

Věc T-64/02

Dr. Hans Heubach GmbH & Co. KG

v.

Komise Evropských společenství

„Hospodářská soutěž – Článek 81 ES – Kartelová dohoda – Trh s fosfátem zinku – Pokuta – Pokyny o metodě stanovování pokut – Žaloba na neplatnost – Námitka protiprávnosti – Článek 15 odst. 2 nařízení č. 17 – Závažnost protiprávního jednání – Zásada proporcionality a zásada rovného zacházení – Odůvodnění“

Rozsudek Soudu (pátého senátu) ze dne 29. listopadu 2005 II - 5146

Shrnutí rozsudku

1. *Námitka protiprávnosti – Dosah – Akty, proti nimž může být vznesena námitka protiprávnosti – Pokyny přijaté Komisí o metodě stanovování pokut ukládaných při porušení pravidel hospodářské soutěže – Zahrnutí (Článek, 241 ES; sdělení Komise 98/C 9/03)*

II - 5137

2. *Hospodářská soutěž – Pokuty – Výše – Určení – Pokyny přijaté Komisí – Možnost zohlednit zvláštní situaci malých a středních podniků*
(Nařízení Rady č. 17, čl. 15 odst. 2; sdělení Komise 98/C 9/03)
3. *Hospodářská soutěž – Pokuty – Výše – Určení – Kritéria – Závažnost a délka trvání protiprávních jednání – Rozlišení*
(Nařízení Rady č. 17, čl. 15 odst. 2; sdělení Komise 98/C 9/03)
4. *Hospodářská soutěž – Pokuty – Výše – Určení – Kritéria – Závažnost protiprávního jednání – Horizontální kartelová dohoda v oblasti cen, kvót a přidělování zákazníků – Velmi závažné protiprávní jednání – Okolnosti nevyklučující tuto kvalifikaci*
(Čl. 81 odst. 1 ES; sdělení Komise 98/C 9/03)
5. *Hospodářská soutěž – Kartelové dohody – Vymezení trhu – Předmět – Určení vlivu na obchod mezi členskými státy*
(Článek 81 ES)
6. *Hospodářská soutěž – Pokuty – Výše – Určení – Kritéria – Závažnost protiprávních jednání – Zohlednění účinků celkového protiprávního jednání – Posouzení existence přitěžujících nebo polehčujících okolností u každého jednotlivého účastníka*
(Nařízení Rady č. 17, čl. 15 odst. 2)
7. *Hospodářská soutěž – Pokuty – Výše – Určení – Kritéria – Závažnost protiprávních jednání – Polehčující okolnosti – Špatný finanční stav dotčeného odvětví – Vynětí*
(Nařízení Rady č. 17, čl. 15 odst. 2)
8. *Hospodářská soutěž – Pokuty – Výše – Určení – Kritéria – Celkový obrat dotyčného podniku – Obrat dosažený prodejem zboží, které je předmětem protiprávního jednání – Příslušné zohlednění – Meze*
(Nařízení Rady č. 17, čl. 15 odst. 2)

9. *Hospodářská soutěž – Pokuty – Výše – Určení – Kritéria – Povinnost zohlednit finanční situaci dotčeného podniku – Neexistence – Skutečná platební schopnost podniku za zvláštních sociálních souvislostí – Zohlednění – Stanovení pokuty ve výši způsobující úpadek nebo likvidaci dotčeného podniku v důsledku pokuty – Neexistence zásadního zákazu*
[Nařízení Rady č. 17, článek 15; sdělení Komise 98/C 9/03, bod 5 písm. b)]
10. *Hospodářská soutěž – Pokuty – Výše – Určení – Kritéria – Odrazující účinek ve vztahu jak k podniku jednajícím protiprávně, tak i ke třetím osobám*
(Články 81 ES a 82 ES; Nařízení Rady č. 17, čl. 15 odst. 2)
11. *Hospodářská soutěž – Pokuty – Uložení – Nezbytnost existence zisku plynoucího pro podnik z protiprávního jednání – Neexistence – Určení – Kritéria – Závažnost protiprávních jednání – Polehčující okolnosti – Neexistence zisku – Vynětí*
(Nařízení Rady č. 17, čl. 15 odst. 2; sdělení Komise 98/C 9/03, bod 2 první pododstavec)
12. *Hospodářská soutěž – Pokuty – Výše – Určení – Maximální výše – Výpočet – Obrat, který má být zohledněn – Celkový obrat – Nezohlednění obratu dosaženého prodejem výrobku, který byl předmětem restriktivního jednání – Porušení zásady rovného zacházení – Neexistence*
(Nařízení Rady č. 17, čl. 15 odst. 2)
13. *Právo Společenství – Obecné právní zásady – Zásada zákazu zpětné účinnosti trestněprávních ustanovení – Oblast působnosti – Hospodářská soutěž – Správní řízení – Dosah zásady – Zvýšení úrovně pokut v individuálních rozhodnutích nebo na základě obecného dosahu – Předvídatelnost pro dotyčné podniky – Přípustnost*
(Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, článek 7; Nařízení Rady č. 17, čl. 15 odst. 2 a 4; sdělení Komise 98/C 9/03)
14. *Hospodářská soutěž – Pokuty – Rozhodnutí, kterým se ukládají pokuty – Povinnost odůvodnění – Dosah – Označení prvků posouzení umožňujících Komisi posoudit závažnost a délku trvání protiprávního jednání – Dostatečné označení*
(Článek 253 ES)

