

WYROK SĄDU (ósma izba)

z dnia 16 czerwca 2011 r.*

W sprawie T-199/08

Ziegler SA, z siedzibą w Brukseli (Belgia), reprezentowana przez adwokatów J.L. Lodomeza oraz J. Lodomeza,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej początkowo przez A. Bouqueta oraz O. Beynet, a następnie przez A. Bouqueta oraz N. von Lingena, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

mającej za przedmiot żądanie stwierdzenia nieważności części decyzji Komisji C(2008) 926 wersja ostateczna z dnia 11 marca 2008 r. w sprawie postępowania na podstawie art. 81 [WE] i art. 53 porozumienia EOG (sprawa COMP/38.543 – Usługi w zakresie przeprowadzek międzynarodowych), a także – tytułem żądania ewentualnego – uchylenie lub obniżenie grzywny nałożonej na skarżącą,

* Język postępowania: francuski.

SĄD (ósma izba),

w składzie: S. Pappasavvas, pełniący obowiązki prezesa, N. Wahl i A. Dittrich (sprawozdawca), sędziowie,

sekretarz: T. Weiler, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 27 kwietnia 2010 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Okoliczności faktyczne

A — Przedmiot sporu

- ¹ Zgodnie z brzmieniem decyzji Komisji C(2008)926 wersja ostateczna z dnia 11 marca 2008 r. w sprawie postępowania na podstawie art. 81 [WE] i art. 53 porozumienia EOG (sprawa COMP/38.543 – Usługi w zakresie przeprowadzek międzynarodowych) (zwanej dalej „zaskarżoną decyzją”), której streszczenie zostało opublikowane w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* w dniu 11 sierpnia 2009 r. (Dz.U. C 188, s. 16), skarżąca, Ziegler SA, uczestniczyła w kartelu na rynku usług przeprowadzek

międzynarodowych w Belgii, polegającym na pośrednim i bezpośrednim ustalaniu cen, podziale rynku oraz manipulowaniu postępowaniem przetargowym. Komisja Wspólnot Europejskich wskazuje, że kartel funkcjonował niemal 19 lat (od października 1984 r. do września 2003 r.). Członkowie kartelu ustalali ceny, przedstawiali klientom fikcyjne kosztorysy (zwane też „pozornymi kosztorysami”) oraz wzajemnie rekompensowali straty wynikające z odrzucenia ofert za pomocą systemu kompensacji finansowych (zwanym „prowizjami”).

B — Skarżąca

- 2 Skarżąca powstała w 1908 r. pod firmą *Transports internationaux, Ziegler et Compagnie*. Od 1981 r. funkcjonuje pod firmą *Ziegler*, od 1983 r. w formie spółki akcyjnej. Do grudnia 2003 r. działalność w zakresie przeprowadzek była organizacyjnie częścią działalności skarżącej. W dniu 11 grudnia 2003 r. część *Ziegler* zajmująca się przeprowadzkami stała się przedmiotem wkładu do będącej częścią grupy *Ziegler* spółki *Euro Time*, której firma została zmieniona na *Ziegler Relocation SA*.
- 3 *Ziegler* jest przedsiębiorstwem rodzinnym należącym do osób fizycznych, potomków założyciela przedsiębiorstwa, oraz dwóch spółek holdingowych powiązanych również z rodziną *Ziegler*.
- 4 W trakcie roku gospodarczego zakończonego w dniu 31 grudnia 2006 r. *Ziegler* osiągnęła samodzielnie obrót w wysokości 124 mln EUR oraz łącznie ze swymi spółkami zależnymi – obrót w wysokości 244 420 326 EUR. Na swej stronie internetowej *Ziegler* przedstawia się jako spółka holdingowa kierująca wielką europejską siecią logistyczną (określoną mianem „grupy”), osiągającą obroty w wysokości niemalże 1,5 mld EUR oraz zatrudniającą ponad 4 tys. osób.

C — *Postępowanie administracyjne*

- 5 Zgodnie z brzmieniem decyzji Komisja wszczęła postępowanie z własnej inicjatywy, ponieważ dysponowała informacjami wskazującymi, że niektóre spółki prawa belgijskiego prowadzące działalność w sektorze usług w zakresie przeprowadzek międzynarodowych uczestniczą w porozumieniach, które mogły wchodzić w zakres zakazu przewidzianego w art. 81 WE.

- 6 Na podstawie art. 14 ust. 3. rozporządzenia Rady nr 17 z dnia 6 lutego 1962 r., pierwszego rozporządzenia wprowadzającego w życie art. [81 WE] i [82 WE] (Dz.U. 13, s. 204), we wrześniu 2003 r. przeprowadzono kontrole w przedsiębiorstwach Allied Arthur Pierre NV, Interdean NV, Transworld International NV oraz Ziegler SA. W następstwie tych kontroli Allied Arthur Pierre przedłożyła wniosek o zwolnienie z grzywny lub jej obniżenie zgodnie z obwieszczeniem Komisji w sprawie zwolnienia z grzywny oraz zmniejszania grzywny w przypadkach karteli (Dz.U. 2002, C 45, s. 3, zwanym dalej „komunikatem w sprawie współpracy z 2002 r.”). Allied Arthur Pierre przyznała się do udziału w porozumieniach w sprawie prowizji oraz fikcyjnych kosztorysów, wymieniła swych konkurentów uczestniczących w porozumieniach, w szczególności konkurenta uprzednio nieznanego służbom Komisji, oraz przedłożyła dokumenty potwierdzające treść jej ustnych oświadczeń.

- 7 Na podstawie art. 18 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 [WE] i 82 [WE] (Dz.U. 2003, L 1, s. 1) Komisja wystosowała do przedsiębiorstw uczestniczących w porozumieniach antykonkurencyjnych, ich konkurentów oraz do organizacji zawodowej liczne pisemne żądania informacji. W dniu 18 października 2006 r. Komisja wystosowała do wielu przedsiębiorstw pismo w sprawie przedstawienia zarzutów. Wszyscy adresaci pisma ustosunkowali się do jego treści. Ich przedstawiciele, z wyjątkiem przedstawicieli Amertranseuro, Stichting Administratiekantoor Portielje, Team Relocations Ltd i Trans Euro Ltd, zażądali dostępu do dokumentów znajdujących się w aktach Komisji, dostępnych wyłącznie w lokalach Komisji. Komisja udzieliła im dostępu do akt w dniach 6–29 listopada 2006 r. Wysłuchanie odbyło się w dniu 22 marca 2007 r.

- 8 W dniu 6 lipca 2007 r. spółka Allied Arthur Pierre przedstawiła dodatkowe dowody dotyczące porozumień w sprawie pozornych kosztorysów oraz w sprawie prowizji dotyczące spółek Allied Arthur Pierre, Interdean i Ziegler, datowane od 1988 r. W dniu 23 sierpnia 2007 r. do wszystkich stron postępowania wystosowano „opis stanu faktycznego”, ze wskazaniem, iż Komisja zamierza wykorzystać przytoczone dowody w postępowaniu przeciwko Allied Arthur Pierre, Interdean i Ziegler. Do opisu stanu faktycznego Komisja dołączyła kopię tych dowodów, wysyłając je do wszystkich stron. Strony miały zatem możliwość przedstawienia swego punktu widzenia.

- 9 W dniu 11 marca 2008 r. Komisja wydała zaskarżoną decyzję.

D — Zaskarżona decyzja

- 10 Komisja twierdzi, że adresaci zaskarżonej decyzji, w tym skarżąca, uczestniczyli w kartelu w sektorze usług w zakresie przeprowadzek międzynarodowych w Belgii lub są za udział w kartelu odpowiedzialni. Uczestnicy kartelu ustalali ceny, dokonywali podziału klientów oraz manipulowali składaniem ofert co najmniej w okresie od 1984 r. do 2003 r. Dopuścili się oni w związku z tym jednolitego i ciągłego naruszenia art. 81 WE.

- 11 Zdaniem Komisji usługi będące przedmiotem porozumień dotyczyły zarówno przeprowadzek osób fizycznych, będących klientami indywidualnymi, jak i pracownikami przedsiębiorstwa lub instytucji publicznej, jak również przeprowadzek przedsiębiorstw lub instytucji publicznych. Przeprowadzki te charakteryzowały się tym, że Belgia była ich punktem wyjściowym lub miejscem przeznaczenia. W związku z faktem, że siedziby wszystkich przywołanych spółek świadczących usługi w sektorze przeprowadzek międzynarodowych znajdowały się w Belgii oraz że działalność kartelu koncentrowała się w tym państwie, Komisja uznała, że geograficznym ośrodkiem kartelu była Belgia.

- 12 Łączny obrót uczestników kartelu z działalności w zakresie przeprowadzek międzynarodowych w Belgii został oszacowany przez Komisję na 41 mln EUR w 2002 r. Wobec faktu, iż określiła ona rozmiar sektora na około 83 mln EUR, część rynku przypadającą łącznie przedsiębiorstwom uczestniczącym w kartelu określono w przybliżeniu jako 50% rynku.
- 13 Komisja wskazuje, że kartel miał w szczególności na celu ustalenie i utrzymanie zawyżonych cen oraz dokonanie równoczesnego lub następczego podziału rynku pod różnymi postaciami: porozumień w sprawie cen, porozumień w sprawie podziału rynku za pomocą systemu ofert osłonowych (pozorne kosztorysy) oraz porozumień w sprawie systemu kompensacji finansowych za odrzucenie oferty lub w przypadkach wstrzymania się od jej złożenia (prowizje).
- 14 Komisja jest zdania, że w okresie od 1984 r. do początku lat 90. kartel ten funkcjonował w szczególności na podstawie pisemnych porozumień w sprawie ustalania cen. Jednocześnie wprowadzono prowizje i pozorne kosztorysy. Prowizja była ukrytym elementem ceny końcowej ponoszonej przez konsumenta bez uzyskania świadczenia wzajemnego. Stanowiła ona kwotę pieniężną, którą spółka świadcząca usługi w zakresie przeprowadzek międzynarodowych, podpisując umowę na świadczenie usług w tym zakresie, była winna konkurentom, którzy nie podpisali umowy, niezależnie od tego, czy złożyli oni również ofertę w tym zakresie, czy też się wstrzymali. Chodziło zatem o rodzaj kompensacji finansowej dla spółek świadczących usługi w zakresie przeprowadzek, które nie podpisały umowy. Członkowie kartelu obciążali się wzajemnie fakturami za fikcyjne usługi, opiekujące na prowizje od odrzuconych ofert lub ofert, których nie złożyli, obciążając klientów fakturami opiekującymi na równowartość prowizji. Komisja twierdzi, że praktyka ta winna być uznana za pośrednie ustalanie cen za usługi w zakresie przeprowadzek międzynarodowych w Belgii.
- 15 Członkowie tego kartelu współpracowali również w zakresie wystawiania pozornych kosztorysów, które wprowadzały klientów, tzn. pracodawców pokrywających koszty

przeprowadzek, w błąd, iż dokonują wyboru na podstawie kryteriów opierających się na konkurencji. Pozorny kosztorys był fikcyjnym kosztorysem przedstawianym klientowi lub przeprowadzającej się osobie przez spółkę, która nie miała zamiaru dokonywać przeprowadzki. Składając pozorny kosztorys, spółka świadcząca usługi w zakresie przeprowadzek, której zależało na podpisaniu umowy (zwana dalej „spółką ubiegającą się”), powodowała, że instytucja lub przedsiębiorstwo otrzymywały liczne kosztorysy, bezpośrednio lub za pośrednictwem osoby, która planowała przeprowadzkę. W tym celu spółka ubiegająca się wskazywała konkurentom cenę, kwotę ubezpieczenia i koszty magazynowania, na które mieli oni wycenić usługę. Cena ta – wyższa od ceny zaproponowanej przez spółkę ubiegającą się – figurowała następnie w pozornych kosztorysach. Zdaniem Komisji, biorąc pod uwagę fakt, że pracodawca wybiera zwykle spółkę, która oferuje najniższą cenę, spółki zainteresowane przeprowadzeniem tej samej międzynarodowej przeprowadzki wiedziały co do zasady z wyprzedzeniem, która spośród nich będzie mogła podpisać umowę na dokonanie konkretnej przeprowadzki.

- 16 Poza tym Komisja wskazuje, że cena proponowana przez spółkę ubiegającą się mogła być zawyżona, ponieważ inne spółki zainteresowane dokonaniem tej samej przeprowadzki składały pozorne kosztorysy, w których figurowała cena wskazana przez spółkę ubiegającą się. Komisja cytuje dla przykładu w motywie 233 zaskarżonej decyzji wewnętrzną korespondencję elektroniczną Allied Arthur Pierre z dnia 11 lipca 1997 r., w której mowa, że „[k]lient poprosił o dwa pozorne kosztorysy, możemy zatem zaproponować wysoką cenę”. Dlatego też Komisja twierdzi, że przedstawianie klientom pozornych kosztorysów było manipulowaniem postępowaniem przetargowym z tym skutkiem, że wszystkie ceny wskazane w ofertach były celowo wyższe niż cena spółki ubiegającej się, a w każdym razie wyższe niż w warunkach konkurencyjnych.

