

Sprawa T-59/02

Archer Daniels Midland Co. przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

Konkurencja — Porozumienia, decyzje i uzgodnione praktyki — Kwas cytrynowy — Artykuł 81 WE — Grzywna — Artykuł 15 ust. 2 rozporządzenia nr 17 — Wytyczne w sprawie metody ustalania grzywien — Komunikat w sprawie współpracy — Zasady pewności prawa i niedziałania prawa wstecz — Zasada proporcjonalności — Równość traktowania — Obowiązek uzasadnienia — Prawo do obrony

Wyrok Sądu Pierwszej Instancji (trzecia izba) z dnia 27 września 2006 r. . . . II - 3642

Streszczenie wyroku

1. *Prawo wspólnotowe — Zasady ogólne prawa — Niedziałanie wstecz przepisów karnych (rozporządzenie Rady nr 17, art. 15; komunikat Komisji 96/C 207/04 i 98/C 9/03)*

2. *Konkurencja — Grzywny — Wytyczne w sprawie metody ustalania grzywien (rozporządzenie Rady nr 17, art. 15 ust. 2; komunikat Komisji 98/C 9/03)*
3. *Konkurencja — Grzywny — Sankcje wspólnotowe i sankcje nałożone w państwie członkowskim lub w państwie trzecim za naruszenie krajowego prawa konkurencji (rozporządzenie Rady nr 17, art. 15)*
4. *Konkurencja — Grzywny — Kwota — Ustalenie (art. 81 ust. 1 WE i art. 82 WE; porozumienie EOG, art. 53 ust. 1; rozporządzenie Rady nr 17, art. 15 ust. 2)*
5. *Konkurencja — Grzywny — Kwota — Ustalenie — Kryteria — Waga naruszenia (rozporządzenie Rady nr 17, art. 15 ust. 2)*
6. *Konkurencja — Grzywny — Kwota — Ustalenie — Odstraszający charakter grzywny (art. 81 WE; rozporządzenie Rady nr 17, art. 15)*
7. *Konkurencja — Grzywny — Kwota — Ustalenie — Kryteria — Rzeczywisty wpływ na rynek (rozporządzenie Rady nr 17, art. 15 ust. 2; komunikat Komisji 98/C 9/03, pkt 1 A akapit pierwszy)*
8. *Konkurencja — Grzywny — Kwota — Ustalenie — Kryteria — Waga naruszenia (rozporządzenie Rady nr 17, art. 15 ust. 2)*
9. *Konkurencja — Grzywny — Kwota — Ustalenie — Kryteria — Waga naruszenia — Okoliczności łagodzące (rozporządzenie Rady nr 17, art. 15)*
10. *Konkurencja — Postępowanie administracyjne — Poszanowanie prawa do obrony (art. 81 WE i 82 WE; rozporządzenie Rady nr 17, art. 11)*

11. *Konkurencja — Grzywny — Kwota — Ustalenie — Kryteria — Waga naruszenia — Okoliczności obciążające*
(rozporządzenie Rady nr 17, art. 15; komunikat Komisji 98/C 9/03, pkt 2)
12. *Konkurencja — Grzywny — Kwota — Ustalenie*
(rozporządzenie Rady nr 17, art. 15 ust. 2)
13. *Konkurencja — Reguły wspólnotowe — Naruszenia — Grzywny — Kwota — Ustalenie*
(art. 81 WE; rozporządzenie Rady nr 17)
14. *Konkurencja — Grzywny — Kwota — Ustalenie — Kryteria — Waga naruszenia — Okoliczności łagodzące*
(art. 81 ust. 1 WE; rozporządzenie Rady nr 17, art. 15 ust. 2; komunikat Komisji 98/C 9/03, pkt 3 tiret trzecie)
15. *Konkurencja — Grzywny — Kwota — Ustalenie — Kryteria — Waga naruszenia — Okoliczności łagodzące*
(art. 81 ust. 1 WE; rozporządzenie Rady nr 17, art. 15)
16. *Konkurencja — Grzywny — Kwota — Ustalenie*
(rozporządzenie Rady nr 17, art. 15; komunikat Komisji 96/C 207/04, pkt B, C i D)
17. *Konkurencja — Postępowanie administracyjne — Pismo w sprawie przedstawienia zarzutów — Konieczna treść*
(rozporządzenie Rady nr 17, art. 19 ust. 1)
18. *Konkurencja — Postępowanie administracyjne — Pismo w sprawie przedstawienia zarzutów — Konieczna treść*
(rozporządzenie Rady nr 17, art. 19 ust. 1)
19. *Konkurencja — Grzywny — Kwota — Uprawnienia dyskrecjonalne Komisji — Kontrola sądowa*
(art. 229 WE)

