

Věc T-241/01

Scandinavian Airlines System AB

v.

Komise Evropských společenství

„Hospodářská soutěž – Kartelová dohoda – Letecká doprava – Nařízení (EHS) č. 3975/87 – Oznámené dohody – Kartelová dohoda překračující rámec oznámení – Rozdělení trhů – Pokuta – Pokyny o metodě stanovování pokut – Závažnost protiprávního jednání – Sdělení o neuložení nebo snížení pokut – Polehčující okolnosti – Soudní přezkum v plné jurisdikci“

Rozsudek Soudu (třetího senátu) ze dne 18. července 2005 II - 2926

Shrnutí rozsudku

1. *Hospodářská soutěž – Pokuty – Výše – Určení – Pokyny přijaté Komisí – Povinnost Komise dodržovat tyto pokyny*
(*Nařízení Rady článek 17, čl. 15 odst. 2, a č. 3975/87, čl. 12 odst. 2; sdělení Komise 98/C 9/03*)

II - 2917

2. *Hospodářská soutěž – Pokuty – Výše – Určení – Právní rámec – Článek 12 odst. 2 nařízení č. 3975/87 – Prostor pro uvážení vyhrazený Komisi – Zavedení pokynů Komisí – Legalita (Nařízení Rady č. 17, čl. 15 odst. 2, a č. 3975/87, čl. 12 odst. 2; sdělení Komise 98/C 9/03)*
3. *Hospodářská soutěž – Pokuty – Výše – Určení – Kritéria – Závažnost protiprávních jednání – Posouzení podle povahy protiprávního jednání (Čl. 81 odst. 1 ES; nařízení Rady č. 17, čl. 15 odst. 2)*
4. *Hospodářská soutěž – Pokuty – Výše – Určení – Kritéria – Závažnost protiprávních jednání – Povinnost kvalifikovat jako „velmi vážné“ pouze protiprávní jednání zeměpisně velice rozsáhlá – Neexistence – Povinnost Komise držet se své předchozí rozhodovací praxe – Neexistence (Nařízení Rady č. 17, čl. 15 odst. 2; sdělení Komise 98/C 9/03)*
5. *Hospodářská soutěž – Pokuty – Výše – Určení – Kritéria – Závažnost protiprávních jednání – Povinnost definovat relevantní zeměpisný trh – Rozsah (Nařízení Rady č. 17, čl. 15 odst. 2; sdělení Komise 98/C 9/03, bod 1A)*
6. *Hospodářská soutěž – Pokuty – Výše – Určení – Kritéria – Závažnost protiprávních jednání – Povinnost zohlednit skutečný dopad na trh – Rozsah (Nařízení Rady č. 17, čl. 15 odst. 2; sdělení Komise 98/C 9/03)*
7. *Hospodářská soutěž – Pokuty – Výše – Určení – Kritéria – Závažnost protiprávních jednání – Povinnost Komise držet se své předchozí rozhodovací praxe – Neexistence (Nařízení Rady č. 17, čl. 15 odst. 2, a č. 3975/87, čl. 12 odst. 2; sdělení Komise 98/C 9/03)*
8. *Hospodářská soutěž – Pokuty – Uložení – Nezbytnost zisku podniku z protiprávního jednání – Neexistence – Zohlednění protiprávní výhody pro výpočet pokuty (Nařízení Rady č. 17, čl. 15 odst. 2; sdělení Komise 98/C 9/03)*

9. *Hospodářská soutěž – Pokuty – Výše – Určení – Zavedení pokynů s novým přístupem vzhledem k předchozí rozhodovací praxi – Použití metody výpočtu vycházející ze skutečné závažnosti a z doby trvání protiprávního jednání a upravené v závislosti na okolnostech protiprávního jednání – Legalita*
(Nařízení Rady č. 17, čl. 15 odst. 2; sdělení Komise 98/C 9/03)
10. *Hospodářská soutěž – Pokuty – Výše – Určení – Obrat, který má být zohledněn při výpočtu pokuty – Posuzovací pravomoc Komise při dodržení hranice stanovené čl. 15 odst. 2 nařízení č. 17*
(Nařízení Rady č. 17, čl. 15 odst. 2; sdělení Komise 98/C 9/03)
11. *Hospodářská soutěž – Pokuty – Výše – Určení – Neuložení nebo snížení pokuty výměnou za spolupráci dotčeného podniku – Nezbytnost chování, které usnadnilo zjištění Komise, že došlo k protiprávnímu jednání – Nedostatečnost pouhé vůle spolupracovat*
(Nařízení Rady č. 17, čl. 11 odst. 4 a 5, a článek 15; sdělení Komise 96/C 207/04)
12. *Hospodářská soutěž – Pokuty – Výše – Posuzovací pravomoc Komise – Pravomoc Soudu v plné jurisdikci – Faktory, které mohou být zohledněny soudem Společenství za účelem snížení výše pokuty – Chování podniku po přijetí rozhodnutí – Nedostatek relevance s výjimkou velmi zvláštních okolností*
(Článek 229 ES; nařízení Rady č. 17, článek 17)

