ELEANOR SHARPSTON
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2011. február 10.[1]

1. Három kapcsolódó vállalkozás más vállalkozásokkal együtt az árak rögzítésére és piacfelosztásra irányuló megállapodásokban és összehangolt magatartásban vett részt az ipari rézcsövek piacán, amellyel megsértették az EK 81. cikket (jelenleg az EUMSZ 101. cikk), és amelyért a Bizottság velük szemben bírságot szabott ki.

2. A bírság összegének megállapításakor a Bizottság figyelembe vette az általa alkalmazandó iránymutatásban meghatározott szempontokat, valamint számos súlyosító és enyhítő körülményt.

3. A szóban forgó három vállalkozás ezt követően a bírság összegének meghatározása során elkövetett öt konkrét értékelési hibára hivatkozva a velük szemben kiszabott bírságok jelentős csökkentése érdekében keresetet nyújtott be a Törvényszékhez[2].

4. A fellebbezők keresetét a Törvényszék teljes egészében elutasította[3], akik öt jogalapra hivatkozva most a Bírósághoz fellebbeznek, amelyek közül az első négy megfelel az elsőfokú eljárás keretében előterjesztett első négy jogalapnak. Az ötödik jogalap ugyanakkor a Törvényszék pénzügyi szankciók tekintetében fennálló korlátlan felülvizsgálati jogköre gyakorlása terjedelmének és jellegének tágabb kérdésére irányul.

Jogi háttér

Az emberi és alapvető jogok

5. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: EJEE) 6. cikkének (1) bekezdése értelmében többek között:

1 – Eredeti nyelv: angol.

2 – A Törvényszék megnevezése ekkor, a Lisszaboni Szerződés hatályba lépését megelőzően „Elsőfokú Bíróság” volt. Az egyszerűség kedvéért, valamint mivel a változtatás kizárólag formai jellegű volt, ebben az indítványban a jelenlegi megnevezést használom.

3 – A T-127/04. sz., KME Germany AG és társai kontra Bizottság ügyben 2009. május 6-án hozott ítélet (EBHT 2009., II-1167. o.) (a továbbiakban: a megtámadott ítélet). A kartell más résztvevői, akikkel szemben a Bizottság ugyanazzal a határozattal szabott ki bírságot, szintén megtámadták a határozatot, és a Törvényszék kereseteiket ugyanazon a napon utasította el: lásd a T-116/04. sz., Wieland-Werke kontra Bizottság ügyben 2009. május 6-án hozott ítéletet (EBHT 2009., II-1087. o.) és a T-122/04. sz., Outokumpu Oyj és Luvata Oy kontra Bizottság ügyben 2009. május 6-án hozott ítéletet (EBHT 2009., II-1135. o.).

„Mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja, és hozzon határozatot polgári jogi jogai és kötelezettségei tárgyában, illetőleg az ellene felhozott büntetőjogi vádak megalapozottságát illetően. […]”.

Mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által megelőzően létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja.”

6. A 6. cikk (2) és (3) bekezdése további sajátos garanciákat állapít meg a „bűncselekménnyel gyanúsított” személyek számára, beleértve az ártatlanság vélelmét és a védelem biztosításához szükséges különböző forrásokhoz való hozzáférést.

8. Az ehhez a cikkhez tartozó magyarázó megjegyzés kimondja többek között, hogy a második szakasz megfelel az EJEE 6. cikke (1) bekezdésének, amelynek értelmében:

„Az uniós jogban a bírósághoz fordulás joga nem korlátozódik a polgári jogi jogokkal és kötelezettségekkel kapcsolatos jogvitákra. Ez annak egyik következménye, hogy az Unió jogállamiságon alapuló közösség, amint azt a 294/83. sz., »Les Verts« kontra Európai Parlament ügyben 1986. április 23-án hozott ítélet (EBHT 1986, 1339. o.) kimondja. Mindemellett azonban az EJEE által nyújtott biztosítékok minden tekintetben – hatályuk kivételével – hasonló módon vonatkoznak az Unióra.”

7. Az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: a Charta)[4] „A hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jog” című 47. cikke értelmében többek közt:

„Mindenkinek, akinek az Unió joga által biztosított jogait és szabadságait megsértették, az e cikkben megállapított feltételek mellett joga van a bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz.

9. A Charta 49. cikkének címe „A bűncselekmények és büntetések törvényességének és arányosságának elvei”. A büntetések tekintetében a 49. cikk (3) bekezdése kimondja: A büntetések súlyossága nem lehet aránytalan a bűncselekményhez mérten”. A magyarázó megjegyzés szerint e bekezdés „a büntetések és a bűncselekmények közötti arányosság általános elvét mondja ki, amelyet a tagállamok közös alkotmányos hagyományai és a […] Bíróság[…] ítélkezési gyakorlata egyaránt magában foglal…”.

4 – Kihirdetve 2000. december 7-én Nizzában (HL 2000., C 364., 1. o.). 2007. november 29-én, az Európai Alkotmányra történő utalások eltávolítását követően az Európai Parlament jóváhagyta a Charta újabb változatát (HL 2007. C 303., 1. o.); a legfrissebb – a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése utáni – egységes szerkezetű változatot a HL C sorozatának 2010. évi 83. számának 389. oldalán tették közzé.

10. A Charta 51. cikke határozza meg annak hatályát. Az 51. cikk (1) bekezdése értelmében:

„E Charta rendelkezéseinek címzettjei – a szubszidiaritás elvének megfelelő figyelembevétele mellett – az Unió intézményei, szervei […], valamint a tagállamok annyiban, amennyiben az Unió jogát hajtják végre. Ennek megfelelően saját hatáskörükben [...] tiszteletben tartják az ebben a Chartában foglalt jogokat és betartják az abban foglalt elveket, valamint előmozdítják azok alkalmazását”[5].

A Szerződés rendelkezései

11. Az EK 81. cikk (1) bekezdése (jelenleg, kisebb módosítással EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése) értelmében:

„A közös piaccal összeegyeztethetetlen és tilos minden olyan vállalkozások közötti megállapodás, vállalkozások társulásai által hozott döntés és összehangolt magatartás, amely hatással lehet a tagállamok közötti kereskedelemre, és amelynek célja vagy hatása a közös piacon belüli verseny megakadályozása, korlátozása vagy torzítása, így különösen:

a) a beszerzési vagy eladási árak, illetve bármely egyéb üzleti feltétel közvetlen vagy közvetett rögzítése;

[…]

c) a piacok vagy a beszerzési források felosztása;

[…]”

12. Az EK 229. cikk (jelenleg, kisebb módosítással EUMSZ 261. cikk) értelmében:

„Az Európai Parlament és a Tanács által közösen, illetve a Tanács által e szerződés rendelkezéseinek értelmében elfogadott rendeletek a bennük előírt szankciók tekintetében teljes körű mérlegelési jogkört ruházhatnak a Bíróságra.”

13. Általánosabban az EK 230. cikk (jelenleg, módosítással EUMSZ 263. cikk) biztosít hatáskört a Bíróság számára az intézmények – a Bizottságot is beleértve – jogi aktusainak a „hatáskör hiánya, lényeges eljárási szabályok megsértése, e Szerződés vagy az alkalmazására vonatkozó bármely jogi rendelkezés megsértése vagy hatáskörrel való visszaélés miatt történő felülvizsgálatára”.

5 – Eredeti (2000. évi) változat. A második mondat jelenleg a következőképpen szól: „Ennek megfelelően saját hatáskörükben és a Szerződésekben az Unióra ruházott hatáskörök korlátain belül tiszteletben tartják az ebben a Chartában foglalt jogokat és betartják az abban foglalt elveket, valamint előmozdítják azok alkalmazását. […]”.

14. Az EK 225. cikk (1) bekezdésével (jelenleg, módosítással EUMSZ 256. cikk (1) bekezdése) összhangban főszabály szerint a Törvényszék rendelkezik első fokon hatáskörrel az ilyen keresetek elbírálására, amelyekkel szemben kizárólag jogi kérdésekben a Bírósághoz lehet fellebbezni.

A versenyjogi szabályok végrehajtása

15. A 17. tanácsi rendeletnek[6] az alapeljárás tényállásának idején alkalmazandó 15. cikke értelmében többek közt:

„(2) A Bizottság határozattal 1 000-től 1 000 000 elszámolási egységig terjedő[7], vagy annál nagyobb összegű bírságot szabhat ki a vállalkozásokra vagy a vállalkozások társulásaira, de a bírság mértéke nem haladhatja meg a jogsértésben részt vevő egyes vállalkozások megelőző éves üzleti forgalmának 10%-át, ha a vállalkozások szándékosan vagy gondatlanságból:

a) megsértik a[z [EK 81.] cikk[…] (1) bekezdését/az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdését]; vagy

[…]

A bírság összegének megállapításakor a jogsértés súlyát és időtartamát is figyelembe kell venni.

[…]

(4) A (2) bekezdés alapján hozott határozatok […] nem lehetnek büntetőjogi természetűek[8]”.

16. A 17. rendelet 17. cikke értelmében:

„A Bíróság korlátlan hatáskörrel bír a Szerződés [229]. cikkének értelmében a Bizottság bírságot vagy a kényszerítő bírságot megállapító határozatainak felülvizsgálatára; a Bíróság a kirótt bírságot, vagy kényszerítő bírságot törölheti, csökkentheti vagy emelheti.”[9]

6 – A Szerződés [81]. és [82]. cikkének végrehajtásáról szóló első, 1962. február 6-i 17. tanácsi rendelet (HL 1962. L 13., 204. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 1. kötet, 3. o.). 2004. május 1-jétől a 17. tanácsi rendeletet hatályon kívül helyezte a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló, 2002. december 16-i 1/2003/EK tanácsi rendelet (HL L 1., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 2. kötet, 205. o.), amely az uniós versenyjog alkalmazása felelősségének jelentős részét a tagállamok bíróságaira és hatóságaira telepítette.

7 – Az elszámolási egység az euró elődje volt.

8 – Lényegében ugyanezt a rendelkezést tartalmazza most az 1/2003 rendelet 23. cikkének (2), (3) és (5) bekezdése.

9 – Lényegében ugyanezt a rendelkezést tartalmazza most az 1/2003 rendelet 31. cikke.

17. Az alapeljárás tényállásának idején alkalmazandó volt továbbá az 1998. évi bírságkiszabási bizottsági iránymutatás (a továbbiakban: iránymutatás)[10]. Ezen iránymutatás preambuluma többek között kimondta:

„Az itt felvázolt elveknek biztosítaniuk kell, hogy a Bizottság határozatai a vállalkozások és a Bíróság előtt átláthatóak és pártatlanok legyenek, ugyanakkor fenn kell tartaniuk a vonatkozó jogszabályok alapján a bírságok kiszabása tekintetében az összforgalom 10%-ának korlátain belül a Bizottságra ruházott mérlegelési jogkört. E mérlegelésnek azonban egységes és megkülönböztetéstől mentes, a versenyszabályok megsértésének büntetése terén kitűzött célokkal összhangban álló politikát kell követnie.

A bírság összegének meghatározásánál alkalmazandó új módszer – amelyik egy, a súlyosbító [helyesen: súlyosító], illetve az enyhítő[11] körülmények figyelembevételével megfelelően növelt, illetve csökkentett alapösszegből indul ki – a következő szabályokat követi."

18. Az iránymutatás 1. pontja értelmében az alapösszeget a jogsértés súlyosságával és időtartamával összhangban határozzák meg, amelyek a 17. rendelet 15. cikkének (2) bekezdésében említett kizárólagos feltételek.

19. A jogsértés súlyának tekintetében az 1. A. pont alapján figyelembe kell venni a jogsértés jellegét, a „piacra gyakorolt tényleges hatását, ha ez mérhető", valamint a releváns földrajzi piac méretét. Három kategóriát kell megkülönböztetni: enyhe, súlyos és különösen súlyos jogsértéseket; a legutolsóba tartoznak a horizontális korlátozások, mint az árkartell vagy a piacfelosztó kvóták alkalmazása, amelyek miatt a Bizottság 20 millió eurót meghaladó „valószínű bírságot" szabhat ki. Lehetőség van továbbá arra, hogy a Bizottság differenciáltan kezelj[e] a vállalkozásokat az elkövetett jogsértés jellege szerint, és „figyelembe kell […] venni, hogy a jogsértők milyen tényleges gazdasági lehetőségekkel

10 – A 17. rendelet 15. cikkének (2) bekezdése és az ESZAK-Szerződés 65. cikkének (5) bekezdése alapján kiszabott bírság megállapításának módszeréről szóló iránymutatás (HL 1998. C 9., 3. o.). Az 1998. évi iránymutatást 2006. szeptember 1-jével felváltotta az 1/2003/EK rendelet 23. cikke (2) bekezdésének a) pontja alapján kiszabott bírságok megállapításáról szóló iránymutatás (HL 2006. C 210., 2. o.). A 2006. évi iránymutatás meglehetően eltérő megközelítést alkalmaz, lényegében általában a jogsértéssel érintett eladások éves értéke 30%-ának megfelelő alapösszeget állapít meg (szükség esetén valamennyi releváns körülmény figyelembevétele alapján megfelelően módosítva), szorozva a részvétel éveinek számával, majd a súlyosító és enyhítő körülmények, valamint az elrettentő hatás tükrében újra kiigazítva, mindezt az éves forgalom 10%-ának jogszabályban meghatározott felső határon belül, továbbá alkalmazva az engedékenységi szabályokat (lásd a lenti 22. pontot és a 13. lábjegyzetet); ezenfelül előírja a bírság csökkentésének kivételes lehetőségét abban az esetben, ha a bírságmegfizetési kötelezettség súlyos következményekkel járna a vállalkozás számára.

11 – Angolul „mitigating" -nek is nevezik.

rendelkeznek ahhoz, hogy más piaci szereplőknek, különösen a fogyasztóknak kárt okozzanak, és a bírságot olyan nagyságrendű összegben kell megállapítani, amely kellően elrettentő erővel bír."

20. A jogsértés időtartama tekintetében az 1. B pont alapján különbséget kell tenni: a rövid időtartamú (általában egy évnél rövidebb) jogsértések, amelyek esetében a jogsértés súlyára tekintettel meghatározott kiindulási összeget nem kell emelni, a közepes időtartamú (általában egy–öt évig tartó) jogsértések, amelyek esetében ez az összeg 50%-kal növelhető, és a hosszú időtartamú (általában öt évnél hosszabb) jogsértések között, amelyek esetében ez az összeg „évi 10%-kal növelhető"[12]. A jogsértés súlyára, valamint annak időtartamára tekintettel meghatározott összeg adja a kiszabott bírság alapösszegét.

21. Az iránymutatás 2. pontja értelmében az alapösszeget a súlyosító körülmények, mint például az ugyanazon vállalkozás(ok) által elkövetett azonos típusú, ismétlődő jogsértések esetén növelni lehet.

22. A 3. pont kimondta, hogy az alapösszeget csökkenteni kell, ha különleges enyhítő körülmények állnak fenn, többek között: a jogsértő megállapodások nem teljesítése, illetve a jogsértő magatartásról való lemondás a gyakorlatban (második franciabekezdés); a jogsértés beszüntetése a Bizottság beavatkozásával egy időben (különösen, ha az vizsgálatot folytatott) (harmadik franciabekezdés); valamint a vállalkozás hatékony együttműködése a Bizottság 1996. évi „engedékenységi közleményének" hatókörén kívül (hatodik franciabekezdés)[13].

23. Az engedékenységi közlemény azokat a feltételeket határozta meg, amelyek esetén a kartellel kapcsolatos vizsgálat során a Bizottsággal együttműködő vállalkozásokat mentesíteni lehet a bírság megfizetése alól, illetve az egyébként rájuk kiszabandó bírságot csökkenteni lehet.

24. Az engedékenységi közlemény A. szakaszának 4. pontja kimondta: „a Bizottság úgy véli, hogy a Közösség érdekében áll, hogy a vele az alább részletezett körülmények között együttműködő vállalkozásokat kedvező elbánásban részesítsék. A fogyasztóknak és

12 – Ahogy az a harmadik és negyedik fellebbezési jogalap összefüggéseire tekintettel világossá fog válni, hasznos lehet pontosabban kifejteni, hogy ez (és ezt az értelmezést tudomásom szerint sosem vitatták) a teljes összeg (≤10 x n)%-kal történő növelését jelenti, ahol n = a jogsértés időtartama éveinek a száma. Lásd továbbá a megtámadott ítélet 19. pontját az alábbi 26. pontban, valamint az alábbi 16. lábjegyzetben.

13 – Az alapeljárás tényállásának idején alkalmazandó, a bírságok alóli mentességről és a bírságok csökkentéséről szóló, 1996. július 18-i bizottsági közlemény (HL 1996. C 207., 4. o.). Ezt a közleményt 2002. február 14-től felváltotta a kartellügyek esetében a bírságok alóli mentességről és a bírságok csökkentéséről szóló 2002. évi bizottsági közlemény (HL 2002. C 45., 3. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 2. kötet, 155. o.), amelyet 2006-ban hatályon kívül helyezett a kartellügyek esetében a bírságok alóli mentességről és a bírságok csökkentéséről szóló bizottsági közlemény (HL 2006. C 298., 17. o.).

polgároknak az ilyen gyakorlatok felfedéséhez és lehetetlenné tételéhez fűződő érdeke nagyobb, mint az azoknak a vállalkozásoknak a megbírságolásához fűződő érdek, amelyek közreműködnek a Bizottsággal, lehetővé téve ezzel számára az ilyen gyakorlatok felderítését és szankcionálását". A B., C. és D. szakasz részletesen meghatározza azt a magatartást, amely esetén a versenyellenes tevékenységben részt vevő vállalkozással szemben a bírságot mellőzni, vagy annak összegét csökkenteni lehet. Ezek a következők:

„B. A BÍRSÁG KISZABÁSÁNAK MELLŐZÉSE, ILLETVE ÖSSZEGÉNEK IGEN JELENTŐS CSÖKKENTÉSE

Az a vállalkozás, amely:

a) feljelenti a Bizottságnak a titkos kartellt, még mielőtt ez utóbbi határozat alapján megkezdené a kartellben részt vevő vállalkozások vizsgálatát, és anélkül, hogy elegendő információval rendelkezne ahhoz, hogy bizonyítsa a feljelentett kartell létezését;

b) elsőként szolgáltat meghatározó elemeket a kartell létezésének bizonyításához;

c) legkésőbb addig véget vet a jogellenes tevékenységben való részvételének, amikor feljelenti a kartellt;

d) átadja a Bizottságnak az összes hasznos információt, valamint az összes okiratot és bizonyítékot, amellyel a kartell kapcsán rendelkezik, valamint állandó és teljes együttműködést tanúsít a vizsgálat egész ideje alatt;

e) nem kényszerített más vállalkozást a kartellben való részvételre, továbbá nem volt kezdeményező vagy meghatározó szerepe a jogellenes tevékenységben.

annak a bírságnak a minimum 75%-os mérséklése vagy a bírság alóli teljes mentesség kedvezményében részesül, amelyet az együttműködés hiánya miatt szabtak volna ki rá.

C. JELENTŐS MÉRTÉKŰ CSÖKKENTÉS

»Azon a – B. szakasz b)–e) pontjában felsorolt feltételeknek megfelelő – vállalkozással szemben, amely felfedi a titkos kartellt, miután a Bizottság határozatban elrendelt vizsgálatot kezdett a kartellben részt vevő vállalkozásokkal szemben, anélkül, hogy e vizsgálat kellő bizonyítékot nyújtott volna a Bizottság határozat elfogadása céljából indított eljárása megindításához, a bírság 50–75%-kal csökkenthető.«

D. A BÍRSÁG ÖSSZEGÉNEK JELENTŐS MÉRSÉKLÉSE

1. Amikor a vállalkozás együttműködik anélkül, hogy a B. és C. [szakaszban] ismertetett feltételeket teljesülnének, kedvezményként azon bírság 10–15% közötti mérséklésének kedvezményében részesül, amelyet az együttműködés hiánya miatt szabtak volna ki rá.

2. Ilyen lehet többek között az az eset, amikor:

– a kifogásközlés elküldése előtt a vállalkozás olyan információkat, okiratokat vagy egyéb bizonyítékokat szolgáltat, amelyek hozzájárulnak az elkövetett jogsértés létezésének megerősítéséhez;

– a kifogásközlés kézhezvételét követően a vállalkozás tájékoztatja a Bizottságot arról, hogy nem vitatja azoknak a tényeknek a valósságát, amelyekre a Bizottság vádjait alapíthatja."

A bírságok kiszabása és meghatározása a jelen ügyben

25. Számos vizsgálat lefolytatását követően a Bizottság 2003. december 16-án határozatot hozott[14], amelyben megállapította, hogy hat vállalkozás – a Wieland Werke AG (Wieland), az Outokumpu Oyj, Outokumpu Copper Products OY (együttesen: Outokumpu), a KME Europa Metal AG (KME Germany), az Europa Metalli SpA (KME Italy) és a Tréfimétaux SA (KME France) – megsértette az EK 81. cikk (1) bekezdésének, valamint – 1994. január 1-jétől – az EGK-Szerződés 53. cikke (1) bekezdésének rendelkezéseit azzal, hogy 1988. május 3. és 2001. március 22. között az árak rögzítésére és piacfelosztásra irányuló megállapodások és összehangolt magatartások összességében vett részt az ipari rézcsövek ágazatában. A KME Germany, a KME France és a KME Italy (amelyek 1995 óta a KME csoportot alkották, a továbbiakban együtt: KME) voltak az elsőfokú eljárás felperesei, a jelen eljárásban pedig fellebbezők.

26. A KME-vel szemben összesen 39,81 millió euró összegű bírságot szabtak ki[15]. Az eljárást, amelynek során a Bizottság a szóban forgó bírságokat meghatározta, a megtámadott

14 – C (2003) 4820 végleges (COMP/E-1/38.240 „ipari rézcsövek"-ügy) (a továbbiakban: megtámadott határozat vagy a szóban forgó határozat). Az összefoglalót közzétették a Hivatalos Lapban: HL 2004. L 125., 50. o.

15 – Ez a következő bírságösszegekből áll: 10,41 millió euró a KME Germany-vel szemben, a KME France-szal és a KME Italy-vel szemben egyetemlegesen 10,41 millió euró, mindkét összeg az 1988. május 3-tól 1995. június 19-ig terjedő időszak tekintetében, és egyetemlegesen 18,99 millió euró a három vállalkozással szemben az 1995. június 20-tól 2001. március 22-ig terjed időszak tekintetében.

ítélet 11–22. pontja a következőképpen foglalja össze:

„11. A bírság kiindulási összegének meghatározását illetően a Bizottság a jogsértést – amely lényegében az árak rögzítéséből és a piacok elosztásából állt – tekintettel annak természetére különösen súlyosnak minősítette (a megtámadott határozat (294) preambulumbekezdése).

12. A jogsértés súlyának meghatározása érdekében a Bizottság azt a tényt is figyelembe vette, hogy a kartell az Európai Gazdasági Térség (EGT) egész területét érintette (a megtámadott határozat (316) preambulumbekezdése). A Bizottság továbbá megvizsgálta a jogsértés tényleges hatásait, és megállapította, hogy a kartell »összességében hatást gyakorolt a piacra« (a megtámadott határozat (314) preambulumbekezdése).

13. Az utóbbi megállapítás tekintetében különösen a következő ténykörülményekre támaszkodott. Első lépésben figyelembe vette a kartell végrehajtásának módját, arra a tényre utalva, hogy a résztvevők közölték egymással az eladási mennyiségeket és az árszinteket (a megtámadott határozat (300) preambulumbekezdése). Másodszor a vizsgálati akta elemei azt mutatják, hogy azon időszakban, amikor a résztvevők a versenyellenes megállapodást kevéssé tartották be, az árak csökkentek, más időszakok alatt viszont jelentősen növekedtek (a megtámadott határozat (310) preambulumbekezdése). Harmadszor a Bizottság a kartell tagjainak együttes piaci részesedésére utalt, amely elérte a 75–85%-ot (a megtámadott határozat (310) preambulumbekezdése). Negyedszer a Bizottság megállapította, hogy a kartell egyes résztvevőinek piaci részesedése viszonylagosan állandó volt a jogsértés teljes időszaka alatt, még úgy is, hogy a vevők néha változtak (a megtámadott határozat (312) preambulumbekezdése).