1. Zasada niedziałania wstecz prawa karnego, której poświęcony jest art. 7 europejskiej konwencji praw człowieka jako prawo podstawowe stanowi ogólną zasadę prawa wspólnotowego, której należy przestrzegać przy nakładaniu

grzywnien za naruszenie reguł konkurencji. Z zasady tej wynika, że wymierzone sankcje muszą odpowiadać sankcjom przewidzianym w czasie, w którym doszło do popełnienia naruszenia.

Wydanie wytycznych mogących zmieniać zasady prowadzonej przez Komisję ogólnej polityki konkurencji w dziedzinie grzywnien może co do zasady wchodzić w zakres stosowania zasady niedziałania prawa wstecz.

Po pierwsze, wytyczne mogą bowiem wywierać skutki prawne. Te skutki prawne wynikają nie z tego, że wytyczne mają samoistny charakter normy prawnej, ale z faktu wydania ich i opublikowania przez Komisję. To wydanie i publikacja wytycznych, jak zresztą komunikatu w sprawie współpracy, pociągają za sobą wyznaczenie przez samą Komisję granic uznania, przy czym Komisja nie może odejść od tych wytycznych bez narażania się na karę, w odpowiednim przypadku, za naruszenie ogólnych zasad prawa, takich jak zasada równego traktowania, ochrony uzasadnionych oczekiwań i pewności prawa.

Po drugie, wytyczne, jako instrument polityki w dziedzinie konkurencji, są objęte zakresem stosowania zasady niedziałania prawa wstecz, tak jak nowa

wykładnia sądowa normy określającej naruszenie, zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w przedmiocie art. 7 ust. 1 europejskiej konwencji praw człowieka, zgodnie z którym to wskazane powyżej postanowienie stoi na przeszkodzie stosowaniu ze skutkiem wstecznym nowej wykładni normy określającej naruszenie. Zgodnie z tym orzecznictwem ma to miejsce w szczególności w przypadku wykładni sądowej, której wynik — biorąc pod uwagę wykładnię spornego przepisu prawnego obowiązującą wówczas w orzecznictwie — nie był logicznie przewidywalny w chwili, w której doszło do naruszenia. Z tego samego orzecznictwa wynika jednak, że zakres pojęcia przewidywalności jest w znacznym stopniu uzależniony od treści tekstu, którego dotyczy, dziedziny, którą obejmuje, oraz od liczby i charakteru jego adresatów. Przewidywalność aktu prawnego nie wyklucza bowiem konieczności zasięgnięcia porady przez zainteresowaną osobę w celu dokonania oceny, jakie konsekwencje wynikają w danym przypadku z konkretnego aktu. W szczególności dotyczy to profesjonalistów, którzy przyzwyczajeni są podczas wykonywania swojego zawodu do zachowywania szczególnej ostrożności. Można także od nich wymagać, aby z należytą starannością oceniali ryzyko związane z ich zawodem.

W celu kontroli przestrzegania zasady niedziałania prawa wstecz należy sprawdzić, czy zmiana, jaką stanowi wydanie

wytocznych w sprawie metody ustalania grzywien nakładanych na mocy art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 17 oraz art. 65 ust. 5 traktatu EWWiS, była logicznie przewidywalna w chwili, w której doszło do popełnienia naruszeń, o których mowa. W tym względzie zasadnicza nowość wytocznych polega na wzięciu za punkt wyjścia obliczeń kwoty podstawowej, określonej przy pomocy widełek przewidzianych w tym celu w wytocznych, które odzwierciedlają różnicowany stopień wagi naruszeń, ale które nie mają związku z właściwym obrotem. Metoda ta opiera się na taryfikacji grzywien, aczkolwiek względnie i elastycznej.

Następnie fakt, iż Komisja wymierzała już w przeszłości grzywny w określonej wysokości za określone rodzaje naruszeń, nie może pozbawić jej możliwości powiększenia tej wysokości w granicach wyznaczonych w rozporządzeniu nr 17, jeśli jest to konieczne, aby zapewnić realizację wspólnotowej polityki konkurencji; przeciwnie, skuteczne stosowanie wspólnotowych reguł konkurencji wymaga, aby Komisja mogła w każdej chwili dostosować wysokość grzywien do potrzeb tej polityki.

