



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
JULIANE KOKOTT
przedstawiona w dniu 13 grudnia 2012 r.¹

Sprawa C-439/11 P

**Ziegler SA
przeciwko**

Komisji Europejskiej

Odwołanie — Konkurencja — Porozumienia, decyzje i uzgodnione praktyki — Artykuł 81 ust. 1 WE i art. 53 ust. 1 EOG — Skutki prawne wytycznych Komisji — Odczuwalny wpływ na handel między państwami członkowskimi — Ustalanie grzywien — Skuteczna sądowa ochrona prawna — Prawo do rzetelnego procesu — Obiektywna bezstronność Komisji — Zasada równego traktowania i niedyskryminacji — „Kartel przeprowadzkowy” — Belgijski rynek usług w zakresie przeprowadzek międzynarodowych

I – Wprowadzenie

1. Niniejsza sprawa daje Trybunałowi okazję do rozwinięcia jego orzecznictwa dotyczącego skutków prawnych wytycznych wydawanych w dużej liczbie przez Komisję Europejską jako unijny organ ochrony konkurencji. W centrum zainteresowania znajdują się w tym względzie „Wytyczne w sprawie pojęcia wpływu na handel” z 2004 r.² oraz opublikowane w 2006 r. „Wytyczne w sprawie metody ustalania grzywien”³.

2. Ponadto nasuwa się kilka problemów stanowiących przedmiot nieustannej dyskusji dotyczących praw podstawowych w związku z prowadzeniem przez Komisję przewidzianych w prawie antymonopolowym postępowań w sprawie nałożenia grzywien. Chodzi przy tym z jednej strony o obliczenie grzywny i z drugiej strony o problematykę obiektywnej bezstronności Komisji jako organu dochodzeniowego i orzekającego.

3. Wspomniane zagadnienia prawne pojawiają się w związku z „kartelem przeprowadzkowym”, który Komisja odkryła przed kilkoma laty na belgijskim rynku usług w zakresie przeprowadzek międzynarodowych i w dniu 11 marca 2008 r. uczyniła przedmiotem decyzji w sprawie nałożenia grzywny (zwanej dalej również „sporną decyzją”)⁴. Obok dziewięciu innych przedsiębiorstw lub grup przedsiębiorstw Komisja zarzuciła spółce Ziegler SA (zwanej dalej „spółką Ziegler” lub „wnoszącą odwołanie”) uczestnictwo w kartelu przeprowadzkowym i nałożyła na nią grzywnę.

1 — Język oryginału: niemiecki.

2 — Komunikat Komisji – Wytyczne w sprawie pojęcia wpływu na handel zawartego w art. 81 i 82 traktatu (Dz.U. 2004, C 101, s. 81), zwane dalej „wytycznymi z 2004 r.”.

3 — Wytyczne w sprawie metody ustalania grzywien nakładanych na mocy art. 23 ust. 2 lit. a) rozporządzenia [nr] 1/2003 (Dz.U. 2006, C 210, s. 2), zwane dalej „wytycznymi z 2006 r.”.

4 — Decyzja Komisji z dnia 11 marca 2008 r. dotycząca postępowania przewidzianego w art. 81 WE i art. 53 porozumienia EOG (sprawa COMP/38.543 – Usługi w zakresie przeprowadzek międzynarodowych), opublikowana pod numerem C(2008) 926 wersja ostateczna, streszczenie opublikowano w Dz.U. 2009, C 188, s. 16; pełny tekst tej decyzji jest dostępny wyłącznie w Internecie na stronie Komisji, Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji, w jawnej wersji w języku francuskim (<http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/index.html>).

4. Po oddaleniu przez Sąd wniesionej w pierwszej instancji na powyższą decyzję skargi o stwierdzenie nieważności wyrokiem z dnia 16 czerwca 2011 r.⁵ (zwanym dalej również „wyrokiem Sądu” lub „zaskarżonym wyrokiem”) spółka Ziegler wniosła do Trybunału niniejsze odwołanie. Co ciekawe, również Komisja nie zgadza się z głównymi fragmentami uzasadnienia zaskarżonego wyroku i wnosi do Trybunału o utrzymanie tego wyroku w mocy z innym uzasadnieniem. Czy i w jakim zakresie takie zastąpienie uzasadnienia („*substitution de motifs*”) jest dopuszczalne w postępowaniu odwoławczym, będzie więc musiało być również przedmiotem rozważań w niniejszej sprawie.

5. Trybunał będzie musiał zająć się w najbliższym czasie szeregiem kwestii prawnych w pozostałych toczących się postępowaniach odwoławczych dotyczących kartelu przeprowadzkowego⁶.

II – Kontekst sporu

6. Spółka Ziegler jest przedsiębiorstwem rodzinnym z siedzibą w Brukseli (Belgia) należącym do osób fizycznych, potomków założycieli przedsiębiorstwa, oraz dwóch spółek holdingowych powiązanych również z rodziną Ziegler⁷. Znaczącą część działalności spółki Ziegler stanowią usługi w zakresie przeprowadzek, które do grudnia 2003 r. były świadczone przez oddział przedsiębiorstwa, a od grudnia 2003 r. są świadczone przez oddzielną, należącą do grupy Ziegler spółkę działającą pod firmą Ziegler Relocation SA (dawniej Euro Time)⁸.

7. Według ustaleń Komisji na rynku usług w zakresie przeprowadzek międzynarodowych w Belgii w latach 1984–2003 istniał kartel, w którym uczestniczyło dziesięć przedsiębiorstw przeprowadzkowych⁹ w różnych okresach¹⁰ i w różnym stopniu.

8. W spornej decyzji Komisja stwierdziła, że omawiany kartel stanowił globalny kartel w postaci jednolitego i ciągłego naruszenia¹¹, które opierało się na trzech rodzajach porozumień¹²:

- *porozumieniach w sprawie cen*, w których uczestniczące przedsiębiorstwa przeprowadzkowe ustalały między sobą wynagrodzenie za swoje usługi stosowane wobec klientów;
- porozumieniach w sprawie systemu kompensacji finansowych za odrzucenie oferty lub wstrzymanie się od jej złożenia (*prowizje*); w ten sposób konkurenci przedsiębiorstwa, które otrzymało zlecenie na przeprowadzkę międzynarodową, uzyskiwali swojego rodzaju odszkodowanie finansowe bez względu na to, czy oni sami złożyli ofertę na to zlecenie, czy nie; omawiane prowizje były włączane bez wiedzy klientów do ceny końcowej usługi przeprowadzki;
- porozumieniach w sprawie podziału rynku za pomocą systemu pozornych kosztorysów (*oferty osłonowe*), które przedsiębiorstwo przeprowadzkowe przedkładało klientowi albo osobie przeprowadzającej się bez zamiaru wykonania usługi przeprowadzki; w tym celu przedsiębiorstwo informowało każdorazowo swoich konkurentów o cenie, stawkach ubezpieczeniowych i kosztach magazynowania, które mieli oni naliczyć za fikcyjne świadczenie.

5 — Wyrok Sądu z dnia 16 czerwca 2011 r. w sprawie T-199/08 Ziegler przeciwko Komisji.

6 — Zobacz w tym względzie sprawy: C-429/11 P Gosselin Group przeciwko Komisji i in., C-440/11 P Komisja przeciwko Stichting Administratiekantoor Portielje i in., C-444/11 P Team Relocations i in. przeciwko Komisji. W dniu 24 maja 2012 r. przedstawiłam opinię w sprawie C-441/11 P Komisja przeciwko Verhuizingen Coppens i w dniu 29 listopada 2012 r. opinię w sprawie C-440/11 P Komisja przeciwko Stichting Administratiekantoor Portielje i in. W sprawie C-441/11 P Komisja przeciwko Verhuizingen Coppens Trybunał wydał w dniu 6 grudnia 2012 r. wyrok.

7 — Punkt 3 zaskarżonego wyroku.

8 — Punkt 2 zaskarżonego wyroku.

9 — Allied Arthur Pierre, Compas, Coppens, Gosselin, Interdean, Mozer, Putters, Team Relocations, Transworld i Ziegler (zob. przykładowo motyw 345 spornej decyzji).

10 — Te okresy wynosiły od trzech miesięcy do ponad 18 lat.

11 — Zobacz w szczególności motywy 307, 314 i 345 spornej decyzji.

12 — Zobacz w tym względzie motyw 121 spornej decyzji oraz pkt 10, 13–15 zaskarżonego wyroku.

9. Podczas gdy porozumienia w sprawie prowizji i ofert osłonowych znajdowały zastosowanie w całym okresie trwania kartelu (lata 1984–2003), stosowanie porozumień w sprawie cen zostało udowodnione jedynie w okresie do maja 1990 r.¹³.

10. Komisja z ustalonych przez siebie okoliczności faktycznych wywnioskowała w spornej decyzji, że uczestniczące przedsiębiorstwa naruszyły w różnych okresach art. 81 ust. 1 WE i art. 53 ust. 1 EOG, „ustalając w sposób bezpośredni lub pośredni ceny usług w zakresie przeprowadzek międzynarodowych do Belgii lub z Belgii, dzieląc między siebie część tego rynku i manipulując postępowaniem przetargowym”¹⁴.

11. Sporna decyzja została doręczona w sumie 31 osobom prawnym, na które Komisja nałożyła ponadto za powyższe naruszenia częściowo osobne, częściowo solidarne grzywny w różnej wysokości¹⁵. W celu obliczenia kwot grzywien Komisja zastosowała w spornej decyzji metodę przedstawioną w jej wytycznych z 2006 r.

12. Zgodnie ze stwierdzeniami Komisji zawartymi w art. 1 lit. j) spornej decyzji spółka Ziegler uczestniczyła w globalnym kartelu od dnia 4 października 1984 r. do dnia 8 września 2003 r., tj. przez cały okres jego istnienia. Z tego tytułu w art. 2 lit. l) spornej decyzji została na nią nałożona grzywna w wysokości 9,2 mln EUR bez zasądzania odpowiedzialności solidarnej.

13. Wielu adresatów spornej decyzji zakwestionowało sporną decyzję w pierwszej instancji przed Sądem w drodze skargi o stwierdzenie nieważności¹⁶.

14. Skargę wniesioną przez spółkę Ziegler w dniu 3 czerwca 2008 r. Sąd oddalił zaskarżonym wyrokiem w dniu 16 czerwca 2011 r., obciążając ją kosztami postępowania¹⁷.

III – Postępowanie przed Trybunałem

15. Pismem z dnia 25 sierpnia 2011 r. spółka Ziegler wniosła odwołanie w niniejszej sprawie. Zwraca się ona w nim do Trybunału o:

- uznanie jej odwołania za dopuszczalne i zasadne;
- uchylenie wyroku Sądu i rozstrzygnięcie sporu leżącego u jego podstaw;
- uwzględnienie jej żądań zgłoszonych w pierwszej instancji i w związku z tym stwierdzenie nieważności spornej decyzji, posiłkowo, stwierdzenie nieważności grzywny nałożonej na nią w tej decyzji, lub ostatecznie posiłkowo, znaczne obniżenie grzywny;
- obciążenie Komisji kosztami postępowania w obu instancjach.

13 — Zobacz w tym względzie motywy 123–153 spornej decyzji.

14 — Artykuł 1 spornej decyzji.

15 — Poszczególne grzywny wynosiły od 1 500 EUR do 9 200 000 EUR.

16 — Zobacz w tym względzie poza zaskarżonym wyrokiem cztery inne wyroki Sądu z dnia 16 czerwca 2011 r.: w sprawach połączonych T-204/08 i T-212/08 Team Relocations i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-3569; w sprawach połączonych T-208/08 i T-209/08 Gosselin Group i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-3639; w sprawie T-210/08 Verhuizingen Coppens przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-3713; w sprawie T-211/08 Putters International przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-3729.

17 — Bezskuteczny był również wniosek spółki Ziegler o zawieszenie wykonania art. 2 spornej decyzji i zwolnienie z konieczności dostarczenia gwarancji bankowej; zob. postanowienie prezesa Sądu z dnia 15 stycznia 2009 r. w sprawie T-199/08 R Ziegler przeciwko Komisji, postanowienie prezesa Trybunału z dnia 30 kwietnia 2010 r. w sprawie C-113/09 P [R].

16. Komisja wnosi ze swej strony o:

- odrzucenie odwołania przy zastąpieniu określonych motywów uzasadnienia Sądu,
- posiłkowo, oddalenie skargi o stwierdzenie nieważności oraz
- obciążenie wnoszącej odwołanie kosztami postępowania.

17. Postępowanie w sprawie odwołania toczyło się przed Trybunałem w formie pisemnej oraz, w dniu 24 października 2012 r., ustnej.

IV – Ocena

18. Odwołanie spółki Ziegler jest oparte na czterech zarzutach, które dotyczą różnych kwestii prawnych odnoszących się do odczuwalnego wpływu na handel między państwami członkowskimi, obliczenia kwoty grzywny i wymogu bezstronności Komisji.

A – Zagadnienia wstępne

19. Przed analizą co do istoty zarzutów podniesionych przez spółkę Ziegler w odwołaniu należy omówić dwie kwestie wstępne, z których jedna dotyczy dopuszczalności części argumentów Komisji, a druga dopuszczalności niektórych aspektów argumentów spółki Ziegler.

1. W przedmiocie dopuszczalności wniosku Komisji o zastąpienie określonych motywów uzasadnienia wyroku

20. W ramach zarzutów pierwszego i drugiego odwołania Komisja zwraca się o to, aby Trybunał, utrzymując zaskarżony wyrok w mocy, zastąpił niektóre motywy uzasadnienia podane przez Sąd innymi motywami (w języku francuskim: „*substitution de motifs*”). W szczególności Komisja uważa w ramach zarzutu pierwszego odwołania, że przyjęty przez Sąd obowiązek zdefiniowania rynku nie istnieje. W ramach zarzutu drugiego odwołania kwestionuje ona między innymi spowodowanie przez wytyczne z 2006 r. ogólnego zaostrzenia wymogów dotyczących uzasadnienia decyzji w sprawie nałożenia grzywny.

21. Spółka Ziegler uważa powyższe żądanie za niedopuszczalne, ponieważ argumentacja Komisji jest nieprecyzyjna i nie ma ona poza tym interesu prawnego.

22. W przedmiocie pierwszego zastrzeżenia spółki Ziegler wystarczy wskazać, że z odpowiedzi na odwołanie wynika z wystarczającą dokładnością, które elementy uzasadnienia zaskarżonego wyroku Komisja chciałaby zastąpić i jakie uzasadnienie uważa za słuszne zamiast wybranego przez Sąd. W przeciwieństwie do tego, co twierdzi spółka Ziegler, przedstawienie przez Komisję konkretnej propozycji sformułowania nie jest w tym względzie konieczne.

23. W przedmiocie drugiego zastrzeżenia należy zauważyć, że Trybunał w istocie uznał już niektóre żądania Komisji o zastąpienie uzasadnienia wyroku za niedopuszczalne z uwagi na brak dostatecznego interesu prawnego¹⁸. Wymóg interesu prawnego, który dotyczy w tym kontekście zarówno uprzywilejowanych, jak też nieuprzywilejowanych wnoszących odwołanie¹⁹, zakłada, że odwołanie strony, która je wniosła, może w rezultacie przysporzyć jej korzyści²⁰.