14. Végül – még mindig a jogsértés súlyának meghatározása során – a Bizottság figyelembe vette azt a tényt is, hogy az ipari rézcsövek piaca fontos ágazatnak minősül, mivel annak EGT-léptékű értékét a Bizottság 288 millió euróra becsülte (a megtámadott határozat (318) preambulumbekezdése).

15. Az összes körülményre tekintettel a Bizottság a szóban forgó jogsértést különösen súlyosnak minősítette (a megtámadott határozat (320) preambulumbekezdése).

16. Második lépésben a Bizottság az érintett vállalkozásokat eltérően kezelte annak

figyelembevétele érdekében, hogy az egyes vállalkozásoknak milyen tényleges gazdasági lehetőségeik vannak a versenyben való jelentős kár okozására. Ezzel kapcsolatosan a Bizottság emlékeztetett arra, hogy az ipari csövek EGT-piacán különbségek vannak egyrészt az EGT-piacon vezető KME csoport [bizalmas] %-os piaci részesedése, másrészt az Outokumpu és a Wieland egyenként [bizalmas] és [bizalmas]%-os piaci részesedése között. Tekintettel e különbségre, a Bizottság az Outokumpuval és a Wielanddal szemben a bírság kiinduló összegét a KME csoporttal szemben kiszabott bírság 33%-ában, vagyis az Outokumpu és a Wieland tekintetében 11,55 millió euróban, a KME csoport esetében pedig 35 millió euróban állapította meg (a megtámadott határozat (327) és (328) preambulumbekezdése).

17. Tekintettel arra, hogy a KME csoport 1995-ben jött létre, a Bizottság a csoporttal szemben kiszabott bírság kiindulási összegét, vagyis 35 millió eurót két részre osztotta; az első rész az 1988-tól 1995-ig tartó időszakra (a KME Germanyt a KME France-tól és KME Italytól elválasztva), a második pedig az 1995-től 2001-ig tartó időszakra vonatkozott (amely tekintetében a Bizottság a három jogi vállalkozást úgy tekintette, hogy egyetlen csoportot alkotnak). A Bizottság a hivatkozott kiindulási összeget így a következőképpen osztotta el: a KME Germany esetében az 1988-tól 1995-ig tartó időszakra nézve 8,75 millió euró; a KME Italy és a KME France esetében az 1988-tól 1995-ig tartó időszakra nézve egyetemlegesen 8,75 millió euró, illetve a KME csoport – vagyis a KME Germany, a KME France és a KME Italy – esetében az 1995-tól 2001-ig tartó időszakra nézve egyetemlegesen 17,50 millió euró összeget szabott ki (a megtámadott határozat (329) preambulumbekezdése).

18. Harmadik lépésben annak szükségességét figyelembe véve, hogy a bírság mértékét úgy kell rögzíteni, hogy az elrettentő hatású legyen, a Bizottság az Outokumpuval szemben meghatározott bírság kiindulási összegét 50%-kal növelte, amely így 17,33 millió euróra emelkedett, mivel úgy vélte, hogy az utóbbi vállalkozás teljes forgalma – amely meghaladta az 5 milliárd eurót – azt jelezte, hogy az Outokumpu mérete és gazdasági jelentősége lehetővé teszi ezt a növelést (a megtámadott határozat (334) preambulumbekezdése).

19. Negyedik lépésben a Bizottság megállapította, hogy a jogsértés időtartama – amely 1988. május 3-ától 2001. március 22-éig tartott – »hosszú« volt. A Bizottság úgy ítélte meg, hogy a jogsértés időtartamára tekintettel az érintett vállalkozásokkal szemben kiszabott bírság kiindulási összegét a kartellban való részvétel minden egyes évére nézve 10%-kal kell emelni. Ennélfogva a Bizottság a KME csoporttal szemben kiszabott bírság kiindulási összegét az 1995-től 2001-ig tartó időszakra nézve 55%-kal, a KME Germanyval, a KME Italyval és a KME France-szal szemben kiszabott kiindulási összeget pedig az 1988-tól 1995-ig tartó időszakra nézve 70%-kal emelte. Így a KME csoport egészével

szemben kiszabott bírság alapösszegét 56,88 millió euróban állapította meg (a megtámadott határozat (338), (342) és (347) preambulumbekezdése)[16].

20. Ötödik lépésben a Bizottság súlyosító körülmények címén az Outokumpuval szemben kiszabott bírság alapösszegét 50%-kal növelte azon indokból, hogy az Outokumpu visszaesőnek minősült, mivel az ESZAK-Szerződés 65. cikke alapján a hengerelt rozsdamentes acél síktermékek európai gyártói között létrejött megállapodásra és összehangolt magatartásra vonatkozó 1990. július 18-i 90/417/ESZAK határozat (HL L 220., 28. o.) egyik címzettje volt (a megtámadott határozat (354) preambulumbekezdése).

21. Hatodik lépésben a Bizottság enyhítő körülmények címén megállapította, hogy az Outokumpu együttműködése hiányában a jogsértő magatartás fennállásának időtartamát csupán négy évben tudta volna megállapítani, és ezért az utóbbival szemben megállapított bírság alapösszegét 22,22 millió euróval csökkentette, hogy a bírság alapösszege azzal az összeggel legyen egyenlő, amelyet a Bizottság erre az időszakra szabott volna ki vele szemben (a megtámadott határozat (386) preambulumbekezdése).

22. Végül hetedik lépésben a Bizottság az 1996. évi engedékenységi közlemény D. szakasza alapján az Outokumpuval szemben megállapított bírság összegét 50%-kal, a Wielanddal szemben megállapított bírság összegét 20%-kal, a KME csoporttal szemben megállapított bírság összegét pedig 30%-kal csökkentette (a megtámadott határozat (402), (408) és (423) preambulumbekezdése)."

A megtámadott ítélet összefoglalása

27. A KME elsőfokú eljárásban benyújtott keresetének címe: „Kereset az EK 225. cikk és 230. cikk alapján". Ebben a KME azt kérte, hogy a Törvényszék:

– csökkentse lényegesen a kiszabott bírságot;

– kötelezze a Bizottságot a KME ügyvédi díjainak és költségeinek megfizetésére, valamint a bírság megfizetése helyett a Törvényszék ítéletének meghozataláig nyújtott bankgarancia miatt felmerült költségeik megfizetésére; valamint

16 – Bár a megtámadott ítéletben ez nem szerepel, a szóban forgó határozat mind az Outokumpu, mind a Wieland tekintetében 125%-kal növelte a kiindulási összeget, 17,33 millió euróról 39,98 millió euróra, és 11,55 millió euróról 25,99 millió euróra (a szóban forgó határozat (328), (334) és (347) preambulumbekezdése).

– hozzon meg minden egyéb olyan intézkedést, amelyet a Törvényszék megfelelőnek ítél.

28. A KME ezen kérelmek alátámasztására a jelen ügyben öt jogalapra hivatkozik, amelyek mind a vele szemben kiszabott bírság összegének meghatározásával kapcsolatosak: a) a kartell tényleges hatásának a bírság kiindulási összege kiszámításánál történt nem megfelelő figyelembevételére, b) az érintett piac nagyságának helytelen értékelésére, c) a bírság összegének a jogsértés időtartama miatti téves megemelésére, d) az enyhítő körülmények figyelmen kívül hagyására, e) valamint az 1996. évi engedékenységi közlemény vele szembeni téves alkalmazására vonatkozik. A Törvényszék mind az öt jogalapot, következésképpen a keresetet teljes egészében elutasította.

29. A kartell tényleges hatásának a bírság kiindulási összege kiszámításánál történt nem megfelelő figyelembevételére vonatkozó első jogalap tekintetében a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy a Bizottság jogosult volt eltérően kezelni a résztvevőket azok piaci részesedése alapján; hogy a kartellek, különösen az árak rögzítésére és a vevők felosztására irányuló kartellek jellegüknél fogva olyan súlyosak, amelyekkel szemben a legszigorúbb bírságok szabhatók ki, tekintet nélkül a piacra gyakorolt hatásukra; valamint arra, hogy „ezen túlmenően, illetve a teljesség kedvéért" a Bizottság a kartell érintett piacra gyakorolt tényleges hatását jogilag megfelelő módon bizonyította-e.

30. A második jogalapban a KME azzal érvelt, hogy a Bizottság tévesen mérlegelte a rézcsövek gyártása piacának méretét a nyersanyag (tudniillik a réz) költségeit is magában foglaló forgalom alapján, mivel a költség meghatározása, és néha közvetlen viselése is a vevőt terhelte; a helyes mérlegelésnek a gyártó által hozzáadott értéken kellett volna alapulnia. A Törvényszék úgy ítélte meg, hogy semmiféle ésszerű érv nem követelte meg, hogy az érintett piac forgalmát bizonyos gyártási költségek kizárásával számítsák ki, valamint hogy hozzávetőleges jellege ellenére a forgalmat jelenleg mind a jogalkotó, mind a Bizottság, illetve a Bíróság a vállalkozások méretének és gazdasági erejének felmérése tekintetében megfelelő kritériumként ismeri el.

31. A bírság összegének a jogsértés időtartama miatti évenként 10%-kal történő téves megemelésére vonatkozó harmadik jogalap tekintetében a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy a Bizottság a jogsértés súlyának és időtartamának összekeverése nélkül az iránymutatásban önmagával szemben megszabott szabályok korlátain belül élt a számára biztosított mérlegelési jogkörrel, valamint, hogy a 125%-os növelés a tizenkét éves és tíz hónapos időtartam tekintetében nem volt aránytalan.

32. A negyedik jogalapban a KME előadta, hogy a Bizottság a saját iránymutatásával ellentétesen figyelmen kívül hagyott bizonyos állítólagos enyhítő körülményeket: i) azt a tényt, hogy ugyan nem tartózkodott rendszeresen a megállapodások végrehajtásától, ám azokat korlátozottan hajtotta végre; ii) azt,

hogy a KME a Bizottság vizsgálatát követően haladéktalanul és önkéntesen véget vetett a jogsértésnek; iii) az ipari csövek ágazatának nehéz gazdasági helyzetét; iv) azt, hogy a KME meghatározó információkat vagy a Bizottság rendelkezésére álló bizonyítékokat kiegészítő elemeket szolgáltatott. A Törvényszék úgy ítélte meg, hogy i) a KME nem folytatott semmilyen tényleges versenymagatartást, valamint hogy a korlátozott végrehajtás nem elegendő enyhítő körülmény; ii) a bírság csökkentése különösen a szándékos jogsértésnek a Bizottság első beavatkozásakor történő megszüntetése címén az adott eset körülményeinek a Bizottság által a mérlegelési jogköre keretében elvégzett értékeléstől függ; iii) a Bizottság nem köteles enyhítő körülményként figyelembe venni egy ágazat rossz gazdasági helyzetét; iv) a Bizottság az enyhítő körülmények alkalmazása tekintetében bizonyos mértékű mérlegelési jogkörrel rendelkezik, és e mérlegelési jogkörén helyesen gyakorolta, amikor úgy ítélte meg, hogy az Outokumpu és nem a KME volt az, amely a fontos információkat szolgáltatta.

33. A bírság összegének az engedékenységi közlemény címén történt nem megfelelő mértékű csökkentésére vonatkozó ötödik jogalapban a KME azt állította, hogy i) korábbi ügyekben harmadik személyek kedvezőbb elbánásban részesültek; ii) a KME által szolgáltatott információnak több mint 30%-os csökkentéshez kellett volna vezetnie; iii) a Bizottság megsértette az egyenlő bánásmód elvét azzal, hogy az Outokumpuval szemben 50%-os csökkentést alkalmazott. A Törvényszék úgy ítélte meg, hogy: i) az a tény, hogy a Bizottság egy adott magatartásra nézve korábban bizonyos csökkentést engedélyezett, nem jelenti azt, hogy valamely későbbi eljárás keretében ugyanilyen arányú csökkentést kell engedélyeznie hasonló magatartás értékelése során; ii) csak a nyilvánvaló értékelési hiba bírálható felül, mivel a Bizottság széles mérlegelési mozgástérrel rendelkezik egy adott vállalkozás együttműködése minőségének és hasznosságának megítélésére vonatkozóan, különösen a többi vállalkozás közreműködéséhez viszonyítva, és ebben az esetben ilyen nyilvánvaló hiba nem áll fenn; valamint iii) nem lehet hátrányos megkülönböztetésről beszélni, mivel a KME és az Outokumpu nem voltak összehasonlítható helyzetben.

Jogalapok

34. A KME öt jogalapot terjesztett elő, amelyeket a következőképpen lehet összefoglalni.

35. Először annak megállapításával, hogy a Bizottság jogilag megfelelő módon bizonyította, hogy a kartell hatással volt a releváns piacra, amely tényezőt a KME-vel szemben kiszabott bírság alapösszegének meghatározásakor figyelembe kell venni, a Törvényszék megsértette az Európai Unió jogát (a továbbiakban: uniós jog), és logikátlan, illetve nem

megfelelő indokolással utasította el az első jogalapot. Továbbá a fellebbezők azt állítják, hogy a Törvényszék azzal, hogy megerősítette a Bizottságnak azt a következtetését, miszerint a KME gazdasági jellegű bizonyítékai nem támasztották alá azt, hogy a jogsértés önmagában semmilyen hatással nem volt a piacra, a Törvényszék nyilvánvalóan elferdítette a tényeket és az elé tárt bizonyítékokat.

36. Másodszor a Törvényszék azzal, hogy megfelelőnek ítélte a kartellel érintett (ipari csövek) piac méretének Bizottság általi meghatározását, amely annak ellenére, hogy a kartell tagjai vertikálisan nem tagozódtak a beszállítói piacba, magában foglalta az elkülönülő beszállítói piac (réz) forgalmát is, megsértette az uniós jogot és nem megfelelően indokolta a KME második jogalapjának elutasítását.

37. Harmadszor a Törvényszék megsértette az uniós jogot, és homályos, logikátlan, illetve nem megfelelő indokolást adott azáltal, hogy helybenhagyta a szóban forgó határozat vonatkozó részét, és elutasította a KME harmadik jogalapját, tudniillik azt, hogy a Bizottság tévesen alkalmazta az iránymutatást, valamint megsértette az arányosság és az egyenlő bánásmód elvét, mivel a jogsértés időtartama mérlegelésének eredményeként a KME-vel szemben kiszabott bírság alapösszegét a lehetséges legmagasabb százalékos mértékkel növelte.

38. Negyedszer a Törvényszék megsértette az uniós jogot azáltal, hogy elutasította a KME negyedik jogalapjának negyedik részét, és helybenhagyta a szóban forgó határozat vonatkozó részét, amelyben a Bizottság a KME-vel szemben kiszabott bírság összegét az engedékenységi közlemény hatókörén kívüli együttműködésének jogcímén nem csökkentette, megsértve ezzel az iránymutatást, valamint a tisztességes eljárás és az egyenlő bánásmód elvét.

39. Ötödször a Törvényszék megsértette az uniós jogot és a fellebbezőknek a teljes körű és hatékony bírósági felülvizsgálathoz való alapvető jogát, mivel elmulasztotta a KME érveinek alapos és körültekintő vizsgálatát, és egyoldalúan átvette a Bizottság értékelését.

40. Ezen jogalapok alapján úgy tűnik számomra, hogy az ötödik és utolsó jogalapot kell először megvizsgálni, mivel a Bíróságnak a Törvényszék felülvizsgálatának terjedelmére, mértékére és jellegére vonatkozó álláspontja befolyásolja az első négy jogalappal kapcsolatos megközelítést, amelyek mindegyike ennek a felülvizsgálatnak egy konkrét alkalmazását vitatja.

Az ötödik jogalap: hatékony bírósági felülvizsgálat

A megtámadott ítélet releváns szövegrészei

41. A KME a megtámadott ítélet alábbi szövegrészeit idézi azon érvének alátámasztásául, miszerint a Törvényszék „túlzó és ésszerűtlen mértékben átvette a Bizottság értékelését”:

„92 [...] a Bizottság a jogsértés súlyát számos tényező alapján határozza meg, amelyek tekintetében mérlegelési jogkörrel rendelkezik [...].”

„103 [...] A Bizottság feladata az, hogy mérlegelési mozgásterének keretében […] döntsön arról, milyen mértékű növelést kíván alkalmazni a jogsértés időtartamának címén.”

„115 Az iránymutatás elfogadása nem fosztotta meg relevanciájától a korábbi ítélkezési gyakorlatot, miszerint a Bizottság mérlegelési jogkörrel rendelkezik, hogy az ügy körülményeire tekintettel bizonyos tényezőket figyelembe vesz-e a kiszabni szándékozott bírság összegének meghatározásakor, vagy sem. Mivel a bírságkiszabási iránymutatás nem írja elő, hogy a Bizottság köteles lenne figyelembe venni az enyhítő körülményeket, meg kell állapítani, hogy a Bizottság mérlegelési mozgástere bizonyos mértékben továbbra is fennáll arra vonatkozóan, hogy enyhítő körülmény címén átfogó módon értékelhesse a bírságösszeg esetleges csökkentésének mértékét.”

„129 [...] a Bizottság az enyhítő körülmények alkalmazása tekintetében bizonyos mértékű mérlegelési jogkörrel rendelkezik [...].”

42. Ezek a szövegrészek a Törvényszék által a megtámadott ítélet 32–37. pontjában található, „elöljáróban szükséges emlékeztetés” tükrében értelmezendőek, bár erre a KME kifejezetten nem utal:

„32 [...] emlékeztetni kell egyrészt, hogy a megtámadott határozat (290)–(387) preambulumbekezdéséből kitűnik, hogy a Bizottság a bírságokat a 17. rendelet 15. cikkének (2) bekezdése értelmében szabta ki, másrészt, bár a Bizottság a megtámadott határozatban nem utal kifejezetten a[z][...] iránymutatásra [...], nyilvánvaló, hogy a bírságok összegét az

ebben meghatározott módszer alkalmazásával határozta meg.

33. Az iránymutatás ugyan nem minősül jogi szabálynak, mégis olyan, a gyakorlatban követendő magatartási szabályt tartalmaz, amelytől a Bizottság egyes esetekre nézve nem térhet el, anélkül hogy olyan magyarázatot ne adna erre, amely összeegyeztethető az egyenlő bánásmód elvével (lásd a Bíróság C-397/03. P. sz., Archer Daniels Midland és Archer Daniels Midland Ingredients kontra Bizottság ügyben 2006. május 18-án hozott ítéletének [EBHT 2006., I-4429. o.] 91. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

34. A Törvényszék feladata tehát annak vizsgálata a megtámadott határozatban kiszabott bírságok jogszerűségének felülvizsgálata keretében, hogy a Bizottság a mérlegelési jogkörét az iránymutatásban meghatározott módszert követve gyakorolta-e, és amennyiben a Törvényszék azt állapítja meg, hogy a Bizottság e módszertől eltért, meg kell vizsgálnia, hogy ez az eltérés igazolt és jogilag megfelelően indokolt-e. Ezzel kapcsolatosan meg kell jegyezni, hogy a Bíróság helybenhagyta egyrészt az iránymutatás alapelvét, másrészt az abban meghatározott módszert (a Bíróság C-189/02. P., C-202/02. P., C-205/02. P.–C-208/02. P. és C-213/02., Dansk Rørindustri és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 2005. június 28-án hozott ítéletének [EBHT 2005., I-5425. o.] 252–255. pontja, 266–267. pontja, 312. és 313. pontja).

35. A Bizottság saját mérlegelési jogkörének az iránymutatás elfogadásából származó korlátozásával ugyanis nem összeegyeztethetetlen a Bizottság alapvető mérlegelési mozgásterének fenntartása. Az iránymutatás számos olyan rugalmas elemet tartalmaz, amely lehetővé teszi, hogy a Bizottság diszkrecionális jogkörét a 17. rendelet Bíróság által értelmezett rendelkezései értelmében gyakorolja (a fenti 34. pontban hivatkozott a Dansk Rørindustri és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet 267. pontja).

36. Ezen túlmenően olyan területeken, amelyek tekintetében a Bizottság – például az időtartam alapján végrehajtott növelések mértékével kapcsolatosan – mérlegelési mozgástérrel rendelkezik, a mérlegelésére vonatkozó jogszerűségi vizsgálat csupán a nyilvánvaló értékelési hiba fennállására vagy hiányára korlátozódik (lásd e tekintetben az Elsőfokú Bíróság T-241/01. sz., Scandinavian Airlines System kontra Bizottság ügyben 2005. július 18-án hozott ítéletének [EBHT 2005., II-2917. o.] 64. és 79. pontját).

37. Mindazonáltal a Bizottság által gyakorolt mérlegelési mozgástér és az azzal kapcsolatban meghatározott korlátok nem kötik az uniós bíróságot korlátlan felülvizsgálati jogkörének gyakorlásában (az Elsőfokú Bíróság T-67/00., T-68/00., T-71/00. és T-78/00. sz., JFE Engineering és társai egyesített ügyekben 2004. július 8-án hozott ítéletének [EBHT 2004., II-2501. o.] 548. pontja), és jogosult a Bizottság értékelését a sajátjával helyettesíteni, következésképpen a kiszabott bírságot vagy kényszerítő bírságot megsemmisíteni, mérsékelni, illetve növelni (lásd e tekintetben a Bíróság C-3/06. P. sz., Groupe Danone kontra Bizottság ügyben

2007. február 8-án hozott ítéletének [EBHT 2007., I-1331. o.] 60–62. pontját és az Elsőfokú Bíróság T-368/00. sz., General Motors Nederland és Opel Nederland kontra Bizottság ügyben 2003. október 21-én hozott ítéletének [EBHT 2003., II-4491. o.] 62. pontját)."

A kérelmek összefoglalása

A KME fellebbezése

43. A KME azt kifogásolja, hogy a Törvényszék nem végzett alapos és körültekintő vizsgálatot az elsőfokú eljárás keretében előadott érveivel kapcsolatban, és hogy az aránytalan összegű bírság helybenhagyásával a Bizottság értékelését „túlzott mértékben átvette". A KME álláspontja szerint a Törvényszék ezáltal megsérti a fellebbezőknek a szóban forgó határozat teljes, hatékony és tisztességes, pártatlan és független bíróság által lefolytatott bírósági felülvizsgálatához való jogát.

44. Az uniós versenyjogot a Bizottság mint nyomozó, vádhatóság és döntéshozó, valamint a bizonyos mértékű külső ellenőrzést végző bíróság közötti kölcsönhatás jellemzi. Az ítélkezési gyakorlat ugyanakkor sosem tisztázta a kettő közötti intézményes egyensúlyra tekintettel a Bizottság mérlegelési jogkörének tartalmát, terjedelmét vagy logikáját.

45. E kölcsönhatás kialakulását a Bizottság versenypolitika végrehajtására irányuló szerepének fejlődése befolyásolta a 17. rendelet elfogadása óta. 1962-ben az EGK hat tagállamból állt, és az európai versenyjoggal kapcsolatos tapasztalatok, valamint azok elfogadottsága igen csekély volt. A bejelentések olyan hasznos információforrások voltak, amelyek lehetővé tették a Bizottság számára, hogy előzetes ellenőrzést végezzen, és a versenyjogi szabályok végrehajtásával kapcsolatos politikáját kialakítsa; szerepe főleg a nevelés volt, valamint hogy jogbiztonságot nyújtson formális mentesítő határozatok, eljárás megszüntetését megállapító levelek, valamint engedélyező határozatok meghozatala útján. Bár a Bizottság már akkor is egyesítette a nyomozati, közigazgatási eljárást lefolytató és döntéshozói hatásköröket, a közigazgatási eljárások viszonylag ritkák, a bírságok pedig jellemzően alacsonyak voltak. Ebben az összefüggésben ésszerű, logikus és tisztességes volt a Consten és Grundig ügyben hozott ítéletben[17] a Bíróság részéről annak megállapítása, hogy mivel a Bizottság hatáskörének gyakorlása szükségszerűen gazdasági ügyek összetett mérlegelését is magában foglalja, ennek a mérlegelésnek a bírósági felülvizsgálata során figyelembe kell venni azok jellegét oly módon, hogy a bíróság a tények relevanciájára és a Bizottság által abból levont jogi következmények vizsgálatára szorítkozik. Ezen túlmenően a Bizottság önkorlátozása miatt

17 – Az 56/64. sz. és az 58/64. sz., Consten és Grundig kontra Bizottság egyesített ügyekben 1966. július 13-án hozott ítélet (EBHT 1964., 299. o.) 347. pontja.

kevésbé volt döntő fontosságú a bírságkiszabási hatáskör gyakorlása korlátainak egyértelmű tisztázása.

