

Sprawa T-64/02

Dr. Hans Heubach GmbH & Co. KG przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

Konkurencja — Artykuł 81 WE — Porozumienia, decyzje i uzgodnione praktyki —
Rynek fosforanu cynku — Grzywna — Wytyczne w sprawie metody ustalania
grzywnien — Skarga o stwierdzenie nieważności — Zarzut niezgodności z prawem —
Artykuł 15 ust. 2 rozporządzenia nr 17 — Waga naruszenia — Zasady
proporcjonalności i równości traktowania — Uzasadnienie

Wyrok Sądu Pierwszej Instancji (piąta izba) z dnia 29 listopada 2005 r. . . . II - 5146

Streszczenie wyroku

- 1. Zarzut niezgodności z prawem — Zakres — Akty, na których niezgodność z prawem można się powołać — Uchwalone przez Komisję wytyczne w sprawie metody ustalania grzywnien nakładanych za naruszenie reguł konkurencji — Włączenie (art. 241 WE; komunikat Komisji 98/C 9/03)*

2. *Konkurencja — Grzywny — Kwota — Ustalenie — Wytyczne uchwalone przez Komisję — Możliwość uwzględnienia szczególnej sytuacji małych i średnich przedsiębiorstw (rozporządzenie Rady nr 17, art. 15 ust. 2; komunikat Komisji 98/C 9/03)*

3. *Konkurencja — Grzywny — Kwota — Ustalenie — Kryteria — Waga i czas trwania naruszeń —Rozróżnienie (rozporządzenie Rady nr 17, art. 15 ust. 2; komunikat Komisji 98/C 9/03)*

4. *Konkurencja — Grzywny — Kwota — Ustalenie — Kryteria — Waga naruszenia — Poziome porozumienia, decyzje i uzgodnione praktyki w sprawie cen, limitów i przydziału klientów — Bardzo poważne naruszenie — Okoliczności niewyłączające takiej kwalifikacji (art. 81 ust. 1 WE; komunikat Komisji 98/C 9/03)*

5. *Konkurencja — Porozumienia, decyzje i uzgodnione praktyki — Wytyczenie granic rynku — Przedmiot — Określenie wpływu na handel między państwami członkowskimi (art. 81 WE)*

6. *Konkurencja — Grzywny — Kwota — Ustalenie — Kryteria — Waga naruszeń — Uwzględnienie skutków całości naruszenia — Ocena występowania okoliczności obciążających lub łagodzących w odniesieniu do każdego z uczestników indywidualnie (rozporządzenie Rady nr 17, art. 15 ust. 2)*

7. *Konkurencja — Grzywny — Kwota — Ustalenie — Kryteria — Waga naruszeń — Okoliczności łagodzące — Zła sytuacja finansowa danego sektora — Wyłączenie (rozporządzenie Rady nr 17, art. 15 ust. 2)*

8. *Konkurencja — Grzywny — Kwota — Ustalenie — Kryteria — Całkowity obrót zainteresowanego przedsiębiorstwa — Obrót osiągnięty z towarów będących przedmiotem naruszenia — Odpowiednie uwzględnienie — Granice (rozporządzenie Rady nr 17, art. 15 ust. 2)*