24. Owo orzecznictwo w przedmiocie niedopuszczalności żądań o zastąpienie uzasadnienia wyroku dotyczy jednak wyłącznie przypadków, w których Komisja albo sama wnosi odwołanie lub odwołanie wzajemne²¹, albo w których zwraca się ona do Trybunału o korektę rzekomego naruszenia prawa w uzasadnieniu Sądu, mimo że nie jest ono w ogóle przedmiotem postępowania odwoławczego²².

25. W niniejszym przypadku sytuacja wygląda inaczej: Komisja nie wniosła odwołania (wzajemnego) i w swojej pisemnej oraz ustnej argumentacji przed Trybunałem – abstrahując od wyjątku, o którym należy jeszcze wspomnieć²³ – nie wyszła również poza przedmiot odwołania wniesionego przez spółkę Ziegler. Komisja ograniczyła się raczej zasadniczo do obrony wyroku Sądu w szczególności przed zarzucanym przez spółkę Ziegler naruszeniem prawa. W ramach tego przedmiotu sporu zasugerowała ona zastąpienie uzasadnienia wyroku przy utrzymaniu w mocy jego tenoru.

26. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zastąpienie motywów uzasadnienia jest w takich okolicznościach dopuszczalne²⁴, bez względu na to, czy Trybunał dokonuje tego z własnej inicjatywy, czy też uwzględnia „żądanie” lub „sugestię” jednej ze stron postępowania. Trybunał nie może być związany wyłącznie argumentami przedstawionymi przez wnoszącą odwołanie na poparcie jej żądań, ponieważ w przeciwnym razie mogłoby go to prowadzić do oparcia jego rozstrzygnięcia na błędnych stwierdzeniach prawnych²⁵. Poprzez zastąpienie nieprawidłowego pod względem prawnym uzasadnienia zaskarżonego wyroku Trybunał może w sposób uwzględniający wymogi ekonomii procesowej wypełnić swoje zadanie polegające na zapewnieniu poszanowania prawa przy dokonywaniu wykładni i stosowaniu traktatów (art. 19 ust. 1 zdanie drugie TUE).

27. Odmiennej oceny wymagają wyłącznie uwagi Komisji dotyczące progu 40 mln EUR. Fragment zaskarżonego wyroku, w którym Sąd zajmuje się tą problematyką²⁶, *nie* jest bowiem w postępowaniu odwoławczym przedmiotem jakichkolwiek zarzutów ze strony spółki Ziegler²⁷. W związku z tym również Komisja nie może proponować zastąpienia uzasadnienia wyroku w tym fragmencie.

18 — Wyroki: z dnia 6 października 2009 r. w sprawach połączonych C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P i C-519/06 P GlaxoSmithKline Services i in. przeciwko Komisji i in., Zb.Orz. s. I-9291, pkt 23–26; z dnia 21 grudnia 2011 r. w sprawie C-329/09 P Iride przeciwko Komisji, pkt 48–51.

19 — Wyroki: ww. w przypisie 18 w sprawach połączonych GlaxoSmithKline Services i in. przeciwko Komisji i in., pkt 23–26; z dnia 21 grudnia 2011 r. w sprawie C-27/09 P Francja przeciwko People’s Mojahedin Organization of Iran, Zb.Orz. s. I-13427, pkt 43–50.

20 — Wyroki: z dnia 19 października 1995 r. w sprawie C-19/93 P Rendo i in. przeciwko Komisji, Rec. s. I-3319, pkt 13, zdanie ostatnie; z dnia 14 września 2010 r. w sprawie C-550/07 P Akzo Nobel Chemicals i Akcros Chemicals przeciwko Komisji („Akzo i Akcros”), Zb.Orz. s. I-8301, pkt 22, 23; ww. w przypisie 18 w sprawach połączonych GlaxoSmithKline Services i in. przeciwko Komisji i in., pkt 23; ww. w przypisie 19 w sprawie Francja przeciwko People’s Mojahedin Organization of Iran, pkt 43.

21 — Wyżej wymieniony w przypisie 18 wyrok w sprawach połączonych GlaxoSmithKline Services i in. przeciwko Komisji i in., pkt 15.

22 — Wyżej wymieniony w przypisie 18 wyrok w sprawie Iride przeciwko Komisji, pkt 48.

23 — Zobacz w odniesieniu do tej kwestii niżej, pkt 27 niniejszej opinii.

24 — Wyroki: z dnia 9 czerwca 2011 r. w sprawach połączonych C-71/09 P, C-73/09 P i C-76/09 P Comitato „Venezia vuole vivere” i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-4727, pkt 118; z dnia 9 czerwca 2011 r. w sprawach połączonych od C-465/09 P do C-470/09 P Diputación Foral de Vizcaya przeciwko Komisji, pkt 171; podobnie wyroki: z dnia 9 czerwca 1992 r. w sprawie C-30/91 P Lestelle przeciwko Komisji, Rec. s. I-3755, pkt 27, 28; z dnia 30 września 2003 r. w sprawie C-93/02 P Biret International przeciwko Radzie, Rec. s. I-10497, pkt 59–65; z dnia 9 września 2008 r. w sprawach połączonych C-120/06 P i C-121/06 P FIAMM i in. przeciwko Radzie i Komisji, Zb.Orz. s. I-6513, w szczególności pkt 187.

25 — Podobnie postanowienie z dnia 27 września 2004 r. w sprawie C-470/02 P UER przeciwko M6 i in., pkt 69; wyrok z dnia 21 września 2010 r. w sprawach połączonych C-514/07 P, C-528/07 P i C-532/07 P Szwecja przeciwko API i Komisji, Zb.Orz. s. I-8533, pkt 65.

26 — Punkty 56–63 zaskarżonego wyroku.

27 — Wnosząca odwołanie kwestionuje następujący tuż po tym fragmencie wyroku zawarty w pkt 64–74 zaskarżonego wyroku, który nie jest poświęcony progowi 40 mln EUR, lecz progowi 5% udziału w rynku (zob. w tym względzie zarzut pierwszy odwołania).

28. Abstrahując od powyższego wyjątku, żądania Komisji o zmianę uzasadnienia wyroku są jednak dopuszczalne. W przedmiocie ich zasadności wypowiem się w odpowiednim miejscu w ramach oceny poszczególnych zarzutów odwołania spółki Ziegler.

29. Gdyby poszczególne fragmenty uzasadnienia zaskarżonego wyroku rzeczywiście miały zostać zastąpione, to – w przeciwieństwie do tego, co twierdzi Komisja – nie skutkuje to niedopuszczalnością odwołania, lecz jego bezzasadnością²⁸, ponieważ zarzuty podniesione przez spółkę Ziegler przeciwko zaskarżonemu wyrokowi trafiają w tym względzie w próżnię, tj. stają się nieistotne dla sprawy (w języku francuskim: „*inopérant*”)²⁹.

2. W przedmiocie zarzutu Komisji, że spółka Ziegler nie podała w wątpliwość w postępowaniu administracyjnym istnienia odczuwalnego wpływu na handel

30. Komisja podkreśla w swoich pismach w wielu miejscach, że spółka Ziegler nie zakwestionowała w toku postępowania administracyjnego istnienia odczuwalnego wpływu na handel między państwami członkowskimi, lecz zgłosiła stosowne zastrzeżenie dopiero w toku postępowania sądowego.

31. Z punktu widzenia ekonomii procesowej takie postępowanie jest bez wątpienia wysoce godne pożałowania. Pod względem prawnym nie można mu jednak nic zarzucić. Brak jest bowiem przepisu w prawie Unii, który skutkowałby niemożnością powołania się na wszystkie te zarzuty, które nie zostały podniesione w toku antymonopolowego postępowania administracyjnego³⁰. W związku z tym argument spółki Ziegler dotyczący odczuwalnego wpływu na handel jest dopuszczalny.

B – Ocena odwołania co do istoty

32. Sporna decyzja została wydana przed wejściem w życie traktatu z Lizbony. Zatem dla jej prawnej oceny właściwe są jeszcze postanowienia traktatów europejskich w brzmieniu nadanym traktatem z Nicei, a konkretnie zawarty w art. 81 ust. 1 WE zakaz porozumień, decyzji i uzgodnionych praktyk oraz obowiązek uzasadnienia, o którym mowa w art. 253 WE. Poniższe uwagi można jednak bez przeszkód przenieść na grunt art. 101 ust. 1 TFUE i art. 296 ust. 2 TFUE.

1. W przedmiocie odczuwalnego wpływu na handel między państwami członkowskimi (zarzut pierwszy odwołania)

33. Pierwszy zarzut odwołania spółki Ziegler dotyczy pkt 64–74 zaskarżonego wyroku, w których Sąd analizował zagadnienie, czy kartel przeprowadzkowy mógł wpływać na handel między państwami członkowskimi.

34. Artykuł 81 ust. 1 WE zakazuje mianowicie antykonkurencyjnych porozumień między przedsiębiorstwami wyłącznie wtedy, gdy „mogą [one] wpływać na handel między państwami członkowskimi”. Ta tak zwana *klauzula międzypaństwowa* ma na celu rozgraniczenie zakresów stosowania krajowego prawa konkurencji oraz prawa konkurencji Unii³¹.

28 — Wyroki: z dnia 30 września 2003 r. C-76/01 P Eurocoton i in. przeciwko Radzie, Rec. s. I-10091, pkt 52; z dnia 6 listopada 2008 r. w sprawie C-203/07 P Grecja przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-8161, pkt 42, 43; z dnia 29 września 2011 r. w sprawie C-520/09 P Arkema przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-8901, pkt 31.

29 — Wyroki: z dnia 18 marca 1993 r. w sprawie C-35/92 P Parlament przeciwko Frederiksen, Rec. s. I-991, pkt 31), ww. w przypisie 24 w sprawach połączonych FIAMM i in. przeciwko Radzie i Komisji, pkt 187–189; ww. w przypisie 19 w sprawie Francja przeciwko People's Mojahedin Organization of Iran, pkt 79.

30 — Wyrok z dnia 1 lipca 2010 r. w sprawie C-407/08 P Knauf Gips przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-6371, pkt 89–91.

31 — Wyroki: z dnia 13 lipca 1966 r. w sprawach połączonych 56/64 i 58/64 Consten i Grundig przeciwko Komisji, Rec. s. 322, 389; z dnia 6 marca 1974 r. w sprawach połączonych 6/73 i 7/73 Commercial Solvents przeciwko Komisji, Rec. s. 223, pkt 31; z dnia 25 października 2001 r. w sprawie C-475/99 Ambulanz Glöckner, Rec. s. I-8089, pkt 47; z dnia 23 listopada 2006 r. w sprawie C-238/05 Asnef-Equifax, Zb.Orz. s. I-11125, pkt 33.

35. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem rzeczywisty lub potencjalny wpływ porozumienia na handel między państwami członkowskimi nie może być „jedynie niewielki” („nieznaczný”) ³², tzn. ewentualny wpływ na handel musi być „odczuwalny” ³³.

36. W swoich wytycznych z 2004 r. Komisja w nawiązaniu do orzecznictwa sądów Unii przedstawiła określone kryteria, według których można ocenić, czy dane porozumienie między przedsiębiorstwami może w sposób odczuwalny wpływać na handel między państwami członkowskimi. Do tych kryteriów zalicza się między innymi próg 5% dla łącznego udziału rynkowego stron porozumienia w rynkach, których to porozumienie dotyczy ³⁴ (zwane dalej również „kryterium 5%”).

37. Zdaniem spółki Ziegler Sąd popełnił różne błędy przy wykładni i stosowaniu tego właśnie kryterium 5%.

a) W przedmiocie konieczności określenia najpierw rynku właściwego w przypadku stosowania kryterium 5% (pierwsza część zarzutu pierwszego odwołania)

38. W pierwszej kolejności wnosząca odwołanie podnosi w ramach pierwszej części zarzutu pierwszego odwołania, że Sąd niesłusznie „zwolnił” Komisję z wymogu określenia rynku w odniesieniu do kryterium 5%.

39. Przyczyną powyższego zastrzeżenia jest rozumowanie przyjęte przez Sąd w pkt 66–72 zaskarżonego wyroku. Sąd wychodzi tam na wstępie z założenia, że obliczenie udziału w rynku wymaga, zgodnie z logiką, określenia tego rynku i że Komisja wyraźnie zobowiązała się w pkt 55 swoich wytycznych z 2004 r. w odniesieniu do kryterium 5% do takiego określenia ³⁵. Następnie Sąd stwierdza, że Komisja nie dochowała właśnie tego obowiązku, ponieważ nie dokonała określenia rynku ³⁶. Niemniej jednak zdaniem Sądu w okolicznościach niniejszego przypadku Komisja „wykazała w wystarczającym stopniu” ³⁷, że próg 5% był przekroczony. Decydująca dla tego wniosku Sądu była jego ocena, że Komisja „przedstawiła [...] dostatecznie szczegółowy opis sektora, którego sprawa dotyczy, obejmujący ofertę, popyt i zakres geograficzny rynku” ³⁸. Dlatego „tytułem wyjątku” Komisja mogła oprzeć się na kryterium 5% bez konieczności określenia wyraźnie rynku w rozumieniu wytycznych z 2004 r. ³⁹.

40. Spółka Ziegler utrzymuje, że zaskarżony wyrok nie jest w tym punkcie uzasadniony w wystarczającym stopniu, a w każdym jednak razie uzasadnienie jest wewnętrznie sprzeczne i nietrafne co do istoty.

41. Poniżej omówię najpierw zastrzeżenie dotyczące braku w uzasadnieniu [zob. tuż poniżej pkt i)], zanim przeanalizuję szczegółowo prawne wymogi dotyczące określenia rynku w związku z kryterium 5% [zob. pkt ii) poniżej] i zajmę się krótko podniesionymi przez spółkę Ziegler błędami materialnymi przy określaniu rynku [zob. pkt iii) poniżej].

32 — Wyroki: z dnia 21 stycznia 1999 r. w sprawach połączonych C-215/96 i C-216/96 Bagnasco i in., Rec. s. I-135, pkt 60; ww. w przypisie 31 w sprawie Ambulanz Glöckner, pkt 48; ww. w przypisie 31 w sprawie Asnef-Equifax, pkt 34; z dnia 1 lipca 2008 r. w sprawie C-49/07 MOTOE, Zb.Orz. s. I-4863, pkt 39; z dnia 24 września 2009 r. w sprawach połączonych C-125/07 P, C-133/07 P, C-135/07 P i C-137/07 P Erste Group Bank i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-8681, pkt 36.

33 — Wyroki: ww. w przypisie 31 w sprawie Asnef-Equifax, pkt 35; ww. w przypisie 32 w sprawach połączonych Erste Group Bank i in. przeciwko Komisji, pkt 37, 46, 66.

34 — Punkt 52 lit. a) i pkt 53 wytycznych z 2004 r.

35 — Punkty 66, 67 zaskarżonego wyroku.

36 — Punkt 68 zaskarżonego wyroku.

37 — Punkt 69 zaskarżonego wyroku.

38 — Punkt 70 zaskarżonego wyroku.

