

PRESUDA SUDA

15. srpnja 1970.(*)

U predmetu 41/69,

ACF CHEMIEFARMA N.V., društvo s ograničenom odgovornošću, sa sjedištem u Amsterdamu, koje zastupa njegov odvjetnik, H. Van den Heuvel, Rokin 84, Amsterdam, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg, pri odvjetničkom uredu E. Arendta, Centre Louvigny, 34B, Rue Philippe-II,

tužitelj,

protiv

KOMISIJE EUROPSKIH ZAJEDNICA, koju zastupa njezin pravni savjetnik, E. Zimmermann, u svojstvu agenta, uz asistenciju G. Van Heckea, odvjetnika pri belgijskom kasacijskom sudu, s izabranom adresom za dostavu kod njezinog pravnog savjetnika, E. Reutera, 4 Boulevard Royal,

tuženika,

povodom zahtjeva za poništenje ili preinaku Odluke Komisije od 16. srpnja 1969., objavljene u Službenom listu Europskih zajednica br. L 192 od 5. kolovoza 1969., str. 5. i sljedeće, a u vezi s postupkom na temelju članka 85. Ugovora o EEZ-u.

SUD

u sastavu: R. Lecourt, predsjednik, R. Monaco i P. Pescatore, predsjednici vijeća, A. M. Donner, A. Trabucchi (izvjestitelj), W. Strauss i J. Mertens de Wilmars, suci, J. Gand, nezavisni odvjetnik, A. Van Houtte, tajnik,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zajedno s pet drugih nizozemskih poduzetnika, koje je kasnije uvijek zastupao, NV Nederlandse Combinatie voor Chemische Industrie, Amsterdam (u dalnjem tekstu: Nedchem), čiji je pravni sljednik tužitelj, sklopio je 1958. s poduzetnicima C. F. Boehringer und Söhne, Mannheim, i Vereinigte Chininefabriken Zimmer i Co., GMBH, Mannheim (u dalnjem tekstu: Boehringer) i Buchler i Co., Brunswick sporazum čiji je cilj raspodjela njihovih nacionalnih tržista i utvrđivanje dogovorenih cijena i kvota za izvoz kinina i kinidina u druge zemlje.

- 2 Buchler se povukao iz tog sporazuma 28. veljače 1959.
- 3 U srpnju 1959., nakon intervencije Bundeskartellamta koji je bio obaviješten o sporazumu, Boehringer i Nedchem izmijenili su taj sporazum tako da su isključili isporuke u države članice EEZ-a.
- 4 Novi zabranjeni sporazum osnovan je 1960. između Nedchema i druga dva navedena poduzetnika, a ubrzo zatim proširen je na francuska i engleska poduzetnika.
- 5 Taj se zabranjeni sporazum zasnivao prije svega na sporazumu o trgovini s trećim zemljama (u dalnjem tekstu: sporazum o izvozu) te je među ostalim dogovorno određivao cijene i rabate u vezi s izvozom kinina i kinidina te raspodjelu izvoznih kvota zajamčenu sustavom naknade u slučaju da izvozne kvote budu premašene ili ne budu dostignute.
- 6 Osim toga, „džentlmenskim sporazumom” između istih stranaka gore navedene odredbe proširene su na sve prodaje unutar zajedničkog tržišta.
- 7 Tim je sporazumom također uspostavljeno načelo zaštite nacionalnih tržišta u korist svakog proizvođača, a francuske članice zabranjenog sporazuma njime se obvezuju da neće proizvoditi sintetski kinidin.
- 8 S obzirom na to da je odlukom od 16. srpnja 1969. (SL br. L 192, str. 5. i sljedeće) Komisija procijenila da su ograničenja tržišnog natjecanja predviđena tom odlukom mogla utjecati na trgovinu između država članica, nametnula je tužitelju kaznu od 210 000 obračunskih jedinica.
- 9 Zahtjevom podnesenim tajništvu Suda 13. rujna 1969., poduzetnik Chemiefarma NV podnio je tužbu protiv te odluke.

A - Tužbeni razlog u pogledu nенадлеžности Komisije

- 10 Pozivajući se na činjenicu da je sporazum o izvozu bio prijavljen nadležnim nacionalnim tijelima bez iznošenja prigovora, tužitelj poziva Sud da ispita u kojoj mjeri članci 88. i 89. Ugovora i, prema potrebi, Uredba Vijeća br. 17/62 uskraćuju nadležnost Komisije za procjenu tako prijavljenih sporazuma.
- 11 Na temelju članka 9. stavka 3. Uredbe br. 17. „tijela država članica ostaju nadležna za primjenu odredaba članka 85. stavka 1.”, ali samo „sve dok Komisija ne pokrene postupak na temelju članaka 2., 3. ili 6.” uredbe.
- 12 Privremeni karakter koji je time pripisan intervencijama nacionalnih tijela ne može ugroziti puno izvršavanje ovlasti Komisije unutar zajedničkog tržišta.
- 13 U svakom slučaju, džentlmenski sporazumi koji su uređivali ponašanje članica zabranjenog sporazuma na zajedničkom tržištu nisu bili predmet gore navedene prijave.
- 14 Stoga prigovor nije osnovan.

15 Tužitelj tvrdi da Komisija nije uspostavila svoju nadležnost jer nije dostavila dokaz da postoje uvjeti za primjenu članka 85.

16 Taj se prigovor odnosi na bitnu povredu postupovnih pravila, a ne na nadležnost Komisije.

B – Tužbeni razlog u pogledu zastare

17 Tužitelj prigovara Komisiji da nije uzela u obzir činjenicu da je za navodnu povredu nastupila zastara, s obzirom na razdoblje koje je proteklo između datuma nastanka činjenica i pokretanja administrativnog postupka od strane Komisije.