9. *Konkurencja — Grzywny — Kwota — Ustalenie — Kryteria — Obowiązek uwzględnienia sytuacji finansowej zainteresowanego przedsiębiorstwa — Brak — Rzeczywista zdolność płatnicza przedsiębiorstwa w określonym kontekście społecznym — Uwzględnienie — Ustalenie grzywny w kwocie powodującej upadłość lub likwidację zainteresowanego przedsiębiorstwa — Brak zakazu co do zasady*
(rozporządzenie Rady nr 17, art. 15; komunikat Komisji 98/C 9/03, pkt 5 lit. b))
10. *Konkurencja — Grzywny — Kwota — Ustalenie — Kryteria — Skutek odstrasżający zarówno wobec przedsiębiorstwa dopuszczającego się naruszenia, jak i podmiotów trzecich*
(art. 81 WE i 82 WE; rozporządzenie Rady nr 17, art. 15 ust. 2)
11. *Konkurencja — Grzywny — Nałożenie — Konieczność zaistnienia korzyści uzyskanej przez przedsiębiorstwo z naruszenia — Brak — Ustalenie — Kryteria — Waga naruszeń — Okoliczności łagodzące — Brak korzyści — Wylączenie*
(rozporządzenie Rady nr 17, art. 15 ust. 2; komunikat Komisji 98/C 9/03, pkt 2 akapit pierwszy)
12. *Konkurencja — Grzywny — Kwota — Ustalenie — Kwota maksymalna — Obliczanie — Obrót, jaki należy uwzględnić — Całkowity obrót — Nieuwzględnienie obrotu osiągniętego z towarów będących przedmiotem ograniczającej praktyki — Naruszenie zasady równego traktowania — Brak*
(rozporządzenie Rady nr 17, art. 15 ust. 2)
13. *Prawo wspólnotowe — Zasady ogólne prawa — Niedziałanie wstecz przepisów karnych — Zakres zastosowania — Konkurencja — Postępowanie administracyjne — Zakres zasady — Podwyższenie poziomu wysokości grzywien w decyzjach indywidualnych bądź w aktach o charakterze generalnym — Przewidywalność z punktu widzenia zainteresowanych przedsiębiorstw — Dopuszczalność*
(europejska konwencja praw człowieka, art. 7; rozporządzenie Rady nr 17, art. 15 ust. 2 i 4; komunikat Komisji 98/C 9/03)
14. *Konkurencja — Grzywny — Decyzja nakładająca grzywny — Obowiązek uzasadnienia — Zakres — Wskazanie elementów oceny, które umożliwiły Komisji zmierzenie wagi i czasu trwania naruszenia — Wystarczające wskazanie*
(art. 253 WE)

1. Wprowadzie uchwalone przez Komisję wytyczne w sprawie metody ustalania grzywien nakładanych na mocy art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 17 oraz art. 65 ust. 5 traktatu EWWiS nie stanowią podstawy prawnej decyzji nakładającej na podmiot gospodarczy grzywnę, bowiem jest ona oparta na rozporządzeniu nr 17, jednakże wyznaczają one w sposób ogólny i abstrakcyjny metodę postępowania, którą przyjęła Komisja dla celów ustalenia kwoty grzywien. Również z uwagi na skutki prawne, które mogą wywoływać zasady postępowania takie jak wytyczne, które zawierają przepisy o charakterze ogólnym, jeśli Komisja zastosowała je w zaskarżonej decyzji, to istnieje bezpośredni związek pomiędzy tą decyzją a wytycznymi, a zatem można przeciwko nim podnieść zarzut niezgodności z prawem.

(por. pkt 35)

2. Uchwalone przez Komisję wytyczne w sprawie metody ustalania grzywien nakładanych na mocy art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 17 oraz art. 65 ust. 5 traktatu EWWiS w przypadku zaistnienia okoliczności, które tego wymagają, pozwalają Komisji na uwzględnienie

szczególnej sytuacji, w której znajdują się małe i średnie przedsiębiorstwa.

(por. pkt 39)

3. Artykuł 15 ust. 2 rozporządzenia nr 17 wyraźnie przewiduje, iż celem ustalenia wysokości grzywiny należy uwzględnić, „oprócz wagi naruszenia, również okres trwania tego naruszenia”. W świetle brzmienia tego przepisu, zakładając nawet, że pewne naruszenia samoistnie mają trwały charakter, nie można zakazać Komisji uwzględnienia ich faktycznego okresu trwania w każdym poszczególnym przypadku. Tak więc szkodliwe skutki karteli, które, mimo że są uznawane za długotrwałe, są wykrywane przez Komisję lub ujawniane przez uczestników po krótkim okresie ich faktycznego funkcjonowania, są bezwzględnie mniejsze niż w przypadku dłuższego okresu ich faktycznego funkcjonowania. W konsekwencji w każdym razie należy dokonać rozróżnienia pomiędzy okresem trwania naruszenia a jego wagą, która wynika z jego charakteru.

