

**Menarini Diagnostics S.R.L. proti Italiji, sodba z dne 27. septembra 2011 – 43509/08**

*Povzetek dejanskega stanja*

Pritožnica je italijanska družba, ki prodaja diagnostične teste za sladkorno bolezen. Leta 2001 je italijanski urad za konkurenco in gospodarstvo (*Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato* - v nadaljevanju AGCM) začel preiskavo zaradi protikonkurenčnih ravnanj pritožnice in več drugih farmacevtskih družb. V letu 2003 je AGCM odločil, da je družba pritožnica sodelovala pri delitvah trga diagnostičnih testov in dogovarjanju o cenah. AGCM je družbi pritožnici naložil globo v višini 6 milijonov evrov, pri čemer je navedel, da naj bi ta globa imela preventivni učinek tudi za druge farmacevtske družbe. Družba pritožnica se je pritožila na upravno sodišče v Latiumu (v nadaljevanju TAR) in je izpodbijala tako dejansko stanje kot uporabo prava, poleg tega pa tudi višino sankcije. TAR je pritožbo pritožnice zavrnilo in navedlo, da je sodni nadzor nad odločbo AGCM zgolj nadzor nad njeno zakonitostjo. Če bi se očitki družbe pritožnice nanašali na zlorabo upravne oblasti, upravno sodišče ne bi smelo vstopiti na mesto AGCM, temveč bi lahko samo presojalo upoštevnost in obrazložitev upravne odločbe. TAR je tudi glede sankcije navedlo, da je obseg presoje upravnega sodišča "šibak", ker sodišče ne more nadomestiti svoje presoje za presojo AGCM glede tehničnih podrobnosti. TAR je sankcijo potrdil. Družba pritožnica se je pritožila tudi na Državni svet, ki je njeno pritožbo zavrnil. Državni svet je v svoji odločbi navedel, da je pristojnost upravnega sodišča res omejena na nadzor nad zakonitostjo, vendar pa dostop do sodišča ni omejen, ker upravno sodišče lahko presoja dokaze, ki jih je zbral AGCM. Državni svet je navedel, da kadar ima upravni organ pravico odločanja po diskreciji, čeprav upravno sodišče nima pooblastil nadomestiti neodvisni upravni organ, lahko kljub temu preveri, če je uprava primerno uporabila svoja pooblastila. Pri izrečeni sankciji lahko upravno sodišče preveri, ali je primerna glede na storjeno kršitev in jo tudi spremeni, če je treba. Po mnenju Državnega sveta je bil sodni nadzor upravnih sodišč v skladu z ustavo. Pritožnica je vložila tudi zahtevo za kasacijo, vendar jo je Kasacijsko sodišče zavrglo. V tej odločbi je potrdilo, da sta obe upravni sodišči pravilno izvedli svojo pristojnost oceniti dejstva.

*Prevod dela obrazložitve*

**2. Presoja Sodišča**

57. Sodišče ugotavlja, da se očitki družbe pritožnice nanašajo na pravico do dostopa do sodišča, ki bi bilo polno pristojno, in na sodni preizkus upravne odločbe AGCM, ki naj ne bi bil popoln.

58. V tej zadevi sporne sankcije ni izreklo sodišče na podlagi kontradiktornega sodnega postopka, temveč AGCM. Čeprav prenos nalog pregona in kaznovanja prekrškov na upravne organe ni v neskladju s Konvencijo, je treba kljub temu poudariti, da mora zadevna oseba imeti možnost, da kakršnokoli odločitev, ki je bila proti njej sprejeta na tak način, izpodbija pred sodiščem, ki zagotavlja vse varovalke iz 6. člena (Kadubec proti Slovaški, 2. september 1998, 57. točka, Recueil des arrêts

et décisions 1998-VI, in Čanády proti Slovaški, št. 53371/99, 31. točka, 16 november 2004).

