Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (четвърти разширен състав)

9 ноември 2022 година*

„Конкуренция — Картели — Пазар на арматурна стомана — Решение, с което се установява нарушение на член 65 ВС, след изтичането на срока на действие на Договора за ЕОВС, на основание Регламент (ЕО) № 1/2003 — Определяне на цените — Ограничаване на и контрол върху производството и продажбите — Решение, прието след отмяната на предходни решения — Провеждане на ново изслушване в присъствието на органите по конкуренция на държавите членки — Право на защита — Принцип на добра администрация — Разумен срок — Задължение за мотивиране — Пропорционалност — Принцип non bis in idem — Възражение за незаконосъобразност — Доказателство за участието в картела — Отегчаващи обстоятелства — Повторност на нарушението — Смекчаващи обстоятелства — Равно третиране — Правомощие за пълен съдебен контрол“

По дело T-667/19,

Ferriere Nord SpA, установено в Озопо (Италия), представлявано от W. Viscardini, G. Donà и B. Comparini, адвокати,

жалбоподател,

срещу

Европейска комисия, представлявана от P. Rossi, G. Conte и C. Sjödin, подпомагани от M. Moretto, адвокат,

ответник,

подпомагана от

Съвет на Европейския съюз, представляван от O. Segnana и E. Ambrosini,

встъпила страна,

с предмет искане на основание член 263 ДФЕС за отмяна на Решение C(2019) 4969 final на Комисията от 4 юли 2019 година относно нарушение на член 65 от Договора за ЕОВС (дело AT.37956 — Арматурна стомана) и при условията на евентуалност, за намаляване на размера на наложената на жалбоподателя глоба,

ОБЩИЯТ СЪД (четвърти разширен състав),

* Език на производството: италиански.

състоящ се по време на разискванията от: S. Gervasoni, председател, L. Madise, P. Nihoul (докладчик), R. Frendo и J. Martín y Pérez de Nanclares, съдии,

секретар: J. Palacio González, главен администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 4 юни 2021 г.,

постанови настоящото

Решение [1]

I. Обстоятелствата по спора

1 Жалбоподателят, Ferriere Nord SpA, е дружество по италианското право, осъществяващо дейност в сектора на арматурната стомана от април 1992 г.

A. Първо решение на Комисията (2002 г.)

2 В съответствие с член 47 ВС от октомври до декември 2000 г. Комисията на Европейските общности извършва проверки на италиански предприятия, производители на арматурна стомана, сред които е и жалбоподателят, и на сдружение на предприятия, Federazione Imprese Siderurgiche Italiane (Федерация на италианските металургични предприятия, наричана по-нататък „Federacciai“). В приложение на тази разпоредба тя им изпраща и искания за предоставяне на информация.

3 На 26 март 2002 г. Комисията образува производство по член 65 ВС и излага възражения на основание член 36 ВС (наричани по-нататък „изложението на възраженията“), връчени по-специално на жалбоподателя. Жалбоподателят отговаря на изложението на възраженията на 31 май 2002 г.

4 На 13 юни 2002 г. се провежда изслушване на страните в административното производство.

5 На 12 август 2002 г. Комисията отправя до същите адресати допълнителни възражения (наричани по-нататък „изложението на допълнителните възражения“) на основание член 19, параграф 1 от Регламент № 17 на Съвета от 6 февруари 1962 г., Първи регламент за прилагане на членове [81 ЕО] и [82 ЕО] (ОВ 13, 1962 г., стр. 204; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 3). В него тя пояснява позицията си относно продължаването на производството след изтичане на срока на действие на Договора за ЕОВС на 23 юли 2002 г. Жалбоподателят отговаря на изложението на допълнителните възражения на 20 септември 2002 г.

[1] Възпроизвеждат се само точките от настоящото съдебно решение, които Общият съд счита за уместно да публикува.

6 На 30 септември 2002 г. се провежда ново изслушване на страните в административното производство в присъствието на органите по конкуренция на държавите членки. То се отнася до предмета на изложението на допълнителните възражения, а именно правните последици от изтичането на срока на действие на Договора за ЕОВС за продължаването на производството.

7 В административното производство Комисията приема Решение C(2002) 5087 окончателен от 17 декември 2002 година относно производство по член 65 от Договора за ЕОВС (COMP/37.956 — Арматурна стомана) (наричано по-нататък „решението от 2002 г.“), адресирано до Federacciai и до осем предприятия, сред които е и жалбоподателят. В него тя констатира, че между декември 1989 г. и юли 2000 г. последните са участвали в единно, съставно и продължено нарушение (картел) на италианския пазар на арматурна стомана на пръти или на кангали (наричана по-нататък „арматурна стомана“), което има за цел или резултат определянето на цени и ограничаването на или контрола върху производството или продажбите в противоречие с член 65, параграф 1 ВС.

8 Комисията отбелязва, че жалбоподателят е участвал в нарушението в периода от 1 април 1993 г. до 4 юли 2000 г. На това основание тя му налага глоба в размер от 3,57 милиона евро. При определянето на този размер за глобата на жалбоподателя е приложено намаление от 20 % в съответствие с точка D, параграф 1 от Известие на Комисията относно освобождаването от глоби или намаляването на техния размер по дела във връзка с картели (ОВ C 207, 1996 г., стр. 4, наричано по-нататък „известието относно сътрудничеството“), която предвижда възможност за предприятията, които сътрудничат на Комисията, като преди изпращането на изложение на възраженията ѝ предоставят данни, документи или други доказателства, способстващи установяването на извършеното нарушение, да бъде приложено намаление на размера на глобата спрямо сумата, която е трябвало да заплатят.

