

Дело T-138/07

Schindler Holding Ltd и др.

срещу

Европейска комисия

„Конкуренция — Картели — Пазар на услугите за монтаж и поддръжка на асансьори и ескалатори — Решение, с което се установява нарушение на член 81 ЕО — Манипулиране на процедури за възлагане на поръчки — Подялба на пазарите — Определяне на цените“

Решение на Общия съд (осми състав) от 13 юли 2011 г. II - 4842

Резюме на решението

1. *Конкуренция — Административно производство — Право на справедлив съдебен процес — Неприложимост на член 6 от Европейската конвенция за правата на човека*
(член 81 ЕО; член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз)
2. *Конкуренция — Административно производство — Решение на Комисията, с което се установява нарушение и се налагат глоби — Наказателен характер — Липса*
(членове 81 ЕО и 229 ЕО; член 23, параграф 5 и член 31 от Регламент № 1/2003)
3. *Конкуренция — Административно производство — Решение на Комисията за установяване на нарушение — Използване на твърдения на други предприятия, участвали в нарушението, като доказателство — Допустимост — Условия*
(членове 81 ЕО и 82 ЕО)

4. *Актове на институциите — Уведомление — Нередности — Последници — Спиране на срока за подаване на иск/жалба
(член 230, пета алинея ЕО и член 254, параграф 3 ЕО)*
5. *Конкуренция — Правила на Съюза — Нарушения — Възлагане на отговорност — Дружество майка и дъщерни дружества — Стопанска единица — Критерии за преценка — Презумпция за решаващо влияние на дружеството майка върху изцяло притежаваните от него дъщерни дружества
(член 81 ЕО; член 23, параграф 2 от Регламент № 1/2003 на Съвета)*
6. *Конкуренция — Правила на Съюза — Нарушения — Възлагане на отговорност — Дружество майка и дъщерни дружества — Презумпция за решаващо влияние на дружеството майка върху изцяло притежаваните от него дъщерни дружества
(член 81 ЕО; член 23, параграф 2 от Регламент № 1/2003 на Съвета)*
7. *Право на Съюза — Общи принципи на правото — Правна сигурност — Законоустановеност на наказанията — Обхват*
8. *Конкуренция — Глоби — Размер — Определяне — Право на преценка, предоставено на Комисията с член 23, параграф 2 от Регламент № 1/2003 — Нарушение на принципа на законоустановеност на наказанията — Липса — Предвидим характер на измененията, въведени с Насоките
(член 229 ЕО; член 15, параграф 2 от Регламент № 17 на Съвета и член 23, параграф 2 и член 31 от Регламент № 1/2003 на Съвета; Известие 98/С 9/03 на Комисията и Известие 2002/С 45/03 на Комисията)*
9. *Конкуренция — Правила на Съюза — Нарушения — Глоби — Определяне — Критерии — Повишаване на общото ниво на глобите
(член 15, параграф 2 от Регламент № 17 и член 23, параграф 2 от Регламент № 1/2003)*
10. *Конкуренция — Глоби — Собствена компетентност на Комисията, която произтича от Договора
(членове 81 ЕО и 82 ЕО, член 83, параграф 1 и параграф 2, букви а) и г) ЕО, член 202, трето тире ЕО и член 211, първо тире ЕО; Регламенти № 17 и № 1/2003 на Съвета)*
11. *Конкуренция — Глоби — Размер — Определяне — Прилагане на Насоките за определяне на размера на глобите — Нарушение на принципа за забрана на обратното действие на наказателните закони — Липса
(член 23 от Регламент № 1/2003 на Съвета; Известие 98/С 9/03 на Комисията)*

12. Конкуренция — Глоби — Размер — Определяне — Прилагане на Насоките за определяне на размера на глобите — Допустимост — Нарушение на принципите на защита на оправданите правни очаквания, на прозрачност и на предвидимост — Липса (Известие 1998/С 9/03 на Комисията)
13. Конкуренция — Глоби — Размер — Определяне — Прилагане на Известието относно сътрудничеството — Нарушение на принципите за забрана на обратното действие и за защита на оправданите правни очаквания — Липса (Известие 2002/С 45/03 на Комисията)
14. Конкуренция — Глоби — Размер — Определяне — Неналагане или намаляване на глобата поради съдействие на обвиненото предприятие — Нарушение на правото на лицата да не се самоуличават, на презумпцията за невиновност и на принципа на пропорционалност — Липса — Превиишаване на правото на преценка на Комисията при приемане на Известието относно сътрудничеството — Липса (член 81 ЕО; член 48 от Хартата на основните права на Европейския съюз; членове 18—21 и 23 от Регламент № 1/2003 на Съвета; точки 11 и 23 от Известие 2002/С 45/03 на Комисията)
15. Право на Съюза — Принципи — Основни права — Право на собственост — Ограничения — Допустимост (членове 81 ЕО, 82 ЕО и 295 ЕО; член 23, параграф 2 от Регламент № 1/2003 на Съвета)
16. Конкуренция — Глоби — Насоки за определяне на размера на глобите — Правно естество (Известие 98/С 9/03 на Комисията)
17. Конкуренция — Глоби — Размер — Определяне — Критерии — Тежест на нарушението — Задължение да се вземе предвид действителното отражение върху пазара — Липса — Първостепенно значение на критерия, свързан с характера на нарушението (член 23, параграф 2 от Регламент № 1/2003 на Съвета; точка 1 А от Известие 98/С 9/03 на Комисията)
18. Конкуренция — Глоби — Решение за налагане на глоби — Задължение за мотивиране — Обхват (член 253 ЕО; Известие 98/С 9/03 на Комисията)