39 — Punkt 72 zaskarżonego wyroku.

i) W przedmiocie braku w uzasadnieniu wyroku i jego wewnętrznej sprzeczności

42. Na wstępie spółka Ziegler podnosi, że Sąd w żaden sposób nie uzasadnił, dlaczego „zwolnił” Komisję z wymogu określenia rynku w odniesieniu do kryterium 5%. W każdym razie, jej zdaniem, uzasadnienie wyroku jest wewnętrznie sprzeczne.

43. W przeciwieństwie do tego, co twierdzi Komisja, powyższe zastrzeżenie ma samodzielne znaczenie obok zastrzeżeń merytorycznych wnoszącej odwołanie dotyczących określenia rynku. Bez względu bowiem na to, czy Sąd ustanowił *pod względem merytorycznym* prawidłowe wymagania bądź też zbyt wysokie wymagania w zakresie określenia rynku, musi on należycie uzasadnić swój wyrok *pod względem formalnym*: musi przedstawić powody, które z jego punktu widzenia były rozstrzygające dla orzeczenia w pierwszej instancji.

44. Spoczywający na Sądzie obowiązek uzasadniania wyroków wynika z art. 36 w związku z art. 53 ust. 1 statutu Trybunału Sprawiedliwości. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem uzasadnienie wyroku powinno przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie Sądu, pozwalając zainteresowanym na poznanie powodów wydanego orzeczenia, a Trybunałowi na dokonanie jego kontroli⁴⁰. Uzasadnienie wyroku Sądu nie może być również wewnętrznie sprzeczne⁴¹.

45. Na pierwszy rzut oka rzecz wygląda rzeczywiście tak, jakby Sąd zawikłał się w niniejszej sprawie w poważne sprzeczności. Z jednej bowiem strony Sąd ubolewa nad brakiem określenia rynku w spornej decyzji w związku z zastosowaniem kryterium 5%⁴², a z drugiej strony stwierdza, że poprzez zawarcie w niej odniesienia do „usług w zakresie przeprowadzek międzynarodowych w Belgii” Komisja „przedstawiła [...] dostatecznie szczegółowy opis sektora, którego sprawa dotyczy, obejmujący ofertę, popyt i zakres geograficzny rynku”⁴³. Ponadto Sąd uważa wprowadzić określenie rynku w odniesieniu do zastosowania kryterium 5% za obowiązkowe, ale jednocześnie jest zdania, że Komisja mogła oprzeć się w niniejszej sprawie właśnie na tym kryterium 5%, „nie określając wyraźnie rynku [...]”⁴⁴.

46. Przyglądając się bliżej, należy jednak stwierdzić, że Sąd jedynie wyraził się tutaj w niezręczny sposób. Z całościowego kontekstu spornego fragmentu wyroku wynika z wystarczającą jasnością, że sporna decyzja zawiera opis rynku dokonany przez Komisję („usługi w zakresie przeprowadzek międzynarodowych w Belgii”) i że Sąd uznaje ten opis za wystarczający, aby postawić go na równi z właściwym określeniem rynku i przyjąć za podstawę zastosowania kryterium 5%. Przy życzliwej lekturze rozważania Sądu w tej kwestii nie są zatem wbrew pierwszemu wrażeniu wewnętrznie sprzeczne.

47. Rozważania Sądu pozwalają poza tym również w wystarczająco jasny sposób stwierdzić, dlaczego Sąd „tytułem wyjątku” odstąpił od „odrzućenia” twierdzeń Komisji w przedmiocie kryterium 5%. Ostatecznie Sąd uznał bowiem, że opis sektora w spornej decyzji, którego sprawa dotyczy, zawiera wszystkie informacje niezbędne do zastosowania kryterium 5% i tym samym jest równoważny z definicją rynku, którą Sąd uważa właściwie za konieczną.

48. Zastrzeżenie dotyczące braku w uzasadnieniu wyroku i jego wewnętrznej sprzeczności należy zatem oddalić.

40 — Wyroki: z dnia 14 maja 1998 r. w sprawie C-259/96 P Rada przeciwko de Nil i Impens, Rec. s. I-2915, pkt 32, 33; z dnia 2 kwietnia 2009 r. w sprawie C-202/07 P France Télécom przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-2369, pkt 29; z dnia 14 października 2010 r. w sprawie C-280/08 P Deutsche Telekom przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-9555, pkt 136.

41 — Przykłady kontroli uzasadnienia orzeczeń Sądu pod względem wewnętrznej sprzeczności znajdują się choćby w wyrokach: z dnia 8 lipca 1999 r. w sprawie C-49/92 P Komisja przeciwko Anic Participazioni, Rec. s. I-4125, pkt 202; z dnia 13 marca 2012 r. w sprawie C-380/09 P Melli Bank przeciwko Radzie, pkt 41; zob. ponadto wyrok z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie C-47/07 P Masdar (UK) przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-9761, pkt 76.

42 — Punkt 68 zaskarżonego wyroku.

43 — Punkt 70 zaskarżonego wyroku.

44 — Punkt 72 zaskarżonego wyroku.

ii) W przedmiocie wymagań prawnych dotyczących określenia rynku

49. Wnosząca odwołanie podnosi ponadto, że sporna decyzja, wbrew opisowi Sądu, nie zawiera precyzyjnego określenia danych usług i rynku właściwego, ponieważ sam opis „sektora” („usługi w zakresie przeprowadzek międzynarodowych w Belgii”) nie jest równoznaczny z pełnowartościowym określeniem rynku właściwego.

50. W tym względzie należy na wstępie zauważyć, że zgodnie z klauzulą międzypaństwową w rozumieniu art. 81 ust. 1 WE określenie rynku nie musi być w żadnym razie zawsze dokonywane. Dowód odczuwalnego wpływu na handel między państwami członkowskimi może bowiem zostać przeprowadzony również bez określenia rynku przykładowo wtedy, gdy istnieją wskazówki przemawiające za tym, że przedsiębiorstwa zamierzają poprzez określone zachowanie w wartym wymienienia zakresie utrudniać wywóz do innych państw członkowskich lub przywóz z innych państw członkowskich⁴⁵,

51. Jeśli jednak organ ochrony konkurencji lub Sąd opiera się w szczególności na kryterium 5% w celu wykazania odczuwalności wpływu na handel w rozumieniu klauzuli międzypaństwowej, to określenie rynku staje się nieodzowne. Bez uprzedniego zdefiniowania rynku właściwego nie jest bowiem możliwe określenie udziałów w rynku. W tym względzie Sąd ma słuszość, gdy stwierdza, „że obliczenie udziału w rynku wymaga, zgodnie z wcześniejszą logiką, określenia tego rynku”⁴⁶.

52. Jak jednak Komisja słusznie podkreśla, opis rynku właściwego w odniesieniu do zastosowania kryterium 5% nie musi być koniecznie dokonany z taką samą dokładnością szczegółów, co określenie rynku, które ma służyć ocenie zachowania przedsiębiorstw w ramach konkurencji. Przeciwnie, w zależności od celu realizowanego przez to określenie rynku wymagania prawne dotyczące określenia rynku mogą być odmienne pod względem surowości. Zasadniczo określenie rynku musi być tym bardziej dokładne, im bardziej złożone są powiązania gospodarcze i im bardziej obszerna jest analiza konieczna do jego oceny, przykładowo w przypadku stwierdzenia istnienia lub nadużycia pozycji dominującej na rynku zgodnie z art. 82 WE (obecnie art. 102 TFUE) lub w przypadku decyzji opartych na prognozie dotyczącej przyszłego rozwoju rynku w niektórych postępowaniach w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw.

53. Wnosząca odwołanie myli się zatem, gdy twierdzi, że przez określenie rynku należy zawsze rozumieć to samo i że Komisja, jako podstawę dla zastosowania kryterium 5%, powinna była w niniejszej sprawie dokonać takiego samego szczegółowego opisu rynku, jak zwykle w innym kontekście.

54. Moim zdaniem Sąd mógł stwierdzić, nie naruszając przy tym prawa, że odwołanie się przez Komisję do „sektora przeprowadzek międzynarodowych w Belgii”, który obejmuje wszystkie usługi w zakresie przeprowadzek z i do Belgii, bez względu na to, czy są one zlecane przez klientów indywidualnych, przedsiębiorstwa lub instytucje publiczne⁴⁷, wytycza w wystarczająco dokładny sposób granice stanu faktycznego niniejszej sprawy, aby umożliwić zastosowanie kryterium 5%⁴⁸.

55. Wbrew stanowisku spółki Ziegler również wytyczne z 2004 r. nie pozwalają w odniesieniu do niniejszej sprawy stwierdzić żadnych bardziej restrykcyjnych wymogów dotyczących określenia rynku.

45 — Punkt 25 wytycznych z 2004 r.

46 — Punkt 66 zaskarżonego wyroku.

47 — Punkt 11 zaskarżonego wyroku i motyw 2 spornej decyzji.

48 — Punkt 70 zaskarżonego wyroku.

56. W przeciwieństwie do tego, co twierdzi Komisja, wytyczne z 2004 r. są czymś więcej niż tylko kodyfikacją wydanego do tego czasu orzecznictwa dotyczącego zagadnienia wpływu na handel między państwami członkowskimi. W tych wytycznych Komisja przedstawia bowiem swoją „metodykę dotyczącą stosowania pojęcia wpływu na handel międzypaństwowy”⁴⁹ i zapowiada, że w określonych okolicznościach nie będzie wszczynać postępowań przeciwko przedsiębiorstwom oraz nakładała na nie grzywny⁵⁰. Poprzez publikację tych wytycznych Komisja dokonała samowiązania się, którego musi się trzymać przy wykonywaniu przysługującego jej uznania w odniesieniu do sytuacji gospodarczych w związku z wpływem na handel między państwami członkowskimi⁵¹. Nie może ona zatem bez uzasadnionego powodu stosować żadnej innej metodyki niż ta przewidziana w wytycznych z 2004 r., gdy bada, czy zachowanie przedsiębiorstw w rozumieniu art. 81 WE i art. 82 WE (art. 101 TFUE i art. 102 TFUE) może w odczuwalny sposób wpływać na handel między państwami członkowskimi.

57. Pod względem meritum wytyczne z 2004 r. ograniczają się jednakże do lakonicznego stwierdzenia, że do celu zastosowania kryterium 5% „musi zostać określony” rynek właściwy⁵². Wytyczne z 2004 r. milczą w przedmiocie spornej tutaj kwestii dokładności, z jaką to określenie rynku powinno zostać dokonane.

58. W przeciwieństwie do stanowiska spółki Ziegler nawet odniesienie się w wytycznych z 2004 r. do komunikatu Komisji w sprawie definicji rynku właściwego⁵³ nie jest tutaj pomocne. Komunikat ten bowiem również nie wyklucza konieczności określenia rynków właściwych bardziej lub mniej dokładnie w zależności od problemów z zakresu konkurencji, które mają zostać rozwiązane. W komunikacie w sprawie definicji rynku właściwego Komisja uznaje nawet ze swojej strony, że określenie rynku jest ściśle powiązane z realizowanymi w danym przypadku celami⁵⁴ i może prowadzić do różnych wyników „w zależności od charakteru badanego zagadnienia konkurencji”⁵⁵. W ten sposób pozostawia on wystarczająco miejsca pragmatycznemu, dostosowanemu do okoliczności konkretnego przypadku sposobowi postępowania przy określaniu rynku.

59. W podobnie prostym przypadku, takim jak w niniejszej sprawie, zasadniczo sprzeczna z wymogami skutecznego i oszczędzającego środka działania administracji byłaby poza tym sytuacja, gdyby Komisja przy określaniu rynku w odniesieniu do zastosowania kryterium 5% musiała ponieść więcej nakładów niż jest to niezbędnie konieczne.

60. W sumie więc argumenty spółki Ziegler w przedmiocie wymagań prawnych dotyczących określenia rynku należy oddalić.

iii) W przedmiocie podniesionych błędów materialnych w zakresie określenia rynku

61. Wreszcie wnosząca odwołanie podnosi, że zaaprobowany przez Sąd w niniejszym przypadku opis danych usług i rynku („usługi w zakresie przeprowadzek międzynarodowych w Belgii”) jest nieprawidłowy pod względem materialnym zarówno z punktu widzenia określenia właściwego rynku asortymentowego, jak też w odniesieniu do definicji właściwego rynku geograficznego.

49 — Punkt 3 wytycznych z 2004 r.

50 — Punkt 50 zdania ostatnie i przedostatnie wytycznych z 2004 r.

51 — Podobnie wyroki: z dnia 28 czerwca 2005 r. w sprawach połączonych C-189/02 P, C-202/02 P, od C-205/02 P do C-208/02 P i C-213/02 P Dansk Rørindustri i in. przeciwko Komisji („Dansk Rørindustri”), Zb.Orz. s. I-5425, pkt 211; z dnia 21 września 2006 r. w sprawie C-167/04 P JCB Service przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-8935, pkt 207, 208; ww. w przypisie 28 w sprawie Arkema przeciwko Komisji, pkt 88; z dnia 8 grudnia 2011 r. w sprawie C-272/09 P KME i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-12789, pkt 100; podobnie w odniesieniu do przepisów z zakresu pomocy państwa, np. wyrok z dnia 5 października 2000 r. w sprawie C-288/96 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. s. I-8237, pkt 62; zob. ponadto – poza prawem konkurencji – wyrok z dnia 1 grudnia 1983 r. w sprawie 190/82 Blomefield przeciwko Komisji, Rec. s. 3981, pkt 20.

52 — Punkt 55 wytycznych z 2004 r.

53 — Obwieszczenie [komunikat] Komisji w sprawie definicji rynku właściwego do celów wspólnotowego prawa konkurencji (Dz.U. 1997, C 372, s. 5), przytoczone w pkt 41 wytycznych z 2004 r.

54 — Punkt 10 komunikatu w sprawie definicji rynku właściwego.

55 — Punkt 12 komunikatu w sprawie definicji rynku właściwego.

62. W powyższym zastrzeżeniu spółka Ziegler kwestionuje w szczególności pkt 71 zaskarżonego wyroku, w którym Sąd stwierdza, że „Komisja miała podstawy, by stwierdzić, iż usługami, których dotyczy sprawa, były usługi w zakresie przeprowadzek międzynarodowych w Belgii” i że tak opisany rynek „został jednak słusznie określony przez Komisję jako rynek właściwy”.

63. Wnosząca odwołanie opiera swoją krytykę powyższego fragmentu wyroku przede wszystkim na rozważaniach dotyczących wymienialności usług w zakresie przeprowadzek międzynarodowych, przy czym czyni uwagi zarówno w przedmiocie podaży, jak i popytu.

64. Wnosząca odwołanie wydaje się tu jednak nie dostrzegać, że w przypadku zagadnienia dotyczącego tego, jak kształtuje się podaż i popyt na określonym rynku i czy konkretnie sporne usługi w zakresie przeprowadzek międzynarodowych mogą stanowić wzajemne substytuty, nie chodzi o kwestię prawną, lecz o kwestię faktyczną, w odniesieniu do której Trybunał w postępowaniu odwoławczym – z zastrzeżeniem ewentualnego przeinaczenia, które nie jest tutaj podnoszone – nie jest właściwy⁵⁶.

65. Z związku z powyższym krytykę spółki Ziegler dotyczącą spornych tutaj rozważań Sądu w przedmiocie określenia rynku należy odrzucić jako niedopuszczalną.

