

## „Wiem, że nic nie wiem”, czyli jak uniknąć kary za naruszenie jednolite i ciągle.

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie C-441/11 *Komisja Europejska przeciwko Verhuizingen Coppens NV*

### I. Okoliczności powstania sporu

#### 1. Decyzja Komisji

Omawiana sprawa dotyczy zaskarżenia przez Komisję wyroku Sądu z 16 czerwca 2011 r.<sup>1</sup>, wydanego w wyniku wniesienia przez jednego z uczestników antykonkurencyjnego porozumienia – spółkę Verhuizingen Coppens NV (dalej: spółka lub Coppens) odwołania od decyzji Komisji z 11 marca 2008 r.<sup>2</sup> w sprawie tzw. kartelu przeprowadzek międzynarodowych.

W wyniku postępowaniu prowadzonego przeciwko kartelistom – Allied Arthur Pierre, Compas, Coppens, Gosselin, Interdean, Mozer, Putters, Team Relocations, Transworld oraz Ziegler Komisja ustaliła, iż ww. spółki zawarły porozumienie, o którym mowa w art. 81 TWE (obecnie art. 101 TFUE) w sprawie cen, w sprawie podziału rynku oraz w sprawie zmowy przetargowej<sup>3</sup>. Przedsiębiorstwa ustalały ceny, dokonywały podziału umów poprzez manipulowanie postępowaniem przetargowym za pomocą fikcyjnych (pozornych) kosztorysów, a także stworzyły system kompensacji finansowej zwany „prowizjami”, które stanowiły ukryty element ceny końcowej, nakładanej na konsumenta<sup>4</sup>.

W wydanej w sprawie decyzji Komisja wskazała *modus operandi* dotyczący pozornych kosztorysów polegający na tym, iż spółka przeprowadzkowa, która zamierzała zdobyć zlecenie, dbała o to, ażeby klient opłacający przeprowadzkę otrzymał kilka kosztorysów. W tym celu spółka wskazywała konkurentom cenę ogółem, na którą mieli oni oszacować planowaną przeprowadzkę, a która była wyższa aniżeli cena zaproponowana przez tę spółkę, co prowadziło do powstania fikcyjnych kosztorysów (spółki przedkładające kosztorysy nie zamierzały wykonać oszacowanej usługi).

W swej decyzji Komisja stwierdziła, że udział poszczególnych przedsiębiorstw w kartelu trwał od 3 miesięcy do ponad 18 lat i że owe złożone działania miały ten sam cel – ustalanie cen, podział rynku i zakłócanie w ten sposób konkurencji. Uwzględniając wszystkie powyższe elementy w decyzji, Komisja przyjęła, iż przedsiębiorstwa dopuściły się naruszenia przepisów art. 81 ust. 1 TWE oraz art. 53 ust. 1 porozumienia EOG, ustalając w sposób bezpośredni lub pośredni ceny usług w zakresie przeprowadzek międzynarodowych w Belgii, dzieląc między siebie część tego rynku i manipulując postępowaniem przetargowym. W stosunku do Coppens Komisja określiła czas trwania naruszenia od dnia 13 października 1992 r. do dnia 29 lipca 2003 r., nakładając w rezultacie grzywnę w wysokości EUR 104 000.

<sup>1</sup> Wyr. Sądu (ósma izba) z 16.06.2011 r., T-210/08 *Verhuizingen Coppens przeciwko Komisji* (Zb. Orz. 2011, s. II-03713).

<sup>2</sup> Zob.: decyzja Komisji z 11.03.2008 r.

<sup>3</sup> Press Release – Antitrust: Commission fines providers of international removal services in Belgium over €32.7 million for complex cartel, pobrano z: [www.europa.eu](http://www.europa.eu)

<sup>4</sup> Streszczenie decyzji z 11.03.2008 r. dotyczącej postępowania przewidzianego w art. 81 Traktatu WE oraz art. 53 Porozumienia EOG, pobrano z: <http://ec.europa.eu/competition/cartels/cases/cases.html>.

## 2. Wyrok Sądu

Od wydanej 11 marca 2008 r. decyzji Coppins wniosła do Sądu skargę o stwierdzenie nieważności tego aktu w części jej dotyczącej, a także – tytułem żądania ewentualnego – znaczne obniżenie wysokości grzywny ustalonej w maksymalnej wysokości 10% obrotu, jaki spółka osiągnęła na rynku usług w zakresie przeprowadzek międzynarodowych<sup>5</sup>.

W pierwszym z zarzutów Coppins zakwestionowała twierdzenie dotyczące naruszenia art. 81 ust. 1 TWE oraz swojego udziału w złożonym kartelu, po pierwsze powołując się na swą ograniczoną rolę w samym kartelu, po drugie podważając ustalenia na temat czasu trwania swojego udziału w nielegalnym porozumieniu, po trzecie zaś zarzucając Komisji, iż nie uwzględniła ona względnej wagi jej uczestnictwa<sup>6</sup>.

W ramach pierwszej części podniesionego zarzutu spółka wskazała, że zgadza się wyłącznie z zarzutem wystawiania pozornych kosztorysów. Komisja wyraźnie stwierdziła w motywach zaskarżonej decyzji, że Coppins była jedynym przedsiębiorstwem, które nie uczestniczyło w porozumieniach w sprawie prowizji, nie wykazała również, by spółka wiedziała o tych porozumieniach. W konsekwencji wniosek wyciągnięty przez Komisję w zaskarżonej decyzji, jakoby Coppins brała udział we wszystkich zarzucanych zachowaniach jest niedokładny<sup>7</sup>.