(por. pkt 45)

4. W ramach ustalania kwot grzywien nakładanych za naruszenie wspólnotowych reguł konkurencji oceny wagi naruszenia należy dokonać przy uwzględnieniu w szczególności charakteru spowodowanych w ramach konkurencji ograniczeń. W tym kontekście kartel poziomy ustalający ceny i wprowadzający limity na poziomie europejskim, który obejmuje przydział co najmniej jednego klienta, Komisja może słusznie zakwalifikować, z uwagi na jego charakter, jako bardzo poważne naruszenie.

nie, decyzja związku przedsiębiorstw lub uzgodniona praktyka mogą wpływać na handel między państwami członkowskimi i czy ich celem lub skutkiem jest zapobieżenie, ograniczenie lub zakłócenie konkurencji wewnątrz wspólnego rynku.

(por. pkt 122)

Oceny tej nie podważa ani brak formalnych środków kontroli wykonania porozumienia, ani okoliczność, że ustalenie limitów następuje na poziomie europejskim, a zatem że nie następuje wprowadzanie barier na rynkach krajowych, ani też okoliczność, że ustalane są jedynie ceny przykładowe, ani wreszcie okoliczność, że jedynie niektórzy klienci zostają przydzieleni.

6. W przypadku gdy naruszenia wspólnotowych reguł konkurencji dopuściło się kilka przedsiębiorstw, skutki, które należy wziąć pod uwagę w celu ustalenia ogólnego poziomu grzywien, nie wynikają z utrzymywanego przez dane przedsiębiorstwo jego faktycznego zachowania, ale z całości naruszenia, w którym wzięło ono udział.

(por. pkt 66, 67, 70, 71, 77, 82, 90)

Natomiast analizy wagi naruszenia należy dokonać względem udziału każdego z nich celem ustalenia, czy występują w odniesieniu do nich okoliczności obciążające lub łagodzące.

5. Na Komisji ciąży obowiązek dokonania wyodrębnienia rynku w decyzji wydanej na podstawie art. 81 WE, jeżeli bez takiego wyodrębnienia nie jest możliwe stwierdzenie, czy omawiane porozumie-

(por. pkt 127, 132)

7. Przy określaniu wagi naruszenia w dziedzinie karteli Komisja nie jest zobowiązana do uwzględnienia złej sytuacji finansowej danego sektora jako okoliczności łagodzącej. W istocie kartele co do zasady tworzą się w momencie, w którym dany sektor napotyka na trudności.

(por. pkt 139)

8. Przy ustalaniu kwoty grzywny nakładanej za naruszenie wspólnotowych reguł konkurencji nie należy przypisywać ani całkowitym obrotom przedsiębiorstwa, ani części obrotu osiągniętej z towarów będących przedmiotem naruszenia znaczenia niewspółmiernego w stosunku do innych elementów oceny, gdyż ustalenie właściwej wysokości grzywny nie może być wynikiem prostego obliczenia opartego na całkowitym obrocie, w szczególności gdy dane towary stanowią jedynie niewielką część tego obrotu.