18 Odredbe koje uređuju ovlast Komisije da izriče kazne u slučaju povrede pravila tržišnog natjecanja ne predviđaju nikakvu zastaru.

19 Kako bi ispunio svoju funkciju osiguravanja pravne sigurnosti, rok zastare treba unaprijed utvrditi.

20 Utvrđivanje njegovog trajanja i načina primjene u nadležnosti je zakonodavca Zajednice.

21 Stoga prigovor nije osnovan.

C - Tužbeni razlozi u pogledu postupka i zahtjeva

I - Tužbeni razlozi u pogledu izjave o prigovorima

22 Tužitelj tvrdi da Komisija u izjavi o prigovorima od 30. svibnja 1968. nije u dostačnoj mjeri navela činjenice koje joj se stavlaju na teret kao ni odgovarajuće dokaze.

23 Tim propustom Komisija je ugrozila sudski nadzor zakonitosti pobijane odluke.

24 Članak 19. stavak 1. Uredbe br. 17 obvezuje Komisiju da, prije donošenja odluke u vezi s kaznama, zainteresiranim stranama pruži priliku da iznesu svoja stajališta u pogledu prigovora koji su protiv njih podneseni.

25 Članak 4. Uredbe Komisije br. 99/63 određuje da Komisija u svojim odlukama razmatra samo one prigovore protiv poduzetnika i udruženja poduzetnika u pogledu kojih im je pružena prilika da iznesu svoja stajališta.

26 Izjava o prigovorima taj zahtjev ispunjava jer se jasno, iako sažeto, navode bitne činjenice na koje se Komisija poziva.

27 Obveza nametnuta člankom 19. ispunjena je kada, tijekom administrativnog postupka, Komisija iznosi elemente koji su nužni za obranu.

28 U ovom slučaju Komisija je jasno iznijela bitne činjenice na kojima je temeljila navedene prigovore, pozivajući se izričito na izjave sadržane u zapisnicima s određenih sastanaka zainteresiranih poduzetnika i prepisku između tih poduzetnika u vezi sa zaštitom nacionalnih tržišta u listopadu i studenom 1963.

- 29 Na temelju svojih provjera Komisija s druge strane tvrdi da su zainteresirane strane nastavile razmjenjivati podatke o prodaji s ciljem mogućeg količinskog izjednačavanja, te da su do kraja 1964. nastavile primjenjivati politiku jedinstvenih cijena, iz čega proizlazi da se džentlmenski sporazum o proizvodnji i prodaji na zajedničkom tržištu nastavio primjenjivati i nakon 1962.
- 30 Stoga primjedbe iznesene u vezi s iznošenjem prigovora nisu osnovane.

II - Prigovor u pogledu uvida u administrativni spis

- 31 Tužitelj tvrdi da je Komisija povrijedila prava obrane time što mu je tijekom administrativnog postupka uskratila uvid u bitne dokumente na kojima se temelji pobijana odluka.
- 32 Tuženik odgovara da je omogućio tužitelju uvid u dokumente koji su bili važni za procjenu prigovorâ.
- 33 U izjavi o prigovorima navodi se da je tužitelj do 1966., posebno za prodaju u Italiji, Belgiji i Luksemburgu, primjenjivao politiku zajedničkih cijena s ostalim proizvođačima kinina.
- 34 U skladu s navedenim iznošenjem prigovora, takvo usklađeno ponašanje proizlazi posebno iz ujednačenosti cijena koje su poduzetnici primjenjivali za prodaju u navedene zemlje.
- 35 U prilog toj tvrdnji, izjava o prigovorima (stavak 11. posljednji podstavak) odnosi se na rezultate provjera koje provode djelatnici Komisije u tim zemljama.
- 36 Tijekom administrativnog postupka tužitelj je zatražio od Komisije da ga upozna s tim elementima.
- 37 Komisija je odbila taj zahtjev, pozivajući se na nužnost zaštite poslovne tajne drugih poduzetnika.
- 38 Ipak, Komisija je sama navela da su ti poduzetnici redovito i uzajamno razmjenjivali podatke o količinama prodanim u dotičnim državama.
- 39 Nadalje, u slučaju sumnje, Komisija je mogla zatražiti mišljenje drugih zainteresiranih poduzetnika o zahtjevu tužitelja za dostavom dokumentacije koja se na njih odnosi.
- 40 Izgleda da Komisija od navedenih poduzetnika nije zatražila to mišljenje.
- 41 Međutim, tijekom administrativnog postupka tužitelj nije osporio da je provodio politiku jedinstvenih cijena do kraja listopada 1964.
- 42 Stoga je izostanak dokumentacije mogao utjecati na tužiteljeve mogućnosti obrane, u okviru administrativnog postupka, samo što se tiče razdoblja od studenoga 1964. do siječnja 1965.
- 43 Stoga ovo pitanje valja razmotriti zajedno s meritumom.