Odnosząc się do powyższych zarzutów, Komisja stwierdziła, iż *de facto* małe znaczenie należy przypisać temu czy konkurencja została naruszona skutkiem stosowania pozornych kosztorysów, czy systemu prowizji, ponieważ w obu przypadkach chodzi o naruszenie konkurencji, które powoduje ogólny wzrost cen dla klientów. Tym samym, jak podkreśliła Komisja, różne formy kartelu mogą być uważane za jednolite i ciągłe naruszenie w rozumieniu art. 81 TWE<sup>8</sup>.

Rozstrzygając w przedmiocie skargi, Sąd wskazał jako bezsporne, że spółka działała jako aktywny członek kartelu jedynie w kwestii wystawiania pozornych kosztorysów, jednakże – zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem – nie można jej przypisać udziału w naruszeniu jednolitym i ciągłym. Opierając się na wyroku Trybunału w sprawie *Komisja przeciwko Anic Partecipazioni*<sup>9</sup>, w którym *explicite* stwierdzono, iż przedsiębiorstwu, które uczestniczyło w wielopostaciowym naruszeniu reguł konkurencji poprzez własne zachowania, odpowiadające definicji porozumienia lub uzgodnionej praktyki, mające antykonkurencyjne cele w rozumieniu art. 81 ust. 1 TWE oraz przyczyniające się do realizacji naruszenia w całości, może być również przypisana odpowiedzialność za zachowania innych przedsiębiorstw składające się na to samo naruszenie za cały okres jego uczestnictwa w tym naruszeniu, jeśli zostanie wykazane, że przedsiębiorstwo to wiedziało o sprzecznych z prawem zachowaniach lub też mogło rozsądnie je przewidzieć i wyrażało na nie zgodę. *A contrario* zatem, brak wiedzy w zakresie zachowań noszących znamiona naruszenia innych uczestników kartelu, nie może powodować pociągnięcia do odpowiedzialności za jednolite i ciągłe naruszenia. Wskazano również na fakt, iż sama tożsamość przedmiotu istniejąca pomiędzy porozumieniem, w którym uczestniczy przedsiębiorstwo i ogólnym kartelem nie wystarczy,

<sup>5</sup> Pkt 20 wyr. Sądu.

<sup>6</sup> Pkt 24 wyr. Sądu.

<sup>7</sup> Spółka podniosła również, że porozumienia w sprawie pozornych kosztorysów nie miały same w sobie przedmiotu ani skutku ograniczającego konkurencję. Coppins nie mogła bowiem znać wszystkich swoich konkurentów, do których klient mógł zwrócić się o wystawienie kosztorysu, z tym skutkiem, że spółka nie mogła wiedzieć, czy wystawiała faktury opiewające na wyższe ceny. W konsekwencji rzeczywiście wykonała ona przeprowadzki w wyłącznie 23% przypadków, w których zwróciła się do innych członków kartelu o wystawienie pozornego kosztorysu. Tak: pkt 25 wyr. Sądu.

<sup>8</sup> Ponadto Komisja wskazała, że Coppins nie zaprzeczała, by wiedziała o istnieniu porozumień w sprawie prowizji; pkt 27 wyr. Sądu.

<sup>9</sup> Wyr. TS z 8.07.1999 r. w sprawie C-49/92 P *Komisja przeciwko Anic Partecipazioni* (Zb. Orz. 1999, s. I – 4125).

aby przypisać temu przedsiębiorstwu uczestnictwo w porozumieniu ogólnym. Dopiero bowiem w chwili, gdy przedsiębiorstwo uczestniczące w tym porozumieniu dowiedziało się lub powinno było się dowiedzieć, że działając w określony sposób, przystępuje do porozumienia ogólnego, jego uczestnictwo w tym porozumieniu może stanowić wyraz przystąpienia do tego ogólnego kartelu<sup>10</sup>. Zdaniem Sądu, Komisja nie wykazała, aby Coppens uczestnicząc w porozumieniach w sprawie pozornych kosztorysów, wiedziała o antykonkurencyjnej działalności innych przedsiębiorstw dotyczących prowizji lub mogła je rozsądnie przewidzieć. Tym samym zatem Komisja nie mogła przyjąć, iż spółka uczestniczyła w naruszeniu ciągłym i jednolitym<sup>11</sup>.

Biorąc pod uwagę powyższe rozważania, Sąd stwierdził nieważność art. 1 lit. i) oraz art. 2 lit. k) decyzji Komisji z dnia 11 marca 2008 r. w sprawie postępowania na podstawie art. 81 TWE i art. 53 porozumienia EOG<sup>12</sup>.

## II. Postępowanie przed Trybunałem Sprawiedliwości UE

### 1. Argumentacja Komisji

Powyższy wyrok Sądu został zaskarżony przez Komisję, która wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku, oddalenie skargi o stwierdzenie nieważności bądź – posiłkowo – o stwierdzenie nieważności jedynie odnośnie uznania naruszenia art. 81 TWE oraz art. 53 porozumienia EOG w zakresie, w jakim uznaje spółkę Coppens odpowiedzialną za porozumienie w sprawie prowizji, a także o ustalenie wysokości grzywny<sup>13</sup>. W uzasadnieniu odwołania Komisja wskazała ponadto na naruszenie przez Sąd art. 263 TFUE oraz art. 264 TFUE, a także zasady proporcjonalności<sup>14</sup>.