19. Конкуренция — Глоби — Размер — Определяне — Критерии — Тежест на нарушението — Задължение за отчитане на обема на пазара — Липса (точка 1 А, втора алинея, трето тире от Известие 98/С 9/03 на Комисията)
20. Конкуренция — Глоби — Размер — Определяне — Критерии — Тежест на нарушението — Отчитане на ефективния икономически капацитет на предприятието да нанесе вреди — Задължение за определяне на размера на глобата пропорционално на големината на предприятието — Липса — Определяне на размера на глобата в зависимост от разпределението на членовете на картела в категории — Условия — Съдебен контрол (член 23, параграф 2 от Регламент № 1/2003 на Съвета; точка 1 А от Известие 98/С 9/03 на Комисията)
21. Конкуренция — Глоби — Размер — Определяне — Критерии — Сметчаващи обстоятелства — Преустановяване на нарушението преди намесата на Комисията — Случай на сериозно нарушение — Изключване (член 81 ЕО; член 23, параграф 2 от Регламент № 1/2003 на Съвета; точка 3, трето тире от Известие 98/С 9/03 на Комисията)
22. Конкуренция — Глоби — Размер — Определяне — Критерии — Сметчаващи обстоятелства — Задължение на Комисията да вземе предвид програма на съответното предприятие за съответствие с правилата за конкуренцията — Липса (член 81 ЕО; член 23, параграф 2 от Регламент № 1/2003; Известие 98/С 9/03 на Комисията)
23. Конкуренция — Глоби — Размер — Определяне — Критерии — Намаляване на размера на глобата поради съдействие на обвиненото предприятие (член 23, параграф 2 от Регламент № 1/2003 на Съвета; Известие 2002/С 45/03 на Комисията)
24. Конкуренция — Глоби — Размер — Определяне — Критерии — Поведение на предприятието в хода на административната процедура — Преценка на степента на сътрудничество на всяко от участващите в картела предприятия (член 23, параграф 2 от Регламент № 1/2003 на Съвета; Известие 2002/С 45/03 на Комисията)
25. Конкуренция — Глоби — Размер — Определяне — Свобода на преценка, предоставена на Комисията — Граници — Спазване на принципа на пропорционалност — Условия (член 23, параграф 2 от Регламент № 1/2003 на Съвета)

1. Принципът, че всяко лице има право на справедлив процес, е общ принцип на правото на Съюза, потвърден от член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз и гарантиран от член 6 от Европейската конвенция по правата на човека. Този принцип е заимстван от основните права, които са неразделна част от общите принципи на правото на Съюза, чието спазване Съдът гарантира, като се ръководи от конституционните традиции, общи за държавите членки, както и от указанията, дадени именно от Европейския съд по правата на човека. Като възприемат самостоятелно тълкуване на понятието „наказателно обвинение“, органите на Европейската конвенция по правата на човека са поставили основите на прогресивно разширяване на наказателния обхват на член 6 към области, които формално не попадат сред традиционните категории на наказателното право, като паричните санкции, налагани за нарушение на правото на конкуренция; когато обаче става въпрос за категориите, които не попадат в твърдото ядро на наказателното право, предоставените от наказателния обхват на този член гаранции не трябва непременно да се прилагат с цялата им строгост.

(вж. точки 51 и 52)

2. Решенията на Комисията, с които се налагат глоби за нарушение на правото

на конкуренция, нямат наказателен характер. По този начин производството, в рамките на което Комисията приема решение, с което се констатира нарушение и се налагат глоби и което впоследствие може да бъде предмет на контрол от страна на съдилищата на Европейския съюз, отговаря на изискванията на член 6, параграф 1 от Европейската конвенция по правата на човека. Безспорно Комисията не е съд по смисъла на член 6 от тази конвенция, но тя все пак е длъжна да спазва общите принципи на правото на Съюза в хода на административното производство.

От друга страна, упражняваният от съда на Европейския съюз контрол върху решенията на Комисията гарантира спазването на изискванията за справедлив процес съгласно член 6, параграф 1 от тази конвенция. В това отношение е необходимо засегнатото предприятие да може да сезира за всяко решение, взето срещу него, съдебен орган с неограничена компетентност, който по-специално има правомощието да измени изцяло както от фактическа, така и от правна страна взетото решение. Когато обаче съдът на Съюза осъществява контрол за законосъобразността на решение, с което се констатира нарушение на член 81 ЕО, жалбоподателите могат да поискат той да извърши цялостна проверка както на фактическите твърдения, така и на тяхната правна квалификация от

Комисията. Освен това по отношение на глобите съгласно член 229 ЕО и член 31 от Регламент № 1/2003 той разполага с неограничена компетентност.

(вж. точки 53—56)

3. Нито една разпоредба или общ принцип на правото на Съюза не забранява на Комисията да се позовава на твърденията на други предприятия срещу дадено предприятие. Ако това не е така, тежестта на доказване на противоречащо на членове 81 ЕО и 82 ЕО поведение, която се носи от Комисията, би била прекомерна и несъвместима с предоставената ѝ с Договора мисия да следи за правилното прилагане на тези разпоредби. Все пак твърдението на едно предприятие, за което се предполага, че е участвало в картел, чиято точност е оспорена от редица други обвинени предприятия, не може да се приеме за достатъчно доказателство в полза на разглежданите факти, без да бъде подкрепено с други доказателства.

(вж. точка 57)

4. Нередностите в производството по уведомяване не засягат самото решение и следователно не могат да го опорочат. Подобни нередности могат единствено при определени обстоятелства да попречат срокът за подаване

на жалба, предвиден в член 230, пета алинея ЕО, да започне да тече. Не такъв е случаят, когато жалбоподателят безспорно е бил запознат със съдържанието на обжалваното решение и се е възползвал от правото си на жалба в предвидения в този член срок.

(вж. точка 61)

5. Дружеството майка може да носи отговорност за поведението на дъщерното дружество, в частност когато, макар да притежава отделна правосубектност, това дъщерно дружество не определя самостоятелно пазарното си поведение, а по същество изпълнява указанията, които му дава дружеството майка, по-конкретно с оглед на икономическите, организационните и юридическите връзки между тези два правни субекта. Всъщност в подобно положение дружеството майка и неговото дъщерно дружество са част от една и съща стопанска единица и следователно са едно-единствено предприятие. Така обстоятелството, че дружество майка и неговото дъщерно дружество представляват едно-единствено предприятие по смисъла на член 81 ЕО, позволява на Комисията да адресира до дружеството майка решение за налагане на глоби, без да се изисква да е доказано личното участие на последното в нарушението.