Wynika z tego, że przedsiębiorstwa uczestniczące w postępowaniu administracyjnym, które może zakończyć się

nałożeniem grzywny, nie mogą mieć uzasadnionych oczekiwań co do tego, iż grzywny wymierzone przez Komisję nie przekroczą wysokości wcześniej nakładanych grzywien, ani co do metody obliczania tych grzywien.

Przedsiębiorstwa te muszą zatem brać pod uwagę możliwość, że w każdej chwili Komisja zdecyduje podnieść wysokość grzywien w stosunku do poziomu stosowanego w przeszłości. Dotyczy to nie tylko przypadku, gdy Komisja podnosi wysokość grzywien, nakładając je w indywidualnych decyzjach, ale także gdy do podniesienia grzywien dochodzi na skutek stosowania w konkretnych przypadkach ogólnie obowiązujących norm postępowania takich jak wytoczne.

(por. pkt 41–49, 409)

2. Okoliczność, że Komisja zastosowała przy obliczaniu grzywny nałożonej na przedsiębiorstwo metodę określoną w wytocznych w sprawie metody ustalania grzywien nakładanych na mocy art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 17 oraz art. 65 ust. 5 traktatu EWWiS, nie świadczy o dyskryminacyjnym traktowaniu w porównaniu z przedsiębiorstwami, które dopuściły się naruszenia wspólnotowych reguł konkurencji w tym samym

okresie, lecz które ze względów związanych z datą wykrycia naruszenia lub związanych wyłącznie z przebiegiem dotyczącego ich postępowania administracyjnego zostały ukarane przed wydaniem i publikacją wytycznych.

(por. pkt 53)

3. Zasada *ne bis in idem* zabrania karania tej samej osoby więcej niż jeden raz za to samo bezprawne zachowanie się w celu ochrony tego samego interesu prawnego. Zastosowanie tej zasady jest uzależnione od spełnienia trzech kumulatywnych warunków, czyli identyczności okoliczności faktycznych, identyczności podmiotu, który popełnił naruszenia, oraz identyczności chronionego interesu prawnego.

A zatem w stosunku do przedsiębiorstwa mogą toczyć się równoległe dwa postępowania z powodu tego samego bezprawnego zachowania, a zatem mogą zostać na nie nałożone dwie sankcje, jedna — przez właściwe władze zainteresowanego państwa członkowskiego, a druga — przez władze wspólnotowe, w zakresie, w jakim te postępowania realizują odrębne cele, a naruszone normy nie są identyczne.

Wynika z tego, że zasada *ne bis in idem* tym bardziej nie może znaleźć zastosowania

w przypadku, w którym z jednej strony cele postępowania przeprowadzonego przez Komisję i kar przez nią nałożonych i z drugiej strony cele postępowania przeprowadzonych przez władze państw trzecich oraz kar przez nie nałożonych w oczywisty sposób nie są identyczne. O ile bowiem w tym pierwszym przypadku chodzi o ochronę niezakłóconej konkurencji na terytorium Unii Europejskiej czy Europejskiego Obszaru Gospodarczego, o tyle w drugim przypadku celem jest ochrona rynku państwa trzeciego. Warunek identyczności chronionego interesu prawnego, który jest konieczny do zastosowania zasady *ne bis in idem*, nie został w tym przypadku spełniony.

(por. pkt 61–63)

4. Uprawnienie Komisji do nakładania grzywnien na przedsiębiorstwa, które rozmyślnie lub przez zaniedbanie dopuściły się naruszenia postanowień art. 81 ust. 1 WE lub art. 82 WE, stanowi jeden z instrumentów przyznanych Komisji, aby umożliwić spełnienie nadanej jej przez prawo wspólnotowe misji nadzorczej. Misja ta obejmuje obowiązek realizacji polityki ogólnej, mającej na celu stosowanie w dziedzinie konkurencji reguł ustalonych w traktacie i doprowadzenia do tego, ażeby zachowania przedsiębiorstw były z nimi zgodne.

Wynika z tego, że Komisja jest uprawniona do określenia poziomu wysokości

grzywien, tak aby wzmocnić ich działanie odstrasżające, w przypadku gdy naruszenia określonego rodzaju, mimo że ich niezgodność z prawem była stwierdzana od początku kształtowania się wspólnotowej polityki w dziedzinie konkurencji, są wciąż stosunkowo częste ze względu na korzyści, które zainteresowane przedsiębiorstwa mogą z nich czerpać.

