

Asunto T-64/02

Dr. Hans Heubach GmbH & Co. KG
contra
Comisión de las Comunidades Europeas

«Competencia — Artículo 81 CE — Práctica colusoria — Mercado del fosfato de zinc — Multa — Directrices para el cálculo del importe de las multas — Recurso de anulación — Excepción de ilegalidad — Artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17 — Gravedad de la infracción — Principios de proporcionalidad y de igualdad de trato — Motivación»

Sentencia del Tribunal de Primera Instancia (Sala Quinta) de 29 de noviembre de 2005 II - 5146

Sumario de la sentencia

1. *Excepción de ilegalidad — Alcance — Actos cuya ilegalidad puede ser alegada — Directrices adoptadas por la Comisión para el cálculo de las multas impuestas por infringir las normas sobre la competencia — Inclusión (Art. 241 CE; Comunicación 98/C 9/03 de la Comisión)*

2. *Competencia — Multas — Importe — Determinación — Directrices adoptadas por la Comisión — Posibilidad de tomar en consideración la situación específica de las pequeñas y medianas empresas*
(Reglamento nº 17 del Consejo, art. 15, ap. 2; Comunicación 98/C 9/03 de la Comisión)
3. *Competencia — Multas — Importe — Determinación — Criterios — Gravedad y duración de las infracciones — Distinción*
(Reglamento nº 17 del Consejo, art. 15, ap. 2; Comunicación 98/C 9/03 de la Comisión)
4. *Competencia — Multas — Importe — Determinación — Criterios — Gravedad de la infracción — Acuerdo horizontal en materia de precios, cuotas y asignación de clientes — Infracción muy grave — Circunstancias que no excluyen esta calificación*
(Art. 81 CE, ap. 1; Comunicación 98/C 9/03 de la Comisión)
5. *Competencia — Prácticas colusorias — Delimitación del mercado — Objeto — Determinación del perjuicio para el comercio entre Estados miembros*
(Art. 81 CE)
6. *Competencia — Multas — Importe — Determinación — Criterios — Gravedad de las infracciones — Consideración de los efectos de la infracción en total — Apreciación de la existencia de circunstancias agravantes o atenuantes para cada uno de los participantes individualmente*
(Reglamento nº 17 del Consejo, art. 15, ap. 2)
7. *Competencia — Multas — Importe — Determinación — Criterios — Gravedad de las infracciones — Circunstancias atenuantes — Mal estado financiero del sector correspondiente — Exclusión*
(Reglamento nº 17 del Consejo, art. 15, ap. 2)
8. *Competencia — Multas — Importe — Determinación — Criterios — Volumen de negocios global de la empresa afectada — Volumen de negocios obtenido con las mercancías objeto de la infracción — Consideración de ambos — Límites*
(Reglamento nº 17 del Consejo, art. 15, ap. 2)

9. *Competencia — Multas — Importe — Determinación — Criterios — Obligación de tomar en consideración la situación financiera de la empresa afectada — Inexistencia — Capacidad contributiva real de la empresa en un contexto social específico — Consideración — Fijación de un importe de multa que provoque la quiebra o la liquidación de la empresa afectada como consecuencia de la multa — Inexistencia de prohibición de principio*
 [Reglamento nº 17 del Consejo, art. 15; Comunicación 98/C 9/03 de la Comisión, punto 5, letra b)]
10. *Competencia — Multas — Importe — Determinación — Criterios — Efecto disuasorio tanto frente a la empresa infractora como frente a terceros*
 (Arts. 81 CE y 82 CE; Reglamento nº 17 del Consejo, art. 15, ap. 2)
11. *Competencia — Multas — Imposición — Necesidad de obtener un beneficio para la empresa como consecuencia de la infracción — Inexistencia — Determinación — Criterios — Gravedad de las infracciones — Circunstancias atenuantes — Inexistencia de beneficio — Exclusión*
 (Reglamento nº 17 del Consejo, art. 15, ap. 2; Comunicación 98/C 9/03 de la Comisión, punto 2, párr. 1)
12. *Competencia — Multas — Importe — Determinación — Importe máximo — Cálculo — Volumen de negocios que ha de tomarse en consideración — Volumen de negocios global — No consideración del volumen de negocios alcanzado con el producto objeto de la práctica restrictiva — Violación del principio de igualdad de trato — Inexistencia*
 (Reglamento nº 17 del Consejo, art. 15, ap. 2)
13. *Derecho comunitario — Principios generales del Derecho — Irretroactividad de las disposiciones penales — Ámbito de aplicación — Competencia — Procedimiento administrativo — Alcance del principio — Aumento en los importes de las multas en decisiones individuales o generales — Previsibilidad para las empresas afectadas — Procedencia*
 (Convenio Europeo de Derechos Humanos, art. 7; Reglamento nº 17 del Consejo, art. 15, aps. 2 y 4; Comunicación 98/C 9/03 de la Comisión)
14. *Competencia — Multas — Decisión por la que se imponen multas — Obligación de motivación — Alcance — Indicación de los elementos de apreciación que permitieron a la Comisión determinar la gravedad y la duración de la infracción — Indicación suficiente*
 (Art. 253 CE)

