucijama Zajednice koje imaju uzajamnu dužnost lojalne suradnje s državama članicama (vidjeti osobito presudu od 10. veljače 1983., Luxembourg/Parlament, 230/81, Zb., str. 255., t. 38. i rješenje od 13. srpnja 1990., Zwartveld i dr., C-2/88 IMM, Zb., str. I-3365., t. 17.).

32 U tom smislu valja primijetiti da kada je od tijela Zajednice i nacionalnih tijela, kao što je to slučaj u ovom predmetu, zatraženo da usklađenim izvršavanjem svojih ovlasti sudjeluju u postizanju ciljeva Ugovora, takvo je sudjelovanje osobito značajno.

O prethodnim pitanjima

33 Svojim dvama pitanjima, koja valja razmatrati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita može li, prema pravu Zajednice, nacionalni sud koji je prema nacionalnom pravu nadležan odobriti ulazak i zapljenu u prostorijama poduzetnika za koje postoji sumnja na povredu pravila o tržišnom natjecanju, kada postoji zahtjev za pomoć koji je Komisija **sastavila** na temelju članka 14. stavka 6. Uredbe br. 17:

- odbiti odobrenje ulaska zbog toga što mu u spisu Komisije informacije ili dokazi na kojima ona temelji svoje sumnje nisu bili predloženi, odnosno zato što te informacije ili dokazi nisu dostatni da se opravda tražena mjera;
- ili, ako taj nacionalni sud nije ovlašten zatražiti takve informacije i dokaze, odbiti odobriti takav zahtjev zbog toga što informacije iz obrazloženja odluke Komisije kojom se nalaže pretraga nisu dostatne kako bi navedeni sud u danim okolnostima mogao provjeriti utemeljenost traženih mjera, kako mu to nalaže nacionalno pravo.

34 Kako bi se odgovorilo na ova pitanja valja ponajprije primijetiti da iz članka 14. stavka 6. Uredbe br. 17 proizlazi da svaka država članica mora utvrditi uvjete pod kojima nacionalna tijela pružaju pomoć službenim osobama Komisije. Iz te odredbe osobito proizlazi da je Komisija, ako namjerava uz pomoć nacionalnih tijela provesti pretragu na način koji ne uključuje suradnju predmetnih poduzetnika, dužna poštovati postupovna jamstva koja su u tu svrhu utvrđena nacionalnim pravom (gore navedena presuda Hoechst/Komisija, t. 33. i 34.).

35 Međutim, iz sudske prakse Suda proizlazi da države članice prilikom izvršavanja te ovlasti podliježu dvojakoj obvezi koja proizlazi iz prava Zajednice. One su dužne osigurati djelotvornost postupanja Komisije istodobno poštujući razna opća načela prava Zajednice (gore navedena presuda Hoechst/Komisija, t. 33.).

36 Upravo s ciljem osiguranja usklađenosti s općim načelom iz točke 27. ove presude, Sud je odlučio da je na nadležnom nacionalnom tijelu da ispita jesu li predviđene mjere prisile arbitrarne ili prekomjerne uzimajući u obzir predmet pretrage (gore navedena presuda Hoechst/Komisija, t. 35.).

37 Sud je jednako tako smatrao da je Komisija sa svoje strane dužna osigurati da navedeno nacionalno tijelo raspolaže svime što mu je potrebno za provedbu nadzora te da prilikom provedbe mjera prisile budu poštovana nacionalna pravila (gore navedena presuda Hoechst/Komisija, t. 34. i 35.).

38 Prethodna pitanja u ovom predmetu odnose se na opseg nadzora koji bi eventualno trebao provesti nacionalni sud koji je prema nacionalnom pravu nadležan za odobrenje ulaska u prostorije poduzetnika za koje postoji sumnja na povredu pravila o tržišnom natjecanju, kada taj sud odlučuje povodom zahtjeva za pomoć koji Komisija

podnese na temelju članka 14. stavka 6. Uredbe br. 17, kao i na vrstu informacija koje Komisija mora dostaviti tom sudu kako bi mu omogućila da provede takav nadzor.

Predmet nadzora koji je obvezan provesti nadležni nacionalni sud

- 39 Ponajprije valja primijetiti da u skladu sa sudskom praksom Suda nadležni nacionalni sud prilikom ispitivanja ne može svojom ocjenom o potrebi naloženih pretraga zamijeniti ocjenu od strane Komisije, zakonitost čije ocjene činjenica i prava podliježu jedino kontroli zakonitosti koju provode sudovi Zajednice (gore navedena presuda Hoechst/Komisija, t. 35.).
- 40 Nadzor koji provodi nadležni nacionalni sud i koji se mora odnositi samo na zatražene mjere prisile ne smije, kako bi se utvrdilo da navedene mjere prisile nisu arbitrarne te da su razmjerne predmetu pretrage, nadilaziti ispitivanje koje nalaže pravo Zajednice. Takvim je nadzorom iscrpljena nadležnost toga suda u pogledu kontrole utemeljenosti zatraženih mjera prisile slijedom zahtjeva za pomoć koji je od Komisije došao na temelju članka 14. stavka 6. Uredbe br. 17.