Realizowany przez Komisję i polegający na odstrasżaniu cel dotyczył zachowania się przedsiębiorstw na terytorium Wspólnoty lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG). Nie można bowiem określać odstrasżającego charakteru grzywiny nałożonej na przedsiębiorstwo ze względu na naruszenie przez nie wspólnotowych reguł konkurencji jedynie na podstawie szczególnej sytuacji tego przedsiębiorstwa ani też faktu, czy przestrzegało ono reguł konkurencji ustalonych przez nienależące do EOG kraje trzecie.

Podobnie wśród elementów oceny wagi naruszenia mogą, w zależności od przypadku, figurować ilość i wartość towarów będących przedmiotem naruszenia oraz wielkość i siła gospodarcza przedsiębiorstwa, a tym samym wpływ, jaki przedsiębiorstwo to mogło wywierać na rynek właściwy. Wynika z tego, po pierwsze, że w celu określenia kwoty grzywiny można brać pod uwagę zarówno całkowity obrót przedsiębiorstwa, który stanowi wskazówkę, aczkolwiek przybliżoną i niedoskonałą, co do jego wielkości i siły gospodarczej, jak i udział, jaki zainteresowane przedsiębiorstwa mają w rynku właściwym, który może stanowić wskazówkę co do rozmiaru naruszenia. Po drugie, wynika z tego, że ani jednej, ani drugiej z tych liczb nie należy przypisywać nadmiernego znaczenia w stosunku do innych elementów oceny, a ustalenie stosownej kwoty grzywiny nie może być zatem wynikiem zwykłego rachunku opartego na całkowitym obrocie.

(por. pkt 98, 99)

(por. pkt 70–72)

5. Waga naruszeń reguł konkurencji musi zostać ustalona na podstawie licznych czynników, zwłaszcza takich jak szczególne okoliczności sprawy i kontekst naruszenia, przy czym brak jest wiążącej lub wyczerpującej listy kryteriów, które bezwzględnie należy brać pod uwagę.
6. Czynniki polegający na odstrasżaniu jest jednym z najważniejszych względów, jakie Komisja winna wziąć pod uwagę przy określaniu kwoty grzywiny nałożonych za naruszenie wspólnotowych reguł konkurencji.

Jeśli grzywna musi zostać ustalona na poziomie ograniczającym się do pozbawienia korzyści z kartelu, nie będzie ona miała charakteru odstrasżającego. Można bowiem logicznie założyć, że przedsiębiorstwa w swym budżecie i w ramach zarządzania przewidują nie tylko poziom grzywien, które mogą zostać na nie nałożone, ale także prawdopodobieństwo ryzyka wykrycia kartelu. Ponadto jeśli rola grzywny zostanie sprowadzona jedynie do pozbawienia spodziewanego zysku lub korzyści, nie uwzględni się w wystarczającym stopniu charakteru danego postępowania stanowiącego naruszenie zgodnie z art. 81 ust. 1 WE. Jeśli bowiem grzywna zostanie sprowadzona do jedynie wynagrodzenia wyrządzonej szkody, zlekceważony zostanie, obok dotyczącego tylko przyszłych zachowań charakteru odstrasżającego, także charakter represji za rzeczywiście popełnione konkretne naruszenie.

Podobnie w przypadku przedsiębiorstwa, które jest obecne na wielu rynkach i dysponuje znaczącymi możliwościami finansowymi, uwzględnienie wielkości obrotów osiągniętych na rynku właściwym może nie wystarczyć, aby nadać grzywnie wystarczająco odstrasżający charakter. Im bowiem przedsiębiorstwo jest większe i im większe są jego łączne, umożliwiające prowadzenie niezależnej działalności na rynku zasoby, tym bardziej winno być ono świadome znaczenia roli, jakie odgrywa w prawidłowym funkcjonowaniu rynku, zgodnym z zasadami konkurencji. Przy badaniu

wagi naruszenia należy zatem uwzględnić okoliczności faktyczne, a zwłaszcza całkowity obrót, świadczące o potencjale ekonomicznym przedsiębiorstwa, które okazało się winnym naruszenia.