Jak wskazała Komisja, ponieważ w sprawie nie został dowiedziony fakt, że spółka wiedziała bądź winna była wiedzieć o porozumieniu w sprawie prowizji, Sąd postąpił niesłusznie, nie orzekając jedynie stwierdzenia nieważności spornej decyzji w części, w której dotyczy ona spółki Coppens. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, stwierdzenie nieważności części decyzji jest możliwe, jeżeli elementy, których stwierdzenia nieważności się żąda, mogą zostać oddzielone od reszty decyzji, co miało miejsce w rozpatrywanej sprawie. Za nieproporcjonalne uznać należałoby stwierdzenie przez Sąd nieważności decyzji w całości, podczas gdy nie można wykazać jedynie części naruszenia<sup>15</sup>.

Komisja podniosła ponadto, że w zaskarżonej decyzji spółka uznana została za odpowiedzialną naruszeń jednolitych i ciągłych, które w rozpatrywanym okresie składały się z dwóch różnych elementów, tj. porozumienia w sprawie prowizji i z porozumienia w sprawie pozornych kosztów. Tym samym Sąd byłby uprawniony do stwierdzenia nieważności decyzji w zakresie dotyczącym

<sup>10</sup> Tak wyr. Sądu z 20.03.2002 r. w sprawie T-28/99 *Sigma Technologie przeciwko Komisji* (Zb. Orz. 2002, s. II-1845).

<sup>11</sup> Bez znaczenia jest jednakże fakt, iż sentencja zaskarżonej decyzji nie wzmiankuje o charakterze jednolitego i ciągłego naruszenia, gdyż – jak wskazał Sąd – praktyka decyzyjna Komisji jest w tym względzie jednolita; wyr. Sądu, pkt. 31–33.

<sup>12</sup> Wyr. Sądu, pkt 38.

<sup>13</sup> Wyr. Trybunału (czwarta izba) z 6.12.2012 r. w sprawie C-441/11 P *Komisja Europejska przeciwko Verhuizingen Coppens NV* (Dz.U. UE C 26/14), pkt 18.

<sup>14</sup> Zauważyć jednakże należy, że oparcie się na zarzucie naruszenie zasady proporcjonalności zakwestionowane zostało już w opinii Rzecznika Generalnego Juliane Kokott przedstawiona w dniu 24 maja 2012 r., sprawa C – 441/11 P *Komisja Europejska przeciwko Verhuizingen Coppens* – zob. pkt 23 opinii.

<sup>15</sup> Trybunał nawiązał do kwestii tzw. wymogu rozdzielności (ang. *requirement of severability*), o którym wspomina się w opinii. Zgodnie z tym wymogiem, stwierdzenie nieważności aktu jest możliwe tylko pod warunkiem, że elementy, których stwierdzenia nieważności domaga się strona, mogą zostać oddzielone od reszty tego aktu. Wymóg ten nie jest jednak spełniony, jeśli konsekwencją stwierdzenia nieważności części aktu jest zmiana jego istoty. To zaś należy oceniać na podstawie obiektywnych kryteriów. Zob. pkt 28–29 opinii.

Coppens w całości, tylko gdyby mógł stwierdzić, że oprócz niewykazania przez Komisję, iż wiedziała ona (bądź mogła rozsądnie przewidzieć) o antykonkurencyjnych porozumieniach innych spółek, Komisja nie wykazałaby również, że Coppens uczestniczyła w porozumieniu w sprawie pozornych kosztów. Tymczasem, udział w porozumieniu dotyczącym pozornych kosztów stanowiącym *per se* naruszenie art. 81 TWE był bezsporny również dla Sądu<sup>16</sup>.

Zdaniem Komisji, stwierdzenie nieważności w całości decyzji dotyczących karteli na tej podstawie, że część naruszenia nie została udowodniona, jest niezgodne z zasadą prawidłowego administrowania wymiarem sprawiedliwości i skutecznym stosowaniem reguł konkurencji, gdyż to zmuszałoby do powtarzania postępowań. W przeciwnym razie należałoby zgodzić się na to, by część naruszenia, która została dowiedziona, pozostała bezkarna. Poza tym, jak argumentowała Komisja, brak jest pewności co do tego, czy powtórzenie takich postępowań jest zgodne z zasadą *ne bis in idem*<sup>17</sup>.

## 2. Argumentacja Coppens

Coppens wniosła o oddalenie powyższego odwołania, opierając się na trzech zasadniczych argumentach. Po pierwsze, jak wskazała spółka, w rozumieniu dotychczasowego orzecznictwa Trybunału brakuje takich elementów decyzji, które można byłoby wydzielić. Ponieważ Komisja stwierdziła w swej decyzji istnienie złożonego kartelu, stanowiącego jednolite i ciągłe naruszenie art. 81 TWE, Sąd był zobowiązany do ustosunkowania się do udziału spółki Coppens w takim kartelu. Sąd orzekł więc, że sam fakt, iż porozumienie, w którym wzięło udział dane przedsiębiorstwo, ma ten sam cel co ogólny kartel, nie może wystarczyć do zarzucania temu przedsiębiorstwu udziału w ogólnym kartelu. Nie ma zatem mowy o „części naruszenia”<sup>18</sup>.