Opseg nadzora koji je obvezan provesti nadležni nacionalni sud

- 41 Kako bi se utvrdio opseg nadzora koji nalaže pravo Zajednice, a koji provodi nadležni nacionalni sud, ponajprije se treba prisjetiti konteksta koji obuhvaća mjere prisile na koje se navedeni nadzor odnosi.
- 42 Prvo valja podsjetiti da je namjena ovlasti danih Komisiji na temelju članka 14. stavka 1. Uredbe br. 17 da joj se omogući provedba njezine zadaće da na zajedničkom tržištu osigura poštovanje pravila tržišnog natjecanja, čiji je cilj sprečavanje narušavanja tržišnog natjecanja na štetu javnog interesa, pojedinačnih poduzetnika i potrošača (gore navedena presuda Hoechst/Komisija, t. 25.), čime se doprinosi osiguranju gospodarske dobrobiti u Zajednici.
- 43 Drugo, valja naglasiti da pravo Zajednice predviđa niz jamstava.
- 44 Ponajprije, mjere prisile koje se mogu zatražiti od nacionalnih tijela prilikom provedbe članka 14. stavka 6. Uredbe br. 17 namijenjene su isključivo tome da se službenim osobama Komisije omogući izvršavanje istražnih ovlasti povjerenih toj instituciji. Te su ovlasti, navedene u članku 14. stavku 1. te uredbe, same po sebi jasno ograničene.
- 45 Tako su iz opsega istražnih ovlasti Komisije isključeni osobito dokumenti koji nisu poslovne prirode, tj. dokumenti koji nisu vezani uz tržišnu djelatnost poduzetnika (vidjeti presudu od 18. svibnja 1982., AM & S Europe/Komisija, 155/79, Zb., str. 1575., t. 16.).
- 46 Nadalje, ne dovodeći u pitanje jamstva koja proizlaze iz odredaba nacionalnog prava kojim se uređuje primjena mjera prisile, poduzetnici koji su predmet pretraga zaštićeni su raznim jamstvima Zajednice, uključujući osobito pravo na pravnu pomoć i pravo na povlašteno dopisivanje između odvjetnika i stranke (vidjeti gore navedene presude AM & S Europe/Komisija, t. 18. do 27. i Hoechst/Komisija, t. 16., kao i presudu od 17. listopada 1989., Dow Benelux/Komisija, 85/87, Zb., str. 3137., t. 27.).

- 47 Naposljetku, člankom 14. stavkom 3. Uredbe br. 17 od Komisije se zahtijeva da obrazloži odluku kojom se nalaže pretraga, navodeći predmet i svrhu pretrage. Kao što je Sud pojasnio, ovo je temeljni zahtjev čiji je cilj ne samo pokazati opravdanost predloženog ulaska u prostorije predmetnih poduzetnika, nego i omogućiti tim poduzetnicima da procijene opseg svoje dužnosti da surađuju, istodobno štiteći i njihova prava na obranu (gore navedena presuda Hoechst/Komisija, t. 29.).
- 48 Komisija je jednako tako dužna u toj odluci što preciznije navesti što traži i na što se pretraga treba odnositi (presuda od 26. lipnja 1980., National Panasonic/Komisija, 136/79, Zb., str. 2033., t. 26. i 27.). Kao što je Sud utvrdio, taj se zahtjev odnosi na zaštitu prava obrane predmetnih poduzetnika, koja bi bila ozbiljno ugrožena kad bi se Komisija protiv poduzetnika mogla oslanjati na dokaze koji su prikupljeni tijekom pretrage i koji nisu povezani s njezinim predmetom i ciljem (gore navedena presuda Dow Benelux/Komisija, t. 18.).
- 49 Treće, valja podsjetiti da poduzetnik protiv kojega je Komisija naložila pretragu može, na temelju članka 173. stavka 4. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 230. stavak 4. UEZ-a), na sudu Zajednice pokrenuti postupak protiv te odluke. Ako bi taj sud predmetnu odluku poništio, u postupku zbog povrede pravila Zajednice o tržišnom natjecanju Komisija ne bi mogla upotrijebiti dokumente ili dokaze koje je prikupila u pretrazi, jer bi inače odluku o povredi, u dijelu u kojem se temelji na takvim dokazima, sud Zajednice mogao poništiti (vidjeti rješenja od 26. ožujka 1987., Hoechst/Komisija, 46/87 R, Zb., str. 1549., t. 34., i od 28. listopada 1987. Dow Chemical Nederland/Komisija, 85/87 R, Zb., str. 4367., t. 17.).
- 50 Potrebno je utvrditi da postojanje sudskog preispitivanja, koje je povjereno sudovima Zajednice, kao i detaljnih pravila o izvršavanju istražnih ovlasti Komisije, koje osobito proizlaze iz točaka 43. do 48. ove presude, pomaže u zaštiti poduzetnika protiv arbitrarnih mjera i u zadržavanju tih mjera u okvirima onoga što je nužno kako bi se slijedili legitimni interesi navedeni u točki 42. ove presude.
- 51 Četvrto, kao što proizlazi iz točaka 35. i 39. ove presude, valja podsjetiti da je nadležni nacionalni sud dužan osigurati, prvo, da postupanje Komisije bude djelotvorno te, drugo, da svojom ocjenom o potrebi naloženih pretraga ne zamijeni ocjenu od strane Komisije, zakonitost čije ocjene činjenica i prava u podliježe kontroli suda Zajednice.
- 52 U vezi s time valja pojasniti da iako nacionalni sud nadležan za odobravanje mjera prisile mora voditi računa o posebnom kontekstu u kojemu je zatraženo njegovo odlučivanje i o razmatranjima navedenima u točkama 42. do 51. ove presude, ti ga uvjeti ne mogu spriječiti odnosno osloboditi od izvršenja njegove obveze da u svakom pojedinom slučaju osigura da predviđena mjera prisile ne bude arbitrarna ili neproporcionalna u odnosu na predmet naložene pretrage (vidjeti analogijom presude Funke/Francuska od 25. veljače 1993., serija A br. 256-A, t. 55.; Camenzind/Švicarska od 16. prosinca 1997., Zbornik presuda i odluka 1997-VIII, t. 45. i gore navedenu presudu Colas Est i dr./Francuska, t. 47.).
- 53 S obzirom na prethodna razmatranja, valja preciznije utvrditi što je potrebno za provedbu takvog nadzora i kakve dokaze navedeni nacionalni sud treba imati na raspolaganju. U tom smislu valja razlikovati nadzor kojim se osigurava da predviđene

