

## Věc T-133/07

### Mitsubishi Electric Corp.

v.

### Evropská komise

„Hospodářská soutěž – Kartelové dohody – Trh s projekty, které se týkají plynem izolovaných spínacích přístrojů – Rozhodnutí, kterým se konstatuje porušení článku 81 ES a článku 53 Dohody o EHP – Rozdělení trhu – Právo na obhajobu – Důkaz o protiprávním jednání – Doba trvání protiprávního jednání – Pokuty – Výchozí částka – Referenční rok – Rovné zacházení“

Rozsudek Tribunálu (druhého senátu) ze dne 12. července 2011 . . . . . II - 4228

#### Shrnutí rozsudku

1. *Hospodářská soutěž – Správní řízení – Dodržování práva na obhajobu – Přístup ke spisu – Dosah – Nezpřístupnění dokumentu – Důsledky*  
(Článek 81 odst. 1 ES; Dohoda o EHP, čl. 53 odst. 1)
2. *Hospodářská soutěž – Správní řízení – Dodržování práva na obhajobu – Sdělení odpovědi na oznámení námitek – Podmínky – Meze*  
(Článek 81 odst. 1 ES; Dohoda o EHP, čl. 53 odst. 1)
3. *Hospodářská soutěž – Kartelové dohody – Dohody mezi podniky – Důkaz o protiprávním jednání – Písemná svědectví zaměstnanců společnosti zapojené do protiprávního jednání – Důkazní hodnota – Posouzení*  
(Článek 81 odst. 1 ES)

4. *Hospodářská soutěž – Správní řízení – Oznámení námitek – Předběžná povaha – Nezbytný obsah – Meze*  
(Článek 81 ES)
5. *Právo Společenství – Zásady – Základní práva – Presumpce nevinny – Řízení ve věci hospodářské soutěže*  
(Článek 6 odst. 2 EU; čl. 81 odst. 1 ES; Dohoda o EHP, čl. 53 odst. 1)
6. *Hospodářská soutěž – Správní řízení – Rozhodnutí Komise, kterým se konstatuje protiprávní jednání – Způsob dokazování – Použití souboru nepřímých důkazů*  
(Článek 81 odst. 1 ES)
7. *Hospodářská soutěž – Kartelové dohody – Dohody mezi podniky – Důkaz o protiprávním jednání – Posouzení důkazní hodnoty různých důkazů – Kritéria*  
(Článek 81 odst. 1 ES; Dohoda o EHP, čl. 53 odst. 1)
8. *Hospodářská soutěž – Správní řízení – Rozhodnutí Komise, kterým se konstatuje protiprávní jednání – Povinnost Komise předložit důkaz protiprávního jednání a doby jeho trvání*  
(Článek 81 odst. 1 ES; sdělení Komise 2002/C 45/03)
9. *Hospodářská soutěž – Kartelové dohody – Dohody mezi podniky – Narušení hospodářské soutěže – Kritéria pro posouzení – Protisoutěžní předmět – Dostatečné zjištění*  
(Článek 81 odst. 1 ES; Dohoda o EHP, čl. 53 odst. 1)
10. *Hospodářská soutěž – Správní řízení – Rozhodnutí Komise, kterým se konstatuje protiprávní jednání – Povinnost Komise předložit důkaz protiprávního jednání a doby jeho trvání – Dosah důkazního břemene*  
(Článek 81 odst. 1 ES; Dohoda o EHP, čl. 53 odst. 1)
11. *Hospodářská soutěž – Pokuty – Výše – Stanovení – Kritéria – Závažnost a doba trvání protiprávního jednání – Posuzovací pravomoc Komise*  
(Článek 81 odst. 1 ES; nařízení Rady č. 1/2003, čl. 23 odst. 2 a 3)
12. *Hospodářská soutěž – Pokuty – Výše – Stanovení – Dodržení zásad rovného zacházení a proporcionality*  
(Nařízení Rady č. 1/2003, čl. 23 odst. 2; sdělení Komise 98/C 9/03, bod 1 A)