Po drugie, jak argumentowała spółka, dotychczasowe orzecznictwo pozwala na stwierdzenie nieważności części decyzji jedynie w przypadku, gdy nie zmienia ono istoty danej decyzji. W niniejszej sprawie chodziło jednak o kwalifikację naruszenia zarzucanego Coppens, a więc istoty spornej decyzji względem spółki. Stwierdzenie nieważności stanowi zatem konsekwencję braku wykazania udziału Coppens we wszystkich istotnych elementach kartelu, które pozwalałyby na wniosek, że doszło do naruszenia jednolitego i ciągłego.

Ostatni z argumentów zaprezentowanych przez Coppens oparty został na zasadzie legalności. Zgodnie z tą zasadą przedsiębiorstwo może zostać ukarane grzywną, wyłącznie jeżeli udowodnione zostanie, że popełniło ono zarzucane naruszenie. Tymczasem, ponieważ naruszeniem stwierdzonym we wspomnianej decyzji jest złożony kartel, a więc działanie składające się z wielu elementów, z których każdy jest istotny dla jego stwierdzenia, Sąd słusznie orzekł, że Komisja nie wykazała w wystarczający sposób, aby Coppens brała udział w różnych istotnych elementach tego naruszenia, wobec czego nie można było przyjąć udziału tej spółki we wspomnianym kartelu<sup>19</sup>.

<sup>16</sup> Pkt 20–22 wyroku.

<sup>17</sup> Pkt 24 wyroku.

<sup>18</sup> Pkt 26 wyroku.

<sup>19</sup> Pkt. 26–29 wyroku. Posiikowo Coppens wniosła również o uchylenie bądź obniżenie nałożonej grzywny. Na wypadek zaś, gdyby Trybunał uchylił zaskarżony wyrok i nie stwierdził nieważności spornej decyzji w zakresie dotyczącym tej spółki, wnosi do Trybunału, by ten, stosując swoje nieograniczone prawa orzekania, obniżył nałożoną na nią grzywnę, przedstawiając argumentację dotyczącą błędnego ustalenia kwoty podstawowej grzywny oraz naruszenia zasady proporcjonalności. Zob. pkt. 31–32 wyroku.

### III. Rozstrzygnięcie Trybunału

#### 1. Uwagi ogólne

Wyrokiem z 6 grudnia 2012 r. Trybunał rozstrzygnął powyższy spór, a wydanie wyroku poprzedziła opinia Rzecznika Generalnego Kokott przedstawiona 24 maja 2012 r.<sup>20</sup>. Rozpatrując przedmiotową sprawę, w pierwszej kolejności Trybunał wskazał na regulację traktatową odnoszącą się do kwestii stwierdzenia nieważności danego aktu. Zgodnie z art. 254 akapit szósty oraz art. 264 akapit pierwszy TFUE<sup>21</sup>, jeżeli wniesiona skarga jest zasadna, Sąd orzeka o nieważności aktu<sup>22</sup>.

Odnosząc się do zaskarżonego wyroku, Trybunał w pierwszym rzędzie wskazał, iż z jednej strony Sąd stwierdził, że Komisja uznaje Coppens odpowiedzialną za naruszenie jednolite i ciągłe, z drugiej zaś – nie wykluczył, że porozumienie w sprawie pozornych kosztorysów, udziału w którym Coppens nie kwestionowała, może samo w sobie stanowić naruszenie art. 81 WE.

Jak zauważył Trybunał, naruszenie art. 81 ust. 1 TWE może wynikać nie tylko z pojedynczego działania, lecz także z szeregu działań, a nawet z zachowania o charakterze ciągłym, nawet jeśli jeden lub większa liczba elementów tego szeregu działań lub tego zachowania mogłyby stanowić same w sobie odrębne naruszenie tegoż przepisu. Komisja jest przy tym uprawniona do przypisania odpowiedzialności za te działania w zależności od udziału w naruszeniu rozpatrywanym w całości<sup>23</sup>.

Wskazując na rozstrzygnięcie w sprawie *Anic Partecipazioni*, Trybunał podkreślił, że przedsiębiorstwo uczestniczące w takim jednolitym i złożonym naruszeniu w drodze swoich własnych zachowań objętych porozumieniem lub praktyką uzgodnioną mającymi cel antykonkurencyjny w rozumieniu art. 81 ust. 1 TWE i które miały przyczynić się do realizacji naruszenia w jego całości, może być tym samym również odpowiedzialne za zachowania innych przedsiębiorstw w ramach tego samego naruszenia przez cały okres jego udziału w tym naruszeniu. Ma to miejsce w sytuacji, w której wykazane zostanie, że przedsiębiorstwo to zamierzało własnym zachowaniem przyczynić się do realizacji wspólnych celów wyznaczonych przez wszystkich uczestników tego porozumienia i że znało działania planowane lub wdrażane przez inne przedsiębiorstwa dla realizacji tych samych celów albo w sposób rozsądny mogło je przewidzieć oraz było gotowe ponieść związane z tym ryzyko<sup>24</sup>.