- 17 Komisja twierdzi, że porozumienia dotyczyły okresu do 2003 r. Jej zdaniem te złożone działania miały ten sam cel – ustalanie cen, podział rynku i zakłócanie w ten sposób konkurencji.

- 18 Ostatecznie Komisja wydała zaskarżoną decyzję, której art. 1 brzmi w następujący sposób:

„Wymienione przedsiębiorstwa dopuściły się naruszenia przepisów art. 81 ust. 1 [WE], ustalając w sposób bezpośredni lub pośredni ceny usług w zakresie przeprowadzek międzynarodowych w Belgii, dzieląc między siebie część tego rynku i manipulując postępowaniem przetargowym w następujących okresach:

[...]

- j) [Ziegler] od dnia 4 października 1984 r. do dnia 8 września 2003 r.” [tłumaczenie nieoficjalne].

- 19 W konsekwencji w art. 2 lit. 1) zaskarżonej decyzji Komisja nałożyła na skarżącą grzywnę w wysokości 9,2 mln EUR.

- 20 W celu obliczenia kwoty grzywien Komisja zastosowała metodę określoną w wytycznych w sprawie metody ustalania grzywien nakładanych na mocy art. 23 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1/2003 (Dz.U. 2006, C 210, s. 2, zwanych dalej „wytycznymi z 2006 r.”).

- 21 W dniu 24 lipca 2009 r. Komisja wydała decyzję C(2009) 5810 wersja ostateczna, zmieniającą zaskarżoną decyzję w odniesieniu do wartości sprzedaży zrealizowanej przez dwóch pozostałych adresatów przytoczonej decyzji.

Przebieg postępowania i żądania stron

- 22 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 3 czerwca 2008 r. skarżąca wniosła niniejszą skargę.
- 23 Postanowieniem z dnia 15 stycznia 2019 r. wydanym w sprawie T-199/08 R, Ziegler, niepublikowanym w Zbiorze, Prezes Sądu oddalił wniosek skarżącej o zastosowanie środków tymczasowych w postaci zawieszenia wykonania art. 2 lit. l) zaskarżonej decyzji. Postanowieniem z dnia 30 kwietnia 2010 r., wydanym w sprawie C-113/09 P(R) Ziegler przeciwko Komisji, niepublikowanym w Zbiorze, Prezes Trybunału oddalił odwołanie skarżącej wniesione przeciwko temu postanowieniu.
- 24 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (ósma izba) postanowił wszcząć procedurę ustną i zadać pytania Komisji, jak również wezwać ją do przedstawienia niektórych dokumentów, co ta uczyniła w wyznaczonym terminie. Ponadto w dniu 9 marca 2010 r. Sąd wezwał Komisję do przedstawienia poufnej wersji zaskarżonej decyzji. Dokument ten nie został przekazany skarżącej. Uznając po dokonaniu analizy poufnych fragmentów decyzji, że dokument ten nie zawiera informacji koniecznych dla rozstrzygnięcia sporu, Sąd zwrócił dokument Komisji, rezygnując z włączenia go do akt sprawy.
- 25 Na rozprawie w dniu 27 kwietnia 2010 r. wysłuchano wystąpień stron i ich odpowiedzi na pytania Sądu.

26 Skarżąca wnosi do Sądu o:

- stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;
- tytułem żądania ewentualnego – uchylenie nałożonej grzywny;
- tytułem dalszego żądania ewentualnego – znaczące obniżenie kwoty grzywny;
- obciążenie Komisji kosztami postępowania.

27 Ponadto skarżąca wnosi do Sądu o nakazanie pozwanej złożenia w sekretariacie Sądu kompletnych akt postępowania administracyjnego.

28 Komisja wnosi do Sądu o:

- oddalenie skargi;
- obciążenie skarżącej kosztami postępowania.

Co do prawa

- 29 Skarżąca podnosi pięć zarzutów zmierzających do stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji i cztery zarzuty ewentualne, zmierzające do uchylecia lub obniżenia grzywny.

A — Zarzuty zmierzające do stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji

1. W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego oczywistych błędów w ocenie oraz naruszenia prawa w zakresie oceny koniecznych przesłanek zastosowania art. 81 ust. 1 WE

a) Argumenty stron

- 30 Po pierwsze, skarżąca podnosi, że Komisję zbyt wąsko określiła właściwy rynek. Twierdzi ona, że „międzynarodowych usług w zakresie przeprowadzek z Belgii i do Belgii” nie można traktować wymiennie pod względem popytu z „przeprowadzkami międzynarodowymi”, twierdząc jednocześnie, że tego rodzaju wymiennosc istnieje pod względem podaży. Komisja nie mogła zatem ograniczyć rynku wyłącznie do spółek świadczących usługi w zakresie „przeprowadzek międzynarodowych z Belgii i do Belgii”, ale winna była uwzględnić wszystkie spółki świadczące usługi w zakresie przeprowadzek międzynarodowych, niezależnie od ich siedziby. Skarżąca uściśla, że silna obecność spółek zagranicznych na rynku belgijskim wskazuje, że geograficzny zakres właściwego rynku nie powinien zostać ograniczony do Belgii.

- 31 Po drugie, skarżąca zarzuca Komisji, iż zawyżyła ona wartość obrotu spółek działających na tym rynku, a tym samym jego rozmiar. Podnosi ona, iż prawidłowy sposób szacowania obrotu realizowanego przez spółki działające w sektorze przeprowadzek międzynarodowych wymaga przeprowadzenia rozróżnienia pomiędzy obrotem generowanym jako podwykonawca w ramach przeprowadzki międzynarodowej a obrotem generowanym jako spółka kontrolująca międzynarodową przeprowadzkę. Zdaniem skarżącej wyłącznie obrót zrealizowany w ramach przeprowadzek międzynarodowych, w stosunku do których spółka działała jako „spółka kontrolująca”, winien być uwzględniany w celu określenia wartości obrotu danych spółek, całkowitej wielkości rynku oraz udziału tych przedsiębiorstw w rynku.
- 32 Po trzecie, skarżąca twierdzi, że w konsekwencji Komisja nie przedstawiła dowodu na okoliczność odczuwalnego wpływu na handel pomiędzy państwami członkowskimi, ponieważ nie został osiągnięty próg 40 mln EUR, określony w „obwieszczeniu de minimis”. Podnosi ona, że wiele spółek oświadczyło, że ich oceny były przybliżone oraz że aby nie uwzględniać w szacunkach dwukrotnie tej samej wartości obrotu, należy zmniejszyć wartość zgłoszonego obrotu o wartość obrotu zrealizowanego jako podwykonawca. W replice dodaje ona, że próg 5% dotyczący sumy udziałów zaangażowanych przedsiębiorstw w rynku również nie został osiągnięty. W każdym razie domniemania zawarte w tym obwieszczeniu nie wystarczą, aby wykazać odczuwalny wpływ naruszenia na handel.
- 33 Komisja wskazuje, że kartel miał na celu ograniczenie konkurencji. W konsekwencji określenie właściwego rynku – czego nie uczyniła – nie było wymagane, a argumentacja skarżącej w tym zakresie jest bezskuteczna. Ponadto argument dotyczący określenia rynku jest bezskuteczny, ponieważ nawet gdyby określenie rynku było

wymagane i nawet gdyby zakres tego rynku był szerszy, nie spowodowałby to stwierdzenia nieważności decyzji, jako że skarżąca nie podważyła istnienia kartelu.

- ³⁴ Tytułem uzupełnienia Komisja potwierdza, że twierdzenia skarżącej są bezpodstawne. Fakt, że zagraniczne podmioty gospodarcze mogły podejmować konkurencję ze spółkami prawa belgijskiego na rynku przeprowadzek z Belgii i do Belgii oraz że istnieje silna obecność spółek zagranicznych na tym rynku, nie podważa ustaleń faktycznych Komisji, wedle których geograficznym centrum kartelu była Belgia.
- ³⁵ Odnosząc się do rozmiaru rynku Komisja twierdzi, że w zakresie w jakim argumenty skarżącej odnoszą się do obwieszczenia Komisji w sprawie porozumień o mniejszym znaczeniu, które nie ograniczają odczuwalnie konkurencji na mocy art. 81 ust. 1 [WE] (*de minimis*) (Dz.U. 2001, C 368, s. 13), argumenty te są bezskuteczne, ponieważ najważniejsze ograniczenia, mianowicie ustalanie cen i podział rynku, są zawsze zakazane, bez względu na udział zaangażowanych przedsiębiorstw w rynku.
- ³⁶ Zdaniem Komisji w przypadkach, w których skarżąca odnosi się do wytycznych dotyczących pojęcia wpływu na handel zawartego w art. 81 [WE] i 82 [WE] (Dz.U. 2004, C 101, s. 81, zwanych dalej „wytycznymi z 2004 r.”), jej argumenty są również bezpodstawne lub bezskuteczne. Komisja wykazuje w ten sposób, że domniemanie negatywne przewidziane w pkt 52 wytycznych z 2004 r. odsyła do dwóch łącznych przesłanek, mianowicie obrotu wynoszącego poniżej 40 mln EUR oraz udziału w rynku wynoszącego poniżej 5%. Komisja uznała, że żadna z dwóch przesłanek nie została spełniona. Natomiast domniemanie pozytywne z pkt 53 wytycznych z 2004 r. przewiduje w odniesieniu do porozumienia, które z racji swojego charakteru może wpłynąć na handel między państwami członkowskimi, iż wystarczy, by jedna z dwóch przesłanek został spełniona.

- 37 Na etapie dupliki Komisja dodała, że w ocenie wpływu na handel pomiędzy państwami członkowskimi oparła się na kryterium transgraniczności przeprowadzek oraz że kwestionuje dopuszczalność argumentu podniesionego w replice, jakoby nie osiągnięto w niniejszej sprawie progu 5%.
- 38 Komisja potwierdza poza tym, że ocena wartości ekonomicznej sektora oraz obrót zrealizowany w ramach podwykonawstwa został uwzględniony. Podkreśla ona, że aby określić rozmiar właściwego sektora zastosowała dwie metody, z których każda dała tę samą wartość 83 mln EUR, a zatem łączny udział w rynku zaangażowanych w kartel przedsiębiorstw wynosił 50%. Natomiast w obliczeniach wartości sprzedaży podlegającej uwzględnieniu w celu obliczania wysokości grzywien w stosunku do wszystkich uczestników kartelu Komisja wyłączyła wartość sprzedaży zrealizowanej w ramach podwykonawstwa.

b) Ocena Sądu

- 39 Zarzut pierwszy składa się z trzech części, które należy rozpatrzyć łącznie, ponieważ są one bezpośrednio powiązane. Pierwsza część dotyczy bowiem określenia rynku, a druga rozmiaru rynku właściwego, jak również udziałów zaangażowanych przedsiębiorstw w rynku. Na tej podstawie skarżąca kwestionuje w części trzeciej zarzutu twierdzenie Komisji o odczuwalnym wpływie na handel pomiędzy państwami członkowskimi.
- 40 W pierwszej kolejności należy rozpatrzyć argument Komisji, zgodnie z którym zarzuty dotyczące błędnego określenia właściwego rynku, błędnej oceny jego rozmiaru, a także udziałów zaangażowanych przedsiębiorstw w rynku są bezskuteczne.

Uwagi wstępne

- 41 Komisja wskazuje, że zgodnie z orzecznictwem określenie właściwego rynku nie jest wymagane w przypadku oczywistych ograniczeń konkurencji. Mając na uwadze fakt, że w niniejszej sprawie celem kartelu było oczywiste ograniczenie konkurencji, Komisja wnioskuje, że określenie właściwego rynku nie było wymagane i że argumentacja skarżącej jest w konsekwencji nieskuteczna.
- 42 Nie można zgodzić się z tą argumentacją.
- 43 Z pewnością w celu stosowania art. 81 ust. 1 WE Komisja jest zwolniona z obowiązku wykazania rzeczywistych skutków antykonkurencyjnych porozumień lub praktyk, których celem jest zapobieżenie, ograniczenie lub zakłócenie konkurencji (wyrok Trybunału z dnia 13 lipca 1966 r. w sprawach połączonych 56/64 i 58/64 Consten i Grundig przeciwko Komisji, Rec. s. 429, 496; wyrok Sądu z dnia 6 kwietnia 1995 r. w sprawie T-143/89 Ferriere Nord przeciwko Komisji, Rec. s. II-917, pkt 30, potwierdzony wyrokiem Trybunału z dnia 17 lipca 1997 r. w sprawie C-219/95 P Ferriere Nord przeciwko Komisji, Rec. s. I-4411, pkt 12–15).
- 44 Faktem jest, że z utrwalonego orzecznictwa wynika, że art. 81 ust. 1 WE nie znajduje zastosowania, jeżeli wpływ kartelu na handel wewnątrzspółnotowy lub na konkurencję nie jest „odczuwalny”. Porozumienie wymyka się bowiem spod zakazu przewidzianego w art. 81 ust. 1 WE, jeżeli nie ogranicza konkurencji lub wpływa na handel między państwami członkowskimi w sposób nieznaczny (wyroki Trybunału: z dnia 30 czerwca 1966 r. 56/65 LTM, Rec. s. 337, 360; z dnia 9 lipca 1969 r. w sprawie 5/69 Völk, Rec. s. 295, pkt 7; z dnia 28 kwietnia 1998 r. w sprawie C-306/96 Javico, Rec. s. I-1983, pkt 12, 17; wyrok Sądu z dnia 19 marca 2003 r. w sprawie T-213/00 CMA CGM i in. przeciwko Komisji, Rec. s. II-913, pkt 207).