46. Mindazonáltal önkényes, veszélyes és tisztességtelen lenne ugyanazt az „értékelés bíróság általi átvétele" fogalmat alkalmazni a Bizottság mérlegelési jogkörére a jelenlegi uniós versenyjogi szabályozás végrehajtására irányuló rendszer keretében is, amelyet egyre növekvő, jelentős összegű bírságok jellemeznek, amelyek elkerülhetetlen gazdasági és pénzügyi hatást gyakorolnak a társaságokra, részvényesekre és munkavállalókra, és amely a versenyjog *de facto* „büntetőjogiasulásához" vezet. Az uniós versenyjogi szabályok olyan közvetlenül alkalmazandó rendelkezések, amelyek értelmezésüket és alkalmazásukat illetően nem hagynak teret a politikákon alapuló mérlegelési jogkör gyakorlásának, így csak nagyon korlátozott mértékben veheti át az értékelést a bíróság, amikor azoknak a Bizottság által egy konkrét ügyben történt alkalmazását vizsgálja felül.

47. Az 1/2003 rendelettel bevezetett jelenlegi rendszer alapján az EUMSZ 101. cikk egészét nem csak a Bizottság alkalmazza, hanem a nemzeti versenyjogi hatóságok és bíróságok is. Sosem történt arra utalás, hogy az EUMSZ 101. cikket alkalmazó nemzeti bíróság az értékelést illetően széles körű mérlegelési jogkörrel rendelkezne, amely értékelést a fellebbezést elbíráló felsőbb fokú bíróságnak át kellene vennie.

48. A Bizottság szakértelme az összetett ténybeli és/vagy gazdasági ügyek mérlegelése tekintetében nem igazolhatja számára az uniós versenyjog alkalmazása keretében való széles mérlegelési jogkör biztosítását. Az összetett ügyekben az alaposabb felülvizsgálat sokkal inkább a Törvényszék feladatának része, amelyet azon kifogásra válaszul hoztak létre, miszerint a régebben gyakorolt bírósági felülvizsgálat szintje nem felelt meg egy olyan jogi rendszer követelményeinek, amely a versenyjogi szabályok szigorú alkalmazásával jelentősen korlátozta az egyének jogait. Ezen túlmenően mind a Törvényszék, mind a Bíróság gyakran végzett összetett ügyekben kielégítően különlegesen alapos bírósági felülvizsgálatot. A Törvényszék felülvizsgálatának alapossága nem csökken a szóban forgó tények összetettségének függvényében, hanem az azzal kapcsolatos értékeléstől függ, hogy az egyes esetek körülményeire tekintettel milyen jellegű felülvizsgálat szükséges és megfelelő.

49. Ezen túlmenően a Törvényszéknek korlátlan felülvizsgálati jogköre van a versenyjogi ügyekben kiszabott szankciók tekintetében. Ennek a felülvizsgálati jogkörnek a gyakorlása során nem ruházhat semmiféle mérlegelési mozgásteret a Bizottságra valamely bírság megfelelő és arányos jellege, vagy az annak kiszámításához alkalmazott módszer tekintetében – főleg az ilyen bírságok *de facto* büntetőjogi természetére, valamint bármilyen,

büntetőjogi szankciót kiszabó közigazgatási határozat hatékony bírósági felülvizsgálatának EJEE-ben meghatározott követelményére tekintettel. Ezért a Törvényszéknek meg kell vizsgálnia, hogy a Bizottság az egyes esetekben hogyan értékelte a jogellenes magatartás súlyát és időtartamát, és jogosult a Bizottság értékelését a sajátjával helyettesíteni, következésképpen a kiszabott bírságot megsemmisíteni, mérsékelni, illetve növelni. Ennek a korlátlan felülvizsgálati jogkörnek a teljes gyakorlása nem csak a bírság formai jogszerűségének, hanem a szankcionálni kívánt magatartás súlyának független értékelését, és a kilátásba helyezett szankció egészben vett megfelelőségének minden egyes eset egyedi körülményeinek tekintetbe vételével történő vizsgálatát is jelenti.

50. A Bizottság mérlegelési jogkörének terjedelmét (amennyiben rendelkezik ilyennel) a jelenlegihez hasonló esetekben szűken kell meghatározni, és az értékelés bíróság általi átvétele mértékének (ha egyáltalán fennáll) a mérlegelési jogkörben lefolytatott értékeléssel összefüggésben ennek megfelelően korlátozottnak kell lennie. Valamely ügy technikai jellege nem lehet oka annak, hogy a Bíróság lemondjon a jog tiszteletben tartásának biztosításával kapcsolatos kötelezettségéről.

51. További kérdés lehet, hogy az uniós igazságszolgáltatási rendszerben biztosított felülvizsgálat elég széles körű és alapos-e ahhoz, hogy az EJEE 6. cikkének (1) bekezdésében foglalt mértékű védelmet biztosítsa. Az ezzel a kérdéssel kapcsolatos vita nem csak amiatt vált időszerűbbé, hogy a Bizottság egyesíti a nyomozati, a közigazgatási eljárás lefolytatásához kapcsolódó és döntéshozói hatásköröket, hanem az uniós versenyjog folyamatos „büntetőjogiasulása" miatt is. Az Emberi Jogok Európai Bírósága hosszú ideje hangoztatja, hogy a közigazgatási jog végrehajtása, bírságok kiszabását is beleértve, nem összeegyeztethetetlen az EJEE 6. cikkének (1) bekezdésével. Mindazonáltal, bár ennek a végrehajtásának nem kell teljes egészében „bírósági jelleget" öltenie azért, hogy megfeleljen a cikk követelményeinek, azonban komoly eljárási garanciák és a közigazgatási határozat teljes felülvizsgálatára kiterjedő hatékony bírósági felülvizsgálat szükséges. Azok a követelmények, amelyeknek az EJEE 6. cikke (1) bekezdésének tiszteletben tartása érdekében a bírósági felülvizsgálat rendszerének meg kell felelnie, még tisztázásra szorulnak, de kérdéses, hogy az uniós versenyjog végrehajtásának meglevő rendszere, beleértve a bírósági felülvizsgálatot is, megfelel-e ezeknek a követelményeknek.

52. A bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz való jogot a Charta 47. cikke is előírja. Az ítélkezési gyakorlat megerősíti, hogy a Bizottság versenyjogi esetekben bírságot kiszabó határozatai címzettjeinek joga van tisztességes bírósági eljáráshoz, és hogy felmerül a pártatlan bírósághoz való joguk megsértése, ha nincs lehetőségük fellebbezni egy, az EJEE értelmében teljes felülvizsgálati jogkörrel eljáró bírósághoz.

A Bizottság válasza

53. A Bizottság előadja először, hogy a jogalap túl általános és pontatlan ahhoz, hogy azt a Bíróság értékelhesse (vagyis nem felel meg az eljárási szabályzat 112. cikke 1. §-a c) pontja követelményeinek) és ezért elfogadhatatlan; másodszor, hogy a Törvényszék ítélete saját megállapításain nyugodott, ezért a jogalap megalapozatlan.

54. A pontosság hiányával kapcsolatban a KME számos érvet ad elő a Törvényszéknek a Bizottság határozataira irányuló alapos felülvizsgálata mellett, de egyetért abban, hogy a közigazgatási jog végrehajtására irányuló rendszer teljes jogkörű bírósági felülvizsgálattal kiegészítve összhangban van az EJEE 6. cikkének (1) bekezdésével. Elfogadja továbbá azt is, hogy a Törvényszék és a Bíróság főszabály szerint képesek megfelelő felülvizsgálatot lefolytatni, és a gyakorlatban is ezt tették. Nem vitatja tehát a Bizottság határozatai bírósági felülvizsgálatának alapvető felépítését.

55. Ennek megfelelően a KME-nek a) pontosan meg kellett volna határoznia az ítélet azon elemeit, amelyekben a Törvényszék nem megfelelően vizsgálta meg a kérelmeit, b) pontosan meg kellett volna határoznia azt a követelményt, amelynek mentén a Bíróság felülvizsgálatának minőségét értékelni kellene, c) bizonyítania kellett volna, hogy ehhez a követelményhez mérten a Bíróság miért nem vizsgálta megfelelően a KME kérelmeit. Ehelyett négy, a Bizottság mérlegelési jogkörére vonatkozó szövegrészt idézett az ítéletből, anélkül, hogy megmagyarázta volna, hogy azok milyen módon bizonyítják, hogy a Törvényszék nem megfelelően vizsgálta felül a Bizottság határozatát a KME kérelmeinek tükrében.

56. Még ha el is fogadjuk a KME arra vonatkozó állítását, hogy az uniós versenyjogi bírságok e szempontból „büntetőjogi" jellegűek, tisztázatlan, hogy mely követelmény az, amelynek tükrében a Törvényszék felülvizsgálatát az EJEE 6. cikkének (1) bekezdésével összhangban értékelni kellene. A KME kerül minden azzal kapcsolatos fejtegetést, hogy ez mit jelenthet a felülvizsgálat megfelelő követelménye szempontjából.

57. Az Emberi Jogok Európai Bírósága világossá tette, hogy az EJEE 6. cikkének (1) bekezdésében foglalt követelmények még a „büntetőjogi vádak" általános kategóriáján belül is eltérőek. Mivel az uniós jog kifejezetten nem büntetőjogi jellegűnek minősíti a versenyjogi bírságokat, ezek kívül esnek az Emberi Jogok Európai Bírósága által meghatározott büntetőjog „kemény magján", és a büntetőeljárásokra alkalmazandó garanciákat nem feltétlenül kell teljes szigorral alkalmazni.

58. Mindenesetre a Törvényszék az EJEE 6. cikkének (1) bekezdése értelmében nyilvánvalóan „teljes jogkörrel” rendelkezik (amelyet nem szabad összekeverni az uniós jognak a pénzügyi szankciók tekintetében alkalmazott korlátlan felülvizsgálati jogkör uniós fogalmával). Az Emberi Jogok Európai Bírósága szerint nem megfelelő az a közigazgatási eljárás ellen igénybe vehető bírósági jogorvoslat, amely kizárólag a téves jogalkalmazás felülvizsgálatára alkalmas, és amely ezért nem teszi lehetővé a bíróság számára a ténybeli tévedések feltárását. Mindazonáltal, bár szükségessé válhat, hogy a bíróság az arányosságot is felülvizsgálja, egy bizonyos szempontokból korlátozott felülvizsgálat önmagában még nem összeegyeztethetetlen az EJEE 6. cikkének (1) bekezdésében meghatározott „teljes jogkör” fogalmával.

59. A második állításra tekintettel, miszerint a Törvényszék ítélete saját megállapításain alapul, a Bizottság előadja, hogy a Bizottság mérlegelési jogkörére történt hivatkozások ellenére a Törvényszék alaposan és hatékonyan felülvizsgálta a bírság kiszámítását, és ennek útján jutott saját maga arra a következtetésre, hogy a KME második, harmadik és negyedik jogalapja megalapozatlan[18]. Ezekkel a pontokkal kapcsolatban a Törvényszék érdemben megvizsgálta és a Bizottsággal egyetértve elutasította a KME érveit anélkül, hogy „a Bizottság értékelését átvette volna”. Bármi is legyen tehát az EJEE 6. cikkének (1) bekezdésében foglalt felülvizsgálat követelménye, a Törvényszék megfelelt annak.

Értékelés

60. A KME lényegében arra hivatkozik, hogy a Törvényszék azáltal, hogy elfogadta, hogy a Bizottságnak a bírság meghatározásával kapcsolatos értékelés a Bizottság mérlegelési jogkörébe tartozik, és ezért e kérdéseket nem értékelte saját maga, a szóban forgó határozatot nem vizsgálta meg az EJEE és a Charta által megkívánt szigorúsággal.

61. Fontos ezért annak megállapítása, hogy ezek a dokumentumok milyen szigorúságot követelnek meg, és ehhez a legrelevánsabb útmutatás az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatában található.

62. A KME azt állítja, hogy az EJEE értelmében nyilvánvalóan büntetőjogi természetűek a szóban forgóhoz hasonló, a versenyjog végrehajtására irányuló eljárások, amelyek azt állapítják meg, hogy egy vállalkozás jogellenes magatartást tanúsított, és bírságot szabnak ki ezért a magatartásért. A Bizottság megjegyzi,

18 – Úgy tűnik, hogy a Bizottság itt csak a második, harmadik és negyedik jogalapra hivatkozik, mivel a KME által idézett ítélet pontjai (lásd a fenti 41. pontot) csak ezekkel a jogalapokkal kapcsolatosak.

hogy a szóban forgóhoz hasonló határozatok kifejezetten *nem* „büntetőjogi természetűek", de elfogadja, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága ítélkezési gyakorlata tekintetében ez nem döntő kritérium; még ha azokat ezen ítélkezési gyakorlat tekintetében büntetőjogi természetűnek kellene is tekinteni, azok akkor is mindenképpen kívül esnek a büntetőjognak e bíróság által megállapított „kemény magján". A kérdés azért fontos, mert az Emberi Jogok Európai Bírósága szigorúbb eljárási garanciákat és magasabb követelményeket állított fel a büntetőjogi, mint a polgári jogi eljárások tekintetében, amelyek továbbá a büntetőjogon belül a „kemény magra" nézve még szigorúbbak, mint a többi eljárással szemben.

63. Annak eldöntéséhez, hogy a jogellenes magatartást „büntetőjoginak" kell-e tekinteni vagy sem, az Emberi Jogok Európai Bírósága a három „Engel-kritériumot" vizsgálja meg, amelyeket az után az ítélet után neveznek így, amelyben azokat először megfogalmazták[19]. Az első kritérium az érintett jogrendszer szerinti formális minősítés, erre azonban kifejezetten csak „kiindulási pontként" tekintenek. Az Emberi Jogok Európai Bírósága az Engel-ügyben hozott ítéletben, valamint az azt követő ítéleteiben is lényegesen nagyobb jelentőséget tulajdonított – akár a nemzeti jogi minősítés figyelmen kívül hagyásáig menően – a második és harmadik kritériumnak, nevezetesen a jogsértés jellegének és az érintett személyre kiszabható szankció súlyossága mértékének. Ebben a tekintetben úgy ítélte meg, hogy relevánsnak minősül, hogy a szankciót nem egy speciális helyzetben levő csoportnak, hanem valamennyi polgárnak címzett általános szabály alapján szabják ki, valamint, hogy azt főleg a jogsértés újbóli elkövetésétől való elrettentést szolgáló büntetésnek szánják-e, vagy inkább a kár pénzbeli jóvátételének[20].

64. E kritériumok tükrében véleményem szerint nem nehéz arra a következtetésre jutni, hogy az az eljárás, amelyben az EK 81. cikk (1) bekezdésben foglalt, az árak rögzítése és a piacfelosztás tilalmának megsértéséért kiszabott bírság az EJEE 6. cikke (1) bekezdésének „büntetőjogi része" alá tartozik, amint azt az Emberi Jogok Európai Bírósága ítélkezési gyakorlatában fokról fokra kidolgozta[21]. A tilalom és a bírság kiszabásának lehetőségét az általánosan alkalmazandó elsődleges és másodlagos jog tartalmazza, a jogsértés olyan magatartásban történő részvételt jelent, amely általában rejtett, a lakosságnak kárt okozó magatartás, amely sajátosság az általános bűncselekményekkel közös, és amely nyilvánvalóan megbélyegző

19 – Lásd az EJEB, 1976. június 8-i Engel és társai kontra Hollandia ítéletet, A. sorozat 22. szám, 82 §.

20 – Lásd például az EJEB, 2006. november 23-i Jussila kontra Finnország ítéletet (73053/01. sz. kereset) (Ítéletek és Határozatok Tára 2006-XIII).

21 – Lásd továbbá a Bíróság előtt folyamatban lévő, C-352/09. P. sz., ThyssenKrupp Nirosta kontra Bizottság ügyben Bot főtanácsnok 2010. október 26-án ismertetett indítványának 48–52. pontját, amellyel az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlattal együtt teljesen egyetértek.

hatású[22]; az éves forgalom 10%-áig terjedő[23] bírság kétségtelenül szigorú, amely egy vállalkozás megszűnésével is járhat, és a szándék egyértelműen a büntetésre és az elrettentésre irányul[24], a kár jóvátételére irányuló elem nélkül.

65. Igaz – ahogy arra a Bizottság rámutatott –, hogy a Neste-ügyben hozott ítéletben[25] az Emberi Jogok Európai Bírósága úgy ítélte meg, hogy az orosz versenyjog végrehajtásának egyes vetületei kívül esnek a büntetőjog területén. Mindazonáltal azok a tényezők, amelyeket ehhez figyelembe vett, véleményem szerint nagyban különböznek a jelen ügyben fennálló helyzettől. Kiemelte, hogy a releváns monopóliumellenes szabályokat csak az olyan viszonyokra kellett alkalmazni, amelyek befolyásolták az árupiaci versenyt, alkalmazásuk tehát korlátozott volt; hogy azok célja a verseny védelme és helyreállítása volt; valamint hogy a kiszabható intézkedések nem „önmagukban vett szankciók" voltak, hanem eltiltó határozatok, a jogtalan nyereség elkobzásával, amelynek célja inkább a kár pénzbeli jóvátétele volt, mint a büntetés újbóli elkövetéstől való elrettentés szándéka.

66. Igaz ugyanakkor, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága ebben az ítéletében kiemelte, hogy bizonyos monopol jellegű magatartások megengedhetőek, ha bizonyítható, hogy azok a közösség érdekét szolgálják (az EK 81. cikk (3) bekezdése alapján még a tiltott, árak rögzítésére és piacfelosztásra irányuló megállapodások esetében is biztosított lehetőség, legalábbis elméletben), míg az egyértelműen bűncselekmény jellegű magatartás általában nem igazolható ilyen hasznossági érvekkel; valamint, hogy a piaci verseny szabadsága relatív, a helyzettől függő érték, amelybe a beavatkozás nem önmagában véve helytelen. Ezen megfontolások közül az elsőre tekintettel ugyanakkor rá kívánok mutatni, hogy – az Emberi Jogok Európai Bírósága iránti minden tisztelet mellett – nem nehéz olyan, kétségtelenül bűncselekmény jellegű magatartást találni, amely megfelelő körülmények között engedélyezett lehet. A lőfegyverek birtoklása általában bűncselekmény, ám bizonyos helyzetekben a közbiztonság védelme érdekében engedélyezett; bizonyos kábítószerek eladása általában bűncselekmény, megalapozott

22 – Szükségtelen abban a kérdésben dönteni, hogy – ahogy az a tárgyaláson felmerült – ez a megbélyegzés erősebb-e, mint az adócsaláshoz kapcsolódó megbélyegzés, bár önmagában az a tény, hogy ezt a kérdést előterjesztették, nem különösebben hízelgő az üzleti morállal kapcsolatos felfogásra nézve.

23 – Szükségtelennek tartom a KME-nek a Bíróság által az utóbbi években kiszabott bírságok jelentős növekedésével kapcsolatos álláspontjának vizsgálatát; a jogsértés jellegét nem a *ténylegesen* kiszabott szankció szigorúsága, hanem a *kiszabható* szankciók köre határozza meg.

24 – Az iránymutatás a „versenyszabályok megsértésének büntetése terén kitűzött célokról" beszél, amelyeket „olyan nagyságrendű összegben kell megállapítani, amely kellően elrettentő erővel bír".

25 – Az EJEB harmadik tanácsának az OOO Neste St. Petersburg és társai kontra Oroszország ügyben benyújtott kérelem elfogadhatóságával kapcsolatos határozata (69042/01. sz., 69050/01. sz., 69054/01. sz., 69055/01. sz., 69056/01. sz. és 69058/01 sz. kereset).

orvosi célokra azonban engedélyezett, és így tovább. A második megfontolás tekintetében pedig megjegyzem, hogy az árak rögzítése és a piacfelosztás hatással van a fogyasztóra, vagyis a lakosságra, ez pedig túlmutat a „szabad versenybe való beavatkozásnak" csak az üzleti közösséget érintő fogalmán.

67. A jelen ügyben a bírságkiszabási eljárás tehát az EJEB (és a Charta) értelmében a büntetőjogi jellegűnek minősül, egyetértek ugyanakkor a Jussila-ügyben[26] hozott ítélet megfogalmazásával, miszerint az „különböz[ik] a büntetőjog kemény magjától; következésképpen a büntetőjogi részre vonatkozó garanciák nem szükségszerűen alkalmazandók teljes szigorral". Ez magában foglalja különösen azt, hogy összhangban lehet az EJEE 6. cikkének (1) bekezdésével, hogy az elsőfokú eljárás keretében nem „a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság" szabja ki a büntetőjogi szankciót, hanem olyan közigazgatási vagy nem bírói testület, amely önmaga nem felel meg e rendelkezés követelményeinek, feltéve, hogy ennek a testületnek a határozatát olyan bírói testület vizsgálja felül, amely teljes jogkörrel jár el, és megfelel a követelményeknek[27]. Másként fogalmazva egyértelműnek kell lennie, hogy az elérhető jogorvoslatok az elsőfokú eljárás bármilyen hibájának orvosolására alkalmasak[28].

68. Számos kifogás érte a Bizottság vizsgálati, eljárást lefolytató és döntéshozói szerepét a versenyjog végrehajtására irányuló eljárások során, és a KME fellebbezésében ezek közül idézett néhány kifogást[29]. Ugyan nyomós okkal lehet arra az álláspontra jutni, hogy a Bizottság ebben a tekintetben nem „a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság", úgy vélem, hogy ezek a megfontolások a valóságban kívül esnek a jelen fellebbezés keretén. A KME érve valójában nem a Bizottság előtti eljárás nem megfelelő jellegére vonatkozik, hanem a Törvényszék ezen eljárás végeredményével kapcsolatos felülvizsgálatának – KME álláspontja szerint – nem megfelelő jellegére. Az a tény, hogy a Bizottság közigazgatási szerv, és nem képes teljes egészében szétválasztani az eljárásban betöltött három feladatot[30], e fellebbezés keretében adott. A kérdés az, hogy a Törvényszék

26 – A fenti 20. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 43. §-a, amely hivatkozik az EJEB, 1992. február 27-i Société Stenuit kontra Franciaország ítéletre (A. sorozat, 232-A. szám), különös tekintettel a versenyjogra.

27 – Lásd továbbá az EJEB, 1983. február 10-i Albert és Le Compte kontra Belgium ítéletet, A. sorozat, 58. szám, 29. §.

28 – Lásd az EJEB, 1988. április 29-i Belilos kontra Svájc ítéletet, A. sorozat, 132. szám, 68. §.

29 – A KME hivatkozik például ezekre: D. Slater és társai. Competition law proceedings before the European Commission and the right to a fair trial: no need for reform?, GCLC Working Paper 04/08; és S. Wisking, Does the European Commission Provide Parties with a Proper Opportunity to be Heard on the Level of Fines?, GCP – The Online Magazine for Global Competition Policy, 2009. június 2.

30 – Bár el kell ismerni, hogy többször történtek lépések e feladatok fokozottabb szétválasztásának biztosítására, talán a legjelentősebb példa a korábbi gyakorlathoz képest az a döntés, hogy a vizsgálatot vezető főigazgatóság igazgatója helyett független meghallgatási tisztviselőt neveznek ki a tárgyalás vezetésére (lásd a Bizottság 11. jelentését a versenypolitikáról [1981], 26. pont).

az Emberi Jogok Európai Bírósága ítélkezési gyakorlatának értelmében „teljes jogkörrel" rendelkezett-e[31].

