

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (osmi senat)

z dne 16. junija 2011\*

V zadevi T-199/08,

**Ziegler SA** s sedežem v Bruslju (Belgija), ki jo zastopata J.-L. Lodomez in J. Lodomez, odvetnika,

tožeča stranka,

proti

**Evropski komisiji**, ki sta jo sprva zastopala A. Bouquet in O. Beynet, nato A. Bouquet in N. von Lingen, zastopniki,

tožena stranka,

zaradi predloga za razglasitev ničnosti Odločbe Komisije C(2008) 926 konč. z dne 11. marca 2008 v zvezi s postopkom na podlagi člena 81 [ES] in člena 53 Sporazuma EGP (Zadeva COMP/38.543 – mednarodne selitvene storitve) in, podredno, predloga za odpravo ali zmanjšanje globe, naložene tožeči stranki,

\* Jezik postopka: francoščina.

SPLOŠNO SODIŠČE (osmi senat),

v sestavi S. Papasavvas, v funkciji predsednika, N. Wahl in A. Dittrich (poročevalec), sodnika,

sodna tajnica: T. Weiler, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 27. aprila 2010

izreka naslednjo

## Sodbo

### Dejansko stanje

#### *A – Predmet spora*

- <sup>1</sup> Iz Odločbe Komisije C(2008) 926 konč. z dne 11. marca 2008 v zvezi s postopkom na podlagi člena 81 [ES] in člena 53 Sporazuma EGP (Zadeva COMP/38.543 – mednarodne selitvene storitve, v nadaljevanju: Odločba), katere povzetek je objavljen v Uradnem listu Evropske unije z dne 11. avgusta 2009 (UL C 188, str. 16), izhaja, da je bila tožeča stranka, družba Ziegler SA, udeležena pri kartelu na trgu mednarodnih

selitvenih storitev v Belgiji v zvezi z neposrednim in posrednim določanjem cen, razdelitvijo trga in prirejanjem postopkov javnih razpisov za predložitev ponudb. Komisija Evropskih skupnosti navaja, da je kartel obstajal skoraj 19 let (od oktobra 1984 do septembra 2003). Njegovi udeleženci naj bi določali cene, strankam predlagali fiktivne predračune (imenovane lažni predračuni, v nadaljevanju: lažni predračuni) in se glede zavrženih ponudb medsebojno poravnavali na podlagi sistema finančnih nadomestil (v nadaljevanju: provizije).

### B – Tožeča stranka

- 2 Tožeča stranka je bila leta 1908 ustanovljena pod imenom Transports internationaux, Ziegler et Cie. Od leta 1981 se imenuje Ziegler, od leta 1983 pa je delniška družba. Do decembra 2003 je selitvena dejavnost spadala pod oddelek tožeče stranke. Oddelek „Selitve“ družbe Ziegler je bil 11. decembra 2003 prenesen v družbo Euro Time, ki je del skupine Ziegler in katere ime je bilo spremenjeno v Ziegler Relocation SA.
- 3 Družba Ziegler je družinsko podjetje v lasti fizičnih oseb, ki so potomci ustanoviteljev družbe, in dveh holdingov, ki sta prav tako povezana z družino Ziegler.
- 4 Družba Ziegler je v poslovnem letu, ki se je zaključilo 31. decembra 2006, ustvarila 124 milijonov EUR lastnega prometa in 244.420.326 EUR konsolidiranega prometa skupaj s svojimi hčerinskimi družbami. Na svoji spletni strani se predstavlja kot holdinška družba na čelu velike evropske logistične mreže (označene kot „skupina“) s prometom skoraj 1,5 milijarde EUR in več kot 4000 zaposlenimi.

*C – Upravni postopek*

- 5 V skladu z Odločbo je Komisija začela postopek na lastno pobudo, ker je imela informacije, da so bile nekatere belgijske družbe, ki delujejo v sektorju mednarodnih selitev, udeležene pri sporazumih, za katere bi lahko veljale prepovedi iz člena 81 ES.
  
- 6 Tako so bile septembra 2003 na podlagi člena 14(3) Uredbe Sveta št. 17 z dne 6. februarja 1962, Prve uredbe o izvajanju členov [81 ES] in [82 ES] (UL 1962, 13, str. 204) pri družbah Allied Arthur Pierre NV, Interdean NV, Transworld International NV in Ziegler nenapovedano opravljene preiskave. Družba Allied Arthur Pierre je po teh preiskavah v skladu z Obvestilom Komisije o imuniteti pred globami in zmanjševanju glob v primerih kartelov (UL 2002, C 45, str. 3, v nadaljevanju: obvestilo o ugodni obravnavi iz leta 2002) zaprosila za imuniteto ali zmanjšanje globe. Družba Allied Arthur Pierre je priznala, da je bila udeležena pri sporazumih o provizijah in lažnih predračunih, navedla udeležene konkurente, med drugim konkurenta, za katerega službe Komisije prej niso vedele, in predložila dokumente, ki potrjujejo njene ustne navedbe.
  
- 7 V skladu s členom 18 Uredbe Sveta (ES) št. 1/2003 z dne 16. decembra 2002 o izvajanju pravil konkurence iz členov 81 [ES] in 82 [ES] (UL 2003, L 1, str. 1) je bilo podjetjem, udeleženi pri protikonkurenčnih sporazumih, konkurentom in poklicnemu združenju poslanih več pisnih zahtev po informacijah. Obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah je bilo sprejeto in poslano več družbam 18. oktobra 2006. Vsi naslovniki so nanj odgovorili. Njihovi zastopniki, razen zastopnikov družb Amertranseuro International Holdings Ltd, Stichting Administratiekantoor Portielje, Team Relocations Ltd in Trans Euro Ltd, so uveljavljali pravico do vpogleda v dokumente iz spisa Komisije, ki so bili dostopni le v njenih prostorih. Vpogled jim je bil odobren med 6. in 29. novembrom 2006. Ustno zaslišanje je potekalo 22. marca 2007.

- 8 Družba Allied Arthur Pierre je 6. julija 2007 predložila dodatne dokaze glede sporazumov o lažnih predračunih in provizijah, ki zadevajo družbe Allied Arthur Pierre, Interdean in Ziegler od leta 1988. „Dopis o novih dejstvih“ je bil vsem strankam poslan 23. avgusta 2007, v njem pa je Komisija navedla, da namerava te dokaze uporabiti proti družbam Allied Arthur Pierre, Interdean in Ziegler. V prilogi k dopisu o novih dejstvih je Komisija vsem strankam poslala kopijo teh dokazov. Te so imele možnost, da podajo svoja stališča.
  
- 9 Komisija je 11. marca 2008 sprejela Odločbo.

#### D – *Odločba*

- 10 Komisija trdi, da so bili naslovniki Odločbe skupaj s tožečo stranko udeleženi pri kartelu v sektorju mednarodnih selitvenih storitev v Belgiji ali so zanj odgovorni. Udeleženci kartela naj bi najmanj od leta 1984 do leta 2003 določali cene, si razdeljevali stranke in prirejali predlaganje ponudb. Zato naj bi storili enotno in trajajočo kršitev člena 81 ES.
  
- 11 Komisija navaja, da zadevne storitve vključujejo selitev premoženja fizičnih oseb, ki so posamezniki ali zaposleni v podjetju ali javni instituciji, in selitev premoženja podjetij ali javnih institucij. Za te selitve je značilno, da je Belgija njihov izhodiščni ali namembni kraj. Tudi ob upoštevanju dejstev, da imajo vse zadevne družbe, ki opravljajo mednarodne selitve, sedež v Belgiji in da je kartel deloval v Belgiji, je Komisija menila, da je bilo geografsko središče kartela v Belgiji.

- 12 Komisija je skupni promet udeležencev kartela za mednarodne selitvene storitve v Belgiji za leto 2002 ocenila na 41 milijonov EUR. Ker je velikost sektorja ocenila na približno 83 milijonov EUR, je bil skupni tržni delež udeleženih podjetij ocenjen na približno 50 %.
- 13 Komisija navaja, da je bil cilj kartela zlasti vzpostaviti in ohranjati visoke cene ter sočasno ali zaporedoma razdeliti trg na različne načine: s sporazumi o cenah, sporazumi o razdelitvi trga z uporabo sistema fiktivnih predračunov (lažnih predračunov) in sporazumi o sistemu finančnih nadomestil za zavrnjene ponudbe ali za primere, ko se podjetja vzdržijo vlaganja ponudb (provizije).
- 14 Komisija meni, da je kartel med letom 1984 in začetkom 90. let deloval predvsem na podlagi pisnih sporazumov o določanju cen. Hkrati naj bi bili uvedeni provizije in lažni predračuni. Provizija naj bi bila skriti element končne cene, ki jo je moral plačati potrošnik, ne da bi prejel nadomestno storitev. Ta provizija naj bi namreč predstavljala denarni znesek, ki ga je selitveno podjetje, ki je dobilo posel za mednarodno selitev, dolgovalo konkurentom, ki posla, za katerega so prav tako predložili ponudbo ali so se tega vzdržali, niso dobili. Šlo naj bi torej za neke vrste finančno nadomestilo za selitveno podjetje, ki ni dobilo posla. Udeleženci kartela naj bi si medsebojno zaračunavali provizije za zavrnjene ponudbe ali za vzdržanje od vložitve ponudb, pri čemer naj bi šlo za fiktivne storitve, in zneske teh provizij zaračunali strankam. Komisija trdi, da je treba to prakso šteti za posredno določanje cen za mednarodne selitvene storitve v Belgiji.
- 15 Udeleženci tega kartela naj bi bili udeleženi tudi pri predlaganju lažnih predračunov, zaradi katerih so stranke – torej delodajalci, ki plačajo selitev – zmotno mislile,

da lahko izbirajo na podlagi meril, ki temeljijo na konkurenci. Lažni predračuni naj bi bili nepristna ponudba, ki jo je stranki ali osebi, ki se je selila, predložilo selitveno podjetje, ki ni imelo namena opraviti selitve. S predložitvijo lažnih predračunov naj bi selitveno podjetje, ki je hotelo skleniti pogodbo (v nadaljevanju: predložitveno podjetje), zagotovilo, da je institucija ali podjetje prejelo več predračunov bodisi neposredno bodisi posredno prek osebe, ki se je nameravala seliti. S tem namenom naj bi predložitveno podjetje konkurentom določilo ceno, zavarovalnino in stroške skladiščenja, ki jo morajo zaračunati za storitve. Ta cena, ki je bila višja od cene, ki jo je ponudilo predložitveno podjetje, naj bi bila potem navedena v lažnih predračunih. Ker delodajalec navadno izbere selitveno podjetje, ki ponudi najnižjo ceno, Komisija meni, da so družbe, udeležene pri isti mednarodni selitvi, praviloma vnaprej vedele, katera med njimi bi lahko dobila posel za to selitev.

<sup>16</sup> Poleg tega Komisija poudarja, da je lahko bila cena, ki jo je zahtevalo predložitveno podjetje, višja kot sicer, ker naj bi druga podjetja, udeležena pri isti selitvi, predložila lažne predračune, v katerih je bila navedena cena, ki jo je določilo predložitveno podjetje. Kot primer Komisija v točki 233 obrazložitve Odločbe navaja interno elektronsko sporočilo družbe Allied Arthur Pierre z dne 11. julija 1997, v katerem je navedeno: „Stranka je zahtevala dva [lažna predračuna], torej lahko postavimo višjo ceno“. Zato Komisija trdi, da je bilo predlaganje lažnih predračunov strankam prirejanje postopka javnega razpisa za predložitvev ponudb, tako da so bile cene iz vseh ponudb namenoma višje od cene predložitvenega podjetja, vsekakor pa višje, kot bi bile v konkurenčnem okolju.