(por. pkt 129–131)

7. Zgodnie z pkt 1 A akapit pierwszy wytycznych w sprawie metody ustalania grzywien nakładanych na mocy art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 17 oraz art. 65 ust. 5 traktatu EWWS przy obliczaniu kwoty grzywny na podstawie wagi naruszenia Komisja uwzględni między innymi rzeczywisty wpływ tego naruszenia na rynek, tam gdzie może to być zmierzone. Ten mierzalny wpływ kartelu na rynek należy uznać za dostatecznie wykazany, jeśli Komisja jest w stanie przedstawić konkretne i wiarygodne dane, które wskazują z rozsądnym prawdopodobieństwem, że kartel miał wpływ na rynek.

W istocie analiza wpływu kartelu na rynek musi pociągnąć za sobą oparcie się na pewnych założeniach. W tym kontekście Komisja musi między innymi przeanalizować, jaką cenę miałby produkt w przypadku braku istnienia kartelu. Tymczasem przy analizowaniu przyczyn rzeczywistych zmian cen rynkowe jest przeprowadzanie czysto teoretycznych rozważań na ich temat.

Należy wziąć pod uwagę obiektywną okoliczność, że ze względu na uczestnictwo w kartelu cenowym jego członkowie wyraźnie zrezygnowali z przysługującej im swobody konkurencji za pomocą cen. A zatem ocena wpływu, jaki wywarły czynniki inne niż ta dobrowolna rezygnacja członków kartelu, musi nieuchronnie opierać się na rozsądnym i niedającym ująć się w dokładnych kategoriach liczbowych prawdopodobieństwie.

Nie można zatem, nie pozbawiając przy tym skuteczności kryterium, przedstawionego w pkt 1 A akapit pierwszy, które może zostać uwzględnione przy określaniu kwoty grzywny, zarzucić Komisji, że oparła się na rzeczywistym wpływie na rynek kartelu o celu antykonkurencyjnym, takim jak kartel cenowy czy też kartel dotyczący limitów sprzedaży, chociaż nie mogła ująć tego wpływu w kategoriach liczbowych lub przedstawić wyrażonej liczbowo oceny w tej kwestii.

(por. pkt 157–161)

Z jednej strony wynika z tego, że w przypadku karteli cenowych należy stwierdzić — z odpowiednim stopniem prawdopodobieństwa — że porozumienia faktycznie pozwoliły zainteresowanym stronom osiągnąć wyższy poziom cen od poziomu, jaki miałyby zastosowanie bez istnienia kartelu. Z drugiej strony wynika z tego, że w ramach swojej oceny Komisja musi uwzględnić wszystkie obiektywne warunki rynku właściwego, biorąc pod uwagę kontekst gospodarczy i ewentualnie normatywny. Ewentualnie należy uwzględnić istnienie „obiektywnych czynników gospodarczych”, wskazujących na to, że w ramach „wolnej konkurencji” poziom cen nie zmieniłyby się w taki sam sposób jak w przypadku cen stosowanych w praktyce.

(por. pkt 181, 182)

8. Przy określaniu wagi naruszenia w dziedzinie konkurencji należy uwzględnić zwłaszcza kontekst normatywny i gospodarczy zarzucanego zachowania. W tym względzie w celu oceny rzeczywistego wpływu naruszenia na rynek Komisja jest zobowiązana do przyjęcia za punkt odniesienia konkurencji, jaka normalnie istniałaby w przypadku braku naruszenia.
9. Z okoliczności, że strony kartelu nie przestrzegwały zawartego przez nie porozumienia i nie wprowadziły w pełni w życie uzgodnionych cen, nie wynika, iż zachowując się w ten sposób, stosowały one ceny, które mogłyby być żądane w braku istnienia kartelu, i nie stanowi ona zatem czynnika, jaki należy uwzględnić jako okoliczność łagodzącą. W istocie przedsiębiorstwo, które reali-

zuje — pomimo porozumienia zawartego z podmiotami konkurującymi — mniej lub bardziej niezależną politykę rynkową, może bowiem po prostu używać kartelu na swą korzyść.

(por. pkt 189)

10. Żaden przepis nie zakazuje Komisji oparcia się, jako dowodzie mogącym przyczynić się do stwierdzenia naruszenia art. 81 WE i art. 82 WE i określenia kwoty grzywny, na dokumencie, który został sporządzony w trakcie postępowania innego niż prowadzone przez samą Komisję.

