

Zadeva T-240/07

Heineken Nederland BV in Heineken NV

proti

Evropski komisiji

„Konkurenca – Omejevalni sporazumi – Nizozemski trg piva – Odločba o ugotovitvi kršitve člena 81 ES – Dokaz kršitve – Vpogled v spis – Globa – Načelo enakega obravnavanja – Razumen rok“

Sodba Splošnega sodišča (šesti razširjeni senat) z dne 16. junija 2011 II - 3375

Povzetek sodbe

1. *Konkurenca – Omejevalni sporazumi – Sporazumi med podjetji – Pojem – Soglasje volj glede ravnanja na trgu*
(člen 81(1) ES)
2. *Konkurenca – Omejevalni sporazumi – Usklajeno ravnanje – Pojem – Stik, ki ni skladen z obveznostjo, da mora vsako podjetje samostojno določati svoje ravnanje na trgu – Izmenjava informacij – Domneva – Pogoji*
(člen 81(1) ES)
3. *Konkurenca – Upravni postopek – Odločba Komisije o ugotovitvi kršitve – Način dokazovanja – Uporaba sklenjenega kroga dokazov*
(člen 81(1) ES)

4. *Konkurenca – Upravni postopek – Odločba Komisije o ugotovitvi kršitve – Način dokazovanja – Listinski dokazi*
(člen 81(1) ES)
5. *Pravo Skupnosti – Načela – Temeljne pravice – Domneva nedolžnosti – Postopek na področju konkurence – Uporabnost*
(člen 81(1) ES)
6. *Konkurenca – Upravni postopek – Odločba Komisije o ugotovitvi kršitve – Uporaba izjav, ki so jih v okviru obvestila o ugodni obravnavi kot dokaz predložila druga podjetja, ki so sodelovala pri kršitvi – Dopustnost – Pogoji*
(člena 81 ES in 82 ES)
7. *Konkurenca – Omejevalni sporazumi – Sporazumi med podjetji – Dokazno breme Komisije pri dokazovanju kršitve – Meje*
(člen 81(1) ES)
8. *Konkurenca – Omejevalni sporazumi – Usklajeno ravnanje – Škodovanje konkurenci – Merila za presojo – Protikonkurenčni cilj – Zadostna ugotovitev*
(člen 81(1) ES)
9. *Konkurenca – Upravni postopek – Odločba Komisije o ugotovitvi kršitve – Dokazno breme Komisije, da dokaže kršitev in njeno trajanje – Dokazna vrednost prostovoljnih navedb glavnih udeležencev omejevalnega sporazuma v breme enega podjetja, da bi se zanje uporabilo obvestilo o ugodni obravnavi*
(člen 81(1) ES; Obvestilo Komisije 96/C 207/04)
10. *Konkurenca – Omejevalni sporazumi – Kompleksna kršitev, ki ima značilnosti sporazuma in usklajenega ravnanja – Enotna opredelitev za „sporazum in/ali usklajeno ravnanje“ – Dopustnost*
(člen 81(1) ES)
11. *Konkurenca – Omejevalni sporazumi – Sodelovanje na sestankih s protikonkurenčnim ciljem*
(člen 81(1) ES)

12. *Konkurenca – Upravni postopek – Spoštovanje pravic obrambe – Vpogled v spis – Obseg – Zavrnitev posredovanja dokumenta – Posledice – Nujnost pri dokaznem bremenu, ki ga nosi zadevno podjetje, razlikovati med obremenilnimi in razbremenilnimi dokumenti*
(Uredba Sveta št. 1/2003, člen 27(2))

13. *Konkurenca – Upravni postopek – Vpogled v spis – Dokumenti, ki jih ni bilo v spisu o preiskavi in jih Komisija ni obdržala kot obremenilni dokaz – Dokumenti, ki bi bili lahko koristni za obrambo strank*
(člena 81(1) ES in 82 ES; Sporazum EGP, členi 53, 54 in 57; Uredba Sveta št. 139/2004; Obvestilo Komisije 2005/C 325/07, točka 27)

14. *Konkurenca – Upravni postopek – Spoštovanje pravic obrambe – Obremenilni dokument – Pojem*
(Uredba Sveta št. 1/2003, člen 27(2))

15. *Konkurenca – Upravni postopek – Odločba Komisije o ugotovitvi kršitve – Obveznost Komisije, da skrbno in nepristransko preuči vse upoštevne elemente posameznega primera*

16. *Konkurenca – Upravni postopek – Prezgodnja izrazitev prepričanja Komisije o obstoju zadevne kršitve*

17. *Konkurenca – Upravni postopek – Obveznosti Komisije – Spoštovanje razumnega roka – Merila za presojo – Kršitev – Posledice*
(Uredba Sveta št. 1/2003)

18. *Konkurenca – Upravni postopek – Zahteva za posredovanje podatkov – Splošna dolžnost previdnosti, ki jo imajo podjetja ali podjetniška združenja*
(Uredba Sveta št. 17, člen 11)

19. *Konkurenca – Globe – Znesek – Določitev – Pooblastilo Komisije za odločanje po lastnem preudarku – Meje – Spoštovanje smernic, ki jih je sprejela Komisija – Sodni nadzor*
(člen 81 ES; Uredba Sveta št. 1/2003, člen 23(2); Obvestilo Komisije 98/C 9/03)