Tym samym w sytuacji, gdy przedsiębiorstwo uczestniczyło jedynie w części zachowań antykonkurencyjnych stanowiących naruszenia jednolite i ciągłe, lecz posiadało wiedzę o wszystkich pozostałych antykonkurencyjnych zachowaniach uczestników kartelu zmierzających do realizacji tych samych celów lub gdy mogło w sposób rozsądny je przewidzieć i miało świadomość ryzyka, Komisja uprawniona jest do przypisania takiemu przedsiębiorstwu odpowiedzialności za wszystkie zachowania antykonkurencyjne stanowiące naruszenie i w konsekwencji uznania za naruszenie

<sup>20</sup> Opinia Rzecznika Generalnego Juliane Kokott przedstawiona 24.05.2012 r. w sprawie C-441/11 P *Komisja Europejska przeciwko Verhuizingen Coppens NV*.

<sup>21</sup> Zob. art. 254 oraz art. 264 TFUE.

<sup>22</sup> Jak jednak podkreślono w opinii Rzecznika Generalnego, art. 264 TFUE nie należy rozumieć jako uregulowania „wszystko albo nic”. Jeśli skarga o stwierdzenie nieważności jest zasadna jedynie w części, to nie można jej uwzględnić w całości. Skarżący uzyskałby wówczas więcej, niż mu się należy z mocy prawa. Z tego względu art. 264 akapit pierwszy TFUE należy w razie potrzeby interpretować i stosować w ten sposób, że stwierdza się nieważność środka zaskarżonego w ramach skargi o stwierdzenie nieważności w zakresie, w jakim skarga jest zasadna.

<sup>23</sup> Dokonując tej konstatacji Trybunał wskazał na utrwaloną linię orzeczniczą, m.in. na wskazywany wcześniej wyrok w sprawie *Komisja przeciwko Anic Partecipazioni*, a także na wyrok z 7.01.2002 r. w połączonych sprawach C-204/00P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P oraz C-219/00 P *Aalborg Portland i in. przeciwko Komisji*; zob. pkt 41 wyroku.

<sup>24</sup> Zob. wyrok w sprawie *Anic Partecipazioni*, pkt 87.

w całości. Jeżeli jednak powyższe nie zostało wykazane, Komisja legitymowana będzie do przypisania odpowiedzialności jedynie za zachowania, w których uczestniczyło ono bezpośrednio<sup>25</sup>. Przedsiębiorstwu temu nie będzie można zarzucić udziału w owych innych naruszeniach, a w konsekwencji za naruszenia jednolite i ciągłe w całości, natomiast unijny sąd uzna, że zaskarżoną decyzję należy uznać za bezzasadną w tym tylko zakresie<sup>26</sup>.

Powyższe, jak podkreślił Trybunał, nie może doprowadzić jednak do zwolnienia przedsiębiorstwa z odpowiedzialności za zachowania, w których bezspornie wzięło udział, lub za które może być faktycznie odpowiedzialne<sup>27</sup>. Dlatego też, fakt nieuczestniczenia we wszystkich elementach składowych kartelu lub nieodgrywania znaczącej roli w działaniach, w których uczestniczyło, nie ma znaczenia dla stwierdzenia, że popełniło ono naruszenie<sup>28</sup>.

Podzielenie w ten sposób decyzji Komisji kwalifikującej cały kartel jako naruszenie jednolite i ciągłe jest jednak możliwe jedynie, gdy z jednej strony danemu przedsiębiorstwu umożliwiono w toku postępowania administracyjnego zrozumienie, że zarzuca mu się również każde z zachowań stanowiących ten kartel, a tym samym obronę w tym względzie, i jeżeli z drugiej strony decyzja ta jest wystarczająco jasna w tym względzie<sup>29</sup>.

Jak zauważył Trybunał, z zaskarżonego wyroku wynika, iż w swojej decyzji Komisja wskazała na istnienie kartelu przeprowadzkowego pod trzema postaciami, a ponadto, że aktywny udział Coppens ograniczał się do porozumienia w sprawie pozornych kosztorysów i braku uczestnictwa w porozumieniu w sprawie prowizji. Tymczasem, z akt postępowania przed Sądem oraz z wyroku wynika z jednej strony, że spółce Coppens umożliwiono zrozumienie, iż przypisywano jej odpowiedzialność za rozpatrywane naruszenie jednolite i ciągłe, a także, że zarzucano jej udział w samym porozumieniu w sprawie pozornych kosztorysów. Trybunał podkreślił zatem, że sporna decyzja była wystarczająco jasna w tym względzie, Coppens zaś miała możliwość obrony w odniesieniu do każdego z zarzutów<sup>30</sup>.

Ponieważ Sąd stwierdził, iż ze względu na fakt, iż Komisja nie udowodniła, że spółka w trakcie udziału w jednym z zachowań antykonkurencyjnych będących naruszeniem jednolitym i ciągłym wiedziała o innych zachowaniach sprzecznych z prawem pozostałych uczestników kartelu bądź też mogła w sposób rozsądny to przewidzieć, nie może prowadzić to do zwolnienia spółki z odpowiedzialności za tę część zachowań, co do których wykazano, że wzięła w nich udział, lub – w przypadku których jest bezsporne – że może ona zostać uznana odpowiedzialną, sąd Unii musi ograniczyć się do stwierdzenia nieważności części zaskarżonej decyzji.

Ze względu na to, że przedmiotem decyzji Komisji ustalającej udział przedsiębiorstwa w kartelu z naruszeniem art. 81 TWE jest właśnie stwierdzenie jednego lub większej liczby zachowań stanowiących takie naruszenie, częściowe stwierdzenie nieważności nie może zmienić istoty takiej decyzji. Stwierdzając nieważność spornej decyzji w całości, pomimo niezakwestionowania udziału

<sup>25</sup> Pkt. 43–44 wyr.