(por. pkt 154)

9. Przy ustalaniu wysokości grzywny nakładanej za naruszenie wspólnotowych

reguł konkurencji Komisja nie ma obowiązku uwzględnić deficytowej sytuacji finansowej zainteresowanego przedsiębiorstwa, gdyż uznanie istnienia takiego obowiązku prowadziłoby do przyznania przedsiębiorstwom najmniej przystosowanym do warunków rynku nieuzasadnionej przewagi konkurencyjnej. Wniosku tego nie podważa pkt 5 lit. b) uchwalonych przez Komisję wytycznych w sprawie metody ustalania grzywnien nakładanych na mocy art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 17 oraz art. 65 ust. 5 traktatu EWWiS, zgodnie z którym należy wziąć pod uwagę rzeczywistą zdolność płatniczą przedsiębiorstwa. W istocie zdolność ta ma znaczenie jedynie w „określonym kontekście społecznym”, na który składają się konsekwencje, jakie miałyby zapłata grzywny, w szczególności w zakresie wzrostu bezrobocia lub pogorszenia sytuacji sektorów gospodarczych dostawców i odbiorców zainteresowanego przedsiębiorstwa.

Poza tym okoliczność, że akt prawny wydany przez władzę wspólnotową powoduje upadłość lub likwidację danego przedsiębiorstwa, nie jest jako taka zabroniona przez prawo wspólnotowe. W istocie likwidacja przedsiębiorstwa w jego omawianej formie prawnej, nawet jeśli stanowi naruszenie interesów finansowych właścicieli, akcjonariuszy lub udziałowców, nie oznacza już z tego względu, że elementy osobiste,

materialne lub niematerialne, reprezentowane przez przedsiębiorstwo również tracą swoją wartość.

(por. pkt 161–163)

szkody w nałożeniu na nie grzywny, gdyż w przeciwnym wypadku grzywna utraciłaby swój charakter odstrasżający. Wynika z tego, że Komisja w celu określenia wysokości grzywien nie jest zobowiązana do uwzględnienia braku odniesionych z danego naruszenia korzyści.

10. Odstrasżający skutek, do którego osiągnięcia Komisja jest uprawniona przy ustalaniu wysokości grzywny, zmierza do zapewnienia przestrzegania przez przedsiębiorstwa reguł konkurencji określonych w traktacie dla ich działań we Wspólnocie lub w Europejskim Obszarze Gospodarczym. Wynika z tego, że odstrasżający charakter grzywny nałożonej z tytułu naruszenia wspólnotowych reguł konkurencji nie może być określany jedynie na podstawie szczególnej sytuacji danego przedsiębiorstwa.

(por. pkt 181)

W tym kontekście, nawet jeśli zgodnie z pkt 2 akapit pierwszy tiret piąte wytycznych w sprawie metody ustalania grzywien nakładanych na mocy art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 17 oraz art. 65 ust. 5 traktatu EWWiS Komisja mogłaby z tytułu okoliczności obciążających podwyższyć karę w celu przewyższenia wysokości zysków osiągniętych dzięki naruszeniu, to nie oznacza to jednakże, że celem określenia wysokości grzywny zobowiązuje się ona w ten sposób do ustalenia w każdym przypadku korzyści finansowych związanych ze stwierdzonym naruszeniem. Innymi słowy, brak takich korzyści nie może zostać uznany za okoliczność łagodzącą.

11. Skoro wysokość grzywny nałożonej za naruszenie wspólnotowych reguł konkurencji ma być proporcjonalna do okresu trwania naruszenia i innych czynników mogących wpływać na ocenę wagi naruszenia, wśród których występują korzyści, jakie zainteresowane przedsiębiorstwo mogło czerpać ze swoich praktyk, to fakt, że przedsiębiorstwo nie osiągnęło w związku z naruszeniem żadnego zysku, nie może stanowić prze-

(por. pkt 184–186)

12. Przy ustalaniu kwoty grzywny nakładanej za naruszenie wspólnotowych reguł konkurencji ustanowiona w art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 17 granica maksy-

malna, która wynosi dziesięć procent wartości osiągniętego w poprzednim roku gospodarczym obrotu każdego z przedsiębiorstw uczestniczących w naruszeniu, ma na celu uniknięcie dysproporcji grzywien w stosunku do wielkości zainteresowanego przedsiębiorstwa. Z uwagi na to, że jedynie całkowity obrót może rzeczywiście stanowić przybliżoną wskazówkę w tym względzie, próg ten należy rozumieć jako odniesienie do całkowitego obrotu.