1. Článek 12 odst. 2 nařízení č. 3975/87, kterým se stanoví postup pro použití pravidel hospodářské soutěže pro podniky v odvětví letecké dopravy podobně jako čl. 15 odst. 2 nařízení č. 17 pouze stanoví, že při stanovení výše pokuty se přihlíží k závažnosti a době trvání protiprávního jednání. Toto ustanovení uděluje Komisi při stanovení pokut širokou posuzovací pravomoc, která je přede-

vším nástrojem její obecné politiky v oblasti hospodářské soutěže. V této souvislosti pro účely zajištění transparentnosti a objektivit svých rozhodnutí o pokutách Komise přijala v roce 1998 pokyny o metodě stanovování pokut uložených podle čl. 15 odst. 2 nařízení č. 17 a čl. 65 odst. 5 [ESUO] s cílem upřesnit, při dodržení nadřazeného práva, kritéria, která hodlá používat

v rámci výkonu své posuzovací pravomoci; z čehož vyplývá, že si Komise omezila tuto svou pravomoc v rozsahu, v němž je povinna dodržovat indikativní pravidla, která si sama stanovila.

představu o politice hospodářské soutěže uplatňované Komisí za účelem zajištění transparentnosti a objektivní povahy jejích rozhodnutí o pokutách.

(viz bod 64)

(viz body 70, 75)

2. V rozsahu, v němž pokyny o metodě stanovování pokut uložených podle čl. 15 odst. 2 nařízení č. 17 a čl. 65 odst. 5 [ESUO] stanoví, že při hodnocení závažnosti protiprávního jednání je třeba brát v úvahu jeho povahu, skutečný dopad na trh, pokud jej lze měřit, a velikost relevantního zeměpisného trhu, spadají do právního rámce čl. 12 odst. 2 nařízení č. 3975/87, kterým se stanoví postup pro použití pravidel hospodářské soutěže pro podniky v odvětví letecké dopravy, a do prostoru pro uvážení, který byl Komisi přiznán, pokud jde o stanovení pokut.

Mimoto, tyto pokyny nelze považovat za nadměrné a protiprávně omezující posuzovací pravomoc Komise při stanovení pokut, ale je třeba je spíše hodnotit jako nástroj poskytující podnikům přesnější

3. I když velikost relevantního zeměpisného trhu a dopad na trh, pokud jej lze měřit, musí být rovněž zohledněny, povaha porušení pravidel hospodářské soutěže je zásadním kritériem pro posouzení závažnosti porušení.

V tomto ohledu jsou jako velmi závažná, jak zdůrazňují pokyny o metodě stanovování pokut uložených podle čl. 15 odst. 2 nařízení č. 17 a čl. 65 odst. 5 [ESUO], horizontální omezení typu cenového kartelu a kvót podílů na trhu nebo jiných praktik ohrožujících řádné fungování vnitřního trhu, která ostatně figurují mezi příklady kartelových dohod, které jsou podle čl. 81 odst. 1 písm. c) ES výslovně prohlášeny za neslučitelné se společným trhem. Kromě toho, že tyto kartelové dohody vážně narušují hospodářskou soutěž tím, že

zavazují strany dodržovat oddělené trhy často vymezené státními hranicemi, vedou totiž k izolaci těchto trhů v rozporu s hlavním cílem Smlouvy o ES, kterým je integrace trhu Společenství.

kritérií, která musejí být vzata v úvahu. Mimoto její rozhodovací praxe sama o sobě nevytváří právní rámec pro pokuty v oblasti hospodářské soutěže.