<sup>17</sup> Komisija trdi, da so ti dogovori veljali do leta 2003. Meni, da so imele te kompleksne aktivnosti isti cilj, in sicer določati cene, razdeliti trg in tako izkrivljati konkurenco.

18 Komisija je zato sprejela izrek Odločbe, katerega člen 1 določa:

„Naslednja podjetja so kršila člen 81(1) [ES], s tem [da] so neposredno in posredno določala cene mednarodnih selitvenih storitev v Belgiji, si razdelila delež tega trga in prirejela vlaganje ponudb v navedenih obdobjih:

[...]

j) [Ziegler] od 4. oktobra 1984 do 8. septembra 2003.“

19 Zato je Komisija v členu 2(l) Odločbe tožeči stranki naložila globo 9,2 milijona EUR.

20 Komisija je za določitev zneska glob v Odločbi uporabila metodologijo, navedeno v Smernicah o načinu določanja glob, naloženih v skladu s členom 23(2)(a) Uredbe št. 1/2003 (UL 2006, C 210, str. 2, v nadaljevanju: smernice iz leta 2006).

21 Komisija je 24. julija 2009 sprejela Odločbo C(2009) 5810 konč., s katero je spremenila Odločbo, kar zadeva vrednost prodaje dveh drugih naslovnikov navedene odločbe.



## Postopek in predlogi strank

- 22 Tožeča stranka je 3. junija 2008 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila to tožbo.
- 23 Predsednik Splošnega sodišča je s sklepom z dne 15. januarja 2009 v zadevi Ziegler proti Komisiji (T-199/08 R, neobjavljen v ZOdl.) zavrnil predlog tožeče stranke za izdajo začasne odredbe o odložitvi izvršitve člena 2(l) Odločbe. Predsednik Sodišča je s sklepom z dne 30. aprila 2010 v zadevi Ziegler proti Komisiji (C-113/09 P(R), neobjavljen v ZOdl.) zavrnil pritožbo tožeče stranke zoper navedeni sklep.
- 24 Splošno sodišče (osmi senat) se je na podlagi poročila sodnika poročevalca odločilo začeti ustni postopek ter Komisiji postaviti nekatera vprašanja in ji naložiti, naj predloži nekatere dokumente, kar je ta storila v za to določenem roku. Poleg tega je Splošno sodišče s sklepom z dne 9. marca 2010 Komisiji naložilo, naj predloži zaupno različico Odločbe. Ta dokument ni bil posredovan tožeči stranki. Ker je Splošno sodišče po preučitvi zaupnih odlomkov presodilo, da ta dokument ne vsebuje informacij, potrebnih za rešitev spora, je odločilo, da ga ne bo dodalo v spis, zato ga je vrnilo Komisiji.
- 25 Stranke so na obravnavi 27. aprila 2010 podale ustne navedbe in odgovore na vprašanja Splošnega sodišča.

26 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:

- Odločbo razglasi za nično;
- podredno, odpravi naloženo globo;
- še bolj podredno, bistveno zmanjša globo;
- Komisiji naloži plačilo stroškov.

27 Poleg tega tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj pred odločitvijo o tožbi odredi predložitev celotnega upravnega spisa v sodno tajništvo Splošnega sodišča.

28 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:

- tožbo zavrne;
- tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

## Pravo

- 29 Tožeča stranka navaja pet tožbenih razlogov za razglasitev ničnosti Odločbe in štiri podredne tožbene razloge za odpravo ali zmanjšanje globe.

### *A – Tožbeni razlogi za razglasitev ničnosti Odločbe*

*1. Prvi tožbeni razlog: očitne napake pri presoji in nepravilna uporaba prava pri presoji pogojev, ki se zahtevajo za uporabo člena 81(1) ES*

#### a) Trditve strank

- 30 Prvič, tožeča stranka trdi, da je opredelitev trga, ki jo je sprejela Komisija, preozka. Priznava, da „mednarodne selitvene storitve iz in v Belgijo“ z vidika povpraševanja niso zamenljive z „mednarodnimi selitvami“, vendar trdi, da obstaja zamenljivost z vidika ponudbe. Komisija naj torej ne bi mogla omejiti trga le na podjetja, ki ponujajo storitve „mednarodnih selitev iz in v Belgijo“, ampak bi morala upoštevati vse družbe, ki ponujajo „mednarodne selitvene storitve“, ne glede na njihovo lokacijo. Tožeča stranka pojasnjuje, da močna prisotnost tujih družb na belgijskem trgu dokazuje, da geografskega trga ni mogoče omejiti zgolj na Belgijo.

- 31 Drugič, tožeča stranka Komisiji očita, da je precenila promet družb, dejavnih na trgu, in torej tudi velikost trga. Trdi, da pravilen pristop glede prometa družb, ki delujejo v sektorju mednarodnih selitev, zahteva razlikovanje med prometom, ki ga ta družba ustvari kot podizvajalka mednarodne selitve, in prometom, ki ga ustvari kot družba, ki ima nadzor nad mednarodno selitvijo. Po mnenju tožeče stranke je treba pri določitvi prometa zadevnih družb, celotnega obsega trga in tržnih deležev teh podjetij upoštevati samo promet, ki ga je družba ustvarila kot „nadzorujoča družba“. Tožeča stranka poudarja, da je Komisija ta argument upoštevala in ta del prometa pri izračunu globe odštela. Zato tožeča stranka meni, da je bil leta 2002 njen promet 2.897.000 EUR, in ne 4.114.500 EUR.
- 32 Tretjič, tožeča stranka trdi, da Komisija zato ni dokazala znatnega vpliva na trgovino med državami članicami, saj prag 40 milijonov iz „obvestila *de minimis*“ ni bil dosežen. Trdi, da je več družb izjavilo, da so bili njihovi izračuni približni in da je pomembno, da se zato, da se isti promet ne bi dvakrat vključil v izračun, promet, ki so ga ustvarile kot podizvajalke, odšteje. V repliki dodaja, da tudi prag 5 % za vsoto tržnih deležev zadevnih podjetij ni bil dosežen. Vsekakor naj domneve iz tega obvestila ne bi zadostovale za dokaz znatnega vpliva na trgovino.
- 33 Komisija poudarja, da je bil cilj kartela omejevanje konkurence. Zato naj opredelitev upoštevne trga – česar ni storila – ne bi bila potrebna, trditve tožeče stranke v zvezi s tem pa naj bi bile brezpredmetne. Poleg tega naj bi bila brezpredmetna trditve, ki se nanaša na opredelitev trga, ker tudi če bi se opredelitev trga zahtevala in bi bila

širša, to ne bi povzročilo ničnosti Odločbe, saj tožeča stranka ne izpodbija obstoja kartela.

- <sup>34</sup> Poleg tega Komisija navaja, da so trditve tožeče stranke neutemeljene. To, da lahko glede selitev iz Belgije ali vanjo tuji gospodarski subjekti konkurirajo belgijskim podjetjem in da obstaja močna prisotnost tujih družb na tem trgu, naj ne bi spremenilo dejanske ugotovitve Komisije, da je geografsko središče kartela Belgija.
- <sup>35</sup> Komisija glede velikosti trga trdi, da če se trditve tožeče stranke nanašajo na Obvestilo Komisije o sporazumih manjšega pomena, ki neznatno omejujejo konkurenco po členu 81(1) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti (de minimis) (UL 2001, C 368, str. 13), so te trditve brezpredmetne, saj so nedopustne omejitve, zlasti določanje cen in razdelitev trgov, vedno prepovedane, ne glede na tržni delež zadevnih podjetij.
- <sup>36</sup> Če se tožeča stranka sklicuje na Smernice o konceptu vpliva na trgovino iz členov 81 [ES] in 82 [ES] (UL 2004, C 101, str. 81, v nadaljevanju: smernice iz leta 2004), so njene trditve prav tako neutemeljene in celo brezpredmetne. Komisija tako navaja, da se negativna domneva iz točke 52 smernic iz leta 2004 nanaša na dva kumulativna pogoja, in sicer na promet, manjši od 40 milijonov EUR, in na tržne deleže, manjše od 5%. Vendar je Komisija menila, da noben od teh dveh pogojev ni bil izpolnjen. Poleg tega naj bi pozitivna domneva iz točke 53 smernic iz leta 2004 glede sporazuma, ki že zaradi svoje narave lahko prizadene trgovino med državami članicami, določala, da zadošča, da je izpolnjen eden od dveh alternativnih pogojev.

- 37 V dupliki Komisija dodaja, da je vpliv na trgovino med državami članicami oprla tudi na čezmejnost selitev, in izpodbija dopustnost trditve, navedene v repliki, da prag 5 % v obravnavani zadevi ni bil dosežen.
- 38 Poleg tega Komisija trdi, da je v ocene ekonomske vrednosti sektorja vključila promet, ki ga je tožeča stranka ustvarila kot podizvajalka. Poudarja, da je pri oceni velikosti zadevnega sektorja uporabila dve metodi, ki sta privedli do vrednosti 83 milijonov EUR in torej do skupnega tržnega deleža 50 %. Za razliko od tega pa se je Komisija pri izračunu vrednosti prodaje, ki jo je treba upoštevati kot osnovo za določitev glob, strinjala, da za vse udeležence izključi prodaje, ki jih je tožeča stranka ustvarila kot podizvajalka.

#### b) Presoja Splošnega sodišča

- 39 Prvi tožbeni razlog je sestavljen iz treh delov, ki jih je treba obravnavati skupaj, ker so tesno povezani. Prvi del se namreč nanaša na opredelitev trga, drugi pa na velikost zadevnega trga in na tržne deleže zadevnih podjetij. Na tej podlagi tožeča stranka s tretjim delom izpodbija ugotovitev Komisije o znatnem vplivu na trgovino med državami članicami.
- 40 Najprej je treba preučiti trditev Komisije, da so očitki glede napačne opredelitve zadevnega trga, napačne ocene njegove velikosti in tržnih deležev zadevnih podjetij brezpredmetni.

## Uvodne ugotovitve

- 41 Komisija trdi, da v skladu s sodno prakso v primeru očitnih omejitev konkurence opredelitev upoštevnega trga ni potrebna. Ker je v tej zadevi očitni cilj kartela omejevanje konkurence, Komisija ugotavlja, da opredelitev upoštevnega trga ni potrebna in da so zato trditve tožee stranke brezpredmetne.
- 42 Te utemeljitve ni mogoče sprejeti.
- 43 Za uporabo člena 81(1) ES Komisiji res ni treba dokazati resničnih protikonkurenčnih učinkov sporazumov in praks, katerih cilj je preprečevanje, omejevanje ali izkrivljanje konkurence (sodba Sodišča z dne 13. julija 1966 v združenih zadevah Consten in Grundig proti Komisiji, 56/64 in 58/64, Recueil, str. 429, 496, in sodba Splošnega sodišča z dne 6. aprila 1995 v zadevi Ferriere Nord proti Komisiji, T-143/89, Recueil, str. II-917, točka 30, potrjena s sodbo Sodišča z dne 17. julija 1997 v zadevi Ferriere Nord proti Komisiji, C-219/95 P, Recueil, str. I-4411, točke od 12 do 15).
- 44 Vendar je dejstvo, da se v skladu z ustaljeno sodno prakso člen 81(1) ES ne uporablja, če vpliv omejevalnega sporazuma na trgovino znotraj Skupnosti ali konkurenco ni „znaten“. Sporazum namreč ne spada med prepovedi iz člena 81(1) ES, če omejuje konkurenco ali vpliva na trgovino med državami članicami le neznatno (sodbe Sodišča z dne 30. junija 1966 v zadevi LTM, 56/65, Recueil, str. 337, 360; z dne 9. julija 1969 v zadevi Völk, 5/69, Recueil, str. 295, točka 7, in z dne 28. aprila 1998 v zadevi Javico, C-306/96, Recueil, str. I-1983, točki 12 in 17; sodba Splošnega sodišča z dne 19. marca 2003 v zadevi CMA CGM in drugi proti Komisiji, T-213/00, Recueil, str. II-913, točka 207).