<sup>26</sup> Jak wskazano w opinii, brak przypisania udziału w części naruszenia składającego się na kartel bądź wiedzy o istnieniu porozumienia ogólnego nie oznacza z pewnością możliwości automatycznego zwolnienia spółki z jakiegokolwiek sankcji. Nic raczej nie przemawia przeciwko temu, aby pociągnąć go do odpowiedzialności za porozumienia szczególne, w których brał on czynny udział w sposób możliwy do wykazania, a które zmierzały do tych samych celów sprzecznych z regułami konkurencji. Tak pkt 37 opinii.

<sup>27</sup> Jak czytamy w opinii Rzecznika Generalnego, stwierdzenie udziału spółki w jednolitym i ciągłym naruszeniu oznacza „więcej” w porównaniu do samego stwierdzenia jej udziału w jednej lub kilku częściach tego naruszenia. Nie oznacza to jednak w żadnym wypadku, że ogólne porozumienie w porównaniu do porozumień szczególnych, z których ono się składa, stanowi inną jakość. Różnice polegają raczej na stopniu naruszenia. Tak pkt 33 opinii.

<sup>28</sup> Elementy te winny być uwzględnione jedynie przy ocenie zakresu wagi naruszenia i ewentualnie – wymiaru grzywny; pkt 45 wyroku.

<sup>29</sup> Pkt 46 wyr.

<sup>30</sup> Pkt 49 wyr.

spółki Coppins w porozumieniu w sprawie pozornych kosztorysów ani jego antykonkurencyjnego charakteru, Sąd naruszył prawo<sup>31</sup>.

Rozstrzygając niniejsze zagadnienie, Trybunał skonstatował zatem, iż stwierdzając nieważność spornej decyzji w całości, w zakresie, w jakim dotyczy ona Coppins – chociaż jej udział w porozumieniu w sprawie pozornych kosztorysów i fakt, że sam ten udział może stanowić naruszenie art. 81 TWE nie zostały przez nią zakwestionowane, Sąd naruszył art. 264 akapit pierwszy TFUE. Tym samym za zasadne uznać należało zarzut Komisji i uchylić zaskarżony wyrok<sup>32</sup>.

## 2. W przedmiocie zarzutów Coppins

Jak już wcześniej wskazano, w odpowiedzi na odwołanie Coppins podniosła dwa rodzaje zarzutów – zarzut główny w oparciu o naruszenia art. 81 ust 1 TWE, składający się z trzech części oraz zarzut ewentualny oparty na art. 23 ust. 2 i 3 rozporządzenia 1/2003, a zmierzający do uchylenia lub obniżenia nałożonej grzywny.

Po pierwsze zatem, spółka zakwestionowała co do zasady, aby Komisja miała możliwość przypisania jej odpowiedzialności za naruszenia jednolite i ciągłe, ponieważ udział w jednym z dwóch porozumień, które tworzą naruszenie w tym przypadku, nie został wykazany zgodnie z wymogami orzecznictwa. Jak jednak przypominał Trybunał, jest bezspornym, że naruszenie jednolite i ciągłe, za które Coppins została uznana odpowiedzialną przez Komisję w okresie, w odniesieniu do którego zarzucono tej spółce udział w rozpatrywanym kartelu, składało się z dwóch porozumień.

Z jednej strony chodziło o porozumienie w sprawie pozornych kosztorysów, którego wykonanie i charakter ograniczający konkurencję zostały opisane w motywach spornej decyzji, a udziału w którym Coppins nie kwestionowała. Trybunał stwierdził jednak, że wbrew argumentacji spółki, nie można uznać, iż porozumienie to nie miało ani celu, ani skutków antykonkurencyjnych. Przedsiębiorstwa, które przedkładały takie kosztorysy, rezygnowały bowiem z konkurencji z przedsiębiorstwem przeprowadzkowym, które się o nie zwracało. Dodatkowo, ponieważ łączny udział w rynku przedsiębiorstw uczestniczących w kartelu wynosił około 50% rynku usług w zakresie przeprowadzek międzynarodowych w Belgii, czego Coppins nie kwestionuje, również nie można uznać, by skutki tego porozumienia wpłynęły na rynek właściwy jedynie w nieznacznym stopniu i by mogły nie być objęte zakazem przewidzianym w art. 81 ust. 1 TWE<sup>33</sup>.

Odnosząc się do drugiego analizowanego naruszenia, tj. porozumienia w sprawie prowizji, Trybunał wskazał, iż w motywach spornej decyzji Komisja stwierdziła, że Coppins nie uzgodniła prowizji z innymi przedsiębiorstwami zaangażowanymi w omawiany kartel. W przedłożonych pismach procesowych Komisja utrzymuje jednak, iż można domniemywać, że Coppins posiadała wiedzę w zakresie antykonkurencyjnego działania pozostałych uczestników kartelu, uwzględniając w szczególności, że spółka nie neguje, iż została poinformowana o porozumieniu w sprawie prowizji. Takie twierdzenia nie znajdują jednakowoż poparcia w konkretnych dowodach<sup>34</sup>.

<sup>31</sup> Jak podkreślił Trybunał, w okolicznościach niniejszej sprawy Sąd był ewentualnie uprawniony do stwierdzenia nieważności jedynie części spornej decyzji w zakresie, w jakim ta dotyczy spółki Coppins; pkt. 50–52 wyroku.

<sup>32</sup> Pkt 54 wyr.