В особения случай, когато дружество майка притежава 100% от капитала на дъщерното си дружество, извършило нарушение на правилата на Съюза в областта на конкуренцията,

дружеството майка може да упражнява решаващо влияние върху поведението на дъщерното дружество, като наред с това съществува оборима презумпция, че посоченото дружество майка действително упражнява решаващо влияние върху поведението на своето дъщерно дружество.

При тези обстоятелства е достатъчно Комисията да докаже, че целият капитал на дадено дъщерно дружество е собственост на неговото дружество майка, за да презумира, че последното упражнява решаващо влияние върху търговската политика на това дъщерно дружество. След това Комисията ще може да приеме, че дружеството майка трябва да носи солидарна отговорност за заплащането на наложената на дъщерното му дружество глоба, освен ако това дружество майка, в чиято тежест е да обори тази презумпция, не представи достатъчно доказателства, въз основа на които да се установи, че неговото дъщерно дружество има самостоятелно поведение на пазара.

(вж. точки 69—72 и 82)

6. В особения случай, когато дружество майка притежава 100% от капитала на своето дъщерно дружество, извършило нарушение на правилата на Съюза в областта на конкуренцията, за да се вмени на дружеството майка неправомерното поведение на неговото дъщерно дружество, не е необходимо да се доказва, че дружеството майка влияе върху политиката на своето

дъщерно дружество в специфичната област, станала обект на нарушението. Напротив, от съществуващите организационни, икономически и юридически връзки между дружеството майка и неговото дъщерно дружество може да се установи наличието на влияние на първото върху стратегията на второто и въз основа на това да се оправдае възприемането им като единствен стопански субект. Така, ако Комисията докаже, че целият капитал на едно дъщерно дружество се държи от неговото дружество майка, тя е в състояние да държи дружеството майка солидарно отговорно за заплащането на глобата, наложена на дъщерното му дружество, освен ако дружеството майка докаже, че неговото дъщерно дружество има самостоятелно поведение на пазара. Всъщност не свързаното с нарушението отношение на подбудителство между дружеството майка и неговото дъщерно дружество, нито — на по-силно основание — участието на първото в споменатото нарушение, а фактът, че те представляват едноединствено предприятие по смисъла на член 81 ЕО, позволява на Комисията да адресира до дружеството майка решението за налагане на глоби.

Фактът, че дружеството майка не е давало на дъщерните си дружества указания, които в случая биха позволили или насърчили контакти, които са в противоречие с член 81 ЕО, и не е имало информация за такива, не е от естество да докаже независимостта на посочените дъщерни дружества. Обстоятелството, че дъщерните дружества взели участие в отделни нарушения с различен характер, в четири различни държави, също не може да обори презумпцията за отговорността, след като Комисията не се е

позвала на евентуална паралелност на нарушенията, за да вмени на дружеството майка отговорността за поведението на дъщерните ѝ дружества. Освен това фактът, че дружеството майка е приело кодекс за поведение, с който се цели да се възпрепятстват нарушенията на дъщерните дружества на конкурентното право и на свързаните с него насоки, от една страна, не променя нищо относно съществуването на установено спрямо него нарушение, а от друга страна, не позволява да се докаже, че посочените дъщерни дружества определят самостоятелно търговската си политика. Напротив, прилагането на посочения кодекс предполага по-скоро ефективен контрол от страна на дружеството майка върху търговската политика на дъщерните му дружества.

(вж. точки 82, 85, 87 и 88)

7. Принципът на законоустановеност на наказанията е следствие от принципа на правна сигурност, който представлява общ принцип на правото на Съюза и изисква по-специално всяка правна уредба на Съюза, и в частност тази, която налага или позволява да се налагат санкции, да бъде ясна и точна, така че съответните лица да могат да се запознаят по недвусмислен начин с правата и задълженията, които произтичат от нея, и да могат да действат съобразно с тях.

Принципът на законоустановеност на наказанията, който е част от общите

принципи на правото на Съюза, намиращи се в основата на конституционните традиции, общи за държавите членки, също е утвърден в различни международни договори, по-специално в член 7 от Европейската конвенция по правата на човека.

Този принцип изисква законът ясно да определи престъпленията и налаганите за тях наказания. Това условие е изпълнено, когато от текста на приложимата разпоредба и при нужда чрез тълкуването ѝ от съдилищата правните субекти могат да разберат за кои действия и бездействия се предвижда наказателна отговорност. Освен това съгласно практиката на Съда по правата на човека яснотата на закона се преценява с оглед не само на текста на релевантната разпоредба, но и на уточненията, съдържащи се в публикуваната постоянна съдебна практика.

Този принцип следва да бъде спазван във връзка както с нормите с наказателен характер, така и със специфичните административни инструменти, които налагат или позволяват да се налагат административни санкции. Той се прилага не само спрямо нормите, които установяват състава на нарушението, но и спрямо тези, които определят последиците, произтичащи от тяхното нарушаване.

Член 7, параграф 1 от Европейската конвенция по правата на човека не изисква разпоредбите, по силата на които са наложени тези санкции, да бъдат до такава степен точно формулирани, че последиците, които могат да произтекат от нарушение на тези разпоредби, да бъдат предвидими с абсолютна сигурност. Всъщност съгласно практиката на Съда по правата на човека фактът, че един закон предоставя право на преценка, сам по себе си не противоречи на изискването за предвидимост, при условие че обхватът и редът на упражняване на това право са определени достатъчно ясно, с оглед на преследваната законна цел, за да осигури на индивида адекватна защита срещу произвола. В това отношение, освен за текста на самия закон, Европейският съд по правата на човека държи сметка за това дали използваните неопределени понятия са уточнени от постоянна и публикувана съдебна практика.

(вж. точки 95—97 и 99)

8. По отношение на законосъобразността на член 23, параграф 2 от Регламент № 1/2003 с оглед на принципа на законоустановеност на наказанието законодателят на Съюза не е предоставил на Комисията прекомерна или произволна свобода на преценка при определянето на размера на глобите за нарушаване на правилата на конкуренция.