- 45 Zato je Komisiji naložena obveznost, da v odločbi, sprejeti na podlagi člena 81 ES, opredeli trg, ker brez tega ni mogoče določiti, ali zadevni sporazum ali usklajeno ravnanje lahko vpliva na trgovino med državami članicami in ali je njegov cilj ali učinek preprečiti, omejiti ali izkriviti delovanje konkurence (sodba Splošnega sodišča z dne 6. julija 2000 v zadevi Volkswagen proti Komisiji, T-62/98, Recueil, str. II-2707, točka 230).
- 46 Tožeča stranka pa v okviru prvega tožbenega razloga izpodbija presojo Komisije glede teh pogojev uporabe člena 81 ES, saj so opredelitev in velikost trga ter tržni deleži dejansko le predhodni koraki (glej v tem smislu sodbo Splošnega sodišča z dne 21. februarja 1995 v zadevi SPO in drugi proti Komisiji, T-29/92, Recueil, str. II-289, točka 75).
- 47 Glede znatnosti omejitve konkurence pa iz tožbe ni jasno razvidno, ali tožeča stranka v tožbi temu ugovarja, saj se zdi, da razen sklicevanja zgolj na zgoraj v točki 44 navedeno sodbo Völk v okviru prvega podrednega tožbenega razloga ne razlikuje med znatno omejitvijo konkurence in znatnim vplivom na trgovino med državami članicami. Zato bi bil očitek kršitve pravila *de minimis*, tudi če bi se tožeča stranka nanj sklicevala, nedopusten na podlagi člena 44(1)(c) Poslovnika Splošnega sodišča, ki zahteva podrobno izpodbijanje.
- 48 Glede znatnega vpliva na trgovino med državami članicami se zdi, da tožeča stranka včasih zameša obvestilo *de minimis* in smernice iz leta 2004. Vendar je očitno, da se v okviru prvega tožbenega razloga – čeprav govori o „obvestilu *de minimis*“ – dejansko sklicuje na smernice iz leta 2004. Tožeča stranka je namreč izrecno oporekala temu, da je Komisija dokazala znaten vpliv na trgovino med državami članicami (točka 32 zgoraj). Zato je treba trditev Komisije, da je tožeča stranka v repliki navedla nov



argument, zavrnuti, saj predstavlja navedba 5-odstotnega praga v repliki zgolj dopolnitev že obstoječega tožbenega razloga, ne pa nov tožbeni razlog.

- 49 Da bi dokazala znaten vpliv na trgovino med državami članicami, se je Komisija v Odločbi oprla na smernice iz leta 2004, ki določajo minimalne prage za tržne deleže in konsolidiran promet zadevnih podjetij. V skladu s točko 55 teh smernic uporaba 5-odstotnega praga tržnih deležev, določenega v točkah 52 in 53 teh smernic, vključuje predhodno opredelitev zadevnega trga.
- 50 Ker se očitki glede napačne opredelitve zadevnega trga ter napačne ocene njegove velikosti in tržnih deležev zadevnih podjetij nanašajo na uporabo znatnega vpliva na trgovino med državami članicami in zlasti na 5-odstotni prag, niso brezpredmetni. Te ugotovitve ne omajajo dejstvo, da tožeča stranka ni izpodbijala obstoja kartela, saj to priznanje obstoja kartela ne pomeni priznanja znatnega vpliva tega kartela na trgovino. Poleg tega bi v nasprotju s tem, kar trdi Komisija, neobstoj takega vpliva, ki je pogoj za uporabo člena 81(1) ES, povzročil ničnost Odločbe zaradi nepristojnosti Komisije.

### Znaten vpliv na trgovino med državami članicami

- 51 Komisija je v točki 373 obrazložitve Odločbe menila, da se lahko v skladu s smernicami iz leta 2004 znatni učinek sporazumov domneva, ker vsota tržnih deležev zadevnih selitvenih podjetij presega 5 % trga mednarodnih selitvenih storitev v Belgiji in ker promet strank za zadevne storitve presega 40 milijonov EUR. V obravnavanem primeru so zadevna selitvena podjetja leta 2002 ustvarila promet, višji od

41 milijonov EUR, vsota njihovih tržnih deležev pa je bila približno 50%. Poleg tega Komisija v dupliki trdi, da se je v točki 372 Odločbe oprla tudi na čezmejnost selitev, da bi dokazala vpliv na trgovino. Zato je torej treba preučiti, ali je Komisija v Odločbi dokazala znaten vpliv na trgovino med državami članicami.

## – Čezmejnost

- 52 Najprej, kar zadeva čezmejnost zadevnih selitev je treba ugotoviti, da se ta značilnost, ki ni sporna, ne sme zamenjevati z vprašanjem „znatnosti“ vpliva na trgovino med državami članicami.
- 53 Če bi namreč lahko vse čezmejne transakcije avtomatično znatno vplivale na trgovino med državami članicami, bi bil pojem znatnosti – ki je, kot izhaja iz sodne prakse, vendar pogoj za uporabo člena 81(1) ES – brez pomena. V zvezi s tem je Komisija na obravnavi priznala, da se tudi pri kršitvi zaradi cilja zahteva, da lahko kršitev znatno vpliva na trgovino znotraj Skupnosti. To izhaja tudi iz smernic iz leta 2004, saj se pozitivna domneva, določena v točki 53 teh smernic, uporabi le za sporazume ali prakse, ki lahko že po svoji naravi vplivajo na trgovino med državami članicami.
- 54 Komisija se je na obravnavi kljub temu sklicevala na sodbo Sodišča z dne 1. oktobra 1987 v zadevi *Vereniging van Vlaamse Reisbureaus* (311/85, Recueil, str. 3801), da bi podprla svojo trditev, da je čezmejnost selitev sama po sebi dovolj za utemeljitev njene pristojnosti. Vendar je treba ugotoviti, da ta sodba, zlasti pa njena točka 18, ne

obravnava vprašanja o znatnosti vpliva na trgovino. Ta izraz v tej sodbi namreč sploh ni omenjen.

- 55 Odločba nikakor ne vsebuje nobene obrazložitve, ki bi temeljila izključno na čezmejnosti zadevnih selitev. Zlasti je iz njenega besedila in konteksta razvidno, da namen točke 372 obrazložitve Odločbe, v kateri ni omenjena zgoraj v točki 54 navedena sodba Vereniging van Vlaamse Reisbureaus, ni dokazati znatnost vpliva na trgovino.

– Prag 40 milijonov EUR

- 56 Kar zadeva prag 40 milijonov EUR, tožeča stranka Komisiji očita, da je precenila skupni promet udeležencev kartela.
- 57 Splošno sodišče je ugodilo predlogu tožeče stranke in pozvalo Komisijo, naj predloži nekatere dokumente, da bi bilo tožeči stranki omogočeno, da v celoti izpodbija ta skupni promet. Komisija je zato predložila nezaupne različice odgovorov na obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah drugih naslovnikov Odločbe in njihove odgovore na njene zahteve po informacijah. Vendar je tožeča stranka na obravnavi navedla, da njene trditve ne temeljijo na dokumentih, ki jih je predložila Komisija. Ob predpostavki, da je pristop Komisije glede podizvajanja pravilen, bi bila torej vsota prodaje nad pragom 40 milijonov EUR tudi ob upoštevanju odločbe C(2009) 5810 (točka 21 zgoraj), katere posledica je zmanjšanje konsolidiranega prometa za več kot 600.000 EUR.

- 58 Vendar je treba ugotoviti, da so trditve tožeče stranke glede nujnosti razlikovanja med prometom, ki ga družba ustvari kot podizvajalka v okviru mednarodne selitve, in prometom, ki ga ustvari kot družba, ki ima nadzor nad mednarodno selitvijo, utemeljene. Da se iste številke ne bi dvakrat vključile v oceno zadevne prodaje, je treba namreč od prometa, ustvarjenega z zadevnimi storitvami, odšteti promet, ki ga družba ustvari kot podizvajalka. V nasprotnem primeru bi bil za eno samo selitev ta promet vključen enkrat v promet družbe, ki nadzira storitev, in drugič v promet podizvajalca. Poleg tega promet podizvajalca ni bil ustvarjen na trgu selitvenih storitev za končnega potrošnika.
- 59 Prepričljiva pa je tudi razlaga Komisije v točki 530 obrazložitve Odločbe za utemeljitev njene izbire, da v okviru določitve globe izključi to prodajo. Vendar pa ne pojasni, zakaj bi bilo treba pri določitvi obstoja znatnega vpliva na trgovino isti promet dvakrat vključiti v oceno velikosti trga. Pri tej oceni in oceni skupnega prometa udeležencev kartela je bila zato storjena očitna napaka.
- 60 To ugotovitev potrjujejo odgovori Komisije na pisna in ustna vprašanja Splošnega sodišča.
- 61 Prvič, Komisija se je poskušala sklicevati na argument iz točke 54 smernic iz leta 2004. Ta določba pa je omejena na izključitev prodaje med družbami iste skupine in nikakor ne zadeva vprašanja podizvajalstva. Zlasti ne more utemeljiti argumenta *a contrario*, za katerega se zdi, da se Komisija nanj sklicuje.
- 62 Drugič, Komisija je v pisnem odgovoru trdila, da njen pristop ne privede „nujno“ do dvojnega štetja iste selitve, ker nekatera belgijska selitvena podjetja niso bila udeležena v kartelu in ker je v nekaterih primerih šlo za podizvajalstvo na račun tujih

selitvenih podjetij. Komisija torej implicitno priznava, da v drugih primerih ta pristop privede do dvakratne vključitve prometa, ki ga družba ustvari kot podizvajalka. Poleg tega je Komisija na obravnavi priznala, da je prišlo do dvojnega štetja, ko je podizvajalstvo potekalo med dvema udeležencema kartela. Poleg tega je priznala, da če bi se glede tega njena metoda popravila, prag 40 milijonov EUR ne bi več bil dosežen.

- <sup>63</sup> Iz zgoraj navedenega je razvidno, da Komisija ni dokazala, da je bil v obravnavanem primeru dosežen prag 40 milijonov EUR.

– Prag 5 %

- <sup>64</sup> Tožeča stranka glede praga 5 % trdi, da bi Komisija morala opredeliti trg in da bi morala vključiti vse „mednarodne selitvene storitve“.

- <sup>65</sup> Glede tega drugega očitka je treba zavrniti trditev, da je Komisija izhajala iz zelo omejenega trga. Komisija je pravilno menila, da je bil cilj kartela omejitev konkurence v sektorju mednarodnih selitev v Belgijo ali iz nje. Za zadevne selitve je bilo namreč značilno, da je bila Belgija njihov izhodiščni ali namembni kraj in da je dejavnost kartela potekala v Belgiji. Poleg tega je Komisija pri oceni velikosti trga upoštevala promet tujih družb na tem trgu. Zato je Komisija utemeljeno ugotovila, da so bile zadevne storitve mednarodne selitvene storitve v Belgiji.