III - Prigovori u pogledu sastavljanja zapisnika s rasprave

- 44 Tužitelj prigovara Komisiji da nije poštovala članak 9. stavak 4. Uredbe br. 99, posebno time što zainteresiranim poduzetnicima nije u razumnom roku dostavila potpun i točan zapisnik s rasprave, što je odredila prekratak rok za dostavu očitovanja i što, prije donošenja pobijane odluke, nije potvrdila suglasnost s prijedlogom zapisnika.
- 45 Tijekom administrativnog postupka tužitelj, koji je imao na raspolaganju rok od tri tjedna za dostavu svojih očitovanja na prijedlog zapisnika koji mu je Komisija dostavila, nije iskoristio svoje pravo predlaganja izmjena niti je zatražio produljenje roka.
- 46 Zbog toga je neutemeljeno sada kritizirati Komisiju da je odredila prekratak rok i da, prije donošenja pobijane odluke, nije potvrdila svoju suglasnost sa zapisnikom.
- 47 Tužitelj nadalje tvrdi da je Komisija, time što mu nije dostavila tekst na nizozemskom jeziku, povrijedila načela sadržana u člancima 217. i 248. Ugovora o EEZ-u kao i odredbe Uredbe Vijeća br. 1.
- 48 Na temelju članka 3. Uredbe Vijeća br. 1, dokumenti koje institucije Zajednice dostavljaju osobi pod jurisdikcijom države članice trebaju biti sastavljeni na jeziku te države.
- 49 Stoga činjenica da nizozemska inačica prijedloga zapisnika nije dostavljena predstavlja nepravilnost u izradi tog dokumenta, što bi moglo utjecati na njegovu valjanost.
- 50 Međutim, iz argumenata koje je iznio tužitelj razvidno je da je imao mogućnost pravovremeno se upoznati sa sadržajem zapisnika.
- 51 Tužitelj nije tvrdio da je zbog toga zapisnik sadržavao bitne netočnosti ili propuste u vezi s njime.
- 52 Stoga valja zaključiti da utvrđena nepravilnost nije u ovom slučaju proizvela štetne posljedice koje bi mogle dovesti u pitanje administrativni postupak.
- 53 U tim okolnostima, gore navedene prigovore treba odbiti.

IV - Prigovori u pogledu nedovoljnog sudjelovanja tužitelja u administrativnom postupku

- 54 Tužitelj se žali da Komisija nije poštovala opće pravno načelo zahtijevajući od njega da zainteresiranim stranama omogući striktno sudjelovanje u administrativnom postupku kako bi mogli zajednički ispraviti eventualne netočnosti i dopuniti nedostatne argumente.
- 55 Taj nedostatak suradnje Komisije posebno proizlazi iz činjenice da je pobijana odluka zadržala vidljive netočnosti jer nisu uzete u obzir primjedbe koje je tuženik dostavio u svojem odgovoru na izjavu o prigovorima.

- 56 Prava obrane ispoštovana su ako je svaka od zainteresiranih osoba imala priliku iznijeti svoja pisana i usmena očitovanja o prigovorima koje je Komisija uputila protiv nje.
- 57 Nesporno je da je tijekom administrativnog postupka tužitelj imao takvu priliku.
- 58 Stoga ovaj prigovor nije osnovan.

V - Prigovori u pogledu pravne osnove Uredbe Komisije br. 99

- 59 Tužitelj tvrdi da se dodjela ovlasti Komisiji da sastavlja odredbe koje se odnose na saslušanje zainteresiranih osoba i trećih strana, utvrđena člankom 24. Uredbe br. 17, odnosi na zakonodavnu aktivnost te je stoga nespojiva s člankom 87. i zajedničkim odredbama članaka 155. i 4. Ugovora.
- 60 Člankom 87. Vijeću se dodjeljuje zadaće da „usvaja odgovarajuće uredbe ili direktive za primjenu načela određenih člancima 85. i 86.”.
- 61 Iz navedenoga se ne može zaključiti da je Vijeće zabranjeno da Komisiji dodijeli ovlasti donošenja propisa nužnih za provedbu pravila koje je Vijeće donijelo u okviru svoje zadaće.
- 62 Članak 155. Ugovora, koji propisuje ovlasti koje Vijeće u tu svrhu daje Komisiji, ne ograničava tu ovlast na neregulatorne ovlasti.
- 63 U članku 19. Uredbe br. 17 Vijeće je predviđelo da poduzetnici, koji su stranke u jednom od postupaka predviđenih tim propisom, imaju pravo biti saslušani od strane Komisije.
- 64 Člankom 24. iste uredbe Vijeće je ovlastilo Komisiju za donošenje provedbenih odredaba u vezi s tim saslušanjima.
- 65 Budući da je Vijeće usvojilo načelo prema kojem se zainteresiranim osobama mora dati mogućnost da ih sasluša Komisija, odredbe koje definiraju postupak koji s tim u vezi treba slijediti, koliko god bile važne, čine provedbene mjere u smislu gore navedenog članka 155.
- 66 Vijeće je stoga imalo ovlasti instituciji nadležnoj za provedbu tog postupka povjeriti zadaću da u tom pogledu utvrdi pojedinosti.
- 67 Iz toga slijedi da prigovor nezakonitosti koji je tužitelj istaknuo u vezi s člankom 24. Uredbe br. 17 nije osnovan.
- 68 Tužitelj nadalje tvrdi da prijedlog Uredbe br. 17 koji je dostavljen Parlamentu nije predvidio dodjelu ovlasti Komisiji pa Parlament nije bio u mogućnosti dati svoje mišljenje o tom pitanju.
- 69 U članku 20. gore navedenog prijedloga, u inačici o kojoj je Parlament dao pozitivno mišljenje (SL 1961, str. 1416.), navodi se odredba koja je u bitnome istovjetna odredbi članka 24. Uredbe br. 17.

70 Stoga ovaj prigovor nije osnovan.

VI - Prigovor u pogledu sastava upravnog tijela

- 71 Tužitelj smatra da je došlo do povrede općeg načela kojim se nalaže kontinuitet u sastavu upravnog tijela pred kojim se vodi postupak koji može dovesti do izricanja novčane kazne.
- 72 Ne postoji opće načelo takve naravi i stoga ovaj prigovor nije osnovan.