66. W sumie więc pierwsza część zarzutu pierwszego odwołania nie zasługuje na uwzględnienie.

b) W przedmiocie wykazania przekroczenia progu 5% w niniejszej sprawie (druga część zarzutu pierwszego odwołania)

67. Posiłkowo spółka Ziegler podnosi w drugiej części zarzutu pierwszego odwołania, że Sąd naruszył swój obowiązek uzasadnienia wyroku i zasadę kontrydiktoryjności postępowania poprzez stwierdzenie, że łączny udział w rynku uczestników kartelu w niniejszej sprawie „plasuje się [...] dużo powyżej progu 5%”.

68. Zarzut wnoszącej odwołanie skierowany jest w szczególności przeciwko obu ostatnim zdaniom pkt 71 zaskarżonego wyroku, w których Sąd stwierdza, „że aby próg 5% nie został przekroczony, wielkość rynku musiałaby wynosić co najmniej 435 mln EUR” i dodaje: „[j]edyną możliwością osiągnięcia takiej wielkości rynku byłoby wyjście od znacznie większego rynku niż rynek usług w zakresie przeprowadzek międzynarodowych w Belgii, rynku, który został jednak słusznie określony przez Komisję jako rynek właściwy”.

69. Spółka Ziegler kwestionuje tutaj stwierdzenie Sądu, że wyłącznie znacznie większy rynek niż rynek „usług w zakresie przeprowadzek międzynarodowych w Belgii” może osiągnąć wielkość 435 mln EUR. Spółka Ziegler uważa, że to stwierdzenie Sądu nie jest w żaden sposób uzasadnione i ponadto leżące u jego podstaw założenia nie były jej zdaniem w postępowaniu w pierwszej instancji przedmiotem kontrydiktoryjnej dyskusji z udziałem stron.

70. Oba zastrzeżenia nie są przekonujące.

56 — Postanowienie z dnia 17 września 1996 r. w sprawie C-19/95 P San Marco przeciwko Komisji, Rec. s. I-4435, pkt 39; wyroki: z dnia 1 czerwca 1994 r. w sprawie C-136/92 P Komisja przeciwko Brazzelli Lualdi i in., Rec. s. I-1981, pkt 49; z dnia 29 września 2011 r. w sprawie C-521/09 P Elf Aquitaine przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-8947, pkt 68; ww. w przypisie 24 w sprawach połączonych Comitato „Venezia vuole vivere” przeciwko Komisji, pkt 149; z dnia 19 lipca 2012 r. w sprawach połączonych C-628/10 P i C-14/11 AOI i in. przeciwko Komisji i in. („AOI”), pkt 85.

71. Kwestie oczywiste nie wymagają bliższego wyjaśnienia. Ma to miejsce w przypadku spornego tutaj fragmentu wyroku: jest samo przez się zrozumiałe, że mniejsze udziały w rynku uczestników kartelu można przyjąć tylko wtedy, gdy – biorąc za podstawę obroty ustalone dla poszczególnych przedsiębiorstw – założona zostanie znacznie większa wielkość obrotów na rynku. Dokonane przez Sąd obliczenie, zgodnie z którym rynek właściwy musiałby mieć wielkość 435 mln EUR, aby udziały w rynku uczestników kartelu zmniejszyły się z dwucyfrowej wielkości (według stwierdzeń Sądu prawie 30%⁵⁷) do poniżej 5%, nie wymagało w związku z tym pogłębienia w uzasadnieniu wyroku.

72. Jeżeli chodzi o dane liczbowe leżące u podstaw obliczeń Sądu, to w przeciwieństwie do twierdzeń spółki Ziegler były one bez wątplenia omawiane ze stronami postępowania. Wynika to z pisemnej odpowiedzi Komisji na pytania Sądu w postępowaniu w pierwszej instancji⁵⁸, w przedmiocie której spółka Ziegler miała w każdym czasie możliwość zajęcia stanowiska. Z zaskarżonego wyroku wynika ponadto, że spółka Ziegler była nawet wyraźnie przepytywana przez Sąd na rozprawie w pierwszej instancji w przedmiocie tej tematyki⁵⁹.

73. W tych okolicznościach wnosząca odwołanie niesłusznie twierdzi, że dane liczbowe przedstawione przez Komisję nie zasługują na zaufanie. Wprawdzie Sąd stwierdził w innym miejscu zaskarżonego wyroku błąd w ocenie Komisji, który ma wpływ na obliczenie wielkości rynku⁶⁰, niemniej jednak nie można z tego ogółem wnioskować, że liczby przedstawione przez Komisję są generalnie bezużyteczne.

74. W każdym razie w przypadku prawidłowości i podważalności danych ustalonych przez Komisję chodzi o kwestię ustalenia okoliczności faktycznych i oceny dowodów, która jako taka – z zastrzeżeniem przeinaczenia – nie jest weryfikowana przez Trybunał jako instancję odwoławczą⁶¹. Ponieważ spółka Ziegler nie wysunęła zastrzeżenia co do przeinaczenia faktów lub dowodów, musi ona uznać za wiążące ustalenia faktyczne i ocenę dowodów dokonane przez Sąd w zaskarżonym wyroku.

75. Z powyższych rozważań wynika, że również druga część zarzutu pierwszego odwołania nie ma widoków powodzenia.

c) W przedmiocie zagadnienia, czy przekroczenie progu 5% wystarczy do potwierdzenia odczuwalnego wpływu na handel (trzecia część zarzutu pierwszego odwołania)

76. W trzeciej części zarzutu pierwszego odwołania, która jest również podnoszona posiłkowo, spółka Ziegler krytykuje w szczególności pkt 73 zaskarżonego wyroku, który brzmi następująco:

„Wreszcie, jak wskazuje słusznie Komisja, w ramach domniemania przewidzianego w pkt 53 wytycznych z 2004 r. wystarczy, by jedna z dwóch równoważnych przesłanek została spełniona w celu wykazania odczuwalnego charakteru wpływu naruszenia na handel pomiędzy państwami członkowskimi”.

77. Wnosząca odwołanie uważa, że Sąd naruszył prawo w owym fragmencie wyroku, ponieważ wywiódł istnienie odczuwalnego wpływu na handel między państwami członkowskimi wyłącznie z okoliczności, że łączny udział w rynku uczestników kartelu przekracza próg 5%. Zdaniem spółki Ziegler nie jest to zgodne ani z orzecznictwem, ani z pkt 53 wytycznych z 2004 r.

57 — Punkt 71 zdanie trzecie zaskarżonego wyroku.

58 — W pkt 15 pisma Komisji z dnia 22 marca 2010 r. całkowita wielkość rynku usług w zakresie przeprowadzek międzynarodowych w Belgii jest szacowana na 67,5 mln EUR, jeżeli nieuwzględnione pozostaną obroty osiągnięte przez spółki świadczące usługi w sektorze przeprowadzek w charakterze podwykonawców.

59 — Zobacz pkt 71 zaskarżonego wyroku: „[p]o trzecie, w odpowiedzi na pytania Sądu skarżąca sama przyznała na rozprawie, [...]”.

60 — W pkt 71 zaskarżonego wyroku Sąd wyraźnie dokonuje sprostowania danych liczbowych ustalonych przez Komisję dotyczących wielkości rynku, które wiąże się z podwójnym ujęciem usług w zakresie przeprowadzek zrealizowanych w charakterze podwykonawców.

61 — Zobacz w tym względzie orzecznictwo przytoczone w przypisie 56.

78. Prawdą jest, że oceny zagadnienia wpływu na handel między państwami członkowskimi należy dokonywać z uwzględnieniem wszystkich istotnych okoliczności danego przypadku. Zgodnie bowiem z utrwalonym orzecznictwem, aby porozumienie między przedsiębiorstwami mogło wpływać na handel wewnątrz Unii, musi ono pozwolić – na podstawie całokształtu obiektywnych okoliczności prawnych lub faktycznych – na przewidzenie z wystarczającym stopniem prawdopodobieństwa, że może ono wywrzeć bezpośredni lub pośredni, rzeczywisty lub potencjalny wpływ na przepływy handlowe między państwami członkowskimi, w sposób mogący przeszkodzić w realizacji jednolitego rynku między tymi państwami⁶².

79. Wpływ na wymianę handlową wewnątrz Unii wynika zwykle z kombinacji wielu czynników, które wzięte z osobna niekoniecznie byłyby decydujące⁶³. To nie wyklucza oczywiście tego, że w konkretnym przypadku z całokształtu podlegających uwzględnieniu okoliczności prawnych i faktycznych wyłoni się pojedynczy aspekt – mianowicie wyraźne przekroczenie progu 5% udziału w rynku – jako ten decydujący, który sam w sobie wskazuje już z wystarczającym prawdopodobieństwem na odczuwalny wpływ na handel między państwami członkowskimi⁶⁴.

80. W niniejszej sprawie można jednak ostatecznie nie rozstrzygać kwestii, czy w szczególności spełnienie kryterium 5% mogło uzasadniać samo w sobie uznanie, że istniało ryzyko odczuwalnego wpływu na handel między państwami członkowskimi. Jak bowiem Komisja słusznie podkreśla, kartel przeprowadzkowy charakteryzowały dwie dalsze cechy, na podstawie których Sąd – również niezależnie od przekroczenia progu 5% udziału w rynku – mógł przyjąć odczuwalny wpływ na handel.

81. Po pierwsze, zgodnie ze stwierdzeniami Sądu kartel przeprowadzkowy dotyczył wszystkich usług w zakresie przeprowadzek międzynarodowych z i do Belgii, tj. wszystkich przeprowadzek międzynarodowych, dla których Belgia była punktem wyjściowym lub miejscem przeznaczenia. Tym samym kartelem było objęte całe terytorium państwa członkowskiego. Skutkiem takiego kartelu jest bowiem, z samej jego istoty, umacnianie podziałów rynków na poziomie krajowym i tym samym utrudnianie wzajemnej penetracji gospodarczej, której mają służyć traktaty⁶⁵.

82. Po drugie, kartel przeprowadzkowy, w którym uczestniczyły znaczące przedsiębiorstwa przeprowadzkowe mające siedziby na terytorium i poza terytorium Belgii⁶⁶, odnosił się w szczególności do przeprowadzek międzynarodowych z i do Belgii, w związku z czym już z samej swojej natury musiał mieć znaczny wpływ właśnie na handel transgraniczny między państwami członkowskimi⁶⁷.

62 — Wyroki: z dnia 9 lipca 1969 r. w sprawie 5/69 Völk, Rec. s. 295, pkt 5; z dnia 6 maja 1971 r. w sprawie 1/71 Cadillon, Rec. s. 351, pkt 6; z dnia 11 lipca 1985 r. w sprawie 42/84 Remia i in. przeciwko Komisji, Rec. s. 2545, pkt 22; ww. w przypisie 32 w sprawach połączonych Bagnasco i in., pkt 47; ww. w przypisie 31 w sprawie Asnef-Equifax, pkt 34; ww. w przypisie 32 w sprawach połączonych Erste Group Bank i in. przeciwko Komisji, pkt 36.

63 — Wyroki: z dnia 15 grudnia 1994 r. w sprawie C-250/92 DLG, Rec. s. I-5641, pkt 54; ww. w przypisie 32 w sprawach połączonych Bagnasco i in., pkt 47; ww. w przypisie 31 w sprawie Asnef-Equifax, pkt 35; ww. w przypisie 32 w sprawach połączonych Erste Group Bank i in. przeciwko Komisji, pkt 37.

64 — Podobnie wyroki: z dnia 1 stycznia 1978 r. w sprawie 19/77 Miller International Schallplatten przeciwko Komisji, Rec. s. 131, pkt 9; z dnia 25 października 1983 r. w sprawie 107/82 AEG-Telefunken przeciwko Komisji („AEG”), Rec. s. 3151, pkt 56–58; w wyroku z dnia 7 czerwca 1983 r. w sprawach połączonych od 100/80 do 103/80 Musique Diffusion française i in. przeciwko Komisji, Rec. s. 1825, pkt 86 w związku z pkt 82 nawet udziały w rynku poniżej 5% zostały uznane za wystarczające dla przyjęcia odczuwalnego wpływu na handel.

65 — Wyroki: z dnia 17 października 1972 r. w sprawie 8/72 Vereeniging van Cementhandelaren przeciwko Komisji, Rec. s. 977, pkt 29; ww. w przypisie 62 w sprawie Remia i in. przeciwko Komisji i in., pkt 2 in fine; ww. w przypisie 31 w sprawie Asnef-Equifax, pkt 37; ww. w przypisie 32 w sprawach połączonych Erste Group Bank i in. przeciwko Komisji, pkt 38.

66 — Niektórzy adresaci decyzji mają swoje siedziby w Belgii, niektórzy zaś poza terytorium Belgii (zob. art. 4 spornej decyzji).

67 — Podobnie, w odniesieniu do działalności pośredników turystycznych, wyrok z dnia 1 października 1987 r. w sprawie 311/85 Vlaamse Reisbureaus, Rec. s. 3801, pkt 18.

83. Sąd był całkowicie świadomy tych dwóch dodatkowych elementów, gdy zajmował się w niniejszej sprawie kryterium 5%⁶⁸. Błędne byłoby zatem zarzucanie Sądowi, że przyjęcie przezeń odczuwalnego wpływu na handel opierało się wyłącznie na przekroczeniu progu 5%, nawet jeśli przy pobieżnej lekturze oddzielna analiza spornego tutaj pkt 73 sprawia takie wrażenie.

84. W sumie więc nie można zarzucać Sądowi błędnego zastosowania wymogów prawnych wynikających z klauzuli międzypaństwowej określonej w art. 81 ust. 1 WE.

85. Nic innego nie wynika z pkt 53 wytycznych z 2004 r., w których Komisja dla celów wykonywania przysługującego jej uznania dokonała samowiązania się⁶⁹. Wprawdzie zgodnie z tym postanowieniem przekroczenie progu 5% może uzasadniać jako takie domniemanie odczuwalnego wpływu na handel wewnątrz Unii tylko wtedy, gdy sporne porozumienie *może* ponadto *ze swej istoty* wpływać na handel między państwami członkowskimi, ale ten dodatkowy warunek jest ponad wszelką wątpliwość spełniony w przypadku ograniczenia podstawowego, takiego jak niniejszy kartel, który zgodnie ze stwierdzeniami Sądu obejmuje ponadto *międzynarodowe*, tj. transgraniczne usługi w zakresie przeprowadzek.

86. Zatem nie może być również mowy o naruszeniu pkt 53 wytycznych z 2004 r.

87. Podsumowując, ta trzecia część pierwszego zarzutu odwołania jest bezzasadna, w związku z czym zarzut pierwszy należy oddalić w całości.

2. W przedmiocie uzasadnienia wysokości grzywny (zarzut drugi odwołania)

88. W drugim zarzucie odwołania spółka Ziegler krytykuje pkt 88–94 zaskarżonego wyroku. Wnosząca odwołanie zarzuca Sądowi, że postawił zbyt łagodne wymogi co do uzasadnienia spornej decyzji w odniesieniu do obliczenia grzywny i w ten sposób nie uwzględnił należycie z jednej strony wymogów w zakresie uzasadnienia aktów prawnych Unii, a z drugiej strony – podstawowego prawa do rzetelnego procesu (zob. w tym względzie część a) poniżej). Posiłkowo wnosząca odwołanie podnosi, że Sąd naruszył „zasadę równego traktowania i niedyskryminacji” i uzasadnił swój wyrok w niewystarczający sposób (zob. w tym względzie część b) poniżej).

