

Cauza T-199/08

Ziegler SA împotriva Comisiei Europene

„Concurență — Înțelegeri — Piața serviciilor de mutări internaționale în Belgia — Decizie de constatare a unei încălcări a articolului 81 CE — Stabilirea prețurilor — Împărțirea pieței — Manipularea cererilor de oferte — Atingere semnificativă adusă comerțului — Amenzi — Orientările din 2006 privind calcularea amenzilor”

Hotărârea Tribunalului (Camera a opta) din 16 iunie 2011 II - 3514

Sumarul hotărârii

1. *Concurență — Înțelegeri — Definierea pieței — Obiect (art. 81 CE; Comunicarea 2004/C 101/07 a Comisiei)*
2. *Acte ale instituțiilor — Orientările privind conceptul de efect asupra comerțului — Act cu caracter obligatoriu (Comunicarea 2004/C 101/07 a Comisiei)*
3. *Concurență — Amenzi — Decizie de aplicare a unor amenzi — Obligația de motivare — Conținut (art. 253 CE; Comunicarea 2006/C 210/02 a Comisiei)*
4. *Concurență — Procedură administrativă — Respectarea dreptului la apărare — Acces la dosar — Conținut*

5. *Concurență — Amenzi — Quantum — Stabilire — Criterii — Gravitatea încălcării — Apreciere în funcție de natura încălcării*
(Comunicarea 2006/C 210/02 a Comisiei, punctele 19 și 21-23)
6. *Concurență — Amenzi — Quantum — Stabilire — Circumstanțe atenuante — Încetarea încălcării înainte de intervenția Comisiei — Excludere*
(Comunicarea 2006/C 210/02 a Comisiei, punctul 29 prima liniuță)
7. *Concurență — Amenzi — Quantum — Stabilire — Circumstanțe atenuante — Comportament anticoncurențial autorizat sau încurajat de autoritățile publice*
(Comunicarea 2006/C 210/02 a Comisiei, punctul 29 ultima liniuță)
8. *Concurență — Amenzi — Quantum — Stabilire — Reducere ca urmare a unor dificultăți economice — Condiții*
(Comunicarea 2006/C 210/02 a Comisiei, punctul 35)

1. Articolul 81 alineatul (1) CE nu este aplicabil dacă incidența înțelegerii asupra schimburilor intracomunitare sau asupra concurenței nu este „semnificativă”. Astfel, un acord iese de sub incidența interdicției prevăzute la articolul 81 alineatul (1) CE atunci când nu restrânge concurența sau nu aduce atingere comerțului dintre statele membre decât în mod nesemnificativ. În consecință, Comisia are obligația de a defini piața într-o decizie adoptată în temeiul articolului 81 CE în situația în care, fără o asemenea definire, nu se poate determina dacă acordul sau practica concertată în cauză

poate aduce atingere comerțului dintre statele membre și dacă are ca obiect sau ca efect împiedicarea, restrângerea sau denaturarea concurenței.

Astfel, în cazul în care orice tranzacție transfrontalieră ar fi automat susceptibilă să aducă atingere în mod semnificativ comerțului dintre statele membre, noțiunea de caracter semnificativ, care este o condiție de aplicare a articolului 81 alineatul (1) CE, ar fi golită de orice

fel de conținut. Chiar și în cazul unei încălcări prin obiect este necesar ca încălcarea să fie susceptibilă să aducă atingere în mod semnificativ schimburilor intracomunitare. Acest lucru rezultă din Orientările privind conceptul de efect asupra comerțului din articolele 81 și 82 din tratat, întrucât prezumția pozitivă, prevăzută la punctul (53) din acestea, nu se aplică decât acordurilor sau practicilor care prin însăși natura lor sunt susceptibile să aducă atingere comerțului dintre statele membre. Faptul că o întreprindere nu a contestat existența înțelegerii nu implică în mod necesar că aceasta a admis atingerea semnificativă adusă comerțului prin această înțelegere. Inexistența unei astfel de atingeri, care constituie o condiție de aplicare a articolului 81 alineatul (1) CE, ar determina anularea deciziei privind înțelegerea pentru motivul necompetenței Comisiei.