20. *Konkurenca – Globe – Znesek – Določitev – Merila – Teža kršitve – Upoštevanje dejanskega vpliva na trg – Obseg*
(člen 81 ES; Uredba št. 1/2003, člen 23(2); Obvestilo Komisije 98/C 9/03, točka 1 A)
21. *Konkurenca – Globe – Znesek – Določitev – Merila – Teža kršitve – Upoštevanje učinkov na določenem geografskem območju – Obseg*
(člen 81 ES; Uredba Sveta št. 1/2003, člen 23(2); Obvestilo Komisije 98/C 9/03)
22. *Konkurenca – Globe – Znesek – Določitev – Merila – Teža kršitve – Diskrecijska pravica Komisije*
(uredbi Sveta št. 17 in št. 1/2003; Obvestilo Komisije 98/C 9/03)
23. *Konkurenca – Globe – Znesek – Določitev – Razvrstitev zadevnih podjetij v različne kategorije – Pogoji*
(Obvestilo Komisije 98/C 9/03, točka 1 A, odstavek 6)
24. *Konkurenca – Globe – Odločba o naložitvi glob – Obveznost obrazložitve – Obseg – Navedba elementov presoje, ki so Komisiji omogočili izmeriti težo kršitve – Zadostna navedba*
(člen 253 ES; Uredba Sveta št. 1/2003, člen 23(2) in (3))
25. *Konkurenca – Globe – Znesek – Določitev – Odvračalni učinek – Merila za presojo dejavnika odvračanja*
(Obvestilo Komisije 98/C 9/03, točka 1 A, četrti odstavek)
26. *Konkurenca – Globe – Znesek – Določitev – Odvračalni učinek – Diskrecijska pravica Komisije*
(Uredba Sveta št. 1/2003, člen 23(2) in (3); Obvestilo Komisije 98/C 9/03, točka 1 A, četrti odstavek)
27. *Konkurenca – Globe – Znesek – Določitev – Merila – Teža kršitve – Olajševalne okoliščine – Prenehanje kršitve ob prvem ukrepanju Komisije – Obseg*
(člen 81(1) ES; Uredba Sveta št. 17, člen 15(2); Obvestilo Komisije 98/C 9/03, točka 3)

28. *Konkurenca – Globe – Znesek – Določitev – Merila – Teža kršitve – Olajševalne okoliščine – Dejanska neuporaba prepovedanih sporazumov*
(člen 81(1) ES; Obvestilo Komisije 98/C 9/03, točka 3)
29. *Konkurenca – Pravila Skupnosti – Kršitve – Globe – Določitev – Merila – Zvišanje splošne ravni glob – Dopustnost – Pogoji*
(člen 81 ES; Uredba Sveta št. 1/2003)
30. *Konkurenca – Upravni postopek – Obveznosti Komisije – Spoštovanje razumnega roka – Kršitev – Posledice – Pravično znižanje globe*
(člena 81 ES in 288, drugi odstavek, ES)

1. Za sporazum v smislu člena 81(1) ES zadostuje, da zadevna podjetja izrazijo skupno voljo, da bodo na trgu delovala na določen način. Lahko se šteje, da je sporazum v smislu navedenega člena sklenjen že, če je načeloma podano soglasje o omejitvi konkurence, tudi če pogajanja o posameznih elementih nameravane omejitve še potekajo.

izvedbe podrazitve, niti z dejstvom, da to soglasje ni bilo nikoli uresničeno na trgu.

(Glej točke 44, 45 in 183.)

2. Pojem usklajenega ravnanja se nanaša na kakršno koli obliko usklajenega delovanja podjetij, pri čemer ni nujno, da gre za izvedbo sporazuma v pravem pomenu, ampak zadostuje, da so bila tveganja, povezana s konkurenco, hote nadomeščena s praktičnim sodelovanjem.

Obstoj sporazuma v smislu člena 81(1) ES ni mogoče izpodbiti niti z okoliščino, da soglasje med zadevnimi podjetji verjetno ni zajemalo konkretnih pogojev

Člen 81(1) ES v zvezi s tem nasprotuje vsakemu neposrednemu ali posrednemu stiku med gospodarskimi subjekti, ki bi ali vplival na ravnanje trenutnega oziroma potencialnega konkurenta na trgu ali

bi takemu konkurentu razkril ravnanje na trgu, za katero se je gospodarski subjekt odločil ali ki ga namerava upoštevati, kadar je cilj ali posledica teh stikov omejevanje konkurence.

Vendar ni nujno, da vsak dokaz, ki ga predloži Komisija, izpolnjuje ta merila glede vsakega elementa kršitve. Dovolj je, da več dokazov, na katere se sklicuje institucija in ki se presojuje skupaj, izpolnjuje to zahtevo.

Če zadevni gospodarski subjekti ne dokažejo nasprotno, se v zvezi s tem domneva, da podjetja, ki so udeležena pri usklajevanju in so še naprej dejavna na trgu, pri odločanju, kako bodo ravnala na trgu, upoštevajo informacije, ki so jih izmenjala s konkurenti. To velja še zlasti, če se je usklajevanje dogajalo redno v daljšem časovnem obdobju.