<sup>33</sup> Jeżeli chodzi o rzekomo ograniczony udział spółki Coppins w tym porozumieniu, Trybunał przypomniał, że zgodnie z samym brzmieniem art. 81 ust. 1 TWE zastosowanie zakazu ustanowionego w tym postanowieniu wymaga jedynie upewnienia się, czy celem lub skutkiem porozumienia, w którym przedsiębiorstwo uczestniczyło wraz z innymi, było ograniczenie konkurencji i czy mogło ono wpływać na handel między państwami członkowskimi. W konsekwencji kwestia ustalenia, czy indywidualny udział przedsiębiorstwa w takim porozumieniu mógł sam w sobie, zważywszy na jego słabą pozycję na rynku właściwym, ograniczyć konkurencję lub wpływać na handel między państwami członkowskimi, nie ma znaczenia, jeżeli chodzi o ustalenie istnienia naruszenia; pkt. 62–64 wyroku.

<sup>34</sup> Pkt 66 wyr.

Uznając tę część zarzutu za zasadny Trybunał skonstatował, iż Komisja nie spełniła wymogów ciężaru dowodu w tej dziedzinie i w konsekwencji nie wykazała, że w trakcie swojego udziału w porozumieniu w sprawie pozornych kosztorysów Coppens wiedziała o porozumieniu w sprawie prowizji wdrożonym przez inne przedsiębiorstwa uczestniczące w kartelu lub że mogła w sposób rozsądny je przewidzieć<sup>35</sup>. W tych okolicznościach Komisja nie mogła zgodnie z prawem uznać Coppens odpowiedzialną za to ostatnie porozumienie i przypisać odpowiedzialności za wszystkie zachowania składające się na naruszenie jednolite i ciągłe<sup>36</sup>.

Drugi element składający się na zarzut oparty na art. 81 ust. 1 TWE dotyczył braku dowodu na udział w naruszeniu w latach 1994–1995, gdyż zdaniem Coppens Komisja błędnie stwierdziła w spornej decyzji jej udział w wymiarze 10 lat i 9 miesięcy. Odnosząc się do tego zarzutu, Trybunał skonstatował, iż w dotychczasowym orzecznictwie wskazywano już, iż w większości przypadków istnienie praktyki lub porozumienia antykonkurencyjnego musi być wyprowadzone ze zbiegu szeregu okoliczności i poszlak, które w przypadku braku innego spójnego wyjaśnienia – rozpatrywane łącznie – mogą stanowić dowód naruszenia reguł konkurencji<sup>37</sup>. Tego rodzaju poszlaki i okoliczności – jak stwierdził Trybunał – jeżeli oceniane są całościowo, pozwalają na wykazanie istnienia zachowań lub porozumień antykonkurencyjnych, ale również czasu trwania ciągłego zachowania antykonkurencyjnego oraz okresu stosowania porozumienia zawartego z naruszeniem reguł konkurencji. Brak dowodu na istnienie porozumienia w pewnych konkretnych okresach lub przynajmniej na jego wykonywanie przez przedsiębiorstwo w danym okresie nie stoi jednak na przeszkodzie temu, by naruszenie to było postrzegane jako wykazane w okresie całościowym dłuższym niż te konkretne okresy, jeśli takie stwierdzenie opiera się na obiektywnych i zgodnych poszlakach.

I tak w przypadku naruszenia trwającego kilka lat, okoliczność, że kartel ujawniał się w różnych okresach, które mogą być oddzielone krótszymi lub dłuższymi przerwami, pozostaje bez wpływu na jego istnienie, o ile poszczególne działania składające się na to naruszenie służą osiągnięciu tego samego celu i wpisują się w ramy naruszenia o charakterze jednolitym i ciągłym<sup>38</sup>.

Przedsiębiorstwo nie może również uwolnić się od swojej odpowiedzialności, powołując się na fakt, iż nie brało ono udziału we wszystkich działaniach składających się na kartel lub że odegrało mało znaczącą rolę w działaniach, w które było zaangażowane, gdyż okoliczności te nie mogą podważyć jego odpowiedzialności za naruszenie; są one bowiem uwzględniane dopiero przy ocenie wagi naruszenia oraz – w razie konieczności – przy ustalaniu wysokości grzywny<sup>39</sup>.

Biorąc zatem pod uwagę brak dowodu wskazującego na to, by Coppens w tym okresie publicznie zdystansowała się do treści antykonkurencyjnego porozumienia, w szczególności informując pisemnie członków kartelu, iż nie zamierza już w nim uczestniczyć, oraz liczne dowody

<sup>35</sup> Jak czytamy w opinii Rzecznika Generalnego, nie tylko sankcja, lecz także leżące u jej podstaw antykonkurencyjne zachowanie jako takie musi zostać właściwie przedstawione w sentencji spornej decyzji. W przeciwnym razie osądzenie, którego dokonuje sporna decyzja wobec danego przedsiębiorstwa, wychodziłoby poza to, co może mu zostać zarzucone z mocy prawa. Mogłoby to z jednej strony oddziaływać negatywnie na dobre imię przedsiębiorstwa, a z drugiej zaś – mieć dla niego niekorzystny skutek w odniesieniu do cywilnoprawnych roszczeń osób trzecich i przyszłego postępowania kartelowego; pkt 58 opinii.