mjere prisile ne budu arbitrarne od nadzora njihove proporcionalnosti u odnosu na predmet pretrage.

Nadzor kojim se osigurava da predviđene mjere prisile nisu arbitrarne i informacije koje se u tu svrhu mogu zahtijevati od Komisije

- 54 Prvo, u pogledu nadzora kojim se osigurava da mjera prisile, čija je svrha omogućiti provedbu pretrage koju je naložila Komisija, ni po čemu ne bude arbitrarne, valja navesti da se nadležni nacionalni sud dužan uvjeriti da postoje dovoljno ozbiljne indicije da se može sumnjati da je predmetni poduzetnik povrijedio pravila o tržišnom natjecanju.
- 55 Istina je da nema bitne razlike između tog nadzora i nadzora koji se može zahtijevati od suda Zajednice kako bi se osiguralo da sama odluka o pretrazi ni po čemu ne bude arbitrarne, odnosno da ne bude donesena bez činjenica kojima se pretraga može opravdati (presuda od 17. listopada 1989., Dow Chemical Ibérica i dr./Komisija, 97/87 do 99/87, Zb., str. 3165., t. 52.). U tom smislu valja imati na umu da je svrha pretraga koje provodi Komisija omogućiti joj prikupljanje dokumenata nužnih za provjeru stvarnog postojanja i opsega danog činjeničnog i pravnog stanja o kojem Komisija već posjeduje određene informacije (gore navedena presuda National Panasonic/Komisija, t. 13. i 21.).
- 56 Međutim, zbog takve sličnosti između nadzora koji provodi sud Zajednice i onoga koji poduzima nadležno nacionalno tijelo ne smije se zanemariti razlika među ciljevima koji se njima žele postići.
- 57 Istražne ovlasti koje Komisija ima na temelju članka 14. stavka 1. Uredbe br. 17 ograničene su na davanje ovlasti njezinim agentima da uđu u službene prostore koje oni izaberu, da im se daju na uvid dokumenti koje zahtijevaju te da zatraže da im se pokaže sadržaj svakog komada namještaja koji oni označe (gore navedena presuda Hoechst/Komisija, t. 31.).
- 58 S druge strane, mjere prisile koje su u nadležnosti nacionalnih tijela podrazumijevaju ovlast upotrebe sile da bi pristupili službenim prostorima ili namještaju ili prisile prema osoblju poduzetnika da im omogući takav pristup i da mogu provesti premetačinu bez odobrenja odgovornih osoba u poduzetniku (gore navedena presuda Hoechst/Komisija, t. 31.).
- 59 Uzimajući u obzir da mjere prisile povlače za sobom zadiranje u privatnost, da bi se moglo pribjeći takvim mjerama, neophodno je da se nadležno nacionalno tijelo može samostalno uvjeriti kako one nisu arbitrarne.
- 60 Takvo ispitivanje navodne arbitrarosti pogotovo se ne bi moglo zabraniti uz obrazloženje da postoji vjerojatnost da nadležno nacionalno tijelo koje utvrdi postojanje ozbiljnih indicija za sumnju u povredu pravila o tržišnom natjecanju time može, u smislu točke 35. gore navedene presude Hoechst/Komisija, svojom ocjenom potrebe naloženih pretraga zamijeniti ocjenu od strane Komisije i dovesti u pitanje Komisijine činjenične i pravne ocjene.