- 66 Kar zadeva trditev glede neopredelitve trga, je treba ugotoviti, da je logično, da je za izračun tržnega deleža najprej treba ta trg opredeliti. Kot je Splošno sodišče že navedlo v točki 49 zgoraj, je v točki 55 smernic iz leta 2004 namreč izrecno navedeno, da je treba „[z]a uporabo praga tržnega deleža [...] določiti upoštevni trg[, ki] vključuje upoštevni proizvodni trg in upoštevni geografski trg“. Ta obveznost je še jasneje razvidna iz drugih jezikovnih različic te točke (na primer v angleški je „it is necessary“ in v nemški „muss“).
- 67 Poleg tega je Sodišče glede obvezujoče narave smernic, ki jih je sprejela Komisija, že odločilo, da se s tem, da sprejme taka pravila ravnanja in da z njihovo objavo razglasi, da jih bo v prihodnje uporabljala v primerih, na katere se nanašajo, zadevna institucija sama omejuje pri izvrševanju svojega pooblastila za odločanje po prostem preudarku in od teh pravil ne more odstopiti, ne da bi bila, glede na okoliščine primera, sankcionirana na podlagi kršitve splošnih pravnih načel, kot sta enako obravnavanje in varstvo zaupanja v pravo (sodba Sodišča z dne 28. junija 2005 v združenih zadevah Dansk Rørindustri in drugi proti Komisiji, C-189/02 P, C-202/02 P, od C-205/02 P do C-208/02 P in C-213/02 P, ZOdl., str. I-5425, točka 211).
- 68 Vendar ni sporno, da Komisija ni spoštovala obveznosti iz točke 55 smernic iz leta 2004. V svojih pisanjih in na obravnavi je vztrajala ne le pri dejstvu, da ji ni bilo treba opredeliti zadevnega trga, temveč tudi pri tem, da tega ni storila. Zato bi bilo treba ugotovitev Komisije, da je bil dosežen 5-odstotni prag, načeloma zavriniti.
- 69 Vendar Splošno sodišče v okoliščinah obravnavanega primera meni, da je Komisija vendarle pravno zadostno dokazala, da je bil izpolnjen drugi alternativni pogoj iz domneve, navedene v točki 53 smernic iz leta 2004.

- 70 Komisija je v točkah od 88 do 94 obrazložitve Odločbe namreč podala dovolj podroben opis zadevnega sektorja, skupaj s ponudbo, povpraševanjem in geografskim obsegom. Zato je Komisija natančno opredelila zadevne storitve in trg. Splošno sodišče meni, da tak opis sektorja lahko zadošča, če je dovolj podroben, da Splošnemu sodišču omogoči, da preveri glavne trditve Komisije in to, ali zaradi tega skupni tržni delež očitno precej presega prag 5 %.
- 71 V zvezi s tem je treba opozoriti, prvič, da je Komisija utemeljeno ugotovila, da so bile zadevne storitve storitve mednarodnih selitev v Belgiji (točka 65 zgoraj). Drugič, Komisija je na tej podlagi ocenila velikost trga na 83 milijonov EUR in skupni tržni delež udeležencev kartela na približno 50 %. Za upoštevanje popravkov, ki izhajajo iz odločbe C(2009) 5810 (točka 21 zgoraj), in za izključitev prodaje podizvajalcev (točka 59 zgoraj) je treba te številke prilagoditi, kar po mnenju Komisije privede do skupnega prometa več kot 20 milijonov EUR in skupnega tržnega deleža skoraj 30 %. Ta tržni delež pa še zmeraj močno presega 5-odstotni prag. Tretjič, tožeča stranka je na obravnavi v odgovoru na vprašanja Splošnega sodišča sama ugotovila, da bi morala biti velikost trga najmanj 435 milijonov EUR, da 5-odstotni prag ne bi bil prekoračen. Edina možnost, da bi se dosegla taka velikost zadevnega trga, bi bila, da bi se izhajalo iz veliko večjega trga, kot je trg mednarodnih selitvenih storitev v Belgiji, ki ga je Komisija vendarle pravilno identificirala kot upoštevni trg.
- 72 V teh okoliščinah Splošno sodišče meni, da se je Komisija izjemoma lahko oprla na drugi alternativni pogoj iz točke 53 smernic iz leta 2004, ne da bi izrecno opredelila trg v smislu točke 55 teh smernic.

- 73 Nazadnje, kot je pravilno poudarila Komisija, v okviru pozitivne domneve iz točke 53 smernic iz leta 2004 zadošča, da je izpolnjen eden od dveh alternativnih pogojev, da se dokaže znatnost vpliva na trgovino med državami članicami.
- 74 Iz tega sledi, da je treba prvi tožbeni razlog tožeče stranke zavrniti.

*2. Drugi tožbeni razlog: očitne napake pri presoji in nepravilna uporaba prava pri izvajanju člena 81(1) ES*

- 75 Ta tožbeni razlog se deli na tri dele. Prva dva se nanašata na zmanjšanje globe zaradi olajševalnih okoliščin. V tretjem pa tožeča stranka predlaga zmanjšanje globe zaradi ekonomskih in finančnih težav.

a) Trditve strank

- 76 Prvič, tožeča stranka trdi, da je Komisija vedela za obstoj sistema lažnih predračunov in jih je leta dopuščala. Praksa naj bi bila znana uslužbencem Komisije in razširjena v njenih službah, zato naj bi bilo nepojmljivo, da ta zanjo nikoli ni vedela. Več kot 30% kršitev glede lažnih predračunov naj bi bilo povezanih z uslužbenci Komisije. Glede trditve, da Komisija kot institucija ni vedela za ta sistem, tožeča stranka trdi, da je to „čista fikcija“. Poleg tega naj bi bila ta praksa znana generalnim direktorjem, direktorjem, vodjem oddelkov in komisarjem. Vendar je Komisija s tem, da je svojim uslužbencem dopuščala, da ga izkoriščajo, ta sistem tolerirala.



- 77 Tožeča stranka meni, da je to ravnanje Komisije – da leta ni storila ničesar, da bi prekinila prakso lažnih predračunov – povzročilo nekaj zmede glede tega, ali ta praksa pomeni kršitev ali ne. Ta okoliščina in pozna intervencija Komisije naj bi upravičevali zmanjšanje globe.
- 78 Drugič, tožeča stranka trdi, da sistem lažnih predračunov ni izhajal iz kartela ali usklajenega ravnanja, ampak je bil odziv na povpraševanje na trgu, saj so stranke same zaprosile za lažne predračune. Zato je bilo zadevnim podjetjem izjemno težko zavriniti predložitev teh lažnih predračunov, ne da bi tvegala, da njihovim strankam to ne bi ustrezalo in da bi jih izgubila.
- 79 Tretjič, tožeča stranka se sklicuje na ekonomske in finančne težave, s katerimi se so oča že več let. V zvezi s tem Komisija ni pravilno presodila okoliščin, ki jih je predlagala tožeča stranka, čeprav lahko na podlagi točke 35 smernic iz leta 2006 v posebnih socialnih in ekonomskih okoliščinah upošteva nezmožnost plačila podjetja. Tožeča stranka trdi, da zgolj sklicevanje na to, da globa predstavlja le 3,76 % njenega svetovnega prometa v letu 2006, ne zadošča za ugotovitev njene plačilne sposobnosti. V resnici naj bi bila tožeča stranka skoraj insolventna.
- 80 Komisija zavrača te trditve in opozarja, da gre bolj za tožbeni razlog v zvezi z zneskom globe.

## b) Presoja Splošnega sodišča

- 81 Drugi tožbeni razlog, predstavljen v delu tožbe z naslovom „Tožbeni razlogi za razglasitev ničnosti Odločbe“, se domnevno nanaša na „očitne napake pri presoji in nepravilno uporabo prava pri izvajanju člena 81(1) ES“. Vendar se nanaša le na zmanjšanje

globe zaradi olajševalnih okoliščin ter ekonomskih in finančnih težav, ne pa na razglasitev ničnosti Odločbe. Čeprav je tožeča stranka na obravnavi nasprotovala prekvalifikaciji tožbenega razloga, je treba ugotoviti, da je v tožbi zatrjevala le, da navedene okoliščine upravičujejo „zmanjšanje globe“. Zato bo Splošno sodišče te trditve obravnavalo, ko bo preizkušalo tožbene razloge v zvezi z zneskom globe (točka 150 in naslednje).

### *3. Tretji tožbeni razlog: kršitev obveznosti obrazložitve*

- <sup>82</sup> Tožeča stranka se v okviru tega tožbenega razloga sklicuje na neobrazložitev določitve osnovnega zneska globe (prvi del) in zavrnitev njene trditve glede njenih ekonomskih in finančnih težav (drugi del).

#### a) Trditve strank

- <sup>83</sup> Tožeča stranka trdi, da je Komisija v zvezi s težo kršitve zgolj določila delež vrednosti prodaje, ki ga je treba upoštevati, na 17 % brez dodatne razlage. Podobno naj bi Komisija v zvezi z dodatnim zneskom, ki se uporablja za odvracanje, izbrala najnižji delež, in sicer 17 % brez dodatne razlage. Tako naj bi bila obrazložitev v zvezi z zneskom globe zgolj formalna, tožeča stranka pa naj ne bi mogla razumeti metodologije, ki jo je uporabila Komisija, da je dobila te rezultate. Komisija naj bi ugotovljene kršitve označila za „najtežje kršitve“. V skladu s točko 23 smernic iz leta 2006 bi torej moral

delež biti „v zgornjem delu razpona“. Vendar je Komisija ta delež določila komaj malo nad polovico tega razpona, ne da bi za to navedla razloge in ne da bi se sklicevala na okoliščine in dejavnike, ki so privedli do tega rezultata.

- <sup>84</sup> Tožeča stranka glede svojih ekonomskih in finančnih težav poudarja, da je Komisija zavrnila to trditev zgolj s tem, da globa, določena za družbo Ziegler, predstavlja le 3,76 % svetovnega prometa podjetja v letu 2006. Tudi če Komisiji ni treba sprejeti stališča glede vseh trditev, ki jih je navedla tožeča stranka, pa po mnenju tožeče stranke Komisija ne more ignorirati vseh njenih trditev. S tem da je to storila, je kršila tudi pravico tožeče stranke do izjave.
- <sup>85</sup> Komisija tem trditvam ugovarja in navaja, da morebitne napake v obrazložitvi določitve globe – zlasti glede teže kršitve ali zmožnosti plačila – ne bi povzročile razglasitve ničnosti Odločbe.

#### b) Presoja Splošnega sodišča

- <sup>86</sup> Najprej je treba ugotoviti, da tudi očitki, navedeni v okviru tega tožbenega razloga, zadevajo le naloženo globo, ne pa ugotovitve kršitve. Kot je pravilno navedla Komisija, kršitev obveznosti obrazložitve glede določitve globe ne povzroči razglasitve ničnosti Odločbe v celoti. Taka bistvena kršitev postopka vpliva zgolj na člen 2 Odločbe, na podlagi katerega so naložene globe.