Всъщност, на първо място, тази разпоредба ограничава упражняването на посоченото право на преценка, като въвежда обективни критерии, към които Комисията трябва да се придържа. От една страна, трябва да се припомни, че размерът на глобата, която може да бъде наложена, има предел, който може да бъде изразен в цифри и е абсолютен, така че максималният размер на глобата, която може да бъде наложена на дадено предприятие, е предварително определяем. От друга страна, тази разпоредба налага на Комисията да определя размера на глобите във всеки конкретен случай, предвид както тежестта на нарушението, така и неговата продължителност.

Второ, при упражняването на правото си на преценка относно глобите, налагани по силата на член 23, параграф 2 от Регламент № 1/2003, Комисията трябва да спазва общите принципи на правото, особено принципите на равно третиране и на пропорционалност.

Трето, за да се осигури предвидимост и прозрачност на действията на Комисията, упражняването на правото ѝ на преценка е ограничено и от правилата за поведение, които тя си е определила в Известието относно освобождаване от глоби и намаляване на техния размер по делата за картели и в Насоките относно метода за определяне размера на глобите, налагани съгласно

член 15, параграф 2 от Регламент № 17 и член 65, параграф 5 от Договора за Европейска общност за въглища и стомана. В това отношение посочените известие и насоки, от една страна, установяват правила за поведение, от които Комисията не може да се отклони, без да бъде санкционирана за нарушение на общи принципи на правото като принципа за равно третиране и на защитата на оправданите правни очаквания, а от друга страна, гарантират на засегнатите предприятия правна сигурност, определяйки методологията, която Комисията си е наложила за изчисляване на размера на глобите, налагани по силата на член 23, параграф 2 от Регламент № 1/2003.

От друга страна, приемането на посочените насоки от Комисията, а впоследствие на Насоките относно метода за определяне на глобите, налагани по силата на член 23, параграф 2, буква а) от Регламент № 1/2003, доколкото то се вписва в правната рамка, наложена с член 15, параграф 2 от Регламент № 17 и с член 23, параграф 2 от Регламент № 1/2003, единствено допринася за уточняване на пределите за упражняване на правото на преценка на Комисията, произтичащо вече от тези разпоредби, без от това да може да се направи извод, че е налице първоначална празнина при определяне от страна на законодателя на Съюза на

пределите на компетентност на Комисията в разглежданата област.

Четвърто, по силата на член 229 ЕО и на член 31 от Регламент № 1/2003 съдът на Съюза има неограничена компетентност да се произнася по жалбите, подадени срещу решенията, с които Комисията налага глоба, поради което може не само да отменя приетите от Комисията решения, но и да отменя, намалява или увеличава наложената глоба. В резултат на това познатата и достъпна административна практика на Комисията подлежи на пълен контрол от страна на съда на Съюза. Този контрол позволява чрез постоянната и публикувана съдебна практика да се уточнят неопределените понятия, които може да съдържа член 15, параграф 2 от Регламент № 17, а впоследствие и член 23, параграф 2 от Регламент № 1/2003. Така съобразителният оператор може, като при нужда потърси правен съвет, да предвиди достатъчно точно метода на изчисление и размера на глобите, които може да му бъдат наложени за дадено поведение. Фактът, че операторът не може предварително да знае с точност размера на глобите, които Комисията ще наложи във всеки конкретен случай, не би могъл да се счита за нарушение на принципа на законоустановеност на наказанията.

(вж. точки 101, 102 и 105—108)

9. По отношение на повишаването на равнището на глобите в резултат от приемането на Насоките относно метода за определяне размера на глобите, налагани съгласно член 15, параграф 2 от Регламент № 17 и член 65, параграф 5 от Договора за Европейска общност за въглища и стомана, Комисията във всеки момент може да адаптира размера на глобите, ако ефективното прилагане на правилата на Съюза в областта на конкуренцията го изисква, като такава промяна в административната практика може да се смята за обективно обоснована от целта на общата превенция на нарушенията на правилата на Съюза в областта на конкуренцията. Следователно повишаване на равнището на налаганите глоби не би могло само по себе си да се разглежда като незаконосъобразно с оглед на принципа на законоустановеност на наказанията, след като остава в правната рамка, определена от член 15, параграф 2 от Регламент № 17 и от член 23, параграф 2 от Регламент № 1/2003.

(вж. точка 112)

10. По отношение на компетентността на Комисията да налага глоби за нарушения на правилата на Съюза в областта на конкуренцията не може да се счита, че правомощието за налагане на такива глоби първоначално е принадлежало на Съвета, който го е прехвърлил или е делегирал прилагането му на Комисията по смисъла на член 202, трето тире ЕО. В съответствие с

разпоредбите на членове 81 ЕО и 82 ЕО, член 83, параграф 1 и параграф 2, букви а) и г) ЕО и член 202, трето тире ЕО това правомощие спада към принадлежщата на Комисията роля да следи за прилагането на правото на Съюза, която е уточнена, регулирана и формализирана, що се отнася до прилагането на членове 81 ЕО и 82 ЕО, с Регламенти № 17 и № 1/2003. Следователно правомощието за налагане на глоби, което тези регламенти предоставят на Комисията, произтича от разпоредбите на самия Договор за ЕО и цели да позволи ефективното прилагане на забраните, предвидени в посочените членове.

(вж. точка 115)

11. Принципът за забрана на обратното действие, закрепен в член 7 от Европейската конвенция по правата на човека, представлява общ принцип на правото на Съюза, който се прилага при налагането на глоби за нарушаване на правилата на конкуренция, и изисква наложените наказания да съответстват на тези, които са били приложими към момента на извършване на нарушението. Приемането на насоки, които са от естество да изменят общата политика на конкуренция на Комисията в областта на глобите, по принцип може да се отнесе към приложното поле на принципа за забрана на обратното действие.