Ob upoštevanju splošno znane prepovedi protikonkurenčnih sporazumov od Komisije ni mogoče zahtevati, naj predloži listine, ki izrecno dokazujejo stike med zadevnimi gospodarskimi subjekti. Nepopolni in posredni dokazi, ki bi jih lahko imela Komisija, morajo biti taki, da se vsekakor lahko dopolnijo s sklepanjem, ki omogoča rekonstrukcijo upoštevanih okoliščin. O obstoju protikonkurenčnega ravnanja ali sporazuma je torej mogoče sklepati na podlagi števila dogodkov, ki sovpadajo, in indicev, ki lahko skupaj, če ne obstaja druga dosledna razlaga, pomenijo dokaz kršitve pravil o konkurenci.

(Glej točke 46, 47 in 186.)

(Glej točke od 48 do 51.)

3. Kar zadeva izvedbo dokazov glede kršitve člena 81(1) ES mora Komisija dokazati kršitve, ki jih ugotovi, in predložiti dokaze, s katerimi lahko pravno zadostno dokaže obstoj dejstev, ki pomenijo kršitev. Tako mora Komisija predložiti natančne in skladne dokaze o obstoju kršitve.
4. Če se Komisija pri ugotovitvi obstoja protikonkurenčnega ravnanja sklicuje na listinske dokaze, morajo stranke, ki pred Splošnim sodiščem izpodbijajo to ugotovitev, ne le predložiti prepričljivo alternativo tezi Komisije, temveč morajo

dokazati, da dokazi, navedeni v izpodbijani odločbi, ne zadostujejo za ugotovitev obstoja kršitve.

tako, bi bilo dokazno breme, ki ga nosi Komisija za ravnanja, ki so v nasprotju s členoma 81 ES in 82 ES, nevzdržno in nezdružljivo z nalogo nadzora nad pravilno uporabo teh določb, ki jo ima Komisija na podlagi Pogodbe ES.

(Glej točko 52.)

5. V zvezi z obsegom sodnega nadzora mora Splošno sodišče, kadar mu je predložena tožba za razglasitev ničnosti odločbe, sprejete na podlagi člena 81(1) ES, na splošno izvesti celovit nadzor za ugotovitev, ali so pogoji za uporabo člena 81(1) ES izpolnjeni.

Izjave nekega podjetja – ki je obtoženo sodelovanja pri omejevalnem sporazumu – katere pravilnost izpodbija več drugih obtoženih podjetij, res ni mogoče šteti za zadosten dokaz obstoja kršitve, ki so jo ta podjetja storila, ne da bi to potrjevali drugi dokazi. Torej taka izjava ne more zadostovati kot dokaz obstoja kršitve, temveč jo je treba utemeljiti še z drugimi dokazi. Vendar je treba upoštevati, da je stopnja zahtevane potrditve manjša v smislu natančnosti in intenzivnosti v primeru zanesljivejše izjave kot v primeru manj zanesljive izjave.

Dvom, ki ga ima sodišče, je v korist podjetja, naslovnika odločbe o ugotovitvi kršitve, saj je treba upoštevati načelo domneve nedolžnosti, ki se kot splošno načelo prava Unije uporablja zlasti v postopkih v zvezi s kršitvijo pravil o konkurenci, ki veljajo za podjetja in na podlagi katerih se lahko naložijo globe ali periodične denarne kazni.

(Glej točki 53 in 54.)

6. Nobena določba niti nobeno splošno načelo prava Unije Komisiji ne prepovedujeta, da bi proti podjetju uporabila izjave drugih obtoženih podjetij. Če ne bi bilo

Zato, če bi bilo treba razsoditi, da je sklenjen krog indicev omogočil potrditev obstoja nekaterih posebnih vidikov ravnanja, na katerega se sklicuje taka zanesljiva izjava, bi ta lahko v takem primeru sama

po sebi zadostovala za potrditev drugih elementov odločbe Komisije.

Če poleg tega dokument ni v očitnem nasprotju z izjavo o obstoju ali bistveni vsebini spornih ravnanj, dejstvo, da vsebuje pomembne elemente opisanih ravnanj, zadostuje za to, da se mu prizna določena vrednost potrdilnega dokaza med več obremenilnimi dokazi.

(Glej točke 70 in od 92 do 94.)

7. Komisija mora pogosto dokazati obstoj kršitve v okoliščinah, ki so za to neugodne, ker je lahko poteklo več let od nastanka dejstev, ki pomenijo kršitev, in ker več podjetij, ki so bila predmet preiskave, ni dejavno sodelovalo s Komisijo.

Čeprav mora Komisija nujno dokazati, da je bil sklenjen nezakonit sporazum o razdelitvi trgov, bi bilo pretirano še zahtevati, naj predloži dokaz o posebnem mehanizmu, s katerim je bil ta cilj dosežen.