- 87 V skladu z ustaljeno sodno prakso je treba obrazložitev, ki jo zahteva člen 253 ES in je bistvena postopkovna zahteva v smislu člena 230 ES, prilagoditi naravi zadevnega akta in mora jasno in nedvoumno predstaviti utemeljitev institucije, izdajatelja akta, tako da zainteresiranim omogoči, da se seznanijo z utemeljitvami sprejetega ukrepa, in pristojnemu sodišču, da izvršuje nadzor. Ne zahteva se, da obrazložitev podrobno opredeli vse upoštevne dejanske in pravne elemente, saj je treba vprašanje, ali obrazložitev izpolnjuje zahteve iz člena 253 ES, presojati glede na besedilo tega člena in njegov kontekst, pa tudi glede na celoto pravnih pravil o konkurenci (sodbi Sodišča z dne 6. julija 1993 v združenih zadevah CT Control (Rotterdam) in JCT Benelux proti Komisiji, C-121/91 in C-122/91, Recueil, str. I-3873, točka 31, in z dne 2. aprila 1998 v zadevi Komisija proti Sytraval in Brink's France, C-367/95 P, Recueil, str. I-1719, točka 63; sodba Splošnega sodišča z dne 5. aprila 2001 v zadevi Bic in drugi proti Svetu, T-82/00, Recueil, str. II-1241, točka 24).
- 88 Glede prvega dela tožbenega razloga je treba ugotoviti, da obrazložitev glede določitve osnovnega zneska globe, skupaj z dodatnim zneskom, ki se uporablja za odvrtačnje, dejansko ni zelo podrobna. Vendar je Sodišče razsodilo, da je Komisija izpolnila obveznost obrazložitve, če je v odločbi navedla elemente presoje, na podlagi katerih je lahko določila težo kršitve, ne da bi morala v njej navesti podrobnejšo obrazložitev ali številčne elemente v zvezi z metodo izračuna zneska globe (glej sodbo Splošnega sodišča z dne 29. aprila 2004 v združenih zadevah Tokai Carbon in drugi proti Komisiji, T-236/01, T-239/01, od T-244/01 do T-246/01, T-251/01 in T-252/01, Recueil, str. II-1181, točka 252 in navedena sodna praksa).
- 89 Komisija je v obravnavanem primeru v točki 542 obrazložitve Odločbe navedla razloge, zaradi katerih je sklenila, da je kršitev zelo resna, in sicer zaradi samih značilnosti očitnih omejitev konkurence, ki so bile ugotovljene. Poleg tega je v isti točki obrazložitve navedla, zakaj ni preučila geografskega obsega in vpliva kršitve, in se ob tem sklicevala na sodno prakso, v skladu s katero je v primeru očitnih omejitev kršitev mogoče opredeliti za zelo resno, ne da bi moral biti za ta ravnanja značilen poseben geografski obseg ali učinek (sodbi Splošnega sodišča z dne 18. julija 2005 v zadevi Scandinavian Airlines System proti Komisiji, T-241/01, ZOdl., str. II-2917, točki 84 in

85, in z dne 27. julija 2005 v združenih zadevah Brasserie nationale in drugi proti Komisiji, od T-49/02 do T-51/02, ZOdl., str. II-3033, točki 178 in 179). Iz tega je razvidno, da je ob upoštevanju sodne prakse Komisija zadostno obrazložila opredelitev kršitve za „zelo resno“.

<sup>90</sup> Vendar bi bilo, prvič, zaželeno, da Komisija razširi obrazložitev glede določitve glob, da bi bilo podjetjem omogočeno, da se podrobno seznanijo z načinom določitve globe, ki jim je naložena. Bolj splošno, to lahko pripomore k preglednosti delovanja uprave in k lažjemu izvrševanju neomejene pristojnosti Splošnega sodišča, ki mu mora omogočiti presojo ne le zakonitosti izpodbijane odločbe, ampak tudi ustreznosti naložene globe (sodba Sodišča z dne 16. novembra 2000 v zadevi KNP BT proti Komisiji, C-248/98 P, Recueil, str. I-9641, točka 46).

<sup>91</sup> Drugič, poudariti je treba, da se sodna praksa, ki jo navaja Komisija, nanaša na Smernice o načinu določanja glob, naloženih v skladu s členom 15(2) Uredbe št. 17 in členom 65(5) [PJ] (UL 1998, C 9, str. 3), ki so veljale pred sprejetjem smernic iz leta 2006. Smernice iz leta 2006 pa so uvedle bistveno spremembo metodologije za določitev glob. Odpravljena je bila zlasti razvrstitev kršitev v tri kategorije („manjše“, „resne“ in „zelo resne“) in uveden razpon od 0 do 30 %, da bi se omogočilo natančnejše razlikovanje. Poleg tega je osnovni znesek globe odslej „povezan z deležem vrednosti prodaje, določenim glede na stopnjo teže kršitve, pomnoženo s številom let trajanja kršitve“ (točka 19 smernic iz leta 2006). Praviloma „je treba upoštevani delež vrednosti prodaje določiti v višini do 30 % vrednosti prodaje“ (točka 21). Glede horizontalnih sporazumov o določitvi cen, razdelitvi trga in omejitvi proizvodnje, ki že zaradi svoje narave spadajo med najtežje omejitve konkurence, mora biti upoštevani delež prodaje na splošno „v zgornjem delu omenjenega razpona“ (točka 23).

- 92 V teh okoliščinah se Komisija načeloma več ne more zadovoljiti s tem, da zgolj obrazloži opredelitev kršitve za „zelo resno“, ne pa tudi izbire upoštevanega deleža prodaje. Kot je navedeno zgoraj, je namreč posledica diskrecijske pravice Komisije v zvezi z globami obveznost obrazložitve, ki stranki omogoči, da se seznanj z razlogi sprejete ukrepa, Splošnemu sodišču pa, da opravi nadzor.
- 93 V obravnavanem primeru je treba ugotoviti, da je Komisija v točki 543 obrazložitve Odločbe to stopnjo določila tako, da je komaj kaj višja od polovice tega razpona, in sicer 17%, in svojo izbiro obrazložila le z „zelo resno“ naravo kršitve. Vendar Komisija ni podrobneje razložila, kako je opredelitev kršitve za „zelo resno“ pripeljala do določitve 17-odstotne stopnje, in ne bistveno večjega deleža „v zgornjem delu razpona“. Ta obrazložitev lahko zadostuje le, če Komisija uporabi stopnjo, ki je zelo blizu spodnje meje razpona, predvidenega za najhujše omejitve, ki je poleg tega zelo ugodna za tožečo stranko. V tem primeru dodatna obrazložitev, ki presega obrazložitev iz smernic, ni potrebna. Če pa bi Komisija hotela uporabiti višjo stopnjo, bi morala biti obrazložitev podrobnejša.
- 94 Ker se glede dodatnega zneska, ki se uporablja za odvrčanje, točka 556 obrazložitve Odločbe sklicuje na točko 542 obrazložitve in ker je spodnja meja razpona enaka, navedene ugotovitve veljajo tudi za očitke glede obrazložitve določitve tega zneska. Zato je treba prvi del tožbenega razloga zavrniti.
- 95 V zvezi z drugim delom tožbenega razloga glede ekonomskih in finančnih težav tožeče stranke je v skladu z ustaljeno sodno prakso treba razlikovati med očitki, ki se nanašajo na neobstoje ali pomanjkljivost obrazložitve, in očitkom o nenatančnosti obrazložitve odločbe zaradi zmote o dejstvih ali pravni presoji. Zadnjenavedeni vidik se

nanaša na preizkus zakonitosti vsebine Odločbe, in ne na bistvene kršitve postopka, zato ne pomeni kršitve člena 253 ES (zgoraj v točki 87 navedena sodba Komisija proti Sytraval in Brink's France, točki 67 in 72, in sodba Splošnega sodišča z dne 7. novembra 1997 v zadevi Cipeke proti Komisiji, T-84/96, Recueil, str. II-2081, točka 47).

- <sup>96</sup> V obravnavani zadevi je Komisija odgovorila na trditve tožeče stranke v točki 632 obrazložitve Odločbe, kjer je ugotovila, da globa predstavlja le 3,76 % njenega svetovnega prometa v letu 2006, kar je mogoče šteti za izpolnitev obveznosti obrazložitve. Tudi če bi bilo sprejeto, da ta preprosta določitev ne zadošča za določitev zmožnosti plačila tožeče stranke, se ta okoliščina nanaša na preizkus zakonitosti vsebine Odločbe, in ne na neobrazložitev (glej točko 165 in naslednje spodaj). Zato je treba drugi del tožbenega razloga zavriniti.
- <sup>97</sup> Iz tega izhaja, da je treba tretji tožbeni razlog zavriniti.

#### *4. Četrty tožbeni razlog: kršitev pravice do obrambe*

- <sup>98</sup> Četrty in peti tožbeni razlog se nanaša na domnevno kršitev pravice do obrambe. Tožeča stranka v okviru četrtega tožbenega razloga, ki se nanaša na kršitev pravice do poštenega sojenja in splošnega načela dobrega upravljanja, izpodbija nepristranskost Komisije.

## a) Trditve strank

- 99 Tožeča stranka trdi, da ker so za velik del zadevnih lažnih predračunov zaprosili uslužbenci Komisije, bi ta morala zadevo odstopiti belgijskim organom, pristojnim za konkurenco. Dejansko naj bi bila Komisija, ki sama trdi, da je žrtev spornih praks, v tej zadevi hkrati sodnik in stranka. Zato obstaja objektivna nevarnost za pristranskost.
- 100 Po mnenju tožeče stranke dokaz pristranskosti izhaja zlasti iz tega, da je Komisija isti primer večkrat uporabila, kar naj bi ji omogočilo umetno napihniti število ugotovljenih kršitev. Poleg tega naj bi se nevarnost za pristranskost kazala v tem, da naj bi Odločba v celoti izražala zelo strogo presojo položaja, čeprav naj bi bile zadevne prakse dejansko zanemarljive.
- 101 Nazadnje, tožeča stranka je v dokumentu z naslovom „Stališča glede poročila za obravnavo“ in na obravnavi trdila, da so po sprejetju Odločbe uslužbenci Komisije vseh nazivov in tudi član Komisije še naprej pri zadevnih selitvenih podjetjih prosili za lažne predračune.
- 102 Komisija trdi, da je trditev glede domnevne nevarnosti za pristranskost kot ničnostni tožbeni razlog brezpredmetna in neutemeljena.

## b) Presoja Splošnega sodišča

- 103 Tožeča stranka trdi, da je ravnanje Komisije povzročilo resno omejitev izvajanja njene pravice do obrambe in da je treba zato Odločbo razglasiti za nično. Tak predlog pa ni utemeljen.



104 Tožeča stranka v obravnavani zadevi namreč ni izpodbijala pristojnosti Komisije za sprejetje odločbe v zvezi s postopkom na podlagi člena 81 ES. Poleg tega iz sodne prakse izhaja, da domnevna neobjektivnost Komisije ne pomeni kršitve pravice do obrambe, ki bi lahko povzročila razglasitev ničnosti izpodbijane odločbe, ampak spada v okvir preizkusa, ki se opravi v okviru nadzora presoje dokazov ali obrazložitve odločbe (glej sodbo Splošnega sodišča z dne 30. septembra 2003 v združenih zadevah Atlantic Container Line in drugi proti Komisiji, T-191/98, od T-212/98 do T-214/98, Recueil, str. II-3275, točka 464 in navedena sodna praksa).