- 61 Iz ovoga slijedi da Komisija mora nadležnom nacionalnom sudu, kako bi mu omogućila da se uvjeri da tražene mjere prisile nisu arbitrarne, pružiti objašnjenja iz kojih je razvidno da ona u svojem spisu raspolaže informacijama i ozbiljnim indicijama koje su osnova za sumnju da je predmetni poduzetnik povrijedio pravila o tržišnom natjecanju.
- 62 S druge strane, nadležni nacionalni sud ne može zahtijevati da mu se prosljede elemente i indicije iz spisa Komisije na kojima ona temelji svoje sumnje.
- 63 U tom pogledu ustvari valja uzeti u obzir obvezu država članica, kako je istaknuto u točki 35. ove presude, da osiguraju učinkovitost djelovanja Komisije.
- 64 Prvo, kao što to ispravno primjećuju Komisija, njemačka vlada i vlada Ujedinjene Kraljevine, sposobnost Komisije da jamči anonimnost nekih svojih izvora informacija od ključne je važnosti za učinkovito sprječavanje i suzbijanje zabranjenog protutržišnog djelovanja.
- 65 Jasno je da bi, u slučaju da Komisija mora raznim nacionalnim tijelima za zaštitu tržišnog natjecanja prenositi elemente i materijalne indicije koji otkrivaju ili iz kojih se može naslutiti identitet njezinih izvora informacija, to kod pružatelja informacija povećalo rizik od otkrivanja njihovog identiteta trećim stranama, osobito zbog postupovnih zahtjeva nacionalnog prava.
- 66 Drugo, također valja imati na umu da bi fizičko prosljeđivanje raznih činjenica i indicija iz spisa Komisije nadležnim nacionalnim tijelima mogao izazvati druge rizike u pogledu učinkovitosti djelovanja Zajednice, osobito u slučaju paralelnih pretraga koje treba provesti istovremeno u više od jedne države članice. Valja voditi računa o neizvjesnostima i kašnjenjima kod takvog prosljeđivanja te o različitim postupovnim pravilima kojih se treba pridržavati s obzirom na pravne sustave predmetnih država članica, kao i o vremenu koje je tim tijelima možda potrebno za razmatranje potencijalno složenih i opsežnih dokumenata.
- 67 U kontekstu podjele nadležnosti na temelju članka 234. UEZ-a, u načelu je na nadležnom nacionalnom sudu da ocijeni jesu li u danom predmetu objašnjenja navedena u točki 61. ove presude primjereno iznesena te da na temelju toga provede nadzor koji mu nalaže pravo Zajednice. U tom pogledu valja dodati da kada se od nacionalnog suda zatraži da odluči o zahtjevu za pomoć koji je Komisija sastavila na temelju članka 14. stavka 6. Uredbe br. 17, on mora još pomnije paziti na tu podjelu nadležnosti, budući da zahtjev za prethodnu odluku – osim ako je, kao što je to slučaj u ovom predmetu, podnesen nakon što su pretrage provedene – može odgoditi odluku nacionalnog suda i zahtjev za pomoć učiniti javnim, riskirajući time da paralizira djelovanje Komisije, i da sve daljnje pretrage postanu beskorisne.
- 68 U svjetlu ovih razmatranja valja podsjetiti da kada se Sudu uputi zahtjev za prethodnu odluku, on može sudu koji je uputio zahtjev iznijeti sve elemente za tumačenje koji ulaze u područje prava Zajednice koji tom sudu mogu olakšati odlučivanje o danom predmetu.
- 69 Što se tiče glavnog postupka, valja primijetiti da iz obrazloženja odluke o pretrazi od 10. rujna 1988. proizlazi, kao što je ponovljeno u točki 11. ove presude, da je

Komisija time što je dala detaljne informacije o održavanju redovitih tajnih sastanaka i o onome što je na tim sastancima raspravljano i dogovarano, vrlo precizno iznijela sumnje koje ima u odnosu na Roquette Frères i druge sudionike navodnog kartela.

- 70 To što Komisija nije navela na kakvim dokazima, kao što su pritužba, svjedočenje ili dokumenti razmijenjeni među sudionicima navodnog kartela, temelji svoje sumnje, to ipak ne može biti dostatno za dvojbu o postojanju dovoljno ozbiljnih indicija ako je, kao što je slučaj u glavnom postupku, detaljno navođenje informacija koje Komisija ima u vezi s točnim predmetom navodnog kartela takvo da nadležnom nacionalnom sudu omogućuje da se uvjeri da Komisija zaista ima takve dokaze.

Nadzor proporcionalnosti mjera prisile u odnosu na predmet pretrage i informacije koje se u tu svrhu mogu zahtijevati od Komisije

- 71 Drugo, što se tiče nadzora proporcionalnosti mjera prisile u odnosu na predmet pretrage koju je naložila Komisija, valja napomenuti da takav nadzor, s jedne strane, podrazumijeva utvrđivanje da su takve mjere primjerene da se osigura provedba navedenog nadzora.

- 72 U tom smislu osobito valja imati na umu da članak 14. stavak 3. Uredbe br. 17 obvezuje predmetne poduzetnike da se podvrgnu pretragama koje su naložene odlukom Komisije, te da članak 14. stavak 6. predviđa da agentima koje Komisija ovlasti države članice pružaju pomoć samo u slučaju da se poduzetnik protivi takvoj pretrazi.

- 73 Sud je u vezi s time priznao da se pomoć može zatražiti preventivno, radi svladavanja eventualnog otpora poduzetnika (gore navedena presuda Hoechst/Komisija, t. 32.).

- 74 Međutim, valja pojasniti da se mjere prisile mogu zatražiti preventivno samo ako, u slučaju da se pretraga, naložena na temelju članka 14. stavka 3. Uredbe br. 17, prijavi predmetnom poduzetniku, postoje opravdani strah da će doći do opiranja pretrazi i pokušaja prikrivanja ili uništavanja dokaza.