1. Právo přístupu ke spisu, které je důsledkem zásady ochrany práva na obhajobu, znamená v rámci správního řízení v oblasti použití pravidel hospodářské soutěže, že Komise musí umožnit dotčenému podniku přezkoumat všechny dokumenty obsažené ve vyšetřovacím spise, které by mohly být relevantní pro jeho obhajobu. Mezi tyto dokumenty patří písemnosti svědčící jak v neprospěch, tak ve prospěch, s výjimkou obchodních tajemství jiných podniků, interních dokumentů Komise a jiných důvěrných informací.

prospěch mohl použít ke své obhajobě v tom smyslu, že kdyby jej mohl uplatnit během správního řízení, mohl by se dovolávat skutečností, které se neshodují se závěry učiněnými v tomto stadiu Komise, a mohl by tedy jakýmkoli způsobem ovlivnit závěry Komise učiněné v rozhodnutí, přinejmenším ohledně závažnosti a doby trvání vytýkaného jednání, a tedy vyšší pokuty.

(viz body 40, 45–46)

Nezpřístupnění dokumentu, na kterém Komise založila obvinění dotčeného podniku, představuje porušení práva na obhajobu pouze tehdy, pokud dotčený podnik prokáže, že výsledek, k němuž Komise dospěla ve svém rozhodnutí, by byl jiný, kdyby nepřístupněný dokument nesměl být připuštěn jako důkaz svědčící v neprospěch.

2. V rámci řízení zahájeného kvůli porušení pravidel hospodářské soutěže je až na počátku kontradiktorní fáze správního řízení dotčený podnik informován prostřednictvím oznámení námitek o všech podstatných skutečnostech, o které se Komise v tomto stadiu řízení opírá, a že až v uvedeném okamžiku má tento podnik právo nahlížet do spisu, aby byl zaručen účinný výkon jeho práva na obhajobu. V důsledku toho není odpověď jiných podniků, které se účastnily kartelové dohody, na oznámení námitek v zásadě zahrnuta do dokumentů vyšetřovacího spisu, do kterých účastníci mohou nahlížet.

Pokud jde o nepřístupnění dokumentu ve prospěch, dotčený podnik musí pouze prokázat, že jeho nepřístupnění mohlo ovlivnit k jeho újmě průběh řízení a obsah rozhodnutí Komise. Postačí, že podnik prokáže, že uvedený dokument ve

Pokud se však Komise v řízení podle čl. 81 odst. 1 ES zamýšlí za účelem prokázání existence protiprávního jednání opřít o úryvek odpovědi na oznámení námitek

nebo o dokument připojený k takové odpovědi, musí ostatním podnikům zapojeným do tohoto řízení umožnit se vyjádřit k takovému důkazu. Za takových okolností je totiž dotýčný úryvek odpovědi na oznámení námitek nebo dokument připojený k takové odpovědi důkazem v neprospěch různých podniků, které se údajně podílely na protiprávním jednání.

Komisi nemohou být v zásadě kvalifikována jako důkazy, které se liší a jsou nezávislé na prohlášeních této společnosti. Obecně řečeno se totiž postoj společnosti ohledně reálnosti skutkových okolností, které jsou jí Komisí vytýkány, zakládá především na znalostech a názorech jejích zaměstnanců a řídicích pracovníků.

Důkaz ve prospěch obdobně představuje i úryvek odpovědi na oznámení námitek nebo dokument připojený k takové odpovědi, který může být pro obhajobu podniku relevantní v rozsahu, v němž mu umožní dovolávat se skutečností, které se neshodují se závěry dovozenými v této fázi Komisi. V tomto případě musí být dotýčnému podniku umožněno, aby prozkoumal sporný úryvek nebo dokument a vyjádřil se k němu.