105 Zato je ta tožbeni razlog kot ničnostni razlog brezpredmeten.

106 Poleg tega je treba opozoriti, da je ta tožbeni razlog tudi neutemeljen. Z elementi, na katere se sklicuje tožeča stranka, namreč ni mogoče dokazati, da naj bi se domnevna pristranskost Komisije ali enega od njenih uslužbencev izražala v Odločbi (glej v tem smislu sodbo Splošnega sodišča z dne 20. marca 2002 v zadevi ABB Asea Brown Boveri proti Komisiji, T-31/99, Recueil, str. II-1881, točka 105). Trditve, da je Komisija „umetno napihnila število ugotovljenih kršitev“, je neutemeljena. Če je za isto selitev, za katero je bil izdan lažni predračun ali plačana provizija, v tabeli v prilogi k Odločbi navedenih več dokumentov, to ne „napihuje“ kršitve, ampak zgolj kaže na to, da se več dokumentov nanaša na isto selitev. Glede trditve, da zadevne prakse niso bile zelo razširjene, ampak „zanemarljive“, zadošča ugotoviti, da je kartel deloval približno 20 let in da je vplival na približno 30% trga (glej točko 71 zgoraj), in napotiti na trditve tožeče stranke, da je bila praksa odziv na povpraševanje na trgu in tako razširjena, da je bilo „izjemno težko zavrniti predložitev teh lažnih predračunov, ne da bi tvegala, da njenim strankam to ne bi ustrezalo in bi te stranke izgubila“. Nazadnje, glede argumentov, ki jih je tožeča stranka navedla v stališčih glede poročila za obravnavo in na obravnavi, je treba ugotoviti, da prav tako ne morejo podpreti njenih trditve, da je bila

Komisija pri preiskavi zadeve pristranska. Tožeča stranka v zvezi s tem ni dokazala, kako bi lahko ravnanje, ki ga očita nekaterim uslužbencem – tudi če bi bilo dokazano – kršilo pravico do pravičnega postopka.

107 Iz tega sledi, da je treba četrti pritožbeni razlog zavrnilo.

#### *5. Peti tožbeni razlog: kršitev pravice do obrambe*

108 Peti tožbeni razlog se nanaša na kršitev pravice do vpogleda v spis in načela dobrega upravljanja.

##### a) Trditve strank

109 Tožeča stranka Komisiji očita, da ji je zavrnila dostop do odgovorov drugih naslovnikov na uradno obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah in do odgovorov na zahteve Komisije po informacijah. V preiskovalnem spisu naj bi bili v glavnem listine, dokumenti in izjave enega od udeležencev domnevnega kartela. Komisija naj bi opredelila tržni delež desetih zadevnih družb zgolj na podlagi celotnega prometa, ki so ga te družbe prijavile zaradi zahteve po informacijah iz leta 2005. Zato bi bilo zanimivo poznati razčlemba prometa drugih družb, da bi se izpodbijala velikost trga in tržnih deležev vsake od zadevnih družb, ki ju je določila Komisija. Vsekakor naj Komisija ne bi smela sama odločiti o dokumentih in dokazih, uporabnih za obrambo tožeče stranke.

- 110 Ker Komisija ni dovolila dostopa do odgovorov drugih strank, bi po mnenju tožeče stranke morala vsaj sprejeti ustrezne ukrepe za lažje primerjanje predloženega prometa. Tožeča stranka zaradi zavrnitve ni mogla učinkovito preveriti podatkov o prometu, ki jih je ugotovila Komisija. Seznanjenost s temi podatki o prometu naj bi tožeči stranki omogočila učinkovito izpodbijanje domneve Komisije glede znatnega vpliva na trgovino med državami članicami.
- 111 Komisija trdi, da številčni podatki o velikosti trga niso obremenilni ali razbremenilni dokazi. Na tožečo stranko naj bi vplivali zgolj njeni odgovori, saj naj bi se pri določitvi globe upoštevala zgolj vrednost njene prodaje brez upoštevanja podizvajalskih pogodb. Zato naj bi bili podatki, ki so jih predložili drugi udeleženci kartela, zanjo nepomembni.

#### b) Presoja Splošnega sodišča

- 112 Tožeča stranka v bistvu trdi, da to, da je Komisija zavrnila njeno prošnjo za dostop do odgovorov drugih naslovnikov na uradno obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah in do odgovorov na zahteve po informacijah pomeni kršitev njenih pravic do obrambe, ker Komisija ni sprejela ustreznih ukrepov za lažje preverjanje predloženega prometa.
- 113 V zvezi s tem je iz sodne prakse razvidno, da upoštevanje pravic do obrambe, ki je temeljno načelo prava Skupnosti in ga je treba zagotavljati v vseh okoliščinah, zlasti v vsakem postopku, ki lahko privede do sankcij, tudi če gre za upravni postopek, zahteva, da ima zadevna družba možnost ustrezno predstaviti svoje stališče o resničnosti in upoštevnosti dejstev, očitkov in okoliščin, ki jih navaja Komisija (glej sodbo Splošnega sodišča z dne 26. aprila 2007 v združenih zadevah Bolloré in drugi proti

Komisiji, T-109/02, T-118/02, T-122/02, T-125/02, T-126/02, T-128/02, T-129/02, T-132/02 in T-136/02, ZOdl., str. II-947, točka 66 in navedena sodna praksa).

- 114 Zlasti kar zadeva odgovore na obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah, je Splošno sodišče razsodilo, da če se Komisija namerava opreti na odlomek iz odgovora na obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah ali na dokument, priložen temu odgovoru, da bi dokazala kršitev v postopku za uporabo člena 81(1) ES, morajo druge stranke, udeležene v tem postopku, imeti možnost, da izrazijo svoje stališče o takem dokazu (glej sodbo Splošnega sodišča z dne 27. septembra 2006 v zadevi Jungbunzlauer proti Komisiji, T-43/02, ZOdl., str. II-3435, točka 343 in navedena sodna praksa).
- 115 V zvezi s tem je treba poudariti, da Odločba, razen dokazov, vsebovanih v „dopisu o novih dejstvih“, ki so bili tožeči stranki poslani 23. avgusta 2007, ne temelji na nobenem dejstvu, očitku ali okoliščini, ki ni že bila vsebovana v obvestilu o ugotovitvah o možnih kršitvah. Tožeča stranka glede „dopisa o novih dejstvih“ ne izpodbija trditev Komisije, da v tem dokumentu ni nobenega dodatnega očitka, ampak se zgolj sklicuje na dodatne dokaze, glede katerih se je tožeča stranka lahko izrekla.
- 116 Glede prometa in tržnih deležev, katerih sestavo je treba po mnenju tožeče stranke poznati, da bi bilo mogoče izpodbijati velikost trga in tržnih deležev vsake od zadevnih družb, je treba ugotoviti, da so bili številčni podatki, ki so bili v točkah 89 in 373 obrazložitve Odločbe uporabljeni za dokaz o znatnosti vpliva na trgovino med državami članicami, že navedeni v obvestilu o ugotovitvah o možnih kršitvah.
- 117 Zato se Komisija za ugotovitev obstoja kršitve ni oprla na odgovore na obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah, ampak na podatke, ki so bili tožeči stranki že znani.

- 118 Vendar je treba ugotoviti, da zgolj na podlagi obvestila o ugotovitvah o možnih kršitvah tožeča stranka ni imela možnosti izpodbijati podatkov, ki jih je Komisija uporabila za dokaz znatnega vpliva na trgovino. Posamezno podjetje skoraj ni imelo možnosti preveriti, ali so skupni promet in skupni tržni deleži vseh udeležencev kartela preseglji prag 40 milijonov EUR oziroma 5 %. Vsako podjetje lahko zanesljivo izpodbija le svoje podatke. Zato je za to, da bi tožeča stranka lahko izpodbijala velikost trga in tržnih deležev drugih zadevnih družb in da bi lahko uveljavila svoje argumente glede teh podatkov, nujno treba poznati sestavo prometa drugih družb, sicer ne bi imela možnosti ustrezno predstaviti svojega stališča o resničnosti in upoštevnosti dejstev, očitkov in okoliščin, ki jih je navedla Komisija.
- 119 Splošno sodišče je zato v okviru ukrepov procesnega vodstva Komisijo pozvalo, naj mu pošlje ustrezne odlomke nezaupnih različic odgovorov na obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah drugih naslovnikov Odločbe in odgovore na zahteve po informacijah, če se ti odgovori nanašajo na številke, ki jih je Komisija uporabila v obvestilu o ugotovitvah o možnih kršitvah. Ti dokumenti so bili vloženi v spis, tako da se je tožeča stranka imela možnost z njimi seznaniti. V točki 57 zgoraj pa je že bilo navedeno, da je tožeča stranka na obravnavi potrdila, da njene trditve ne temeljijo na dokumentih, ki jih je predložila Komisija.
- 120 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da pravica tožeče stranke do obrambe ni bila kršena.
- 121 Iz sodne prakse namreč res izhaja, da nobene kršitve pravice do obrambe v fazi upravnega postopka ni mogoče odpraviti zgolj tako, da se dostop do zadevnih podatkov omogoči v kasnejši fazi, zlasti v sodnem postopku v zvezi s tožbo za razglasitev ničnosti izpodbijane odločbe (sodba Sodišča z dne 7. januarja 2004 v združenih zadevah Aalborg Portland in drugi proti Komisiji, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P in C-219/00 P, Recueil, str. I-123, točka 104).

- 122 Vendar je treba pri oceni, ali je nerazkritje dokumenta lahko škodovalo obrambi zadevnega podjetja v upravnem postopku, razlikovati med dostopom do dokumentov, ki lahko pomenijo razbremenilni dokaz za podjetje, in dostopom do dokumentov, ki dokazujejo obstoj očitane kršitve (zgoraj v točki 121 navedena sodba Aalborg Portland in drugi proti Komisiji, točka 130).
- 123 V zvezi z zadnjenavedenimi dokumenti je Sodišče poudarilo, da mora zadevno podjetje dokazati, da bi bil rezultat, do katerega je prišla Komisija v svoji odločbi, drugačen, če bi moral biti dokument, ki ni bil sporočen in na katerega se je Komisija oprla pri sankcioniranju tega podjetja, izločen kot obremenilni dokaz (zgoraj v točki 121 navedena sodba Aalborg Portland in drugi proti Komisiji, točka 73). Ta sklep *a fortiori* velja, če ne gre za dokumente, na katere se opira Komisija za dokaz obstoja očitane kršitve, ampak za dokumente, ki bi lahko vzbudili dvom o obstoju kršitve člena 81(1) ES zaradi neobstoja znatnosti vpliva na trgovino. Tožeča stranka pa ni niti poskušala priskrbeti tega dokaza (glej točko 119 zgoraj).
- 124 Zato je treba ta tožbeni razlog zavrnil.
- 125 Kar zadeva predlog tožeče stranke za odreditev predložitve celotnega upravnega spisa v sodno tajništvo Splošnega sodišča, je treba ugotoviti, da je v delu, ki se nanaša na ustrezne odlomke odgovorov na obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah drugih naslovnikov Odločbe in odgovore na zahteve Komisije po informacijah, Sodišče predlogu ugodilo. Glede preostalega tožeča stranka ni pojasnila pomena dokumentov, zato je treba njen predlog zavrnil.

B – *Tožbeni razlogi glede odprave ali zmanjšanja globe*

- 126 Tožeča stranka podredno navaja štiri tožbene razloge; prvi se nanaša na odpravo globe, naslednji, še bolj podredni, pa na bistveno zmanjšanje globe.