Jednak zgodnie z podstawowymi zasadami prawa wspólnotowego, których prawa podstawowe stanowią integralną część i w świetle których należy dokonywać wykładni wszystkich aktów prawa wspólnotowego, zostało uznane, że przedsiębiorstwo ma prawo nie być zmuszane, w ramach art. 11 rozporządzenia nr 17, do przyznawania się do uczestnictwa w naruszeniu. Ochrona tego prawa, w przypadku wątpliwości co do zakresu pytania, pociąga za sobą konieczność sprawdzenia, czy odpowiedź udzielona przez adresata jest równoznaczna z przyznaniem się do naruszenia, co mogłoby naruszać prawo do obrony.

Kiedy Komisja w ramach swobodnej oceny posiadanych przez nią dowodów opiera się na oświadczeniu złożonym w innych okolicznościach niż prowadzone przed nią postępowanie i kiedy istnieje możliwość, że oświadczenie to zawiera informacje, których udzielenia zainteresowane przedsiębiorstwo miało prawo jej odmówić, w sytuacji gdy Komisja zadała mu pytania w tym przedmiocie, to jest ona zobowiązana do zagwarantowania zainteresowanemu przedsiębiorstwu praw proceduralnych równoważnych tym, które przyznaje ona przedsiębiorstwu, któremu zadaje pytania.

Przestrzeganie gwarancji proceduralnych w takim kontekście pociąga za sobą obowiązek sprawdzenia przez Komisję z urzędu, czy *prima facie* można mieć poważne wątpliwości dotyczące przestrzegania w ramach postępowania, w trakcie którego strony zainteresowane złożyły te oświadczenia, praw proceduralnych tych stron. Jeśli brak takich wątpliwości, prawa proceduralne zainteresowanych stron należy uznać za zagwarantowane w wystarczającym stopniu, jeśli w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów Komisja jasno wskazuje, dołączając w odpowiednim przypadku dokumenty, o których mowa w tym piśmie, że ma zamiar oprzeć się na tych oświadczeniach. W ten sposób Komisja umożliwia zainteresowanym stronom zajęcie stanowiska nie tylko w stosunku do treści oświadczeń, lecz także w stosunku do ewentualnych

nieprawidłowości lub okoliczności szczególnych towarzyszących ich sporządzeniu lub przedstawieniu Komisji.

(por. pkt 261–265)

11. W przypadku gdy naruszenie reguł konkurencji zostało popełnione przez kilka przedsiębiorstw, w ramach określania kwoty grzywien należy zbadać jego wagę w odniesieniu do uczestnictwa każdego z tych przedsiębiorstw, co w szczególności wymaga ustalenia, jaką rolę pełniło każde z nich w czasie uczestniczenia w naruszeniu.

(por. pkt 312)

Wynika z tego w szczególności, że rola „przywódcy” odgrywana przez jedno lub kilka przedsiębiorstw w ramach kartelu powinna być uwzględniona w celu obliczenia kwoty grzywiny, ponieważ przedsiębiorstwa odgrywające taką rolę powinny z tego tytułu ponosić szczególną odpowiedzialność w porównaniu z innymi przedsiębiorstwami.

(por. pkt 296, 297)

12. Komisja przy określaniu kwoty każdej grzywiny nałożonej za naruszenie reguł

konkurencji dysponuje uznaniem. Fakt, że Komisja zastosowała w przeszłości określoną stopę podwyżki grzywien w związku z okolicznościami obciążającymi, nie może pozbawić jej prawa do zwiększenia tej stopy w granicach wskazanych w rozporządzeniu nr 17 oraz w wytycznych w sprawie metody ustalania grzywien nakładanych na mocy art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 17 oraz art. 65 ust. 5 traktatu EWWiS, jeżeli okazuje się to konieczne w celu zapewnienia wykonania wspólnotowej polityki konkurencji.

13. Przy stosowaniu art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 17 w każdym indywidualnym przypadku, to znaczy w sytuacji gdy nakłada ona grzywiny za naruszenie traktatowych reguł konkurencji, Komisja ma obowiązek przestrzegania ogólnych zasad prawa, których wykładni dokonały sądy wspólnotowe, w tym także zasady równego traktowania. Przedsiębiorstwo może jednak kwestionować nałożoną na nie kwotę grzywiny, podnosząc naruszenie tejże zasady, jedynie wówczas gdy wykaże ono, że okoliczności w sprawach związanych z decyzjami, na które się ono

powołuje, takie jak rynki, produkty, państwa, przedsiębiorstwa i właściwe okresy, są porównywalne do okoliczności danego przypadku.

postanowień umożliwiających utrzymanie skutecznej konkurencji, ponieważ osłabiałaby ona zarówno sankcję możliwą do nałożenia wskutek naruszenia art. 81 WE, jak i odstrasżający skutek takiej sankcji.