(viz bod 87)

(viz body 84–85)

4. Skutečnost, že pokyny o metodě stanovování pokut uložených podle čl. 15 odst. 2 nařízení č. 17 a čl. 65 odst. 5 [ESUO] v rámci pouhého uvedení příkladů protiprávních jednání kvalifikovaných jako „velmi závažná“ odkazují pouze na protiprávní jednání, která se týkají větší části členských států, nemůže být vykládána tak, že takto kvalifikována mohou být pouze protiprávní jednání s takovým zeměpisným dosahem. I za předpokladu, že by se většina rozhodnutí nebo judikatury týkající se protiprávních jednání posouzených jako „velmi závažná“ vztahovala k zeměpisně velmi rozsáhlým omezením, nic neumožňuje učinit závěr, že pouze tato jednání mohou být takto kvalifikována. Komise má naopak širokou posuzovací pravomoc při určení závažnosti protiprávních jednání a stanovení pokuty v závislosti na řadě faktorů, které nejsou shrnuty do závazného nebo taxativního seznamu

5. Pokud Komise přistoupí k hodnocení závažnosti porušení pravidel hospodářské soutěže, a musí, v souladu s bodem 1A pokynů o metodě stanovování pokut uložených podle čl. 15 odst. 2 nařízení č. 17 a čl. 65 odst. 5 [ESUO], brát v úvahu velikost relevantního zeměpisného trhu, nemusí pro tyto účely přesně definovat relevantní trhy, ale pouze posoudit větší či menší zeměpisný rozsah jednoho nebo více relevantních trhů. Mimoto Komise není povinna přesně definovat relevantní trhy, pokud je narušení hospodářské soutěže jasným cílem dohod.

(viz bod 99)

6. Podle pokynů o metodě stanovování pokut uložených podle čl. 15 odst. 2

nařízení č. 17 a čl. 65 odst. 5 [ESUO] má Komise pro účely posouzení závažnosti protiprávního jednání vzít v úvahu skutečný dopad na trh, pokud jej lze měřit. Proto, pokud je Komise přítomna u globální dohody směřující k odstranění potenciální hospodářské soutěže, jejíž skutečný účinek je již pojmově obtížně měřitelný, není povinna přesně prokázat skutečný dopad kartelové dohody na trh a kvantifikovat jej, ale může se omezit na odhady pravděpodobnosti takového účinku.

později posouzena jako „velmi závažná“, pokud se to ukáže nezbytným k zajištění uplatňování politiky Společenství v oblasti hospodářské soutěže.

(viz bod 132)

(viz bod 122)

7. Předchozí rozhodovací praxe Komise sama o sobě nevytváří právní rámec pro pokuty v oblasti hospodářské soutěže, jelikož tento právní rámec je definován v nařízení č. 17 nebo v odpovídajících sektorálních nařízeních, jako je nařízení č. 3975/87, kterým se stanoví postup pro použití pravidel hospodářské soutěže pro podniky v odvětví letecké dopravy, a v pokynech o metodě stanovování pokut uložených podle čl. 15 odst. 2 nařízení č. 17 a čl. 65 odst. 5 [ESUO]. Skutečnost, že Komise v minulosti shledala, že protiprávní jednání určitého typu mají být kvalifikována jako „závažná“, tedy nevylučuje možnost, že taková jednání budou

8. Skutečnost, že podnik nenabyl z porušení pravidel hospodářské soutěže žádný zisk, nemůže bránit tomu, aby mu byla uložena pokuta, jelikož jinak by pokuta ztratila svoji odrazující povahu. Z toho vyplývá, že Komise není povinna pro účely stanovení výše pokut prokázat, že protiprávní jednání přineslo dotyčným podnikům nezákonnou výhodu ani případně vzít do úvahy neexistenci zisku z dotčeného protiprávního jednání.

V tomto ohledu, pokud bod 5 písm. b) pokynů o metodě stanovování pokut uložených podle čl. 15 odst. 2 nařízení č. 17 a čl. 65 odst. 5 [ESUO], který obsahuje řadu obecných poznámek, stanoví, že je třeba podle okolností vzít v úvahu určité objektivní faktory, např. zvláštní hospodářské souvislosti, jakékoli hospodářské nebo finanční výnosy, které získali účastníci protiprávního jednání, a v souladu s tím je nakonec třeba upravit zamýšlené pokuty, tyto indikace však neznamenají, že Komise na sebe

vzala povinnost za všech okolností prokázat pro účely stanovení výše pokuty finanční výnosy vyplývající z konstatovaného protiprávního jednání. Tyto indikace pouze ukazují vůli Komise brát tento faktor více v úvahu a využít jej jako základ pro výpočet výše pokut, pokud jej lze alespoň přibližně vyhodnotit.

v rámci částek stanovených pokyny pro různé kategorie protiprávních jednání („méně závažná“, „závažná“ a „velmi závažná“).