- 75 Komisija stoga mora nadležnom nacionalnom sudu pružiti objašnjenja koja su mu potrebna da se uvjeri da bi, u slučaju da Komisija ne može preventivno dobiti traženu pomoć radi svladavanja eventualnog otpora poduzetnika, bilo nemoguće ili vrlo teško utvrditi činjenice koje ukazuju na povredu.

- 76 Osim toga, nadzor proporcionalnosti predviđenih mjera prisile u odnosu na predmet pretrage znači da takve mjere ne predstavljaju nerazmjernu i nedopustivu intervenciju u odnosu na ciljeve predmetne pretrage (vidjeti osobito presude od 13. studenoga 1990., Fedesa i dr., C-331/88, Zb., str. I-4023., t. 13.; od 21. veljače 1991., Zuckerfabrik Süderdithmarschen i Zuckerfabrik Soest, C-143/88 i C-92/89, Zb., str. I-415., t. 73.; od 13. svibnja 1997., Njemčka/Parlament i Vijeće, C-233/94, Zb., str. I-2405., t. 57. i od 28. travnja 1998., Metronome Musik, C-200/96, Zb., str. I-1953., t. 21. i 26.).

- 77 U tom smislu svakako valja imati na umu da je u pogledu proporcionalnosti same mjere pretrage Sud utvrdio da mogućnost Komisije da bira između pretrage na temelju izravnog odobrenja i pretrage naložene odlukom ne ovisi o pitanjima kao što je

osobita ozbiljnost situacije, iznimna hitnost ili potreba za apsolutnom diskrecijom, nego o potrebi primjerene istrage, uzimajući u obzir posebna obilježja predmeta. Sud je u tom smislu zaključio da kad je jedina svrha odluke o pretrazi omogućiti Komisiji prikupljanje informacija potrebnih za ocjenu eventualne povrede Ugovora, takva odluka nije protivna načelu proporcionalnosti (gore spomenuta presuda National Panasonic/Komisija, t. 28. do 30.).

- 78 Jednako tako u vezi s time valja podsjetiti da je u načelu na Komisiji da ocijeni je li joj određena informacija nužna kako bi mogla razotkriti povredu pravila o tržišnom natjecanju (gore navedena presuda AM & S Europe/Komisija, t. 17. i presuda od 18. listopada 1989., Orkem/Komisija, 374/87, Zb., str. 3283., t. 15.). Čak i ako već ima indicije, pa i potvrdu dokaza o postojanju povrede, Komisija može opravdano smatrati da je potrebno naložiti dodatne pretrage koje će joj omogućiti da bolje odredi opseg povrede ili njezino trajanje odnosno da utvrdi koji su poduzetnici uključeni u povredu (u tom smislu vidjeti, u vezi sa zahtjevima za dodatnim informacijama, gore navedenu presudu Orkem/Komisija, t. 15.).
- 79 Međutim, da bi nadzor koji provodi nadležni nacionalni sud bio svrsishodan, te ako se na odgovarajući način želi uzeti u obzir zadiranje u privatnost koje za sobom povlači angažiranje tijela za izvršenje zakona, valja priznati da u vezi s takvom mjerom navedeno nacionalno tijelo ne može provoditi preispitivanje proporcionalnosti, a da se ne razmatraju čimbenici kao što je ozbiljnost navodne povrede, priroda uključenosti predmetnog poduzetnika ili važnost traženih dokaza.
- 80 Nadležni nacionalni sud stoga treba moći odbiti tražene mjere prisile ako je navodno narušavanje tržišnog natjecanja toliko neznatno, razmjer navodne uključenosti predmetnog poduzetnika toliko ograničen, odnosno traženi dokazi toliko sporedni, da bi se uplitanje u područje privatnosti pravne osobe, a što pretraga uz pomoć tijela za izvršenje zakona i podrazumijeva, nužno pokazalo očito nerazmjernim i nedopustivim s obzirom na ciljeve pretrage.
- 81 Iz navedenoga proizlazi da kako bi nadležni nacionalni sud mogao provesti nadzor proporcionalnosti i procijeniti težinu povrede, Komisija ga u načelu mora obavijestiti o bitnim znakovima navodne povrede, navodeći tržište koja smatra pogođenim, prirodu navodnih ograničenja tržišnog natjecanja i stupanj navodne uključenosti predmetnog poduzetnika.
- 82 S druge strane, kao što je Sud već presudio u vezi s obrazloženjem same odluke o pretrazi, nije neophodno da dostavljene informacije precizno definiraju predmetno tržište, iznesu točnu pravnu prirodu navodnih povreda ili navedu razdoblje tijekom kojega su te povrede počinjene (gore navedena presuda Dow Benelux/Komisija, t. 10.).
- 83 Komisija je također dužna što preciznije navesti koje dokaze traži i elemente na koje se pretraga treba odnositi (gore navedena presuda National Panasonic/Komisija, t. 26. i 27.), kao i ovlasti povjerene istražiteljima Zajednice.
- 84 Međutim, u tom pogledu valja napomenuti da se od Komisije ne može zahtijevati da svoju pretragu ograniči na zahtjev o predočenju dokumenata odnosno spisa koje unaprijed može točno navesti, što bi značilo da je njezino pravo na uvid u takve

dokumente odnosno spise beskorisno. Upravo suprotno, kao što je Sud utvrdio, takvo pravo podrazumijeva ovlast za traženje raznih podataka koji još nisu poznati ili u potpunosti utvrđeni (gore navedena presuda Hoechst/Komisija, t. 27.).