По отношение на спазването на принципа за забрана на обратното действие от Насоките относно метода за

определяне размера на глобите, налагани съгласно член 15, параграф 2 от Регламент № 17 и член 65, параграф 5 от Договора за Европейска общност за въглища и стомана повишението на равнището на глобите остава в правната рамка, определена от член 15, параграф 2 от Регламент № 17 и член 23, параграф 2 от Регламент № 1/2003, доколкото в точка 5 буква а) от Насоките изрично е предвидено, че наложените глоби не могат в никакъв случай да надвишават тавана от 10% от оборота, предвиден в посочените разпоредби.

Главното нововъведение на посочените насоки се изразява в това, че като отправна точка за изчисляване се взема един основен размер, определен въз основа на ставки, предвидени за тази цел, като тези ставки отразяват различната степен на тежест на нарушенията, но като такива нямат отношение към релевантния оборот. Основна черта на този метод е, че глобите се определят въз основа на тарифа на глобите, макар и относителна и гъвкава.

Фактът, че Комисията е прилагала в миналото глоби с определено равнище за определени видове нарушения, не може да я лиши от възможността да повиши това равнище в рамките, посочени в Регламенти № 17 и № 1/2003, ако това е необходимо, за да се гарантира прилагането на политиката на Съюза в областта на конкуренцията. Напротив, ефикасното прилагане на

правилата в областта на конкуренцията изисква Комисията да може във всеки момент да адаптира равнището на глобите към нуждите на тази политика.

От това следва, че предприятията, участващи в административно производство, което може да доведе до налагане на глоба, не могат да основават правните си очаквания на това, че Комисията няма да надвиши определяния по-рано размер на глобите, нито на дадена методика за тяхното изчисляване. Следователно предприятията трябва да отчитат възможността, че във всеки момент Комисията може да реши да увеличи равнището на размера на глобите в сравнение с прилаганото в миналото.

При тези обстоятелства Насоките не нарушават принципа за забрана на обратното действие, доколкото биха довели до налагането на глоби, по-високи от налаганите в миналото, или до това, че пределите на предвидимост биха били надхвърлени. Насоките, и в частност новият метод за изчисляване на глобите, който те съдържат, дори да се предположи, че той е имал утежняващо действие по отношение на размера на наложените глоби, са всъщност разумно предвидими.

(вж. точки 118, 119, 123—128 и 133)

12. Комисията е публикувала Насоки относно метода за определяне размера на глобите, налагани съгласно член 15, параграф 2 от Регламент № 17 и член 65, параграф 5 от Договора за Европейска общност за въглища и стомана, като в тях е посочила метода за изчисление, който си е наложила за всеки конкретен случай, в стремежа си да постигне прозрачност и с цел да повиши правната сигурност на засегнатите предприятия. Като е приела такива правила на поведение и като е обявила чрез тяхното публикуване, че занапред ще ги спазва в случаите, за които те се отнасят, Комисията сама си поставя ограничения при упражняването на правото си на преценка и не може да се отклони от тях, за да не бъде санкционирана за нарушаване на общи принципи на правото, каквито са принципите на равно третиране и на оправданите правни очаквания. Насоките определят общо и абстрактно методологията, която Комисията се е задължила да прилага за целите на определяне на размера на глобите, и следователно гарантират правна сигурност на предприятията. От друга страна, съобразителният оператор може, като при нужда потърси правен съвет, да предвиди достатъчно точно метода и размера на глобите, които може да му бъдат наложени за дадено поведение. Безспорно въз основа на тези насоки даден оператор не може да предвиди точния размер на глобата, която Комисията ще му наложи в конкретния случай. Все пак поради тежестта на нарушенията, които Комисията трябва да санкционира, е обосновано за целите на репресия и възпиране да се избягва предприятията да са в състояние да преценят ползите, които биха извлекли от участието си в нарушение, като предварително вземат предвид размера на глобата, която би им била наложена за това незаконосъобразно поведение.

(вж. точки 135, 136, 201 и 202)

13. При определяне на размера на глобите, наложени за нарушаване на правилата на Съюза в областта на конкуренцията, съобразяването на Известието относно освобождаване от глоби и намаляване на техния размер по делата за картели не нарушава нито принципа за забрана на обратното действие, нито този за защита на оправданите правни очаквания. Всъщност от тези два принципа първият не изключва прилагането на Насоките, за които се предполага, че имат утежняващи последици относно равнището на наложените глоби, при условие че политиката, която те прилагат, е разумно предвидима във времето. Колкото до втория, икономическите оператори не могат да възлагат правни очаквания за запазването на съществуващо положение, което може да бъде променено от институциите в рамките на тяхното право на преценка.

(вж. точки 143 и 144)

14. Макар да е вярно, че въз основа на общите принципи на правото на Съюза, неразделна част от които са основните

права и в светлината на които всички разпоредби на правото на Съюза трябва да бъдат тълкувани, предприятията имат право да не бъдат принуждавани от Комисията да признават участието си в нарушение на правилата на конкуренция, това не пречи на последната при определянето на размера на глобата да вземе предвид доброволно предоставената ѝ от дадено предприятие помощ за установяване на съществуването на нарушението. В това отношение сътрудничеството относно освобождаване от глоби и намаляване на техния размер по делата за картели има изцяло доброволен характер за засегнатото предприятие. Всъщност то по никакъв начин не е принудено да представя доказателства относно предполагаемия картел. Степента на сътрудничество, което предприятието желае да предложи в хода на административното производство, зависи от свободния му избор и в никакъв случай не е наложено от Известието относно сътрудничеството. Освен това нито една разпоредба от това Известие не изисква от засегнатото предприятие да се въздържа от оспорване или поправяне на погрешни факти, изложени от друго предприятие.

както и с член 48 от Хартата на основните права на Европейския съюз, са признати в правния ред на Съюза. Всъщност сътрудничеството в рамките на това известие, от една страна, има изцяло доброволен характер за засегнатото предприятие и не включва никакво задължение за предприятието да представя доказателства, а от друга страна, не засяга задължението на Комисията, която трябва да докаже установените от нея нарушения, сочейки доказателства, годни да установят в достатъчна степен от правна страна съставомерността на нарушението. За тази цел Комисията може да се позовава, без да нарушава презумпцията за невинност, не само на документи, които е събрала по време на проверките, извършени съгласно Регламенти № 17 и № 1/2003, или които е получила в отговор на исканията за предоставяне на информация на основание на посочените регламенти, но и на доказателства, които дадено предприятие ѝ е предоставило доброволно на основание на това известие.