59. Spoštovanje 6. člena Konvencije torej ne izključuje, da v okviru postopka upravne narave "kazen" izreče najprej upravni organ. To spoštovanje pa predvideva, da upravno odločbo, ki sama po sebi ne izpolnjuje pogojev iz prvega odstavka 6. člena, kasneje presoja sodni organ, ki je polno pristojen (Schmautzer, Umlauft, Gradinger, Pramstaller, Palaoro in Pfarrmeier proti Avstriji, sodbe z dne 23. oktobra 1995, Serija A št. 328 A-C in 329 A-C, točke v posameznih sodbah 34, 37, 42 ter 39, 41 in 38). Med značilnostmi sodnega organa, ki je polno pristojen, je pooblastilo, da v celoti spremeni odločbo, tako glede dejanskega stanja kot tudi glede pravne podlage, ki jo sprejel podrejeni organ. Imeti mora predvsem pristojnost, da odloča o vseh za spor, ki ga rešuje, upoštevni dejanskih in pravnih vprašanjih (Chevrol proti Franciji, št. 49636/99, 77. točka, CEDH 2003-III, in Silvester's Horeca Service proti Belgiji, št. 47650/99, 27. točka, 4. marec 2004).

60. V obravnavani zadevi je družba pritožnica sporno upravno sankcijo lahko izpodbijala pred TAR v Rimu, na odločitev tega sodišča pa se je lahko pritožila na Državni svet. V skladu s sodno prakso Sodišča ta dva organa izpolnjujeta zahteve neodvisnosti in pristranskosti, ki jih mora izpolnjevati "sodišče" v smislu 6. člena Konvencije (Predil Anstalt S.A. proti Italiji (odl.), št. 31993/96, 8. junij 1999).

61. Sodišče najprej ponavlja, da si naziv "sodišče" v smislu prvega odstavka 6. člena zasluži samo organ, ki ima polno pristojnost in ki izpolnjuje več zahtev, kot je med drugim neodvisnost od izvršilne veje oblasti in od strank v zadevi (glej, med drugimi, sodbe Ringeisen proti Avstriji, 16. julij 1971, 95. točka, Serija A št. 13; Le Compte, Van Leuven in De Meyere proti Belgiji, 23. junij 1981, 55. točka, Serija A št. 43; Belilos proti Švici, 29. april 1988, 64. točka, Serija A št. 132, in predvsem sodbo Beaumartin proti Franciji, 24. november 1994, 38. in 39. točka, Serija A št. 296 B).

62. Med drugim Sodišče ponovno navaja, da je narava upravnega postopka glede več vidikov lahko drugačna od narave kazenskega postopka v ožjem pomenu besede. Čeprav te razlike držav pogodbenic ne morejo odrešiti njihovih obveznosti spoštovati vse varovalke, ki jih zagotavlja kazenski del 6. člena, pa lahko kljub temu vplivajo na način njihove uporabe (Valico S.r.l. proti Italiji (odl.), št. 70074/01, CEDH 2006 III).

63. Sodišče ugotavlja, da so se v obravnavani zadevi upravna sodišča ukvarjala z različnimi navedbami dejanskega stanja in pravne podlage družbe pritožnice. Tako so presojala dokaze, ki jih je zbral AGCM. Poleg tega je Državni svet navedel, da kadar ima upravni organ pravico odločanja po diskreciji, čeprav nima pooblastil nadomestiti neodvisni upravni organ, lahko upravno sodišče kljub temu preveri, če je uprava primerno uporabila svoja pooblastila.

64. Na podlagi tega Sodišče ugotavlja, da pristojnost upravnih sodišč ni bila omejena samo na nadzor nad zakonitostjo. Upravna sodišča so lahko preverila, če je glede na posebne okoliščine zadeve AGCM primerno uporabil svoja pooblastila. Presojala so lahko utemeljenost in sorazmernost odločitev AGCM in tudi preverjala njegove ocene tehnične narave.

65. Poleg tega je bil nadzor, ki je bil opravljen glede sankcije, presoja polne pristojnosti, saj sta TAR in Državni svet lahko preverjala primernost sankcije glede na storjeno kršitev in bi sankcijo lahko spremenila, če bi bilo treba (glej, *a contrario*, Silvester's Horeca Service proti Belgiji, št. 47650/99, 28. točka, 4. marec 2004).

66. Državni svet je še posebej s tem, ko je šel preko "zunanjega" nadzora logične koherence obrazložitve AGCM, podrobno analiziral primernost sankcije glede na upoštevne parametre, vključno s sorazmernostjo same sankcije.

67. Ker je bila odločba AGCM kasneje predmet nadzora sodnih organov polne pristojnosti, v tej zadevi ni mogoče ugotoviti nobene kršitve prvega odstavka 6. člena Konvencije.