

Sodba v zadevi *Société Colas Est* in drugi proti Franciji (št. 37971/97) z dne 16. aprila 2002

Kršitev 8. člena EKČP.

1. Povzetek dejanskega stanja (točke 8 - 25 sodbe ESČP):

Družbe pritožnice so *Colas Est*, *Colas Ouet* in *Sacer* in se v Franciji ukvarjajo z gradnjo cest. Leta 1985 so bile predmet preiskave, v kateri so uradniki iz francoskega Generalnega direktorata za konkurenco, potrošniške zadeve in preprečevanje goljufij (*direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes* - v nadaljevanju DGCCRF) istočasno opravili preiskave pri 56 družbah in zaplenili več tisoč dokumentov. Iz zaplenjenih dokumentov je izhajalo, da so bili v zvezi z določenimi pogodbami sklenjeni nedovoljeni dogovori.

Inšpektorji so vstopili v prostore družb pritožnic v skladu z določili odloka št. 45-1484 z dne 30. junija 1945. Na podlagi zaseženih dokumentov je Ministrstvo za gospodarstvo, finance in privatizacijo zadevo predložilo Svetu za konkurenco, ki je oglobil pritožnice zaradi izvajanja protizakonitih praks. Pritožnice so vložile pritožbo pri pritožbenem sodišču v Parizu in izpodbijale zakonitost preiskav in zasegov, ker naj bi bili opravljeni oz. izvedeni brez ustreznega sodnega naloga. Pritožbeno sodišče je potrdilo globe, ki jih je izrekel Svet za konkurenco, in sicer pet milijonov frankov prvi pritožnici, tri milijone frankov drugi pritožnici in šest milijonov frankov tretji pritožnici. Kasacijsko sodišče je njihova pravna sredstva zavrnilo.

V času izvršitve spornih preiskav (19. november 1985 in 15. oktober 1986) je v skladu z oddelkom 15 in 16 odloka št. 45-1484 z dne 30. junija 1945 glede odkrivanja, pregona in kaznovanja kršiteljev zakonodaje na področjih trgovine in industrije veljalo, da so bili uradniki pooblaščen zahtevati predložitev dokumentov, prav tako pa so smeli zaseči dokumente katerekoli vrste, ki bi jim lahko olajšali izvršitev njihove naloge. Po določbah oddelka 16 odloka iz leta 1945 so imeli uradniki neomejen dostop do poslovalnic, podružnic in drugih poslovnih prostorov.

V skladu z določbami oddelkov 47 in 48 odloka št. 86-1243 z dne 1. decembra 1986, ki je razveljavil odlok št. 45-1484 z dne 30. junija 1945, so imeli inšpektorji nadalje pravico vstopiti v vsak prostor, na zemljišče ali v prevozna sredstva, ki so se uporabljala v zvezi s pridobitno dejavnostjo, pri čemer je bilo v oddelku 48 odloka iz leta 1986 določeno, da lahko inšpektorji opravijo preiskave katerihkoli prostorov in zasežejo dokumente izključno v sklopu zahteve Ministrstva za gospodarske zadeve ali Sveta za konkurenco, pod pogojem, da jih odredi predsednik krajevno pristojnega prvostopenjskega sodišča (*tribunal de grande instance*) ali sodnik, ki ga predsednik pooblasti. Sodniki morajo preveriti utemeljenost vsakega takšnega zahtevka, ki mora vsebovati vse informacije, ki opravičujejo preiskavo.

V obravnavanem obdobju je francoski ustavni svet z odločbo z dne 29. decembra 1983 zavrnilo oddelek 89 zakona o javnih financah za leto 1984, ki je v okviru

preiskovalnih pooblastil inšpektorjev predvideval tudi možnost vstopa v zasebne prostore, da bi se odkrili kršitelji davčnih predpisov. Francoski ustavni svet je odločil, da mora sodišče nadzorovati preiskovalna pooblastila davčnih inšpektorjev in da bi sodišča morala biti soudeležena pri izvajanju teh pooblastil, tako da bi se kar najbolj zaščitila svoboda posameznikov, zlasti nedotakljivost prebivališča.

PREVOD IZBRANIH TOČK SODBE

2. Pravni okvir

A. Načela, izoblikovana na podlagi 8. člena Konvencije in njihova uporaba za "domove" pravnih oseb

40. Sodišče uvodoma ugotavlja, da se predmetna zadeva razlikuje od predhodno navedenih zadev *Funke*, *Crémieux* in *Mialhe* (št. 1), in sicer v tem, da so pritožniki pravne osebe, ki trdijo, da jim je bila kršena njihova pravica do spoštovanja njihovega "doma" v smislu 8. člena Konvencije. Kljub temu pa Sodišče izpostavlja, da ima beseda "*domicile*" (v francoski različici 8. člena), kot je že razsodilo, širši pomen kot beseda "dom" in se lahko razširi, na primer, na sedež posameznikove poklicne dejavnosti (glej *Niemietz*, cit. zg. [točka 30: *Niemietz proti Nemčiji*, sodba z dne 16. decembra 1992, zbirka A št. 251-B], str. 34, § 30).