Известието не нарушава и принципа *in dubio pro reo* или презумпцията за невинност, както следва по-специално от член 6, параграф 2 от Европейската конвенция по правата на човека, който също е част от основните права, които съгласно практиката на Съда, впрочем потвърдена с член 6, параграф 2 ЕС,

Известието относно сътрудничеството не нарушава още повече принципа на пропорционалност. То се явява подходящ и необходим инструмент за установяване на съществуването на тайни хоризонтални картели и

следователно за насочване на поведението на предприятията към спазване на правилата на конкуренцията. Всъщност, макар инструментите, предвидени в членове 18—21 от Регламент № 1/2003, включително исканията за предоставяне на информация и проверките, да представляват мерки, необходими за преследване на нарушенията на конкурентното право, тайните картели често са трудни за откриване и разследване без сътрудничеството на засегнатите предприятия. По този начин страна по картел, която иска да преустанови участието си в него, може да бъде разубедена да уведоми Комисията за споразумението поради високата глоба, която рискува да ѝ бъде наложена. Като предвижда освобождаване от глоба или значително намаляване на размера на глобата за предприятията, които предоставят на Комисията доказателства за съществуването на хоризонтални картелни споразумения, Известието относно сътрудничеството цели да избегне разколебаването на такава страна да уведоми Комисията за съществуването на картел.

поведението на предприятията в хода на административното производство и така да се гарантира по-добре равното третиране на засегнатите предприятия. Всъщност Комисията има правото, но не и задължението да наложи глоба на предприятие, извършило нарушение на член 81 ЕО. Освен това член 23, параграфи 2 и 3 от Регламент № 1/2003 не изброява изчерпателно критериите, за които Комисията може да държи сметка при определяне на размера на глобата.

(вж. точки 149, 150, 153, 155, 160, 162, 163, 168, 169, 171 и 174—176)

Накрая, без да превишава правомощията си по Регламент № 1/2003, в Известието относно сътрудничеството Комисията е създала правила за поведение, предназначени да я напътстват при упражняването на правото ѝ на преценка в областта на определянето на размера на глобите, чиято цел е да се вземе предвид по-специално

15. Правомощията на Общността трябва да се упражняват при спазване на международното право. Правото на собственост не само е защитено от международното право, но и е част от общите принципи на правото на Съюза. Предимството на международното право

прямо правото на Съюза обаче не се разпростира върху първичното право, и по-специално върху общите принципи, част от които са основните права. В това отношение правото на собственост не е абсолютно, а трябва да се разглежда във връзка с функцията му в обществото. Следователно могат да се налагат ограничения върху упражняването на правото на собственост, при условие че тези ограничения действително отговарят на преследваните от Общността цели от общ интерес и не представляват по отношение на преследваната цел непропорционална и нетърпима намеса, която би могла да накърни самата същност на гарантираното по този начин право. Като се има предвид, че прилагането на членове 81 ЕО и 82 ЕО съставлява един от аспектите на общностния обществен интерес, следователно могат да се налагат ограничения в упражняването на правото на собственост, при условие че те не са несъразмерни и не засягат самата същност на това право.

(вж. точки 187—190)

16. Макар че Насоките относно метода за определяне размера на глобите, налагани съгласно член 15, параграф 2 от Регламент № 17 и член 65, параграф 5 от Договора за Европейска общност за въглища и стомана, не могат да се разглеждат като правна норма, която администрацията във всеки случай е длъжна да спазва, те съдържат правило за поведение, указващо практиката, която трябва да се следва, от което в конкретен случай администрацията не може да се отклони, без да изложи съответстващи на принципа на равно третиране съображения. Като приема

такива правила за поведение и като обявява посредством публикуването им, че ще ги прилага занапред към съответните случаи, Комисията се самоограничава при упражняването на правото си на преценка и не може да се отклони от тези правила, за да не бъде санкционирана евентуално за нарушение на общи принципи на правото като принципите на равно третиране или на защита на оправданите правни очаквания. Освен това Насоките определят общо и абстрактно методологията, която Комисията си е наложила за целите на определянето на размера на глобите, и следователно гарантира правната сигурност на предприятията.

(вж. точки 200—202)

17. Тежестта на нарушенията на правото на Съюза в областта на конкуренцията трябва да се установява въз основа на голям брой фактори, като например обстоятелствата по случая, неговият контекст и възпиращото действие на глобите, без обаче да има установен обвързващ или изчерпателен списък на критерии, които задължително трябва да бъдат взети предвид.

Съгласно точка 1 А, първа алинея от Насоките относно метода за определяне размера на глобите, налагани съгласно член 15, параграф 2 от Регламент № 17 и член 65, параграф 5 от Договора за Европейска общност за въглища и стомана, при преценката на тежестта на нарушението Комисията

трябва да провери действителното му отражение върху пазара само ако то видимо може да бъде определено. За да прецени това отражение, Комисията трябва да вземе предвид конкуренцията, която по принцип би съществувала, ако не беше извършено нарушението. По този начин, след като жалбоподателите не доказват, че действителното отражение на картелите е било определено, Комисията не е длъжна да вземе предвид действителното отражение на нарушенията, за да прецени тяхната тежест. Всъщност резултатът от дадена антиконкурентна практика не е определящ критерий при преценката на тежестта на нарушението. Наличието на умисъл може да има по-голямо значение от резултатите, особено когато се отнася до сериозни по своята същност нарушения като разпределянето на пазари. Характерът на нарушението е от първостепенно значение, по-специално за квалификацията на нарушенията като „много сериозни“. От описанието на много сериозните нарушения в Насоките следва, че споразумения или съгласувани практики, насочени по-конкретно към разпределяне на пазари, могат да бъдат квалифицирани като „много сериозни“ само въз основа на характера им, без да е необходимо подобно поведение да има определено отражение или географски обхват и без несъобразяването на действителното отражение на нарушенията да може да доведе до нарушение на презумпцията за невинност.