69. A fenti bíróság a „teljes jogkört" úgy határozta meg, mint amely magában foglalja azt, hogy a szerv „hatáskörrel rendelkezik az alsóbb fokú testület határozatát bármilyen tekintetben, vagyis mind ténykérdés, mind jogkérdés tekintetében megsemmisíteni". A felülvizsgálattal megbízott bírói testületnek „különösen jogkörrel kell rendelkeznie az előtte folyamatban lévő jogvita tekintetében releváns valamennyi ténybeli és jogi kérdés vizsgálatára"[32]. Ugyanez a bíróság megállapította, hogy annak meghatározása érdekében, hogy egy másodfokú bíróság „teljes jogkörrel" rendelkezik-e, vagy hogy az „elégséges felülvizsgálatot" biztosít-e ahhoz, hogy az elsőfokú eljárás függetlenségének hiányát orvosolja, olyan tényezőkre is tekintettel kell lennie, mint „a megtámadott határozat tárgya, a határozat meghozatalának módja és a jogvita tartalma, beleértve a kívánt és tényleges jogalapokat is"[33].

70. Számomra úgy tűnik, hogy kevéssé vonható kétségbe, hogy az EK 229. cikkben és a 17. rendelet 17. cikkében a Törvényszék számára biztosított „korlátlan felülvizsgálati jogkör" a kiszabott bírság összegével kapcsolatos jogorvoslatok esetében megfelel ezeknek a követelményeknek, még akkor is, ha – ahogy azt a Bizottság előadja – ez az Emberi Jogok Európai Bíróságának „teljes jogkörre" vonatkozó kritériumától eltérő fogalom, amelyet úgy kell érteni, hogy az egy jogsértés tényleges megállapításával szembeni jogorvoslatra is kiterjed (amelyet a Törvényszék is vizsgálhat, és vizsgál is – bár korlátozott mértékben –, ha ez az előtte folyamatban levő ügy alapja). Ebben az ügyben azonban kizárólag egy bírság összegével kapcsolatos fellebbezéssel állunk szemben, és nem kívánom elemzésemet ezen a kereten túlterjeszteni. Ebben az összefüggésben a korlátlan felülvizsgálati jogkör az összeg megsemmisítése, csökkentése vagy növelése tekintetében véleményem szerint annak (ténybeli vagy jogi) alapjával kapcsolatos korlátozás nélkül – legalábbis elméletben – szükségszerűen biztosítja az EJEE 6. cikke szerinti garanciákat.

71. Felmerülhet ugyanakkor a kérdés, hogy egy konkrét esetben a Törvényszék valóban megfelelően gyakorolta-e ezt a jogkört, és a KME ebben az ügyben éppen ezt a kérdést veti fel.

72. Ez jogos kérdés, de véleményem szerint ennek megvizsgálását számos általános és különös szempontból korlátozni kell, és e kérdés előterjesztésének módját a Bizottság bizonyos kifogásainak fényében alaposan meg kell vizsgálni.

31 – Ugyanez igaz lenne akkor is, ha az eljárás egy tisztán „polgári" jogvitával lenne kapcsolatos, (lásd az EJEB, 1990. június 28-i Obermeier kontra Ausztria ítélet, A. sorozat, 179. szám, 67. és 70. §-át), amely magában foglalná a közigazgatási jogvitákat is.

32 – Lásd az EJEB, 2006. március 21-i Valico S.r.l kontra Olaszország ítéletét (70074/01. sz. kereset) (Ítéletek és Határozatok Tára 2006-III.), valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

33 – Lásd az EJEB, 2009. október 27-i, Crompton kontra Egyesült Királyság ítélet 71. §-át, (42509/05. sz. kereset) és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

73. Először is úgy vélem, hogy a legjelentősebb kérdés annak a módja, ahogy a Törvényszék a felülvizsgálatot ténylegesen lefolytatta, miközben az a mód kevésbé releváns, ahogy azt ismertette. Ezért tehát a Bizottság mérlegelési jogkörének, döntési és mérlegelési mozgásterének mértékére történő utalásokból nem lehet szükségszerűen arra következtetni, hogy a Törvényszék a KME érveire válaszul nem értékelte, hogy a Bizottság milyen módon állapította meg a bírságot. És viszont, azt sem lehet kizárni a „korlátlan felülvizsgálati jogkörének gyakorlása keretében" megfogalmazás alapján, hogy a Törvényszék valóban megfelelően gyakorolta az értékelési jogkörét. Mindkét esetet a tényleges tartalom alapján kell vizsgálni.

74. Ebből következik, hogy bármekkora is legyen a jogkörének terjedelme, a Törvényszék előtti eljárások kontradiktórius jellegűek. Az EJEE 6. cikkében vagy az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatában semmi nem követeli meg, hogy a „független és pártatlan bíróság" hivatalból folytasson vizsgálatot olyan kérdésekben, amelyeket nem terjesztettek elé. Természetesen ennek a bíróságnak az ítélkezési gyakorlata megköveteli, hogy bizonyos közrendi kérdéseket érintő (alapvetően az eljárási garanciákkal kapcsolatos) kérdéseket így is megvizsgáljon, más tekintetben azonban a Törvényszék korlátlan felülvizsgálati jogkörének gyakorlását azon kérelmek tartalmának megfelelően kell elbírálni, amelyekben a döntését kérték.

75. Megjegyzem mindazonáltal, hogy a Törvényszék a Bizottságot számos okirat benyújtására kötelezte a közigazgatási eljárás irataiból, és a Bizottság válaszként 500 oldalt jóval meghaladó mennyiségű anyagot nyújtott be. Ez legalábbis arra utal, hogy a felülvizsgálat elég *alapos* volt ahhoz, hogy megfeleljen az EJEE és a Charta követelményeinek. Ellenőrizni kell ugyanakkor, magának az ítéletnek az alapján, hogy ez a felülvizsgálat a megkövetelt jellegű volt-e. Más szavakkal, annak vizsgálatára korlátozódott-e, hogy a Bizottság túllépte-e mérlegelési jogkörének határait, vagy (ahol a KME ezt kérelmezte) vizsgálta-e az ezeken a korlátokon belül folytatott értékelést is.

76. Az alábbiakban két konkrét kifogással foglalkozom, amelyeket a Bizottság a KME által előadott érvekkel kapcsolatban megfogalmazott.

77. A Bizottság csak a tárgyaláson terjesztette elő azt a formai kérdést, hogy a KME-nek az elsőfokú eljárás keretében benyújtott keresete kifejezetten az EK 230. cikken, és nem az EK 229. cikken alapult. Következésképpen úgy tűnik, hogy az az álláspont fogalmazódott meg, hogy a KME nem is kérte a Törvényszéket a korlátlan felülvizsgálati jogkör gyakorlására, így tehát nem volt abban a helyzetben, hogy kifogásokat fogalmazzon meg annak állítólagos elmulasztásával kapcsolatosan.

78. Véleményem szerint ez ebben a formában nem tűnik komoly állításnak. Az EK 230. cikkre történő hivatkozás csak a kereset címe. Önmagában az a tény, hogy a

KME a bírság csökkentését kérte, elég ahhoz, hogy abból világosan kiderüljön, hogy a Törvényszéknek a szankciókkal kapcsolatos korlátlan felülvizsgálati jogkörére támaszkodott, nem csak a jogszerűség felülvizsgálatára. Az ilyen felülvizsgálat, amennyiben a kérelmező számára kedvező, csak a bírság megsemmisítéséhez vezethetett volna, amely alapján a Bizottságnak az ítélet indokolása alapján új bírságot kellett volna kiszabnia. A kereset ugyanakkor végig a bírság csökkentésére vonatkozik, amelyről a Törvényszék csak az EK 299. cikk és a 17. rendelet 17. cikke alapján határozhatott.

79. Másfelől figyelembe kell venni, hogy a KME nem kifejezetten azt kérte a Törvényszéktől, hogy értékelje újból a bírságot, hanem azt, hogy a szóban forgó határozat állítólagos jogellenes részeinek tükrében módosítsa a bírság összegét.

80. A Bizottság második kifogása komolyabbnak tűnik. Lényegében arra mutat rá, hogy bár a KME általában azért terjesztette az ügyet a Törvényszék elé, hogy az a jelenlegihez hasonló esetekben szokásos alapos módon gyakorolja korlátlan felülvizsgálati jogkörét, ám nem jelölte meg, hogy melyik a felülvizsgálat figyelembe veendő konkrét követelmény, illetve nem határozta meg a megtámadott ítélet azon szövegrészeit, amelyek nem feleltek meg ennek a követelménynek.

81. Ebben egyetértek a Bizottsággal. A KME ötödik jogalapja sokkal inkább az egész uniós versenyjog végrehajtására irányuló rendszer, valamint a Törvényszéknek az e rendszeren belül betöltött szerepének kritikája, mintsem a megtámadott ítéletben a Törvényszékkel szemben kifogásolható konkrét téves jogalkalmazás pontos meghatározása. Mindazonáltal az állandó ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy a fellebbezésben pontosan meg kell jelölni a megtámadott ítélet kifogásolt részeit, valamint a konkrét jogi érveket[34].

82. Valamely jogalap ilyen hiányosságának megállapítása általában annak elfogadhatatlanság miatti elutasításához vezet. Mindazonáltal úgy vélem, hogy ez a megközelítés a jelen esetben nem teljesen megfelelő. Igaz, hogy önálló érvként a KME ötödik jogalapja nem biztosít a Bíróság számára elegendően pontos iránymutatást annak eldöntéséhez, hogy a Törvényszék konkrétan miben és mennyiben mulasztotta el a megfelelő felülvizsgálat lefolytatását. Ez mindazonáltal egy olyan érv, amely további mércét biztosít a maradék jogalapok értékeléséhez – ahogy azt a Bizottság válaszában meg is tette a második, harmadik és negyedik jogalap összefüggéseiben történő megvizsgálásával.

83. Ezért azt javaslom, hogy tekintsünk el az ötödik jogalaptól mint önálló kereseti

34 – A utóbbi időben született példaként lásd a C-280/08. P. sz., Deutsche Telekom kontra Németország ügyben 2010. október 14-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-9555. o.) 24. pontját.

kérelemtől, viszont tartsuk szem előtt az abban megfogalmazott érveket a további négy fellebbezési jogalap vizsgálatakor. Ennek keretében mindazonáltal – ahogy azt a fentiekben is jeleztem – azon módszer vizsgálatára fogok szorítkozni, ahogy a Törvényszék ténylegesen vizsgálta az elé terjesztett jogalapokat, amely tekintetében az egyetlen jelzés az a nyelvezet, amelynek használatával ezt a vizsgálatot leírta.

61. Először is az érintett vállalkozásokkal szembeni eltérő bánásmódot a Bizottság a megtámadott határozatban azzal indokolta, hogy »az egyes vállalkozások különleges súlyát, és így jogellenes magatartásukat« (a megtámadott határozat (322) preambulumbekezdése) figyelembe kellett venni. Mindazonáltal hangsúlyozni kell, hogy még ha nincs is bizonyíték arra, hogy a jogsértés ténylegesen befolyásolta a piacot, a Bizottság jogosult – ahogy azt a megtámadott határozat (326)–(329) preambulumbekezdése is kimondja – az érintett vállalkozásokat az érintett piacon fennálló piaci részesedéseik függvényében eltérően kezelni.

Első jogalap: a piacra gyakorolt tényleges hatás

62. Az ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy egyes érintett, korlátozó magatartást tanúsító vállalkozások adott piacon fennálló piaci részesedése olyan objektív tényezőnek tekinthető, amely mutatja e magatartás szabad versenyre gyakorolt káros hatásának pontos mértékét (lásd e tekintetben az Elsőfokú Bíróság T-236/01., T-239/01., T-244/01–T-246/01., T-251/01. és T-252/01. sz., Tokai Carbon és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 2004. április 29-én hozott ítéletének [EBHT 2004., II-1181. o.] 197. pontját).

A megtámadott ítélet releváns szövegrészei

84. A Törvényszék a KME-nek a kartell tényleges hatásának nem megfelelő figyelembevételére vonatkozó első jogalapjának értékelése során először bizonyítékként fogadott el három, a KME által benyújtott gazdasági jellegű tanulmányt, majd a következőket állapította meg:

„60 […] a felperesek ezzel a Bizottságnak a jogsértés súlyával kapcsolatos értékelését (lásd a fenti 12. és 13. pontot), valamint az általa az érintett vállalkozások piaci részesedése alapján tanúsított eltérő bánásmódot (lásd a fenti 16. pontot) vonják kétségbe.

63. Ráadásul a jogsértés súlyának mérlegelésével kapcsolatban azt is meg kell jegyezni, hogy még ha a Bizottság nem is bizonyította volna, hogy a kartell ténylegesen befolyásolta a piacot, ez a tény akkor is

irreleváns lett volna a jogsértés »különösen súlyos« minősítése, és ebből következően a bírság összege tekintetében.

64. Ebben a vonatkozásban meg kell állapítani, hogy a versenyszabályok megsértésére vonatkozó, a 17. rendelettel létrehozott és az ítélkezési gyakorlatban értelmezett közösségi szankciórendszerből az következik, hogy a kartellek jellegüknél fogva a legszigorúbb bírságokkal büntetendők. A kartelleknek a piacra gyakorolt esetleges hatása és különösen az, hogy a versenykorlátozás mennyivel hozott létre magasabb árakat ahhoz a helyzethez képest, amely a kartell hiányában állt volna fenn, nem meghatározó ismérv a bírságok szintjének megállapítása tekintetében (lásd e tekintetben a Bíróság 100/80–103/80. sz., Musique Diffusion française és társai egyesített ügyekben 1983. június 7-én hozott ítéletének [EBHT 1983., 1825. o.] 120. és 129. pontját; a C-219/95. P. sz., Ferriere Nord kontra Bizottság ügyben 1997. július 17-én hozott ítéletének [EBHT 1997., I-4411. o.] 33. pontját; a C-286/98. P. sz., Stora Kopparbergs Bergslags kontra Bizottság ügyben 2000. november 16-án hozott ítéletének [EBHT 2000., I-9925. o.] 68–77. pontját, valamint a C-407/04. P. sz., Dalmine kontra Bizottság ügyben 2007. január 25-én hozott ítéletének [EBHT 2007., I-829. o.] 129. és 130. pontját; a fenti 62. pontban hivatkozott Tokai Carbon és társai egyesített ügyekben hozott ítélet 225. pontját; lásd továbbá a Mischo főtanácsnok által a Bíróság C-283/98. P. sz., Mo och Domsjö kontra Bizottság ügyben 2000. november 16-án hozott ítéletéhez [EBHT 2000., I-9855. o.] kapcsolódóan ismertetett indítvány [EBHT 2000., I-9858. o.] 95–101. pontját).

65. Hozzá kell még fűzni, az iránymutatásból az következik, hogy azok a megállapodások vagy összehangolt magatartások, amelyek különösen – mint a jelen esetben – az árak rögzítését és a vevők felosztását célozzák, pusztán a jellegük alapján »különösen súlyosnak« minősülhetnek anélkül, hogy e magatartások sajátos hatását vagy földrajzi kiterjedését meg kellene határozni. E következtetést alátámasztja az a tény, hogy míg a »súlyos« jogsértések leírása kifejezetten hivatkozik a piacra és a közös piac kiterjedt területeire gyakorolt hatásra, a »különösen súlyos« jogsértések leírása nem említ semmilyen követelményt a piacra gyakorolt tényleges hatásra, illetve adott földrajzi területre gyakorolt hatásra vonatkozóan (az Elsőfokú Bíróság T-38/02. sz., Groupe Danone kontra Bizottság ügyben 2005. október 25-én hozott ítéletének [EBHT 2005., II-4407. o.] 150. pontja).

66. Ezen túlmenően az Elsőfokú Bíróság úgy ítéli meg, hogy a Bizottság a kartell érintett piacra gyakorolt tényleges hatását jogilag megfelelő módon bizonyította.

67. E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy a felperesek azon előfeltételezését, miszerint a Bizottság – amennyiben úgy vélné, hogy a bírság összegének megállapításához szükség van a kartell tényleges hatásának meghatározására – köteles lenne tudományosan bizonyítani a kartell piacra gyakorolt kézzelfogható gazdasági hatását, valamint az e hatás és a jogsértés

közötti okozati összefüggést, az ítélkezési gyakorlat elutasítja.

68. Az Elsőfokú Bíróság már többször megállapította, hogy a kartellnek az érintett piacra gyakorolt tényleges hatását kellően bizonyítottnak kell tekinteni, amennyiben a Bizottság olyan konkrét és megbízható bizonyítékkal szolgál, amely megfelelő fokú valószínűséggel támasztja alá azt, hogy a kartell hatást gyakorolt a piacra (lásd különösen az Elsőfokú Bíróság fenti 36. pontban hivatkozott Scandinavian Airlines System kontra Bizottság ügyben hozott ítéletének 122. pontját; a T-59/02. sz., Archer Daniels Midland kontra Bizottság ügyben 2006. szeptember 27-én hozott ítéletének [EBHT 2006., II-3627. o.] 159–161. pontját; a T-43/02. sz., Jungbunzlauer kontra Bizottság ügyben 2006. szeptember 27-én hozott ítéletének [EBHT 2006., II-3435. o.] 153–155. pontját; a T-329/01. sz., Archer Daniels Midland kontra Bizottság ügyben 2006. szeptember 27-én hozott ítéletének [EBHT 2006., II-3255. o.] 176–178. pontját; a T-322/01. sz., Roquette Frères kontra Bizottság ügyben 2006. szeptember 27-én hozott ítéletének [EBHT 2006., II-3137. o.] 73–75. pontját).

69. E tekintetben fel kell hívni a figyelmet arra, hogy a felperesek nem vitatták azon, a fenti 13. pontban ismertetett tények valóságát, amelyekre a Bizottság a kartell piacra gyakorolt hatásának megállapítása érdekében támaszkodott, vagyis azon tényt, hogy azon időszakban, amikor a résztvevők a versenyellenes megállapodást kevéssé tartották be, az árak csökkentek, más időszakok alatt viszont jelentősen növekedtek, az eladási mennyiségekre és az árszintekre vonatkozó adatcsererendszert hoztak létre, azt, hogy a kartell tagjai összességükben jelentős piaci részesedéssel rendelkeztek, illetve hogy a kartell egyes résztvevőinek piaci részesedése viszonylagosan állandó volt a jogsértés teljes időszaka alatt. A felperesek csupán arra hivatkoztak, hogy a fent hivatkozott tények nem voltak alkalmasak annak bizonyítására, hogy a szóban forgó jogsértés ténylegesen hatást gyakorolt a piacra.

70. Az ítélkezési gyakorlatból az derül ki, hogy a Bizottság a fent felsorolt mutatók alapján jogosan következtethet arra, hogy a jogsértés hatást gyakorolt a piacra (lásd e tekintetben a fenti 68. pontban hivatkozott Jungbunzlauer kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 159. pontját; a fenti 68. pontban hivatkozott Roquette Frères kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 78. pontját; a fenti 68. pontban hivatkozott T-59/02. sz., Archer Daniels Midland kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 165. pontját; a fenti 68. pontban hivatkozott T-329/01. sz., Archer Daniels Midland kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 181. pontját; az Elsőfokú Bíróság T-259/02–T-264/02. és T-271/02. sz., Raiffeisen Zentralbank Österreich és társai egyesített ügyekben 2006. december 14-én hozott ítéletének [EBHT 2006., II-5169. o.] 285–287. pontját).

71. A felperesek azon érvével kapcsolatban, miszerint az akta a versenyellenes megállapodások megszegésére vonatkozó példákat tartalmaz, meg kell jegyezni, hogy azon tény, hogy a kartell tagjai nem tartották be állandóan a megállapodásokat, nem elegendő a piacra gyakorolt hatás kizárására (lásd e tekintetben a fenti 65. pontban hivatkozott Groupe Danone

kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 148. pontját).

72. A felperesek által a saját magatartásukra alapított érveket nem lehet elfogadni, ugyanis valamely vállalkozás állítólagos tényleges magatartása nem releváns a kartellnek a piacra gyakorolt hatása mérlegelésénél, mivel kizárólag a jogsértésből származó hatások összességét kell figyelembe venni (az Elsőfokú Bíróság T-224/00. sz., Archer Daniels Midland és Archer Daniels Midland Ingredients ügyben 2003. július 9-én hozott ítéletének [EBHT 2003., II-2597. o.] 167. pontja). Ráadásul a felperesek nem kifogásolhatják, hogy a Bizottság a megtámadott határozat (303) preambulumbekezdésében azt állapította meg, hogy az első jelentés nem tette lehetővé, hogy megcáfolják a kartell piacra gyakorolt tényleges hatására vonatkozó következtetéseit. A fent hivatkozott jelentésben foglalt ekonometriai elemzés ugyanis csak a felperesekre vonatkozó adatokat dolgozza fel.

73. Ennélfogva a fenti megfontolásokra tekintettel a jelen jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani.

74. Ezen túlmenően az Elsőfokú Bíróság korlátlan felülvizsgálati jogkörében eljárva, továbbá a fenti megfontolások fényében úgy ítéli meg, hogy a Bizottság által a jogsértés súlyának függvényében megállapított bírság kiindulási összegével kapcsolatos mérlegelést nem kell kétségbe vonni."

Az érvek összefoglalása

A KME fellebbezése

85. A KME vitatja a Törvényszék azon megállapítását, miszerint a Bizottság jogilag megkövetelt módon bizonyította, hogy a kartell hatást gyakorolt a piacra, és azt, hogy ezt a hatást jogosult volt a bírság kiindulási összegének meghatározásakor figyelembe venni. Az iránymutatás három elem figyelembevételét követeli meg a Bizottságtól, beleértve a „piacra gyakorolt tényleges hatását, ha ez mérhető". Következésképpen csak akkor vehette volna figyelembe ezt a tényleges hatást, amennyiben meg tudta volna állapítani és számszerűsíteni tudta volna azt. Következésképpen nem állíthatott volna fel – a fent hivatkozott Roquette Frères-ügyben hozott ítéletben[35] megállapított „megfelelő fokú valószínűség" mögé bújva – olyan vélelmeket, amelyek lehetővé tették a piacra gyakorolt hatás figyelembevételét olyan esetben is, amikor e hatásnak sem a fennállását, sem a terjedelmét nem tudta az iránymutatással összhangban megállapítani. Ilyen vélelmek

35 – A megtámadott ítélet 68. pontjában hivatkozott T-322/01. sz. ügyben hozott ítélet 73. pontja.

alkalmazása lehetetlenné teszi bármiféle, a jogsértések között a piacra gyakorolt hatás alapján alkalmazott eltérő bánásmód lehetőségét. A fenti 68. és 70. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat és a megtámadott ítélet egyszerűen téves.

86. Ezen túlmenően ha a kartell valamely résztvevője gazdasági jellegű bizonyítékot szolgáltat arra nézve, hogy a kartell egészének semmilyen hatása nem volt a piaci árakra, és a többi résztvevő ugyanezt állítja, a Bizottság nem jogosult ezt a bizonyítékot figyelmen kívül hagyni, és azt megállapítani, hogy a jogsértésnek ilyen hatást gyakorolt – és az iránymutatás alapján ezt a tényezőt a bírság kiindulási összegének megállapításakor figyelembe venni – pusztán a megtámadott ítélet 69. pontjában foglaltakhoz hasonló közvetett bizonyítékok alapján. Ilyen esetben a Bizottságnak közvetlen bizonyítékot kell bemutatnia arra nézve, hogy a kartell hatást gyakorolt a piacra.

87. A KME által benyújtott gazdasági jellegű bizonyíték valamennyi, több mint egy évtizedet átfogó időszakra vonatkozóan rendelkezésre álló számlából és a vevőkre vonatkozó információkból származó átfogó adatokon alapult, amely kimutatta, hogy i) a kartellnek nem volt statisztikailag jelentős hatása a KME által alkalmazott árakra, valamint, hogy ii) az elemzés a kartell egésze tekintetében megállta a helyét. A hatás hiányát megerősítette az ügy iratai között található, a kartellnek számos résztvevő általi be nem tartására vonatkozó bizonyíték is. Végül a végső felhasználók számára okozott bármilyen kár hiányát megerősítette az a tény, hogy a szóban forgó csövek csak a felhasználásukkal előállított végtermékek kiskereskedelmi árának körülbelül 2%-át tették ki.