1. *Znaten vpliv na trgovino in konkurenco*

a) *Trditve strank*

- 127 Tožeča stranka opozarja, da mora biti vpliv na konkurenco in trgovino med državami članicami znaten, da bi za omejitveni sporazum veljala prepoved iz člena 81 ES.

- 128 Komisija napotuje na svoje trditve v zvezi s prvim tožbenim razlogom.

b) *Presoja Splošnega sodišča*

- 129 Ugotoviti je treba, da se ta tožbeni razlog dejansko nanaša na dva pogoja za uporabo člena 81(1) ES. Zato je treba napotiti na ugotovitve, izražene v okviru presoje prvega tožbenega razloga (točka 47 in naslednje zgoraj), kjer so bili očitki tožeče stranke preučeni in zavrjeni.

## 2. Teža kršitve

### a) Trditve strank

- <sup>130</sup> Tožeča stranka trdi, da je treba težo kršitev ugotoviti ob upoštevanju velikega števila dejavnikov, zlasti okoliščin posameznega primera in njegovega konteksta. Komisija pa naj ne bi upoštevala teh načel in se je oprijela enega samega merila, in sicer narave kršitve.
- <sup>131</sup> Glede sporazumov o neposrednem določanju cen trdi, da minimalnih cen, ki jih je želela vsiliti družba Allied Arthur Pierre, druge stranke niso upoštevale. Sankcionirane prakse naj poleg tega dejansko ne bi povzročile povišanja prodajnih cen. Zato naj bi bila globa popolnoma nesorazmerna v primerjavi z dejanskim obsegom prijavljenih ravnanj, njihovim dejanskim vplivom na trg in konkurenco ter številom ugotovljenih kršitev. Komisija naj bi tudi kršila načelo enakega obravnavanja, ker naj bi le pri tožeči stranki pri določitvi globe upoštevala tudi promet od dejavnosti, ki jih kršitev ni zadevala, in ker je dajala prednost drugim gospodarskim subjektom, zlasti družbama Allied Arthur Pierre in Interdean, ki naj bi bili veliko bolj vpleteni v kartel. Nazadnje, Komisija naj ne bi dokazala dejanskega vpliva kartela na trg, čeprav je ta vpliv mogoče izmeriti.
- <sup>132</sup> Komisija trdi, da so vse te trditve brezpredmetne, saj gre za kršitve, ki so že same po sebi resne, kakršni sta določitev cen in razdelitev trgov.
- <sup>133</sup> Komisija prav tako trdi, da je sodna praksa vedno poudarjala široko diskrecijsko pravico, ki jo ima Komisija glede določanja glob. Ob upoštevanju te sodne prakse naj bi Komisija v obravnavanem primeru pri določitvi deleža prodaje, na podlagi katerega



se določi znesek globe (17%), upoštevala le, da je kršitev „zelo resna“ zaradi narave zadevnih omejitev. Upoštevanje drugih dejavnikov bi poleg tega privedlo do določitve višjega odstotka. Vendar pa naj se pri tej presoji ne bi upošteval vpliv kršitve. Poleg tega naj tržni deleži pri določitvi globe ne bi imeli vpliva.

## b) Presoja Splošnega sodišča

- 134 Tožeča stranka trdi, da je Komisija napačno določila težo kršitve zgolj na podlagi njene narave.
- 135 V zvezi s tem je treba opozoriti, da Komisija v točki 542 obrazložitve Odločbe trdi, da se lahko sporazumi ali usklajena ravnanja, ki vključujejo vrsto omejitve, ugotovljene v obravnavani zadevi, opredelijo za „zelo resne“ zgolj na podlagi njihove narave, ne da bi moral biti za ta ravnanja značilen poseben geografski obseg ali učinek. Komisija v oporo tej trditvi tako v Odločbi kot v odgovoru na tožbo navaja zgoraj v točki 89 navedeno sodbo Scandinavian Airlines System proti Komisiji.
- 136 V tej sodbi je Splošno sodišče ugotovilo, da je treba težo kršitve presojati zlasti ob upoštevanju narave omejevanja konkurence, da se teža kršitve lahko določi glede na naravo in cilj ravnanj, pri katerih je podana zloraba, in da iz ustaljene sodne prakse izhaja, da so lahko elementi, ki zadevajo cilj nekega ravnanja, za določitev globe pomembnejši kot elementi, ki zadevajo njegove učinke (glej točko 83 sodbe in navedena sodna praksa).

- 137 V obravnavanem primeru je bil cilj kršitve določitev cen in razdelitev trgov. Taka očitna kršitev konkurenčnega prava je po svoji naravi še posebej resna.
- 138 Poleg tega smernice iz leta 2006 – v nasprotju s smernicami iz leta 1998 – več ne navajajo, da je pri presoji teže treba upoštevati „dejansko gospodarsko zmožnost kršiteljev, da povzročijo večjo škodo drugim subjektom“, niti „dejanski vpliv [kršitve] na trg, kjer se to lahko meri“.
- 139 Smernice iz leta 2006 pa v točki 20 izrecno določajo, da „[se bo] teža kršitve [...] presodila v vsakem posameznem primeru za vsako vrsto kršitve, ob upoštevanju vseh relevantnih okoliščin zadevnega primera“. Poleg tega je bilo že zgoraj v točki 91 navedeno, da so smernice iz leta 2006 uvedle bistveno spremembo metodologije za določitev glob. Odpravljena je bila zlasti razvrstitev kršitev v tri kategorije („manjše“, „resne“ in „zelo resne“) in uveden razpon od 0 do 30 %, da bi se omogočilo natančnejše razlikovanje. V skladu s točko 19 smernic iz leta 2006 mora biti osnovni znesek globe „povezan z deležem vrednosti prodaje, določenim glede na stopnjo teže kršitve“. Praviloma „je treba upoštevani delež vrednosti prodaje določiti v višini do 30 % vrednosti prodaje“ (točka 21 smernic).
- 140 Zato Komisija ne more izvajati diskrecijske pravice, ki jo ima pri nalaganju glob, in tako določiti natančne stopnje med 0 in 30 %, ne da bi upoštevala posebne okoliščine primera. Tako je v točki 22 smernic iz leta 2006 določeno, da „[bo] [p]ri odločitvi, ali bi moral biti delež vrednosti prodaje, ki se upošteva v posameznem primeru, v spodnjem ali zgornjem delu tega razpona, [...] Komisija upoštevala več dejavnikov, kot so narava kršitve, skupni tržni delež vseh zadevnih podjetij, geografski obseg kršitve in dejstvo, ali je bila kršitev izvršena ali ne“.

- 141 Ta težava pri določanju natančnega odstotka je nekoliko manjša pri tajnih horizontalnih sporazumih o določanju cen in razdelitvi trga, pri katerih bo na podlagi točke 23 smernic iz leta 2006 upoštevani delež prodaje na splošno v „zgornjem delu omenjenega razpona“. Iz te točke je razvidno, da bi morala biti stopnja pri najtežjih kršitvah nad 15%.
- 142 V obravnavani zadevi glede na to Odločbe ni treba razglasiti za nično, ker je bila 17-odstotna stopnja določena zgolj na podlagi narave kršitve, ki je sama po sebi resna. Namreč, če se Komisija zadovolji z uporabo enake ali skoraj enake stopnje najnižji stopnji, predvideni za najtežje omejitve, ji ni treba upoštevati dodatnih elementov in okoliščin. Te je treba upoštevati le, če se uporabi višja stopnja. Tožeča stranka v zvezi s tem vsekakor ne trdi, da bi Komisija morala sprejeti višjo stopnjo, in Komisija Splošnemu sodišču ni predlagala, naj zviša znesek globe.
- 143 Zato je treba očitek, ki se nanaša na abstraktno določitev teže kršitve, zavrnilo.
- 144 Kar zadeva očitek, ki se nanaša na domnevno kršitev načela enakosti, zadošča ugotoviti, da je bila družba Allied Arthur Pierre, ker je sodelovala s Komisijo, upravičena do zmanjšanja na podlagi obvestila o ugodni obravnavi iz leta 2002. Glede družbe Interdean bo Splošno sodišče v okviru četrtega podrednega tožbenega razloga (točka 170 in naslednje spodaj) preučilo, zakaj je bilo zmanjšanje globe odobreno tej družbi, ne pa tudi tožeči stranki. Nazadnje, trditev, da je Komisija le pri tožeči stranki pri določitvi globe upoštevala tudi promet od dejavnosti, ki jih kršitev ni zadevala, Komisija izpodbija, ker nima dejanske podlage. Glede tega iz Odločbe izhaja, da je bil skupni promet tožeče stranke in torej njene dejavnosti, razen mednarodnih selitev v Belgiji, upoštevan zgolj pri določitvi zgornje meje 10%. Zato je treba tudi ta očitek zavrnilo.

### 3. Olajševalne okoliščine

#### a) Trditve strank

145 Tožeča stranka navaja tri olajševalne okoliščine.

146 Prvič, tožeča stranka navaja, da bi se lahko to, da je brez odlašanja sprejela ukrepe, potrebne za uskladitev s konkurenčnimi pravili prava Skupnosti, upoštevalo kot olajševalna okoliščina.

147 Drugič, Komisija naj ne bi upoštevala tega, da so se lažni predračuni izdajali kot odziv na povpraševanje na trgu. Komisija naj ne bi mogla trditi, da ji je bila praksa, ki je bila razširjena tudi v njenih službah, popolnoma neznana. Zaradi tega naj bi se ohranjalo in razvijalo prepričanje, da praksa ni bila nezakonita, saj so zanjo zaprosili člani javnih služb.

148 Tretjič, tožeča stranka trdi, da nikoli ni izpodbijala resničnosti kršitev.

149 Komisija te trditve zavrača.

#### b) Presoja Splošnega sodišča

150 Tožeča stranka se v okviru tega tožbenega razloga in v okviru prvega in drugega dela drugega glavnega tožbenega razloga sklicuje na tri olajševalne okoliščine.

## Prenehanje kršitvenih ravnanj

- 151 Glede prenehanja prepovedanih ravnanj s strani tožeče stranke je treba ugotoviti, da ne pomeni olajševalne okoliščine, ki upravičuje zmanjšanje globe.
- 152 Kot je pravilno izpostavila Komisija, točka 29, prva alineja, smernic iz leta 2006 določa, da čeprav se osnovni znesek globe lahko zniža, kadar zadevno podjetje dokaže prenehanje kršitev takoj, ko poseže Komisija, pa to „ne velja za tajne sporazume ali ravnanja (zlasti kartele)“. Poleg tega je uporaba teh olajševalnih okoliščin omejena na primere, ko se je kršiti prenehalo takoj, ko je Komisija posegla. Tožeča stranka pa je bila pri kršitvi udeležena do 8. septembra 2003, medtem ko je pregled potekal po tem datumu, in sicer 16. septembra 2003.

## Prepričanje o zakonitosti kršitvenih ravnanj

- 153 V skladu s točko 29, zadnja alineja, smernic iz leta 2006 „[se] [o]snovni znesek globe [...] lahko zmanjša [...], kadar so protikonkurenčno ravnanje dovoljevali ali spodbujali javni organi ali zakonodaja“.
- 154 Tožeča stranka trdi, da je dejstvo, da je Komisija vedela za kršitvena ravnanja in jih je leta dopuščala, pri tožeči stranki ustvarilo legitimno prepričanje – čeprav je napačno – da je ta praksa zakonita. Poleg tega naj bi se zgolj odzvala na povpraševanje na trgu.