VII - Tužbeni razlog u pogledu povrede bitnih postupovnih pravila zbog nedostatka obrazloženja

- 73 U vezi s povredom bitnih postupovnih pravila, tužitelj ističe niz prigovora u vezi s obrazloženjem pobijane odluke.
- 74 Prije svega, zamjera što su u odluci zanemareni bitni dijelovi njegovog odgovora na izjavu o prigovorima, koji su se posebno odnosili na karakteristike tržišta farmaceutskih proizvoda i bespredmetnost teritorijalne zaštite.
- 75 Ti propusti sprječavaju svako preispitivanje ovlasti Komisije da intervenira na temelju članka 85. Ugovora zbog potencijalne prepreke trgovini između država članica.
- 76 Na temelju članka 190. Ugovora, od Komisije se zahtijeva da obrazloži svoje odluke navođenjem činjenica o kojima ovisi pravno opravdanje mjere i razmatranja koji su je doveli do donošenja odluke.
- 77 Međutim, od Komisije se ne zahtijeva da raspravlja o svim činjeničnim i pravnim pitanjima kojima se svaka zainteresirana strana bavila tijekom administrativnog postupka.
- 78 Što se tiče konkretno odluka kojima se izriče novčana kazna, obrazloženje treba smatrati dostatnim ako jasno i dosljedno navodi činjenična i pravna razmatranja na temelju kojih je zainteresiranim osobama nametnuta kazna, na način da se njih i Sud upozna s bitnim elementima obrazloženja Komisije.
- 79 Iz odluke proizlazi da je Komisija smatrala da stanje tržišta farmaceutskih proizvoda nije odlučujuće za utvrđivanje povrede pravila o tržišnom natjecanju sadržanih u Ugovoru.
- 80 Stoga Komisija nije povrijedila bitna postupovna pravila time što je iz obrazloženja svoje odluke izostavila čimbenike koje je ispravno ili pogrešno procijenila nebitnim za postupak.
- 81 Što se tiče teritorijalne zaštite, odlukom se na jasan i dosljedan način iznose činjenični i pravni razlozi zbog kojih je Komisija prigovorila tužitelju da je zajedno s drugim poduzetnicima izvršio podjelu tržišta unutar Zajednice.
- 82 Stoga gore navedeni prigovori nisi osnovani.

- 83 Tužitelj zatim tvrdi da su određene uvodne izjave odluke kontradiktorne.
- 84 Ipak, s obzirom na to da je tužitelj samo naveo te uvodne izjave bez iznošenja detalja u prilog svojoj tvrdnji, na taj se tužbeni razlog ne može pozvati.
- 85 Tužitelj nadalje prigovara da pobijana odluka sadržava tvrdnje koje nisu obrazložene odnosno koje nisu dovoljno obrazložene.
- 86 Što se tiče kritiziranih odlomaka iz obrazloženja u vezi sa štetom koju je zabranjeni sporazum prouzročio kupcima, radi se o razmatranjima koja prema obrazloženju Komisije nisu odlučujuća.
- 87 U pogledu prigovora o nedostatnosti obrazloženja u vezi s tvrdnjama sadržanim u podstavcima 2. i 3. stavka 24. odluke, taj se prigovor odnosi na činjenični dokaz koji čini temelj odluke te stoga i merituma.
- 88 U tom pogledu, pojašnjenja sadržana u odluci Komisije dostatna su za razumijevanje obrazloženja Komisije i za preispitivanje Suda.
- 89 Stoga ti prigovori nisu osnovani.
- 90 Osim toga, tužitelj prigovara tuženiku da je povrijedio članak 4. Uredbe br. 99 jer se određeni odlomci pobijane odluke – osobito u pogledu pravnog dosega džentlmenskog sporazuma, sporazuma o izvozu te naknade količina – ne pojavljuju u izjavi o prigovorima ili su bili u drugom obliku.
- 91 Odluka ne mora nužno biti preslika izjave o prigovorima.
- 92 Naime, Komisija treba uzeti u obzir elemente koji proizlaze iz administrativnog postupka kako bi odustala od prigovora koji su se pokazali neosnovanima ili kako bi prilagodila i dopunila, činjenično i pravno, svoje argumente u prilog prigovorima koje podržava.
- 93 Ova zadnja mogućnost nije proturječna pravima obrane potvrđenima gore navedenim člankom 4.
- 94 Ta se odredba poštuje kada se zainteresirane strane odlukom ne terete za povrede različite od onih predviđenih u izjavi o prigovorima, a u obzir uzima samo činjenice o kojima su se zainteresirane strane imale priliku izjasniti.
- 95 Nikakva primjedba takve naravi ne proizlazi iz usporedbe između izjave o prigovorima priopćene tužitelju 30. srpnja 1968. i teksta pobijane odluke.
- 96 Stoga ovaj prigovor nije osnovan.
- 97 Naposljeku, tužitelj prigovara Komisiji da je povrijedila opće pravno načelo prema kojem se pozornost stranaka u postupku treba usmjeriti na mogućnosti podnošenja tužbe i na rokove koji su u tu svrhu postavljeni.
- 98 Budući da je tužitelj podnio tužbu u roku, ovaj tužbeni razlog je neosnovan.

VIII - Prigovor u pogledu publiciteta danog odluci

- 99 Tužitelj prigovara Komisiji da je povrijedila načela koja su temelj članka 21. Uredbe br. 17 priopćivši pobijanu odluku medijima i objavivši je u cijelosti u Službenom listu Zajednica, iako je nema među odlukama čije je objavljivanje predviđeno tim člankom.
- 100 Time je tuženik utjecao na javno mišljenje na štetu reputacije tužitelja i njegovog položaja na burzi.
- 101 Članak 21. Uredbe br. 17 koji predviđa objavu određenih odluka ne obuhvaća one donesene na temelju članka 15. navedene uredbe.
- 102 Iako Komisija nije bila obvezna objaviti pobijanu odluku, ništa je u tekstu ili duhu gore navedenog članka 21. nije sprječavalo da je objavi, jer to nije predstavljalo odavanje poslovnih tajni poduzetnika.
- 103 Komisijino priopćavanje medijima nije izmijenilo ni smisao ni sadržaj odluke.
- 104 Publicitet koji je time dan odluci može čak doprinijeti osiguranju poštovanja pravila o tržišnom natjecanju sadržanih u Ugovoru.
- 105 Stoga ovaj prigovor nije osnovan.