1. Pokyny přijaté Komisí o metodě stanovování pokut uložených podle čl. 15 odst. 2 nařízení č. 17 a čl. 65 odst. 5 Smlouvy o ESUO, ačkoliv nepředstavují právní základ rozhodnutí, kterým je uložena pokuta hospodářskému subjektu a které je založeno na nařízení č. 17, stanoví obecně a abstraktně metodu, kterou je Komise vázána při stanovování výše pokut. Rovněž tak, vzhledem k právním účinkům, které mohou mít taková pravidla chování, jakými jsou pokyny, které obsahují ustanovení obecného dosahu, a vzhledem k tomu, že byla uplatněna Komisí v napadeném rozhodnutí, existuje přímá souvislost mezi tímto rozhodnutím a pokyny, takže mohou být předmětem námítky protiprávnosti.
- (viz bod 39)
2. Pokyny přijaté Komisí o metodě stanovování pokut uložených podle čl. 15 odst. 2 nařízení č. 17 a čl. 65 odst. 5 Smlouvy o ESUO umožňují Komisi vzít v úvahu, pokud to vyžadují okolnosti, zvláštní situaci, ve které se malé a střední podniky nacházejí.
- (viz bod 35)
3. Článek 15 odst. 2 nařízení č. 17 stanoví výslovně, že je namístě při stanovení výše pokuty vzít v úvahu „závažnost a trvání daného porušení [délku trvání daného protiprávního jednání]“. Ve světle tohoto textu a rovněž za předpokladu, že určitá protiprávní jednání jsou ze své podstaty koncipována jako dlouhotrvající, nelze Komisi zakázat, aby brala v každém jednotlivém případě v úvahu délku jejich trvání. Narušující účinek kartelových dohod, které byly navzdory skutečnosti, že měly trvat dlouhodobě, odhaleny Komisí či vyzrazeny účastníkem po krátké době jejich skutečného fungování, je tak nezbytně nižší než v případě, že skutečně dlouho fungovaly. V důsledku toho je v každém případě nutno rozlišovat mezi délkou trvání protiprávního jednání a jeho závažností, která vyplývá z jeho povahy.
- (viz bod 45)
2. Pokyny přijaté Komisí o metodě stanovování pokut uložených podle čl. 15 odst. 2 nařízení č. 17 a čl. 65 odst. 5 Smlouvy o ESUO umožňují Komisi vzít v úvahu, pokud to vyžadují okolnosti,
- (viz bod 45)

4. V rámci stanovení výše pokut za porušení pravidel hospodářské soutěže Společenství, musí být posouzení závažnosti protiprávního jednání provedeno zejména s přihlédnutím k povaze omezení hospodářské soutěže. V tomto ohledu může Komise právem kvalifikovat jako velmi závažnou, vzhledem k její povaze, horizontální kartelovou dohodu určující ceny a stanovující kvóty na evropské úrovni a která zahrnuje přidělení nejméně jednoho zákazníka.

nebo jednání ve vzájemné shodě mohlo ovlivnit obchod mezi členskými státy a zda má za cíl nebo výsledek vyloučení, omezení nebo narušení hospodářské soutěže na společném trhu.

(viz bod 122)

Tato kvalifikace není zpochybněna ani neexistencí formálních opatření pro kontrolu provádění kartelové dohody, ani skutečností, že stanovení kvót je provedeno na evropské úrovni, a tudíž nedochází k rozdělování vnitrostátních trhů, ani skutečností, že ceny jsou stanoveny pouze orientačně, a konečně ani skutečností, že předmětem přidělení jsou pouze někteří zákazníci.