88. A jogkérdés tekintetében a Bizottságnak olyan, az érintett piacra és gazdasági összefüggésekre vonatkozó gazdasági tényezőkön alapuló, és azokat cáfoló közvetlen bizonyítékokat kellett volna bemutatnia, amelyek igazolják az állítólagos piacra gyakorolt hatás létét és mértékét; nem volt jogosult önmagában a szóban forgó határozatban hivatkozott közvetett bizonyítékok alapján annak megállapítására, hogy a kartell hatást gyakorolt a piacra.

89. A megtámadott ítélet is logikátlan és nem megfelelő indokolást tartalmaz. A Törvényszék a KME arra vonatkozó érvének érdemi értékelésekor, hogy az általa szolgáltatott gazdasági jellegű bizonyítékok igazolták a kartell piacra gyakorolt hatásának hiányát, i) csak az eredeti jelentésre hivatkozott, miszerint a kartellnek nem volt hatása a KME áraira, tehát ii) elmulasztotta figyelembe venni az azt követő két jelentést, amelyek következtetése szerint a kartell egésze sem gyakorolt semmiféle hatást a piacra; és iii) végül elutasította a KME érvét, azon az alapon, hogy a gazdasági jellegű bizonyíték nem igazolta, hogy a kartell egésze sem gyakorolt semmiféle hatást a piacra. Más szavakkal a Törvényszék, bár

elfogadta a piacra gyakorolt hatás hiányára vonatkozó bizonyítékot, mégis elutasította a KME érvét azon az alapon, hogy ilyen bizonyítékot nem szolgáltatott, és ezzel nyilvánvalóan elferdítette az elé terjesztett tényeket és bizonyítékokat.

90. Ezért a Törvényszék azáltal, hogy nem ismerte el, hogy a Bizottság tévesen alkalmazta a jogot, megsértette az uniós jogot. A KME tehát előadja, hogy a Bíróságnak újra meg kell határoznia a bírság kiindulási összegét, kizárva a számításból a piacra gyakorolt hatással kapcsolatos tényezőt.

releváns, az ilyen hatás megállapításától vagy annak hiányától függetlenül igazolt. Megállapította, hogy a résztvevő vállalkozások eltérő kezelésére figyelemmel a Bizottság a piacra gyakorolt tényleges hatás bizonyítása nélkül is jogosult volt azokat a piaci részesedés alapján eltérően kezelni; valamint a jogsértés súlyára figyelemmel a jogsértés „különösen súlyos" minősítése, és ennek megfelelően a bírság összege kapcsán még az is irreleváns lett volna, ha a Bizottság nem bizonyította volna a piacra gyakorolt tényleges hatást. A KME még csak nem is említi e kulcsfontosságú megállapítások egyikét sem, ezért azok kívül esnek a fellebbezés hatókörén. A további megállapításokkal kapcsolatos kifogásai, amelyeket a teljesség kedvéért fogalmazott meg, nem vezethetnek a megtámadott ítélet hatályon kívül helyezéséhez.

A Bizottság válasza

91. A Bizottság először is előadja, hogy a jogalap hatástalan, mivel az egy nem lényegi kiegészítő érvelés ellen irányul.

93. Másodszor a Bizottság előadja, hogy a jogalap elfogadhatatlan, mivel ténybeli megállapításokat vitat.

92. A Törvényszék kifejezetten csak a teljesség kedvéért tette azt a megállapítást, hogy a Bizottság jogilag megfelelő módon bizonyította, hogy a kartell tényleges hatást gyakorolt a piacra. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint egy ítéletet nem lehet kizárólag az ilyen megállapítások ellen irányuló kifogások alapján hatályon kívül helyezni. A Törvényszék megállapította, hogy a szóban forgó határozat mindkét olyan eleme, amely miatt a KME azt állította, hogy a piacra gyakorolt hatás

94. A KME pusztán azzal érvel, hogy a Törvényszék i) tévesen állapította meg, hogy a Bizottság jogosult volt az ítéletének 69. pontjában ismertetett bizonyítékokból a piacra gyakorolt tényleges hatásra következtetni; ii) a 71. pontban nagyobb súllyal kellett volna figyelembe vennie a KME szerint a hatás hiányára és a kartellnek a tagjai általi be nem tartására vonatkozó bizonyítékokat; iii) a

72. pontban nagyobb súllyal kellett volna figyelembe vennie a KME álláspontja szerint arra vonatkozó gazdasági jellegű tanulmányokat, hogy a kartell nem fejtett ki statisztikailag jelentős hatást; és iv) bármilyen hatás megléte és mértéke tekintetében „közvetlen bizonyítékot" kellett volna megkövetelnie.

95. A Bíróságnak ugyanakkor nincs jogköre a tényállás megállapítására, vagy főszabály szerint a Törvényszék által elfogadott bizonyítékok vizsgálatára. Kizárólag az utóbbi jogosult a bizonyítékok értékét felmérni, feltéve, hogy azokat megfelelően szerezték be, és a releváns jogi szabályokat és elveket tiszteletben tartották. A bizonyítékok nyilvánvaló tartalmának eltorzítása hiányában ez az értékelés nem lehet a Bíróság felülvizsgálatának tárgya.

96. A szóban forgó határozatban a tényleges hatásra vonatkozó bizonyítékokkal, valamint az abból levont következtetésekkel kapcsolatban részletes vita folyt a Törvényszék előtt, amely ítéletének 69. pontjában összegezte a bizonyítékokat, a 70. pontban pedig azt a következtetést fogalmazta meg, hogy a Bizottság jogosult volt arra következtetni, hogy a kartell ténylegesen hatást gyakorolt a piacra, a 71. és 72. pontban pedig elutasította a KME arra vonatkozó érveit, hogy más tényezők cáfolták volna ezt a megállapítást.

97. Továbbá amellett, hogy a KME érvei kizárólag saját magatartásán alapultak, az általa benyújtott gazdasági jellegű tanulmányokat is számos olyan kérdés cáfolja, amelyeket a Törvényszék előtt teljes egészében megvitattak. A Törvényszéknek nem kellett ezekről a kérdésekről határoznia, mivel egyébként is elutasította a KME érveit, azonban a Bizottság ezeket a következőképpen foglalta össze.

98. A tanulmányok a bevallottan a kartell tárgyát képező árak az olyan időszakokban és országokban fennálló árakkal történő összehasonlítása alapján próbáltak a kartell hatásával kapcsolatos következtetésekre jutni, amikor és ahol versenyhelyzet állt fenn. Magukban foglaltak ugyanakkor sok olyan területet is, amelyekkel kapcsolatban a kartelltevékenység közvetlen bizonyítékok alapján megállapítható volt. Egy ármegállapodás konkrét emeléseket tartalmazott megnevezett országok, és 8%-os emelést „bármely más, meg nem nevezett" ország tekintetében, amely arra utal, hogy a kartell a KME eladásait is érintette, és nem voltak összehasonlításra alkalmas „versenyhelyzetben levő országok".

99. Mindenesetre a statisztikai számítások vizsgálata azt mutatta, hogy az állítólagos eredmények megfeleltek annak, hogy a kartell áremelést alkalmazott. A KME modellje nem zárta ki az évi átlagos 10,5%-os emelést sem, és kimutatta, hogy a KME Germany árai évente átlagosan 29,9%-kal növekedtek a kartell

időtartama alatt. Más tekintetben a tanulmányok szokatlan eredményekre vezettek, amelyeket a KME nem tudott megmagyarázni.

100. A Törvényszék tehát megfelelően megvizsgálta a szóban forgó határozatban hivatkozott bizonyítékokat, amelyekre a tényleges hatás megállapítása érdekében támaszkodtak, és a KME-nek valamennyi, erre a következtetésre vonatkozó érvét. A konkrét, hiteles és kielégítő bizonyíték alapján, amely lényegesen túl is ment azon a tényen, hogy a kartell tagjai ármegállapodásokat alkalmaztak, a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy a tényleges hatás megállapítható.

101. Harmadszor, a Bizottság előadja, hogy a Törvényszék megállapításait megfelelően megindokolta.

102. Az ítélet 72. pontjának téves értelmezésén alapul a KME azon érve, miszerint a Törvényszék érvelése – amelyben csak a KME áraira utaló eredeti jelentésre hivatkozott, a másik két, a kartell egészét érintő jelentésre azonban nem – logikátlan és helytelen volt, amikor azt állapította meg, hogy a KME gazdasági jellegű bizonyítékai nem bizonyították, hogy a jogsértés egésze nem volt hatással a piacra.

103. A KME a Törvényszék előtt azzal érvelt, hogy a saját áraival kapcsolatban lefolytatott tanulmányok bizonyították, hogy a kartell nem gyakorolt ténylegesen hatást a piacra. Azonban mind az eredeti tanulmány (amelyet a Bizottság a szóban forgó határozatban figyelembe vett), mind a két további tanulmány (amelyet a fellebbezők a Törvényszékhez nyújtottak be) csak a KME eladásaira vonatkozott. A Törvényszék ítéletének 72. pontjában a tények és bizonyítékok önálló értékelése keretében elutasította a KME érvét, arra hivatkozva, hogy egyetlen vállalkozás magatartása nem releváns a kartell egésze által kifejtett hatás értékeléséhez. Ebben a logikában nincs ellentmondás.

104. A kartell egésze által kifejtett hatás megvizsgálásának jelentősége a jelen ügyben nyilvánvaló. Az elsőfokú eljárás keretében a Bizottság kiemelte, hogy a kartell az ügyfelek felosztására is irányult, és olyan rendszert tartalmazott, amely alapján a vevőknél tett látogatások előtt a résztvevőknek minden egyes országban meg kellett keresniük a piacvezetőt, hogy megkérdezzék, milyen mennyiséget és milyen áron lehet eladni. A KME áraira vonatkozó adatok tehát nem igazolhatják a kartell más tagjainak áraival kapcsolatos következtetéseket – például olyan területeken, ahol a KME a felosztásra vonatkozó megállapodás alapján nem próbálta meg eladni termékeit a vevőknek. A KME utalt arra, hogy nem tartotta be a megállapodásokat, de ahhoz, hogy a gazdasági jellegű tanulmányai ebben a tekintetben tájékoztató jellegűek lehessenek, bizonyítania kellett volna, hogy ez minden egyes,

más résztvevőhöz tartozó vevővel kapcsolatban így történt. A KME ezt még csak meg sem kísérelte, sem a Bizottság, sem a Törvényszék előtt.

105. A megtámadott ítélet 72. pontjának utolsó mondata csak azért hivatkozik az eredeti jelentésre, mert a KME azzal érvelt, hogy a szóban forgó határozat tévesen állapította meg, hogy e jelentés irreleváns. A további jelentések a szóban forgó határozat meghozatalakor még nem léteztek, és azokat nem lehetett figyelembe venni. A Törvényszék a KME-nek az árakkal kapcsolatban lefolytatott elemzésen alapuló érveivel kapcsolatos megállapításaihoz nyilvánvalóan mindhárom gazdasági jellegű tanulmányt megvizsgálta. Ezeket az érveket mindhárom tanulmány tekintetében azonos okból utasította el – nevezetesen azért, mert azok kizárólag a KME áraira vonatkoztak.

Értékelés

106. Az első kérdés arra vonatkozik, hogy az a körülmény, hogy a Törvényszék mind a Bizottságnak a jogsértés „különösen súlyos” minősítésével kapcsolatos értékelését, mind a bírság kiindulási összegének ennek megfelelő megállapítását helybenhagyta, a piacra gyakorolt tényleges hatásra vonatkozó bizonyítékokra tekintet nélkül igazolható-e pusztán a jogsértés (vagyis az árak rögzítésére és piacfelosztásra irányuló kartell) jellegével.

107. A szóban forgó határozatban a Bizottság a kiindulási összeget azon megállapításai alapján állapította meg, amelyek szerint a) a jogsértés különösen súlyos volt i) annak jellege, ii) a piacra gyakorolt hatása, iii) ennek a piacnak a földrajzi mérete miatt, valamint b) hogy a KME piaci részesedése megközelítőleg háromszorosa volt az Outokumpu vagy a Wieland részesedésének. Az összesített kiindulási összeget az 58,1 millió euróban – a KME tekintetében 35 millió euróban és a többiek tekintetében pedig egyenként 11,55 millió euróban – határozta meg.

108. A KME az elsőfokú eljárás keretében azzal érvelt, hogy a Bizottság sem a jogsértés súlya értékelésének, sem a bírság kiindulási összegének a kartell résztvevői közötti felosztása esetében nem vette figyelembe a kartell piacra gyakorolt tényleges hatását; pusztán azzal indokolt, hogy a kartell piacra gyakorolt hatása megállapított, de nem számszerűsíthető, valamint hogy a kiindulási összeget a piaci részesedés alapján megfelelően fel lehet osztani. A KME lényegében azzal érvelt, hogy a Bizottság, amennyiben az mérhető, jogilag köteles volt a piacra gyakorolt tényleges hatást figyelembe venni, hogy a jelen esetben ez mérhető volt, valamint hogy a KME által benyújtott gazdasági jellegű tanulmány kimutatta, hogy e hatás statisztikailag jelentéktelen volt, ezért az összesített kiindulási összeget a megfelelő előirányzott sáv (amely a „különösen súlyos” jogsértések esetében 20 millió

eurónál kezdődik) alacsonyabb felén kellett volna megállapítani.

109. A Törvényszék ítéletének 63. pontjában arra az álláspontra helyezkedett, hogy „még ha a Bizottság nem is bizonyította volna, hogy a kartell ténylegesen befolyásolta a piacot, ez a tény akkor is irreleváns lett volna a jogsértés »különösen súlyos« minősítése, és ebből következően a bírság összege tekintetében", kiegészítve a 64. és 65. pontban található hasonló érveléssel.

110. A KME érvei e Bíróság előtt hivatkozott érvei továbbá a megtámadott ítélet ezt követő, 66–72. pontjában foglalt megállapításokra irányulnak, amelyekben a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy „ezen túlmenően" a Bizottság a kartell érintett piacra gyakorolt tényleges hatását jogilag megfelelő módon bizonyította.

111. A Bizottság ezért előadja, hogy a jogalap hatástalan, mivel a KME nem vitatta a 63. pontban szereplő fő megállapítást; és még ha a Törvényszék a KME érveit a piacra gyakorolt tényleges hatással kapcsolatban helyben is hagyta volna, a kartell „különösen súlyos" jellegével kapcsolatos megállapítás akkor is megállna, és az ítéletet nem lehetne az első jogalapot elutasító részében hatályon kívül helyezni.

112. Nem látok hibát ebben az érvelésben, de véleményem szerint nem szükségszerűen elfogadható az az előfeltételezés, hogy a KME nem vitatta a 63. pont fő megállapítását.

113. Kétségtelenül igaz, hogy a KME nem vitatta azt a megállapítást, miszerint a Bizottság jogosult volt a jogsértést pusztán annak jellege alapján „különösen súlyosnak" minősíteni. Rámutat ugyanis (bár csak lábjegyzetben), hogy az elsőfokú eljárás keretében nem vonta kétségbe ezt a kérdést; inkább azzal érvelt, hogy a kartell korlátozott piacra gyakorolt tényleges hatására tekintettel a bírság kiindulási összegét összességében az 58,1 millió euró helyett a „különösen súlyos" jogsértésekért előirányzott sáv alacsonyabb szélén – amely az iránymutatás értelmében 20 millió euró – kellett volna megállapítani. Ebben az összefüggésben véleményem szerint a KME első jogalapját úgy kell értelmezni, hogy az szükségszerűen (bár elismerem, nem olyan kifejezetten, ahogyan az kívánatos lett volna) kétségbe vonja a Törvényszék azon megállapítását is, hogy mivel a jogsértés „különösen súlyos" minősítése tekintetében a piacra gyakorolt tényleges hatás irreleváns volt, az ugyancsak irrelevánsnak minősült a bírság kiindulási összegének meghatározása tekintetében is.

114. Egyetértek ugyanakkor azzal, hogy ha a Bíróság a megtámadott ítélet 63–65. pontjában foglalt megállapításait helybenhagyja, úgy a 66–72. pontban foglalt további megállapítások vitatása még annak sikere esetén is eredménytelen lenne. Nyilvánvaló ugyanis a 66. pont bevezető szavaiból[36], hogy az azt követően kifejtettek a Törvényszék véleménye

36 – Amely, még ha angolul némi tétovázásra is adhat okot, a kétségtelen jelentésű francia „[à] titre surabondant" megfelelője, amely nyelven a Törvényszék megszövegezte az ítéletet.

szerint az elegendő indokolásnál többet tartalmaztak. Logikai kérdés továbbá, hogy ha a piaci árakra gyakorolt tényleges hatásukra tekintet nélkül „a kartellek jellegüknél fogva a legszigorúbb bírságokkal büntetendők", és ha a Bizottság inkább ennek a hatásnak a meglétére, mintsem annak pontos mértékére támaszkodott a bírság kiindulási összegének megállapításakor, akkor ezt az összeget nem lehet annak bizonyításával kétségbe vonni, hogy a hatás korlátozott volt.

115. A Bizottság továbbá azzal érvel, hogy ez a jogalap elfogadhatatlan, mivel kizárólag a Törvényszéknek a tényekre vonatkozó értékelését vitatja.

116. Erről ismét nem vagyok teljesen meggyőződve. Úgy tűnik, hogy a KME érvének számos vetülete a tények értékelésével kapcsolatos – különösen a fellebbezés 18–20. pontjában és 22. pontjában foglaltak, valamint a fenti 87. és 89. pontban foglaltak –, mások azonban jogi érvek, amelyek a megtámadott ítélet állítólag nem megfelelő jellegére irányulnak (bár ismétlem, ezeket is meg lehetett volna megfelelőbben fogalmazni). A KME lényegében azzal érvel, hogy a rendelkezésre álló bizonyítékokból levonandó következtetésekkel kapcsolatos véleménykülönbséggel szemben a Törvényszéknek nem lett volna szabad megengednie, hogy a Bizottság olyan vélelmekre hivatkozzon, amelyek alapja olyan „bizonyíték[…], amely megfelelő fokú valószínűséggel támasztja alá azt, hogy a kartell hatást gyakorolt a piacra", hanem meg kellett volna követelnie, hogy legalább kielégítően cáfolja a KME ellenbizonyítékait. Ezt az érvet – ahogy azt a fenti 113. pontban kifejtettem – azon kifogás tükrében kell vizsgálni, amely nem a Törvényszék azon megállapítása ellen irányul, miszerint a piacra gyakorolt tényleges hatás a jogsértés „különösen súlyos" minősítése tekintetében irreleváns volt, hanem azon megállapítása ellen, hogy a piacra gyakorolt tényleges hatás a bírság kiindulási összege meghatározásának tekintetében sem volt releváns.

117. Ezért úgy gondolom, hogy az első jogalapot nem kell hatástalanként vagy elfogadhatatlanként elutasítani azért, mert csak ténybeli megállapításokat vitat.

118. Másfelől véleményem szerint a felvetett jogi kérdések tekintetében nem kell helyt adni e jogalapnak. A Törvényszék ítéletének 64. pontjában foglalt azon megállapítását, miszerint a kartellnek a piacra gyakorolt lehetséges tényleges hatása nem meghatározó tényező a bírság szintjének meghatározásakor, bőségesen alátámasztja az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat[37]. Az ilyen hatás csak egy a számos tényező közül – amelyek nem korlátozódnak az iránymutatásban felsorolt háromra –, amelyeket figyelembe kell venni. Mivel a Bizottság a szóban forgó határozatban

37 – Itt hivatkozom különösen Mischo főtanácsnoknak a megtámadott ítélet 64. pontjában hivatkozott Mo och Domsjö kontra Bizottság ügyben ismertetett indítványa 95. és azt követő pontjaiban, valamint az ugyanott hivatkozott Dalmine kontra Bizottság ügyben ismertetett indítványa 129. és 130. pontjában foglalt összefoglalásokra.

megállapította, hogy fennállt valamiféle hatás (amely pontot a KME nem vitatott), ezt a megállapítást a bírság kiindulási összege kiszámításának alapjául szolgáló egyik tényezőként is felhasználhatta. És mivel a Bizottság nem a hatás mértékének konkrét szintjét semmilyen módon nem vélelmezte – éppen ellenkezőleg, kifejezetten arra alapozott, hogy a hatás pontosan nem számszerűsíthető[38] –, nem lehet azt kifogásolni, hogy nem határozta meg pontosan ezt a szintet, ahogy a Törvényszéket sem érheti kifogás, amiért elfogadta a Bizottság ezen megközelítését.

119. Szeretném hozzátenni, hogy ha a vállalkozások úgy döntenek, hogy érveik alátámasztására gazdasági jellegű tanulmányokat nyújtanak be, úgy a Bizottság természetesen köteles az átfogó értékeléskor azokra megfelelően tekintettel lenni. Ugyanakkor ha a bizonyítékokat nem fogadja el teljes egészében, nem köteles gazdasági jellegű tanulmányt benyújtani az ellenkező bizonyítása érdekében.

120. Ahogy azt a fenti 83. pontban jeleztem, azt kell még megvizsgálni, hogy lehetséges-e, hogy Törvényszék alapossága a jogalap vizsgálatakor nem felelt meg az EJEE és a Charta követelményeinek.

38 – Lásd különösen a szóban forgó határozat 299–301., valamint 314. pontját.

121. Ebben a tekintetben megjegyzem, hogy úgy tűnik, a KME nem hivatkozik az alaposság hiányára. Az ötödik jogalapjával összefüggésben a Törvényszék ítéletéből idézett szövegrészek egyike sem ezen ítélet releváns részéből származik. Az ítéletnek ez a része sem tartalmazza azt a megfogalmazást, amelyet a KME kifejezetten vitat, vagyis a Bizottság mérlegelési jogkörére történő hivatkozást.

122. Véleményem szerint továbbá a Törvényszék a KME kérelmében meghatározott módon foglalkozott az első jogalappal.

123. A KME érve lényegében azon a kijelentésen alapult, hogy a Bizottság saját iránymutatása értelmében köteles volt vagy mérni a kartell piacra gyakorolt tényleges hatását, és erre a mérésre hivatkozni, vagy általában tartózkodni a piacra gyakorolt hatásra való hivatkozástól. A Törvényszék ezt az érvet, valamint – bár ezt fölöslegesnek tartotta – mind a Bizottság rendelkezésére álló bizonyítékot, mind a KME által benyújtott későbbi gazdasági jellegű jelentéseket megvizsgálta, és arra a következtetésre jutott, hogy nem kifogásolható az, hogy a Bizottság a piacra gyakorolt hatásra hivatkozott, és azt a bírság kiindulási összegének megállapításához felhasználta. Így tehát még akkor is, ha más kérdéseket is elő lehetett volna terjeszteni – például annak kifejtése szükségességével kapcsolatban,

hogy az összesített kiindulási összeg miért 58,1 millió euró volt, miért nem 20 vagy 100 millió euró – erre nem került sor, és a Törvényszék az elé terjesztett kérdéseket oly módon vizsgálta meg, hogy semmi nem utal arra, hogy nem az EJEE által megkövetelt módon gyakorolta volna teljes jogkörét.

Második jogalap: a piac mérete

A megtámadott ítélet releváns szövegrészei

124. A szóban forgó határozatban a Bizottság a releváns piac méretét a csövek gyártásához felhasznált réz költségét is beszámítva számította ki. A KME az elsőfokú eljárás keretében azzal érvelt, hogy ez a számítás figyelmen kívül hagyta a piacon fennálló gazdasági valóságot. A csövek vevői ugyanis maguk határozzák meg a felhasználandó réz árát, és ezt az árat, amely a csövek végső árának körülbelül kétharmadát teszi ki, egyszerűen rájuk terhelik. A piac valódi gazdasági súlya a feldolgozás költségeire korlátozódik, amely megközelítőleg a szóban forgó határozatban hivatkozott 288 millió eurós összeg egyharmada.