- 155 Glede tega Komisija pravilno poudarja, da oseba, ki je v stiku s ponudnikom, na primer uslužbenec Komisije, ni prava stranka selitvenega podjetja. V točki 264 obrazložitve Odločbe Komisija opozarja, da mora javno podjetje ali institucija, ki plača selitev, izbrati selitveno podjetje. Številna podjetja in javne institucije zahtevajo predložitev več ponudb prav z namenom zagotoviti si možnost izbire. Zato je treba trditve, da so se lažni predračuni izdajali kot odziv na povpraševanje na trgu ali da so bili predloženi šele po tem, ko je stranka že izbrala selitveno podjetje, zavrnila.
- 156 Tožeča stranka se ne more sklicevati na to, da so uslužbenci institucij zaprosili za lažne predračune, saj bi morala vedeti, da teh prošenj ni mogoče podati v imenu ali na pobudo institucij, ker so očitno v nasprotju z njihovimi finančnimi interesi. Zahteva po predložitvi dveh ali treh ponudb je namreč namenjena posebej za zagotovitev minimalne konkurence in za izognitev, da bi lahko eno samo selitveno podjetje enostransko določilo ceno selitve.
- 157 Poleg tega, tudi če bi se lahko odgovornost za dejstva, za katera je vedela oseba, ki dela za Komisijo, pripisala Komisiji kot instituciji, zgolj seznanjenost s protikonkurenčnim ravnanjem ne pomeni, da je Komisija to ravnanje implicitno „dovoljevala ali spodbujala“ v smislu točke 29, zadnja alineja, smernic iz leta 2006. Domnevne neukrepanja dejansko ni mogoče enačiti z dejavnim ukrepanjem, kot je dajanje dovoljenja ali spodbujanje.
- 158 Nazadnje, tožeča stranka ni dokazala, da je bila zaradi domnevnega neukrepanja Komisije dejansko prepričana o zakonitosti ravnanja ali da je Komisija glede tega ustvarila zmedo. Ekonomski smisel obveznosti uslužbenca, da predloži več predračunov, je splošno znan. Ne gre zgolj za formalnost, ampak za način določitve najugodnejše

ponudbe. Torej, kršitev pravil konkurence je v obravnavani zadevi tako očitna – zlasti kar zadeva lažne predračune – da se skrben gospodarski subjekt ne more sklicevati na legitimno prepričanje o zakonitosti te prakse.

- <sup>159</sup> Vsekakor je treba poudariti, da se trditve tožeče stranke nanašajo zgolj na lažne predračune. Praksa lažnih predračunov pa je zgolj ena od treh sestavin kompleksne, enotne in trajajoče kršitve, ki jo sestavljata tudi pisni sporazum o cenah in sporazum o plačilu provizij.

#### Neizpodbijanje dejanskega stanja

- <sup>160</sup> Obvestilo o ugodni obravnavi iz leta 2002 v nasprotju z Obvestilom Komisije z dne 18. julija 1996 o nenalaganju ali zmanjševanju glob v primeru kartelov (UL C 207, str. 4) ne določa znižanja za neizpodbijanje dejanskega stanja. Zaradi sodelovanja družbe Allied Arthur Pierre je Komisija že imela dokaze, ki so omogočili ugotovitev kršitve, neizpodbijanje tožeče stranke pa ni predstavljalo nobene dodane vrednosti. Tako je lahko Komisija upravičeno menila, da tožeči stranki ni bilo treba odobriti zmanjšanja globe zaradi njenega sodelovanja.

- <sup>161</sup> Zato je treba ta tožbeni razlog zavrniti.

#### 4. Izjemne okoliščine

##### a) Trditve strank

- 162 Tožeča stranka se v okviru podrednih tožbenih razlogov, tako kot v tretjem delu drugega in drugem delu tretjega tožbenega razloga, sklicuje na nezmožnost plačila.
- 163 Komisija napotuje na svoja stališča, izražena v okviru drugega in tretjega tožbenega razloga.

##### b) Presoja Splošnega sodišča

- 164 Opozoriti je treba, da je Splošno sodišče pri preučitvi tega tožbenega razloga upoštevalo tudi trditve, navedene v tretjem delu drugega in v drugem delu tretjega tožbenega razloga. Tožeča stranka se torej v bistvu sklicuje na nezmožnost plačila globe in očita neenako obravnavanje v primerjavi z družbo Interdean.
- 165 Kar zadeva, prvič, domnevno nezmožnost plačila tožeče stranke, je treba opozoriti, da morata biti za upravičenost do izjemnega zmanjšanja globe zaradi ekonomskih težav na podlagi točke 35 smernic iz leta 2006 poleg zahteve izpolnjena dva kumulativna pogoja, in sicer, prvič, nepremostljive težave pri plačilu globe in, drugič, obstoj „posebnih socialnih in ekonomskih okoliščin“.



- 166 Komisija je glede prvega pogoja v točki 632 obrazložitve Odločbe navedla le, da „[k]er globa [...] predstavlja le 3,76 % svetovnega prometa podjetja v letu 2006, ta globa ne bi nepopravljivo ogrozila gospodarske sposobnosti preživetja [tožeče stranke]“. Zato je Komisija ugotovila, da prvi pogoj ni bil izpolnjen.
- 167 Ugotoviti pa je treba, da je ta presoja abstraktna in nikakor ne upošteva konkretnega položaja tožeče stranke. Preprost izračun globe kot deleža svetovnega prometa podjetja sam po sebi ne more utemeljiti sklepa, da ta globa ne more nepopravljivo ogroziti njegove gospodarske sposobnosti preživetja. Namreč, če bi to bilo mogoče, bi se lahko določil konkreten prag za uporabo točke 35 smernic iz leta 2006. Zato točka 632 obrazložitve Odločbe ne utemeljuje zavrnitve zahteve družbe Ziegler.
- 168 Komisija je v točkah 651 in 655 obrazložitve Odločbe glede drugega pogoja ugotovila, da socialne in ekonomske okoliščine v obravnavani zadevi niso pokazale posebnih lastnosti v smislu točke 35 smernic iz leta 2006 in da je bilo zato treba vse zahteve za zmanjšanje globe na tej podlagi zavrniti. Ker tožeča stranka ni izpodbijala ugotovitve, da ta drugi pogoj ni bil izpolnjen, je Komisija utemeljeno zavrnila trditve tožeče stranke za zmanjšanje globe zaradi njenih ekonomskih in finančnih težav.
- 169 To, da je ta obrazložitev vsebovana v delu o presoji položaja družbe Interdean, in ne v delu, ki obravnava družbo Ziegler, ne more ovreči tega sklepa. Iz besedila točk 651 in 655 obrazložitve Odločbe je namreč jasno razvidno, da ugotovitve iz tega dela veljajo tudi za tožečo stranko.

- 170 Kar zadeva, drugič, domnevno kršitev načela enakega obravnavanja v primerjavi z družbo Interdean, je treba ugotoviti, da je Komisija zahtevo družbe Interdean na podlagi točke 35 smernic iz leta 2006 zavrnila iz istega razloga kot pri tožeči stranki, in sicer zaradi neobstoja „posebnih socialnih in ekonomskih okoliščin“ (glej točko 655 obrazložitve odločbe). V zvezi s tem torej ni bilo nobenih razlik v obravnavanju.
- 171 Res je, da je Komisija družbi Interdean vseeno odobrila zmanjšanje globe v skladu s točko 37 smernic iz leta 2006. Vendar je iz Odločbe razvidno, da položaja družbe Interdean in tožeče stranke nista primerljiva. V zvezi s tem zadošča ugotoviti, da je globa tožeče stranke daleč od zgornje meje 10 % njenega celotnega pometa, medtem ko je globa družbe Interdean pred zmanjšanjem precej presežala to zgornjo mejo.
- 172 Tretjič, tožeča stranka trdi, da se je njen položaj od sprejetja Odločbe poslabšal. Vendar, kot je tožeča stranka izrecno priznala na obravnavi, dogodki po sprejetju Odločbe ne morejo vplivati na njeno zakonitost. Zato je treba ta tožbeni razlog zavrniti.
- 173 Iz tega sledi, da je treba tožbo v celoti zavrniti.

## **Stroški**

- 174 V skladu s členom 87(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker tožeča stranka ni uspela, se ji, kot je predlagala Komisija, naloži plačilo stroškov, skupaj s stroški, ki so pred Splošnim sodiščem nastali v zvezi s postopkom za izdajo začasne odredbe.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (osmi senat)

razsodilo:

- 1. Tožba se zavrne.**
- 2. Družbi Ziegler SA se naloži plačilo stroškov, skupaj s stroški, ki so pred Splošnim sodiščem nastali v zvezi s postopkom za izdajo začasne odredbe.**

Papasavvas

Wahl

Dittrich

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourg, 16. junija 2011.

Podpisi

## Kazalo

Dejansko stanje .....	II - 3515
A – Predmet spora .....	II - 3515
B – Tožeča stranka .....	II - 3516
C – Upravni postopek .....	II - 3517
D – Odločba .....	II - 3518
Postopek in predlogi strank .....	II - 3522
Pravo .....	II - 3524
A – Tožbeni razlogi za razglasitev ničnosti Odločbe .....	II - 3524
1. Prvi tožbeni razlog: očitne napake pri presoji in nepravilna uporaba prava pri presoji pogojev, ki se zahtevajo za uporabo člena 81(1) ES .....	II - 3524
a) Trditve strank .....	II - 3524
b) Presoja Splošnega sodišča .....	II - 3527
Uvodne ugotovitve .....	II - 3528
Znaten vpliv na trgovino med državami članicami .....	II - 3530
– Čezmejnost .....	II - 3531
– Prag 40 milijonov EUR .....	II - 3532
– Prag 5% .....	II - 3534
	II - 3565

2.	Drugi tožbeni razlog: očitne napake pri presoji in nepravilna uporaba prava pri izvajanju člena 81(1) ES .....	II - 3537
	a) Trditve strank .....	II - 3537
	b) Presoja Splošnega sodišča .....	II - 3538
3.	Tretji tožbeni razlog: kršitev obveznosti obrazložitve .....	II - 3539
	a) Trditve strank .....	II - 3539
	b) Presoja Splošnega sodišča .....	II - 3540
4.	Četrti tožbeni razlog: kršitev pravice do obrambe .....	II - 3544
	a) Trditve strank .....	II - 3545
	b) Presoja Splošnega sodišča .....	II - 3546
5.	Peti tožbeni razlog: kršitev pravice do obrambe .....	II - 3547
	a) Trditve strank .....	II - 3547
	b) Presoja Splošnega sodišča .....	II - 3548
B –	Tožbeni razlogi glede odprave ali zmanjšanja globe .....	II - 3552
1.	Znaten vpliv na trgovino in konkurenco .....	II - 3552
	a) Trditve strank .....	II - 3552
	b) Presoja Splošnega sodišča .....	II - 3552
2.	Teža kršitve .....	II - 3553
	a) Trditve strank .....	II - 3553
	b) Presoja Splošnega sodišča .....	II - 3554
3.	Olajševalne okoliščine .....	II - 3557

ZIEGLER PROTI KOMISIJI

a)	Trditve strank .....	II - 3557
b)	Presoja Splošnega sodišča .....	II - 3557
	Prenehanje kršitvenih ravnanj .....	II - 3558
	Prepričanje o zakonitosti kršitvenih ravnanj .....	II - 3558
	Neizpodbijanje dejanskega stanja .....	II - 3560
4.	Izjemne okoliščine .....	II - 3561
a)	Trditve strank .....	II - 3561
b)	Presoja Splošnega sodišča .....	II - 3561
	Stroški .....	II - 3563