на правилата на конкуренция са сред най-сериозните нарушения на член 81 ЕО, тъй като имат за предмет „тайно споразумение между конкуренти да си поделят пазарите или да замразят пазарните си дялове, като си разпределят проектите за продажба и монтаж на нови асансьори и/или ескалатори и да не се конкурират помежду си във връзка с поддържането и модернизацията на асансьори и ескалатори. Освен неблагоприятната промяна за конкуренцията, до която водят, тези картели, задължавайки страните по тях да използват отделни пазари, често разделени от националните граници, имат за резултат изолиране на същите пазари в противоречие с основната цел на Договора за ЕО за интеграция на общностния пазар. Нарушения от този тип, в частност когато става въпрос за хоризонтални картелни споразумения, се квалифицират като „особено сериозни“ или като „явни нарушения“.

(вж. точки 198, 214, 215, 221—223, 234, 235 и 254)

При тези условия, независимо от твърдяната различна структура на картелите, по своя характер установените в решение на Комисията нарушения

18. По отношение на решенията на Комисията, с които се установяват

нарушение на правилата на Съюза в областта на конкуренцията и се налагат глоби, съществените процесуални изисквания, каквото е задължението за представяне на мотиви, са изпълнени, когато в решението си Комисията посочи фактите, въз основа на които е преценила тежестта и продължителността на нарушението, без да е необходимо да прави детайлно изложение или да включи цифровите данни, свързани с начина на изчисляване на глобата. След като в обжалваното решение Комисията посочва, че началните размери на глобите са били определени според характера на нарушението и размера на съответния географски пазар и че е анализирала тежестта на нарушенията спрямо характеристиките на участниците, като за всяко нарушение е приложила диференциран подход по отношение на съответните предприятия в зависимост от оборота на стоките, предмет на картела в засегнатата от нарушението държава, фактите, позволили на Комисията да прецени тежестта на установените нарушения, са изложени достатъчно ясно в обжалваното решение при спазване на член 253 ЕО.

(вж. точки 203, 240 и 243—245)

19. По отношение на решенията на Комисията, с които се установяват

нарушение на правилата на Съюза в областта на конкуренцията и се налагат глоби, обемът на съответния пазар по принцип не е задължителен критерий, а само един от релевантните критерии при преценката на тежестта на нарушението, като освен това Комисията не е длъжна да определя съответния пазар или да преценява обема му, когато разглежданото нарушение има антиконкурентна цел. Всъщност Насоките относно метода за определяне размера на глобите, налагани съгласно член 15, параграф 2 от Регламент № 17 и член 65, параграф 5 от Договора за Европейска общност за въглища и стомана, не предвиждат размерът на глобите да се изчислява в зависимост от целия оборот или от оборота на предприятията, реализиран на съответния пазар. Насоките обаче не са и пречка, когато обстоятелствата го налагат, тези обороти да се вземат предвид при определяне на размера на глобата, за да се спазят общите принципи на правото на Съюза.

При тези обстоятелства не са прекомерни начални размери на глоби, определени за нарушение в Люксембург, които представляват половината от минималния праг, обикновено

предвиден от Насоките за този вид много сериозно нарушение.

Необходимо е в частност да бъде взет предвид ефективният икономически капацитет на нарушителите за нанасяне на значителни вреди на други оператори, и по-специално потребители.

(вж. точки 247 и 248)

20. При изчисляване на налаганите на основание член 23, параграф 2 от Регламент № 1 глоби прилагането на диференциран подход по отношение на съответните предприятия е присъщо за упражняването на правомощията, предоставени на Комисията съгласно тази разпоредба. Всъщност в рамките на правото си на преценка Комисията е длъжна да индивидуализира наказанието в зависимост от поведението и характеристиките на съответните предприятия, за да осигури във всеки отделен случай пълната ефективност на правилата на Съюза в областта на конкуренцията. По този начин съгласно Насоките относно метода за определяне размера на глобите, налагани съгласно член 15, параграф 2 от Регламент № 17 и член 65, параграф 5 от Договора за Европейска общност за въглища и стомана, за едно нарушение с определена сериозност може да се наложи в случаите с няколко предприятия, каквито са картелите, да се приложат добавки към началния размер на глобите с цел да бъде взета предвид специфичната тежест на нарушението и поради това действителното отражение на нарушението на всяко едно от предприятията върху конкуренцията, по-специално когато е налице значителна несъразмерност по отношение на големината на предприятията, извършили същия вид нарушения.

От друга страна, правото на Съюза не съдържа принцип с общо приложение, съгласно който санкцията трябва да бъде пропорционална на значимостта на предприятието на пазара на стоките, които са предмет на нарушението.

Накрая, по отношение на преценката на тежестта на нарушението в зависимост от класирането на членовете на картел в категории, за да провери дали подобно разпределяне е в съответствие с принципите на равно третиране и на пропорционалност, в рамките на контрола за законосъобразност на упражняването на правото на преценка, с което Комисията разполага в тази област, съдът на Съюза трябва да се ограничи до проверката дали разпределянето е последователно и обективно обосновано. Освен това съгласно Насоките за определяне на размера на глобите принципът за налагане на еднакви наказания за едно и също поведение може да доведе до налагане на различни глоби на съответните предприятия, при това без

тази диференциация да произтича от аритметично пресмятане.

първата намеса на Комисията. Всъщност прилагането на намаляване при такива обстоятелства би се припокрило с отчитането на продължителността на нарушенията при изчисляване на размера на глобите.