125. A Törvényszék ítéletének 86–89. pontjában megjegyezte, hogy a Bizottság jogosult volt, de nem volt köteles a piac méretére utalni, amikor a bírság kiindulási összegének megállapítása céljából meghatározta a jogsértés súlyát; és hogy ebben az esetben így tett, bár ez csak egy volt a figyelembe vett tényezők közül; és hogy ezért szükséges volt azt vizsgálni, hogy a Bizottság ebben a tekintetben tévedett-e, amikor figyelembe vette a réz árát. A Törvényszék következtetései a 91–94. pontban a következők:

„91. […] semmiféle ésszerű érv nem követeli meg, hogy az érintett piac forgalmát bizonyos gyártási költségek kizárásával számítsák ki. Ahogy azt a Bizottság helyesen jegyezte meg, minden ipari ágazatban léteznek a végtermékkel járó költségek, amelyeket a gyártó nem képes ellenőrzése alá vonni, egész tevékenységének mégis olyan alapvető elemét képezik, amelyek ebből következően a bírság kiindulási összegének meghatározása során nem zárhatók ki a forgalom kiszámításakor (lásd e tekintetben az Elsőfokú Bíróság T-25/95., T-26/95., T-30/95–T-32/95., T-34/95–T-39/95., T-42/95–T-46/95., T-48/95., T-50/95–T-65/95., T-68/95–T-71/95., T-87/95., T-88/95., T-103/95. és T-104/95. sz., Cimenteries CBR és társai egyesített ügyekben 2000. március 15-én hozott ítéletének [EBHT 2000., II-491. o.] 5030. és 5031. pontját). Az a tény, hogy a réz ára az ipari rézcsövek végső árának jelentős részét teszi ki, vagy, hogy a réz árának ingadozásaival járó kockázatok sokkal nagyobbak, mint más nyersanyagok

tekintetében, nem cáfolja meg ezt az állítást.

92. […] a felperesek annak bizonyítására vonatkozó különböző kifogásai, miszerint a bírságok elrettentő jellegével kapcsolatos célkitűzés, valamint az egyenlő bánásmód tiszteletben tartása érdekében az érintett piac forgalmának alkalmazása helyett a bírságok összegét az érintett ágazat jövedelmezősége, vagy az ezzel összefüggő hozzáadott érték függvényében kellene megállapítani, irrelevánsak. E tekintetben először is megállapítandó, hogy a Bizottság a jogsértés súlyát számos tényező alapján határozza meg, amelyek tekintetében mérlegelési jogkörrel rendelkezik (az Elsőfokú Bíróság T-101/05. és T-111/05. sz., BASF és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 2007. december 12-én hozott ítéletének [EBHT 2007., II-4949. o.] 65. pontja), anélkül azonban, hogy létezne kötelezően figyelembe veendő szempontok kötött vagy kimerítő listája (a fenti 64. pontban hivatkozott Dalmine kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 129. pontja), és nem [az uniós] bíróság, hanem a Bizottság feladata, hogy mérlegelési jogköre keretében, továbbá az egyenlő bánásmód elvéből és a 17. rendeletből fakadó korlátok között kiválassza azon tényezőket és számadatokat, amelyeket az EK 81. cikkben meghatározott tilalmak tiszteletben tartását biztosító politikája végrehatása során figyelembe vesz.

93. Vitathatatlan továbbá, hogy valamely vállalkozás [vagy] piac forgalma mint a jogsértés súlyának egyik értékelési tényezője szükségszerűen hozzávetőleges és tökéletlen. E tényező ugyanis nem tesz különbséget a jelentős hozzáadott értékű és az alacsony hozzáadott értékű ágazatok, illetve a jövedelmező és a kevésbé jövedelmező vállalkozások között. Mindazonáltal hozzávetőleges jellege ellenére a forgalmat jelenleg mind [az uniós] jogalkotó, mind a Bizottság, illetve a Bíróság a versenyjog területén az érintett vállalkozások méretének és gazdasági erejének felmérése tekintetében megfelelő kritériumként ismeri el (lásd különösen a fenti 64. pontban hivatkozott Musique Diffusion française és társai egyesített ügyekben hozott ítélet 121. pontját; a 17. rendelet 15. cikkének (2) bekezdését; a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló, 2004. január 20-i 139/2004/EK tanács rendelet (HL 2004. L 24., 1. o.) (10) preambulumbekezdését, valamint 14. és 15. cikkét).

94. Meg kell tehát állapítani, hogy a Bizottság az érintett piac méretének meghatározásakor jogszerűen vette figyelembe a réz árát."

Az érvek összefoglalása

A KME fellebbezése

126. A KME úgy véli, hogy a megtámadott ítéletben nem vitatott, a releváns piac jellemzőire vonatkozó leírását a fellebbezés tekintetében megállapított ténynek kell tekinteni. Előadja ugyanakkor, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, és nem megfelelően indokolt, amikor nem ismerte el, hogy a Bizottság jogosult a „forgalmat" a piaci érték kiszámításakor nettó forgalomként értelmezni.

127. Először is az ítélkezési gyakorlat, valamint a Bizottság gyakorlata azt mutatja, hogy a bírság kiindulási összegének kiszámításakor a Bizottságnak figyelembe kell vennie a piac vagy az érintett vállalkozás egyedi sajátosságait. Az uniós bíróságok megállapították, hogy a Bizottság eltérhet a számításnak a jogsértés utolsó teljes évének forgalmán alapuló általános gyakorlatától, ha ez az év a vállalkozás valós mérete és gazdasági ereje, valamint a jogsértés mértéke tekintetében nem reprezentatív. A bírság legmagasabb összegének kiszámítása tekintetében a Bíróság úgy ítélte meg, hogy a Bizottságnak minden egyedi esetben, valamint mind a bírságok rendszerének összefüggései, mind annak céljai figyelembevételével kell értékelnie a szóban forgó vállalkozásra irányuló szándékolt hatást, különösen azt a forgalmat figyelembe véve, amely a vállalkozás valós gazdasági helyzetét tükrözi a jogsértés időtartama alatt. A legutóbbi gyakorlatban a Bizottság gyakran támaszkodott az iránymutatásban meghatározott azon lehetőségre, miszerint el lehet térni a jogsértésben való részvétel utolsó teljes üzleti évének forgalmától, ha ezt az eltérést az ügy egyedi körülményei vagy más külső tényezők indokolják. A Törvényszék továbbá megállapította, hogy a Bizottság alapozhatja a jelentős kár okozására való tényleges gazdasági lehetőséggel kapcsolatos értékelését a forgalommal és a piaci részesedéssel kapcsolatos adatokra, kivéve, ha olyan különleges körülmények, mint például a piac jellemzői, lényegesen csökkentik az ilyen adatok jelentőségét, és más tényezők figyelembevételét követelik meg.

128. Másodszor, az a tény, hogy a réz ára kizárólag a vevő azon döntésétől függ, hogy egy bizonyos napon vásárol, egyedivé és más ágazatokkal összehasonlításra alkalmatlanná teszi a rézcsövek ágazatát, csak úgy, mint ahogy a rezet sem lehet más bemeneti termékekkel – mint az energia, víz vagy berendezések – összehasonlítani, amelyek árát a gyártó és az érintett szállító szerződésben határozta meg. A Törvényszék mindazonáltal tévesen jutott arra a következtetésre, hogy nincs arra vonatkozó ésszerű érv, hogy a Bizottság a réz árát kizárja a kartellel érintett piacnak

a bírság kiszámítása céljából meghatározott méretéből. Azzal, hogy így tett, megsértette a hátrányos megkülönböztetés tilalmát – amely alapján az eltérő helyzeteket eltérően kell kezelni – és az arányosság elvét is. Az utóbbi tekintetében a KME-vel szemben kiszabott bírság az utóbbi 2002. évi teljes forgalmának megközelítőleg 2%-át jelentette, az ipari csövek piacán a teljes áron alapuló, rezet is magában foglaló, EGK-n belül elért forgalmának 40%-át, az ezen a piacon a feldolgozásból származó forgalmának 80%-át, 2003. évi konszolidált bruttó működési nyereségének 42%-át, és a 2003. júniusi konszolidált nettó vagyonának 16%-át.

129. Harmadszor, ha a Bizottság a KME-t ugyanezen piac vonatkozásában olyan kartell miatt szankcionálta volna, amely 2007-ben ért véget, és a piaci értéket annak az évnek a teljes forgalma alapján számította volna ki, a bírság kiindulási összege sokkal magasabb lett volna pusztán a réz árának 2003. és 2007. között bekövetkezett óriási emelkedése miatt.

130. Negyedszer a Törvényszék tévesen támaszkodott a Cimenteries CBR ügyben hozott ítéletre[39]: abban az ügyben a releváns ráfordítási költségek, mint a szállítás vagy a zsákok rendelkezésre bocsátása a kartell tagjainak ellenőrzése alatt állt, míg ebben az esetben a réz árát a csövek gyártói nem tudták ellenőrizni. Tévesen támaszkodott továbbá arra az ítélkezési gyakorlatra, amely mérlegelési jogkört biztosít a Bizottságnak a jogsértés súlyának megállapításához figyelembe vett tényezőkre vonatkozóan, amely általában magában foglalja a forgalmat is, mivel a teljes árból képzett forgalom nem tükrözi híven a jogsértés súlyát az ipari csövek piacán. A Bizottság mérlegelési jogköre ezeknek a tényezőknek a megválasztásában nem terjedhet addig, hogy olyan tényezőkre támaszkodjon, amelyek a gazdasági összefüggések egyedi sajátosságainak fényében nincsenek összefüggésben a jogsértés súlyával. A Törvényszék ítéletében elmulasztotta alaposan megvizsgálni azt, hogy a Bizottság által alkalmazott kritériumok relevánsak és megfelelőek voltak-e.

A Bizottság válasza

131. A Bizottság előadja, hogy a KME-nek a réz árának meghatározására, valamint az ipari csövek eladásának módjára vonatkozó állításait nem kell a fellebbezés tekintetében megállapított tényeknek tekinteni. A Törvényszéknek nem kellett ezekkel a részletekkel kapcsolatban határoznia. Megállapításai nem támasztják alá a KME által előadott, a kartell tagjainak fémet felvásárló ügynökként történő jellemzését, és a Bizottság az elsőfokú eljárás keretében kifejezetten azzal érvelt, hogy a megtámadott ítéletben később elfogadott okoknál fogva a KME arra vonatkozó állításai, hogy gyakran csak ügynökként járt el a vevői javára, irrelevánsak voltak. Ahogy azt a Bizottság kifejtette, a vevő akárhol is vette volna meg a rezet, és bízta volna meg a

39 – Hivatkozás a megtámadott ítélet 91. pontjában.

KME-t annak feldolgozásával, a fém ára nem képezte volna a KME forgalmának részét. A Törvényszék ipari csövek piacának méretével kapcsolatos megállapításai mindenesetre összeegyeztethetetlenek azzal az állítással, hogy az ipari csövek gyártói egyidejűleg adtak volna el a réz versenypiacán és egy kartellel érintett feldolgozási piacon; csak egy piac van – az ipari csövek piaca.

132. A Törvényszék elutasította a KME arra vonatkozó állításait, hogy az ipari csövek piaca a ráfordítási árak feletti ellenőrzés hiánya miatt egyedi, anélkül, hogy megállapításokat kellett volna tennie a KME részletes állításaival kapcsolatban. Ítéletének 91. pontjában megállapította, hogy semmiféle ésszerű érv nem követeli meg, hogy a piac forgalmát bizonyos gyártási költségek kizárásával számítsák ki, és úgy ítélte meg, hogy minden ipari ágazatban léteznek a végtermékkel járó költségek, amelyeket a gyártó nem képes ellenőrzése alá vonni, egész tevékenységének mégis alapvető elemét képezik. Ezek a költségek a bírság kiindulási összegének meghatározása során nem zárhatók ki a forgalom kiszámításakor. Az a tény, hogy a réz ára az ipari rézcsövek végső árának jelentős részét teszi ki, vagy, hogy a réz árának ingadozásaival járó kockázatok sokkal nagyobbak, mint más nyersanyagok tekintetében, nem cáfolja meg ezt az állítást.

133. Ez a jogalap csupán azt kéri a Bíróságtól, hogy értékelje eltérően az ipari csövek piacának egyediségét. A KME megismétli az elsőfokú eljárás keretében tett állításait a vevőknek a réz árával kapcsolatos szerződéses jogaival, a réz árának arányával a cső teljes árához képest, valamint a réz árának változékonyságával kapcsolatban. Egy ilyen érv nem csak elfogadhatatlan, de valójában semmi sem különbözteti meg az ipari csövek gyártóit más gyártóktól, amelyek nyersanyagot, eszközöket vagy berendezést vásárolnak. Egyetlen, erőfölényben nem levő vállalkozás sem tudja ellenőrizni a bemeneti termékek árát. Bármilyen szerződés a gyártó saját döntésének eredménye – jelen esetben azzal az előnnyel, hogy a réz ára ingadozásának kockázatát a vevőre terheli.

134. A 93. pontban a Törvényszék megállapította, hogy a jogsértés súlyának értékeléséhez a vállalkozás piacon elért forgalma szükségszerűen hozzávetőleges és tökéletlen tényező. Elfogadta, hogy a forgalom nem tesz különbséget a jelentős hozzáadott értékű és az alacsony hozzáadott értékű ágazatok, vagy jövedelmező és kevésbé jövedelmező

vállalkozások között. Ugyanakkor úgy értékelte, hogy a forgalom a versenyjog területén az érintett vállalkozások méretének és gazdasági erejének felmérése tekintetében megfelelő kritérium. A KME érve ezzel ellentétben csak arra hívja fel a Bíróságot, hogy a Törvényszékkel ellentétes álláspontot foglaljon el ezen értékelés kapcsán. Ezt az értékelést a beadványokban és a tárgyaláson folytatott hosszú eszmecserét követően mérlegelték, és a forgalom objektivitása mellett döntöttek a véget nem érő ellentmondásokkal, szubjektivitással és kiszámíthatatlansággal szemben, amelyet a KME-nek az a javaslata vont volna maga után, hogy vonják le azokat a költségeket, amelyeket a kartellben résztvevők nem tudnak ellenőrizni.

135. A Törvényszék értékelése helyes volt. Közelebbről a Bíróságnak nem szabad elfogadnia a KME azon javaslatait, hogy a bíróságot újra értékelje a 2002. vagy a 2003. évre vonatkozó számok alapján. Ilyen érveknek csak a Törvényszék előtt van helye.

ítélte meg, hogy „semmiféle ésszerű érv nem követeli meg, hogy piac forgalmát bizonyos gyártási költségek kizárásával számítsák ki", hogy „minden ipari ágazatban léteznek a végtermékkel járó költségek, amelyeket a gyártó nem képes ellenőrzése alá vonni, egész tevékenységének mégis alapvető elemét képezik, és amelyek a bírság kiindulási összegének meghatározása során nem zárhatók ki a forgalom kiszámításakor", valamint, hogy „[a]z a tény, hogy a réz ára az ipari rézcsövek végső árának jelentős részét teszi ki, vagy hogy a réz árának ingadozásaival járó kockázatok sokkal nagyobbak, mint más nyersanyagok tekintetében, nem cáfolja meg ezt az állítást". A 93. pontban arra a következtetésre jutott, hogy „hozzávetőleges jellege ellenére, a forgalmat jelenleg mind a közösségi jogalkotó, mind a Bizottság, illetve a Bíróság a versenyjog területén az érintett vállalkozások méretének és gazdasági erejének felmérése tekintetében megfelelő kritériumként ismeri el". Végül a 94. pontban a Törvényszék kimondta, hogy „[a fentiekre tekintettel] [m]eg kell tehát állapítani, hogy a Bizottság az érintett piac méretének meghatározásakor jogszerűen […]" járt el.

Értékelés

136. A Törvényszék alapos vizsgálata megfelelőségének tekintetében a Bizottság megjegyzi (az ötödik jogalappal összefüggésben, azonban az elsőfokú eljárás keretében előterjesztett második jogalapra való hivatkozással), hogy a KME a megtámadott ítélet 92. pontját idézi, amelyben a Törvényszék a Bizottság mérlegelési jogkörére hivatkozott. A 91. pontban ugyanakkor a Törvényszék úgy

137. Az alapvető kérdés az, hogy a piac méretének (amely inkább az eladások mennyiségét, mint a földrajzi kiterjedést jelenti) a jogsértés súlyának értékelése egyik kritériumaként

történő használata esetén a Bizottságnak minden esetben a teljes árakra kellene hivatkoznia, vagy hivatkozhat az árnak csak arra a részére, amelyet a jogsértést elkövetők befolyásolni tudtak.

138. A KME nem azt állítja, hogy a piac méretét soha nem kell figyelembe venni, nem is azt, hogy mindig téves a teljes árra hivatkozás, hanem azt, hogy a rézcsövek piaca olyan egyedi sajátosságokkal rendelkezik, amelyek miatt ebben az esetben ez téves lenne. Úgy véli ezért, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, és nem megfelelő indokolást adott, amikor azt állapította meg, hogy a bruttó forgalom a piac mérete tekintetében ésszerű mérce.

139. Véleményem szerint a Bizottságnak igaza van, amikor azzal érvel, hogy a KME lényegében arra kéri a Bíróságot, hogy ténybeli megállapításokat tegyen a piac jellemzői tekintetében, amelyre a fellebbezés keretében nincs hatásköre. A Törvényszék tényként csupán annyit állapított meg, hogy „a réz ára az ipari rézcsövek végső árának jelentős részét teszi ki", valamint, hogy „a réz árának ingadozásaival járó kockázatok sokkal nagyobbak, mint más nyersanyagok tekintetében". A KME nem állította, hogy ennek megállapításával a Törvényszék elferdítette a bizonyíték nyilvánvaló jelentését. Ezen a ténybeli alapon kell tehát azt értékelni, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta-e a jogot, vagy elmulasztott-e megfelelő indokolást adni.

140. A Törvényszék lényegében négy megállapítást tett jogi következtetésének alátámasztására: bármely piacnak az eladás mennyiségében kifejezett mérete magában foglal olyan költségeket, amelyeket a gyártók nem tudnak ellenőrizni; az ipari rézcsövek piacának sajátosságai ebben a tekintetben nem kivételesek; a Bizottság rendelkezik bizonyos szabadsággal a figyelembe vett tényezők megválasztására; a bruttó forgalom elfogadható, bár tökéletlen iránymutatás a vállalkozások méretének és gazdasági erejének megállapításához.

141. Ez az érvelés véleményem szerint hibátlan. Igaz ugyan, hogy a Cimenteries CBR ügyben hozott ítélet, amelyre a Törvényszék hivatkozott, járulékos költségekre vonatkozott, amelyek kétségtelenül kevésbé voltak jelentősek, mint a réz ára a jelen ügyben, azonban az eltérő mérték nem zárja ki eleve a meglevő ítélkezési gyakorlat olyan irányú fejlődését, hogy az jelentősebb költségeket is magában foglaljon. Ezen túlmenően elkerülhetetlennek tűnik, hogy a forgalomnak a nyersanyagokra fordított aránya ágazatonként jelentős eltérést mutasson. Ha egyes esetekben figyelembe lehetne venni a bruttó forgalmat, míg más esetekben ez nem lenne megengedhető, meg kellene állapítani egy küszöböt, valószínűleg a nettó és bruttó forgalom arányában, amely alapján az eltérő bánásmódot alkalmazni kellene. Ilyen küszöböt ugyanakkor nagyon nehéz lenne alkalmazni, és végtelen és megoldhatatlan vitákat indítana el, ideértve az eltérő bánásmódra való hivatkozásokat is. Emlékezni kell továbbá arra is, hogy a szóban forgó határozatban semmilyen közvetlen, matematikai kapcsolat nem fedezhető fel a

piac mérete és a bírságok összesített kiindulási összege között, valamint, hogy maga a Törvényszék is úgy ítélte meg, hogy a piac mérete csak egy volt a Bizottság által alkalmazott tényezők közül. Ezen körülmények között nem tűnik ésszerűtlennek annak elfogadása, hogy a Bizottság támaszkodhat „hozzávetőleges" – de könnyen használható – mércére a piac méretének mérésekor, a jogsértés súlyának meghatározására szolgáló egyéb kritériumokkal kombinálva. A KME mindenesetre semmilyen megfelelő indokot nem adott elő arra nézve, hogy a Törvényszék *tévesen alkalmazta a jogot* annak az álláspontnak a kialakításakor, hogy a Bizottságnak lehetősége volt így eljárni.

142. Áttérek arra a kérdésre, hogy a Törvényszéknek az elsőfokú eljárás keretében előterjesztett második jogalappal kapcsolatos alapos vizsgálata az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlata fényében megfelelő volt-e.

143. Először is igaz, hogy a Törvényszék azt állította érvelésében, hogy a „Bizottság a jogsértés súlyát számos tényező alapján határozza meg, amelyek tekintetében mérlegelési jogkörrel rendelkezik", és hogy „nem a közösségi bíróság, hanem a Bizottság feladata, hogy mérlegelési jogköre keretében, [...] kiválassza azon tényezőket és számadatokat, amelyeket [...] figyelembe vesz". A KME e szövegrészek közül legalább az elsőre támaszkodott, amikor ötödik jogalapjával összefüggésben azt állította, hogy a Törvényszék „túlzott mértékben átvette" a Bizottság értékelését.

144. A második jogalapból ugyanakkor, amelyben a KME azt állítja, hogy „a Bizottságnak a kartell súlyának meghatározásához figyelembe veendő tényezők megválasztására vonatkozó mérlegelési jogköre nem terjedhet odáig, hogy olyan tényezőkre hivatkozzon, amelyek a gazdasági összefüggések különleges sajátosságai fényében semmilyen összefüggésben nincsenek a jogsértés súlyával", nyilvánvaló, hogy a KME valójában elismeri a mérlegelési jogkör létét, csupán annak terjedelme tekintetében nem ért egyet a Törvényszékkel. Ez véleményem szerint nem szolgál megfelelő alapként ahhoz az érvhez, hogy a Törvényszék a szóban forgó határozat felülvizsgálatakor elmulasztotta a korlátlan jogkör gyakorlását.

145. Igaz, hogy a Törvényszék ítéletének 91–93. pontjában található megállapítások tömörek. Ez ugyanakkor nem szükségszerűen jelenti azt, hogy azok az érvek gondos vizsgálatának elmulasztását tükrözik. Ellenkezőleg, a KME érveinek hosszú ismertetéséből (75–82. pont), valamint a Bizottság azon érvének elutasításából, miszerint a piac mérete nem releváns a bírság összege tekintetében (88. pont), nyilvánvaló, hogy a második jogalapot gondosan megvizsgálták.

A Törvényszék megállapításai teljességgel összhangban vannak azzal a következtetéssel, hogy megfelelőnek találta a réz árának a jogsértés súlyának meghatározása céljából a piac mérete értékelésekor történt figyelembevételét, és a KME véleményem szerint nem terjesztett elő meggyőző érvet ennek a következtetésnek a kétségbe vonására.

Harmadik jogalap: az időtartamra való tekintettel történt százalékos növelés aránya

A megtámadott ítélet releváns szövegrészei

146. Az elsőfokú eljárás keretében előterjesztett harmadik jogalapjában a KME azzal érvelt, hogy ha az iránymutatás évenként 10%-*ig* terjedő (tehát 0% és 10% közötti) növelést tesz lehetővé a jogsértés időtartamára tekintettel, a Bizottságnak ezt a növelést inkább módosítania kellett volna a kartell ezen időtartam alatti változó intenzitása, valamint az árakra gyakorolt hatás hiánya alapján, ahelyett, hogy az időtartam minden éve tekintetében átalányemelést alkalmaz, a maximális „10%-kal, vagyis összesen 125%-kal". A Törvényszék a jogalapot mint megalapozatlant elutasította. A megtámadott ítélet 100–104. pontjában megállapította, hogy:

„100. […] a bírságnak az időtartamra való tekintettel történő emelése nem korlátozódik arra az esetre, amikor közvetlen kapcsolat áll fenn az időtartam és a versenyszabályok által érintett közösségi célok [jelentős[40]] sérelme között (lásd e tekintetben [a Törvényszék T-203/01. sz.,] Michelin kontra Bizottság ügyben [2003. szeptember 30-án] hozott ítélet[ének] [EBHT 2003., II-4071. o.] 278. pontját, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

101. Az iránymutatásból továbbá kitűnik, hogy a Bizottság nem hozott létre semmiféle átfedést vagy kölcsönös összefüggést a jogsértés súlyának, valamint időtartamának értékelése között.