- 45 W konsekwencji na Komisji ciąży obowiązek określenia w decyzji wydanej na podstawie art. 81 WE zakresu rynku, jeżeli bez takiego określenia zakresu rynku nie jest możliwe stwierdzenie, czy porozumienie 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 (wyrok Sądu z dnia 6 lipca 2000 r. w sprawie T-62/98 Volkswagen przeciwko Komisji, Rec. s. II-2707, pkt 230).
- 46 W ramach zarzutu pierwszego skarżąca podważa bowiem ocenę Komisji dotyczącą przesłanek zastosowania art. 81 WE, ponieważ określenie rynku i jego rozmiaru, jak również posiadanych w rynku udziałów, jest w rzeczywistości jedynie wstępną przesłanką zastosowania tego postanowienia (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 21 lutego 1995 r. w sprawie T-29/92, SPO i in. przeciwko Komisji, Rec. s. II-289, pkt 75).
- 47 W odniesieniu od odczuwalnego charakteru ograniczeń konkurencji ze skargi nie wynika jasno, by skarżąca zamierzała podnieść zarzut w tym zakresie, ponieważ pomimo zwykłego odniesienia się, w ramach pierwszego zarzutu ewentualnego, do wyżej wymienionego w pkt 44 wyroku w sprawie Völk, skarżąca nie wydaje się dostrzegać różnicy pomiędzy odczuwalnym ograniczeniem konkurencji a wpływem na handel pomiędzy państwami członkowskimi. Stąd zarzut dotyczący naruszenia zasady de minimis, zakładając, że skarżąca podniosła taki zarzut, jest niedopuszczalny na podstawie art. 44 ust. 1 lit. c) regulaminu postępowania przed Sądem, który wymaga zakwestionowania w szczegółowy sposób okoliczności faktycznych.
- 48 W odniesieniu do odczuwalnego wpływu na handel pomiędzy państwami członkowskimi skarżąca wydaje się niekiedy mylić obwieszczenie de minimis z wytycznym z 2004 r. Niemniej jednak jest jasne, że w ramach zarzutu pierwszego – mimo że mowa w nim o „obwieszczeniu de minimis” – odnosi się ona w rzeczywistości do wytycznych z 2004 r. Skarżąca wyraźnie podważyła bowiem fakt, że Komisja podniosła zarzut odczuwalnego wpływu na handel pomiędzy państwami członkowskimi (pkt 32 powyżej). Z tego powodu należy obalić twierdzenie Komisji, zgodnie z którym

skarżąca podnosi nowy argument na etapie repliki, ponieważ powołanie się na próg 5% w replice stanowi wyłącznie poszerzenie zakresu zarzutu przywołanego wcześniej, a nie podniesienie nowego zarzutu.

- 49 W zaskarżonej decyzji w celu ustalenia odczuwalnego wpływu na handel pomiędzy państwami członkowskimi Komisja oparła się na wytycznych z 2004 r., które określają minimalne progi w stosunku do udziałów w rynku oraz łącznego obrotu przedsiębiorstw zaangażowanych w kartel. Zgodnie z pkt 55 tych wytycznych warunkiem zastosowanie progu 5% udziału w rynku przewidzianego w pkt 52 i 53 tych wytycznych jest określenie właściwego rynku.
- 50 W konsekwencji w zakresie w jakim odnoszą się one do oceny odczuwalnego wpływu na handel pomiędzy państwami członkowskimi – a w szczególności do progu 5% – zarzuty dotyczące błędnego określenia właściwego rynku, błędnej oceny jego rozmiaru, jak również udziału zaangażowanych przedsiębiorstw w tym rynku, nie są bezskuteczne. Wniosku tego nie podważa fakt, że skarżąca nie zakwestionowała istnienia kartelu, ponieważ twierdzenie to nie dotyczy odczuwalnego wpływu tego kartelu na handel. Poza tym wbrew twierdzeniom Komisji brak takiego wpływu, warunkującego stosowanie art. 81 ust. 1 WE, pociągałby za sobą konieczność stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji ze względu na brak uprawnień Komisji.

W przedmiocie odczuwalnego wpływu na handel pomiędzy państwami członkowskimi

- 51 W motywie 373 zaskarżonej decyzji Komisja uznała, że na podstawie wytycznych z 2004 r. można domniemywać, iż skutki porozumień miały odczuwalny charakter, ponieważ suma udziałów w rynku spółek świadczących usługi w zakresie przeprowadzek, których dotyczy sprawa, przekraczała 5% rynku usług w zakresie przeprowadzek międzynarodowych w Belgii, a obrót zrealizowany w ramach tego udziału przekraczał 40 mln EUR. W niniejszej sprawie spółki świadczące usługi w zakresie przeprowadzek, których dotyczy sprawa, zrealizowały w 2002 r. obrót w wysokości

ponad 41 mln EUR, a wartość ich łącznego udziału w rynku wynosiła około 50%. Poza tym Komisja podnosi w duplice, że w celu wykazania wpływu kartelu na handel w motywie 372 zaskarżonej decyzji oparła się również na transgranicznym charakterze przeprowadzek. Należy zatem zbadać, czy Komisja ustaliła w zaskarżonej decyzji istnienie odczuwalnego wpływu kartelu na handel pomiędzy państwami członkowskimi.

— W przedmiocie transgranicznego charakteru przeprowadzek

- 52 Odnosząc się w pierwszej kolejności do transgranicznego charakteru przeprowadzek, których sprawa dotyczy, należy wskazać, że nie należy mylić tego charakteru, który nie został zakwestionowany, z „odczuwalnym” charakterem wpływu na handel pomiędzy państwami członkowskimi.
- 53 Jeżeli bowiem każda transakcja transgraniczna mogłaby wpływać w sposób w odczuwalny na handel pomiędzy państwami członkowskimi, pojęcie odczuwalnego charakteru, które jest przeciw przesłanką stosowania art. 81 ust. 1 WE określoną przez orzecznictwo, byłoby pozbawione wszelkiego znaczenia. W tym względzie Komisja uznała na rozprawie, że nawet w przypadku naruszenia ze względu na cel, konieczne jest, by naruszenie mogło wpływać na handel wewnątrzspółnotowy w odczuwalny sposób. Wynika to zresztą również z wytycznych z 2004 r., ponieważ domniemanie przewidziane w ich pkt 53 ma zastosowanie wyłącznie do porozumień i praktyk, które ze swej natury mogą wpływać na handel pomiędzy państwami członkowskimi.
- 54 W trakcie rozprawy Komisja powołała się jednak na wyrok Trybunału z dnia 1 października 1987 r. w sprawie 311/85 Vereniging van Vlaamse Reisbureaus, Rec. s. 3801, w celu uzasadnienia swego twierdzenia, jakoby transgraniczny charakter przeprowadzek był sam w sobie wystarczający w celu ustanowienia właściwości Trybunału. Należy stwierdzić, że wyrok ten, a w szczególności jego pkt 18, nie podejmuje

problematyki odczuwalnego charakteru wpływu na handel. Pojęcie to nie zostaje bowiem nawet użyte w wyroku.

⁵⁵ W każdym razie zaskarżona decyzja nie zawiera żadnego uzasadnienia opierającego się wyłącznie na transgranicznym charakterze przeprowadzek, których sprawa dotyczy. W szczególności zarówno z treści, jak i z kontekstu motywu 372 zaskarżonej decyzji, który nie wspomina wyżej wymienionego w pkt 54 wyroku w sprawie *Vereeniging van Vlaamse Reisbureaus*, wynika, iż jego celem nie było wykazanie odczuwalnego charakteru wpływu na handel.

— W przedmiocie progu 40 mln EUR

⁵⁶ W odniesieniu do progu 40 mln EUR skarżąca zarzuca Komisji, że ta zawyżyła łączny obrót zrealizowany przez uczestników kartelu.

⁵⁷ W odpowiedzi na wniosek skarżącej Sąd wezwał Komisję do przedstawienia pewnych dokumentów, tak aby w pełni umożliwić skarżącej podważenie wysokości tego obrotu. Komisja przedstawiła zatem jawne wersje odpowiedzi na pismo w sprawie przedstawienia zarzutów innych adresatów zaskarżonej decyzji, jak również ich odpowiedzi na żądanie dodatkowych informacji. Niemniej jednak na rozprawie skarżąca wskazała, iż nie opierała ona swej argumentacji na dokumentach przedstawionych przez Komisję. Dlatego zakładając, że podejście Komisji w przedmiocie podwykonawstwa było prawidłowe, wartość sprzedaży pozostawała zatem wciąż powyżej progu 40 mln EUR, i to uwzględniając decyzję C(2009) 5810 (pkt 21 powyżej), która obniżała przyjętą wartość łącznego obrotu o 600 tys. EUR.

- 58 Należy jednak uznać, że argumenty skarżące, iż należy odróżnić obrót zrealizowany jako podwykonawca od obrotu wygenerowanego jako spółka sprawująca kontrolę nad przeprowadzką międzynarodową, są zasadne. Aby oceniając wartość istotnej dla sprawy sprzedaży, nie brać pod uwagę dwukrotnie tej samej kwoty, należy odjąć od obrotu zrealizowanego w ramach świadczenia usług będących przedmiotem sporu obrót realizowany w charakterze podwykonawcy. W przeciwnym wypadku w stosunku do jednej przeprowadzki ostatnia ze wspomnianych wartości będzie zawierała się raz w wartości obrotu spółki, która kontrolowała świadczenie usługi, a raz w wartości obrotu spółki–podwykonawcy. Ponadto obrót podwykonawcy nie był realizowany na rynku usług w zakresie przeprowadzek adresowanych do końcowych konsumentów.
- 59 Wyjaśnienie, jakiego dostarcza Komisja w motywie 530 zaskarżonej decyzji w celu uzasadnienia wyłączenia z obliczeń wysokości grzywny tych wartości sprzedaży, jest przekonywujące. Niemniej jednak nie wyjaśniła ona, dlaczego w celu określenia istnienia odczuwalnego wpływu na handel należało włączyć dwa razy tę samą wartość do szacunkowej oceny rozmiaru rynku. Ocena ta oraz ocena łącznej wartości obrotu uczestników kartelu jest zatem obciążona oczywistym błędem.
- 60 Wniosek taki potwierdzają odpowiedzi Komisji na pytania pisemne i ustne Sądu.
- 61 Komisja usiłowała najpierw oprzeć swą argumentację na pkt 54 wytycznych z 2004 r. Przepis ten ogranicza się jednak do wyłączenia wartości sprzedaży dokonywanych pomiędzy spółkami należącymi do tej samej grupy, ale nie odnosi się w żaden sposób do kwestii podwykonawstwa. Nie wydaje się również uzasadniać argumentu a contrario, który wydadę się podnosić Komisja.
- 62 Następnie Komisja podnosi w swej odpowiedzi na piśmie, że jej podejście nie prowadzi „koniecznie” do dwukrotnego zaliczania tej samej przeprowadzki, ponieważ po pierwsze, pewna liczba przeprowadzek dokonanych w Belgii nie była objęta

porozumieniem, a po drugie, podwykonawstwo było w pewnych przypadkach realizowane na rachunek zagranicznych spółek świadczących usługi w zakresie przeprowadzek. Komisja przyznaje zatem w sposób dorozumiany, że w doniesieniu do pozostałych przypadków podejście to oznaczało dwukrotne włączanie obrotu zrealizowanego w charakterze podwykonawcy. Ponadto na rozprawie Komisja przyznała, iż w przypadkach podwykonawstwa realizowanego pomiędzy dwoma uczestnikami kartelu dochodziło do podwójnego zaliczania obrotu. Poza tym przyznała ona, że gdyby skorygować jej metodologię w tym zakresie, próg 40 mln EUR nie zostałby osiągnięty.

- 63 Z powyższych rozważań wynika, że Komisja nie wykazała, by próg 40 mln EUR został w niniejszej sprawie osiągnięty.