6. Pokud se porušení pravidel hospodářské soutěže Společenství dopustilo více podniků, nezohledňují se při stanovení obecné výše pokut účinky vyplývající ze skutečného chování, o kterém podnik tvrdí, že jej přijal, ale účinky vyplývající z celkového protiprávního jednání, na kterém se podílel.

(viz body 66–67, 70–71, 77, 82, 90)

Naopak je namístě přezkoumat závažnost účasti na protiprávním jednání každého z nich za účelem zjištění, zda v jejich případě existují přítěžující, nebo polehčující okolnosti.

5. Povinnost vymezit trh v rozhodnutí přijatém podle článku 81 ES má Komise v případě, že bez takového vymezení není možno zjistit, zda by dotčená dohoda, rozhodnutí sdružení podniků

(viz body 127, 132)

7. Při určování závažnosti protiprávního jednání v oblasti kartelových dohod Komise není povinna posoudit špatný finanční stav dotčeného odvětví jakožto polehčující okolnost. Kartely totiž zpravidla vznikají v okamžiku, kdy odvětví zakouší těžkosti.

(viz bod 139)

8. Při stanovení výše pokuty uložené za porušení pravidel hospodářské soutěže Společenství není třeba připisovat ani celkovému obratu podniku, ani části tohoto obratu pocházejícího z prodeje výrobků, které byly předmětem protiprávního jednání, nepřiměřený význam v poměru k ostatním posuzovaným skutečnostem tak, aby stanovení přiměřené pokuty nemohlo být výsledkem jednoduchého výpočtu, který je založen na celkovém obratu, zejména pokud dotčené výrobky mají pouze malý podíl na tomto obratu.

(viz bod 154)

9. Komise není povinna při stanovení výše pokuty uložené za porušení pravidel

hospodářské soutěže Společenství zohlednit ztrátovou finanční situaci dotčeného podniku, jelikož uznání takové povinnosti by vedlo k udělení neodůvodněné soutěžní výhody podnikům, které jsou méně přizpůsobeny podmínkám trhu. Tento závěr nelze zpochybnit bodem 5 písm. b) pokynů přijatých Komisí o metodě stanovování pokut uložených podle čl. 15 odst. 2 nařízení č. 17 a čl. 65 odst. 5 Smlouvy o ESUO, podle kterého je třeba vzít v úvahu skutečnou platební schopnost podniku. Tato schopnost totiž hraje roli pouze v rámci „zvláštních sociálních souvislostí“, které tvoří následky, které by mělo zaplacení pokuty zejména na úrovni zvýšení nezaměstnanosti nebo zhoršení stavu hospodářských odvětví na předcházejících a navazujících trzích ve vztahu k dotčeného podniku.

Krom toho skutečnost, že opatření přijaté orgánem Společenství vyvolá úpadek nebo likvidaci daného podniku, není sama o sobě zakázána právem Společenství. Ačkoliv totiž likvidace podniku v jeho stávající právní formě může ohrozit finanční zájmy vlastníků, akcionářů nebo držitelů podílů, neznamená

to, že osobní, hmotné a nehmotné složky podniku rovněž ztratily svou hodnotu.

(viz body 161–163)

nik protiprávním jednáním nedosáhl žádného zisku, představovat překážku uložení pokuty, jelikož jinak by pokuta ztratila svou odrazující povahu. Z toho vyplývá, že Komise není při stanovování výše pokut povinna zohlednit neexistenci zisku dosaženého dotčeným protiprávním jednáním.

10. Odrazující cíl, který Komise oprávněně sleduje při stanovení výše pokuty, směřuje k zajištění dodržování Smlouvou stanovených pravidel hospodářské soutěže podniky při uskutečňování jejich aktivit v rámci Společenství nebo Evropského hospodářského prostoru. Z toho plyne, že odrazující povaha pokuty uložené z důvodu porušení pravidel Společenství v oblasti hospodářské soutěže nemůže být stanovena pouze ve vztahu k zvláštní situaci odsouzeného podniku.

(viz bod 181)

V tomto ohledu, i když Komise může podle bodu 2 prvního pododstavce, páté odrážky svých pokynů o metodě stanovování pokut uložených podle čl. 15 odst. 2 nařízení č. 17 a čl. 65 odst. 5 Smlouvy o ESUO a na základě přitěžujících okolností zvýšit pokutu, aby převýšila částku neoprávněného zisku dosaženého protiprávním jednáním, neznamená to, že musí za všech okolností pro účely stanovení výše pokuty zjišťovat finanční výhodu spojenou se shledaným protiprávním jednáním. Jinými slovy, neexistenci takové výhody nelze považovat za polehčující okolnost.