102. Ellenkezőleg, először is az iránymutatás szerkezetéből következően a jogsértés súlyának értékelését a bírság általános kiindulási összegének megállapítása érdekében írja elő. Másodszor a jogsértés súlyát az érintett vállalkozás jellemzői – nevezetesen annak mérete, valamint az érintett piacon elfoglalt helye – fényében kell elemezni, ami alapján a Bizottság a kiindulási összeget súlyozhatja, a vállalkozásokat csoportokba oszthatja, illetve rögzíthet

40 – Lásd a lenti 43. lábjegyzetet.

egyéniesített kiindulási összeget. Harmadszor a Bizottság a jogsértés időtartamát figyelembe veszi az alapösszeg megállapításánál, negyedszer az iránymutatás előírja azon súlyosító és enyhítő körülmények figyelembevételét, amelyek lehetővé teszik a bírság összegének további módosítását, tekintettel különösen az érintett vállalkozásoknak a jogsértés megvalósításában játszott passzív vagy aktív szerepére.

hosszúnak minősül, és ezért 125%-kal növelte a bírság összegét. Ezzel a Bizottság nem tért el az iránymutatásban saját maga által felállított szabályoktól. Végül az Elsőfokú Bíróság úgy ítéli meg, hogy a 125%-os növelés a jelen ügyben nem [nyilvánvalóan] aránytalan."

Az érvek összefoglalása

103. Ebből következően a puszta tény, hogy a Bizottság fenntartotta magának azt a lehetőséget, hogy a bírság kiindulási összegét a jogsértés minden egyes évére vonatkozóan – a hosszú időtartamú jogsértések esetén a jogsértés súlya alapján rögzített összegnek akár 10%-ával – növelje, egyáltalán nem kötelezi arra, hogy ezt a mértéket a kartell tevékenységének intenzitása vagy hatásai, vagy akár a jogsértés súlya függvényében állapítsa meg. A Bizottság feladata, hogy mérlegelési mozgásterének keretében (lásd a fenti 31. pontot) döntsön arról, milyen mértékű növelést kíván alkalmazni a jogsértés időtartamának címén.

A KME fellebbezése

147. A KME előadja, hogy a Törvényszék indokolása homályos, logikátlan és nem megfelelő, mivel az nem fogalmaz meg egyértelmű szabályt.

104. A jelen ügyben a Bizottság a megtámadott határozat (335) és (340) preambulumbekezdésében azt állapította meg, hogy a KME csoport tizenkét éven és tíz hónapon keresztül vett részt a jogsértésben, amely időtartam az iránymutatás értelmében

148. Az ítélkezési gyakorlat gyakran foglalkozott az iránymutatás 1. B. pontjának értelmezésével és alkalmazásával – amely ugyanakkor elmulasztja megfogalmazni azokat a kritériumokat, amelyek alapján az öt évet meghaladó jogsértés esetén a Bizottságnak a jogsértés minden egyes éve tekintetében 0% és 10% közt kell módosítania a bírság kiindulási összegét. Úgy tűnik, ez pusztán annyit mond ki, hogy bírságnak az időtartamra tekintettel történő emelése nem korlátozódik arra az esetre, amikor közvetlen kapcsolat áll fenn az időtartam és a versenyszabályok által

érintett közösségi célok jelentősebb sérelme között – más szavakkal, a kiindulási összeget akkor is lehet az időtartamra tekintettel növelni, ha a versenyszabályok által érintett közösségi célok sérelme ennek a tényezőnek a közvetlen hatásaként nem súlyosabb, vagy teljes egészében hiányzik. Ez a megközelítés téves.

149. Először is ellentmond az 1. B. pont egyértelmű nyelvezetének, amely olyan korlátozásokkal szemben kiszabandó hatékony szankciókról beszél, amelyek „a fogyasztókra hosszú időn át káros hatást gyakor[oltak]". A Bizottság maga állapította tehát meg az időtartam és a káros hatás közötti közvetlen kapcsolat követelményét, amelyet az ítélkezési gyakorlat régóta elismer. A Törvényszék megállapította, hogy amikor a Bizottság a piacra gyakorolt tényleges hatásra tekintettel megállapított súly alapján határozza meg a kiindulási összeget, szükséges, hogy ez a hatás „teljes egészében kimutatható [legyen] a kartell fennállásának egészére nézve", amelynek hiányában a kiindulási összeget csökkenteni kell[41].

150. Másodszor, amikor kimondta, hogy a Bizottság az iránymutatásban nem hozott létre semmiféle átfedést vagy kölcsönös összefüggést a jogsértés súlyának, valamint időtartamának értékelése között, a Törvényszék elfogadta a Bizottság azon érvét, miszerint az időtartam miatti növelés összege csak a jogsértés időtartamát tükrözi, nem annak súlyát, így a súly értékelésekor már a jogsértés intenzitásával kapcsolatos valamennyi releváns tényezőt figyelembe vették. A Törvényszék mindazonáltal elmulasztotta megvizsgálni, hogy a Bizottság a súly értékelésekor megfelelő súllyal vette-e figyelembe azt a tényt, hogy a kartell intenzitása és a hatékonysága is változott az idők folyamán, valamint, hogy jelentős, feszültségekkel és eltérésekkel jellemezhető időszakai is voltak. A Bizottság azon állításának elfogadása helyett, hogy el kívánta kerülni azt, hogy a kartell tagjainak javára ugyanazokat a tényezőket kétszer is figyelembe vegye, a Törvényszéknek alaposan meg kellett volna vizsgálnia, hogy a szóban forgó határozatban valóban ez volt-e a helyzet. A Bizottság ugyanis kétszer mulasztotta el figyelembe venni az intenzitásban bekövetkezett változásokat, beleértve két nyugalmi időszakot is: egyszer a kiindulási összegnek a súlyra tekintettel történő meghatározásakor, valamint ismét, amikor meghatározta az időtartamra tekintettel történő növelést.

151. Harmadszor, a Törvényszék logikailag tévesen állapította meg, hogy az évi 10%-os növelés összhangban van az iránymutatásban meghatározott elvekkel, pusztán azért, mert az iránymutatás évente legfeljebb 10%-ig terjedő növelésről rendelkezik. Ez akkor lett volna igaz, ha az iránymutatás 10%-*os* (nem pedig 10%-*ig terjedő*) növelésről rendelkezett volna. A Bizottság mérlegelési jogköre

41 – A T-279/02. sz., Degussa kontra Bizottság ügyben 2006. április 5-én hozott ítélet (EBHT 2006., II-879. o.) 247. és 254. pontja.

a szankcióknak egy minimális és maximális összeg közötti megállapítására ugyanakkor nem korlátlan, mivel minden egyes eset jellegzetességeire tekintettel kell kifejtenie döntését, amelyet a Törvényszék és a Bíróság felülvizsgálhat. A maximális növelés alkalmazását a Törvényszék nem hagyhatta volna jóvá arra vonatkozó előzetes vizsgálat nélkül, hogy a Bizottság milyen módon élt mérlegelési jogkörével.

152. Végül a Törvényszék tévesen állapította meg azt is, hogy a kiindulási összeg 125%-os növelése nem nyilvánvalóan aránytalan. A Bizottság elismerte a szóban forgó határozatban, hogy a kartell intenzitása és hatékonysága változó volt, valamint, hogy jelentős, feszültségekkel és eltérésekkel jellemezhető időszakok is voltak, és mégis az időtartamra tekintettel kiszabható maximális növelést alkalmazta. A KME-t tehát ugyanígy kellett volna kezelni abban az esetben is, ha a kartell tekintetében végig fennmaradt volna ugyanaz az intenzitás és hatékonyság. Mivel elmulasztotta elismerni és kellő súllyal figyelembe venni ezt a realitást, továbbá kijavítani a Bizottságnak a növeléssel kapcsolatos meghatározását, a Törvényszék megsértette az arányosság és az egyenlő bánásmód elvét.

153. A KME tehát úgy véli, hogy a megtámadott ítéletet erre tekintettel hatályon kívül kell helyezni, és a Bíróságnak korlátlan felülvizsgálati jogkörében az időtartamra tekintettel megfelelő, alacsonyabb arányú növelést kellene megállapítania, újra meghatározva a kiindulási összeget, és ebből következően a bírság teljes összegét is.

A Bizottság válasza

154. A Bizottság előadja, hogy a Törvényszék azt állapította meg, hogy nem volt köteles az időtartamra tekintettel történő növelést a kartell intenzitására vagy hatásaira, illetve a jogsértés súlyára tekintettel megállapítani. A KME jogalapja csak ezt az értékelést vitatja, és azt kéri a Bíróságtól, hogy helyettesítse azt saját értékelésével; az tehát elfogadhatatlan.

155. A Törvényszék egyértelmű és logikus magyarázatot adott értékelésére, amely a KME valamennyi jogi érvére választ adott. Megállapította, hogy az időtartamra tekintettel történő emelés nem korlátozódik arra az esetre, amikor közvetlen kapcsolat áll fenn az időtartam és a versenyszabályok által érintett közösségi célok jelentősebb sérelme között. Ezt követően megállapította, hogy az iránymutatás nem hozott létre semmiféle átfedést vagy kölcsönös összefüggést a jogsértés súlyának, valamint időtartamának értékelése

között. Ezek helyett négy elkülönült lépést állapított meg. A Bizottság köteles:

a) a kiindulási összeg megállapítása érdekében értékelni a jogsértés súlyát;

b) minden egyes érintett vállalkozás jellemzői fényében elemezni a jogsértés súlyát, ami alapján súlyozhatja a kiindulási összeget;

c) az alapösszeg megállapításánál figyelembe venni a jogsértés időtartamát; valamint

d) figyelembe venni a súlyosító és enyhítő körülményeket, amelyek lehetővé teszik a bírság összegének további módosítását.

156. Mindazonáltal a jogsértés súlya, illetve a kartell intenzitása vagy hatásai nem szükségszerűen részei a harmadik lépcsőben az időtartamra tekintettel történő növelésnek. Mivel a KME azon érvei, amelyek szerint a növelésnek évenként 10%-nál kevesebbnek kellett volna lennie, kizárólag ezeken az elemeken alapultak, azok elfogadhatatlanok. A Törvényszék mindazonáltal úgy ítélte meg, hogy az abból következő 125%-os növelés nem nyilvánvalóan aránytalan.

157. A KME most azzal érvel, hogy ez az értékelés méltánytalan volt, és hogy a Bíróságnak azt saját értékelésével kellene helyettesítenie. Mindazonáltal „[…] a fellebbezés keretében a Bíróság felülvizsgálatának tárgya egyrészt az, hogy a [Törvényszék] jogilag mennyire megalapozottan vette figyelembe a meghatározott magatartás súlyossága[...] értékelésének összes alapvető elemét, másrészt annak vizsgálata, hogy a [Törvényszék] jogilag megkövetelt módon megválaszolta-e a fellebbező által a bírság törlése vagy csökkentése érdekében előadott összes érvet […]. A bírság állítólagos aránytalanságával összefüggésben […] a Bíróságnak, amennyiben fellebbezés keretén belül jogi kérdésekről határoz, nem feladata, hogy méltányossági okokból a sajátjával helyettesítse a [Törvényszék] értékelését, mivel az utóbbi az [uniós] jog megsértése miatt a vállalkozásokra kiszabott bírságok összegéről korlátlan felülvizsgálati jogkörében dönt[42]”.

158. A KME harmadik jogalapja tehát elfogadhatatlan. A Törvényszék által előadott indokok alapján ezen túlmenően megalapozatlan is.

42 – A C-359/01. P. sz., British Sugar kontra Bizottság ügyben 2004. április 29-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-4933. o.) 47. és 48. pontja.

159. A Törvényszék alapos vizsgálata megfelelőségének tekintetében a Bizottság megjegyzi (az ötödik jogalappal összefüggésben, de az elsőfokú eljárás keretében előterjesztett harmadik jogalapra hivatkozva), hogy a KME az ítélet 103. pontját idézi, amelyben a Törvényszék az iránymutatással összefüggésben a Bizottságnak a jogsértés időtartamára tekintettel történő növelés alkalmazásával kapcsolatos mérlegelési jogkörére hivatkozik. A 100. pontban ugyanakkor a Törvényszék már megállapította azon elvet, hogy „a bírságnak az időtartamra való tekintettel történő emelése nem korlátozódik arra az esetre, amikor közvetlen kapcsolat áll fenn az időtartam és a versenyszabályok által érintett közösségi célok [jelentős[43]] sérelme között". A KME azon érvével kapcsolatban, hogy a Bizottság ebben a tekintetben az iránymutatás elfogadásával önmagát korlátozta, a 102. pontban a Törvényszék kifejtette az iránymutatás rendszerét, a 103. pontban pedig arra a következtetésre jutott, hogy „[e]bből következően a puszta tény, hogy a Bizottság fenntartotta magának azt a lehetőséget, hogy a bírság kiindulási összegét a jogsértés minden egyes évére vonatkozóan – a hosszú időtartamú jogsértések esetén a jogsértés súlya alapján rögzített összegnek akár 10%-ával – növelje, egyáltalán nem kötelezi arra, hogy ezt a mértéket a kartell tevékenységének intenzitása vagy hatásai, vagy akár a jogsértés súlya függvényében állapítsa meg. A Bizottság feladata, hogy mérlegelési mozgásterének keretében [...] döntsön arról, milyen mértékű növelést kíván alkalmazni a jogsértés időtartamának címén". A Törvényszék tehát megvizsgálta a KME azzal kapcsolatos érvét, hogy a Bizottság sajátos kötelezettséget rótt magára az iránymutatás elfogadásával, és arra a következtetésre jutott, hogy nem ez történt.

Értékelés

160. A jelen jogalapnak (és az elsőfokú eljárás keretében előterjesztett, ennek megfelelő jogalapnak, valamint még a szóban forgó határozatnak is) váratlan sajátossága, hogy az egész kérdés úgy tűnik, mintha pusztán egy alapvető aritmetikai hibán alapulna, amely a megtámadott ítéletből egyértelmű, még akkor is, ha az láthatóan minden érintett figyelmét elkerülte.

161. A KME panasza a kezdetektől arra irányult, hogy a bírságot 125%-kal növelték, amely arányt a jogsértés időtartamára tekintettel túlzottnak tartja. A Bizottság ezt az előfeltételezést semmilyen módon nem vitatta (a Törvényszék kétségtelenül ezért fogadta el ezt kérdés nélkül), és úgy tűnik, hogy abban a meggyőződésben volt, hogy a szóban forgó határozatban valóban 125%-kal növelte a KME bírságát. Márpedig nem így történt.

162. Az a tény, hogy a növelés jóval kevesebb volt, bonyolult számítások nélkül is nyilvánvaló. Ha egy összeget 100%-kal növelnek, az megduplázódik, ha pedig 125%-kal, az több, mint a duplájára emelkedik. Márpedig, ha összehasonlítjuk az egész KME csoport

43 – A megtámadott ítélet angol nyelvi változata szerint „acute", a francia változat szerint azonban (amelyen az ítéletet eredetileg megszövegezték) „accru" – vagyis „jelentős". Az ítélkezési gyakorlatban eddig az „accru" fordítása „súlyos" volt. Talán a „súlyosabb" megfelelőbb fordítás lenne.

tekintetében összesített számokat a megtámadott ítélet 17. és 19. pontjában (35 millió és 56,88 millió euró)[44], láthatjuk, hogy a 19. pontban részletezett növelés a kiindulási összegnek kevesebb, mint a felével történő növelését eredményezte. Valójában a tényleges növelés 62,5% volt[45], csak a fele annak, amit az eljárások során állítottak, vélelmeztek, vagy elfogadtak. A Bizottság ugyanis a KME magatartását két elkülönült, egy hét éves és egy öt és fél éves időtartamú jogsértésben való részvételként értékelte, amely az Outokumpu és a Wieland esetében megállapítottnál kisebb mértékű összesített növelést eredményezett az időtartamra tekintettel, még akkor is, ha a magatartás valamennyi résztvevő tekintetében tizenkét évig és tíz hónapig tartott[46].

163. Aggodalomra ad okot, hogy egy ilyen, közel 22 millió eurós[47] eltérés észrevétlen marad. Talán a KME könyvelői nem ellenőrizték a szóban forgó határozat számításait, vagy nem láttak okot arra, hogy felhívják a figyelmet a kérdésre, jogászaiból pedig talán hiányoztak a szükséges számolási készségek, vagy elmulasztották a fenti pontban általam leírt módon megvizsgálni az érintett nagyságrendeket. A számokat talán a Bizottság sem ellenőrizte soha, sem a bírság kiszámításakor, sem a bírósági eljárások szakaszában. Ha (ami valószínűtlennek látszik) a szándék valóban összesen 62,5%-os növelés alkalmazása volt, akkor legalábbis semmiféle érintkezés nem volt a Bizottságon belül a bírság kiszabása, valamint a KME által indított eljárásban a védelem ellátásáért felelős személyek között.

44 – Lásd a fenti 26. pontot.

45 – Pontosabban kevéssel 62,5% felett volt, mivel a számításai lefolytatását követően a Bizottság 56,875 millió euróról 56,88 millió euróra kerekített; egy későbbi szakaszban ugyanakkor kompenzációs céllal lefelé is kerekített, amikor 30%-os csökkentést alkalmazott. Az összegek, amelyekkel a Bizottság a szóban forgó határozatban dolgozott, mind 10 000 euróra kerekítettek.

46 – Mivel a KME csoport, mint olyan csak 1995-ben alakult meg (bár az azt alkotó egységek az egész időszak alatt részt vettek a kartellben), a Bizottság a bírság egészét két egyenlő részre osztotta: egyet az 1988-tól 1995-ig tartó időszakra, amelyeket tovább osztott az egyes egységek között; a másikat az 1995-től 2001-ig tartó időszakra, a csoport egészének tekintetében. Az első részre a Bizottság 70%-os növelést alkalmazott, a második részre 55%-ot – amely alapján úgy tűnik, azt gondolták, hogy ez összesen 125%, amely növelést az Outokumpu és a Wieland esetében a bírságok kiindulási összegére alkalmazta (lásd a fenti 16. lábjegyzetet). Valójában ugyanakkor, ha egy összeg egyik felét egy bizonyos százalékkal, a másik felét pedig egy másik százalékkal növelik, a teljes összeg nem a két százalék összegével, hanem azok átlagával növekszik. Ez még nyilvánvalóbbá válik, ha elképzeljük, hogy mindkét felet ugyanazzal a százalékkal növelik – legyen, mondjuk 55%; a teljes növelés nyilvánvalóan 55% marad, nem pedig 110%.

47 – Ha a 35 millió euró kiindulási összeget 125%-kal növelték volna, az eredmény 78,75 millió euró lett volna, 21,87 millió euróval több, mint a ténylegesen kiszabott összesen 56,88 millió euró.

164. Mindenesetre a nettó eredmény, úgy tűnik, az, hogy míg az Outokumpuval és a Wielanddal szemben kiszabott bírságokat a kiszámításnak ebben a szakaszában valóban 125%-kal (a jogsértés minden egyes éve vonatkozásában valamivel kevesebb, mint 10%-os növelés összesítése), a KME-vel szemben kiszabott bírságot pedig mindössze 62,5%-kal növelték (valamivel kevesebb, mint évenként 5%), holott az vagy csoportként, vagy önálló társaságokként ugyanazon az időszakon keresztül vett részt a kartellben[48]. Ez rámutat arra, amely minden jel szerint a szóban forgó határozat hibája, amelyet, ha azt észrevették volna, az Outokumpu és a Wieland vitathatott volna, vagy amely alapján a Törvényszék növelhette volna a KME-vel szemben kiszabott bírságot.

165. A kérdés ugyanakkor az, hogy ez hogyan érinti a jelen jogalapot.

166. Véleményem szerint ez hatástalanná teszi a jogalapot. Valójában úgy tűnik, hogy az eredeti, az elsőfokú eljárás keretében előterjesztett jogalapot hatástalanná teszi, a Bizottság érveit pedig a Törvényszék megállapításaival egyetemben irrelevánssá. A KME érve az, hogy a Bizottságnak nem kellett volna a jogsértés minden egyes évére a jogsértés vélelmezetten tizenkét és fél éves (valamivel inkább hosszabb) időtartama tekintetében a maximális, évenként 10%-os növelést alkalmaznia, amely 125%-os növelést eredményezett. A Bizottság nem tett így, a kérdésnek pedig ennyiben kellene maradnia.

167. Elméletben igaz ugyan, hogy lehetséges lenne külön vizsgálni azt a kérdést, hogy a Bizottságnak alkalmaznia kellett volna a maximális, évenként 10%-os növelést úgy, ahogy tette, amelynek az eredménye összesen 62,5%-os növelés. Mindazonáltal mind a Törvényszék, mind a KME fellebbezés keretében előadott érvelése azon a vélelmen alapul, hogy a teljes növelés 125% volt. Tisztán spekuláció lenne azonban a kérdést annak fényében vizsgálni, hogy milyen indokolás és érvelés született volna, ha a valós növelést vizsgálják.

168. Azt lehet mondani, hogy az, hogy a Törvényszék elmulasztotta észrevenni az eltérést, alátámasztja a KME azon állítását, hogy a bírósági felülvizsgálat szintje nem volt megfelelő. A Törvényszék mindazonáltal nem tett mást, mint hogy az ítéletét egy mindkét fél elfogadott előfeltételezésre alapította. Az eredmény akkor sem lehetett volna a KME számára kedvező, ha a Törvényszék megállapította volna, hogy az előfeltételezés téves – így tehát a KME semmiképpen sem érvelhet

48 – Számításom szerint, ha a KME-vel szemben kiszabott bírságot ugyanígy növelték volna, a későbbi 30%-os csökkentést követő bírság teljes összege 55,125 millió euró lett volna (35 + 125% = 78,75; 78,75 – 30% = 55,125) a 39,91 millió euró helyett. Ezt az összeget lehetett volna a szükséges mértékben 7:5,5 arányban felosztani, amely megfelel az 1988 és 1995, valamint az 1995 és 2001 közötti két időszaknak.

azzal, hogy jogait ez bármilyen módon kedvezőtlenül érintette.

Negyedik jogalap: a bírság összegének csökkentése együttműködés címén

A megtámadott ítélet releváns szövegrészei

169. A szóban forgó határozatban a Bizottság annak a ténynek a figyelembevétele érdekében csökkentette az Outokumpuval szemben kiszabott bírságot, hogy az olyan bizonyítékot szolgáltatott, amely alapján a jogsértés időtartama négy év helyett tizenkét év és tíz hónapban volt megállapítható. A csökkentéssel az Outokumpu abba a helyzetbe került, mintha az időtartamra tekintettel történt növelés csak 40% lett volna, 125% helyett.

170. Negyedik jogalapjának negyedik részében a KME azzal érvelt, hogy a Bizottság megsértette az iránymutatást, valamint a tisztességes eljárás és egyenlő bánásmód elveit, mivel nem megfelelően vette figyelembe hozzájárulását a jogsértés teljes időtartamának megállapításához. Mivel a jogsértés két időszakára nézve (1988 májusától 1992 novemberéig, valamint 1998 májusától 1999 végéig) elsőként szolgáltatott a Bizottság számára döntő bizonyítékot (az egyszerű információval szemben), a KME-nek ezekre az időszakokra tekintettel részesülnie kellett volna a bírság csökkentésének kedvezményében, ugyanúgy, ahogy az Outokumpu bírságát is csökkentették.