V zadevi *Chappell* proti *Združenemu kraljestvu* (sodba z dne 30. marca 1989, zbirka A št. 152-A, str. 12-13, § 26, in str. 26, § 63) je sodišče razsodilo, da je prišlo zaradi opravljene preiskave v domačih prostorih posameznika, kjer je bil hkrati registriran tudi sedež družbe, ki jo je vodil, do posega v njegovo pravico do spoštovanja njegovega doma v smislu 8. člena Konvencije.

41. Sodišče je ponovno poudarilo, da je Konvencija živ instrument, ki ga je treba razlagati v luči okoliščin današnjega časa (glej *mutatis mutandis*, *Cossey* proti *Združenemu kraljestvu*, sodba z dne 27. septembra 1990, zbirka A št. 184, str. 14, § 35 na koncu). Glede pravic, ki so po Konvenciji zagotovljene družbam, je treba izpostaviti, da je sodišče družbam že priznalo pravico iz 41. člena do odškodnine za nematerialno škodo kot posledico kršitve 1. odstavka 6. člena Konvencije (glej *Comingersoll* proti *Portugalski* [GC], št. 35382/97, §§ 33-35, ECHR 2000-IV). Na podlagi dinamične razlage Konvencije Sodišče meni, da je nastopil trenutek za odločitev, da se po 8. členu Konvencije zagotovljene pravice v določenih okoliščinah smejo razlagati tudi tako, da vključujejo pravico do spoštovanja registriranega sedeža družbe, podružnic ali drugih poslovnih prostorov (glej, *mutatis mutandis*, *Niemietz*, cit. zg., str. 34, § 30).

42. Sodišče v zvezi s to zadevo ugotavlja, da so, med obsežno upravno preiskavo, uradniki iz DGCCRF odšli na sedeže družb pritožnic in podružnic z namenom, da zasežejo več tisoč dokumentov. Sodišče pripominja, da vlada ni oporekala, da je prišlo do posega v pravico družb pritožnic do spoštovanja njihovega "doma" (glej 32. odstavek), četudi je trdila, da družbe ne morejo uveljavljati pravice do zaščite svojih poslovnih prostorov "tako uspešno, kakor to lahko uspe posamezniku glede svojega

poklicnega oziroma poslovnega naslova" (glej 30. odstavek) in da je zaradi tega upravičenje za poseg "lahko utemeljeno bolj obsežno".

Sodišče mora tako ugotoviti, ali so za poseg v pravice družb pritožnic do spoštovanja njihovih poslovnih prostorov izpolnjeni pogoji iz 2. odstavka 8. člena.

B. Zahteva za ukrep "v skladu z zakonom"

43. Sodišče ponavlja, da poseg ne more biti "v skladu z zakonom", razen če ima, najprej, nekakšno podlago v domačem pravu (glej *mutatis mutandis*, Chappell, cit. zg., str. 22, § 52). V skladu s sodno prakso institucij Konvencije v zvezi z 2. odstavkom 8. člena Konvencije je treba pojem "zakon" razumeti v "materialnem" in ne "formalnem" smislu. Na področju, ki ga ureja pozitivno pravo, predstavlja "zakon" veljavno zakonodajo, kot jo razlagajo pristojna sodišča (glej, *mutatis mutandis*, Kruslin proti Franciji in Huvig proti Franciji, sodba z dne 24. aprila 1990, zbirka A št. 176-A in 176-B, str. 21-22, § 29, in str. 53-54, § 28).

V predmetni zadevi so spadale preiskave in zasegi dokumentov s strani inšpektorjev DGCCRF v okvir pooblastil, kot so jim bila podeljena v skladu z oddelkoma 15 in 16(2) odloka z dne 30. junija 1945, ki je urejal preiskovalna pooblastila za odkrivanje gospodarskih prekrškov zoper konkurenco. Sodišče zato zaključuje, da je bil poseg "v skladu z zakonom".

C. Legitimen cilj

44. Namen posega v pravice družb pritožnic do spoštovanja njihovih poslovnih prostorov je bil pridobiti dokaze o nezakonitih dogovorih med izvajalci javnih del v postopku sklepanja pogodb za cestna dela. Poseg je bil očitno v luči interesov "ekonomske blaginje države" in "preprečevanja kriminala".

Odprto ostaja še vprašanje, ali je poseg sorazmeren in ali se lahko šteje kot nujen za doseg teh ciljev.

D. "Nujno v demokratični družbi"

45. Sodišče ugotavlja, da je vlada navajala, da so v skladu z odlokom iz leta 1945 uradne osebe izvajale le pravico do splošnega inšpekcijskega pregleda, dopolnjeno s pooblastilom za zaplembo, in da niso bile opravljene "hišne preiskave" ali "splošne preiskave". Čeprav izvrševanje teh inšpektorskih pooblastil ni bilo predmet vnaprejšnje sodniške odobritve, je bilo s strani sodišč pregledano *ex post facto*. Vlada je menila, da poseg ni bil nesorazmeren, ter se je sklicevala na polje proste presoje države, ki je lahko širše, kadar zadeva poslovne prostore ali poklicne dejavnosti.