1. Las Directrices adoptadas por la Comisión para el cálculo de las multas impuestas en aplicación del apartado 2 del artículo 15 del Reglamento nº 17 y del apartado 5 del artículo 65 del Tratado CECA, pese a no constituir la base jurídica de la decisión que impone una multa a un operador económico, ya que esta decisión halla fundamento en el Reglamento nº 17, determinan de un modo general y abstracto la metodología que la Comisión se ha obligado a seguir para determinar el importe de las multas. Además, habida cuenta de los efectos jurídicos que pueden producir normas de conducta como las Directrices, que contienen disposiciones generales, cuando la Comisión las aplica en la decisión impugnada, existe un vínculo directo entre dicha decisión y las Directrices, de modo que pueden ser objeto de una excepción de ilegalidad.

(véase el apartado 35)

2. Las Directrices adoptadas por la Comisión para el cálculo de las multas impuestas en aplicación del apartado 2 del artículo 15 del Reglamento nº 17 y del apartado 5 del artículo 65 del Tratado CECA permiten a la Comisión considerar, cuando las circunstancias lo exijan, la situación particular en que se

encuentran las pequeñas y medianas empresas.

(véase el apartado 39)

3. El artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17 prevé expresamente que procede tomar en consideración, para determinar el importe de la multa, «además de la gravedad de la infracción, la duración de ésta». A la luz de esta disposición, aun suponiendo que determinadas infracciones se conciban intrínsecamente para durar, no puede prohibirse a la Comisión tener en cuenta su duración efectiva en cada caso. Así, el efecto perjudicial de los cárteles que, a pesar de estar previstos para una larga duración, son detectados por la Comisión o denunciados por un participante tras una corta duración de funcionamiento efectivo es necesariamente menor que en el supuesto de que hubieran tenido una amplia duración de funcionamiento efectivo. Por consiguiente, siempre es importante distinguir entre la duración de una infracción y su gravedad tal y como resulta de su propia naturaleza.

(véase el apartado 45)

4. En el marco de la determinación del importe de las multas por infringir las normas comunitarias sobre la competencia, la apreciación de la gravedad de la infracción debe efectuarse tomando en consideración, en particular, la naturaleza de las restricciones ocasionadas a la competencia. A este respecto, la Comisión puede calificar, con arreglo a Derecho, de muy grave, a la vista de su naturaleza, un acuerdo horizontal por el que se fijen los precios, se establezcan cuotas a escala europea y que implique la asignación de al menos un cliente.

decisión de asociación de empresas o la práctica concertada de que se trate puede afectar al comercio entre Estados miembros y tiene por objeto o por efecto impedir, restringir o falsear el juego de la competencia dentro del mercado común.

(véase el apartado 122)

No desvirtúa esta calificación ni la inexistencia de medidas formales para controlar la ejecución del cártel, ni el hecho de que las cuotas se fijen a escala europea y que no exista, por lo tanto, una compartimentación de los mercados nacionales, ni el hecho de que sólo se fijen precios indicativos ni, por último, el hecho de que sólo se repartieran algunos clientes.

6. Cuando varias empresas cometen una infracción de las normas comunitarias sobre la competencia, los efectos que deben tomarse en consideración para determinar el nivel general de las multas no son los que resultan del comportamiento efectivo que pretende haber seguido una empresa determinada, sino los que resultan del conjunto de la infracción en la que la empresa participó.