(viz bod 59)

(viz body 41–43)

3. Písemná svědectví zaměstnanců společnosti vypracovaná pod jejím dohledem a poskytnutá jí pro účely její obhajoby v rámci správního řízení pro porušení pravidel hospodářské soutěže vedeného

4. V rámci správního řízení v oblasti hospodářské soutěže musí oznámení námitek jasným způsobem uvádět všechny základní skutečnosti, o které se Komise v tomto stadiu řízení opírá. Toto uvedení skutečností může být nicméně stručné a rozhodnutí nemusí být nutně kopií popisu námitek, neboť toto oznámení je přípravným dokumentem, jehož skutková a právní posouzení jsou zcela předběžná. Tak, i když Komise nesmí dotčeným osobám přičíst jiná protiprávní jednání, než která byla uvedena v oznámení námitek, a smí použít pouze skutkové okolnosti, ke kterým se dotčené osoby měly příležitost vyjádřit, musí nicméně přihlídnout ke skutečnostem vyplývajícím ze správního řízení k tomu, aby buď upustila od námitek, které by se ukázaly jako neopodstatněné, anebo upravila

či doplnila po skutkové a právní stránce svou argumentaci na podporu námitek, které zachová.

(viz bod 66)

5. Má-li soud pochybnosti, musí být tato skutečnost ku prospěchu podniku, jemuž je určeno rozhodnutí, které konstatuje porušení čl. 81 odst. 1 ES. Soud tedy nemůže učinit závěr, že Komise existenci dotčeného protiprávního jednání prokázala z právního hlediska dostačujícím způsobem, jestliže má soud o této otázce stále ještě pochybnosti, zejména v rámci žaloby na neplatnost rozhodnutí ukládajícího pokutu.

V posledně uvedené situaci je totiž nezbytné zohlednit zásadu presumpce neviny, jak vyplývá zejména z čl. 6 odst. 2 Evropské Úmluvy o ochraně lidských práv, která je součástí základních práv, jež představují obecné zásady práva Společenství. S ohledem na povahu dotčených protiprávních jednání, jakož i na povahu a stupeň přísnosti souvisejících sankcí se zásada presumpce neviny použije zejména na řízení, která se týkají porušení pravidel hospodářské soutěže použitelných pro podniky a v rámci kterých může být rozhodnuto o pokutách nebo penále.

(viz body 73–74)

6. V oblasti hospodářské soutěže tedy Komise musí předložit přesné a shodující se důkazy, aby prokázala existenci protiprávního jednání. Každý z Komisi předložených důkazů však nemusí nutně splňovat tato kritéria ve vztahu ke každému znaku protiprávního jednání. Stačí, aby tomuto požadavku vyhovoval soubor nepřímých důkazů, na něž se orgán odvolává, posuzovaný jako celek.

Vzhledem k tomu, že zákaz protisoutěžních dohod je obecně známou skutečností, nelze po Komisi požadovat, aby předložila písemnosti výslovně potvrzující navázání kontaktů mezi dotčenými hospodářskými subjekty. Mělo by být v každém případě možné doplnit útržkovité a rozptýlené poznatky, jimiž Komise může disponovat, dedukcí umožňující rekonstruovat relevantní okolnosti. Existenci protisoutěžního jednání nebo dohody lze tedy dovodit z některých shod okolností a indicií, které jsou-li nahlíženy vcelku, mohou při neexistenci jiného soudržného vysvětlení představovat důkaz porušení pravidel hospodářské soutěže.

Jestliže se Komise opírá pouze o chování dotčených podniků na trhu, aby dospěla k závěru, že došlo k porušení čl. 81 odst. 1 ES, postačuje, aby tyto podniky prokázaly existenci okolností, které poskytují jiné

vysvětlení skutkového stavu zjištěného Komisí, a umožňují tak nahradit vysvětlení skutkového stavu, které Komise použila k závěru, že došlo k porušení pravidel v oblasti hospodářské soutěže, jiným přijatelným vysvětlením.

7. V rámci řízení o porušení čl. 81 odst. 1 ES je jediným kritériem relevantním pro hodnocení důkazní hodnoty různých důkazů jejich hodnověrnost. Podle obecných pravidel v oblasti dokazování závisí hodnověrnost, a tedy důkazní hodnota dokumentu na jeho původu, okolnostech jeho vypracování, osobě, které je určen a jeho obsahu.

Toto pravidlo není použitelné na všechny případy, kdy je protiprávní jednání prokázáno pouze nelistinnými důkazy. Pokud jde totiž o důkazy, které mohou být uplatněny k prokázání porušení článku 81 ES, v právu Společenství platí zásada volného hodnocení důkazů.