Podjetje, odgovorno za kršitev, bi se namreč prelahko izognilo sankciji, če bi se lahko sklicevalo na trditev o nedoločnosti predloženih informacij glede izvajanja nezakonitega sporazuma, kadar sta obstoj sporazuma in njegov protikonkurenčni cilj zadostno dokazana. Podjetja se v takem položaju lahko primerno branijo, če imajo možnost podati pripombe na vse dokaze, ki jih proti njim uveljavlja Komisija.

(Glej točko 78.)

8. Iz besedila člena 81 ES izhaja, da so sporazumi in usklajena ravnanja podjetij s protikonkurenčnim ciljem prepovedani ne glede na to, ali imajo kakršen koli učinek na trgu. Ker je torej Komisija ugotovila obstoj sporazumov in usklajenih ravnanj s protikonkurenčnim ciljem, te ugotovitve ni mogoče ovreči z navedbami o tem, da tajni dogovori niso bili izvedeni ali da niso imeli učinka na trgu.

(Glej točki 79 in 80.)

9. Nekaj nezaupanja do prostovoljnih navedb glavnih udeleženk nezakonitega omejevalnega sporazuma je sicer običajno, ker bi verjetno želele zmanjšati pomen svojega prispevka h kršitvi in podariti prispevek preostalim, vendar dejstvo, da se z zahtevo za uporabo obvestila

o ugodni obravnavi želi doseči znižanje globe, ne spodbuja nujno k temu, da se predložijo izkrivljeni dokazi, kar zadeva preostale udeleženske očitane omejevalnega sporazuma. Vsak poskus zavajanja Komisije lahko namreč omaje iskrenost in popolnost sodelovanja predlagatelja in s tem ogrozi njegovo možnost, da je deležen neomejene ugodne obravnave na podlagi obvestila o ugodni obravnavi.

tudi dejanske elemente, opredeljene kot usklajeno ravnanje v smislu člena 81 ES, ki ne določa posebne opredelitve za tovrstno kompleksno kršitev.

(Glej točko 191.)

(Glej točko 91.)

11. Šteje se, da je podjetje sodelovalo pri usklajevanju, če je sodelovalo na sestanku, na katerem se je govorilo o nezakonitem usklajevanju, čeprav pri tem ni imelo dejavne vloge, razen če dokaže, da se je od usklajevanja odkrito distanciralo ali da je preostale udeležence obvestilo, da na zadevnem sestanku sodeluje z drugačnim namenom kot oni.

(Glej točko 195.)

10. V tako kompleksnih dejanskih okoliščinah dvojne opredelitve protikonkurenčnih ravnanj kot „celote sporazumov in/ali usklajenih ravnanj“, ker so hkrati vsebovala elemente, ki jih je treba opredeliti kot „sporazume“, in elemente, ki jih je treba opredeliti kot „usklajena ravnanja“, ne smemo razumeti, kot da gre za opredelitev, po kateri bi bilo treba hkrati in kumulativno dokazati, da je vsak dejanski element del sporazuma in usklajene prakse, temveč je treba tako opredelitev razlagati, kot da opredeljuje kompleksno celoto, ki vsebuje tako dejanske elemente, opredeljene kot sporazum, kot

12. Pravica do vpogleda v spis, ki je posledica načela spoštovanja pravice do obrambe, pomeni, da mora Komisija zadevnemu podjetju dati možnost, da preuči vse dokumente v preiskovalnem spisu, ki bi lahko bili pomembni za njegovo obrambo. K temu spadajo obremenilni in razbremenilni dokumenti, razen poslovnih skrivnosti drugih podjetij, internih dokumentov Komisije in drugih zaupnih podatkov.

Kar zadeva obremenilne dokumente, neposredovanje dokumenta pomeni kršitev pravice do obrambe le, če zadevno podjetje dokaže, da se je Komisija opirala na ta dokument za utemeljitev svojega očitka glede obstoja kršitve in da bi bilo očitke mogoče dokazati le s sklicevanjem na ta dokument. Zadevno podjetje mora dokazati, da bi bil rezultat, do katerega je prišla Komisija v odločbi, drugačen, če bi moral biti dokument, ki ni bil sporočen, izločen kot dokaz.

13. Obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah je akt, s katerim se opredeli predmet postopka zoper podjetje in se temu podjetju zagotovi učinkovito izvrševanje pravice do obrambe. S tega vidika za obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah veljajo procesna jamstva na podlagi načela spoštovanja pravice do obrambe, med katera spada tudi pravica do dostopa do dokumentov iz spisa Komisije.

Če pa, nasprotno, razbremenilni dokument ni bil sporočen, mora zadevno podjetje dokazati le, da je lahko njegovo nerazkritje v njegovo škodo vplivalo na potek postopka in na vsebino odločbe Komisije. Dovolj je, da podjetje dokaže, da bi lahko navedene razbremenilne dokumente uporabilo pri svoji obrambi, pri čemer mora zlasti dokazati, da bi se lahko sklicevalo na dokaze, ki ne bi bili skladni s presojo Komisije v fazi obvestila o ugotovitvah o možnih kršitvah, in bi lahko tako kakor koli vplivalo na njeno presojo v poznejši odločbi.