— W przedmiocie progu 5%

- 64 Jeśli chodzi o próg 5%, skarżąca podnosi, że Komisja powinna była określić rynek oraz wziąć pod uwagę wszelkie „usługi w zakresie przeprowadzek międzynarodowych.”
- 65 Jeśli chodzi o drugi zarzut, należy odrzucić argument, zgodnie z którym Komisja przyjęła założenie zbyt wąskiego zakresu rynku. Komisja słusznie wskazała, że celem kartelu było ograniczenie konkurencji w sektorze przeprowadzek międzynarodowych do Belgii lub z Belgii. Przeprowadzki, których dotyczy sprawa, charakteryzowały się bowiem faktem, że Belgia stanowiła ich punkt wyjściowy lub punkt przeznaczenia oraz że działalność kartelu odbywała się w tym państwie. Poza tym Komisja uwzględniła w swych ocenach rozmiar rynku oraz wysokość obrotu obcych spółek funkcjonujących na tym rynku. W konsekwencji Komisja miała podstawy, by stwierdzić, iż usługami, których dotyczy sprawa, były usługi w zakresie przeprowadzek międzynarodowych w Belgii.

- 66 Jeśli chodzi o zarzut braku określenia rynku należy stwierdzić, że obliczenie udziału w rynku wymaga, zgodnie z wcześniejszą logiką, określenia tego rynku. Jak wskazał bowiem Sąd w pkt 49 powyżej, pkt 55 wytycznych z 2004 r. stanowił wyraźnie, że „[a]by zastosować próg udziału w rynku, należy określić właściwy rynek. Rynek ten składa się z właściwego rynku produktów i właściwego rynku geograficznego”. Obowiązek ten wynika jeszcze jaśniej z innych wersji językowych tego punktu (np. angielskiej: „it is necessary” i niemieckiej: „muss”).
- 67 Poza tym odnosząc się do wiążącego charakteru wytycznych wydawanych przez Komisję, Trybunał stwierdził uprzednio, że stanowiąc takie normy postępowania i podając do publicznej wiadomości poprzez publikację, że będzie ona je stosować od tej pory do przypadków w nich przewidzianych – Komisja sama wyznacza sobie granice swobodnego uznania i nie może odejść od tych norm bez narażania się w danym przypadku na sankcję za naruszenie ogólnych zasad prawa, takich jak zasada równego traktowania lub zasada ochrony uzasadnionych oczekiwań (zob. wyrok Sądu z dnia 28 czerwca 2005 r. w sprawach połączonych C-189/02 P, C-202/02 P, od C-205/02 P do C-208/02 P i C-213/02 P, Zb.Orz. s. I-5425, pkt 211).
- 68 Nie budzi jednak wątpliwości, że Komisja nie dochowała obowiązku przewidzianego w pkt 55 wytycznych z 2004 r. W swych pismach procesowych i na rozprawie podkreślała nie tylko, iż nie miała obowiązku określenia właściwego rynku, ale także iż tego nie uczyniła. W konsekwencji twierdzenie Komisji, zgodnie z którym próg 5% został osiągnięty, należy co do zasady obalić.
- 69 Niemniej w okolicznościach niniejszej sprawy Sąd uznał, że Komisja wykazała jednak w wystarczającym stopniu, że została spełniona druga z dwóch równoważnych przesłanek przewidzianych w domniemaniu z pkt 53 wytycznych z 2004 r.

- 70 Komisja dostarczyła bowiem w motywach 88–94 zaskarżonej decyzji szczegółowy opis sektora, którego sprawa dotyczy, w tym ofert, popytu i zakresu geograficznego rynku. Stąd też Komisja ujęła w precyzyjny sposób usługi będące przedmiotem sporu, jak również ich rynek. Sąd uznał, że taki opis sektora może być wystarczający, jeśli jest on na tyle szczegółowy, by umożliwić mu ocenę podstawowych twierdzeń Komisji, a oceniony na tej podstawie łączny udział w rynku zaangażowanych w kartel przedsiębiorstw zdecydowanie przekracza, wedle wszelkich dowodów próg 5%.
- 71 Należy stwierdzić w tym zakresie po pierwsze, że Komisja miała podstawy, by stwierdzić, iż usługami, których dotyczy sprawa, były usługi w zakresie przeprowadzek międzynarodowych w Belgii (pkt 65 powyżej). Po drugie, na tej podstawie Komisja oszacowała rozmiar rynku na 83 mln EUR oraz łączny udział w rynku uczestników kartelu na około 50%. Dane te należy skorygować, biorąc pod uwagę informacje wynikające z decyzji C (2009) 5810 (pkt 21 powyżej) oraz wyłączenie wartości sprzedaży zrealizowanej przez podwykonawców (pkt 59 powyżej), co prowadzi zdaniem Komisji do określenia łącznego obrotu na 20 mln EUR oraz udziału w rynku na blisko 30%. Ta część rynku plasuje się jednak wciąż dużo powyżej progu 5%. Po trzecie, w odpowiedzi na pytania Sądu skarżąca sama przyznała na rozprawie, że aby próg 5% nie został przekroczony, wielkość rynku musiałaby wynosić co najmniej 435 mln EUR. Jediną możliwością osiągnięcia takiej wielkości rynku byłoby wyjście od znacznie większego rynku niż rynek usług w zakresie przeprowadzek międzynarodowych w Belgii, rynku, który został jednak słusznie określony przez Komisję jako rynek właściwy.
- 72 W tych okolicznościach Sąd uważa, że tytułem wyjątku Komisja mogła oprzeć się na drugiej równoważnej przesłance określonej w pkt 53 wytycznych z 2004 r., nie określając wyraźnie rynku w rozumieniu pkt 55 wytycznych.

- 73 Wreszcie, jak wskazuje słusznie Komisja, w ramach domniemania przewidzianego w pkt 53 wytycznych z 2004 r. wystarczy, by jedna z dwóch równoważnych przesłanek została spełniona w celu wykazania odczuwalnego charakteru wpływu naruszenia na handel pomiędzy państwami członkowskimi.
- 74 Wynika z tego, że pierwszy zarzut skarżącej należy oddalić.

2. W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego oczywistego błędu w ocenie i naruszenia prawa w kontekście stosowania art. 81 ust. 1 WE

- 75 Zarzut ten składa się z trzech części. Dwie pierwsze części zmierzają do obniżenia grzywny ze względu na okoliczności łagodzące. W trzeciej części skarżąca żąda obniżenia grzywny ze względu na trudności gospodarcze i finansowe.

a) Argumenty stron

- 76 Po pierwsze, skarżąca podnosi, że Komisja wiedziała o istnieniu systemu pozornych kosztorysów oraz że tolerowała go latami. O praktyce tej wiedzieli pracownicy Komisji i była ona do tego stopnia rozpowszechniona pośród jej służb, iż jest nie do pomyślenia, by system nie został nigdy rozpoznany przez Komisję. Ponad 30% stwierdzonych naruszeń dotyczących pozornych kosztorysów dotyczyło pracowników Komisji. Jeśli chodzi o argument, zgodnie z którym Komisja jako instytucja nie wiedziała o tym systemie, skarżąca potwierdza, iż jest to „czysta fikcja”. Ponadto o praktyce tej wiedzieli dyrektorzy generalni, dyrektorzy, kierownicy działów i komisarze. Niemniej jednak Komisja tolerowała ten system, pozwalając z niego korzystać swym pracownikom.

- 77 Skarżąca uważa, że charakter tego zachowania Komisji, która latami nie robiła nic, by położyć kres stosowaniu pozornych kosztorysów, stworzył pewną niejasność co do tego, czy praktyka ta stanowiła naruszenie, czy też nie. Okoliczność ta oraz spóźniona interwencja Komisji uzasadniają obniżenie grzywny.
- 78 Po drugie, skarżąca twierdzi, że system pozornych kosztorysów nie wynikał z porozumienia lub uzgodnionej praktyki, ale że był reakcją na potrzebę rynku, ponieważ to sami klienci prosili o ich wystawianie. W konsekwencji było niezwykle trudno zaangażowanym przedsiębiorstwom odmówić klientom dostarczenia pozornych kosztorysów bez podejmowania jednocześnie ryzyka niezadowolenia i utraty klientów.
- 79 Po trzecie, skarżąca powołuje się na trudności gospodarcze i finansowe, z którymi boryka się od wielu lat. Twierdzi w tym względzie, że Komisja nie dokonała prawidłowej oceny przedstawionych przez nią okoliczności, mimo że zgodnie z pkt 35 wytycznych z 2006 r. może ona uwzględnić niewypłacalność danego przedsiębiorstwa w szczególnym kontekście społeczno-gospodarczym. Skarżąca podnosi, że samo powołanie się na fakt, że grzywna wynosi jedynie 3,76% jej obrotu zrealizowanego w 2006 r. na rynkach światowych, nie jest wystarczającą okolicznością do oceny jej wypłacalności. W rzeczywistości ma ona być w sytuacji bliskiej upadłości.
- 80 Komisja odrzuca te argumenty oraz zwraca uwagę, że skarżąca podnosi w ten sposób raczej zarzut dotyczący kwoty grzywny.

b) Ocena Sądu

- 81 Zarzut drugi, przedstawiony w części skargi zatytułowanej „Zarzuty zmierzające do stwierdzenia nieważności decyzji”, opiera się, jak twierdzi skarżąca, na „oczywistym błędzie w ocenie i naruszeniach prawa w kontekście stosowania art. 81 ust. 1 WE”.

Jednakże zmierza on nie do stwierdzenia nieważności decyzji, a wyłącznie do obniżenia grzywny ze względu na okoliczności łagodzące oraz trudności gospodarcze i finansowe. Chociaż skarżąca na rozprawie sprzeciwiła się zmienianiu kwalifikacji tego zarzutu, należy stwierdzić, że w skardze twierdzi ona wyłącznie, że podniesione okoliczności uzasadniają „obniżenie grzywny”. W konsekwencji Sąd odniesie się do tych argumentów, rozpatrując zarzuty dotyczące kwoty grzywny (pkt 150 i nast. poniżej).

3. W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszenia obowiązku uzasadnienia

- ⁸² W ramach tego zarzutu skarżąca powołuje się na brak uzasadnienia odnoszącego się do obliczenia podstawowej kwoty grzywny (część pierwsza) oraz dotyczącego odrzucenia jej argumentu o trudnościach gospodarczych i finansowych (część druga).

a) Argumenty stron

- ⁸³ Skarżąca podnosi, odnosząc się do ciężaru naruszenia, że Komisja ograniczyła się do określenia części wartości sprzedaży w celu zastosowania 17-procentowej stawki, bez innych wyjaśnień. W ten sam sposób – bez podania innych powodów – Komisja przyjęła niski, 17-procentowy poziom jeśli chodzi o dodatkową kwotę zastosowaną w celu zapewnienia odstraszającego skutku grzywny. W ten sposób uzasadnienie dotyczące kwoty grzywny miało czysto formalny charakter, a skarżąca nie miała możliwości zrozumieć zastosowanej przez Komisję metodologii prowadzącej do takich wyników. Komisja uznała, iż stwierdzone naruszenia plasuje się „pośród najpoważniejszych”.

Zgodnie z pkt 23 wytycznych z 2006 r. część sprzedaży, jaką należało w tych okolicznościach uwzględnić, winna znajdować się „w górnym przedziale skali”. Niemniej jednak Komisja umieściła tę część sprzedaży na poziomie nieznacznie powyżej połowy skali, nie uzasadniając powodów swego wyboru oraz nie podając do wiadomości okoliczności oraz czynników prowadzących ją to takiego wniosku.

- 84 Jeśli chodzi o jej trudności gospodarcze i finansowe skarżąca podnosi, że Komisja odrzuciła ten argument z jednego wyłącznie powodu, że grzywna obliczona dla Ziegler stanowiła jedynie 3,76% obrotu tego przedsiębiorstwa zrealizowanego w 2006 r. na rynkach światowych. Jednakże o ile Komisja nie ma obowiązku zajęcia stanowiska w odniesieniu do wszystkich argumentów przywołanych przez skarżącą, o tyle nie może ona – jej zdaniem – pominąć milczeniem całości jej argumentacji. Postępując w ten sposób, Komisja naruszyłaby prawo skarżącej do bycia wysłuchaną.
- 85 Komisja podważa te argumenty i zauważa, że ewentualne braki dotyczące uzasadnienia wysokości grzywny, w szczególności wagi grzywny lub zdolności płatniczej, nie mogą powodować nieważności zaskarżonej decyzji.

b) Ocena Sądu

- 86 Tytułem wstępu należy stwierdzić, że argumenty przedstawione w ramach tego zarzutu dotyczą wyłącznie nałożonej grzywny, a nie stwierdzenia naruszenia. Jak wskazała słusznie Komisja, naruszenie obowiązku uzasadnienia wysokości grzywny nie powodowałaby nieważności zaskarżonej decyzji w całości. Tego rodzaju naruszenie istotnych wymogów proceduralnych miałyby bowiem skutki wyłącznie w odniesieniu do art. 2 zaskarżonej decyzji, na mocy którego nałożono grzywny.