89. Przyczyną owych zarzutów jest wprowadzona w ramach wytycznych z 2006 r. nowa praktyka Komisji obliczania podstawowej kwoty grzywien za łamanie przepisów antymonopolowych, jak też przykładowo zastosowanego czynnika odstrasżającego na podstawie określonego procentowego udziału⁷⁰ każdego przedsiębiorstwa, którego dotyczy postępowanie Komisji. W zależności od wagi naruszenia stawka procentowa dla określenia podstawowej kwoty grzywny plasuje się między 0 a 30% obrotu⁷¹, a przy obliczaniu czynnika odstrasżającego za podstawę przyjmowana jest skala od 15 do 25% obrotu⁷².

90. Zdaniem Sądu taki sposób obliczania grzywny niesie ze sobą zwiększone wymogi dotyczące uzasadnienia decyzji w sprawie nałożenia grzywny. Sąd wskazuje, że Komisja nie może zasadniczo zadowolić się zaliczeniem naruszenia tylko do określonych kategorii ze względu na wagę naruszenia (jak np. tutaj „bardzo poważnego”), nie wyjaśniając bliżej, jak konkretnie ustaliła stawkę procentową obrotu, według której zostają ostatecznie obliczone podstawowa kwota grzywny i czynnik odstrasżający⁷³.

68 — Zobacz w tym względzie uwagi Sądu w przedmiocie usług objętych kartelem przeprowadzkowym zawarte w pkt 11 oraz jego uwagi w przedmiocie „opisu sektora, którego sprawa dotyczy” zawarte w pkt 70 i 71, a więc tuż przed spornym tutaj pkt 73 zaskarżonego wyroku.

69 — Zobacz w tym względzie pkt 56 niniejszej opinii.

70 — Sposób dokładnego określania obrotu, który należy uwzględnić, wynika z pkt 13–18 wytycznych z 2006 r.

71 — Punkt 19 wytycznych w sprawie grzywien z 2006 r.

72 — Punkt 25 wytycznych w sprawie grzywien z 2006 r.

73 — Punkt 92 w związku z pkt 91 zaskarżonego wyroku; w odniesieniu do czynnika odstrasżającego zob. dodatkowo pkt 94 owego wyroku.

91. Niemniej jednak Sąd uznał w niniejszej sprawie za wystarczające to, że Komisja, *nie wyjaśniając w sposób bardziej szczegółowy*, przyjęła udział w obrocie w wysokości 17% jako podstawę obliczenia grzywny i uzasadniła to wyłącznie „bardzo poważnym” charakterem naruszenia⁷⁴. Zdaniem Sądu takie uzasadnienie jest wystarczające „wyłącznie w sytuacji, w której Komisja stosuje stawkę bardzo bliską dolnej wartości widełek przewidzianych za bardziej poważne ograniczenia konkurencji, co jest zresztą bardzo korzystne dla skarżącej. W tym przypadku bowiem dodatkowe uzasadnienie, wykraczające poza uzasadnienie przewidziane w wytycznych, nie jest konieczne. Jeżeli natomiast Komisja zamierzałaby zastosować stawkę wyższą, [to] powinna byłaby przedstawić bardziej szczegółowe uzasadnienie”⁷⁵.

92. Powyższe rozważania skłaniają spółkę Ziegler do zarzutu, że Sąd uznał wprawdzie teoretycznie zwiększone wymogi w zakresie uzasadnienia obliczenia grzywny, jednakże w konkretnym przypadku nie zastosował ich do Komisji, lecz wręcz „zwolnił” Komisję ze spoczywającego na niej obowiązku uzasadnienia.

a) W przedmiocie zastrzeżenia dotyczącego niedopuszczalnego „zwolnienia” z wymogu uzasadnienia (pierwsza część zarzutu drugiego odwołania)

93. Jako główny argument w ramach zarzutu drugiego odwołania spółka Ziegler podnosi, że Sąd nie uwzględnił wymagań prawnych dotyczących uzasadnienia obliczenia grzywny w decyzjach Komisji z zakresu prawa antymonopolowego, i to z jednej strony przewidzianego w prawie pierwotnym wymogu uzasadniania aktów prawnych Unii w związku z wymogami wynikającymi z wytycznych w sprawie grzywien z 2006 r., a z drugiej strony wymagań wynikających z prawa podstawowego do rzetelnego procesu.

i) Wymóg uzasadnienia określony w art. 253 WE (obecnie art. 296 akapit drugi TFUE)

94. Jeżeli chodzi w pierwszej kolejności o wymóg uzasadnienia w odniesieniu do aktów prawnych Unii, to spółka Ziegler opiera się na art. 296 TFUE. Prawdopodobnie jednak do niniejszej sprawy ma jeszcze zastosowanie art. 253 WE⁷⁶, który w każdym razie w odniesieniu do uzasadnienia aktów prawnych Unii – w zakresie, w jakim ma ono znaczenie w niniejszej sprawie – nie ustanawia żadnych innych wymogów niż art. 269 akapit drugi TFUE.

95. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem uzasadnienie, jakiego wymaga art. 253 WE, powinno być dostosowane do charakteru rozpatrywanego aktu prawnego i przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która wydała akt, pozwalając zainteresowanym poznać podstawy podjętej decyzji, a właściwemu sądowi dokonać jej kontroli⁷⁷.

96. Jak Trybunał podkreślił, obowiązek uzasadnienia aktów prawnych Unii ma szczególne znaczenie, jeśli chodzi w nich o ustalenie kwot grzywien za łamanie przepisów antymonopolowych. W tym względzie do Komisji należy w szczególności wyjaśnienie wagi i oceny aspektów, które wzięła pod uwagę⁷⁸.

74 — Motywy 543 i 556 spornej decyzji oraz pkt 93 i 94 zaskarżonego wyroku.

75 — Punkt 93 zaskarżonego wyroku.

76 — Zobacz w tym względzie wyżej, pkt 32 niniejszej opinii.

77 — Wyroki: z dnia 4 lipca 1963 r. w sprawie 24/62 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. s. 143, 155; z dnia 2 kwietnia 1998 r. w sprawie C-367/95 P Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, Rec. s. I-1719, pkt 63; z dnia 10 lipca 2008 r. w sprawie C-413/06 P Bertelsmann i Sony przeciwko Impala, Zb.Orz. s. I-4951, pkt 166; ww. w przypisie 56 w sprawach połączonych AOI, pkt 72; podobnie ponadto wyroki: z dnia 20 marca 1957 r. w sprawie 2/56 Geitling przeciwko Wysokiej Władzy, Rec. s. 11, pkt 37; z dnia 26 listopada 1975 r. w sprawie 73/74 Groupement des fabricants de papiers peints de Belgique i in. przeciwko Komisji („Papiers peints”), Rec. s. 1491, pkt 30).

78 — Wyżej wymieniony w przypisie 51 wyrok w sprawie KME i in. przeciwko Komisji, pkt 101; wyroki z dnia 8 grudnia 2011 r.: w sprawie C-386/10 P Chalkor przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-13085, pkt 61; w sprawie C-389/10 P KME Germany i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-13125, pkt 128.

97. W przeciwieństwie do tego, co wydaje się twierdzić spółka Ziegler, nie oznacza to jednak w żaden sposób, że każdą decyzję Komisji w sprawie nałożenia grzywny należy zawsze uzasadniać z taką samą intensywnością. Również wytyczne z 2006 r. nie pozwalają na stwierdzenie ogólnego i zasadniczego zastrzeżenia wymogów w zakresie uzasadnienia w odniesieniu do obliczenia grzywny, z którego Sąd w niniejszej sprawie mógłby „zwolnić” Komisję.

98. Przeciwnie, również w antymonopolowych postępowaniach w sprawie nałożenia grzywny nadal obowiązuje to, że rodzaj i zakres uzasadnienia, jakie Komisja musi podać w odniesieniu do swojej decyzji, należy oceniać w świetle okoliczności danego przypadku, w szczególności treści aktu, charakteru podniesionych argumentów, a także interesu, jaki w uzyskaniu wyjaśnień mogą mieć adresaci aktu lub inne osoby, których dotyczy on bezpośrednio i indywidualnie⁷⁹.

99. Ponadto z orzecznictwa wynika, że decyzja Komisji, która pozostaje w zgodzie z utrwaloną praktyką decyzyjną, może zostać uzasadniona w sposób zwięzły, na przykład poprzez odesłanie do tej praktyki⁸⁰. To samo dotyczy sytuacji, gdy wydanie decyzji następuje w okolicznościach dobrze znanych zainteresowanym⁸¹. Nie ma wymogu, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne okoliczności faktyczne i prawne, ponieważ ocena, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 253 WE, winna opierać się nie tylko na jego brzmieniu, ale także uwzględniać okoliczności jego wydania, jak również całość przepisów prawa regulującego daną dziedzinę⁸².

100. Uwzględniając wspomniane kryterium, Sąd miał w niniejszej sprawie podstawy, by ocenić, że sporna decyzja była wystarczająco uzasadniona w odniesieniu do obliczenia podstawowej kwoty grzywny oraz czynnika odstrasżającego.

101. Sporna decyzja wpisuje się płynnie w nową praktykę administracyjną Komisji, która stała się przejrzysta w odniesieniu do postępowań antymonopolowych dzięki wytycznym z 2006 r. Wytyczne te zawierają już liczne wyjaśnienia, których Komisja nie musiała powtarzać w spornej decyzji. Przykładowo wytyczne stanowią w szczególności, że „porozumienia horyzontalne dotyczące ustalania cen, podziału rynku i ograniczenia produkcji, które są z reguły tajne” – a więc *ograniczenia podstawowe* – „muszą [...] być surowo karane”; zgodnie z wytycznymi w przypadku takich porozumień należy ustalić podstawową kwotę „w górnym przedziale [...] skali” wynoszącej 0–30% wartości sprzedaży i czynnik odstrasżający w wysokości 15–25% wartości sprzedaży⁸³.

102. Jako „bardzo poważne naruszenie”, za pomocą którego miał być wywierany wpływ na kształtowanie się cen i zlecenia miały być rozdzielane między listy kartelowe, kartel przeprowadzkowy ponad wszelką wątpliwość należał do tej właśnie kategorii i w konsekwencji podlegał zgodnie z wytycznymi z 2006 r. grzywnie, której podstawowa kwota musiała plasować się „w górnym przedziale [...] skali” wynoszącej 0–30% wartości sprzedaży i ponadto musiała ona zostać wzmocniona przez czynnik odstrasżający w wysokości 15–25% wartości sprzedaży.

103. Okoliczność, że podstawowa kwota 17% wartości sprzedaży, jaką ostatecznie ustaliła Komisja, plasuje się w każdym razie w górnym przedziale skali wynoszącej 0–30% wartości sprzedaży, jest oczywista i nie wymaga bliższego wyjaśnienia. Jeśli już, to można by zadać sobie pytanie, czy stawka 17% rzeczywiście plasuje się „w górnym przedziale tej skali”, tak jak wymagają tego wytyczne

79 — Wyroki: ww. w przypisie 40 w sprawie Deutsche Telekom przeciwko Komisji, pkt 131; ww. w przypisie 56 w sprawie Elf Aquitaine przeciwko Komisji, pkt 150.

80 — Wyroki: ww. w przypisie 77 w sprawie Papiers peints, pkt 31; z dnia 11 grudnia 2008 r. w sprawie C-295/07 P Komisja przeciwko Département du Loiret, Zb.Orz. s. I-9363, pkt 44; ww. w przypisie 56 w sprawie Elf Aquitaine przeciwko Komisji, pkt 155.

81 — Wyroki: z dnia 26 czerwca 2012 r. w sprawie C-335/09 P Polska przeciwko Komisji, pkt 152; z dnia 5 listopada 2012 r. w sprawie C-417/11 P Rada przeciwko Bamba, pkt 54.

82 — Wyroki: ww. w przypisie 77 w sprawie Komisja przeciwko Sytraval und Brink's France, pkt 63; ww. w przypisie 77 w sprawie Bertelsmann i Sony przeciwko Impala, pkt 166, 178; ww. w przypisie 40 w sprawie Deutsche Telekom przeciwko Komisji, pkt 131; ww. w przypisie 56 w sprawie Elf Aquitaine przeciwko Komisji, pkt 150.

83 — Punkty 23 i 25 w związku z pkt 21 i 22 wytycznych z 2006 r.

z 2006 r.⁸⁴, czy też została ona ewentualnie ustalona na zbyt niskim poziomie. W tym względzie nie można jednak stwierdzić uprawnionego interesu spółki Ziegler w uzyskaniu bliższych wyjaśnień, ponieważ proporcjonalnie niższa stawka procentowa jest dla niej bardziej korzystna niż wyższa⁸⁵. To samo odnosi się do uwzględnionego przez Komisję czynnika odstraszającego w wysokości 17% wartości sprzedaży, ponieważ również ten ostatni czynnik nie został ustalony na szczególnie wysokim poziomie w ramach przewidzianej skali od 15 do 25% wartości sprzedaży⁸⁶.

104. Z pewnością możliwa do wyobrażenia jest sytuacja, w której w związku ze szczególnymi okolicznościami za podstawę obliczenia podstawowej kwoty grzywny za łamanie przepisów antymonopolowych przyjęta zostanie kiedyś mniejsza część wartości sprzedaży niż uwzględniona przez wytyczne z 2006 r.; wytyczne wyraźnie dopuszczają taką możliwość między innymi poprzez sformułowanie „zazwyczaj”⁸⁷. W przeciwieństwie do tego, co twierdzi spółka Ziegler, nie można jednak z tego wnioskować ogólnego podwyższenia wymogów dotyczących uzasadnienia decyzji w sprawie nałożenia grzywny. Przeciwnie Komisja musi zajmować się w swoim uzasadnieniu decyzji w sprawie nałożenia grzywny szczególnymi okolicznościami indywidualnego przypadku tylko wtedy, gdy takie okoliczności są jej rzeczywiście znane. Jeżeli dane przedsiębiorstwo posiada ze swojej strony wiedzę na temat okoliczności, które mogłyby uzasadnić uwzględnienie przy obliczaniu grzywny mniejszej części sprzedaży niż określona w wytycznych, to powinno ono poinformować o tym Komisję. Spółka Ziegler, o ile wiadomo, nie podniosła jednak, że powołała się konkretnie na takie informacje specjalnie w związku z obliczeniem podstawowej kwoty grzywny lub z czynnikiem odstraszającym.

105. Wreszcie wymogi prawne dotyczące uzasadnienia decyzji w sprawie grzywien muszą być tym wyższe, im bardziej złożony jest dany przypadek i im większa jest część sprzedaży, którą Komisja uwzględnia przy obliczaniu podstawowej kwoty i czynnika odstraszającego⁸⁸. Zgodne z sensem i celem wymogu uzasadnienia jest to, że wyjaśnienia, które ma przedstawić Komisja, muszą być tym bardziej szczegółowe, im bardziej wymierzona sankcja wykracza poza minimalne wymogi ustalone w wytycznych z 2006 r. W takim bowiem stopniu wzrasta również zainteresowanie danych przedsiębiorstw w poznaniu przyczyn ewentualnej szczególnej surowości Komisji. Nie ma to jednak miejsca w niniejszym przypadku, który nie odznacza się żadną szczególną złożonością i w którym Komisja oparła się przy obliczaniu grzywny na porównywalnie małej części wartości sprzedaży.