Cu toate acestea, întrucât Comisia dovedește corespunzător cerințelor legale că cea de a doua condiție alternativă avută în vedere în prezumția menționată la punctul (53) din orientările menționate era îndeplinită, prezentând în special o descriere suficient de detaliată a sectorului în cauză, inclusiv oferta, cererea și piața geografică, Comisia a definit în mod precis serviciile relevante, precum și piața. O astfel de descriere a sectorului poate fi suficientă în măsura în care este îndeajuns de detaliată pentru a permite Tribunalului să verifice afirmațiile de bază ale Comisiei și în măsura în care, în temeiul acestui lucru, cota de piață cumulată depășește în mod evident în mare măsură pragul de 5%. Astfel, în mod excepțional, Comisia poate să se întemeieze pe cea de a doua condiție alternativă cuprinsă la punctul (53) din orientările

menționate, fără a formula în mod expres o definiție a pieței în sensul punctului (55) din aceste orientări.

Astfel, în contextul prezumției pozitive prevăzute la punctul (53) din orientările menționate, este suficient ca doar una dintre cele două condiții alternative să fie îndeplinită pentru a putea dovedi caracterul semnificativ al atingerii aduse comerțului dintre statele membre.

(a se vedea punctele 44, 45, 50, 53, 69, 70, 72 și 73)

2. Prin adoptarea normelor de conduită care sunt Orientările privind conceptul de efect asupra comerțului din articolele 81 și 82 din tratat și prin anunțarea, prin intermediul publicării acestora, că le va aplica în viitor situațiilor vizate de acestea, Comisia își limitează propria putere de apreciere și nu se poate abate de la aceste norme fără să riște să fie sancționată, dacă este cazul, în temeiul unei încălcări a principiilor generale de drept precum egalitatea de tratament sau protecția încrederii legitime.

(a se vedea punctul 67)

3. Orientările privind calcularea amenzilor aplicate în temeiul articolului 23 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul nr. 1/2003 au adus o schimbare fundamentală a metodologiei pentru calculul amenzilor. În special, clasificarea încălcărilor în trei categorii („minore”, „grave” și „foarte grave”) a fost suprimată și a fost introdus un interval cuprins între 0% și 30% cu scopul de a permite o diferențiere mai nuanțată. În plus, cuantumul de bază al amenzii este în prezent „legat de o proporție din valoarea vânzărilor, determinată în funcție de gradul de gravitate al încălcării, multiplicată cu numărul de ani în cursul cărora a avut loc încălcarea” (punctul 19 din orientările menționate). Ca regulă generală, „proporția din valoarea vânzărilor luată în calcul se fixează la un nivel de maximum 30%” (punctul 21). În ceea ce privește acordurile orizontale de stabilire a prețului, de împărțire a piețelor și de limitare a producției, „care se numără, prin însăși natura lor, printre restrângerile cele mai grave ale concurenței”, proporția din vânzări luată în calcul trebuie să se situeze, în general, „la limita superioară a intervalului” (punctul 23).

de amenzi reprezintă o obligație de motivare care permite justițiabilului să ia cunoștință de temeiurile măsurii luate, iar Tribunalului să își exercite controlul.