(viz body 184–186)

11. Ačkoliv výše pokuty uložené za porušení pravidel hospodářské soutěže Společenství musí být přiměřená délce trvání protiprávního jednání a jiným skutečností, které mohou být zahrnuty do posouzení závažnosti protiprávního jednání, mezi něž náleží zisk, kterého dotčený podnik mohl svými praktikami dosáhnout, nemůže skutečnost, že pod-

12. Při stanovení výše pokut uložených za porušení pravidel hospodářské soutěže Společenství cílem maximální hranice deseti procent z obrátu dosaženého

v předchozím účetním období každým z podniků, který se na protiprávním jednání podílel, stanovené v čl. 15 odst. 2 nařízení č. 17, je vyhnout se tomu, aby byly pokuty nepřiměřené ve vztahu k významu dotyčného podniku. Jelikož jedině celkový obrat může v této souvislosti skutečně poskytnout přibližné údaje, je třeba této procentní výši rozumět tak, že se vztahuje k celkovému obratu.

Dotyčný podnik tedy nemůže tvrdit, že byl vystaven rozdílnému zacházení vzhledem k pokutám uloženým ostatním podnikům podílejícím se na protiprávním jednání tím, že Komise při stanovení maximální výše pokuty nezohlednila obrat, který dosáhl prodejem dotyčného výrobku, v poměru k jeho celkovému obratu.

(viz body 196, 199)

13. Zásada zákazu retroaktivity trestněprávních ustanovení je společnou zásadou pro všechny právní řády členských států, rovněž je jí věnován článek 7 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních

svobod a tvoří nedílnou součást obecných zásad práva, jejichž dodržování soud Společenství zajišťuje.

V tomto ohledu, i když z čl. 15 odst. 4 nařízení č. 17 vyplývá, že rozhodnutí Komise o uložení pokut za porušení práva hospodářské soutěže nemají trestněprávní charakter, skutečností zůstává, že Komise je povinna dodržovat obecné zásady práva Společenství, a zejména zásadu zákazu retroaktivity ve všech správních řízeních, která mohou vést k sankcím podle pravidel hospodářské soutěže uvedených ve Smlouvě.

Podniky zúčastněné na správním řízení, které může vést k pokutě, musí však brát v úvahu možnost, že se Komise v jakémkoli okamžiku rozhodne zvýšit úroveň částek pokut v poměru k úrovni uplatňované v minulosti. To platí nejen tehdy, když Komise přistoupí ke zvýšení úrovně pokut v individuálních rozhodnutích, ale i tehdy, když se toto zvýšení uskuteční v rámci uplatnění pravidel chování se všeobecným dosahem, jakými jsou pokyny.

Z toho je třeba vyvodit závěr, s ohledem na prostor pro uvážení, kterým Komise

disponuje při stanovování výše pokut s cílem směřovat chování podniků ve smyslu dodržování pravidel hospodářské soutěže, že nová metoda výpočtu pokut, kterou pokyny přijaté Komisí o metodě stanovování pokut uložených podle čl. 15 odst. 2 nařízení č. 17 a čl. 65 odst. 5 Smlouvy o ESUO obsahují, není, i za předpokladu, že měla přitěžující účinek, co se týče úrovně ukládaných pokut v porovnání s předchozí praxí Komise, v rozporu se zásadami stanovenými v článku 7 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, pokud je přiměřeně předvídatelná pro dotyčné podniky, v době, kdy se dopustily protiprávního jednání.

(viz body 205–210)

14. Pokud jde o rozhodnutí ukládající pokuty více podnikům za protiprávní jednání porušující pravidla Společenství v oblasti hospodářské soutěže, musí být

rozsah povinnosti uvést odůvodnění vymezený zejména ve světle skutečnosti, že závažnost protiprávního jednání je třeba zjistit v závislosti na vícero skutečnostech, jakými jsou zejména zvláštní okolnosti věci, její kontext a odrazující dosah pokut, aniž by byl sestaven závazný nebo taxativní výčet kritérií, ke kterým musí být povinně přihlédnuto.

V tomto ohledu, podstatné procesní požadavky, které sestávají z povinnosti uvést odůvodnění, však Komisi neukládají, aby ve svém rozhodnutí uvedla číselné údaje týkající se způsobu výpočtu pokut, ale pouze prvky posouzení, které jí umožnily posoudit závažnost a délku trvání protiprávního jednání.

(viz body 218, 222)