Odgovori na obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah niso del preiskovalnega spisa v pravem pomenu besede. Kar zadeva dokumente, ki niso del spisa, sestavljenega ob vročitvi obvestila o ugotovitvah o možnih kršitvah, mora Komisija navedene odgovore drugih zadevnih strank razkriti samo, če se izkaže, da vsebujejo nove obremenilne ali razbremenilne dokaze. Podobno na podlagi točke 27 Obvestila Komisije o pravilih za vpogled v spis Komisije v zadevah na podlagi členov 81 ES in 82 ES, členov 53, 54 in 57 Sporazuma EGP in Uredbe Sveta (ES) št. 139/2004 na splošno velja, da vpogled v odgovore drugih strank, vključenih v preiskavo, na obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah ni dovoljen. Stranki se zagotovi dostop do teh dokumentov le, če se ti lahko obravnavajo kot novi obremenilni ali razbremenilni dokazi, povezani s trditvami, ki jih v zvezi

(Glej točke od 235 do 238.)

z zadevno stranko vsebuje obvestilo Komisije o ugotovitvah o možnih kršitvah.

utemeljitev ugotovitve kršitve, ki jo je storilo podjetje.

V zvezi s tem glede novih obremenilnih dokazov po eni strani velja, da je treba – če se namerava Komisija opreti na element iz odgovora na obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah, da bi dokazala obstoj kršitve – drugim podjetjem, vpletenim v ta postopek, omogočiti, da se opredelijo glede takega novega dokaza.

Da bi zadevno podjetje dokazalo, da je bila kršena njegova pravica do obrambe, ne zadostuje dokaz, da se v upravnem postopku ni imelo možnosti izreči o dokumentu, uporabljenem kjer koli v izpodbijani odločbi. Dokazati mora, da je Komisija ta dokument v izpodbijani odločbi uporabila kot dodaten dokaz za kršitev, pri kateri naj bi sodelovalo podjetje.

Po drugi strani, kar zadeva nove razbremenilne dokaze, Komisiji ni treba zagotoviti dostopa do teh dokazov na svojo pobudo. Če je Komisija v upravnem postopku zavrnila prošnjo tožeče stranke za dostop do dokumentov, ki jih ni v preiskovalnem spisu, je mogoče ugotoviti kršitev pravice do obrambe samo, če se dokaže, da bi bil izid upravnega postopka lahko drugačen, če bi tožeča stranka v tem postopku imela dostop do zadevnih dokumentov.

(Glej točko 245.)

15. Med postopkovnimi jamstvi, ki jih pravni red Unije podeljuje v upravnih postopkih, je med drugim obveznost pristojne institucije, da skrbno in nepristransko preuči vse upoštevne elemente obravnavanega primera.

(Glej točke od 239 do 244 in 253.)

(Glej točko 268.)

14. Dokument je mogoče šteti za obremenilen le, če ga Komisija uporabi za

16. O obstoju kršitve je treba namreč presojati le na podlagi dokazov, ki jih je zbrala Komisija. Če je ob koncu upravnega postopka dokazano, da je bila kršitev

dejansko storjena, resničnosti dokazov o kršitvi ni mogoče zanikati z dokazom o tem, da je Komisija v tem postopku prezgodaj izrazila prepričanje o obstoju zadevne kršitve.

Petinšestdeset mesecev dolgo prvo obdobje je treba ob nepredložitvi dodatnih informacij ali pojasnil s strani Komisije glede preiskovalnih dejanj, opravljenih v tem obdobju, šteti za predolgo. Vendar lahko ugotovitev kršitve načela razumnega roka povzroči ničnost odločbe o ugotovitvi kršitve le, če je trajanje postopka vplivalo na izid postopka.

(Glej točko 278.)

(Glej točke od 286 do 288, 290, 292 in 295.)

17. Upoštevanje razumnega roka pri vodenju upravnih postopkov na področju konkurenčne politike je splošno načelo prava Unije, katerega spoštovanje zagotavljajo sodišča Unije.

Zaradi uporabe tega načela je treba razlikovati med dvema fazama upravnega postopka, in sicer med fazo preiskave pred obvestilom o ugotovitvah o možnih kršitvah in med preostankom upravnega postopka. Prvo obdobje, ki traja do prejetja obvestila o ugotovitvah o možnih kršitvah, se začne, ko Komisija na podlagi pooblastil, ki ji jih daje zakonodajalec, sprejme ukrepe, ki se navezujejo na očitke, da je bila storjena kršitev, pri čemer mora obdolženemu subjektu omogočiti, da sprejme stališče do usmeritve postopka. Drugo obdobje traja od obvestila o ugotovitvah o možnih kršitvah do sprejetja dokončne odločitve. Komisiji mora omogočiti, da se dokončno opredeli do očitane kršitve.

18. Zaradi splošne dolžnosti skrbnega ravnanja vsakega podjetja ali podjetniškega združenja morajo ta poskrbeti za dobro beleženje elementov v zvezi s svojo dejavnostjo v knjigah ali arhivih, predvsem da bi imela v primeru sodnih ali upravnih postopkov potrebne dokaze.