(véanse los apartados 66, 67, 70, 71,
77, 82 y 90)

En cambio, procede examinar la gravedad relativa de la participación en la infracción de cada una de ellas, a fin de determinar si existen, en relación con las mismas, circunstancias agravantes o atenuantes.

5. La obligación de delimitar el mercado en una decisión adoptada con arreglo al artículo 81 CE se impone a la Comisión cuando, sin dicha delimitación, no es posible determinar si el acuerdo, la

(véanse los apartados 127 y 132)

7. Cuando determina la gravedad de una infracción en materia de prácticas colusorias, la Comisión no está obligada a considerar como circunstancia atenuante la mala salud financiera del sector de que se trate. En efecto, por regla general, los cárteles nacen en un momento en que el sector se enfrenta a dificultades.

(véase el apartado 139)

8. Para determinar el importe de la multa impuesta por infringir las normas comunitarias sobre la competencia, no debe atribuirse al volumen de negocios global de la empresa ni a la parte del mismo que procede de las mercancías objeto de la infracción una importancia desproporcionada en relación con los demás elementos de apreciación, de modo que la fijación de una multa apropiada no puede ser el resultado de un mero cálculo basado en el volumen de negocios global, en particular cuando las mercancías de que se trata sólo representan una pequeña fracción de ese volumen.

(véase el apartado 154)

9. La Comisión no está obligada a tomar en consideración la situación deficitaria de

una empresa al determinar el importe de la multa impuesta por infringir las normas comunitarias sobre la competencia, ya que el reconocimiento de tal obligación equivaldría a procurar una ventaja competitiva injustificada a las empresas menos adaptadas a las condiciones del mercado. No es obstáculo para aplicar lo anterior el punto 5, letra b), de las Directrices adoptadas por la Comisión para el cálculo de las multas impuestas en aplicación del apartado 2 del artículo 15 del Reglamento n° 17 y del apartado 5 del artículo 65 del Tratado CECA, según el cual debe tomarse en consideración la capacidad contributiva real de una empresa. Esta capacidad sólo es importante en su «contexto social específico», constituido por las consecuencias que el pago de la multa tendría, en particular, en lo relativo a un aumento del desempleo o un deterioro de los sectores económicos a los que la empresa afectada vende o de los que se abastece.

Por otra parte, el Derecho comunitario, como tal, no prohíbe que una medida adoptada por una autoridad comunitaria provoque la quiebra o la liquidación de una determinada empresa. La liquidación de una empresa en su forma jurídica en cuestión, aunque puede perjudicar a los intereses financieros de los propietarios, accionistas o titulares de acciones, no significa sin embargo que los elementos personales, materiales

e inmateriales representados por las empresas pierdan, ellos también, su valor.

(véanse los apartados 161 a 163)

infracción no puede impedir que se imponga una multa, so pena de privar a ésta de su carácter disuasorio. De ello resulta que, a efectos de determinar el importe de las multas, la Comisión no está obligada a tomar en consideración la inexistencia de beneficio derivado de la infracción de que se trate.

10. El objetivo disuasorio que la Comisión puede lícitamente perseguir al determinar el importe de una multa está destinado a garantizar que las empresas respeten las normas sobre la competencia establecidas en el Tratado al desarrollar sus actividades en el interior de la Comunidad o del Espacio Económico Europeo. De ello se deriva que el carácter disuasorio de una multa que sanciona una infracción de las normas comunitarias sobre competencia no puede determinarse exclusivamente en función de la situación particular de la empresa sancionada.

(véase el apartado 181)

A este respecto, aunque la Comisión pueda, a tenor del punto 2, párrafo primero, quinto guión, de las Directrices adoptadas por la Comisión para el cálculo de las multas impuestas en aplicación del apartado 2 del artículo 15 del Reglamento nº 17 y del apartado 5 del artículo 65 del Tratado CECA, y en concepto de circunstancias agravantes, incrementar la sanción para rebasar el importe de las ganancias ilícitas realizadas gracias a la infracción, dicha posibilidad no implica que la Comisión se haya impuesto, en adelante, la obligación de demostrar en todo caso, a los efectos de la determinación del importe de la multa, la ventaja económica derivada de la infracción imputada. En otras palabras, no cabe considerar que la inexistencia de dicha ventaja sea una circunstancia atenuante.