D - Meritum

I - Kvalifikacija i trajanje džentlmenskog sporazuma

- 106 Tužitelj prigovara Komisiji da je smatrala da sporazum o izvozu u vezi s trgovinom s trećim zemljama i džentlmenski sporazum koji uređuje ponašanje njegovih članova na zajedničkom tržištu predstavljaju nedjeljivu cjelinu u pogledu članka 85.
- 107 Za razliku od sporazuma o izvozu, džentlmenski sporazum nije predstavljao sporazum u smislu članka 85. stavka 1. te je u svakom slučaju definitivno prestao postojati od kraja listopada 1962.
- 108 Ponašanje stranaka sporazuma o izvozu nije dovelo do zaključka da su one nastavile primjenjivati ograničenja tržišnog natjecanja koja su prvotno bila predviđena džentlmenskim sporazumom.
- 109 Oprečni zaključci doneseni pobijanom odlukom pogrešni su jer se temelje na netočnim tvrdnjama.
- 110 Džentlmenski sporazum, čije postojanje do kraja listopada 1962. tužitelj priznaje, imao je za cilj ograničavanje tržišnog natjecanja na zajedničkom tržištu.
- 111 Stranke sporazuma o izvozu dogovorile su se da će postupati u skladu s džentlmenskim sporazumom i priznaju da su se toga pridržavale do kraja listopada 1962.
- 112 Taj je dokument stoga predstavljao vjeran izraz zajedničke volje članica zabranjenog sporazuma u vezi s njihovim ponašanjem na zajedničkom tržištu.

- 113 Osim toga, sadržavao je klauzulu prema kojoj je povreda džentlmenskog sporazuma predstavljala *ipso facto* povredu sporazuma o izvozu.
- 114 U tim okolnostima, tu povezanost valja uzeti u obzir pri kvalifikaciji džentlmenskog sporazuma s obzirom na kategorije zabranjenih radnji iz članka 85. stavka 1.
- 115 Tuženik svoje mišljenje o trajanju džentlmenskog sporazuma do veljače 1965. temelji na dokumentima i izjavama stranaka zabranjenog sporazuma, čiji je sadržaj nejasan pa čak i kontradiktoran tako da nije moguće utvrditi jesu li ti poduzetnici namjeravali okončati džentlmenski sporazum na sastanku 29. listopada 1962.
- 116 Stoga valja ispitati ponašanje poduzetnika na zajedničkom tržištu nakon 29. listopada 1962. u odnosu na četiri stavke u vezi s raspodjelom nacionalnih tržišta, utvrđivanjem zajedničkih cijena, određivanjem prodajnih kvota i zabranom proizvodnje sintetskog kinidina.

II - Zaštita nacionalnih tržišta proizvođača

- 117 Džentlmenski sporazum jamčio je zaštitu svakog nacionalnog tržišta u korist proizvođača iz različitih država članica.
- 118 Nakon listopada 1962., kada su proizvođači iz drugih država na jednom od tih tržišta ostvarili značajnu prodaju, kao što je to bio slučaj s prodajom kinina i kinidina u Francuskoj, došlo je do usklađivanja cijena s francuskim domaćim cijenama koje su bile više od izvoznih cijena za treće zemlje.
- 119 Ne izgleda da je došlo do promjena u neznatnom obujmu trgovine između ostalih država članica obuhvaćenih klauzulom o zaštiti domaće proizvodnje, unatoč značajnim razlikama u cijenama koje se naplaćuju u svakoj od tih država.
- 120 Razlike između unutarnjih zakonodavstava tih država nisu dostatne da objasne te cjenovne razlike ni značajan izostanak trgovine.
- 121 Kako bi se objasnile te činjenice, ne može se učinkovito je pozivati na prepreke koje u trgovini kinina i kinidina mogu nastati zbog razlika između nacionalnih zakona o zaštićenim farmaceutskim proizvodima.
- 122 Razmjena dopisa u listopadu i studenome 1963. između stranaka sporazuma o izvozu u vezi sa zaštitom nacionalnih tržišta samo je potvrdila namjeru tih poduzetnika da stanje stvari ostavi nepromijenjenim.
- 123 Tu namjeru kasnije je potvrdio Nedchem tijekom sastanka zainteresiranih poduzetnika održanog u Bruxellesu 14. ožujka 1964.
- 124 Iz tih okolnosti proizlazi, što se tiče ograničenja tržišnog natjecanja do kojih je došlo zbog zaštite nacionalnih tržišta proizvođača, da su se nakon sastanka 29. listopada 1962. ti proizvođači nastavili pridržavati džentlmenskog sporazuma iz 1960. i da su potvrdili svoju zajedničku namjeru u tom cilju.

- 125 Tužitelj tvrdi da, osobito zbog nedostatka sirovina, raspodjela nacionalnih tržišta, kako proizlazi iz razmjene dopisa od listopada i studenoga 1963., nije mogla nikako utjecati na tržišno natjecanje na zajedničkom tržištu.
- 126 Unatoč manjku sirovina i povećanju potražnje za dotičnim proizvodima, kako se navodi u pobijanoj odluci, ozbiljna opasnost od nestašice se međutim pojavila tek 1964., nakon što je američka administracija prekinula opskrbu Nedchema.
- 127 S druge strane, takva situacija ne može učiniti zakonitim zabranjeni sporazum čija je svrha ograničiti tržišno natjecanje na zajedničkom tržištu i koji utječe na trgovinu između država.
- 128 Raspodjela nacionalnih tržišta ima za cilj ograničiti tržišno natjecanje i trgovinu na zajedničkom tržištu.
- 129 Činjenica da je ovaj sporazum mogao imati u praksi, kada se pojavila opasnost od nestašice sirovina, manji utjecaj na tržišno natjecanje i međunarodnu trgovinu nego u normalnom razdoblju, ni na koji način ne mijenja činjenicu da stranke nisu prestale sa svojim djelovanjem.
- 130 Nadalje, tužitelj nije dostavio nikakav ključni dokaz kojim bi se moglo utvrditi da se prestao pridržavati zabranjenog sporazuma prije datuma isteka sporazuma o izvozu.
- 131 Stoga tužbeni razlozi usmjereni protiv dijela odluke koji se odnosi na nastavak sporazuma o zaštiti nacionalnih tržišta proizvođača do početka veljače 1965. nisu osnovani.