Kadar Komisija podjetju predloži zahteve za posredovanje podatkov na podlagi člena 11 Uredbe št. 17, mora to še toliko skrbneje sprejeti vse potrebne ukrepe, da

bi ohranilo dokaze, na katere bi se lahko razumno oprlo.

razveljavi, zniža ali zviša globo, ki jo je naložila Komisija.

(Glej točke od 308 do 310.)

(Glej točko 301.)

19. Komisija ima široko diskrecijsko pravico pri izbiri metode izračuna globe. Ta metoda, ki jo določajo Smernice o načinu določanja glob, naloženih v skladu s členom 15(2) Uredbe št. 17 in členom 65(5) Pogodbe ESPJ, Komisiji omogoča veliko fleksibilnosti pri izvajanju diskrecijske pravice v skladu z določbami Uredbe št. 1/2003 o izvajanju pravil konkurence iz členov 81 in 82 Pogodbe.

Poleg tega se na področjih, kot je odmera globe na podlagi Uredbe št. 1/2003, na katerih ima Komisija tako diskrecijsko pravico, nadzor nad zakonitostjo njenih presoj omeji na ugotovitev neobstoja očitne napake pri presoji. Vendar pa diskrecijska pravica Komisije in njene omejitve v nobenem primeru ne vplivajo na izvrševanje neomejene pristojnosti sodišča Unije, na podlagi katere lahko to

20. Težo kršitve je treba ugotoviti ob upoštevanju več dejavnikov, kot so posebne okoliščine primera, njegov kontekst in odvračalni učinek glob, v zvezi s katerimi ima Komisija diskrecijsko pravico.

Natančneje, točka 1(A), prvi odstavek, Smernic o načinu določanja glob, naloženih v skladu s členom 15(2) Uredbe št. 17 in členom 65(5) Pogodbe ESPJ, posebej določa, da je treba pri presoji teže kršitve upoštevati njeno naravo, dejanski vpliv na trg, kadar se ga lahko meri, in velikost upoštevnega geografskega trga. Splošno sodišče je v okviru nadzora z neomejeno pristojnostjo pristojno, da presodi, ali je višina naložene globe sorazmerna glede na težo in trajanje kršitve, ter da pretehta težo kršitve in okoliščine, na katere se sklicuje podjetje.

Na podlagi točke 1(A), drugi odstavek, tretja alineja, navedenih smernic so zelo resne kršitve navadno zlasti

„horizontalne omejitve, kot so cenovni karteli in kvote o delitvah trga“. Med take omejevalne sporazume spadajo najhujše oblike poseganja v konkurenco, saj jo že z namenom poskušajo odstraniti med tistimi podjetji, ki te sporazume izvajajo, in so zato v nasprotju s temeljnimi cilji Unije. Horizontalne omejevalne sporazume glede cen ali razdelitev trgov je mogoče opredeliti kot zelo resne kršitve že na podlagi njihove narave, ne da bi bilo treba Komisiji dokazati dejanski vpliv kršitve na trg.

Obstoj dejanskega vpliva na trg je sicer res eden od elementov, ki se upoštevajo pri presoji teže kršitve, vendar je to le eno od meril, med katera spadata še narava kršitve in velikost geografskega trga. Iz točke 1(A), prvi odstavek, smernic še izhaja, da se zadevni vpliv upošteva le tam, kjer se ga lahko meri.

(Glej točke od 314 do 316, 319, 320, 324 in 325.)

21. Celotno ozemlje države članice se šteje za precejšen del skupnega trga. Kršitve, kot so sporazumi ali usklajena ravnanja,

ki zadevajo zlasti določanje cen in delitev strank, je mogoče že samo na podlagi njihove narave opredeliti kot zelo resne, ne da bi bilo treba taka ravnanja presojski glede na poseben geografski obseg.

To ugotovitev potrjuje tudi dejstvo, da je v Smernicah o načinu določanja glob, naloženih v skladu s členom 15(2) Uredbe št. 17 in členom 65(5) Pogodbe ESPJ v okvirnem opisu kršitev, ki jih je treba šteti za resne, navedeno, da „bodo [te] večinoma horizontalne ali vertikalne omejitve [...], vendar uporabljene bolj strogo, z večjim vplivom na trg in z učinki na širokih področjih skupnega trga“, medtem ko v opisu zelo resnih kršitev ni omenjena nobena zahteva niti po dejanskem vplivu na trg niti po učinkih na določeno geografsko območje.

Iz tega izhaja, da dejstvo, da je zadevni geografski trg nacionalne velikosti, nikaikor ni v nasprotju s tem, da se storjena kršitev opredeli kot zelo resna. Velikost trga zadevnega proizvoda načeloma ni eden od elementov, ki bi jih bilo treba

obvezno upoštevati, ampak je samo eden od upoštevanih elementov za presojo teže kršitve in odmero globe.

(Glej točke 337 in od 339 do 342.)

22. Komisija ima na podlagi Uredbe št. 17 in Uredbe št. 1/2003 o izvajanju pravil konkurence iz členov 81 ES in 82 ES pri določanju višine glob diskrecijsko pravico, da bi ravnanje podjetij usmerila k spoštovanju pravil o konkurenci in da bi lahko višino glob kadar koli prilagodila potrebam te politike.