(por. pkt 315, 316)

14. Przy ocenie wagi naruszenia reguł konkurencji w celu określenia kwoty grzywny Komisja powinna uwzględnić nie tylko szczególne okoliczności danego przypadku, ale również kontekst naruszenia oraz zapewnić swym działaniom odstrasżający skutek. Jedynie bowiem uwzględnienie tych aspektów umożliwia zapewnienie pełnej skuteczności działań Wspólnoty mających na celu utrzymanie niezakłóconej konkurencji na wspólnym rynku.

Czysto językowa wykładnia przepisu zawartego w pkt 3 tiret trzecie wytycznych w sprawie metody ustalania grzywien nakładanych na mocy art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 17 oraz art. 65 ust. 5 traktatu EWWiS mogłaby sugerować, że sam fakt zakończenia naruszenia przez podmiot je popełniający bezzwłocznie po interwencji Komisji stanowi ogólnie i bez zastrzeżeń okoliczność łagodzącą. Jednakże taka wykładnia wspomnianego przepisu zmniejszałaby skuteczność

W odróżnieniu od innych okoliczności łagodzących omawiana okoliczność nie jest bowiem nierozłącznie związana ani ze szczególnymi cechami podmiotu popełniającego naruszenie, ani z okolicznościami faktycznymi danej sprawy, ponieważ wynika ona przede wszystkim z zewnętrznej interwencji Komisji. Zakończenie naruszenia jedynie w następstwie interwencji Komisji nie może więc być porównywane z wartością samodzielną inicjatywy ze strony podmiotu popełniającego naruszenie, lecz stanowi ono jedynie właściwą i zwyczajną reakcję na wspomnianą interwencję. Wspomniana okoliczność potwierdza jedynie powrót podmiotu popełniającego naruszenie do zachowania zgodnego z prawem i nie przyczynia się do zwiększenia skuteczności prowadzonego przez Komisję dochodzenia. Wreszcie rzekomego charakteru łagodzącego tej okoliczności nie można uzasadniać wyłącznie nakłonieniem do zakończenia naruszenia, do jakiego ona prowadzi. W tym względzie zaliczenie faktu kontynuowania naruszenia po pierwszej interwencji Komisji do okoliczności obciążających stanowi już, i to słusznie, zachętę do zakończenia naruszenia, która nie zmniejsza ani sankcji, ani odstrasżającego skutku tej sankcji.

W konsekwencji uznanie zakończenia naruszenia bezzwłocznie po pierwszej

interwencji Komisji za okoliczność łagodzącą niesłusznie naruszałyby skuteczność art. 81 ust. 1 WE poprzez zmniejszenie zarówno sankcji, jak i odstrasżającego skutku sankcji. Komisja nie może więc zobowiązać samej siebie do uznania zwykłego zakończenia naruszenia bezzwłocznie po jej pierwszej interwencji za okoliczność łagodzącą. Przepis zawarty w pkt 3 tiret trzecie wytycznych należy więc interpretować zawężająco, tak by nie stał on w sprzeczności ze skutecznością art. 81 ust. 1 WE, i w ten sposób, że jedynie szczególne okoliczności konkretnego przypadku, w jakich ma miejsce zakończenie naruszenia bezzwłocznie po pierwszej interwencji Komisji, mogłyby uzasadnić uwzględnienie takiego zakończenia jako okoliczności łagodzącej.

15. Wprawdzie istotne jest podjęcie przez przedsiębiorstwo kroków, aby zapobiec popełnianiu w przyszłości przez jego pracowników nowych naruszeń wspólnotowego prawa konkurencji, ale nie zmienia to w żadnym zakresie rzeczywistego naruszenia, które zostało stwierdzone. Komisja nie ma więc obowiązku uznania takiego elementu za okoliczność łagodzącą, w szczególności w przypadku gdy dane naruszenie stanowi oczywiste naruszenie art. 81 ust. 1 WE.

(por. pkt 359)

W przypadku szczególnie poważnego naruszenia, którego celem jest ustalenie cen i podział rynku, popełnionego umyślnie przez zainteresowane przedsiębiorstwa, jego zakończenie nie może być uznane za okoliczność łagodzącą, jeżeli jest ono spowodowane interwencją Komisji.