106. W sumie więc Sąd prawidłowo zastosował wymagania prawne dotyczące kontroli uzasadnienia spornej decyzji. W związku z tym zastrzeżenie dotyczące naruszenia wymogu uzasadnienia jest bezzasadne.

ii) Prawo podstawowe do rzetelnego procesu

107. Poza naruszeniem ogólnych wymogów uzasadnienia spółka Ziegler zarzuca ponadto naruszenie prawa podstawowego do rzetelnego procesu i powołuje się przy tym na art. 6 EKPC⁸⁹ oraz na art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

108. W powyższej kwestii należy na wstępie zauważyć, że w pierwszej instancji spółka Ziegler bezspornie nie powołała się na takie naruszenie prawa. W przeciwieństwie do tego, co twierdzi spółka Ziegler, nie chodzi tutaj o zwykłe uzupełnienie lub rozwinięcie jej krytyki z pierwszej instancji dotyczącej uzasadnienia spornej decyzji, ale o niedopuszczalny nowy zarzut, który opiera się na naruszeniu całkowicie odmiennych przepisów prawnych. To, że Europejski Trybunał Praw Człowieka

84 — Zobacz ponownie pkt 23 wytycznych z 2006 r.

85 — W przedmiocie kryterium uprawnionego interesu przy ocenie uzasadnienia aktów prawnych Unii zob. wyżej, pkt 98 niniejszej opinii.

86 — Zobacz ponownie pkt 25 wytycznych z 2006 r.

87 — Zobacz pkt 23 zdanie drugie wytycznych z 2006 r.

88 — Zobacz podobnie również pkt 92 zaskarżonego wyroku.

89 — Europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisana w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r.

wydał tymczasem ewentualnie kilka nowych wyroków w przedmiocie art. 6 EKPC, nie prowadzi do zmiany stanu faktycznego lub prawnego, która uzasadniałaby jako taka wysunięcie nowego zarzutu. Tym bardziej taki nowy zarzut nie może być przedmiotem merytorycznej oceny przed Trybunałem⁹⁰ (art. 42 § 2 w związku z art. 118 regulaminu postępowania przed Trybunałem z dnia 19 czerwca 1991 r.⁹¹).

109. Jednakże nawet gdyby uznać zarzut spółki Ziegler w przedmiocie prawa podstawowego do rzetelnego procesu za dopuszczalny, to byłby on w każdym razie bezzasadny.

110. Prawdą jest, że istnieje niekwestionowalny związek między obowiązkiem uzasadnienia aktów prawnych Unii i podstawowym prawem do rzetelnego procesu. Tylko bowiem wtedy, gdy zainteresowany zostaje prawidłowo poinformowany o powodach zastosowania danego środka, może on ocenić, czy korzystanie z ochrony prawnej przeciwko temu środkowi jest celowe, a właściwe sądy mogą dokonać odpowiedniej weryfikacji jego zgodności z prawem.

111. Jak już jednak wspomniano⁹², wymagania prawne dotyczące prawidłowego uzasadnienia spornej decyzji były w niniejszej sprawie spełnione. W powiązaniu z wytycznymi z 2006 r. motywy obliczenia kwoty grzywny były bowiem jednoznacznie możliwe do stwierdzenia i bez trudu mogły zostać zweryfikowane w rzetelnym postępowaniu sądowym.

112. Niczym niepoparty jest wreszcie zarzut wnoszącej odwołanie, że Sąd nieprawidłowo wykonuje przysługujące mu uprawnienie do nieograniczonej kontroli opartej na swobodnej ocenie w sytuacji, gdy akceptuje takie uzasadnienie jak w spornej decyzji. Spółka Ziegler nie wskazała w żaden sposób, w jakim zakresie Sąd powinien był bardziej szczegółowo zbadać sporną decyzję. W szczególności nie przedstawiła żadnych elementów przemawiających za tym, że zwłaszcza uzasadnienie obliczenia grzywny, takie jak przedstawione przez Komisję w niniejszej sprawie, miałyby uniemożliwić bądź też jedynie utrudnić dokonanie szerokiej sądowej kontroli spornej decyzji zarówno pod względem faktycznym, jak i prawnym.

113. W sumie więc argument spółki Ziegler w przedmiocie prawa podstawowego do rzetelnego procesu należy odrzucić jako niedopuszczalny, a w każdym razie należy go oddalić jako bezzasadny.

b) W przedmiocie posiłkowo podniesionego zastrzeżenia dotyczącego naruszenia zasady równego traktowania i obowiązku uzasadniania wyroków przez Sąd (druga część zarzutu drugiego odwołania)

114. Posiłkowo wnosząca odwołanie podnosi, że przyznane Komisji w zaskarżonym wyroku „zwolnienie” z obowiązku uzasadnienia nie jest zgodne z zasadą równego traktowania i niedyskryminacji i nie jest ponadto wystarczająco uzasadnione.

90 — Wyroki: ww. w przypisie 51 w sprawach połączonych Dansk Rørindustri, pkt 88, 89; ww. w przypisie 40 w sprawie France Télécom przeciwko Komisji, pkt 60; ww. w przypisie 56 w sprawach połączonych AOI, pkt 111.

91 — Z uwagi na to, że odwołanie zostało wniesione przed dniem 1 listopada 2012 r., dla oceny jego dopuszczalności właściwy jest regulamin postępowania przed Trybunałem z dnia 19 czerwca 1991 r.

92 — Zobacz w tym względzie powyżej, pkt 94–106 niniejszej opinii.

i) W przedmiocie zasady równego traktowania i niedyskryminacji

115. Zasada równego traktowania – określana niekiedy również „zasadą równego traktowania lub zasadą niedyskryminacji”⁹³ – stanowi ogólną zasadę prawa Unii, która jest przewidziana w art. 20 i 21 karty praw podstawowych⁹⁴. Trybunał wielokrotnie uznał jej znaczenie w związku z nakładaniem grzywien w przypadkach karteli⁹⁵.

116. Zarzucane przez wnoszącą odwołanie naruszenie powyższej zasady ma jej zdaniem polegać na tym, że Sąd w nieuzasadniony sposób stawia na równi przypadki takie jak niniejszy, w których grzywna jest obliczana na podstawie części wartości sprzedaży w wysokości 17%, z innymi przypadkami, w których można by przyjąć część wartości sprzedaży w wysokości 15%.

117. Owe twierdzenia spółki Ziegler są nadzwyczaj niejasne i zdają się opierać na czysto hipotetycznym porównaniu z całkowicie teoretycznym i bliżej niesprecyzowanym przykładowym przypadkiem, w którym Komisja przy obliczaniu grzywny – tak jak tutaj – mogłaby uwzględnić nie stawkę 17%, lecz stawkę 15%.

118. Z uwagi na nieprecyzyjność twierdzeń wnoszącej odwołanie mam poważne wątpliwości, czy jej argument w tym punkcie może zostać w ogóle uznany za dopuszczalny⁹⁶.

119. Powyższy argument jest jednak w każdym razie bezzasadny.

120. Obliczenie grzywny nie jest mechanicznym procesem, w którym w odniesieniu do każdego kartelu można niejako z góry matematycznie dokładnie określić, jaką stawkę procentową obrotów należy zastosować przy obliczaniu podstawowej kwoty grzywny i czynnika odstraszałego. Taka przewidywalność sankcji aż do ostatniego miejsca po przecinku byłaby poza tym również zupełnie nieodpowiednia, gdyż zbyt ułatwiałaby uczestnikom kartelu obliczenie i kalkulację z góry „ceny” ich sprzecznego z prawem działania pod względem tego, czy bardziej opłacalne jest dla nich prowadzenie działalności sprzecznej czy też zgodnej z prawem.

121. W związku z tym Komisja jako organ ochrony konkurencji musi bezwzględnie dysponować w przypadku nakładania grzywien na przedsiębiorstwa uczestniczące w kartelu pewnym zakresem uznania w odniesieniu do ustalenia wartości części sprzedaży, na podstawie której następuje obliczenie grzywny⁹⁷. Okoliczność, że w niniejszej sprawie jest to 17%, a w innym przypadku kartelu może to być 15% wartości sprzedaży, leży w naturze takich obliczeń grzywny i nie może być kwestionowana z powołaniem się na zasadę równego traktowania, o ile Komisja działa w poszczególnych przypadkach w ramach wytycznych, którymi sama się związała przy wykonywaniu przysługującego jej uznania⁹⁸.

93 — Zobacz przykładowo wyrok z dnia 12 września 2006 r. w sprawie C-300/04 *Eman i Sevinger*, Zb.Orz. s. I-8055, pkt 57.

94 — Wyżej wymieniony w przypisie 20 wyrok w sprawie *Akzo i Akros*, pkt 54.

95 — Wyroki z dnia 16 listopada 2000 r.: w sprawie C-280/98 P *Weig* przeciwko Komisji, Rec. s. I-9757, pkt 63–68; w sprawie C-291/98 P *Sarrió* przeciwko Komisji, Rec. s. I-9991, pkt 97–100; ww. w przypisie 51 wyrok w sprawach połączonych *Dansk Rørindustri*, pkt 304 oraz niedawny ww. w przypisie 56 wyrok w sprawie *AOI*, pkt 58; zob. ponadto pkt 48–53 mojej opinii z dnia 12 stycznia 2012 r. w sprawie *AOI*.

96 — W przedmiocie wymagań prawnych dotyczących dokładności argumentów wnoszących odwołanie zob. spośród wielu wyroków: ww. w przypisie 40 w sprawie *France Télécom* przeciwko Komisji, pkt 55; z dnia 11 września 2007 r. w sprawie C-227/04 P *Lindorfer* przeciwko Radzie, Zb.Orz. s. I-6767, pkt 82–84; z dnia 24 marca 2011 r. w sprawie C-369/09 P *ISD Polska i in.*, Zb.Orz. s. I-2011, pkt 66.

97 — W przedmiocie uznania przysługującego Komisji przy obliczaniu grzywien za łamanie przepisów antymonopolowych zob. w ogólności wyroki: z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie C-308/04 P *SGL Carbon* przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-5977, pkt 46; z dnia 25 stycznia 2007 r. w sprawie C-407/04 P *Dalmine* przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-829, pkt 133; z dnia 10 maja 2007 r. w sprawie C-328/05 P *SGL Carbon* przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-3921, pkt 43.

98 — Zobacz podobnie wyroki: ww. w przypisie 51 w sprawie *JCB Service* przeciwko Komisji, pkt 205; z dnia 3 września 2009 r. w sprawie C-534/07 P *Prym i Prym Consumer* przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-7415, pkt 98; z dnia 19 kwietnia 2012 r. w sprawie C-549/10 P *Tomra Systems i in.* przeciwko Komisji, pkt 104–108.

122. Tytułem kompensaty za to uznanie przysługujące Komisji przy ustalaniu wartości części sprzedaży, na której opiera ona obliczenie grzywny, jej decyzje w sprawie nałożenia grzywny podlegają nieograniczonej kontroli przez sądy Unii opartej na swobodnej ocenie (art. 261 TFUE w związku z art. 31 rozporządzenia nr 1/2003)⁹⁹. W stworzonym przez spółkę Ziegler hipotetycznym przykładzie Sąd mógłby zatem, gdyby uznał stawkę 15% za bardziej odpowiednią lub słuszną, zastąpić nią według własnego uznania wybraną przez Komisję stawkę 17% i odpowiednio obniżyć wymierzoną grzywnę.

123. W takich okolicznościach argument spółki Ziegler oparty na zasadzie równego traktowania należy oddalić.

ii) W przedmiocie wymogów dotyczących uzasadnienia zaskarżonego wyroku

124. Ponadto spółka Ziegler podnosi, że Sąd naruszył swój obowiązek uzasadnienia pierwszoinstancyjnego wyroku. Ten brak w uzasadnieniu ma jej zdaniem polegać na tym, że Sąd zezwolił Komisji w niniejszej sprawie na ustalenie czynnika odstraszaającego w wysokości 17% wartości sprzedaży wyłącznie z powołaniem się na „bardzo poważny charakter” naruszenia. Jest to nieuzasadnione bliżej przez Sąd odstępstwo od pkt 25 wytycznych z 2006 r., który przewiduje uwzględnienie „pewn[ych] czynnik[ów]”.

125. Obowiązek Sądu polegający na uzasadnianiu jego wyroków wynika z art. 36 w związku z art. 53 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości. Jak już wskazano, uzasadnienie wyroku powinno przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie Sądu, pozwalając zainteresowanemu na poznanie powodów wydanego orzeczenia, a Trybunałowi – na dokonanie jego kontroli sądowej¹⁰⁰.

126. W niniejszej sprawie Sąd wyjaśnił w rzeczy samej, dlaczego uważa ustalenie czynnika odstraszaającego w wysokości 17% wartości sprzedaży za zgodne z prawem: odesłał do swoich przedstawionych bezpośrednio wcześniej argumentów dotyczących obliczenia podstawowej kwoty grzywny i uzasadnił to odesłanie tym, że z jednej strony dla obliczenia obu czynników „dolna wartość widełek jest taka sama”, z drugiej strony również Komisja w odniesieniu do obu obliczeń podaje te same powody poprzez wewnętrzne odesłanie w obrębie motywów spornej decyzji¹⁰¹.

127. Tym samym rozumowanie Sądu w przedmiocie powyższej problematyki wynika jasno i jednoznacznie z zaskarżonego wyroku. Spółka Ziegler może mieć inne zdanie niż Sąd. Okoliczność ta nie oznacza jednak sama w sobie, że zaskarżony wyrok jest dotknięty brakiem w uzasadnieniu¹⁰².

128. Zastrzeżenie dotyczące wadliwego uzasadnienia zaskarżonego wyroku jest zatem bezzasadne.

129. Jedynie na marginesie należy zauważyć, że stanowisko prawne spółki Ziegler w przedmiocie pkt 22 i 25 wytycznych z 2006 r. jest miało przekonujące również co do istoty. Zawarte tam ogólne stwierdzenie Komisji, że przy ustalaniu czynnika odstraszaającego „uwzględnić” ona „wiele okoliczności”, opisuje zupełnie ogólnie jej praktykę administracyjną i niekoniecznie oznacza, że Komisja w każdym indywidualnym przypadku musi opierać się na tych wszystkich okolicznościach i szczegółowo uzasadniać swoją decyzję w tym względzie. Przeciwnie, od konkretnego przypadku zależy, jakie okoliczności są istotne i ile takich okoliczności wchodzi w rachubę. O ile wiadomo, spółka Ziegler nie przedstawiła w niniejszej sprawie żadnych konkretnych argumentów przemawiających za tym, że przy ustalaniu podstawowej kwoty grzywny wraz z czynnikiem odstraszaającym powinny być zostać uwzględnione jeszcze inne, pominięte przez Komisję okoliczności.

