

# Kohtuasi T-199/08

**Ziegler SA**

*versus*

**Euroopa Komisjon**

Konkurents – Kartellikokkulepped – Belgia rahvusvaheliste kolimisteenuste turg – EÜ artikli 81 rikkumise tuvastamise otsus – Hindade kindlaksmääramine – Turu jagamine – Mahhinatsioonid pakkumismenetlustega – Kaubanduse märgatav mõjutamine – Trahvid – 2006. aasta suunised trahvide arvutamise meetodi kohta

Üldkohtu otsus (kaheksas koda), 16. juuni 2011 . . . . . II - 3514

## Kohtuotsuse kokkuvõte

1. *Konkurents – Kartellikokkulepped – Turu piiritlemine – Eesmärk (EÜ artikkel 81; komisjoni teatis 2004/C 101/07)*
2. *Institutsioonide aktid – Suunised kaubandusmõju kontseptsiooni kohta – Kohustuslik akt (Komisjoni teatis 2004/C 101/07)*
3. *Konkurents – Trahvid – Trahvide määramise otsus – Põhjendamiskohustus – Ullatus (EÜ artikkel 253; komisjoni teatis 2006/C 210/02)*
4. *Konkurents – Haldusmenetlus – Kaitseõiguste tagamine – Juurdepääs toimikule – Ullatus*

5. *Konkurents – Trahvid – Summa – Kindlaksmääramine – Kriteeriumid – Rikkumise raskus – Rikkumise laadi alusel hindamine*  
(Komisjoni teatis 2006/C 210/02, punktid 19 ja 21–23)
6. *Konkurents – Trahvid – Summa – Kindlaksmääramine – Kergendavad asjaolud – Rikkumise lõppemine enne komisjoni sekkumist – Välistamine*  
(Komisjoni teatis 2006/C 210/02, punkti 29 esimene taane)
7. *Konkurents – Trahvid – Summa – Kindlaksmääramine – Kergendavad asjaolud – Konkurentsivastase tegevuse lubamine või õhutamise avaliku sektori poolt*  
(Komisjoni teatis 2006/C 210/02, punkti 29 viimane taane)
8. *Konkurents – Trahvid – Summa – Kindlaksmääramine – Vähendamine majandusraskuste tõttu – Tingimused*  
(Komisjoni teatis 2006/C 210/02, punkt 35)

1. EÜ artikli 81 lõiget 1 ei kohaldata, kui kartelli mõju ühendusesisesele kaubandusele või konkurentsile ei ole „märgatav”. Nimelt ei kuulu kokkulepe EÜ artikli 81 lõikes 1 esitatud keelu alla, kui see piirab konkurentsi või mõjutab liikmesriikidevahelist kaubandust ebaolulisel määral. Seetõttu on komisjonil EÜ artikli 81 alusel vastu võetud otsuses kohustus piiritleda turg, kui ilma sellise piiritlemiseta ei oleks võimalik kindlaks määrata, kas asjaomane ettevõtjatevaheline kokkulepe või kooskõlastatud tegevus võib mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust või

kas selle eesmärk või tagajärg on takistada, piirata või kahjustada konkurentsi.

Kui mis tahes piiriülene tehing suudaks automaatselt liikmesriikidevahelist kaubandust märgatavalt mõjutada, siis oleks märgatav laad (mis on EÜ artikli 81 lõike 1 kohaldamise tingimus) ilma mingisuguse sisuta. Isegi eesmärgil põhineva

rikkumise puhul peab rikkumine suutma märgatavalt mõjutada ühendusesisest kaubandust. See ilmneb suunistest EÜ artiklites 81 ja 82 sätestatud kaubandusmõju kontseptsiooni kohta, kuna nende punktis 53 esitatud positiivne eeldus kohaldub üksnes kokkulepetele või tegevusele, mis juba oma laadilt võivad mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust. Asjaolu, et ettevõtja ei vaielnud vastu kartelli olemasolule, ei hõlma tingimata seda, et tunnistatakse, et kartell mõjutab kaubandust märgatavalt. Sellise mõjutamise –, mis on EÜ artikli 81 lõike 1 kohaldamise tingimus – puudumine tooks kaasa kartellikokkulepet puudutava otsuse tühistamise, kuna komisjonil puudub pädevus.