11. Si bien el importe de la multa impuesta por infringir las normas comunitarias sobre la competencia debe ser proporcionado en relación con la duración de la infracción y los demás elementos que puedan incluirse en la apreciación de la gravedad de la infracción, entre los que figura el beneficio que la empresa de que se trate haya podido obtener de sus prácticas, el hecho de que una empresa no haya obtenido ningún beneficio de la

(véanse los apartados 184 a 186)

12. Cuando determina el importe de las multas por infringir las normas comunitarias sobre la competencia, el límite máximo del 10 % del volumen de

negocios alcanzado durante el ejercicio económico precedente por cada una de las empresas que hayan participado en la infracción, establecido por el artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17, pretende evitar que las multas sean desproporcionadas en relación con la importancia de la empresa. Dado que sólo el volumen de negocios global puede dar efectivamente una indicación aproximada a este respecto, se debe entender que es un porcentaje referido al volumen de negocios global.

En consecuencia, una empresa afectada no puede alegar que fue objeto de un trato desigual, en vista de las multas impuestas a otras empresas que hayan participado en la infracción, debido a que la Comisión, a la hora de determinar el límite de la multa, no tuvo en cuenta la proporción que su volumen de negocios precedente del producto en cuestión suponía sobre su volumen de negocios global.

(véanse los apartados 196 y 199)

13. El principio de irretroactividad de las disposiciones penales es un principio común a todos los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros, que también proclama el artículo 7 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, y forma parte

de los principios generales del Derecho cuyo respeto garantizan los órganos jurisdiccionales comunitarios.

A este respecto, aunque el artículo 15, apartado 4, del Reglamento nº 17 indica que las decisiones de la Comisión en las que se imponen multas por infracción del Derecho de la competencia no tienen carácter penal, no es menos cierto que la Comisión está obligada a respetar los principios generales del Derecho comunitario, y en particular el de irretroactividad, en todo procedimiento administrativo que pueda dar lugar a la imposición de una sanción con arreglo a las normas sobre la competencia del Tratado.

No obstante, las empresas implicadas en un procedimiento administrativo que pueda dar lugar a la imposición de una multa deben tener en cuenta la posibilidad de que, en cualquier momento, la Comisión decida elevar el nivel de las multas con respecto al anteriormente aplicado. Lo anterior no se aplica únicamente cuando la Comisión aumente el nivel de las multas en decisiones individuales, sino también cuando dicho aumento sea consecuencia de la aplicación de normas de conducta de carácter general como las Directrices.

En consecuencia, en vista del margen de apreciación de que dispone la Comisión

a efectos de determinar el importe de las multas para orientar el comportamiento de las empresas hacia el cumplimiento de las normas de competencia el nuevo método de cálculo de las multas que contienen las Directrices adoptadas por la Comisión para el cálculo de las multas impuestas en aplicación del apartado 2 del artículo 15 del Reglamento nº 17 y del apartado 5 del artículo 65 del Tratado CECA, aun suponiendo que hubiese producido un endurecimiento de las sanciones impuestas respecto a la práctica anterior de la Comisión, no es contrario a los principios establecidos en el artículo 7 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, ya que era razonablemente previsible para las empresas afectadas en el momento en que se cometió la infracción.

(véanse los apartados 205 a 210)

14. En el caso de una decisión en la que se imponen multas a varias empresas por una infracción de las normas comunitarias sobre la competencia, es preciso

delimitar el alcance del deber de motivación partiendo de la base de que la gravedad de las infracciones debe determinarse en función de un gran número de factores, tales como, en particular, las circunstancias específicas del asunto, su contexto y el alcance disuasorio de las multas, sin que se haya establecido una lista taxativa o exhaustiva de criterios que deban tenerse en cuenta obligatoriamente.

A este respecto, las exigencias del requisito sustancial de forma que constituye la obligación de motivación no obligan a la Comisión a indicar, en su decisión, los elementos numéricos relativos al método de cálculo de las multas, sino únicamente los elementos de apreciación que le han permitido determinar la gravedad de la infracción, así como su duración.

(véanse los apartados 218 y 222)