<sup>36</sup> Pkt 67 wyr. Warto również wskazać na opinię Rzecznika Generalnego, w której – rozważając kwestię stwierdzenia nieważności aktów prawnych Unii – wskazano na zasadę ekonomii procesowej. Jak stwierdził Rzecznik, zasada ta przemawia za tym, aby stwierdzać nieważność aktów prawnych Unii w razie wątpliwości jedynie częściowo, ponieważ w ten sposób można uniknąć ewentualnego powtórzenia postępowania administracyjnego i nowego postępowania sądowego albo przynajmniej ograniczyć ich przedmiot. Szczególnie w przypadkach z zakresu prawa ochrony konkurencji występuje sytuacja, w której powtórzenie postępowania administracyjnego w zależności od stanu sprawy mogłoby doprowadzić do konfliktu z zasadą *ne bis in idem*. Tak pkt 27 opinii.

<sup>37</sup> Tak np. w przytaczanym już wyroku w połączonych sprawach *Aalborg Portland i in. przeciwko Komisji*, a także w wyroku z 21.09.2006 r. w sprawie C-105/04 P *Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied przeciwko Komisji* (Zb. Orz. 2006, s. I-8725).

<sup>38</sup> Jak wskazał Trybunał, również milcząca zgoda na niezgodną z prawem inicjatywę, bez publicznego zdystansowania się do jej treści lub bez zawiadomienia o niej władz, zachęca do kontynuowania naruszania i utrudnia jej wykrycie; pkt. 71–73 wyr.

<sup>39</sup> Pkt 74 wyr.



aktywnego udziału spółki Coppens w tym porozumieniu po tym okresie, zestawione w spornej decyzji, których Coppens nie kwestionuje, Komisja uprawniona była do uznania, że spółkę tę można uznać odpowiedzialną za udział w tym porozumieniu w sposób nieprzerwany w całym okresie od 13 października 1992 r. do 29 lipca 2003 r. Ta część zarzutu nie zasłużyła zatem na uwzględnienie<sup>40</sup>.

W odniesieniu do trzeciego elementu zarzutu przedstawionego przez Coppens, dotyczącego jakoby niedokonania przez Komisję oceny względnej wagi udziału spółki w porozumieniu w sprawie pozornych kosztorysów, Trybunał stwierdził, iż o ile argumentacja ta może być istotna w przypadku oceny wysokości nałożonej grzywny, o tyle nie ma ona znaczenia w zakresie, w jakim służy do kwestionowania istnienia naruszenia art. 81 TWE, co też ma miejsce w przedmiotowej sprawie.

Odnosząc się do całości rozważań Trybunał stwierdził nieważności art. 1 lit. i) decyzji Komisji C(2008) 926 z 11 marca 2008 r. w zakresie, w jakim w przepisie tym Komisja, nie ograniczając się do stwierdzenia udziału spółki Verhuizingen Coppens NV w porozumieniu w sprawie systemu fałszywych kosztorysów, zwanych „pozornymi kosztorysami”, od dnia 13 października 1992 r. do 29 lipca 2003 r., uznając tę spółkę odpowiedzialną za porozumienie w sprawie systemu kompensacji finansowych za odrzucone oferty lub za powstrzymanie się od złożenia ofert, zwanych „prowizjami” i przypisując jej odpowiedzialność za naruszenie jednolite i ciągłe<sup>41</sup>.

#### IV. Podsumowanie

Rozstrzygając powyższą sprawę Trybunał niewątpliwie odniósł się do dwóch istotnych kwestii.

W pierwszej kolejności zwrócił on uwagę na kwestię możliwości stwierdzenia nieważności decyzji jedynie w części. O ile, realizując warunek nienaruszenia istoty samego aktu, możliwe jest swego rodzaju „wyodrębnienie” elementu objętego żądaniem stwierdzenia nieważności, o tyle, jak wskazano w wyroku, przemawiają za tym też inne względy w postaci ekonomiki procesowej oraz – co wydaje się o wiele istotniejsze w tym przypadku – odsunięcia realnej groźby naruszenia zasady *ne bis in idem*.

Po drugie zauważyć należy, że Trybunał po raz kolejny podkreślił, iż fakt milczącej akceptacji (przyzwolenia) działania pozostałych uczestników kartelu w ramach porozumienia ogólnego, a więc *de facto* bierny udział w takim antykonkurencyjnym porozumieniu podlega tej samej penalizacji, co aktywne uczestnictwo. Jak bowiem wskazano w wyroku, okoliczność uczestniczenia jedynie w porozumieniu szczególnym stanowiącym część kartelu złożonego nie wyklucza odpowiedzialności za porozumienie ogólne realizowane przez pozostałych uczestników kartelu w przypadku wykazania wiedzy lub chociażby realnego domniemania (rozsądnego przypuszczenia), że dane przedsiębiorstwo mogło wiedzieć o istnieniu takiego antykonkurencyjnego zachowania. Kluczowy w tej sytuacji okazuje się jednak zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, zwłaszcza w odniesieniu do owego „rozsądnego przypuszczenia”. Pojawia się tutaj bowiem problem rodzaju dowodu, który miałby zostać przedstawiony na okoliczność posiadania przez dane przedsiębiorstwo braku „rozsądnego przypuszczenia”, a także wskazania wyraźnej dystynkcji pomiędzy wiedzą a supozycją.

**Ilona Szwedziak-Bork**

Adwokat

<sup>40</sup> Pkt. 75–76 wyr.

<sup>41</sup> Zob. pkt 78 wyr.