III - Zajedničko utvrđivanje prodajnih cijena

- 132 Što se tiče zajedničkog utvrđivanja prodajnih cijena za neraspodijeljena tržišta, to jest za Belgijско-luksemburšku uniju i Italiju, džentlmenski sporazum predviđa primjenu postojećih cijena za izvoz u treće zemlje određenih zajedničkim sporazumom, u skladu sa sporazumom o izvozu.
- 133 Zajedničko utvrđivanje prodajnih cijena od strane proizvođača za gotovo svu proizvodnju kinina i kinidina koji se distribuira na zajedničkom tržištu može utjecati na trgovinu između država članica i ozbiljno ograničiti tržišno natjecanje na zajedničkom tržištu.
- 134 Da su, kako tvrdi tuženik, stranke sporazuma o izvozu nastavile do veljače 1965. primjenjivati svoje postojeće izvozne cijene za isporuku u gore navedene države članice, to bi značilo da su nastavile pridržavati se dijela džentlmenskog sporazuma koji se odnosi na zajedničko utvrđivanje prodajnih cijena.
- 135 Što se tiče razdoblja između studenoga 1962. i travnja 1964., podaci koje je dostavio tuženik pokazuju značajnu i stalnu istovjetnost između postojećih izvoznih cijena utvrđenih u okviru zabranjenog sporazuma i cijena koje su zainteresirane strane, uključujući tužitelja, naplaćivale za prodaju na nezaštićenim nacionalnim tržištima Zajednice.

- 136 Kada te cijene odstupaju od izvoznih cijena, to se očituje kroz rabate ili povećanja koja općenito odgovaraju onima koji su dogovoreni na temelju džentlmenskog sporazuma.
- 137 Tužitelj nije dostavio nikakav dokaz koji bi mogao dovesti u pitanje osnovanost tog argumenta.
- 138 S druge strane, povećanje cijena od 15 % dogovorenog 12. ožujka 1964. na temelju sporazuma o izvozu, koje je prekinulo Nedchemovo protivljenje, primjenjivalo se na jedinstven način, unatoč činjenici da bi taj poduzetnik radije nastavio naplaćivati niže cijene, uključujući i za prodaju u Italiju, Belgiju i Luksemburg.
- 139 Te okolnosti ukazuju na to da su u pogledu prodajnih cijena stranke sporazuma o izvozu, nakon listopada 1962., nastavile djelovati na zajedničkom tržištu kao da je džentlmenski sporazum iz 1960. još uvijek na snazi.
- 140 Ponašanje stranaka zabranjenog sporazuma u pogledu cijena od svibnja 1964. bilo je predmet opsežnih rasprava tek nakon pitanja koje je Sud postavio tuženiku tijekom usmenog postupka.
- 141 Uzevši u obzir informacije koje su stranke dostavile, iz usmenog postupka proizlazi da je tijekom 1964., a posebno od mjeseca svibnja, jedan od članova zabranjenog sporazuma sve više primjenjivao cijene koje su odstupale od postojećih izvoznih cijena, a da tuženik nije mogao na uvjerljiv način objasniti kako se ta činjenica može uskladiti s održavanjem na snazi sporazuma na kojem se ona temelji.
- 142 Propust da se zainteresiranim poduzetnicima dostavi obavijest o rezultatima provjera provedenih u Italiji i Belgiji, što je onemogućilo bilo kakvo pojašnjenje i raspravu u fazi administrativnog postupka, moglo je doprinijeti tome da činjenice koje je trebalo pojasniti ostanu neobjašnjene.
- 143 U tim okolnostima pravno nije dovoljno dokazano da je tužitelj, u dogовору с drugим proizvođačima, primjenjivao jedinstvene cijene za prodaju u Belgijsko-luksemburškoj uniji i Italiji nakon svibnja 1964.
- 144 Razdoblje između svibnja 1964. i veljače 1965. stoga treba isključiti iz povrede.

IV - Prodajne kvote

- 145 Što se tiče utvrđivanja prodajnih kvota za zajedničko tržište, što je bilo povezano sa sustavom naknade i predstavljalo je dodatno jamstvo raspodjele nacionalnih tržišta, tužitelj tvrdi da uvjet nužan za funkcioniranje takvog sustava, to jest uzajamno obavješćivanje o svim prodajama, uključujući one provedene unutar Zajednice, nije više bio ispunjen nakon listopada 1962.
- 146 Ne može se sa sigurnošću reći da se komunikacija između zainteresiranih strana u pogledu prodaje, koju je tuženik proveo u potporu svojoj suprotnoj tvrdnji, također odnosi na prodaju unutar zajedničkog tržišta.
- 147 Međutim, ti se dokumenti općenito izričito odnose na „izvoznu prodaju”, izraz koji su članice zabranjenog sporazuma običavale koristiti za prodaju u trećim zemljama.