Kui komisjon sellegipoolest tõendab õiguslikult piisavalt, et nende suuniste punktis 53 esitatud eelduses toodud teine alternatiivne tingimus on täidetud, esitades eelkõige piisavalt üksikasjaliku kirjelduse kõnealuse sektori kohta, mis hõlmab pakkumist, nõudlust ja geograafilist ulatust, siis on see institutsioon täpselt määratlenud kõnealused teenused ja turu. Selline sektori kirjeldus võib olla piisav, kui see on piisavalt üksikasjalik, et Üldkohus saaks kontrollida komisjoni alusväiteid, ja kui selle põhjal ületab kombineeritud turuosa ilmselgelt 5% läve. Niisiis võib komisjon erandkorras tugineda nende suuniste punktis 53

esitatud teisele alternatiivsele tingimusele, teostamata otsesõnu turu määratlust nende suuniste punkti 55 tähenduses.

Nende suuniste punktis 53 esitatud positiivse eelduse raames piisab sellest, kui vaid üks kahest alternatiivsest tingimusest on täidetud, et tõendada liikmesriikidevahelise kaubanduse märgatavat mõjutamist.

(vt punktid 44, 45, 50, 53, 69, 70, 72 ja 73)

2. Võttes vastu käitumisreeglid – suunised EÜ artiklites 81 ja 82 sätestatud kaubandusmõju kontseptsiooni kohta – ja nende avaldamisel teada andes, et ta katseb neid edaspidi nendega hõlmatud juhtumitele kohaldada, piirab komisjon oma kaalutusõigust ega saa nendest normidest kõrvale kalduda, ilma et teda olenevalt olukorrast karistataks selliste õiguse üldpõhimõtete rikkumise eest nagu võrdne kohtlemine või õiguspärase ootuse kaitse.

(vt punkt 67)

3. Suunised määruse (EÜ) nr 1/2003 artikli 23 lõike 2 punkti a kohaselt määratavate trahvide arvutamise meetodi kohta töid aga kaasa põhjaliku muudatuse trahvide arvutamise metodoloogias. Eelkõige kaotati rikkumiste jagamine kolme kategooriasse („kerged”, „rasked” ja „väga rasked”) ning kehtestati astmestik 0%-st kuni 30%-ni, et võimaldada täpsemat eristamist. Lisaks arvutatakse nüüdsest trahvi põhisumma „osakaaluna müügi-väärtusest, [mis] saadakse rikkumise raskusastme korrutamisel aastate hulgaga, mil rikkumine aset leidis” (nende suuniste punkt 19). Üldreeglina „määratakse osakaal maksimaalselt 30% müügi-väärtusest” (punkt 21). Mis puudutab hindade määramise, turu jagamise ja tootmise piiramise horisontaalkokkuleppeid, mis „on juba oma olemuselt kõige tõsisemad konkurentsipiirangud”, siis peab arvesse võetav müügi-väärtuse osakaal üldjuhul olema „astmestiku kõrgemal tasemel” (punkt 23).

põhjendamiskohustus, mis võimaldab adressaadil teada saada võetud meetme õigustusi ja Üldkohtul oma kontrolli teostada.

Kui komisjon kehtestas selle osakaalu vaevalt pisut kõrgema kui pool sellest astmestikust, põhjendades oma valikud vaid rikkumise „väga raske” laadiga, selgitamata siiski üksikasjalikumalt, kuidas rikkumise „väga raskeks” kvalifitseerimine viis ta 17%-lise osakaalu kehtestamiseni, mitte aga osakaaluni, mis on oluliselt „astmestiku kõrgemal tasemel”, siis see põhjendus võib olla piisav vaid siis, kui komisjon kohaldas kõige raskematele rikkumistele ette nähtud vahemiku alumisele piirile väga lähedast määra, mis on muu hulgas väga soodne ettevõtjale. Nimelt ei ole sellises olukorras suunistes sisalduvast põhjendusest kaugemale minev täiendav põhjendus vajalik. Kui ta oleks seevastu soovinud kohaldada kõrgemat määra, oleks ta pidanud esitama üksikasjalikuma põhjenduse.