I když se tedy neexistence listinných důkazů může zdát v rámci celkového posouzení souboru nepřímých důkazů uplatněného Komisí jako relevantní, sama o sobě neumožňuje dotyčnému podniku zpochybnit tvrzení Komise tím, že předloží alternativní vysvětlení skutečností. Tak je tomu pouze v případě, kdy důkazy předložené Komisí neumožňují prokázat existenci protiprávního jednání jednoznačně a vyžadují výklad.

Pokud jde o prohlášení podniků, zvláště vysokou důkazní hodnotu je možné kromě toho přiznat těm, která jsou zaprvé hodnověrná, zadruhé byla učiněna jménem podniku, zatřetí je učinila osoba vázaná služební povinností jednat v zájmu tohoto podniku, začtvrté nejsou v zájmu osoby, která je učinila, zapáté pochází od přímého svědka okolností, které jsou v těchto prohlášeních vyliceny, a zašesté byla poskytnuta písemně, rozhodným způsobem a po zralé úvaze.

Naopak prohlášení podniku, kterému se vytýká účast na kartelové dohodě, jehož správnost je popírána několika ostatními dotyčnými podniky, nemůže být považováno za dostatečný důkaz existence protiprávního jednání spáchaného těmito podniky, aniž je podpořeno jinými

(viz body 75–76, 79–82)

důkazními materiály, a rozumí se, že vyžadovaný stupeň potvrzení může být nižší s ohledem na hodnověrnost dotčených prohlášení.

(viz body 84–87)

jenž požádal o uplatnění ochrany před pokutami, kteří jsou povinni jednat v jeho zájmu, sdílejí vůli předložit co možná nejvíce důkazů v neprospěch, rovněž vzhledem k tomu, že jejich spolupráce v rámci řízení může mít příznivý vliv na jejich profesní budoucnost. Nicméně pokud tomu tak je, budou si dotčení zaměstnanci rovněž vědomi případných negativních důsledků předložení nepřesných důkazů, které jsou z důvodu požadavku podloženosti jinými důkazy více citelné.

8. Přestože vzhledem k možnosti, že hlavní účastníci protiprávní kartelové dohody budou mít tendenci zmenšovat význam svého příspěví k protiprávnímu jednání a zvyšovat význam takového příspěví ostatních účastníků, je obecně namístě určitá nedůvěra k dobrovolným výpovědím těchto účastníků, nic to nemění na skutečnosti, že požadování výhody na základě oznámení o ochraně před pokutami a snížení pokut v případech kartelů, za účelem získání osvobození od pokuty nebo jejího snížení nutně nevede k podnětu předložit zkreslené důkazy o účasti dalších účastníků kartelové dohody. Jakákoliv snaha uvést Komisi v omyl by totiž mohla zpochybnit upřímnost a úplnost spolupráce žadatele, a ohrozit tak možnost, že tato osoba získá úplnou výhodu na základě oznámení o spolupráci.

(viz body 88,107)

9. K tomu, aby existovala dohoda ve smyslu čl. 81 odst. 1 ES a čl. 53 odst. 1 Dohody o Evropském hospodářském prostoru (EHP), postačuje, aby dotčené podniky vyjádřily svou společnou vůli chovat se na trhu určitým způsobem. Zohlednění konkrétních účinků dohody je nadbytečné, pokud se jeví, že tato dohoda má za cíl omezení, vyloučení nebo narušení hospodářské soutěže. V tomto ohledu existence vzájemného závazku nezbytně znamená existenci společné vůle, i když neexistují důkazy, které by umožnily přesně určit okamžik, kdy se tato vůle

Pokud jde o zvláštní případ svědectví, je jisté možné, že zaměstnanci podniku,

projevila nebo kdy se formalizovalo její vyjádření.

(viz body 230–231)

jednání, které trvá několik let, nemá skutečnost, že se kartelová dohoda projevuje v různých obdobích, která mohou být od sebe oddělena delším či kratším časovým odstupem, dopad na existenci této kartelové dohody, pokud jednotlivé skutky, které jsou součástí tohoto protiprávního jednání, sledují jeden a tentýž cíl a jsou součástí jediného a trvajících protiprávního jednání.