Întrucât Comisia a stabilit rata la un nivel puțin mai ridicat decât jumătatea intervalului, și anume la 17%, motivând alegerea sa doar în temeiul naturii „foarte grave” a încălcării, însă neexplicând mai detaliat modalitatea în care calificarea încălcării ca fiind „foarte gravă” a determinat-o să stabilească rata la 17%, iar nu la un procent situat în mod clar deasupra „limit[ei] superioar[e] a intervalului”, această motivare nu poate fi suficientă decât în situația în care Comisia aplică o rată foarte apropiată de limita inferioară a intervalului prevăzut pentru încălcările cele mai grave, aspect care este în plus foarte favorabil întreprinderii. Astfel, în acest caz, nu este necesară o motivare suplimentară, care depășește motivarea inerentă în cadrul orientărilor. În schimb, în cazul în care Comisia ar fi dorit să aplice o rată mai ridicată, ar fi trebuit să prezinte o motivare mai detaliată.

(a se vedea punctele 91-93)

În aceste condiții, Comisia nu mai poate, în principiu, să se limiteze să motiveze doar calificarea încălcării ca fiind „foarte gravă” și să nu motiveze alegerea proporției din vânzări luată în considerare. Astfel, corolarul marjei de apreciere de care dispune Comisia în materie

4. În temeiul exclusiv al comunicării privind obiecțiunile, o întreprindere individuală în cauză nu are deloc posibilitatea

de a verifica dacă cifrele de afaceri utilizate pentru a demonstra atingerea semnificativă adusă schimburilor comerciale dintre statele membre și cotele de piață consolidate ale tuturor membrilor unei înțelegeri depășesc pragurile de 40 de milioane de euro sau de 5%. Fiecare întreprindere poate contesta cu certitudine doar propriile cifre. Prin urmare, pentru a contesta dimensiunea pieței și cotele de piață ale celorlalte societăți în cauză și pentru a-și susține propriile argumente cu privire la aceste cifre, cunoașterea defalcării cifrei de afaceri aferente celorlalte societăți este indispensabilă, în lipsa acesteia întreprinderea în cauză nefiind în măsură să își facă cunoscut în mod util punctul de vedere asupra caracterului veridic și pertinent al faptelor, al obiecțiunilor și al circumstanțelor invocate de Comisie.

(a se vedea punctul 118)

5. Aprecierea gravității unei încălcări trebuie efectuată ținând seama în special de natura restrângerilor aduse concurenței. Gravitatea încălcării poate fi stabilită prin referire la natura și la obiectul comportamentelor abuzive. Elementele care alcătuiesc obiectul unui comportament pot astfel avea mai mare importanță în scopul stabilirii cuantumului amenzii decât cele care privesc efectele acestui comportament.

O încălcare având ca obiect stabilirea prețurilor și împărțirea pieței este, prin natura sa, deosebit de gravă.

În plus, punctul 20 din Orientările privind calcularea amenzilor aplicate în temeiul articolului 23 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul nr. 1/2003 prevede că „evaluarea gravității se face caz cu caz pentru fiecare tip de încălcare, ținându-se seama de toate circumstanțele relevante în cazul respectiv”. Orientările menționate au introdus un interval cuprins între 0% și 30%, cu scopul de a permite o diferențiere mai nuanțată. Astfel, potrivit punctului 19 din orientările citate, cuantumul de bază al amenzii trebuie să fie „legat de o proporție din valoarea vânzărilor, determinată în funcție de gradul de gravitate al încălcării”. Ca regulă generală, conform punctului 21 din orientările menționate „proporția din valoarea vânzărilor luată în calcul se fixează la un nivel de maximum 30%”.

Prin urmare, Comisia nu poate utiliza marja de apreciere de care dispune în materie de impunere a amenzilor și nu poate determina astfel rata precisă, situată între 0% și 30%, fără a ține seama de circumstanțele specifice ale cauzei. Punctul 22 din orientările citate prevede că, „[p]entru a decide dacă proporția din valoarea vânzărilor care trebuie luată în

calcul într-un anumit caz ar trebui să se situeze la limita inferioară sau la cea superioară a intervalului menționat anterior, Comisia ține seama de un anumit număr de factori precum natura încălcării, cota de piață cumulată a tuturor părților în cauză, sfera geografică a încălcării și punerea în aplicare sau nu a încălcării”.