(vt punktid 91–93)

Selles olukorras ei või komisjon põhimõtteliselt enam piirduda sellega, et ta põhjendab üksnes trahvi kvalifitseerimist „väga raskeks”, jättes põhjendamata arvesse võetud müügi-väärtuse osakaalu. Nimelt kaasneb komisjonile trahvide valdkonnas antud hindamisruumiga

4. Üksnes vastuväidete põhjal ei ole üksikul puudutatud ettevõtjal sugugi võimalust kontrollida, kas liikmesriikidevahelise

kaubanduse märgatava mõjutamise tõendamiseks kasutatud käibed ja kombineeritud turuosad ületavad 40 miljoni euro või 5% läve. Iga ettevõtja võib täie kindlusega vaidlustada vaid omaenda arvandmeid. Seetõttu on turu suuruse ja teiste asjaomaste äriühingute turuosade vaidlustamiseks ja nende arvandmete kohta oma argumentide esitamiseks hädavajalik teada teiste äriühingute käibe koosseisu, ilma milleta ei suuda ettevõtja tõhusalt esitada oma seisukohta komisjoni esitatud faktide, etteheidete ja asjaolude tõelevastavuse ja asjakohasuse kohta.

(vt punkt 118)

5. Raskuse hindamisel peab arvestama eelkõige konkurentsipiirangute laadi. Rikkumise raskusastme võib kindlaks määrata viitega rikkuva käitumisviisi laadile ja eesmärgile. Tegevuse eesmärgiga seonduvad asjaolud võivad seega trahvisumma kindlaksmääramisel omada suuremat tähtsust kui tegevuse mõjuga seonduvad asjaolud.

Rikkumine, mille eesmärk on hindade kehtestamine ja turgude jagamine, on oma laadilt eriti raske.

Lisaks on suuniste määruse (EÜ) nr 1/2003 artikli 23 lõike 2 punkti a kohaselt määratavate trahvide arvutamise meetodi kohta punktis 20 sätestatud, et „[r]askust hinnatakse iga üksikjuhtumi ja iga rikkumise liigi puhul eraldi, võttes arvesse kõiki olulisi asjaolusid”. Need suunistes töid kaasa põhjaliku muudatuse trahvide arvutamise metodoloogias. Eelkõige kaotati rikkumiste jagamine kolme kategooriasse („kerged”, „rasked” ja „väga rasked”) ning kehtestati astmes- tik 0–30%-ni, et võimaldada täpsemat eristamist. Nende suuniste punkti 19 kohaselt peab trahvi lähtesumma olema arvutatud „osakaaluna müügiväärtusest, [mis] saadakse rikkumise raskus- astme korrutamisel aastate hulgaga, mil rikkumine aset leidis”. Nende suuniste punkti 21 on märgitud, et üldreeglina „määratakse osakaal maksimaalselt 30% müügiväärtusest”.

Seetõttu ei saa komisjon kasutada trahvide kehtestamiseks talle antud kaalutlusruumi ega määrata kindlaks täpset määra, mis asub 0 ja 30% vahel, ilma et ta võtaks arvesse juhtumi eripäraseid asjaolusid. Nii näeb nende suuniste punkt 22 ette, et „[o]tsustamiseks, kas konkreetse

juhtumi puhul kasutatav osakaal müügiväärtusest peaks olema astmestiku kõrgemal või madalamal tasemel, võtab komisjon arvesse teatava hulga tegureid, nagu rikkumise laad, kõikide rikkumises osalevate ettevõtjate turuosa kokku, rikkumise geograafiline ulatus ja asjaolu, kas rikkumine ka toime pandi”.

või asjaolusid. See oleks kohustuslik, kui oleks kasutatud kõige kõrgemat määra.