Prejšnja praksa odločanja Komisije ne šteje za pravni okvir za globe na področju konkurence. Odločbe glede drugih zadev so le kazalec glede morebitnega obstoja diskriminacije, ker je malo verjetno, da so okoliščine v teh zadevah – kot so trgi, proizvodi, podjetja in zadevna obdobja – enake.

Komisija teže kršitev presoja glede na več elementov, ki ne izhajajo z zavezujočega

ali izčrpnega seznama meril, ki jih je treba upoštevati. Poleg tega ni dolžna uporabiti natančne matematične formule, ne glede na to, ali gre za ves znesek naložene globe ali za razčlenitev tega zneska na različne elemente. V takih okoliščinah bi lahko neposredna primerjava glob, ki so bile naložene naslovníkom dveh odločb v zvezi z različnimi kršitvami, izkrivila posebne funkcije, ki jih imajo različne faze izračuna globe. Končni zneski glob se namreč izračunajo na podlagi posebnih okoliščin posameznega omejevalnega sporazuma.

(Glej točke 345, 347, 350 in 351.)

23. Točka 1(A), šesti odstavek, Smernic o načinu določanja glob, naloženih v skladu s členom 15(2) Uredbe št. 17 in členom 65(5) Pogodbe ESPJ, ki določa, da je mogoče, če kršitev vključuje več podjetij, na primer kartele, uporabljati ponderje za splošne izhodiščne zneske, da bi tako določili specifičen izhodiščni znesek ter upoštevali specifično težo in zato dejanski vpliv kršitev vsakega podjetja na konkurenco, zlasti če obstaja precejšnje neskladje med velikostjo podjetij, ki so storila kršitve iste vrste.

Upoštevanje specifične teže in zato dejanskega vpliva kršitev vsakega podjetja na konkurenco zadeva razdelitev sodelujočih pri omejevalnem sporazumu v kategorije na podlagi njihove velikosti na trgu v referenčnem obdobju, kar ne pomeni, da se je upošteval vpliv na trg, ki ga je imela kršitev kot celota.

diskrecijsko pravico, zlasti glede odvrtačnega učinka, ki ga poskuša doseči.

(Glej točki 360 in 375.)

Ni nujno, da različno obravnavanje na podlagi te določbe pomeni tudi upoštevanje dejanskega vpliva kršitve na trg.

25. Komisija mora pri odmeri globe paziti na njen odvrtačni učinek.

V zvezi s tem lahko Komisija upošteva zlasti velikost in gospodarsko moč zadevnega podjetja.

(Glej točke od 356 do 358.)

24. Na podlagi ustaljene sodne prakse je zahteva po spoštovanju postopkovnih pravil, ki jo pomeni obveznost obrazložitve izračuna globe, izpolnjena, če Komisija v odločbi navede elemente presoje, na podlagi katerih je presodila težo in trajanje kršitve.

Poleg tega točka 1(A), četrti odstavek, Smernic o načinu določanja glob, naloženih v skladu s členom 15(2) Uredbe št. 17 in členom 65(5) Pogodbe ESPJ, določa, da je treba upoštevati dejansko gospodarsko zmožnost kršiteljev, da povzročijo večjo škodo drugim subjektom, zlasti potrošnikom, in določiti kazen na ravni, ki naj zagotavlja, da ima dovolj odvrtačen učinek.

Komisiji pri obrazložitvi višine globe ni treba navesti številčnih podatkov, na podlagi katerih je izvrševala svojo

Glede na diskrecijsko pravico Komisije pri odmeri glob, da bi ravnanje podjetij usmerila k spoštovanju pravil o konkurenci, dejstvo, da je Komisija v preteklosti za določene vrste kršitev uporabila določeno raven globe, torej ne more

preprečiti možnosti, da to raven kadar koli zviša zaradi zagotovitve izvajanja politike konkurence in okrepitve odvračalnega učinka glob.

Tako po eni strani za globo, ki se lahko naloži, velja številčno določljiva in absolutna zgornja meja, tako da je največji znesek globe, ki se lahko naloži danemu podjetju, določljiv vnaprej.

(Glej točke od 367 do 369 in 372.)

26. Načelo pravne varnosti je splošno načelo prava Unije, ki zahteva zlasti, da je vsak predpis z negativnimi posledicami za posameznike jasen in določen, da lahko zainteresirane stranke predvidijo njegovo uporabo.

Po drugi strani je izvajanje te diskrecijske pravice omejeno tudi s pravili, ki si jih je določila Komisija v Smernicah o načinu določanja glob, naloženih v skladu s členom 15(2) Uredbe št. 17 in členom 65(5) Pogodbe ESPJ, upravno prakso Komisije pa v celoti nadzira sodišče Unije.

Iz tega načela izhaja načelo zakonitosti kazni, na podlagi katerega je treba jasno opredeliti kršitve in kazni, s katerimi se jih kaznuje.

Čeprav člen 23(2) in (3) Uredbe št. 1/2003 o izvajanju pravil konkurence iz členov 81 ES in 82 ES daje Komisiji široko diskrecijsko pravico, njeno izvajanje vseeno omejuje z določitvijo objektivnih meril, ki jih je ta dolžna upoštevati.