Această dificultate de a stabili un procent precis este într-o anumită măsură redusă în cazul acordurilor orizontale secrete de stabilire a prețurilor și de împărțire a pieței în care, în temeiul punctului 23 din orientările menționate, proporția din vânzări luată în calcul se situează, în general, „la limita superioară a intervalului”. Rezultă din cuprinsul acestui punct că, pentru restrângerile cele mai grave ale concurenței, rata ar trebui să fie cel puțin mai mare de 15 %.

Așadar, nu este necesar să se anuleze decizia Comisiei prin care rata de 17 % a fost stabilită exclusiv în temeiul naturii grave, prin esența sa, a încălcării. Astfel, atunci când Comisia se limitează să aplice o rată egală sau aproape egală cu rata minimă prevăzută pentru restrângerile cele mai grave ale concurenței, nu este necesar să se țină seama de elemente sau de circumstanțe suplimentare. Acest lucru s-ar impune doar în cazul în care

ar trebui luată în considerare o rată mai ridicată.

(a se vedea punctele 136, 137 și 139-142)

6. Încetarea practicii ilicite nu constituie o circumstanță atenuantă care justifică o reducere a amenzii atunci când societatea acuzată a încetat să participe la încălcare doar cu câteva zile înainte de efectuarea inspecțiilor de către Comisie.

Punctul 29 prima liniuță din Orientările privind calcularea amenzilor aplicate în temeiul articolului 23 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul nr. 1/2003 prevede că, dacă cuantumul de bază al amenzii poate fi redus atunci când întreprinderea implicată face dovada că a încetat încălcarea de la primele intervenții ale Comisiei, circumstanța atenuantă în cauză „nu se aplică acordurilor sau practicilor de natură secretă (în special cartelurilor)”. În plus, beneficiul acestei circumstanțe atenuante este limitat la cazurile în care încălcarea încetează ca urmare a primelor intervenții ale Comisiei.

(a se vedea punctele 151 și 152)

7. Presupunând că anumite fapte cunoscute de o persoană care lucrează pentru Comisie pot fi imputate acesteia în calitate de instituție, trebuie observat că simpla cunoaștere a comportamentului

anticoncurențial nu implică faptul că acest comportament a fost implicit „autorizat sau încurajat” de Comisie în sensul punctului 29 ultima liniuță din Orientările privind calcularea amenzilor aplicate în temeiul articolului 23 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul nr. 1/2003. O pretinsă inacțiune nu poate fi astfel asimilată cu un act pozitiv precum o autorizare sau o încurajare. În plus, întrucât încălcarea normelor de concurență este atât de evidentă, un operator diligent nu poate invoca că a avut o încredere legitimă în caracterul legal al acestei practici.

(a se vedea punctele 157 și 158)

8. Pentru a beneficia de o reducere excepțională a amenzii din cauza dificultăților economice în temeiul punctului 35 din Orientările privind calcularea amenzilor aplicate în temeiul articolului 23 alineatul (2) litera (a) din

Regulamentul nr. 1/2003, pe lângă depunerea unei cereri, trebuie îndeplinite două condiții cumulative, și anume, în primul rând, dificultatea insurmontabilă de a plăti amenda și, în al doilea rând, prezența unui „context social și economic [specific]”.

Aprecierea primei condiții trebuie să aibă ca fundament luarea în considerare a situației concrete a întreprinderii în cauză. Un simplu calcul al procentului pe care îl reprezintă amenda în raport cu cifra de afaceri mondială a întreprinderii nu poate *per se* să întemeieze concluzia conform căreia amenda nu este de natură să pună în mod iremediabil în pericol viabilitatea economică a acestei întreprinderi. Dacă acest lucru ar fi adevărat, ar fi posibil să se precizeze praguri concrete pentru aplicarea punctului 35 din orientările menționate.

(a se vedea punctele 165 și 167)