(вж. точки 255—258, 263 и 265)

(вж. точка 274)

21. Не е налице смекчаващо обстоятелство по точка 3, трето тире от Насоките относно метода за определяне размера на глобите, налагани съгласно член 15, параграф 2 от Регламент № 17 и член 65, параграф 5 от Договора за Европейска общност за въглища и стомана, когато нарушението е приключило преди намесата на Комисията. Всъщност по смисъла на тази разпоредба логично може да става въпрос за смекчаващо обстоятелство само ако съответните предприятия са били подтикнати да преустановят антиконкурентното си поведение от тази намеса. Целта на тази разпоредба е да насърчи предприятията да преустановят антиконкурентното си поведение незабавно, когато Комисията започне разследване във връзка с това, така че намаляването на размера на глобата на това основание не би могло да се прилага, в случай че нарушението е било преустановено още преди

22. Приемането на програма за съответствие от страна на предприятие, което е извършило нарушение на правилата на Съюза в областта на конкуренцията, не задължава Комисията да намали размера на глобата поради това обстоятелство. Освен това, макар приемането на мерки от предприятие, с които се цели да се попречи бъдещо извършване на нови нарушения на правото на Съюза в областта на конкуренцията от членове на персонала му, определено да е от значение, този факт не променя с нищо реалното съществуване на установеното нарушение. Следователно Комисията не е длъжна да вземе предвид този факт като смекчаващо обстоятелство, още повече когато нарушенията, установени в обжалваното решение, представляват явно нарушение на член 81 ЕО.

(вж. точка 282)

23. Известието относно освобождаване от глоби и намаляване на техния размер по делата за картели съставлява акт, чието предназначение е при спазване на нормите от по-висш ранг да установи критериите, които Комисията смята да приложи, упражнявайки правото си на преценка при определяне на размера на глобите, наложени за нарушаване на правилата на Съюза в областта на конкуренцията. От това следва, че Комисията сама ограничава това си право, което не е несъвместимо със запазването на широката ѝ свобода на преценка.

По този начин Комисията разполага с широка свобода на преценка по въпроса дали доказателствата, представени от предприятието, което иска да ползва предимствата на процедурата по Известието относно сътрудничеството, имат съществена добавена стойност по смисъла на точка 21 от това известие.

Освен това, след като установи, че доказателствата имат съществена добавена стойност по смисъла на точка 21 от Известието относно сътрудничеството, Комисията разполага със свобода на преценка, когато определя точното намаление на глобата за съответното предприятие. Всъщност точка 23, буква б), първа алинея от Известието предвижда диапазони, в които да се намалява глобата за различните посочени в нея категории предприятия, докато втора алинея от посочената точка определя критериите, които Комисията трябва да вземе предвид при определяне на равнището на

намаление в рамките на диапазоните. Предвид посочената свобода на преценка съдът на Съюза може да санкционира единствено явното превишаване на пределите на тази свобода на преценка.

При тези обстоятелства Комисията очевидно не превишава правото си на преценка, когато приема, че не представлява съществена добавена стойност изявление, което се ограничава да потвърди в определена степен изявление, с което Комисията вече разполага, тъй като подобно изявление не улеснява в значителна степен задачата на последната и следователно е недостатъчно, за да обоснове намаляване на размера на глобата въз основа на сътрудничество.

(вж. точки 295, 296, 298—300, 309 и 311)

24. Комисията не може в рамките на преценката на оказаното от членовете на картел съдействие в хода на административното производство да нарушава принципа на равно третиране. Всъщност, тъй като положението на различните предприятия,

санкционирани с глоба за нарушаване на правилата на Съюза в областта на конкуренцията, не е сравнимо, без да е допуснала нарушение на принципа на равното третиране, Комисията е предоставила намаление на размера на глобите на някои предприятия според добавената стойност на съответното им сътрудничество и е отказала да предостави подобно намаление на друго предприятие на основание на Известието относно освобождаване от глоби и намаляване на техния размер по делата за картели. В това отношение преценката за добавената стойност на дадено сътрудничество се извършва в зависимост от вече известните на Комисията доказателства. По този начин, когато дадено предприятие представя доказателства, които не са решаващи за установяване наличието на картел, а единствено увеличават възможността на Комисията да установи нарушението, потвърждавайки наличните вече доказателства или когато това предприятие представи на Комисията доказателствата със значителна добавена стойност едва няколко месеца след други предприятия и във всеки случай не предостави актуални писмени доказателства, Комисията очевидно не е превишила правото си на преценка, определяйки нисък процент за намаляване на размера на глобата на това предприятие.

(вж. точки 313, 315, 319, 335, 336, 344 и 347)

25. По отношение на спазване на принципа на пропорционалност при определяне на размера на глобите за нарушаване на правилата на Съюза в областта на конкуренцията подобни глоби не трябва да са несъразмерни по отношение на преследваните цели, тоест по отношение на спазването на правилата на конкуренцията, а размерът на наложената глоба на предприятие за нарушение в областта на конкуренцията трябва да бъде съразмерен на нарушението, преценено в неговата цялост, като се държи сметка по-специално за тежестта на нарушението. Освен това при определяне на размера на глобата Комисията може да вземе предвид необходимостта да осигури сериозен възпиращ ефект на тази глоба.

В това отношение, първо, картели, съставляващи преди всичко тайно споразумение между конкуренти с цел подялба на пазарите или замразяване на пазарните им дялове чрез разпределяне на проектите за продажба и монтаж на нови асансьори и/или ескалатори и с цел избягване на конкуренцията помежду им в сектора на поддръжката и модернизацията на асансьори и ескалатори, съставляват нарушения, които са сред най-тежките нарушения на член 81 ЕО.

Второ, при изчисляване на размера на глобите Комисията може да вземе предвид в частност големината и икономическата мощ на икономическото обединение, действащо в качеството на предприятие по смисъла на член 81 ЕО. Все пак релевантното предприятие, което трябва да се вземе предвид, не съответства на всяко дъщерно дружество, участвало в нарушенията, а на дружеството майка и на дъщерните му дружества. Трето, що се отнася до пропорционалността на глобите по отношение на големината и икономическата мощ на съответните икономически единици, Комисията е обвързана с тавана от 10%, посочен в член 23, параграф 2 от Регламент № 1/2003,

който има за цел да избегне несъответствието между размера на глобите и икономическото значение на предприятието. Общ размер на глобите, представляващ приблизително 2% от консолидирания оборот на съответното предприятие през стопанската година, предхождаща приемането на обжалваното решение, обаче не може да се приеме за непропорционално спрямо големината на това предприятие.

(вж. точки 367—370)