- 87 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem uzasadnienie, jakiego wymaga art. 253 WE, powinno być dostosowane do charakteru aktu i przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która wydała akt, pozwalając zainteresowanym poznać podstawy podjętej decyzji, a właściwemu sądowi dokonać jej kontroli. Brak jest wymogu, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne elementy faktyczne i prawne, ponieważ ocena, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 253 WE, winna opierać się nie tylko na jego brzmieniu, ale także uwzględniać okoliczności jego wydania, jak również całość przepisów prawa regulującego daną dziedzinę [wyroki Trybunału: z dnia 6 lipca 1993 r. w sprawach połączonych C-121/91 i C-122/91 CT Control (Rotterdam) i JCT Benelux przeciwko Komisji, Rec. s. I-3873, pkt 31; z dnia 2 kwietnia 1998 r. w sprawie C-367/95 P Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, Rec. s. I-1719, pkt 63; wyrok Sądu z dnia 5 kwietnia 2001 r. w sprawie T-82/00 Bic i in. przeciwko Radzie, Rec. s. II-1241, pkt 24].
- 88 Jeśli chodzi o pierwszą część tego zarzutu należy stwierdzić, że uzasadnienie dotyczące ustalenia podstawowej kwoty grzywny, w tym kwoty dodatkowej stosowanej w celach spowodowania odstrasżającego skutku grzywny, jest rzeczywiście niezbyt szczegółowe. Niemniej jednak Trybunał orzekł, że Komisja spełnia spoczywający na niej obowiązek uzasadnienia, jeżeli wskazuje w decyzji elementy oceny, które umożliwiły jej określenie wagi naruszenia, przy czym nie ma ona obowiązku przedstawiania w decyzji bardziej szczegółowego wyjaśnienia ani danych liczbowych dotyczących metody obliczenia kwoty grzywny (zob. wyrok Trybunału z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawach połączonych T-236/01, T-239/01, od T-244/01 do T-246/01, T-251/01 i T-252/01 Tokai Carbon i in. przeciwko Komisji, Rec. s. II-1181, pkt 252 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 89 W niniejszej sprawie Komisja wskazała w motywie 542 zaskarżonej decyzji, co skłoniło ją do uznania bardzo poważnego charakteru naruszenia – mianowicie sam charakter stwierdzonych przez Komisję oczywistych ograniczeń konkurencji. Poza tym w tym samym motywie wyjaśniła ona, dlaczego nie zbadała geograficznego zakresu i oddziaływania naruszenia, odwołując się do orzecznictwa, zgodnie z którym w przypadku rażących ograniczeń konkurencji naruszenie może być uznane za bardzo poważne, przy czym nie jest konieczne, by tego rodzaju zachowania odznaczały się szczególnym zakresem geograficznym lub szczególnym oddziaływaniem (wyroki

Sądu: z dnia 18 lipca 2005 r. w sprawie T-241/01 Scandinavian Airlines System przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-2917, pkt 84, 85; z dnia 27 lipca 2005 r. w sprawach połączonych od T-49/02 do T 51/02 Brasserie nationale i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-3033, pkt 178, 179). Wynika stąd, że w świetle tego orzecznictwa Komisja wystarczająco uzasadniła fakt uznania naruszenia za „bardzo ciężkie”.

90 Niemniej jednak, po pierwsze, wydaje się pożądane, by Komisja wzmocniła uzasadnienie dotyczące obliczania grzywien w celu umożliwienia przedsiębiorstwom szczegółowego zapoznania się ze sposobem obliczenia nałożonych na nie grzywien. Bardziej ogólnie będzie to służyć przejrzystości działań administracji i ułatwiać Sądowi wykonywanie przysługującego mu nieograniczonego prawa orzekania, które winno umożliwić mu dokonanie oceny – poza zgodnością z prawem zaskarżonej decyzji – właściwego charakteru nałożonej grzywny (wyrok Trybunału z dnia 16 listopada 2000 r. w sprawie C-248/98 P KNP BT przeciwko Komisji, Rec. s. I-9641, pkt 46).

91 Po drugie, należy stwierdzić, że orzecznictwo, na które powołuje się Komisja, odnosi się do wytycznych w sprawie metody ustalania grzywien nakładanych na mocy art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 17 i art. 65 ust. 5 traktatu EWWiS (Dz.U. 1998, C 9, s. 3) oraz że dotyczy ono okresu przed wydaniem wytycznych. Wytyczne z 2006 r. wprowadziły tymczasem fundamentalną zmianę metodologii obliczania grzywien. W szczególności podział naruszeń na trzy kategorie („mniej poważne”, „poważne” i „bardzo poważne”) został zniesiony i wprowadzono skalę od 0 do 30%, umożliwiając uwzględnienie bardziej subtelnych różnic. Poza tym podstawowa kwota grzywny jest odtąd związana z „część[cią] wartości sprzedaży, której wielkość uzależniona jest od wagi naruszenia, [...] pomnożon[ej] przez liczbę lat, w ciągu których dokonywano naruszenia” (pkt 19 wytycznych z 2006 r.). Ogólną zasadą jest, że „część uwzględnianej wartości sprzedaży będzie ustalana na poziomie do 30% wartości sprzedaży” (pkt 21). Jeśli chodzi natomiast o porozumienia horyzontalne dotyczące ustalania cen, podziału rynku i ograniczenia produkcji, które „zaliczają się ze względu na swój charakter do najpoważniejszych ograniczeń konkurencji”, część sprzedaży, która brana jest pod uwagę w wypadku naruszeń tego rodzaju, znajdować się będzie zazwyczaj „w górnym przedziale powyższej skali” (pkt 23).

- 92 W takich okolicznościach Komisja nie może dłużej zadowalać się wyłącznie uzasadnieniem kwalifikacji naruszenia jako „bardzo poważnego”, nie uzasadniając wyboru uwzględnionej części sprzedaży. Jak zostało bowiem wskazane powyżej, konsekwencją uznania, jakie przysługuje Komisji w zakresie stosowania grzywien, jest obowiązek uzasadnienia, który pozwala podmiotom prawa na zapoznanie się z podstawami zastosowania danego środka, a Sądowni na wykonywanie kontroli.
- 93 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że w motywie 543 zaskarżonej decyzji Komisja ustaliła stawkę na poziomie nieco wyższym niż połowa skali, mianowicie 17%, uzasadniając swój wybór wyłącznie „bardzo poważnym” charakterem naruszenia. Niemniej jednak Komisja nie wyjaśniła w sposób bardziej szczegółowy, jak uznanie naruszenia za „bardzo poważne” skłoniło ją do ustalenia stawki na 17%, a nie na poziomie wyraźnie „w górnym przedziale skali”. Uzasadnienie to może być wystarczające wyłącznie w sytuacji, w której Komisja stosuje stawkę bardzo bliską dolnej wartości widełek przewidzianych za bardziej poważne ograniczenia konkurencji, co jest zresztą bardzo korzystne dla skarżącej. W tym przypadku dodatkowe uzasadnienie, wykraczające poza uzasadnienie przewidziane w wytycznych, nie jest konieczne. Jeżeli natomiast Komisja zamierzałaby zastosować stawkę wyższą, powinna byłaby przedstawić bardziej szczegółowe uzasadnienie.
- 94 Mając na uwadze fakt, że motyw 556 zaskarżonej decyzji, odnoszący się do kwoty dodatkowej zastosowanej w celu spowodowania odstrasżającego skutku, odwołuje się do jej motywu 542 oraz że dolna wartość widełek jest taka sama, przytoczone powyżej motywy znajdują również zastosowanie do argumentów dotyczących uzasadnienia wysokości kwoty dodatkowej. W konsekwencji pierwszą część zarzutu należy oddalić.
- 95 Jeśli chodzi o drugą część zarzutu, dotyczącą trudności gospodarczych i finansowych skarżącej, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem należy odróżnić zarzut dotyczący braku lub niewystarczającego charakteru uzasadnienia od zarzutu dotyczącego nieprawidłowości uzasadnienia decyzji ze względu na błąd co do okoliczności faktycznych lub błąd w ocenie prawnej. Ten ostatni aspekt wchodzi w zakres badania

zgodności z prawem istoty zaskarżonej decyzji, a nie naruszenia istotnych wymogów proceduralnych, i w związku z tym nie może skutkować naruszeniem art. 253 WE (ww. w pkt 87 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, pkt 67; wyrok Sądu z dnia 7 listopada 1997 r. w sprawie T-84/96 Cipeke przeciwko Komisji, Rec. s. II-2081, pkt 47).

⁹⁶ W niniejszej sprawie odpowiedzi na argumenty skarżącej Komisja udzieliła w motywie 632 zaskarżonej decyzji, gdzie stwierdziła, że grzywna stanowiła 3,76% obrotu skarżącej zrealizowanego w 2006 r. na rynkach światowych, co można uznać za czyniące zadość obowiązkowi uzasadnienia. Chociaż stwierdzono, że to proste wyliczenie nie wystarcza, by ustalić zdolność płatniczą skarżącej, to jednak okoliczność ta wskazuje na zgodność z prawem uzasadnienia zaskarżonej decyzji, a nie jego brak (zob. pkt 165 i nast. poniżej). Mając na powyższe względy, należy oddalić część drugą rozpatrywanego zarzutu.

⁹⁷ Wynika z tego, że zarzut trzeci należy oddalić.

4. W przedmiocie zarzutu czwartego, dotyczącego naruszenia prawa do obrony

⁹⁸ Zarzuty czwarty i piąty dotyczą naruszeń prawa do obrony, na które powołuje się skarżąca. W ramach zarzutu czwartego, dotyczącego naruszenia prawa do rzetelnego postępowania oraz zasady ogólnej dobrej administracji, skarżąca podważa bezstronność Komisji.

a) Argumenty stron

- 99 Skarżąca twierdzi, że skoro znaczna część pozornych kosztorysów, których dotyczy sprawa, została wystawiona na prośbę pracowników Komisji, winna ona była przekazać prowadzenie sprawy belgijskim organom ds. konkurencji. Komisja, która sama uznała się za ofiarę spornych praktyk, była de facto w niniejszej sprawie sędzią i stroną jednocześnie. W konsekwencji istnieje obiektywne ryzyko stronniczości.
- 100 Zdaniem skarżącej dowodem na wspomnianą stronniczość jest okoliczność, że ten sam przypadek był wielokrotnie wykorzystywany przez Komisję, co pozwoliło jej na sztuczne wyolbrzymienie liczby stwierdzonych naruszeń. Poza tym ryzyko stronniczości znalazło swój wyraz w fakcie, że zaskarżona decyzja formułowała krańcowo surową ocenę sytuacji, podczas gdy w rzeczywistości sporne praktyki miały bardzo marginalne znaczenie.
- 101 Wreszcie w dokumencie zatytułowanym „uwagi w przedmiocie sprawozdania na rozprawę” oraz na rozprawie skarżąca podniosła, że po wydaniu zaskarżonej decyzji pracownicy Komisji na wszelkich szczeblach hierarchii, a nawet odchodzący ze stanowiska członek Komisji, nadal prosili świadczących usługi w zakresie przeprowadzek, których sprawa dotyczy, o wystawianie pozornych kosztorysów.
- 102 Komisja podnosi, że argument skarżącej dotyczący obiektywnego ryzyka stronniczości jest bezskuteczny, tak jak zarzut nieważności zaskarżonej decyzji – bezpodstawny.

b) Ocena Sądu

- 103 Skarżąca podnosi, że zachowanie Komisji spowodowało poważne ograniczenie wykonywania jej prawa do obrony oraz że z tego względu należy stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji. Żądanie to jest jednak bezpodstawne.

- 104 W niniejszej sprawie skarżąca nie podważyła właściwości Komisji w zakresie wydania decyzji dotyczącej postępowania na podstawie art. 81 WE. Poza tym z orzecznictwa wynika, że brak obiektywizmu po stronie Komisji, na który powołuje się strona przeciwna, nie stanowi naruszenia prawa do obrony, które mogłoby pociągać za sobą stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji, ale jest częścią badania przeprowadzanego w ramach kontroli oceny środków dowodowych lub uzasadnienia decyzji (zob. wyrok Sądu z dnia 30 września 2003 r. w sprawach połączonych T-191/98, od T-212/98 do T-214/98 Atlantic Container Line i in. przeciwko Komisji, Rec. s. II-3275, pkt 464 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 105 W konsekwencji niniejszy zarzut jest bezskuteczny, tak jak zarzut nieważności zaskarżonej decyzji.
- 106 Należy wskazać tytułem uzupełnienia, że zarzut ten jest również bezpodstawny. Dowody przywołane przez skarżącą nie są bowiem tego rodzaju, by wykazać, że podnoszona przez skarżącą stronniczość Komisji lub jej pracownika znalazła wyraz w zaskarżonej decyzji (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 20 marca 2002 r. w sprawie T-31/99 ABB Asea Brown Boveri przeciwko Komisji, Rec. s. II-1881, pkt 105). Twierdzenie, zgodnie z którym Komisja „sztucznie wyolbrzymiła liczbę stwierdzonych naruszeń”, jest bezpodstawne. Jeżeli w odniesieniu do jednej przeprowadzki, dla której wystawiono pozorny kosztorys lub wypłacono prowizję, w tabeli zamieszczonej w załączniku do zaskarżonej decyzji figuruje wiele dokumentów, nie „wyolbrzymia” to naruszenia, ale wskazuje po prostu, że wiele dokumentów dotyczy tej przeprowadzki. Jeśli chodzi o argument, że sporne praktyki nie były rozpowszechnione, ale miały „marginalne znaczenie”, wystarczy stwierdzić, że kartel funkcjonował przez około 20 lat i że dotyczył niemalże 30% rynku (zob. pkt 71 powyżej) oraz odesłać do twierdzeń skarżącej, zgodnie z którymi omawiana praktyka odpowiadała potrzebom rynku i że była na tyle rozpowszechniona, że było „niezwykle trudno odmówić klientom dostarczenia pozornych kosztorysów, nie podejmując jednocześnie ryzyka niezadowolonia i utraty klientów”. Wreszcie odnosząc się do argumentów powołanych przez skarżącą przy okazji uwag w przedmiocie sprawozdania na rozprawę i na rozprawie, należy stwierdzić, iż również nie są to argumenty tego rodzaju, by umocniły jej argumentację, że Komisja była stronnicza badając sprawę. W tym względzie skarżąca nie

wyjaśnia, w jaki sposób zachowanie zarzucane niektórym pracownikom Komisji, zakładając, że miało ono miejsce, mogło naruszyć prawo do rzetelnego postępowania.