- 85 Kao što je navedeno u točki 67. ove presude, u načelu je na nadležnom nacionalnom sudu da ocijeni je li u danom predmetu Komisija iznijela informacije spomenute u točkama 75., 81. i 83. ove presude, te da na temelju toga provede nadzor koji mu nalaže pravo Zajednice.
- 86 Međutim, kao što je istaknuto u točki 68. ove presude, Sud je nadležan sudu koji je uputio zahtjev iznijeti sve elemente za tumačenje koji ulaze u područje prava Zajednice, koji tom sudu mogu olakšati odlučivanje o danom predmetu.
- 87 Što se tiče glavnog postupka u ovom predmetu, iz obrazloženja odluke o pretrazi od 10. rujna 1998. proizlazi, kao što je navedeno u točki 11. ove presude, da je Komisija u dovoljnoj mjeri navela obilježja navodnog kartela, istaknula njegovu težinu i pojasnila da je Roquette Frères sudjelovao na opisanim sastancima.
- 88 Jednako tako valja utvrditi da je Komisija u navedenom obrazloženju istaknula, prvo, da Roquette Frères vjerojatno ima informacije koje su njoj potrebne za nastavak postupka. S druge strane Komisija je navela da sama priroda navodnih sporazuma upućuje na to da su provodeni tajno, tako da je pretraga najprikladniji način prikupljanja dokaza o njihovom postojanju te da je nužno odlukom primorati poduzetnika da pristane na pretragu u smislu članka 14. stavka 3. Uredbe br. 17. Ti su navodi, kako se čini, takvi da nadležnom nacionalnom sudu omogućuju da ocijeni je li zatraženo odobrenje potrebno dati kao mjeru opreza.
- 89 Što se tiče predmeta pretraga koje treba provesti, iz izreke i obrazloženja odluke o pretrazi od 10. rujna 1998., kako je navedeno u točkama 10. i 11. ove presude, proizlazi da se radilo o tome da je Komisija trebala doći do saznanja o svim činjenicama o navodnim sporazumima i/ili usklađenim djelovanjima i provjeriti je li Roquette Frères u njima sudjelovao. Zbog toga se navedenom odlukom tom poduzetniku nalaže da službenim osobama koje Komisija ovlasti osigura pristup svojim prostorijama, da im predoči poslovne knjige i drugu poslovnu dokumentaciju koju ti zatraže, da im dopusti uvid u te knjige i dokumentaciju i njihovo umnožavanje, te da im pruži sva usmena objašnjenja koja zatraže u vezi s predmetom pretrage. Ta pojašnjenja daju dostatne informacije o onome što Komisija traži i ovlasti koje se u tu svrhu mogu upotrijebiti.

Pristup koji trebaju usvojiti nadležni nacionalni sud i Komisija u slučaju da se informacije koje Komisija dostavi pokažu nedostatnima

- 90 Ako nacionalni sud, koji je na temelju nacionalnog prava nadležan za odobrenje ulaska u prostorije, smatra da informacije koje je Komisija dostavila ne ispunjavaju uvjete iz točaka 75., 81. i 83. ove presude, on ne može jednostavno odbiti zahtjev koji mu je podnesen.
- 91 U takvim su okolnostima predmetni sud i Komisija, pridržavajući se obveze lojalne suradnje navedene u točkama 30. do 32. ove presude, dužni međusobno surađivati kako bi prevladali probleme nastale pri provedbi odluke kojom Komisija nalaže

pretragu (vidjeti po analogiji presude od 15. siječnja 1986., Komisija/Belgija, 52/84, Zb., str. 89., t. 16. i od 10. srpnja 1990., Komisija/Njemačka, C-217/88, Zb., str. I-2879., t. 33.).

- 92 Kako bi se u potpunosti pridržavao te obveze i pomogao, kao što mora, u osiguravanju učinkovitosti djelovanja Komisije, nadležni nacionalni sud je dužan što prije obavijestiti Komisiju, odnosno nacionalno tijelo koje mu je podnijelo njezin zahtjev, o poteškoćama na koje je naišao i prema potrebi tražiti dodatne informacije koje će mu omogućiti nadzor za koji je nadležan. Pritom taj sud mora osobito paziti da su ispunjeni odgovarajući zahtjevi u pogledu koordinacije, brzine i diskrecije kao jamstva učinkovitosti paralelnih pretraga navedenih u točki 66. ove presude.
- 93 Obveza lojalne suradnje koja vrijedi za Komisiju također je od osobite važnosti za sudska tijela države članice nadležna za osiguravanje primjene i poštovanje prava Zajednice u nacionalnom pravnom sustavu (gore navedeno rješenje Zwartfeld i dr., t. 18.). Komisija stoga mora u najkraćem mogućem roku pružiti sve eventualne dodatne informacije koje od nje zatraži nadležni nacionalni sud i koje ispunjavaju zahtjeve navedene u točki 90. ove presude.
- 94 Sve dok ne dobije takva eventualna pojašnjenja, odnosno sve dok Komisija učinkovito ne postupi po njegovom zahtjevu, nadležni nacionalni sud ima osnove odbiti odobriti zatraženu pomoć ako je na temelju informacija kojima taj sud raspolaže nemoguće zaključiti da predviđene mjere prisile nisu arbitrarne ili neproporcionalne u odnosu na predmet tih mjera.