171. A Törvényszék ezt az érvet a megtámadott ítélet 123–133. pontjában elutasította:

„123. […] először is meg kell jegyezni, hogy az 1996. évi engedékenységi közlemény címén sem az Outokumpu, sem a felperesek nem részesülhettek a bírság végleges összegének 50%-nál jelentősebb csökkentésében, mivel egyik vállalkozás sem jelentette be a Bizottságnak a jogsértés létezését azelőtt, hogy a Bizottság megkezdte volna azon vizsgálatát, amely elegendő indokot nyújtott a megtámadott határozat meghozatalához vezető eljárás megindítására.

124. Az is nyilvánvaló, hogy a Bizottság az Outokumpu 2001. május 30-i beszámolója révén értesült először a kartell teljes időtartamáról. A Bizottság a Mueller Industries által korábban nyújtott információk alapján csupán azt tudta bizonyítani, hogy a jogsértés 1994 májusától 1998 májusáig tartott. Mindemellett a felperesek

fenntartják, hogy az általuk a Bizottsággal 2002 októberében közölt információnak köszönhetően tudta végül az utóbbi bizonyítani a kartell 1988 májusa és 199[2] novembere, valamint 199[8] májusa és 1999 vége közötti fennállását.

125. A Bizottság az iránymutatás 1. B. pontja értelmében a jogsértés további időszakokban való fennállása megállapításának köszönhetően emelhette meg a jogsértő vállalkozásokkal szemben 40% helyett 125%-kal a kiszabott bírság kiindulási összegét. Következésképpen azon vállalkozások, amelyek a jogsértés további időszakokban való fennállására vonatkozó információkat nyújtották, azt kockáztatták, hogy a Bizottság a velük szemben kiszabandó bírság kiindulási összegét további 85%-kal emeli.

126. Ebben a helyzetben az 1996. évi engedékenységi közleményben rejlő paradoxon lép fel abban az értelemben, hogy az a vállalkozás, amely az engedékenységi közlemény D. pontjának hatálya alá tartozik, és a Bizottságnak új információkat nyújt, azt kockáztatja, hogy szigorúbb szankciók elé kell néznie annál, mintha nem szolgáltatott volna a Bizottságnak új információkat. Az iránymutatás 3. pontjának hatodik franciabekezdése, amely szerint »a vállalkozás hatékony együttműködése az eljárás során, a kartellügyekben a[z 1996. évi engedékenységi] közlemény hatókörén kívül« enyhítő körülménynek minősülhet, feloldhatja e paradoxont.

127. Azzal, hogy a Bizottság annak feltüntetése nélkül alkalmazta az iránymutatás 3. pontjának hatodik franciabekezdését, mentességet nyújtott az Outokumpunak a kartell azon további időszakára nézve, amelyről a 2001. május 30-i beszámoló előtt nem volt tudomása (a megtámadott határozat (386) preambulumbekezdése).

128. Ezért meg kell vizsgálni, hogy a Bizottság az iránymutatás 3. pontjának hatodik franciabekezdése, illetve az egyenlő bánásmód elvének értelmében köteles volt-e a felperesek részére is bírságcsökkentést alkalmazni azon információkért, amelyeket több mint tizenhat hónappal az Outokumpu információközlését követően nyújtottak az 1988–1992 közötti, valamint a 1998–1999 közötti időszakkal kapcsolatosan a Bizottságnak.

129. E tekintetben elöljáróban emlékeztetni kell, hogy a Bizottság az enyhítő körülmények alkalmazása tekintetében bizonyos mértékű mérlegelési jogkörrel rendelkezik (az Elsőfokú Bíróság T-44/00. sz., Mannesmannröhren-Werke kontra Bizottság ügyben 2004. július 8-án hozott ítéletének [EBHT 2004., II-2223. o.] 307. pontja).

130. Továbbá ki kell emelni, hogy a bírságok alóli mentesség logikájából következik, hogy a kartellnek csak egy tagja részesülhet ebben, tekintettel arra, hogy az elérni kívánt hatás pontosan az, hogy a kartelleken belül bizonytalan légkört hozzon létre azzal, hogy azok Bizottságnak való felfedésére ösztönöz. Ez a bizonytalanság pedig pontosan abból fakad, hogy a kartell résztvevői tudják, csupán egyikük részesülhet a bírságmentességben azzal, hogy a jogsértés többi résztvevőjét bejelenti, és ezzel annak a kockázatnak teszi ki őket, hogy velük szemben a Bizottság szigorúbb bírságokat fog kiszabni.

131. A jelen ügyben felmerült helyzetben, amikor is a Bizottság tudja, hogy a kartell létezik, de nem rendelkezik bizonyos alapvető tényezőkkel, amelyek lehetővé teszik a jogsértés teljes időtartamának megállapítását, különösen kívánatos e mechanizmus alkalmazása, főleg annak elkerülése érdekében, hogy a jogsértő vállalkozások megegyezhessenek a hivatkozott bizonyítékok eltüntetésében.

132. Ez a helyzet különbözik attól az esettől, amikor a Bizottságnak már tudomása van bizonyos bizonyítékokról, ám azokat ki szeretné egészíteni. Az utóbbi esetben az egyetlen vállalkozás bírság alóli mentesítése helyett a jogsértő vállalkozásokkal szembeni bírságcsökkentés indokolt azon okból, hogy a cél már nem a kiszabott bírságot növelő körülmény feltárása, hanem a lehető legtöbb bizonyíték összegyűjtése annak érdekében, hogy a Bizottság minél pontosabban állapíthassa meg a szóban forgó tényállást.

133. Az Outokumpu és a felperesek közötti állítólagos eltérő bánásmód tekintetében elegendő megjegyezni, hogy e vállalkozások nincsenek összehasonlítható helyzetben, tekintettel arra, hogy az Outokumpu több mint egy évvel a felpereseket megelőzően szolgáltatott a kartell további nyolc és fél éves időtartamára vonatkozó információkat.”

Az érvek összefoglalása

A KME fellebbezése

172. A KME megjegyzi, hogy az „engedékenységi közlemény hatókörén kívül történő együttműködés” mint enyhítő körülmény az 1996. évi engedékenységi közlemény hiányosságát orvosolja – ami 2002-ben történt meg – azzal, hogy biztosítja, hogy azzal a társasággal szemben, amely a Bizottság számára a jogsértés súlyával és/vagy időtartamával

kapcsolatban korábban ismeretlen tényekre vonatkozó bizonyítékot szolgáltat, ne lehessen szigorúbb bírságot kiszabni, mintha nem tett volna így. Az ilyen társaság részleges mentességet kap a jogsértésnek a Bizottság által korábban nem ismert vetületeivel kapcsolatban, amelyet segített a Bizottságnak megállapítani. Ebben értelemszerűen egyetlen társaság részesülhet. Mivel a KME ezt az elvet nem vonta kétségbe, a Törvényszék e kifogás téves értelmezése alapján ellenőrizte, hogy a Bizottság köteles volt-e „a felperesek részére is bírságcsökkentést alkalmazni azon információkért, amelyeket több mint tizenhat hónappal az Outokumpu információközlését követően nyújtottak az 1988–1992 közötti, valamint a 1998–1999 közötti időszakkal kapcsolatosan a Bizottságnak”.

173. A KME előadja, hogy ennek az enyhítő körülménynek az alkalmazására két lehetséges, alternatív vizsgálat van: az arra a társaságra alkalmazandó, amely először szolgáltatott a Bizottság számára valamely jogsértés súlyával vagy időtartamával összefüggésben a Bizottság által korábban nem ismert a) *információt* vagy b) *bizonyítékot*. Úgy véli, hogy a második vizsgálat a helyes, és hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta az első vizsgálatot annak értékeléséhez, hogy a kartell két együttműködő tagja – a KME és az Outokumpu – közül melyik jogosult a kedvezményre. Álláspontját a következő megfontolásokra alapozza:

i) a 2002. és a 2006. évi engedékenységi közlemények[49] vonatkozó rendelkezései világosan kijelentik, hogy a részleges mentességből csak olyan vállalkozás részesülhet, amely bizonyítékot (és nem pusztán információt) nyújt a Bizottságnak;

ii) a Bizottság nem újította meg a bírságok kiszabására vonatkozó politikáját a 2002. és 2006. évi engedékenységi közleményeket követően, és ezért az 1996. évi közleményben szereplő „a közlemény hatókörén kívül történő együttműködést” nem lehet a 2006. évi közleménnyel ellentétesen értelmezni;

iii) a 2002. és a 2006. évi engedékenységi közlemények értelmében az a tény, hogy a Bizottságnak tudomása van kartelltevékenységről, nem zárja ki, hogy az engedékenységet kérelmező teljes bírságmentességet kapjon, még akkor sem, ha ezek az ismeretek elegendőek helyszíni vizsgálat elvégzéséhez (de nem elegendőek a jogsértés megállapításához); ugyanígy, az a tény, hogy a Bizottságnak bizonyos időszakot érintően tudomása van versenyellenes magatartásról – beleértve ebbe a kartell egyik résztvevője által szolgáltatott, meg nem erősített *információkat* is – nem zárja ki azt, hogy

49 – Lásd a fenti 13. lábjegyzetet.

az engedékenységet kérelmező részleges mentességet kapjon, ha az a későbbiekben megfelelő *bizonyítékokat* szolgáltat az ilyen magatartásra, amely alapján a Bizottság ezen időszak tekintetében megállapíthatja a kartellt;

1988 májustól 1992 novemberig, valamint az 1998 májustól az 1999 végéig terjedő időszakok tekintetében, semmisítse meg a szóban forgó határozat releváns részét, és korlátlan felülvizsgálati jogkörében ennek megfelelően számítsa ki újra a bírságot.

iv) végül a vállalkozások sokkal kevésbé lennének hajlandóak együttműködni a Bizottsággal, ha attól tartanának, hogy olyan időszakkal kapcsolatban szabnak ki ellenük bírságot, amelynek tekintetében egyedül ők szolgáltatták a szükséges bizonyítékokat; a KME együttműködése nélkül a Bizottság nem állapíthatta volna meg a folyamatos jogsértést 1988-tól 2001-ig; az alap, amely az Outokumpu esetében igazolta a releváns enyhítő körülmény alkalmazását az 1988 és 1993, valamint az 1999 és 2001 közötti időszak tekintetében, ezen időszakok tekintetében a KME-re is alkalmazandó; méltánytalan volt tehát a KME-vel szemben, amely a Bizottság számára mind a jogsértés időtartamával, mind a jogsértés súlyával összefüggésben addig ismeretlen bizonyítékot szolgáltatott, hogy hosszabb jogsértésért szankcionálják, amit a Bizottság kizárólag a KME együttműködése miatt tudott megállapítani (az egyszerű gyanú helyett).

A Bizottság válasza

174. A KME ezért azt kéri a Bíróságtól, hogy helyezze hatályon kívül a megtámadott ítéletet abban a részében, amelyben a Törvényszék elmulasztotta megállapítani, hogy a KME-nek részesülnie kell a bírság kiindulási összegének az időtartamra tekintettel alkalmazott szorzónak megfelelő csökkentésében az

175. A Bizottság előadja, hogy annak értékelésekor, hogy mikor adható részleges mentesség – az együttműködés miatti bírságcsökkentéssel szemben – a Törvényszék egyértelmű és logikus magyarázatot adott a KME valamennyi jogi érvére. Ítéletének 123–127. pontjában kifejtette, hogy a kartell teljes időtartamának a Bizottság tudomására hozásával az Outokumpu lehetővé tette a Bizottság számára, hogy a bírságának kiindulási összegét 85%-kal megemelje, míg az együttműködésért járó maximális bírságcsökkentés 50% lehetett. A Bizottság ezt a paradox helyzetet azzal orvosolta, hogy az Outokumpu esetében az általa felfedett további időtartam vonatkozásában a részleges mentességgel megegyező mértékű bírságcsökkentést alkalmazott. A 131. és 132. pontban a Törvényszék kifejtette, hogy ez a helyzet mennyiben különbözik attól, amelyben a vállalkozások pusztán a kartell egy, a Bizottság által már

ismert időszaka tekintetében szolgáltatnak bizonyítékot.

176. A KME azt kéri a Bíróságtól, hogy helyettesítse a Törvényszék értékelését a KME által megfelelőnek ítélt vizsgálattal. Ez nem csak elfogadhatatlan, de a Törvényszék értékelése nyilvánvalóan helyes, és a KME nyilvánvalóan téved. Amikor az Outokumpu a Bizottság számára ismeretlen információkat szolgáltatott, a kartell teljes időtartamát felfedte, és a Bizottság első alkalommal volt abban a helyzetben, hogy a teljes időtartam bizonyításának céljából vizsgálódjon és keressen bizonyítékokat. Ennek felfedése nélkül nem lett volna lehetőség az ismeretlen évek tekintetében jogsértést megállapító határozat meghozatalára. A KME pusztán olyan bizonyítékokkal szolgált, amelyek bár még nem voltak a Bizottság birtokában, a jogsértés már ismert elemeire vonatkoztak (az Outokumpu által felfedett időtartam alatt), ezért nem voltak ilyen alapvető hatással a vizsgálatra. A Bizottság már vizsgálódott és bizonyítékokat keresett a kartell időtartamának bizonyításához, és elképzelhető, hogy azokat a KME közreműködése nélkül is megszerezte volna. A KME könnyebbé tette a Bizottság feladatát, de ez minden.

177. A KME által alkalmazott, az információ és a bizonyíték közötti megkülönböztetés nem meghatározó. Valójában az Outokumpu által szolgáltatott „információ" bizonyíték is volt egyben. Az Outokumpu 2001. május 30-i beszámolóját, amelyre a megtámadott ítélet 124. pontja is hivatkozik, a szóban forgó határozatban bizonyítékként használták fel. Ezzel ellentétben a KME által szolgáltatott „bizonyíték" nyilvánvalóan információkkal szolgált a Bizottságnak a kartell bizonyos részleteit illetően. A döntő tényező az, hogy bármilyen „információ" vagy „bizonyíték" először fed-e fel a kartell súlyát vagy időtartamát érintő elemet, amelyet az érintett vállalkozás közreműködése nélkül nem lehetett volna vizsgálni.

178. Ezen túlmenően a KME az általa idézett 2002. évi engedékenységi közlemény alapján nem kapott volna részleges mentességet. Ez a közlemény ugyanis annak a vállalkozásnak biztosít részleges mentességet, amely „a Bizottság előtt korábban ismeretlen tényekre vonatkozóan szolgáltat bizonyítékot, amely közvetlenül összefügg a feltételezett kartell jelentőségével vagy fennállása időtartamával". A KME által szolgáltatott bizonyíték a Bizottság előtt korábban is ismert tényekkel, tudniillik a kartell teljes időtartamával volt kapcsolatos.

179. A KME alternatív vizsgálata megkétszerezné – és alkalmazhatatlanná tenné – az 1996. évi engedékenységi közlemény D. pontjában foglalt, az együttműködésre tekintettel történő csökkentésre vonatkozó vizsgálatot, miszerint egy társaság, amely „információkat, okiratokat vagy egyéb[,][…] az elkövetett jogsértés létezésének megerősítéséhez" hozzájáruló bizonyítékot szolgáltat, 10% és 50% közti csökkentésben részesül. A KME

vizsgálata olyan esetben biztosítana mentességet, amelyre az engedékenységi közlemény értelmében maximum 50% csökkentés biztosítható, és így lerombolná az engedékenységi közleményben felépített rendszert. A KME együttműködését a bírság 30%-os csökkentésével megfelelően honorálták, amelyet a Törvényszék is helybenhagyott, és amelyet a fellebbezésben sem vitattak.

az elsőfokú eljárásban előterjesztett érvek jellegét. Azzal a kifogással kapcsolatban, hogy a KME-nek részleges mentességet kellett volna kapnia, nem pedig „csak" az együttműködés címén a bírság csökkentését, a Törvényszék mindenesetre megállapította, hogy ez téves lett volna, kimondva például a 132. pontban, hogy „egyetlen vállalkozás bírság alóli mentesítése helyett a jogsértő vállalkozásokkal szembeni bírságcsökkentés indokolt azon okból, hogy a cél már nem a kiszabott bírságot növelő körülmény feltárása".

Értékelés

180. A Törvényszék alapos vizsgálatának megfelelő jellegével kapcsolatban a Bizottság megjegyzi (az ötödik jogalappal összefüggésben, de az elsőfokú eljárás keretében előterjesztett negyedik jogalapra hivatkozással), hogy a KME a megtámadott ítélet 115. pontját idézi, amelyben a Törvényszék kimondta, hogy a bírságkiszabási iránymutatás kötelező előírásának hiányában a Bizottság mérlegelési jogkörrel rendelkezik az enyhítő körülmények tekintetében, valamint a 129. pontot, ahol ismét megjegyezte, hogy a Bizottságnak ebben a tekintetben mérlegelési jogköre van. Ezeket a megjegyzéseket mindazonáltal a KME azon érveivel összefüggésben tette, hogy a Bizottság megsértette az iránymutatás 3. pontját, amikor nem vett figyelembe bizonyos enyhítő körülményeket. A Törvényszék számára az volt a kérdés, hogy ezek az érvek olyan kérdéseket érintenek-e, amelyek tekintetében a Bizottság számára az iránymutatás kötelezettséget ír elő, vagy olyanokat, amelyekben fenntartotta mérlegelési jogkörét. Ez nem a megfelelő bírósági felülvizsgálat elmulasztására mutat, pusztán tükrözi a KME által

181. Megjegyzem, hogy ha a KME-vel szemben kiszabott bírságot a szóban forgó határozatban csökkentették volna, hogy hatástalanítsák a hat év és egy hónapnyi időszakra vonatkozó növelést, amely időtartammal kapcsolatban állítása szerint „döntő bizonyítékot" szolgáltatott a Bizottság számára, az eredménynek csak a jogsértés maradék hat évére és kilenc hónapjára vonatkozó növeléssel kellett volna egyenlőnek lennie. Ha az évenkénti mértéket 10%-on tartották volna, mint a többi résztvevő esetében, ez 67,5%-os növelést jelentett volna – vagyis 5%-kal magasabbat, mint a tényleges összes (és talán figyelmetlenségből) alkalmazott növelés[50].

50 – Lásd a fenti 161. és az azt követő pontokat.

Így ismét elfogadhatónak tűnik, hogy ha a Törvényszék teljességgel tisztában lett volna a helyzettel, az eredmény akkor sem lehetett volna a KME-re nézve kedvező, ha e konkrét érv kapcsán sikerrel jár.

182. Ennek alapján elképzelhető ugyanannak a megközelítésnek az alkalmazása, amelyet a harmadik jogalap tekintetében javasoltam, miszerint ez a jogalap (az elsőfokú eljárás keretében előterjesztett érvvel együtt) hatástalan. Itt ugyanakkor úgy vélem, hogy az a kérdés, hogy a KME-t úgy kellett volna-e kezelni, mint amely nem vett részt a kartellben azokban az időszakokban, amelyekre nézve bizonyítékot szolgáltatott a Bizottságnak, nem tartozik elválaszthatatlanul a növelés százalékos mértékének kérdéséhez, ezért az külön is vizsgálható.

183. A KME érve lényegében három javaslaton nyugszik, amelyeknek főszabály szerint mindegyikét meg kell állapítani ahhoz, hogy az érv sikeres lehessen: a) azt az információt, amely egy jogsértéssel érintett időszakot tár fel, meg kell különböztetni az olyan bizonyítéktól, amely bizonyítja, hogy abban az időszakban jogsértés történt; b) ha az információt előbb egy fél szolgáltatja, majd a bizonyítékot később egy másik, csak az utóbbinak kell az érintett időszak tekintetében bármiféle mentességben részesülnie; és c) az 1988 májusától 1992 novemberéig és 1998 májusától 1999 végéig tartó időszakok tekintetében a KME bizonyítékot, míg az Outokumpu korábban csak információt szolgáltatott.

184. Az a) pontra tekintettel egyetértek a Bizottsággal abban, hogy nem lehet ésszerű megkülönböztetést tenni az információ (amely a KME szerint tehát csak az emlékek alapján tett kijelentés) és a bizonyíték között (amely szerinte okirati vagy más kézzelfogható elemet jelent, amelyből következtetéseket lehet levonni). Valójában ugyanakkor az információ szolgáltatja a bizonyítékot (vagy sosem lenne lehetőség jogi eljárásokban tanúk meghallgatására), és a bizonyíték szolgáltatja az információt (amely nélkül értéktelen lenne). A Törvényszék tehát nem tévedett, amikor az Outokumpu és a KME hozzájárulását ugyanolyan szintűnek értékelte a Bizottság vizsgálatához viszonyított hasznosságukra tekintettel.

185. A b) pontra tekintettel, még ha általában az információt és a bizonyítékot nem is lehet a vizsgálathoz viszonyított hasznosságuk tekintetében jellegüknél fogva megkülönböztetni, az „információ” vagy „bizonyíték” formájában történt különböző hozzájárulások hasznossága valamely konkrét vizsgálat tekintetében jelentősen eltérhet. Lehetséges tehát, hogy a kartell egyik résztvevője olyan információt és bizonyítékot szolgáltat a jogsértés valamely időszakára vonatkozóan, amely olyan homályos és olyan kevéssé meggyőző, hogy annak a Bizottság számára semmilyen gyakorlati haszna nincsen, míg egy másik később részletes információt vagy bizonyítékot szolgáltat, amely döntő jelentőségű annak

megállapításához, hogy a jogsértés a szóban forgó időszakban fennállt. Ilyen esetben a Bizottság megfelelően jár el, ha ebben a tekintetben a bírság csökkentésének alkalmazásakor az utóbbit részesíti előnyben; és ha mégis az előbbit részesítené előnyben, az utóbbi joggal kérhetné a Törvényszéktől, hogy korlátlan felülvizsgálati jogköre keretében vizsgálja felül a megközelítést, bár az eredmény a tényállás Törvényszék által végzett értékelésétől függ. Kétségtelen mindenesetre, hogy a „bírságok alóli mentesség logikája", amelyre a Törvényszék ítéletének 130. pontjában hivatkozik, afelé mutat, hogy csak a megfelelő információt vagy bizonyítékot szolgáltató első résztvevőt jutalmazzák.

186. A c) pontra tekintettel az a kérdés, hogy a KME „bizonyítéka" döntő volt-e a Bizottság azon következtetéséhez, hogy a kartell a szóban forgó időszakokban fennállt, míg az Outokumpu korábban nyújtott „információja" nem volt alkalmas arra, hogy abból következtetéseket vonjanak le, olyan ténykérdés, amely nem képezheti fellebbezés tárgyát. Ezen túlmenően az is egyértelmű a megtámadott ítélet 128. és 131–133. pontjából, hogy a Törvényszék ebben a tekintetben úgy ítélte meg, hogy az Outokumpu lényeges információt szolgáltatott, amely lehetővé tette a jogsértés teljes időtartamának megállapítását, amelyet a KME több mint tizenhat hónappal később egészített ki a tényállás Bizottság általi megállapítását elősegítő bizonyítékokkal. Ilyen ténybeli értékelés alapján nem kétséges, hogy a Törvényszék nem alkalmazta tévesen a jogot, amikor elutasította a KME negyedik jogalapjának negyedik részét.

187. Végül azon kérdés tekintetében, hogy a Törvényszék által elvégzett felülvizsgálat megfelelő volt-e, egyértelmű, hogy a Törvényszéknek az enyhítő körülmények figyelembevétele kapcsán a Bizottság mérlegelési jogkörére vonatkozóan tett megállapításai nem tették lehetetlenné a KME érveinek megfelelő vizsgálatát és megválaszolását, valamint hogy következtetését az elé terjesztett tények és érvek valós értékelésére alapította.

Költségek

188. A Bíróság eljárási szabályzatának 122. cikke alapján, ha a fellebbezés megalapozatlan, a Bíróság határoz a költségekről. A 69. cikk 2. § értelmében a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Jelen ügyben álláspontom szerint a fellebbezést el kell utasítani. A Bizottság kérte a pervesztes fél költségek viselésére kötelezését. A KME-t ezért a Bizottság költségeinek viselésére kell kötelezni.

Végkövetkeztetések

189. A fenti megfontolások összességére figyelemmel azt javasolom, hogy a Bíróság:

utasítsa el a fellebbezést, és

a KME Germany AG-t, a KME France SAS-t és a KME Italy SpA-t kötelezze a Bizottság költségeinek viselésére.