Preudaren gospodarski subjekt torej lahko, po potrebi ob pomoči pravnega svetovalca, dovolj natančno predvidi metodo izračuna in okvirno višino globe, ki mu grozi za neko ravnanje, zato dejstvo, da ta subjekt ne more vnaprej poznati natančne višine globe, ki jo bo Komisija naložila v posameznem primeru, ni kršitev načela zakonitosti kazni. Poleg tega morajo podjetja, ki so v upravnem postopku, ki lahko pripelje do naložitve globe, upoštevati možnost, da lahko Komisija kadar koli poviša globo v primerjavi z globami, ki jih je naložila v preteklosti. Zadevna podjetja

morajo torej razumno predvideti, da lahko Komisija kadar koli pretehta splošno raven glob v okviru uresničevanja druge politike konkurence.

lahko znižana, če bodo po tem prenehala s kršitvijo.

(Glej točke od 383 do 386.)

Taka odobritev bi naloženi globi popolnoma odvzela odvračalni učinek in bi posegla v polni učinek člena 81(1) ES. Gre namreč za olajševalno okoliščino, ki jo je treba za zagotovitev polnega učinka člena 81(1) ES razlagati ozko, kar pomeni, da lahko le posebne okoliščine primera upravičijo njeno upoštevanje.

27. Na podlagi točke 3 Smernic o načinu določanja glob, naloženih v skladu s členom 15(2) Uredbe št. 17 in členom 65(5) Pogodbe ESPJ, se osnovni znesek globe, ki ga določi Komisija, med drugim zniža, če obtoženo podjetje preneha kršitev takoj, ko poseže Komisija.

Še zlasti ni mogoče za olajševalno okoliščino šteti prenehanja namerno storjene kršitve, če je prenehanje posledica posega Komisije.

Priznanje takega znižanja osnovnega zneska globe je povezano z okoliščinami primera, ki lahko povzročijo, da ga Komisija ne prizna podjetju, ki je udeleženo pri nedovoljenem sporazumu. Priznati upravičenje do olajševalnih okoliščin v položajih, v katerih je podjetje udeleženo pri očitno nezakonitem sporazumu, za katerega je vedelo ali ni bilo mogoče, da ne bi vedelo, da je kršitev, bi lahko torej podjetja spodbudilo, da nadaljujejo tajni sporazum, kolikor dolgo je mogoče, v upanju, da njihovo ravnanje ne bo nikoli odkrito, pri čemer pa se zavedajo, da bo – če bo njihovo ravnanje odkrito – globa

To, da je Komisija v prejšnji praksi odločanja menila, da so nekateri dejavniki olajševalne okoliščine za določanje višine globe, še ne pomeni, da mora tako presoditi tudi v poznejši odločbi.

(Glej točke od 394 do 397 in 401.)

28. Čeprav samo na podlagi tega, da podjetje ni uresničilo nezakonitih dogovorov, ni mogoče zavrnilo njegove odgovornosti, pa je namreč treba to vseeno upoštevati kot olajševalno okoliščino pri določanju višine globe.

Glede na navedeno ni mogoče šteti, da je sicer res predolgo trajanje upravnega postopka vplivalo na vsebino izpodbijane odločbe samo zato, ker je Komisija medtem povišala raven glob.

(Glej točko 409.)

(Glej točke od 418 do 420.)

29. Dejstvo, da je Komisija v preteklosti pri globah uporabljala določene višine za določene vrste kršitev, tej ne more odvzeti možnosti, da to raven zviša v okviru omejitev, navedenih v Uredbi št. 1/2003 o izvajanju pravil konkurence iz členov 81 ES in 82 ES, če je to potrebno za zagotovitev izvajanja politike konkurence. Učinkovita uporaba pravil o konkurenci nasprotno zahteva, da lahko Komisija višino glob kadar koli prilagodi potrebam te politike.

30. Zaradi nepravilnosti v postopku, zaradi katere sicer ni mogoče razglasiti ničnosti odločbe, ki jo je sprejela Komisija v zvezi z družbo zaradi kršitve pravil o konkurenci, je mogoče znižati globo. Komisija lahko zaradi prekoračitve razumnega roka sprejme odločitev o pravičnem znižanju globe, ker spada možnost za odobritev takega znižanja na področje izvajanja njenih prerogativ. To, da lahko Komisija izvaja zadevno prerogativo, še ne pomeni, da je Splošnemu sodišču odvzeta neomejena pristojnost, da dodatno zniža globo.

Podjetje ne more upravičeno trditi, da bi bila lahko sankcija nižja, če bi Komisija prej končala upravni postopek, ker je med trajanjem tega postopka povišala splošno raven sankcij.

Namen znižanja sankcije je namreč popraviti kršitev načela razumnega roka, zato ga je treba določiti na

ustrezni ravni glede na kazen, ki je bila naložena podjetju. Vendar mora biti zadevno znižanje pravično in ni treba, da se pred njegovo izvedbo preučijo pogoji v zvezi z uporabo nepogodbene

odgovornosti Unije v smislu člena 288, drugi odstavek, ES.

(Glej točke 425, 426, 428 in 432.)