Način na koji se informacije mogu staviti na znanje nadležnom nacionalnom sudu

- 95 U pogledu načina na koji se informacije mogu staviti na znanje nadležnom nacionalnom sudu, valja istaknuti da je glavni razlog zbog kojega je sud koji je uputio zahtjev uputio Sudu pitanje o mogućim nedostacima obrazloženja odluke o pretrazi od 10. rujna 1998. taj što je u glavnom postupku jedini materijal koji je dostavljen na ocjenu nadležnom nacionalnom sudu tekst te odluke.
- 96 Međutim, valja navesti da je obrazloženje u takvoj odluci o pretrazi relevantno, što se tiče nacionalnog suda, samo kao element procjene koji mu omogućuje da utvrdi da zatražena mjera prisile nije ni arbitrarne ni neproporcionalna u odnosu na predmet pretrage. Nadzor zahtjeva koji se moraju ispuniti u vezi s obrazloženjem svake odluke Komisije kojom se nalaže pretraga, prema definiciji iz članka 14. stavka 3. Uredbe br. 17, potpada isključivo pod nadležnost sudova Zajednice.
- 97 Iako elementi koji u odluci o pretrazi moraju biti navedeni posebno na temelju članka 14. stavka 3. Uredbe br. 17 dijelom odgovaraju informacijama koje moraju biti priopćene nadležnom nacionalnom sudu kako bi mogao provesti nadzor, te informacije mogu proizlaziti i iz drugih izvora.
- 98 U tom smislu pravo Zajednice ne zahtijeva nikakav poseban oblik priopćavanja informacija nadležnom nacionalnom sudu. Budući da je svrha tih informacija da navedenom sudu omoguće nadzor koji on mora provesti, one mogu proizlaziti bilo iz odluke o pretrazi, bilo iz zahtjeva podnesenog nacionalnim tijelima na temelju članka

14. stavka 6. Uredbe br. 17, ili pak iz odgovora, koji može biti i usmen, na pitanje koje taj sud postavi.

99 Uzimajući u obzir sva prethodna razmatranja, na postavljena pitanja valja odgovoriti:

- U skladu s općim načelom prava Zajednice koje propisuje zaštitu od arbitrarnih ili neproporcionalnih intervencija javnih tijela u područje privatnih radnji osobe, bilo fizičke ili pravne, nacionalni sud koji je na temelju unutarnjeg prava nadležan odobriti ulazak i zapljenu u prostorijama poduzetnika za koje postoji sumnja na povredu pravila o tržišnom natjecanju, dužan je provjeriti da mjere prisile zatražene povodom zahtjeva za pomoć koji je Komisija sastavila na temelju članka 14. stavka 6. Uredbe broj 17. nisu arbitrarne ili neproporcionalne u odnosu na predmet naložene pretrage. Ne dovodeći u pitanje odredbe nacionalnog prava kojima se uređuje primjena mjera prisile, pravu Zajednice protivno je to da nacionalni sud u preispitivanju utemeljenosti navedenih mjera prekorači ono što nalaže gore navedeno opće načelo.
- Pravo Zajednice Komisiju obvezuje da osigura da navedeni nacionalni sud raspolaze svim informacijama koje mu omogućuju nadzor koji mora provesti. U tom smislu informacije koje Komisija dostavlja moraju u načelu uključivati:
 - opis bitnih obilježja navodne povrede, tj. barem naznaku tržišta za koje se smatra da je pogođeno povredom, kao i prirode navodnih ograničenja tržišnog natjecanja;
 - objašnjenja u pogledu načina na koji je poduzetnik za kojeg se predlažu mjere prisile uključen u gore navedenu povredu;
 - objašnjenja koja detaljno ukazuju na to da Komisija ima ozbiljne materijalne dokaze na temelju kojih sumnja da je predmetni poduzetnik počinio takvu povredu;
 - što preciznije navođenje onoga što se traži i elemenata koje treba provjeriti te navođenje ovlasti dodijeljenih istražiteljima Komisije; i
 - u slučaju da pomoć nacionalnih tijela Komisija zatraži iz preventivnih razloga, kako bi se suprotstavila eventualnom otporu predmetnog poduzetnika, objašnjenja koja navedenom nacionalnom sudu omogućuju da se uvjeri kako bi činjenice koje ukazuju na povredu, ako preventivno ne odobri mjere prisile, bilo nemoguće ili vrlo teško utvrditi.
- S druge strane, nacionalni sud ne može zahtijevati da mu se prosljede elementi i indicije iz spisa Komisije na kojima ona temelji svoje sumnje.
- Ako navedeni sud smatra da informacije koje je Komisija dostavila ne ispunjavaju prethodno navedene uvjete, on ne može, a da ne povrijedi članak 14. stavak 6. Uredbe br. 17 i članak 5. Ugovora, jednostavno odbiti zahtjev koji mu je podnesen. U takvim je okolnostima taj sud dužan što prije obavijestiti Komisiju, odnosno nacionalno tijelo koje mu je podnijelo njezin

zahtjev, o poteškoćama na koje je naišao, prema potrebi tražeći pojašnjenja koja su mu potrebna za provedbu nadzora za koji je nadležan. Tek kad dobije takva eventualno tražena pojašnjenja ili ako Komisija ne postupi po njegovom zahtjevu, nacionalni sud može odbiti odobriti zatraženu pomoć ako s obzirom na informacije kojima raspolaže ne može zaključiti da predviđene mjere prisile nisu arbitrarne ili neproporcionalne u odnosu na predmet pretrage.