99 — Zobacz uzupełniająco wyroki: ww. w przypisie 51 w sprawie KME i in. przeciwko Komisji, pkt 103, 106; ww. w przypisie 78 w sprawie Chalkor przeciwko Komisji, pkt 63, 67; ww. w przypisie 78 w sprawie KME Germany i in. przeciwko Komisji, pkt 130, 133.

100 — Zobacz wyżej, pkt 44 i przypis 40 niniejszej opinii.

101 — Punkt 94 zaskarżonego wyroku.

102 — Wyroki: z dnia 7 czerwca 2007 r. w sprawie C-362/05 P Wunenburger przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-4333, pkt 80; z dnia 20 maja 2010 r. w sprawie C-583/08 P Gogos przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-4469, pkt 35.

130. Reasumując, zarzut drugi odwołania jest zatem częściowo niedopuszczalny i częściowo bezzasadny.

3. W przedmiocie „obiektywnej bezstronności „Komisji (zarzut trzeci odwołania)

131. Zarzut trzeci odwołania dotyczy pkt 103–107 zaskarżonego wyroku, w którym Sąd zajmował się zakwestionowaną przez spółkę Ziegler bezstronnością Komisji. Spółka Ziegler zarzuca, że Sąd nie uzasadnił prawidłowo swojego wyroku w tym względzie i ponadto naruszył podstawowe prawo do rzetelnego procesu oraz prawo podstawowe do dobrej administracji.

132. Przyczyną powyższego zarzutu jest fakt, że Komisja uznaje samą siebie za jedną z ofiar kartelu przeprowadzkowego. W tych okolicznościach, zdaniem spółki Ziegler, Komisja nie mogła sama rozstrzygać w przedmiocie kartelu przeprowadzkowego, ponieważ w przeciwnym razie jest ona jednocześnie ofiarą i sędzią.

133. Wnosząca odwołanie uważa więc, że bezstronność Komisji została naruszona w szczególnych okolicznościach niniejszej sprawy. Natomiast spółka Ziegler nie kwestionuje generalnie istniejącego w Unii systemu egzekwowania prawa antymonopolowego, w tym instytucjonalnej roli Komisji jako organu ochrony konkurencji.

a) W przedmiocie zarzucanego braku w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku (pierwsza część zarzutu trzeciego odwołania)

134. Na wstępie spółka Ziegler zarzuca Sądowi, iż nie udzielił odpowiedzi na wysunięte przez nią w pierwszej instancji zastrzeżenie w przedmiocie obiektywnej bezstronności Komisji. Zdaniem wnoszącej odwołanie Sąd rozpatrzył w swoim wyroku wyłącznie wymóg subiektywnej, a nie obiektywnej bezstronności. W związku z tym zaskarżony wyrok jest dotknięty brakiem w uzasadnieniu.

135. Bezsporne jest, że wnosząca odwołanie zarzuca ostatecznie naruszenie obowiązku uzasadnienia wyroków wydanych w pierwszej instancji (art. 36 w związku z art. 53 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości), gdy podnosi, że Sąd nie rozpatrzył jednego z zarzutów wysuniętych na poparcie skargi wniesionej przez nią w pierwszej instancji¹⁰³. W ramach postępowania odwoławczego kontrola Trybunału ma na celu w szczególności zbadanie, czy Sąd odpowiedział w sposób wymagany prawem na wszystkie argumenty przedstawione przez skarżącego¹⁰⁴.

136. W niniejszej sprawie Sąd rozpatrzył w pkt 103–107 zaskarżonego wyroku – mimo że w lakoniczny sposób – przedstawione przez spółkę Ziegler w pierwszej instancji argumenty w kwestii podnoszonej stronniczości Komisji i wyjaśnił, dlaczego oddala dany zarzut spółki Ziegler.

137. Przyznać jednak należy, że Sąd nie dokonał przy tym jednoznacznego rozróżnienia między obiektywną i subiektywną bezstronnością. Jest to bez wątpienia godne pożałowania. Prawidłowość co do istoty wywodów zawartych w zaskarżonym wyroku – a więc tutaj kwestii, czy w stosunku do obiektywnej bezstronności należy przyjąć te same wymogi co do subiektywnej bezstronności – nie

103 — Wyroki: z dnia 1 października 1991 r. w sprawie C-283/90 P Vidrányi przeciwko Komisji, Rec. s. I-4339, pkt 29; z dnia 17 grudnia 1992 r. w sprawie C-68/91 P Moritz przeciwko Komisji, Rec. s. I-6849, pkt 37–39; ww. w przypisie 102 w sprawie Gogos przeciwko Komisji, pkt 29.

104 — Wyżej wymieniony w przypisie 40 wyrok w sprawie France Télécom przeciwko Komisji, pkt 41.

stanowi jednak zagadnienia związanego ze spoczywającym na Sądzie obowiązkiem uzasadnienia, lecz kwestię z zakresu prawa materialnego¹⁰⁵. Okoliczność, iż Sąd doszedł co do istoty do innego wniosku niż wnosząca odwołanie, nie oznacza sama w sobie, że zaskarżony wyrok jest dotknięty brakiem w uzasadnieniu¹⁰⁶.

138. W związku z powyższym pierwsza część zarzutu trzeciego odwołania jest bezzasadna.

b) W przedmiocie praw podstawowych do rzetelnego procesu i do dobrej administracji (druga część zarzutu trzeciego odwołania)

139. Ponadto spółka Ziegler podnosi naruszenie przysługujących jej praw podstawowych do rzetelnego procesu i do dobrej administracji. To naruszenie polega, jej zdaniem, na tym, że Komisja w niniejszej sprawie była „sędzią we własnej sprawie”. W tym kontekście wnosząca odwołanie powołuje się na art. 6 EKPC oraz na art. 47 i 41 karty praw podstawowych.

140. Komisja nie jest sądem w rozumieniu art. 6 EKPC i art. 47 karty praw podstawowych¹⁰⁷. Jako organ ochrony konkurencji Unii Europejskiej musi ona jednak przestrzegać prawa do dobrej administracji, które jest przewidziane w art. 41 karty w randze prawa podstawowego Unii¹⁰⁸. Zgodnie z tym postanowieniem każdy ma między innymi prawo do *bezzstronnego* rozpatrzenia swojej sprawy przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii.

141. Ów wymóg bezstronności obejmuje dwa aspekty: *subiektywną bezstronność*, zgodnie z którą żaden pracownik danej jednostki nie może w jakikolwiek sposób okazywać stronniczości lub osobistych uprzedzeń, oraz *obiektywną bezstronność*, zgodnie z którą muszą istnieć dostateczne gwarancje, by wykluczyć w tym względzie wszelkie uzasadnione wątpliwości co do braku stronniczości jednostki rozpatrującej daną sprawę¹⁰⁹.

142. Przedmiotem omawianego tu zarzutu odwołania jest wyłącznie drugi aspekt, czyli wymóg obiektywnej bezstronności. Spółka Ziegler utrzymuje, że Komisja nie mogła być obiektywnie bezstronna przy rozpatrywaniu niniejszej sprawy z tego względu, że ona sama jest jedną z głównych ofiar kartelu przeprowadzkowego oraz z tego względu, że urzędnicy Komisji zamówili „oferty osłonowe”¹¹⁰ (*sic!*). Zdaniem spółki Ziegler Sąd nie uwzględnił tych okoliczności w zaskarżonym wyroku.

105 — Zobacz w tym względzie moje uwagi w przedmiocie drugiej części zarzutu trzeciego odwołania (niżej, pkt 139–150 niniejszej opinii).

106 — Wyroki: ww. w przypisie 102 w sprawie Wunenburger przeciwko Komisji, pkt 80; ww. w przypisie 102 w sprawie Gogos przeciwko Komisji, pkt 35.

107 — Wyroki: z dnia 29 października 1980 r. w sprawach połączonych od 209/78 do 215/78 i 218/78 van Landewyck i in. przeciwko Komisji, Rec. s. 3125, pkt 81; ww. w przypisie 64 w sprawach połączonych Musique Diffusion française i in. przeciwko Komisji, pkt 7; podobnie ponadto niedawno wyrok ETPC z dnia 27 września 2011 r. w sprawie Menarini przeciwko Włochom, skarga nr 43509/08, dotychczas nieopublikowany w *Recueil des arrêts et décisions*, §§ 58, 59, w odniesieniu do włoskiego organu ochrony konkurencji Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

108 — To, że w postępowaniu administracyjnym dotyczącym prawa antymonopolowego przed Komisją zastosowanie ma nie art. 47, lecz art. 41 karty praw podstawowych, można wywnioskować również z wyroków z dnia 25 października 2011 r. w sprawie C-109/10 P Solvay przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-10329, pkt 53 zdanie ostatnie oraz w sprawie C-110/10 P Solvay przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-10439, pkt 48 zdanie ostatnie.

109 — Podobnie – w odniesieniu do bezstronności sądów – wyrok z dnia 19 lutego 2009 r. w sprawie C-308/07 P Gorostiaga Atxalandabaso przeciwko Parlamentowi, Zb.Orz. s. I-1059, pkt 46; postanowienie z dnia 15 grudnia 2011 r. w sprawie C-411/11 P Altner przeciwko Komisji, niepublikowane w Zbiorze, pkt 15; zob. ponadto postanowienie ETPC z dnia 27 sierpnia 2002 r. w sprawie Didier przeciwko Francji, skarga nr 58188/00, *Recueil des arrêts et décisions* 2002-VII, § 2.

110 — W języku postępowania: „[...] des fonctionnaires de la Commission étaient impliqués en tant que demandeurs de devis de complaisance fournis par les entreprises de déménagement concernées [...]”.

143. Dla celów niniejszego postępowania odwoławczego można nie rozstrzygać, czy Sąd w razie naruszenia wymogu obiektywnej bezstronności musiałby stwierdzić nieważność spornej decyzji z powodu braku właściwości – tak brzmi teza spółki Ziegler – czy też z powodu naruszenia prawa do dobrej administracji. W każdym bowiem razie brak jest w niniejszej sprawie jakichkolwiek wskazówek pozwalających stwierdzić, że Sąd mógł przeoczyć jakieś braki w zakresie obiektywnej bezstronności Komisji.

144. W szczególności ewentualne braki w zakresie obiektywnej bezstronności Komisji nie mogą polegać wyłącznie na ściganiu i karaniu przez Komisję kartelu, który przyniósł straty finansowe Unii Europejskiej¹¹¹. Komisja znajduje się w tym względzie w tej samej sytuacji co organy krajowe, które przykładowo ścigają podmioty odpowiedzialne z tytułu unikania opodatkowania lub za oszustwa podatkowe, oraz co organy komunalne, które występują przeciwko osobom parkującym w niedozwolonych miejscach. Wprawdzie spółka Ziegler twierdzi, że Komisja ma tutaj, w przeciwieństwie do wymienionych państwowych lub komunalnych instytucji, o wiele większy własny interes jako organ Unii i pracodawca jej urzędników, którzy korzystali z usług przeprowadzek, niemniej jednak w żaden sposób nie popiera ona tego argumentu¹¹².

145. Ostatecznie z perspektywy obiektywnej bezstronności decydujące znaczenie ma to, że w obrębie danej struktury organizacyjnej organu są podejmowane środki niezbędne do uniknięcia jakiegokolwiek wrażenia stronniczości w oczach podmiotów prawa. W tym celu powinno się w szczególności zapewnić, aby naruszenie nie było ścigane i karane przez tę samą instytucję, której dotyczą skutki tego naruszenia.

146. Ani z akt, ani z ustnych argumentów stron przedstawionych przed Trybunałem nie wynikają jakieś konkretne wskazówki pozwalające stwierdzić, że w niniejszej sprawie Komisja zaniechała podjęcia niezbędnych środków. Przykładowo w ramach Komisji do organizacji przeprowadzek i do ścigania naruszeń konkurencji właściwe są dwie różne i całkowicie niezależne od siebie jednostki służbowe. Zarówno pierwsza, jak i druga jednostka są wprawdzie podporządkowane władzy decyzyjnej kolegium wszystkich członków Komisji¹¹³, niemniej jednak obie podlegają odpowiedzialności resortowej różnych komisarzy¹¹⁴.

147. Również w tym względzie sytuacja w ramach struktury organizacyjnej instytucji europejskich nie przedstawia się w sposób istotnie odmienny niż w ramach gminy, której wszystkie jednostki organizacyjne – zarówno te odpowiedzialne za budżet gminy, jak również te odpowiedzialne za ściganie osób parkujących w niedozwolonych miejscach – podlegają wspólnemu, obsadzonemu politycznie zwierzchnictwu takiemu jak burmistrz, rada gminy lub rada pracowników administracyjnych (Schöfferrat). To samo odnosi się do organów państwowych, którym powierzono ściganie i karanie z tytułu unikania opodatkowania lub oszustw podatkowych: są one ostatecznie – nawet jeśli są one niezależne w swoim działaniu – włączone do tej samej państwowej struktury organizacyjnej, co jednostki, którym powierzono zarządzanie budżetem państwa. Ta okoliczność nie może sama w sobie podważyć ich obiektywnej bezstronności¹¹⁵.

111 — Podobnie opinia rzecznika generalnego P. Cruza Villalóna z dnia 26 czerwca 2012 r. w sprawie C-199/11 Otis i in., pkt 56–71, który naświetla podobną problematykę z punktu widzenia postępowania cywilnego wszczętego przez Komisję przeciwko przedsiębiorstwom uczestniczącym w kartelu. Trybunał dał stronom niniejszego sporu na rozprawie w dniu 24 października 2012 r. możliwość wypowiedzenia się w przedmiocie owej opinii.

112 — W tym kontekście warto wspomnieć, że wnosząca odwołanie nieprawidłowo cytuje motyw 598 spornej decyzji. W przeciwieństwie bowiem do tego, co zarzuca spółka Ziegler, Komisja wcale nie przedstawiła siebie w tym motywie jako „jednej z głównych ofiar” kartelu przeprowadzkowego. Przeciwnie, stwierdza się tam dużo bardziej ogólnie, że do „głównych ofiar” praktyki ofert osłonowych „zdają się należeć belgijskie i międzynarodowe instytucje publiczne”. Podobnie rzecz się ma z udzieloną przez Komisję w pierwszej instancji odpowiedzią na skargę, na której pkt 1 powołuje się spółka Ziegler: również tam stwierdza się jedynie ogólnie, że wśród osób fizycznych, których przeprowadzki były objęte kartelem, byli urzędnicy instytucji europejskich, w tym Komisji.

113 — Artykuł 1 wewnętrznego regulaminu Komisji (zob. także art. 17 ust. 6 lit. b) TUE).

114 — Artykuł 217 ust. 2 WE (obecnie art. 17 ust. 6 lit. b) TUE i art. 248 TFUE).

115 — Zobacz w tym względzie także wyrok z dnia 6 listopada 2012 r. w sprawie C-199/11 Otis i in., pkt 64; podobnie już ww. w przypisie 111 opinia rzecznika generalnego P. Cruza Villalóna w tej sprawie, w szczególności pkt 41.