16. W celu zachowania zgodności z zasadą równego traktowania komunikat dotyczący nienakładania grzywien lub obniżenia ich kwoty w sprawach dotyczących karteli należy stosować w ten sposób, że w odniesieniu do obniżenia grzywien Komisja ma obowiązek traktować jednako przedsiębiorstwa, które na tym samym etapie postępowania administracyjnego i w analogicznych okolicznościach dostarczają jej podobnych informacji o zarzucanych im okolicznościach faktycznych. Sama okoliczność, iż jedno z tych przedsiębiorstw przyznało się do zarzucanych mu okoliczności faktycznych, odpowiadając jako pierwsze na pytania postawione przez Komisję wszystkim przedsiębiorstwom na tym samym etapie postępowania, nie może

(por. pkt 334–338, 340, 341)

stanowić obiektywnego powodu zastosowania wobec niego odmiennego traktowania.

biorstwom i związkom przedsiębiorstw wszystkich koniecznych informacji, tak by umożliwić im podjęcie skutecznej obrony przed wydaniem przez Komisję ostatecznej decyzji.

Jednakże dotyczy to jedynie przypadku współpracy przedsiębiorstw nieobjętej zakresem zastosowania pkt B i C komunikatu w sprawie współpracy.

(por. pkt 416)

W istocie, w przeciwieństwie do tych punktów, pkt D nie przewiduje odmiennego traktowania zainteresowanych przedsiębiorstw w zależności od tego, w jakiej kolejności podjęły one współpracę z Komisją.

(por. pkt 400, 401, 403)

18. Komisja czyni zadość obowiązkowi poszanowania prawa przedsiębiorstw do przedstawienia stanowiska, jeśli wskazuje wyraźnie w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów, że zbada, czy należy nałożyć grzywny na zainteresowane strony i jeśli wymienia zasadnicze okoliczności faktyczne i prawne, które mogą prowadzić do nałożenia grzywny, to jest wagę i czas trwania domniemanego naruszenia i jego dokonanie „umyślnie lub przez niedbalstwo”. W ten sposób Komisja podaje im informacje, które są niezbędne do obrony nie tylko przed stwierdzeniem naruszenia, ale także przed nałożeniem grzywny.

17. Pismo w sprawie przedstawienia zarzutów winno przedstawiać zarzuty sformułowane w sposób wystarczająco jasny, nawet jeśli skrótowo, w celu umożliwienia zainteresowanemu rzeczywistego zapoznania się z zachowaniami zarzucanymi im przez Komisję. W rzeczywistości jedynie pod tym warunkiem pismo w sprawie przedstawienia zarzutów może spełniać funkcję nadaną mu przez rozporządzenia wspólnotowe, polegającą na przedstawieniu przedsię-

Z powyższego wynika, że w odniesieniu do określania kwoty grzywien przysługujące zainteresowanemu przedsiębiorstwom prawo do obrony przed Komisją jest zagwarantowane poprzez możliwość przedstawienia stanowiska w przedmiocie czasu trwania, wagi i możliwości przewidzenia antykonkurencyjnego charakteru naruszenia. Wniosek ten narzuca się, tym bardziej że poprzez publikację wytycznych

w sprawie metody ustalania grzywien nakładanych na mocy art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 17 oraz art. 65 ust. 5 traktatu EWWiS Komisja umożliwiła zainteresowanemu szczegółowo zapoznać się z metodą obliczania kwoty ewentualnej grzywny oraz sposobem, w jaki uwzględni wspomniane kryteria. Wniosku tego nie podważa fakt, że wytyczne nie czynią wyraźnego odniesienia do współczynnika mnożenia, ponieważ wskazuje się w nich, że konieczne jest wzięcie pod uwagę rzeczywistych ekonomicznych możliwości spowodowania przez sprawców naruszenia znaczących szkód innym podmiotom działającym na rynku oraz ustalenie kwoty grzywny na poziomie, który zapewnia jej wystarczająco odstraszający skutek.

(por. pkt 434, 435)

19. Jeżeli badanie podniesionych przez dane przedsiębiorstwo zarzutów co do zgodności z prawem decyzji Komisji nakładającej na nie grzywnę za naruszenie wspólnotowych reguł konkurencji wykaże jej niezgodność z prawem, do Sądu należy zbadanie, czy powinien on, korzystając z nieograniczonego prawa orzekania, zmienić zaskarżoną decyzję.

(por. pkt 443)