10. Požadavek právní jistoty, na kterou mají nárok všechny hospodářské subjekty, znamená, že pokud dojde ke sporu o existenci porušení pravidel hospodářské soutěže, musí Komise, která nese důkazní břemeno ohledně protiprávních jednání, která zjistila, předložit důkazy, které mohou dostatečně právně doložit existenci skutkových okolností zakládajících protiprávní jednání. Pokud jde o tvrzenou dobu trvání protiprávního jednání, tatáž zásada právní jistoty stanoví, že jestliže neexistují důkazy, na jejichž základě by bylo možné přímo určit dobu trvání protiprávního jednání, Komise uplatní alespoň důkazy, jež se vztahují ke skutečnosti, které jsou dostatečně časově blízké, aby tak bylo možné důvodně připustit, že toto protiprávní jednání trvalo nepřetržitě mezi dvěma danými daty.

(viz body 241–242)

11. V rámci řízení o porušení čl. 81 odst. 1 ES disponuje Komise při stanovování výše pokut určitým prostorem pro uvážení s cílem směřovat chování podniků ve smyslu dodržování pravidel hospodářské soutěže.

Dále skutečnost, že důkaz o existenci trvajících protiprávního jednání nebyl podán pro určitá vymezená období, nebrání tomu, aby bylo na protiprávní jednání nahlíženo jako na uskutečněné během celkového období delšího než tato vymezená období, pokud je takové zjištění podloženo objektivními a shodujícími se indiciemi. V případě protiprávního

Komise stanoví výši pokuty v závislosti na závažnosti protiprávního jednání, a pokud je to třeba v závislosti na jeho době trvání. Závažnost protiprávního jednání musí být stanovena na základě kritérií, jako jsou zvláštní okolnosti věci, její kontext a odrazující dosah pokut. Musí být zohledněny objektivní prvky, jako je obsah a doba trvání protisoutěžních jednání, jejich počet a intenzita, rozsah dotčeného trhu a zhoršení hospodářského veřejného pořádku. Analýza musí rovněž zohlednit relativní význam

a podíl odpovědných podniků na trhu, jakož i případné opakování protiprávního jednání.

(viz body 264–265)

12. Komise je při každém rozhodování o uložení pokuty podle práva hospodářské soutěže povinna dodržovat obecné právní zásady, mezi které patří zásady rovného zacházení a proporcionality, tak jak byly vyloženy soudy Společenství.

Zásada rovného zacházení nebo zákazu diskriminace vyžaduje, aby se srovnatelnými situacemi nebylo zacházeno odlišně a s odlišnými situacemi stejně, není-li takové zacházení objektivně odůvodněné.

V rozsahu, v němž je třeba se opřít o obrat podniků zapojených do téhož protiprávního jednání, aby se určily poměry mezi pokutami, které mají být uloženy, je tak třeba vymezit období, které se zohlední, aby byly získané obraty co nejvíce srovnatelné.

Zásada proporcionality pak vyžaduje, aby akty orgánů Společenství nepřekračovaly

meze toho, co je přiměřené a nezbytné k dosažení legitimních cílů sledovaných dotčenou právní úpravou, čímž se rozumí, že pokud se nabízí volba mezi několika přiměřenými opatřeními, je třeba zvolit nejméně omezující opatření, a že způsobené nepříznivé následky nesmějí být nepřiměřené vzhledem ke sledovaným cílům.

Jestliže se tedy Komise opře o různé roky, aby určila hodnoty celosvětových prodejů některých podniků stanoví výchozí částku pokut, kterou jim uloží za dobu trvání jejich účasti na kartelové dohodě jakožto samostatných podniků na základě jejich obrátů dosažených v průběhu rozdílných let, nezachází s těmito podniky stejně. I když je cíl uplatněný Komisí, který umožňuje porovnat schopnost akcionářů společného podniku způsobit újmu hospodářské soutěži před tím, než je tento podnik vytvořen, legitimní, nemůže nicméně odůvodnit takové nerovné zacházení, jestliže se zdá, že Komise mohla použít jiné metody, aby dosáhla sledovaného cíle, aniž by zacházela s podniky rozdílně, pokud jde o volbu referenčního roku.

(viz body 266–269, 271–272, 275–276)