107 Z powyższego wynika, że zarzut czwarty powinien zostać oddalony.

5. W przedmiocie zarzutu piątego, dotyczącego naruszenia prawa do obrony

108 Zarzut piąty dotyczy naruszenia prawa dostępu do dokumentów oraz zasady dobrej administracji.

a) Argumenty stron

109 Skarżąca zarzuca Komisji, że ta odmówiła jej dostępu do odpowiedzi na pismo w sprawie przedstawienia zarzutów innym jego adresatom, jak również do odpowiedzi na żądanie Komisji dostarczenia dodatkowych informacji. Na akta dochodzenia składały się przede wszystkim pisma, dowody i wypowiedzi pochodzące od jednej ze storn ujawnionego kartelu. Skarżąca dodaje, że Komisja określiła część rynku należąca do dziesięciu spółek, których sprawa dotyczy, wyłącznie na podstawie całkowitego obrotu zadeklarowanego przez te spółki w następstwie żądania dostarczenia dodatkowych informacji w 2005 r. Tym samym byłoby interesujące zapoznać się z wartością składników obrotu innych spółek w celu podważenia przyjętego przez Komisję rozmiaru rynku oraz udziałów w rynku każdej ze spółek, której sprawa dotyczy. W każdym razie nie do Komisji należy decydowanie, które dokumenty i dowody są dla skarżącej użyteczne w celu obrony.

- 110 Wobec braku zapewnienia dostępu do odpowiedzi stron skarżąca ocenia, że Komisja powinna była podjąć przynajmniej wszelkie użyteczne środki, aby stworzyć sprzyjające warunki dla porównania obrotów, które jej zadeklarowano. Wobec odmowy, na jaką napotkała skarżąca, uniemożliwiona została skarżącej skuteczna kontrola obrotów przyjętych przez Komisję. Znajomość tych obrotów umożliwiłaby skarżącej skuteczne zakwestionowanie domniemania Komisji co do odczuwalnego wpływu na handel pomiędzy państwami członkowskimi.
- 111 Komisja podnosi, że dane liczbowe dotyczące rozmiaru rynku ani nie są okolicznościami obciążającymi, ani odciążającymi skarżącą. Skarżącej dotyczyła wyłącznie jej własna odpowiedź, ponieważ wyłącznie wartość jej sprzedaży, z wyłączeniem umów podwykonawstwa, została wzięta pod uwagę przy ustalaniu wysokości grzywny. Dlatego też dane dotyczące obrotu dostarczone przez innych uczestników kartelu nie miały dla niej żadnego znaczenia.

b) Ocena Sądu

- 112 Skarżąca podnosi co do zasady, że odmowa ze strony Komisji, z jaką spotkał się jej wniosek o udzielenie dostępu do odpowiedzi innych adresatów pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, jak również do ich odpowiedzi na żądanie przedstawienia informacji, stanowi naruszenie prawa do obrony, w zakresie w jakim Komisja nie podjęła użytecznych środków, które sprzyjałyby porównaniu wartości obrotów, które zostały jej zadeklarowane.
- 113 W tym zakresie z utrwalonego orzecznictwa wynika, że poszanowanie prawa do obrony, które stanowi podstawową zasadę prawa wspólnotowego, której należy przestrzegać w każdych okolicznościach, a w szczególności w postępowaniu mogącym zakończyć się nałożeniem sankcji, nawet jeśli jest to postępowanie administracyjne, wymaga, aby zainteresowane przedsiębiorstwo było w stanie w skuteczny sposób przedstawić swoje stanowisko w kwestii prawdziwości i znaczenia faktów, zarzutów oraz okoliczności przedstawianych przez Komisję (wyrok Sądu z dnia 26 kwietnia

2007 r. w sprawach połączonych T-109/02, T-118/02, T-122/02, T-125/02, T-126/02, T-128/02, T-129/02, T-132/02 i T-136/02 Bolloré i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-947, pkt 66 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 114 Odnosząc się w szczególności do odpowiedzi na pismo w sprawie przedstawienia zarzutów, Sąd orzekł, że jeśli Komisja zamierza oprzeć się na fragmencie tekstu odpowiedzi na pismo w sprawie przedstawienia zarzutów lub na dokumencie załączonym do tej odpowiedzi w celu ustalenia istnienia naruszenia w postępowaniu mającym na celu zastosowanie art. 81 ust. 1 WE, inne strony uczestniczące w tym postępowaniu muszą mieć możliwość zajęcia stanowiska w kwestii tego środka dowodowego (zob. wyrok z dnia 27 września 2006 r. w sprawie T-43/02 Jungbunzlauer przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-3435, pkt 343 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 115 W tym względzie należy uznać, że oprócz dowodów ujętych w „opisie stanu faktycznego”, przekazanego skarżącej w dniu 23 sierpnia 2007 r., zaskarżona decyzja nie opiera się na żadnym fakcie, zarzucie czy okoliczności, która nie zostałaby już ujęta w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów. Odnosząc się do „opisu stanu faktycznego”, skarżąca nie kwestionuje twierdzeń Komisji, zgodnie z którymi dokument ten nie zawierał żadnego nowego zarzutu, ale ograniczał się do podsumowania dodatkowych dowodów, do których skarżąca miała możliwość się ustosunkować.
- 116 Jeśli chodzi o wartość składników obrotu i udziałów w rynku, które zdaniem skarżącej należało poznać w celu podważenia rozmiaru rynku i udziałów w rynku każdej spółki, której dotyczy sprawa, należy stwierdzić, że dane cyfrowe, którymi posłużyła się Komisja w motywach 89 i 373 zaskarżonej decyzji w celu wykazania odczuwalnego charakteru wpływu na handel pomiędzy państwami członkowskimi, figurowały już w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów.
- 117 W konsekwencji Komisja nie oparła się na odpowiedziach na pismo w sprawie przedstawienia zarzutów w celu ustalenia istnienia naruszenia, ale bazowała na znanej uprzednio wartości obrotu skarżącej.

- 118 Niemniej jednak należy stwierdzić, że nie miała możliwości zakwestionowania wyłącznie na podstawie pisma w sprawie przedstawienia zarzutów skarżąca danych liczbowych, którymi posłużyła się Komisja w celu wykazania odczuwalnego wpływu na handel. Pojedyncze przedsiębiorstwo, którego sprawa dotyczy, nie ma bowiem żadnej możliwości sprawdzenia, czy obroty i łączne udziały w rynku wszystkich uczestników kartelu przekraczają próg 40 mln EUR lub 5%. Każde przedsiębiorstwo może zakwestionować z całkowitą pewnością wyłącznie własne dane liczbowe. Stąd też w celu stwierdzenia rozmiaru rynku i udziałów w rynku innych spółek, których sprawa dotyczy, oraz w celu oceny własnych argumentów dotyczących danych liczbowych wiedza na temat wartości składników obrotu innych spółek jest niezbędna, skutkiem czego skarżąca nie była w stanie skutecznie przedstawić swego punktu widzenia w przedmiocie prawdziwości i znaczenia faktów, zarzutów i okoliczności, na które powoływała się Komisja.
- 119 W ramach środków organizacji postępowania Sąd wezwał zatem Komisję do przedstawienia stosownych fragmentów jawnych wersji odpowiedzi innych adresatów zaskarżonej decyzji na pismo w sprawie przedstawienia zarzutów, jak również odpowiedzi na żądania dostarczenia dodatkowych informacji, w zakresie w jakim odpowiedzi te dotyczą danych liczbowych, którymi posłużyła się Komisja w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów. Dokumenty te zostały włączone do akt sprawy, tak że skarżąca mogła się z nimi zapoznać. Zostało jednakże już wskazane w pkt 57 powyżej, że na rozprawie skarżąca potwierdziła, że nie oparła żadnych argumentów na dokumentach przestawionych przez Komisję.
- 120 W tych okolicznościach należy uznać, że prawo skarżącej do obrony nie zostało naruszone.
- 121 W rzeczywistości z orzecznictwa wynika z całą pewnością, że wszelkie naruszenie prawa do obrony, które nastąpiło na etapie postępowania administracyjnego, nie może zostać naprawione wyłącznie skutkiem tego, iż dostęp do spornych dowodów został umożliwiony na późniejszym etapie postępowania, a w szczególności w trakcie postępowania sądowego w przedmiocie ewentualnej skargi o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji (wyrok Trybunału z dnia 7 stycznia 2004 r. w sprawach połączonych C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P i C-219/00 P Aalborg Portland i in. przeciwko Komisji, Rec. s. I-123, pkt 104).

- 122 Niemniej jednak w celu dokonania oceny, czy brak ujawnienia dowodu mógł zaszkodzić obronie zainteresowanego przedsiębiorstwa na gruncie postępowania administracyjnego, należy dokonać rozróżnienia pomiędzy dostępem do dokumentów, które mogłyby wykazać brak winy po stronie przedsiębiorstwa, a dostępem do dokumentów wskazujących na istnienie zarzucanego mu naruszenia (ww. w pkt 121 wyrok w sprawie Aalborg Portland i in. przeciwko Komisji, pkt 130).
- 123 Odnosząc się do tej ostatniej kategorii dokumentów, Trybunał stwierdził, iż to zainteresowane przedsiębiorstwo jest zobowiązane wykazać, że wnioski, do jakich doszła Komisja w wydanej decyzji, byłyby inne, gdyby dokument, który nie został udostępniony, a który stanowił dla Komisji podstawę zastosowania wobec tego przedsiębiorstwa sankcji, został odrzucony jako środek dowodowy (ww. w pkt 121 wyrok w sprawie Aalborg Portland i in. przeciwko Komisji, pkt 73). A fortiori wniosek ten dotyczy nie tylko dokumentów, na których Komisja oparła się w celu wykazania istnienia zarzucanego naruszenia, ale również dokumentów, które mogłyby podważyć istnienie naruszenia art. 81 ust. 1 WE ze względu na brak odczuwalnego charakteru wpływu na handel. Skarżąca w niniejszej sprawie nie usiłowała nawet przedstawić takiego dowodu (zob. pkt 119 powyżej).
- 124 W rezultacie należy oddalić niniejszy zarzut.
- 125 Odnosząc się do wniosku skarżącej o nakazanie złożenia w sekretariacie Sądu kompletnych akt postępowania administracyjnego, należy stwierdzić, że w zakresie, w jakim dotyczył on istotnych fragmentów odpowiedzi innych adresatów zaskarżonej decyzji na pismo w sprawie przedstawienia zarzutów, jak również na odpowiedzi na żądanie Komisji przedstawienia dodatkowych informacji, wniosek ten został uwzględniony przez Sąd. W pozostałym zakresie skarżąca nie wykazała znaczenia żądanych dokumentów, a jej wniosek winien w konsekwencji zostać oddalony.

B — *Zarzuty dotyczące uchylecia lub obniżenia grzywny*

¹²⁶ Skarżąca posiłkowo podnosi cztery zarzuty. Pierwszy zmierza do uchylecia grzywny, trzy następne, podniesione tytułem dalszego żądania ewentualnego, zmierzają do znacznego obniżenia grzywny.

1. *W przedmiocie odczuwalnego wpływu na handel*

a) Argumenty stron

¹²⁷ Skarżąca przypomina, że aby kartel wchodził w zakres zakazu ustanowionego mocą art. 81 WE, naruszenie konkurencji i wpływ na handel pomiędzy państwami członkowskimi winny być odczuwalne.