Družbe pritožnice so menile, da je bila opravljena hišna preiskava v njihovih prostorih, in izpostavile, da so bile uradne osebe v skladu z oddelkoma 15 in 16(2) odloka iz leta 1945 pooblašene za opravo takšnih preiskav in zasegov brez vnaprejšnje sodniške odobritve ali kakršnegakoli nadzora med tem postopkom. Pravna jamstva, ki so bila leta 1986 dodana odloku, v kritičnem času v veljavni

zakonodaji niso obstajala za področji preiskav in zasegov. Iz tega razloga so družbe pritožnice trdile, da poseg ni bil sorazmeren z zasledovanimi cilji.

46. Sodišče opozarja, da bile preiskave, ki so jih odredili državni organi, opravljene simultano, in sicer na naslovih sedežev družb pritožnic in njihovih podružnic, v okviru "seznama družb, ki se naj preiščejo" (glej 9. odstavek). Inšpektorji so brez sodne odobritve vstopili v prostore na sedežih družb in podružnic družb pritožnic z namenom, da pridobijo in zasežejo številne dokumente, ki vsebujejo dokaze o nezakonitih dogovorih. Sodišče zato ugotavlja, da so predmetna uradna dejanja, zaradi načina izvedbe, poseganje v "domove" družb pritožnic (glej 11. odstavek). Sodišče meni, da, četudi Ministrstvo za gospodarstvo, kateremu je bil v kritičnem času podrejen odgovorni državni organ glede odrejanja preiskav, ni delalo razlik med inšpekcijskimi pooblastili in pooblastili za preiskavo oz. vstop, kakor so to izpostavile družbe pritožnice (glej 18. odstavek), ni treba razrešiti tega vprašanja, saj je v vseh primerih "poseg, zoper katerega je vložena pritožba, nezdržljiv z 8. členom v drugih pogledih" (glej *mutatis mutandis*, *Funke*, *Crémieux* in *Mialhe* (št. 1), cit. zg., str. 23, § 51, str. 61, § 34, in str. 88, § 32)

47. Res je, da je Sodišče dosledno odločalo, da imajo države pogodbenice določeno polje proste presoje pri ocenjevanju nujnosti za poseg, vendar gre to z roko v roki z evropskim nadzorom. Izjeme, ki jih določa 2. odstavek 8. člena, je treba razlagati ozko (glej *Klass in drugi proti Nemčiji*, sodba z dne 6 septembra 1978, zbirka A št. 28, str. 21, § 42) in potreba zanje mora v posamezni zadevi prepričljivo obstajati (glej *Funke*, *Crémieux* in *Mialhe* (št. 1), cit. zg., str. 24, § 55, str. 62, § 38, and str. 89, § 36)

48. Čeprav obseg ukrepov - kot je izpostavila vlada - izvedenih z namenom, da se prepreči izginotje ali prikrivanje dokazov o protikonkurenčnih praksah, opravičuje izpodbijan poseg v pravico družb pritožnic do spoštovanja njihovih prostorov, Sodišče ugotavlja, da bi morali relevantna zakonodaja in praksa vendarle zagotoviti primerno in učinkovito zaščito pred zlorabo (ibid., *mutatis mutandis*, str. 24-25, § 56, str. 62, § 39, in str. 89-90, § 37).

49. Vendar pa je Sodišče poudarilo, da v tej zadevi ni bilo tako. V obravnavanem obdobju - v tej zvezi Sodišču ni treba izraziti svojega mnenja glede zakonodajnih reform iz leta 1986, na podlagi katerih mora inšpekcijska preiskovalna pooblastila predhodno odobriti sodnik - so imeli pristojni državni organi zelo široka pooblastila, v skladu s katerimi so imeli na podlagi odloka iz leta 1945 izključno pristojnost za ugotovitev primernosti, števila, dolžine in obsega preiskav. Poleg tega so bile predmetne preiskave opravljene brez kakršnegakoli predhodnega jamstva, da jih bo odredil sodnik in brez prisotnosti višjega policijskega uradnika (ibid., *mutatis mutandis*, str. 25, § 57, str. 63, § 40, in str. 90, § 38). Glede na to dejstvo, tudi ob predpostavki, da je upravičenje za poseg v pravico lahko bolj obsežno, kadar se nanaša na poslovne prostore pravne osebe (glej, *mutatis mutandis*, *Niemietz*, cit. zg., str. 34, § 31), Sodišče meni, da ob upoštevanju zgoraj orisanega načina postopanja izpodbijanih dejanj s področja varstva konkurence ni mogoče šteti kot nujno sorazmernih z legitimnimi cilji, ki se zasledujejo (glej *Funke*, *Crémieux* in *Mialhe* (št. 1), cit. zg., str. 25, § 57, str. 63, § 40, in str. 90, § 38).

50. Na podlagi tega je treba ugotoviti, da je bil kršen 8. člen Konvencije.