148. Oddalić należy wreszcie argument spółki Ziegler, że urzędnicy Komisji „zamówili oferty osłonowe”. Z jednej strony bowiem Sąd nie dysponuje tutaj żadnymi wskazówkami, że urzędnicy Komisji uzyskali kosztorysy spółek świadczących usługi przeprowadzek, mając wiedzę lub też nawet jedynie podejrzewając, że stanowią one oferty osłonowe. Nawet na pytanie postawione w trakcie rozprawy dotyczące tej kwestii argumenty spółki Ziegler nie wykraczały poza nadzwyczaj ogólne i niczym niepoparte twierdzenia. Z drugiej strony w toku postępowania odwoławczego nie wypłynęły żadne wskazówki pozwalające stwierdzić, że tym samym urzędnikom Komisji, którzy analizowali te kosztorysy, powierzono również ściganie i karanie kartelu przeprowadzkowego.

149. Skuteczne stosowanie reguł konkurencji określonych w traktatach, które należy do głównych zadań Komisji, byłoby istotnie zagrożone, gdyby instytucja ta automatycznie traciła swoją kompetencję do ścigania i karania naruszeń w momencie, gdy tylko również w niewielkim stopniu dotknięte są interesy finansowe Unii lub jej urzędników. Jak w dużej mierze obrazowo pokazuje niniejsza sprawa, tego problemu egzekwowania prawa – w przeciwieństwie do tego, co twierdzi spółka Ziegler – nie da się rozwiązać w niezawodny sposób również poprzez zaangażowanie w miejsce Komisji jednego lub kilku krajowych organów ochrony konkurencji, gdyż instytucje krajowe również mogą być ofiarami poszczególnych karteli¹¹⁶.

150. W sumie więc nie można poważnie zarzucać Sądowi, że nie uwzględnił wymogów, które w odniesieniu do niniejszej sprawy wynikają z zasad rzetelnego procesu i dobrej administracji.

151. Jest tak tym bardziej, że Komisja jako organ administracji nie musi spełniać tych samych restrykcyjnych wymogów, co niezawisły sąd w rozumieniu art. 47 karty praw podstawowych. Przeciwnie, czynności Komisji, w tym jej decyzje w sprawie nałożenia grzywny na podstawie prawa antymonopolowego, podlegają niezależnej kontroli sądowej sprawowanej przez sądy Unii¹¹⁷. W rezultacie, w przeciwieństwie do tego, co wydaje się twierdzić spółka Ziegler¹¹⁸, Komisja w sprawie, takiej jak niniejsza, nie jest akurat oskarżycielem i sędzią jednocześnie.

c) Wniosek częściowy

152. Również druga część zarzutu trzeciego odwołania jest zatem bezzasadna. Co za tym idzie, zarzut ten należy oddalić w całości.

4. W przedmiocie zasady równego traktowania i niedyskryminacji (zarzut czwarty odwołania)

153. W zarzucie czwartym i ostatnim odwołania spółka Ziegler krytykuje pkt 165–172 zaskarżonego wyroku. W tym fragmencie wyroku Sąd rozpatruje kwestię, czy trudności gospodarcze spółki Ziegler istniejące w momencie wydania spornej decyzji wymagały obniżenia nałożonej na nią grzywny i czy Komisja potraktowała spółkę Ziegler w tym względzie gorzej niż Interdean NV, inne przedsiębiorstwo uczestniczące w kartelu.

116 — Zobacz w tym względzie jeszcze raz motyw 598 spornej decyzji, zgodnie z którym do „głównych ofiar” praktyki ofert osłonowych „zdają się należeć belgijskie i międzynarodowe instytucje publiczne”.

117 — W kwestii tego, że Komisja nie jest instytucją o charakterze sądowym, zob. orzecznictwo przytoczone w pkt 107 powyżej; w przedmiocie sądowej kontroli czynności Komisji zob. w szczególności wyroki: ww. w przypisie 51 w sprawie KME i in. przeciwko Komisji, pkt 102–106; ww. w przypisie 78 w sprawie Chalkor przeciwko Komisji, pkt 62–67; ww. w przypisie 78 w sprawie KME Germany i in. przeciwko Komisji, pkt 129–133; ww. w przypisie 115 w sprawie Otis i in., pkt 59–64.

118 — Spółka Ziegler opiera swoją pisemną i ustną argumentację w przedmiocie zarzutu trzeciego odwołania między innymi na wyroku ETPC z dnia 15 grudnia 2005 r. w sprawie Kyprianou przeciwko Cyprowi, skarga nr 73797/01, *Recueil des arrêts et décisions* 2005-XIII, § 127, w którym stwierdza się, że pomieszczenie ról składającego skargę, świadka, oskarżyciela i sędziego może budzić uzasadnione wątpliwości co do bezstronności sądu („[...] la confusion des rôles entre plaignant, témoin, procureur et juge peut à l'évidence susciter des craintes objectivement justifiées quant à la conformité de la procédure au principe établi en vertu duquel nul ne peut être juge en sa propre cause et, en conséquence, quant à l'impartialité du tribunal [...]”).

154. Wnosząca odwołanie zarzuca Sądowi, iż w ramach kontroli spornej decyzji nie przestrzegano „ogólnej zasady równego traktowania i niedyskryminacji”. Przeoczone przez Sąd nierówne traktowanie ma jej zdaniem polegać na tym, że w postępowaniu administracyjnym spółce Interdean została przyznana na podstawie pkt 37 wytycznych z 2006 r. 70%-obniżka nałożonej na nią grzywny, podczas gdy sytuacja spółki Ziegler nie została nawet poddana badaniu na podstawie tego postanowienia wytycznych, mimo że spółka Ziegler zgodnie z jej informacjami również znajdowała się w trudnościach gospodarczych.

155. Jak już wspomniano¹¹⁹, zasada równego traktowania jest przewidzianą w art. 20 i 21 karty praw podstawowych ogólną zasadą prawa Unii, która ma istotne znaczenie w związku z nakładaniem grzywien w przypadkach karteli. Zasada ta wymaga, aby podobne sytuacje nie były traktowane w odmienny sposób, a odmiennie sytuacje nie były traktowane jednakowo, chyba że takie traktowanie jest obiektywnie uzasadnione¹²⁰.

156. Porównywalność odmiennych sytuacji należy przy tym oceniać w świetle ogółu elementów, które je charakteryzują. Elementy te winny być między innymi ustalone i ocenione w świetle przedmiotu i celu aktu Unii, który wprowadza sporne rozróżnienie¹²¹. Należy poza tym uwzględnić zasady i cele dziedziny prawa, do której należy dany akt¹²².

157. W niniejszej sprawie spółka Ziegler utrzymuje, że Sąd powinien był uznać jej sytuację zwłaszcza z punktu widzenia niewypłacalności za porównywalną z sytuacją spółki Interdean i uwzględnić ją w ramach pkt 37 wytycznych z 2006 r.

158. Należy zatem zbadać, czy podniesiona niewielka wypłacalność – zakładając, że ma ona miejsce – może sama w sobie uczynić sytuację dwóch przedsiębiorstw porównywalną, mając na względzie przedmiot i cele pkt 37 wytycznych z 2006 r.

159. W powyższej kwestii należy zauważyć, że pkt 37 wytycznych z 2006 r. umożliwia Komisji obliczenie grzywny na podstawie „szczególnych okoliczności” danego przypadku w odmienny sposób niż ustalony w ogólnej metodzie zgodnie z tymi wytycznymi. Zastosowanie pkt 37 może więc spowodować zarówno podwyższenie, jak też obniżenie grzywny obliczonej zgodnie z ogólną metodą.

160. W odniesieniu do obniżenia grzywny uregulowanie przewidziane w pkt 37 wytycznych z 2006 r. – inaczej niż uregulowanie przewidziane w pkt 35 – nie nawiązuje jednak w pierwszej kolejności do braku lub zmniejszonej wypłacalności danego przedsiębiorstwa w danym kontekście społeczno-gospodarczym. Przeciwnie, oba wspomniane postanowienia wytycznych z 2006 r. wiążą się z różnymi warunkami i nie realizują tego samego celu. Gdyby oba postanowienia były interpretowane i stosowane w ten sposób, że mają one zasadniczo tę samą treść, to pkt 37 jako podstawa wyjątkowego obniżenia grzywny byłby zbędny obok pkt 35.

161. Zatem nawet gdyby spółka Ziegler w momencie wydania spornej decyzji borykała się ze zmniejszoną wypłacalnością lub wręcz z brakiem wypłacalności w rozumieniu pkt 35 wytycznych z 2006 r., to okoliczność ta z perspektywy pkt 37 wytycznych nie byłaby sama w sobie rozstrzygająca dla porównywalności sytuacji tej spółki z sytuacją spółki Interdean.

119 — Zobacz wyżej, pkt 115 niniejszej opinii.

120 — Wyroki: z dnia 10 stycznia 2006 r. w sprawie C-344/04 IATA i ELFAA, Zb.Orz. s. I-403, pkt 95; z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie C-127/07 Arcelor Atlantique et Lorraine i in. („Arcelor”), Zb.Orz. s. I-9895, pkt 23; ww. w przypisie 20 w sprawie Akzo i Akros, pkt 54.

121 — Wyroki: ww. w przypisie 120 w sprawie Arcelor, pkt 25, 26; z dnia 11 marca 2011 r. w sprawie C-236/09 Association Belge des Consommateurs Test-Achats i in., Zb.Orz. s. I-773, pkt 29; z dnia 17 marca 2011 r. w sprawie C-221/09 AJD Tuna, Zb.Orz. s. I-1655, pkt 93; z dnia 12 maja 2011 r. w sprawie C-176/09 Luksemburg przeciwko Parlamentowi i Radzie, Zb.Orz. s. I-3727, pkt 32.

122 — Wyroki: ww. w przypisie 120 w sprawie Arcelor, pkt 26; ww. w przypisie 121 w sprawie Luksemburg przeciwko Parlamentowi i Radzie, pkt 32.

162. Niewypłacalność przedsiębiorstwa może odgrywać pewną rolę przy ocenie szczególnych okoliczności danego przypadku – tutaj: szczególnej sytuacji finansowej – również w ramach pkt 37 wytycznych z 2006 r. Próg uprawniający do skorzystania z obniżki grzywny na podstawie pkt 37 musi być jednak wówczas ustalony na zdecydowanie wyższym poziomie niż próg mający zastosowanie w ramach pkt 35. Innymi słowy uznanie szczególnej sytuacji finansowej w rozumieniu pkt 37 wytycznych z 2006 r. wymaga nadzwyczaj dużego ograniczenia wypłacalności danego przedsiębiorstwa.

163. W przeciwnym razie należałoby się obawiać, że restrykcyjne przesłanki obniżenia grzywny z powodu niewypłacalności określone w pkt 35 mogłyby być obchodzone przy zastosowaniu sformułowanego znacznie bardziej ogólnie pkt 37 i istniałoby poważne niebezpieczeństwo, że obniżenie grzywny zostanie pozbawione absolutnego charakteru wyjątku, który leży u podstaw pkt 35¹²³. poprzez zastosowanie pkt 37 wytycznych z 2006 r.

164. Sąd słusznie zatem porównał do celów zastosowania pkt 37 wytycznych z 2006 r., w jakim stopniu grzywny ustalone zgodnie z ogólną metodą miały wpływ na wypłacalność spółek Ziegler i Interdean z uwzględnieniem ich rocznych obrotów¹²⁴. W przeciwieństwie bowiem do tego, co wydaje się twierdzić wnosząca odwołanie, nie każde ograniczenie wypłacalności danego przedsiębiorstwa może prowadzić do obniżenia grzywny na podstawie pkt 37 tych wytycznych, nawet jeśli obniżka może mieć różną wysokość. Przeciwnie, szczególna sytuacja finansowa w rozumieniu pkt 37 wytycznych z 2006 r. może być w ogóle przyjmowana wyłącznie w przypadku nadzwyczaj dużego ograniczenia wypłacalności danego przedsiębiorstwa, które zdecydowanie przekracza stopień (zwykłej) niewypłacalności w rozumieniu pkt 35 tych wytycznych.

165. W niniejszej sprawie bezsporne jest, że spółka Ziegler – w przeciwieństwie do spółki Interdean – nie przedstawiła ani w postępowaniu administracyjnym, ani w postępowaniu w pierwszej instancji przed Sądem jakichkolwiek okoliczności, które uzasadniałyby choćby jedynie pierwsze wrażenie, że w jej przypadku poza podniesionym ograniczeniem jej wypłacalności (pkt 35 wytycznych z 2006 r.) istnieją szczególne okoliczności finansowe, które uzasadniałyby obniżenie grzywny (pkt 37 tych wytycznych). Ciężar udowodnienia takich okoliczności spoczywa na stronie, która się na nie powołuje. Nic nie stało na przeszkodzie spółce Ziegler, aby przedstawiła ona odpowiednie dane, zwłaszcza że konieczne informacje powinny były pochodzić w pierwszej kolejności z obszaru objętego zakresem działalności tej spółki.

166. Ponieważ spółka Ziegler nie przedstawiła żadnych odpowiednich danych, z których można by wywnioskować istnienie szczególnych okoliczności w rozumieniu pkt 37 wytycznych z 2006 r., Sąd mógł przyjąć, nie naruszając przy tym prawa, że spółki Ziegler i Interdean nie znajdowały się w porównywalnej sytuacji i tym samym naruszenie zasady równego traktowania nie wchodziło w rachubę.

167. W sumie więc także zarzut czwarty odwołania jest bezzasadny.

C – Wniosek częściowy

168. Jako że żaden z podniesionych przez spółkę Ziegler zarzutów nie jest zasadny, należy oddalić odwołanie w całości.

123 — Zobacz wprowadzające sformułowanie pkt 35 wytycznych z 2006 r.: „[w] wyjątkowych okolicznościach [...]”.

124 — Punkt 171 zaskarżonego wyroku.

V – Koszty

169. Jeżeli odwołanie zostanie oddalone, tak jak proponuję w niniejszej sprawie, to o kosztach rozstrzyga Trybunał (art. 184 § 2 regulaminu postępowania z dnia 25 września 2012 r.), przy czym szczegóły wynikają z art. 137–146 w związku z art. 184 § 1 tego regulaminu¹²⁵.

170. Zgodnie z art. 138 § 1 w związku z art. 184 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie spółki Ziegler kosztami postępowania, a spółka Ziegler przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

VI – Wnioski

171. W świetle powyższych rozważań proponuję, aby Trybunał orzekł w następujący sposób:

- 1) Odwołanie zostaje oddalone.
- 2) Ziegler SA zostaje obciążona kosztami postępowania.

125 — Zgodnie z ogólną zasadą, że nowe przepisy proceduralne mają zastosowanie do wszystkich sporów zawisłych w momencie ich wejścia w życie (utrwalone orzecznictwo, zob. jedynie wyrok z dnia 12 listopada 1981 r. w sprawach połączonych od 212/80 do 217/80 *Meridionale Industria Salumi i in.*, Rec. s. 2735, pkt 9), rozstrzygnięcie w sprawie kosztów w niniejszej sprawie następuje zgodnie z regulaminem postępowania przed Trybunałem z dnia 25 września 2012 r., który wszedł w życie w dniu 1 listopada 2012 r. (podobnie ww. w przypisie 6 wyrok w sprawie *Komisja przeciwko Verhuizingen Coppens*, pkt 83–85). Pod względem treści nie występują jednak żadne różnice w stosunku do art. 69 § 2 w związku z art. 118 i art. 122 §. 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem z dnia 19 czerwca 1991 r.