¹²⁸ Komisja odsyła w tym zakresie do swych uwag dotyczących zarzutu pierwszego.

b) Ocena Sądu

¹²⁹ Należy stwierdzić, że niniejszy zarzut dotyczy w rzeczywistości dwóch przesłanek zastosowania art. 81 ust. 1 WE. Pozostaje zatem odesłać w tym zakresie do uwag przedstawionych w ramach oceny zarzutu pierwszego (pkt 47 i nast. powyżej), gdzie rozpatrzono i odrzucono argumenty skarżącej.

2. W przedmiocie wagi naruszenia

a) Argumenty stron

- 130 Skarżąca podnosi, że waga naruszeń winna być ustalana z uwzględnieniem dużej liczby elementów, w szczególności takich jak charakterystyczne dla danej sprawy okoliczności i jej kontekst. Jednakże w niniejszej sprawie Komisja nie uwzględniła tych zasad i oparła się wyłącznie na jednym kryterium, mianowicie charakterze naruszenia.
- 131 Jeśli chodzi o porozumienia w sprawie bezpośredniego ustalania cen, skarżąca twierdzi, że ceny minimalne, których wprowadzenia życzyła sobie spółka Allied Arthur Pierze, nie były przestrzegane przez żadną ze stron. Poza tym praktyki objęte sankcjami nie spowodowały realnego wzrostu cen. W konsekwencji grzywna jest zupełnie nieproporcjonalna w stosunku do rzeczywistego rozmiaru ujawnionych praktyk, do ich realnego efektu na rynku i oddziaływania na konkurencję, jak również do liczby stwierdzonych naruszeń. Komisja naruszyła również zdaniem skarżącej zasadę równego traktowania, w tym włączając przy obliczaniu grzywny, wyłącznie w stosunku do skarżącej, obrót zrealizowany w ramach części działalności, której nie dotyczyło naruszenie, oraz faworyzując inne podmioty gospodarcze, w szczególności Allied Arthur Pierre i Interdean, które były znacznie bardziej zaangażowane w działalność kartelu. Wreszcie Komisja nie wykazała konkretnego oddziaływania kartelu na rynek, mimo że efekt ten można zmierzyć.
- 132 Komisja podnosi, że wszystkie te argumenty są bezskuteczne, ponieważ sprawa dotyczy naruszeń, które są poważne same z siebie, takich jak ustalanie cen i podział rynków.
- 133 Komisja wskazuje jednocześnie, że orzecznictwo zawsze podkreślało szeroki zakres uznania, jakim dysponuje Komisja w dziedzinie ustalania grzywien. W niniejszej sprawie Komisja, stosując to orzecznictwo dla określenia odsetka sprzedaży, który

determinuje kwotę grzywny (17%), przyjęła „bardzo poważny” charakter naruszenia ze względu na rodzaj ograniczeń, których sprawa dotyczy. Uwzględnienie innych czynników spowodowałoby ustalenie dodatkowo wyższego odsetka. Natomiast oddziaływanie naruszenia nie zostało uwzględnione w ramach tej oceny. Poza tym udziały w rynku nie miały znaczenia dla ustalenia wysokości grzywny.

b) Ocena Sądu

¹³⁴ Skarżąca podnosi, że Komisja dokonała błędnego ustalenia wagi naruszenia, opierając swą ocenę na wyłącznej podstawie samego z siebie poważnego charakteru naruszenia.

¹³⁵ W tym względzie należy wskazać, że w motywie 542 zaskarżonej decyzji Komisja wskazała, że porozumienia i praktyki uzgodnione dotyczące rodzaju ograniczenia stwierdzonego w niniejszej sprawie, mogą być zakwalifikowane na podstawie samego ich charakteru jako „bardzo poważne”, bez względu na to, czy tego typu zachowania charakteryzują się określonym zakresem geograficznym lub szczególnym oddziaływaniem. W uzasadnieniu tego twierdzenia Komisja odwołuje się, tak w zaskarżonej decyzji, jak i w odpowiedzi na skargę, do ww. w pkt 89 wyroku w sprawie *Scandinavian Airlines System* przeciwko Komisji.

¹³⁶ W wyroku tym Sąd uznał, że ocena wagi naruszenia winna zostać dokonana z uwzględnieniem w szczególności charakteru ograniczeń konkurencji, że waga naruszenia może zostać ustalona na podstawie charakteru i celu zachowań noszących znamiona nadużycia oraz że z utrwalonego orzecznictwa wynika, iż cel zachowania może mieć większe znaczenie w kontekście ustalenia kwoty grzywny niż jego skutki (zob. ww. wyrok w sprawie *Scandinavian Airlines System* przeciwko Komisji, pkt 83 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 137 W niniejszej sprawie celem naruszenia było ustalanie cen i podział rynku. Tego rodzaju oczywiste naruszenie prawa konkurencji jest ze względu na swój charakter szczególnie poważne.
- 138 Inaczej niż wytyczne z 1998 r. – wytyczne z 2006 r. nie wspominają konieczności uwzględnienia „rzeczywist[ych] ekonomiczn[ych] [gospodarczych] możliwości przestępcy [sprawców naruszenia] spowodowania znaczących szkód innym podmiotom działającym na rynku” w celu oceny wagi naruszenia ani „rzeczywistego wpływu [naruszenia] na rynek, jeżeli można go zmierzyć”.
- 139 Wytyczne z 2006 r. przewidują wyraźnie w pkt 20, że „ocena wagi naruszenia będzie dokonywana osobno dla każdego przypadku, dla każdego rodzaju naruszenia przepisów, z uwzględnieniem wszelkich okoliczności istotnych dla danego przypadku”. Ponadto wytyczne z 2006 r., jak wskazano w pkt 91 powyżej, spowodowały fundamentalną zmianę metodologii w zakresie obliczania grzywien. W szczególności podział naruszeń na trzy kategorie („o małym znaczeniu”, „poważne” i „bardzo poważne”) został zniesiony na rzecz skali od 0 do 30%, pozwalającej na uwzględnienie bardziej subtelnych różnic. Poza tym zgodnie z pkt 19 wytycznych z 2006 r. podstawowa kwota grzywny powinna być ustalana w oparciu o „część wartości sprzedaży, której wielkość uzależniona jest od wagi naruszenia”. Ogólną zasadą jest, że „część uwzględnianej wartości sprzedaży będzie ustalana na poziomie do 30% wartości sprzedaży” (pkt 21 wytycznych).
- 140 Dlatego też Komisja nie może korzystać ze służącego jej zakresu uznania, którym dysponuje w dziedzinie nakładania grzywien, i ustalić w ten sposób precyzyjnej stawki grzywny pomiędzy 0 a 30%, nie uwzględniając przy tym szczególnych okoliczności danej sprawy. Punkt 22 wytycznych z 2006 r. przewiduje, że „w celu podjęcia decyzji w kwestii, czy wartość sprzedaży, która ma zostać uwzględniona w danym przypadku, znajdować się będzie w niższej, czy wyższej części tej trzydziestoprocentowej skali, Komisja rozważy takie czynniki jak: charakter naruszenia, wielkość skumulowanej części rynku, jaką dysponują dane przedsiębiorstwa, zakres geograficzny naruszenia oraz fakt, czy naruszenie zostało wprowadzone w życie, czy też nie”.

- 141 Trudność polegająca na precyzyjnym określeniu odsetka jest w pewien sposób ograniczona w przypadku tajnych porozumień horyzontalnych, polegających na ustalaniu cen i podziale rynku, ponieważ zgodnie z pkt 23 wytycznych z 2006 r. brana pod uwagę część sprzedaży znajdować się będzie zazwyczaj „w górnym przedziale skali”. Z punktu tego wynika, że dla najpoważniejszych ograniczeń stawka powinna przekraczać przynajmniej 15%.
- 142 W niniejszej sprawie nie ma podstaw do stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji z tego względu, że stawka 17% została ustalona wyłącznie na podstawie samego bardzo poważnego charakteru naruszenia. W sytuacji bowiem gdy Komisja ogranicza się do zastosowania jednolitej lub niemalże jednolitej stawki na najniższym przewidzianym poziomie w stosunku do najpoważniejszych ograniczeń konkurencji, uwzględnianie dodatkowych informacji lub okoliczności nie jest konieczne. Konieczność taka zachodzi wyłącznie w sytuacji, gdy należy zastosować wyższą stawkę. Skarżąca z pewnością nie twierdzi w tym względzie, że Komisja mogła ustalić wyższą stawkę, a Komisja nie wносиła do Sądu o zwiększenie kwoty grzywny.
- 143 W konsekwencji zarzut dotyczący abstrakcyjnego ustalenia wagi naruszenia należy oddalić.
- 144 W odniesieniu do podniesionego przez skarżącą zarzutu dotyczącego naruszenia zasady równości wystarczy stwierdzić, że z powodu współpracy z Komisją spółka Allied Arthur Pierre skorzystała z obniżenia grzywny na podstawie komunikatu w sprawie współpracy z 2002 r. Jeśli chodzi natomiast o spółkę Interdean Sąd zbada, w ramach czwartego zarzutu podniesionego tytułem ewentualnym, dlaczego spółce tej przyznano obniżenie grzywny, a odmówiono go skarżącej (pkt 170 i nast. poniżej). Wreszcie twierdzenie skarżącej, jakoby obliczając wysokość grzywny Komisja miała, wyłącznie w odniesieniu do niej, włączyć obrót zrealizowany przez skarżącą w ramach działalności, której nie dotyczyło naruszenie, zostało zakwestionowane przez Komisję jako nieznajdujące potwierdzenia w faktach. Z zaskarżonej decyzji wynika w tym zakresie, że wyłącznie w celu obliczenia pułapu 10% Komisja uwzględniła całkowity obrót skarżącej, a tym samym jej działalność wykraczającą poza dziedzinę przeprowadzek międzynarodowych w Belgii. Zarzut ten należy zatem również oddalić.

3. *W przedmiocie okoliczności łagodzących*

a) Argumenty stron

- 145 Skarżąca powołuje się na trzy okoliczności łagodzące.
- 146 Po pierwsze, skarżąca wskazuje, że okoliczność, iż podjęła ona bez zwłoki konieczne środki w celu zastosowania się do wspólnotowych reguł konkurencji winna zostać uwzględniona jako okoliczność łagodząca.
- 147 Po drugie, skarżąca uważa, że Komisja nie uwzględniła okoliczności, iż pozorne kosztorysy wystawiano, ponieważ odpowiadały na potrzebę rynku. Skarżąca dodaje, że Komisja nie może twierdzić, iż tak długo nie miała żadnej wiedzy na temat praktyki rozpowszechnionej do tego stopnia pośród jej służb. Okoliczność ta mogła zatem powodować i rozwijać przekonanie, że omawiana praktyka nie była niezgodna z prawem, skoro o pozorne kosztorysy zabiegali członkowie służb publicznych.
- 148 Po trzecie, skarżąca podnosi, że nigdy nie kwestionowała prawdziwości naruszeń.
- 149 Komisja odrzuca te argumenty.

b) Ocena Sądu

- 150 W ramach niniejszego zarzutu, tak jak i w ramach pierwszej i drugiej części zarzutu drugiego żądania głównego, skarżąca powołuje się na trzy okoliczności łagodzące.

Zaprzestanie praktyki noszącej znamiona naruszenia

- ¹⁵¹ Jeśli chodzi o zaprzestanie praktyki noszącej znamiona naruszenia przez skarżącą, należy stwierdzić, iż nie stanowi ono okoliczności łagodzącej uzasadniającej obniżenie grzywny.
- ¹⁵² Jak słusznie bowiem zauważa Komisja, pkt 29 tiret pierwsze wytycznych z 2006 r. przewiduje, że o ile podstawowa kwota grzywny może zostać obniżona, jeżeli dane przedsiębiorstwo dostarczy dowód, że położyło kres naruszaniu przepisów po pierwszej interwencji Komisji, o tyle „nie odnosi się to jednak do tajnych porozumień lub praktyk (w szczególności karteli)”. Ponadto możliwość uwzględnienia takiej okoliczności łagodzącej jest ograniczona do przypadków, w których położono kres naruszaniu wskutek pierwszej interwencji Komisji. Skarżąca natomiast uczestniczyła w naruszeniu do dnia 8 września 2003 r., podczas gdy kontrole miały miejsce po tej dacie, tj. w dniu 16 września 2003 r.

Przekonanie o zgodności z prawem praktyki noszącej znamiona naruszenia

- ¹⁵³ Zgodnie z pkt 29 tiret ostatnie wytycznych z 2006 r. „[k]wota podstawowa grzywny może zostać obniżona [...], [jeżeli udzielo[no] na podstawie przepisów prawnych lub przez organy publiczne upoważnieni[a] lub zachęty[y] do działań zakłócających konkurencję”.
- ¹⁵⁴ Skarżąca twierdzi, że fakt, iż Komisja wiedziała o praktyce noszącej znamiona naruszenia, oraz fakt, że ją tolerowała latami, stworzył w niej uzasadnione, mimo że błędne przekonanie o zgodności z prawem tej praktyki. Poza tym odpowiadała ona wyłącznie na potrzeby rynku.