(vt punktid 136, 137 ja 139–142)

6. Rikkumise lõpetamine hageja poolt ei ole kergendav asjaolu, mis õigustab trahvi vähendamist, kui kõnealune ettevõtja lõpetas oma osalemise rikkumises vaid paar päeva enne komisjoni kontrolli.

Täpse protsendimäära kindlaksmääramine on mõnevõrra vähem keerukas salajaste horisontaalsete kokkulepete korral, mis käsitlevad hindade kehtestamist ja turu jagamist, milles nende suuniste punkti 23 kohaselt on arvesse võetud müügi osakaal üldjuhul „astmestiku kõrgemal tasemel”. Sellest punktist ilmneb, et kõige raskemate piirangute puhul peaks määr olema vähemalt kõrgem kui 15%.

Suuniste määruse (EÜ) nr 1/2003 artikli 23 lõike 2 punkti a kohaselt määratavate trahvide arvutamise meetodi kohta punkti 29 esimene taane näeb ette, et ehkki trahvi põhisummat võidakse vähendada, kui asjaomane ettevõtja esitab tõendid selle kohta, et ta lõpetas rikkumise kohe pärast komisjoni sekkumist, siis see „ei kehti salastatud kokkulepete või tegevuse kohta (eeskätt kartellide puhul)”. Lisaks piiratakse selle kergendava asjaolu kasutamist olukordadega, kui rikkumine lõpetati kohe pärast komisjoni esimesi sekkumisi.

(vt punktid 151 ja 152)

Seega ei tule tühistada komisjoni otsust, milles kehtestati 17% määr üksnes rikkumisele omase raske laadi põhjal. Nimelt kui komisjon piirdub üksnes määraga, mis on võrdne või peaaegu võrdne kõige raskematele rikkumistele ette nähtud miinimummääraga, siis ei pea arvesse võtma täiendavaid tõendeid

7. Isegi kui komisjonis töötavale isikule teada olevad faktid võiks omistada komisjonile kui institutsioonile, siis tuleb märkida, et pelk konkurentsivastasest

tegevusest teadmine ei tähenda, et komisjon on seda tegevust vaikinisi „luba[nud] või [...] õhuta[nud]” suuniste määruse (EÜ) nr 1/2003 artikli 23 lõike 2 punkti a kohaselt määratavate trahvide arvutamise meetodi kohta punkti 29 viimase taande tähenduses. Väidetavat tegevusetust ei saa nimelt samastada positiivse teoga, nagu lubamine või õhutamine. Lisaks, kui konkurentsieeskirjade rikkumine on niivõrd ilmne, ei saa hoolikas ettevõtja viidata õiguspärasele veendumusele, et see tegevus on õiguspärane.

(vt punktid 157 ja 158)

8. Suuniste määruse (EÜ) nr 1/2003 artikli 23 lõike 2 punkti a kohaselt määratavate trahvide arvutamise meetodi kohta punkti 35 alusel trahvi erandkorras vähendamiseks majandusraskuste tõttu

peab peale taotluse esitamise olema täidetud ka kaks kumulatiivset tingimust: nimelt esiteks esinema ületamatu raskus maksta trahvi ja teiseks peab see toimuma „[t]eatavas sotsiaalses ja majanduslikus kontekstis”.

Esimese tingimuse hindamine peab arvesse võtma asjaomase ettevõtja konkreetset olukorda. Üksnes protsendi arvutamine sellest, kui suurt osa kujutab endast trahvi ettevõtja kogukäibega võrreldes, ei saa iseenesest olla aluseks järeldusele, et see trahvi ei suuda selle ettevõtja majanduslikku elujõulisust pöördumatult ohtu seada. Kui olukord oleks selline, oleks võimatu osundada konkreetseid lävesid nende suuniste punkti 35 kohaldamiseks.

(vt punktid 165 ja 167)