- 148 Osim toga, iz razmjene dopisa tijekom siječnja 1964. između dvije članice zabranjenog sporazuma proizlazi da se čak niti takvi podaci o izvoznoj prodaji nisu više redovito priopćavali.
- 149 U obrazloženju pobijane odluke tuženik sam priznaje da se tijekom 1963. i 1964. mehanizam naknada, koji je trebao osigurati poštovanje kvota, nije primjenjivao zbog nestašice sirovina i povećanja potražnje, tako da članicama zabranjenog sporazuma više nije bilo u interesu obavljati kompenzacijске isporuke između sebe.
- 150 Na raspravi je tuženik predstavio tablicu s količinama kinina koje su Nedchem, Boehringer i Buchler prodali od 1962. do 1964., nastojeći pokazati da se te količine, promatrane kao postotak ukupnih kvota, ne razlikuju značajno za to razdoblje od kvota dodijeljenih svakom od tih poduzetnika u okviru zabranjenog sporazuma pa se tako sustav kvota nastavio primjenjivati nakon 1962.
- 151 Međutim, ta tablica, koja osim toga isključuje prodaju kinidina, pokazuje da, čak i uzimajući kao osnovu prosjek utvrđen u posljedne dvije godine, i dalje postoje značajna odstupanja za svaki od triju poduzetnika u odnosu na njihovu vlastitu kvotu.
- 152 Nadalje, podaci koje je dostavila Komisija sveobuhvatni su jer se odnose na ukupnu prodaju kinina od strane zainteresiranih poduzetnika te stoga nije moguće utvrditi tijek njihova ponašanja na zajedničkom tržištu.
- 153 U nedostatku dostatnih dokaza da se sustav prodajnih kvota na zajedničkom tržištu nastavio nakon listopada 1962., valja zaključiti da su prigovori tužitelja koji se odnose na ovaj dio pobijane odluke osnovani.

V - Ograničenja u proizvodnji sintetskog kinidina

- 154 Džentlmenskim sporazumom skupini francuskih poduzetnika zabranjena je proizvodnja sintetskog kinidina.
- 155 Zbog strogosti ograničenja nametnutih poduzetnicima iz jedne države članice u korist poduzetnika iz drugih država članica i uzimajući u obzir važnost tih poduzetnika na dotičnom tržištu, te zabrane jasno imaju za cilj ograničiti tržišno natjecanje unutar zajedničkog tržišta i takve su naravi da mogu utjecati na trgovinu između država članica.
- 156 Činjenica da francuski poduzetnici, u doba kada je džentlmenski sporazum sklopljen, nisu mogli proizvoditi sintetski kinidin ne može zakonski opravdati takvo ograničenje koje im je u potpunosti onemogućilo poduzimanje takve aktivnosti.
- 157 Činjenica da su francuski poduzetnici prihvatali to ograničenje vlastite slobode djelovanja može se objasniti njihovim interesom – s obzirom na osobito visoke cijene koje su primjenjivali za svoje proizvode u Francuskoj – da zadrže teritorijalnu zaštitu koju su uživala na svojem nacionalnom tržištu.
- 158 Uzimajući u obzir vezu između ta dva ograničenja tržišnog natjecanja, može se logički zaključiti da je zabrana proizvodnje trajala koliko i ta zaštita.

- 159 Iako je točno da je u ožujku 1964. Boehringer dodijelio dozvolu za proizvodnju kinidina britanskoj članici koja je još uvijek sudjelovala u zabranjenom sporazumu, a kojoj je džentlmenskim sporazumom nametnuta zabrana slična onoj nametnutoj francuskim poduzetnicima, to nimalo ne utječe na ono što je već utvrđeno o odnosima između francuskih poduzetnika te njemačkih i nizozemskih članica zabranjenog sporazuma.
- 160 Iako je moguće da zbog nestašice sirovina utvrđene pobijanom odlukom (br. 29, zadnji stavak) zaštita nacionalnih tržišta u posljednjem razdoblju nije značajno utjecala na tržišno natjecanje i trgovinu između država članica, taj zabranjeni sporazum ipak je trajao do veljače 1965.
- 161 U nedostatku bilo kakvih dokaza koji govore suprotno i uzimajući u obzir gore navedene veze između dva aspekta zabranjenog sporazuma, valja utvrditi da je sporazum kojim se francuskim poduzetnicima ograničava sloboda proizvodnje bio jednakog trajanja.
- 162 Stoga prigovori koje je tužitelj istaknuo u tom pogledu nisu osnovani.

VI - Ukupna ocjena zabranjenog sporazuma na zajedničkom tržištu

- 163 Iz svega navedenog proizlazi da je tužitelj sudjelovao s ostalim proizvođačima kinina i kinidina u sporazumu koji je zabranjen člankom 85. Ugovora o EEZ-u.
- 164 Taj je sporazum ostao na snazi, u većini svojih aspekata, čak i nakon sastanka 29. listopada 1962.
- 165 Ozbiljne sumnje u održavanje na snazi zabranjenog sporazuma nakon 1962. postoje samo u pogledu primjene prodajnih kvota.
- 166 Međutim, činjenica da poduzetnici nisu nastavili primjenjivati sustav kvota nije značajno poboljšala uvjete tržišnog natjecanja jer su nastavili naplaćivati dogovorene cijene, jedinstveno primjenjivati, za prodaju na zajedničkom tržištu, dogovorenog povećanja cijena koje je odlučeno u okviru sporazuma o izvozu te provedeno u ožujku i listopadu 1964. i, napisljeku, primjenjivati zaštitu svojih nacionalnih tržišta i zabranu proizvodnje sintetskog kinidina nametnuto francuskim poduzetnicima.
- 167 Ipak, primjena ujednačenih cijena za isporuke u Italiju, Belgiju i Luksemburg utvrđena je samo do travnja 1964.
- 168 Napisljeku, čak i kad bi se priznalo da je sporazum o izvozu mogao funkcionirati neovisno o sporazumu o zajedničkom tržištu, mora se primjetiti da su zapravo članice zabranjenog sporazuma pridavale veliku važnost činjenici da su se ta dva sporazuma zajednički primjenjivala.
- 169 Iako je od listopada 1963. sporazum o izvozu bio proglašen „neaktivnim”, iz izjava stranaka tijekom njihovih kasnijih sastanaka kao i iz cjelokupnog njihovog kasnijeg ponašanja jasno je da su i dalje imale interes očuvati taj sporazum, osobito u pogledu njegove eventualne primjene na zajedničkom tržištu.