Zatem zainteresowane przedsiębiorstwo nie może utrzymywać, że w kontekście grzywien nałożonych na inne przedsiębiorstwa biorące udział w naruszeniu Komisja przy określeniu progu wysokości grzywny dopuściła się nierówności traktowania, gdyż nie uwzględniła obrotu skarżącej osiągniętego ze sprzedaży omawianego towaru w stosunku do jej całkowitego obrotu.

(por. pkt 196, 199)

13. Zasada nieretroaktywności przepisów prawa karnego stanowi zasadę wspólną dla wszystkich porządków prawnych państw członkowskich, ustanowioną w art. 7 ust. 1 europejskiej konwencji praw człowieka i stanowi integralną

część ogólnych zasad prawa, których poszanowanie zapewnia sąd wspólnotowy.

W tej kwestii, nawet jeśli z art. 15 ust. 4 rozporządzenia nr 17 wynika, że decyzje Komisji nakładające grzywny za naruszenie prawa konkurencji nie mają charakteru karnoprawnego, to Komisja zobowiązana jest przestrzegać ogólnych zasad prawa wspólnotowego, a w szczególności zasady nieretroaktywności, we wszystkich postępowaniach administracyjnych mogących prowadzić do nałożenia sankcji na podstawie traktatowych reguł konkurencji.

Jednak przedsiębiorstwa uczestniczące w postępowaniu administracyjnym mogącym prowadzić do nałożenia grzywny muszą liczyć się z możliwością, że Komisja w każdej chwili może zdecydować się na podwyższenie poziomu wysokości grzywien w stosunku do stosowanego w przeszłości. Ma to miejsce nie tylko w przypadku, gdy Komisja dokonuje podwyższenia poziomu wysokości grzywien w decyzjach indywidualnych, ale również gdy podwyższenia tego dokonano poprzez stosowanie zasad postępowania o charakterze ogólnym takich jak wytyczne.

Należy z tego wnioskować, że w kontekście swobodnego uznania, któ-

rym dysponuje Komisja w zakresie ustalania wysokości grzywien w celu doprowadzenia do tego, ażeby zachowania przedsiębiorstw były zgodne z regułami konkurencji, nowa metoda obliczania grzywien — zawarta w wytycznych w sprawie metody ustalania grzywien nakładanych na mocy art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 17 oraz art. 65 ust. 5 traktatu EWWiS, zakładając, że wywołuje ona w zakresie poziomu nakładanych grzywien skutek podwyższający w porównaniu z wcześniejszą praktyką decyzyjną Komisji — nie jest sprzeczna z zasadami przewidzianymi w art. 7 europejskiej konwencji praw człowieka, ponieważ była ona przewidywalna dla zainteresowanych przedsiębiorstw w momencie, w którym dopuszczono się naruszenia.

(por. pkt 205–210)

14. Jeśli chodzi o decyzję nakładającą na kilka przedsiębiorstw grzywny z tytułu naruszenia wspólnotowych reguł konkurencji, istotę obowiązku uzasadnienia należy określać w szczególności w świetle faktu, że wagę naruszeń należy ustalać na podstawie licznych czynników, zwłaszcza takich jak szczególne okoliczności danej sprawy, ich kontekst i odstrasżające działanie grzywien, przy czym brak jest wiążącej lub wyczerpującej listy kryteriów, które bezwzględnie należy brać pod uwagę.

W tym zakresie istotne wymogi formalne, na które składa się obowiązek uzasadnienia, nie zobowiązują Komisji do wskazania w decyzji danych liczbowych związanych z metodą obliczania grzywien, a jedynie elementów oceny, które pozwoliły jej na ustalenie wagi i okresu trwania naruszenia.

(por. pkt 218, 222)