(viz bod 160)

(viz body 146–147)

9. Pokyny o metodě stanovování pokut uložených podle čl. 15 odst. 2 nařízení č. 17 a čl. 65 odst. 5 [ESUO] zavedly nový postup výpočtu pokut. Zatímco totiž dříve praxe Komise spočívala ve výpočtu pokuty úměrné obratu dotýčných podniků, pokyny jsou spíše založeny na zásadě paušální částky, přičemž výchozí částka je napříště určována v absolutních hodnotách v závislosti na skutečné závažnosti protiprávního jednání, dále je zvýšena v závislosti na době trvání a nakonec upravena v závislosti na přitěžujících a polehčujících okolnostech. Podle této metody, výslovně potvrzené judikaturou, je obrat pouze druhořadým kritériem při úpravě pokuty

10. V oblasti určení výše pokut ve věcech týkajících se hospodářské soutěže se jediná výslovná zmínka o obratu obsažená v čl. 15 odst. 2 nařízení č. 17 týká nejvyšší hranice, kterou výše pokuty nemůže překročit, přičemž je tato hranice považována za hranici vztahující se k celkovému obratu. Při dodržení této hranice může Komise v zásadě stanovit pokutu na základě obratu podle své volby, pokud jde o zeměpisnou oblast a dotyčné výrobky, aniž by musela použít přesnou výši celkového obratu nebo obratu dosaženého na zeměpisném trhu nebo trhu s dotyčnými výrobky. Navíc, jestliže pokyny o metodě stanovování pokut uložených podle čl. 15 odst. 2 nařízení č. 17 a čl. 65 odst. 5 [ESUO], nestanoví výpočet pokut v závislosti na zjištěném obratu, nebrání také tomu, aby byl takový obrat vzat v úvahu za podmínky, že volba učiněná Komisí není založena na zjevně nesprávném posouzení.

Z toho pro účely stanovení výše pokuty vyplývá, že Komise má právo zohlednit obrat podle své volby, pokud se tato volba nejeví jako neopodstatněná v závislosti na okolnostech projednávaného případu. Stejně tak není Komise povinna při určení výše pokut v případě, kdy jsou pokuty ukládány několika podnikům účastnícím se stejného protiprávního jednání, zajistit, aby konečné částky pokut odrážely všechny rozdíly mezi dotyčnými podniky, pokud jde o jejich celkový obrat.

s Komisí. Z toho vyplývá, že pouhá vůle podniku ke spolupráci při správním řízení o uplatnění pravidel hospodářské soutěže před Komisí, není důležitá.

Stejně tak je snížení pokuty z důvodu spolupráce ve správním řízení odůvodněno, pouze pokud chování dotyčného podniku umožňuje Komisi shledat existenci protiprávního jednání s menšími potížemi a případně jej ukončit.

(viz body 165–166)

Konečně, spolupráce při šetření, která nepřekročí rámec povinností podniku podle čl. 11 odst. 4 a 5 nařízení č. 17 nebo odpovídajících ustanovení v sektorových nařízeních, neodůvodňuje snížení pokuty.

11. První odrážka části D bodu 2 sdělení o neuložení nebo snížení pokut v případech kartelových dohod totiž upravuje pouze přiznání snížení podniku, který „poskytne Komisi informace o dokumentech nebo jiných důkazech, které přispívají k prokázání existence protiprávního jednání“, a nikoliv podniku, který má pouhou vůli spolupracovat nebo se omezí na spolupráci

(viz body 212–213, 218)

12. Snížení pokuty soudem Společenství v rámci jeho pravomoci v plné jurisdikci, v souladu s článkem 229 ES, s ohledem na chování po vydání rozhodnutí, kterým je uložena, pokud by bylo možné, by v každém případě mohlo být učiněno pouze s velkou obezřetností a za velmi zvláštních okolností. Takový postup by totiž mohl být vnímán jako vybízení

k protiprávním jednáním se spekulací, že pokuta může být snížena v důsledku změny chování podniku po přijetí rozhodnutí.

(viz body 226, 228)