VII - Prigovori u pogledu kazne

- 170 Tužitelj prigovara Komisiji da mu je nametnula kaznu za povredu koja je okončana.
- 171 Tvrdi da kazne predviđene člankom 15. stavkom 2. Uredbe br. 17 imaju karakter periodičnih penala, a ne kaznene sankcije.
- 172 Sankcije predviđene člankom 15. Uredbe br. 17 nemaju karakter periodičnih penala.
- 173 Njihov je cilj suzbiti nezakonita ponašanja i spriječiti njihovo ponavljanje.
- 174 Taj cilj ne bi se mogao primjereno postići da je nametanje sankcije bilo ograničeno samo na trenutačne povrede.
- 175 Ovlast Komisije da nametne sankcije ni na koji način nije umanjena činjenicom da je prestalo ponašanje koje predstavlja povredu i mogućnost da proizvede štetne učinke.
- 176 S ciljem utvrđivanja iznosa kazne, ozbiljnost povrede treba ocijeniti uzimajući u obzir osobito prirodu ograničenja tržišnog natjecanja, broj i veličinu dotičnih poduzetnika, udio tržišta koji kontroliraju u Zajednici kao i situaciju na tržištu u trenutku počinjenja povrede.
- 177 Tužitelj ističe prigovor nezakonitosti protiv članka 15. na temelju toga što se sustav kazni predviđen tom odredbom bitno razlikuje od sustava predviđenog prijedlogom Komisije u pogledu kojeg je konzultiran Europski parlament.
- 178 Prijedlog uredbe u pogledu kojeg je Parlament konzultiran nije, u cjelini, pretrpio značajne izmjene.
- 179 Stoga prigovor nezakonitosti nije osnovan.
- 180 Tužitelj zahtijeva od Suda da poništi ili barem znatno smanji kaznu jer je povreda koja mu se nameće „isključivo formalne“ naravi.
- 181 Također tvrdi da postoji nerazmjer između izrečene novčane kazne i počinjene povrede, s obzirom na činjenicu da je u kontekstu zabranjenog sporazuma tužitelj uvijek predlagao zadržavanje cijena na razumnoj razini.
- 182 Iz već iznesenih razmatranja u vezi s prigovorima koji se odnose na utvrđivanje činjenica sadržanih u pobijanoj odluci proizlazi da povreda nije isključivo formalne naravi.
- 183 U trećem podstavku stavka 40. pobijane odluke izričito se navodi da se tužitelj u više navrata izjasnio u korist relativno niskih cijena.
- 184 Stoga je Komisija u ocjeni kazne taj čimbenik uzela u obzir .
- 185 Razmatranje olakotnih okolnosti u korist tužitelja imalo je za učinak da je kazna koja mu je nametnuta, u usporedbi s onima izrečenima ostalim članicama zabranjenog sporazuma, bila razmjerno niža od kvote kojom je raspolagao u okviru zabranjenog sporazuma.

- 186 Relativno visok iznos kazne nametnute tužitelju opravdan je, međutim, posebno zbog toga što taj poduzetnik drži najveći udio na tržištu za predmetne proizvode, s obzirom na velik utjecaj koji je imao tijekom izrade i provedbe sporazuma, kao i zbog ozbiljnosti i namjerne prirode povreda koje je počinio.
- 187 Tvrđnje iz pobijane odluke u vezi s povredama koje se pripisuju tužitelju zbog toga su, u svojim bitnim dijelovima, osnovane.
- 188 S obzirom na to da utvrđivanja prodajnih kvota za razdoblje od studenoga 1962. do veljače 1965. i prodajnih cijena za razdoblje od svibnja 1964. do veljače 1965. nije bilo, čime nije osjetno umanjena ozbiljnost ograničenja tržišnog natjecanja koje proizlazi iz zabranjenog sporazuma, opravданo je tek neznatno smanjenje kazne.
- 189 Kaznu valja smanjiti na 200 000 obračunskih jedinica.

Troškovi

- 190 U skladu s člankom 69. stavkom 2. podstavkom 1. Poslovnika Suda, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove.
- 191 Budući da tužitelj u bitnome dijelu nije uspio u svojem zahtjevu, valja mu naložiti snošenje troškova.

Slijedom navedenog,

uzimajući u obzir postupovne akte,

saslušavši izvješće suca izvjestitelja,

saslušavši usmena očitovanja stranaka,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika,

uzimajući u obzir Ugovor o osnivanju Europske ekonomske zajednice, a posebno njegov članak 85.,

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća Europske ekonomske zajednice br. 17–62 i Uredbu Komisije Europske ekonomske zajednice br. 99–63,

uzimajući u obzir Protokol o Statutu Suda Europske ekonomske zajednice,

uzimajući u obzir Poslovnik Suda Europskih zajednica,

SUD

odbacujući sve druge opširnije ili protivne zaključke, proglašava i presuđuje:

1. Tužba za poništenje se odbija.

- Odluka Komisije Europskih zajednica od 16. srpnja 1969. (SL br. L 192, str. 5. i sljedeće) poništava se jer u svojem članku 1. utvrđuje da je tužitelj primijenio odredbe džentlmenskog sporazuma iz 9. travnja 1960. o sustavu kvota i naknada tijekom razdoblja od studenoga 1962. do veljače 1965. te o određivanju cijena i rabata za izvoz kinina i kinidina tijekom razdoblja od svibnja 1964. do veljače 1965.
- Kazna nametnuta tužitelju gore navedenom odlukom smanjuje se na 200 000 obračunskih jedinica.
- Tužitelju se nalaže snošenje troškova postupka.

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu 15. srpnja 1970.

[Potpisi]

* Jezik postupka: nizozemski