- Informacije koje Komisija treba dostaviti nacionalnom sudu mogu proizlaziti bilo iz same odluke o pretrazi, bilo iz zahtjeva podnesenog nacionalnim tijelima na temelju članka 14. stavka 6. Uredbe br. 17, ili pak iz odgovora, koji može biti i usmen, na pitanje koje taj sud postavi.

Troškovi

- 100 Troškovi francuske, njemačke, grčke, talijanske vlade, vlade Ujedinjene Kraljevine i norveške vlade, koje su podnijele očitovanja Sudu, ne nadoknađuju se. Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka.

Slijedom navedenog,

SUD,

odlučujući o pitanjima koja mu je Cour de cassation (Kasacijski sud) uputio odlukom od 7. ožujka 2000. odlučuje:

- 1. U skladu s općim načelom prava Zajednice koje propisuje zaštitu od arbitrarnih ili neproporcionalnih intervencija javnih tijela u područje privatnih radnji osobe, bilo fizičke ili pravne, nacionalni sud koji je na temelju unutarnjeg prava nadležan odobriti ulazak i zaplenu u prostorijama poduzetnika za koje postoji sumnja na povredu pravila o tržišnom natjecanju, dužan je provjeriti da mjere prisile zatražene povodom zahtjeva Komisije za pomoć na temelju članka 14. stavka 6. Uredbe Vijeća broj 17. od 6. veljače 1962., Prve uredbe o provedbi članaka 85. i 86. Ugovora, nisu arbitrarne ili neproporcionalne u odnosu na predmet naložene pretrage. Ne dovodeći u pitanje odredbe nacionalnog prava kojima se uređuje primjena mjere prisile, pravu Zajednice protivno je to da nacionalni sud u preispitivanju utemeljenosti tih mjera prekoračuje ono što nalaže gore navedeno opće načelo.**
- 2. Pravo Zajednice obvezuje Komisiju da osigura da navedeni nacionalni sud raspolaže svim informacijama koje mu omogućuju nadzor koji mora provesti. U tom smislu informacije koje Komisija dostavlja moraju u načelu uključivati:**
 - opis bitnih obilježja navodne povrede, tj. barem naznaku tržišta za koje se smatra da je pogođeno povredom, kao i prirode navodnih ograničenja tržišnog natjecanja;

- objašnjenja u pogledu načina na koji je poduzetnik za kojeg se predlažu mjere prisile uključen u gore navedenu povredu;
 - objašnjenja koja detaljno ukazuju na to da Komisija ima ozbiljne materijalne dokaze na temelju kojih sumnja da je predmetni poduzetnik počinio takvu povredu;
 - što preciznije navođenje onoga što se traži i elemenata koje treba provjeriti te navođenje ovlasti dodijeljenih istražiteljima Komisije; i
 - u slučaju da pomoć nacionalnih tijela Komisija zatraži iz preventivnih razloga, kako bi se suprotstavila eventualnom otporu predmetnog poduzetnika, objašnjenja koja navedenom nacionalnom sudu omogućuju da se uvjeri kako bi činjenice koje ukazuju na povredu, ako preventivno ne odobri mjere prisile, bilo nemoguće ili vrlo teško utvrditi.
3. S druge strane, nacionalni sud ne smije zahtijevati da mu se dostave dokazi iz spisa Komisije na kojima ona temelji svoje sumnje.
 4. Ako navedeni sud smatra da informacije koje je Komisija dostavila ne ispunjavaju uvjete navedene u točki 2. ove izreke, on ne može, a da ne povrijedi članak 14. stavak 6. Uredbe br. 17 i članak 5. Ugovora (koji je postao članak 10. UEZ-a), jednostavno odbiti zahtjev koji mu je podnesen. U takvim je okolnostima taj sud dužan što prije obavijestiti Komisiju, odnosno nacionalno tijelo koje mu je podnijelo njezin zahtjev, o poteškoćama na koje je naišao, prema potrebi tražeći pojašnjenja koja su mu potrebna za provedbu nadzora za koji je nadležan. Tek kad dobije takva eventualno tražena pojašnjenja ili ako Komisija ne postupi po njegovom zahtjevu, nacionalni sud može odbiti odobriti zatraženu pomoć ako s obzirom na informacije kojima raspolaže ne može zaključiti da predviđene mjere prisile nisu arbitrarne ili neproporcionalne u odnosu na predmet pretrage.
 5. Informacije koje Komisija treba dostaviti nacionalnom sudu mogu proizlaziti bilo iz same odluke o pretrazi, bilo iz zahtjeva podnesenog nacionalnim tijelima na temelju članka 14. stavka 6. Uredbe br. 17, ili pak iz odgovora, koji može biti i usmen, na pitanje koje taj sud postavi.

Objavljeno na raspravi u Luxembourggu 22. listopada 2002.

[Potpisi]

* Jezik postupka: francuski