- 155 W tym względzie Komisja słusznie podkreśla, że osoba pozostająca w kontakcie z usługodawcą, np. pracownik Komisji, nie jest właściwym klientem spółek świadczących usługi w zakresie przeprowadzek. Motyw 264 zaskarżonej decyzji wskazuje, że do przedsiębiorstwa lub do instytucji publicznej, która pokrywa koszty przeprowadzki, należy wybór spółki świadczącej usługi w tym zakresie. Właśnie w celu posiadania możliwości wyboru wiele przedsiębiorstw i instytucji publicznych wymaga przedłożenia wielu ofert. W konsekwencji należy odrzucić argumenty, jakoby wystawiano pozorne kosztorysy, aby odpowiedzieć na potrzeby rynku lub jakoby były one przedkładane wyłącznie po fakcie dokonania wyboru przez klienta.
- 156 Skarżąca nie może powoływać się na fakt, że pracownicy instytucji prosili o wystawianie pozornych kosztorysów, ponieważ winna była wiedzieć, że tego rodzaju prośby nie mogły być formułowane w imieniu lub z inicjatywy instytucji, jako że w sposób oczywisty były sprzeczne z jej interesem finansowym. Wymóg dostarczenia trzech kosztorysów ma bowiem na celu zapewnienie minimalnej konkurencji oraz uniknięcie sytuacji, w której jedno przedsiębiorstwo świadczące usługi z zakresu przeprowadzek mogłoby jednostronnie decydować o ich cenach.
- 157 Poza tym, zakładając nawet, że Komisja jako instytucja może ponosić odpowiedzialność za fakty znane osobie świadczącej pracę na jej rzecz, należy zwrócić uwagę, że sama wiedza o antykonkurencyjnym zachowaniu niekoniecznie oznacza, że Komisja milcząco „upoważniła” do takiego zachowania lub że do niego „zachęcała”, w rozumieniu pkt 29 tiret ostatnie wytycznych z 2006 r. Nie sposób bowiem utożsamiać bezczynności, na którą powołuje się skarżąca, z czynnym zachowaniem, takim jak upoważnienie lub zachęcanie.
- 158 Wreszcie skarżąca nie wykazała, by bezczynność Komisji, na którą się powołuje, faktycznie sprawiła, że uwierzyła w zgodność z prawem praktyki lub że doprowadziła ją do dezorientacji w tym zakresie. Gospodarcze znaczenie zobowiązania pracownika do dostarczenia wielu kosztorysów jest bowiem powszechnie znane. Nie chodzi tu

bowiem o czystą formalność, ale o sposób selekcji najkorzystniejszej oferty. Stąd też naruszenie reguł konkurencji w niniejszej sprawie jest tak oczywiste, zwłaszcza w odniesieniu do pozornych kosztorysów, że rozważny przedsiębiorca nie może powoływać się na uzasadnione przekonanie o zgodności z prawem tej praktyki.

- ¹⁵⁹ W każdym wypadku należy stwierdzić, że argumenty skarżącej dotyczą wyłącznie pozornych kosztorysów. Praktyka posługiwania się pozornymi kosztorysami jest jednak tylko jednym ze składników jednolitego i ciągłego naruszenia. Podniesione argumenty nie mogą zatem w żaden sposób uzasadniać praktyki płacenia prowizji.

Niekwestionowanie okoliczności faktycznych

- ¹⁶⁰ Inaczej niż w komunikacie Komisji z dnia 18 lipca 1996 r. w sprawie nienakładania grzywien lub obniżenia ich kwoty w sprawach dotyczących karteli (Dz.U. C 207, s. 4), komunikat w sprawie współpracy z 2002 r. nie przewidywał obniżenia grzywiny z tytułu niekwestionowania prawdziwości okoliczności faktycznych. W wyniku współpracy spółki Allied Arthur Pierre Komisja posiadała już dowody pozwalające na ustalenie naruszenia i fakt, iż skarżąca nie zakwestionowała naruszenia, nie miał żadnej dodatkowej wartości. W tych okolicznościach Komisja mogła słusznie uznać, iż nie ma podstaw do obniżenia jej grzywiny z powodu jej współpracy z Komisją.

- ¹⁶¹ W konsekwencji należy oddalić niniejszy zarzut.

4. *W przedmiocie szczególnych okoliczności*

a) Argumenty stron

- ¹⁶² W ramach zarzutów podniesionych w ramach żądania ewentualnego skarżąca powołuje się, tak jak w ramach trzeciej części zarzutu drugiego i drugiej części zarzutu trzeciego, na swoją niewypłacalność.
- ¹⁶³ Komisja odsyła w tym zakresie do swych uwag sformułowanych w ramach zarzutów drugiego i trzeciego.

b) Ocena Sądu

- ¹⁶⁴ Należy przypomnieć, że w ramach rozpatrywania niniejszego zarzutu Sąd uwzględnił również argumenty podniesione w ramach trzeciej części zarzutu drugiego oraz drugiej części zarzutu trzeciego. Skarżąca co do zasady powołuje się zatem na brak możliwości uiszczenia grzywny oraz zarzucą Komisji nierówne traktowanie względem spółki Interdean.
- ¹⁶⁵ Jeśli chodzi, po pierwsze, o niewypłacalność, na którą powołuje się skarżąca, należy wskazać, że aby skorzystać z wyjątkowego obniżenia grzywny z powodu trudności gospodarczych, zgodnie z pkt 35 wytycznych z 2006 r., poza wnioskiem muszą zostać łącznie spełnione dwie przesłanki, mianowicie po pierwsze – musi zaistnieć niemożliwa do przewyciężenia trudność w zapłacie grzywny, a po drugie – musi wystąpić szczególnie kontekst społeczno-gospodarczy.

- 166 Odnosząc się do pierwszej z przesłanek, Komisja ograniczyła się do stwierdzenia w motywie 632 zaskarżonej decyzji, że „z uwagi na fakt, że grzywna [...] stanowiła jedynie 3,76% obrotu tego przedsiębiorstwa zrealizowanego w 2006 r. na rynkach światowych, nie może ona nieodwracalnie zagrozić rentowności [skarżącej]”. Tym samym Komisja uznała, że pierwsza przesłanka nie została spełniona.
- 167 Należy jednak stwierdzić, że ocena ta jest abstrakcyjna i nie uwzględnia w żaden sposób konkretnej sytuacji skarżącej. Zwykle obliczenie odsetka, który stanowi grzywna w stosunku do obrotu zrealizowanego przez przedsiębiorstwo na rynkach światowych, nie może samo w sobie stanowić podstawy wniosku, że grzywna ta nie jest w stanie nieodwracalnie zagrozić rentowności skarżącej. Jeśli bowiem tak byłoby, w tym przypadku można by wskazać konkretne progi w celu zastosowania pkt 35 wytycznych z 2006 r. W konsekwencji motywu 632 zaskarżonej decyzji nie jest podstawą do oddalenia wniosku spółki Ziegler.
- 168 Odnosząc się do drugiej z przesłanek, Komisja stwierdziła w motywach 651 i 655 zaskarżonej decyzji, że kontekst społeczno-gospodarczy w niniejszej sprawie nie ma szczególnego charakteru w rozumieniu pkt 35 wytycznych z 2006 r. i że tym samym wszystkie wnioski o obniżenie grzywny na tej podstawie podlegały oddaleniu. Ponieważ skarżąca nie podważyła twierdzenia, że druga przesłanka nie została spełniona, Komisja miała podstawy do oddalenia jej argumentów zmierzających do obniżenia grzywny z powodu jej trudności gospodarczych i finansowych.
- 169 Fakt, że to uzasadnienie znajduje się w części zaskarżonej decyzji poświęconej sytuacji spółki Interdean, a nie części odnoszącej się do spółki Ziegler, nie podważa zasadności tego wniosku. Wynika bowiem jasno z motywów 651 i 655 zaskarżonej decyzji, że wnioski w nich zawarte dotyczą również skarżącej.

- 170 Jeśli chodzi, po drugie, o podniesione przez skarżącą naruszenie zasady równego traktowania w stosunku do spółki Interdean, należy stwierdzić, że Komisja oddaliła wniosek Interdean złożony na podstawie pkt 35 wytycznych z 2006 r. z tego samego powodu, z jakiego oddaliła wniosek skarżącej, mianowicie ze względu na brak „szczegołnego kontekstu społeczno-gospodarczego” (zob. motyw 655 zaskarżonej decyzji). Nie ma więc w tym zakresie żadnej różnicy traktowania.
- 171 Jest niemniej jednak prawdą, że Komisja zastosowała wobec Interdean obniżenie grzywny na podstawie pkt 37 wytycznych z 2006 r. Z zaskarżonej decyzji wynika jednak, że sytuacja tych dwóch spółek nie jest jednakowa. Wystarczy stwierdzić w tym względzie, że grzywna nałożona na skarżącą znajduje się daleko poniżej 10% jej łącznego obrotu, podczas gdy grzywna zastosowana wobec Interdean przed obniżką znacząco przekraczała ten pułap.
- 172 Po trzecie, skarżąca podnosi, że jej sytuacja od momentu wydania zaskarżonej decyzji uległa pogorszeniu. Jak jednak skarżąca wyraźnie przyznała na rozprawie, charakter wydarzeń, które nastąpiły po wydaniu zaskarżonej decyzji, nie może wpłynąć na jej zgodność z prawem. Zarzut ten należy zatem oddalić.
- 173 W związku z powyższym skarga podlega oddaleniu w całości.

W przedmiocie kosztów

- 174 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu postępowania przed Sądem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ w tym przypadku skarżąca przegrała sprawę, zgodnie z żądaniem Komisji należy obciążyć ją kosztami postępowania, nie wyłączając kosztów postępowania w przedmiocie zastosowania środków tymczasowych.

Z powyższych względów

SĄD (ósma izba)

orzeka, co następuje:

- 1) **Skarga zostaje oddalona.**

- 2) **Ziegler SA zostaje obciążona kosztami postępowania, w tym kosztami postępowania w przedmiocie zastosowania środków tymczasowych.**

Papasavvas

Wahl

Dittrich

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 16 czerwca 2011 r.

Podpisy

Spis treści

Okoliczności faktyczne	II - 3515
A — Przedmiot sporu	II - 3515
B — Skarżąca	II - 3516
C — Postępowanie administracyjne	II - 3517
D — Zaskarżona decyzja	II - 3518
Przebieg postępowania i żądania stron	II - 3522
Co do prawa	II - 3524
A — Zarzuty zmierzające do stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji	II - 3524
1. W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego oczywistych błędów w ocenie oraz naruszenia prawa w zakresie oceny koniecznych przesłanek zastosowania art. 81 ust. 1 WE	II - 3524
a) Argumenty stron	II - 3524
b) Ocena Sądu	II - 3527
Uwagi wstępne	II - 3528
W przedmiocie odczuwalnego wpływu na handel pomiędzy państwami członkowskimi	II - 3530
— W przedmiocie transgranicznego charakteru przeprowadzek	II - 3531
— W przedmiocie progu 40 mln EUR	II - 3532
— W przedmiocie progu 5%	II - 3534
	II - 3565

2.	W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego oczywistego błędu w ocenie i naruszenia prawa w kontekście stosowania art. 81 ust. 1 WE.....	II - 3537
a)	Argumenty stron	II - 3537
b)	Ocena Sądu	II - 3538
3.	W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszenia obowiązku uzasadnienia	II - 3539
a)	Argumenty stron	II - 3539
b)	Ocena Sądu	II - 3540
4.	W przedmiocie zarzutu czwartego, dotyczącego naruszenia prawa do obrony	II - 3544
a)	Argumenty stron	II - 3545
b)	Ocena Sądu	II - 3545
5.	W przedmiocie zarzutu piątego, dotyczącego naruszenia prawa do obrony..	II - 3547
a)	Argumenty stron	II - 3547
b)	Ocena Sądu	II - 3548
B —	Zarzuty dotyczące uchylecia lub obniżenia grzywny	II - 3552
1.	W przedmiocie odczuwalnego wpływu na handel	II - 3552
a)	Argumenty stron	II - 3552
b)	Ocena Sądu	II - 3552
2.	W przedmiocie wagi naruszenia	II - 3553
a)	Argumenty stron	II - 3553
b)	Ocena Sądu	II - 3554
3.	W przedmiocie okoliczności łagodzących	II - 3557

ZIEGLER PRZECIWKO KOMISJI

a)	Argumenty stron	II - 3557
b)	Ocena Sądu	II - 3557
	Zaprzestanie praktyki noszącej znamiona naruszenia	II - 3558
	Przekonanie o zgodności z prawem praktyki noszącej znamiona naruszenia	II - 3558
	Niekwestionowanie okoliczności faktycznych	II - 3560
4.	W przedmiocie szczególnych okoliczności	II - 3561
a)	Argumenty stron	II - 3561
b)	Ocena Sądu	II - 3561
	W przedmiocie kosztów	II - 3563