9 На 10 март 2003 г. жалбоподателят подава пред Общия съд жалба срещу решението от 2002 г. Общият съд отменя посоченото решение по отношение на жалбоподателя (решение от 25 октомври 2007 г., Ferriere Nord/Комисия, T-94/03, непубликувано, EU:T:2007:320) и другите предприятия адресати, с мотива че към момента на приемането му използваното правно основание, а именно член 65, параграфи 4 и 5 ВС, вече не е било в сила. Поради това Комисията не е можела да черпи от тези разпоредби правомощия, за да установява и санкционира нарушение на член 65, параграф 1 ВС след изтичането на срока на действие на Договора за ЕОВС. Общият съд не е разгледал другите аспекти на това решение.

10 Решението от 2002 г. е влязло в сила по отношение на Federacciai, която не е подала жалба пред Общия съд.

Б. Второ решение на Комисията (2009 г.)

11 С писмо от 30 юни 2008 г. Комисията уведомява жалбоподателя и останалите засегнати предприятия за намерението си да приеме ново решение, като поправи използваното правно основание. Освен това тя уточнява, че новоприетото решение ще се основава на доказателствата, представени в изложението на възраженията и в изложението на допълнителните възражения. По покана на Комисията жалбоподателят представя писмено становище на 1 август 2008 г.

12 С факсове от 24 юли и 25 септември 2008 г., а след това от 13 март, 30 юни и 27 август 2009 г. Комисията иска от жалбоподателя информация относно състава на акционерите и имущественото състояние на предприятието. Жалбоподателят отговаря на тези искания за предоставяне на информация съответно с електронни писма от 1 август и 1 октомври 2008 г., а след това от 18 март, 1 юли и 8 септември 2009 г.

13 На 30 септември 2009 г. Комисията приема Решение C(2009) 7492 окончателен относно производство по член 65 от Договора за ЕОВС (дело COMP/37.956 — Арматурна стомана, повторно приемане), адресирано до същите предприятия като решението от 2002 г., сред които е и жалбоподателят. Това решение е прието на основание на процесуалните норми на Договора за ЕО и на Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета от 16 декември 2002 година относно изпълнението на правилата за конкуренция, предвидени в членове [101 ДФЕС] и [102 ДФЕС] (ОВ L 1, 2003 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 167). То се основава на обстоятелствата, посочени в изложението на възраженията и в изложението на допълнителните възражения, и възпроизвежда по същество текста на и изводите в решението от 2002 г. По-специално остава непроменен размерът на наложената на жалбоподателя глоба, а именно 3,57 милиона евро.

14 На 8 декември 2009 г. Комисията приема решение за изменение, като в приложението към него са добавени липсващите в решението ѝ от 30 септември 2009 г. таблици с ценовите промени и са поправени номерираните препратки към тези таблици в осем бележки под линия.

15 На 19 февруари 2010 г. жалбоподателят подава жалба пред Общия съд срещу решението на Комисията от 30 септември 2009 г., съответно изменено (наричано по-нататък „решението от 2009 г.“). На 9 декември 2014 г. Общият съд намаля размера на наложената на жалбоподателя глоба на 3,42144 милиона евро, с мотива че през период от три години той не е участвал в компонента на картела, свързан с ограничаването на или контрола върху производството или продажбите, и отхвърля жалбата в останалата ѝ част (решение от 9 декември 2014 г., Ferriere Nord/Комисия, T-90/10, непубликувано, EU:T:2014:1035). Общият съд отменя частично решението от 2009 г. по отношение на друг от неговите адресати, намалява размера на глобата, наложена на трети от неговите адресати, и отхвърля останалите подадени жалби.

16 На 20 февруари 2015 г. жалбоподателят подава жалба пред Съда срещу решение от 9 декември 2014 г., Ferriere Nord/Комисия (T-90/10, непубликувано, EU:T:2014:1035). С решение от 21 септември 2017 г., Ferriere Nord/Комисия (C-88/15 P, EU:C:2017:716) Съдът отменя посоченото решение на Общия съд, както и решението от 2009 г., по-специално по отношение на жалбоподателя.

17 В решение от 21 септември 2017 г., Ferriere Nord/Комисия (C-88/15 P, EU:C:2017:716) Съдът заключава, че когато е прието решение на основание Регламент № 1/2003, производството, в което е прието това решение, трябва да е в съответствие с процесуалните норми, предвидени в този регламент, както и в Регламент (ЕО) № 773/2004 на Комисията от 7 април 2004 година относно водените от Комисията производства съгласно членове [101 ДФЕС и 102 ДФЕС] (ОВ L 123, 2004 г., стр. 18; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 242), дори производството да е започнало преди влизането им в сила.

18 Съдът обаче констатира, че в случая не може да се счита, че изслушването от 13 юни 2002 г., което е единственото проведено по съществото на делото, е в съответствие с процесуалните изисквания във връзка с приемането на решение на основание Регламент № 1/2003, тъй като органите по конкуренция на държавите членки не са участвали.

19 Съдът стига до извода, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че Комисията не е била длъжна преди приемането на решението от 2009 г. да организира ново изслушване, тъй като предприятията вече са имали възможност да представят устни становища по време на изслушванията от 13 юни и 30 септември 2002 г.

20 В решение от 21 септември 2017 г., Ferriere Nord/Комисия (C-88/15 P, EU:C:2017:716) Съдът припомня, че е от голяма важност провеждането по искане на съответните страни на изслушване, на което са поканени органите по конкуренция на държавите членки, поради което пропускът да бъде проведено такова изслушване, представлява съществено процесуално нарушение.

21 Съдът постановява, че след като това изрично предвидено в Регламент № 773/2004 право не е било спазено, не е необходимо предприятието, чието право е нарушено по този начин, да доказва, че това нарушение е можело да има последици в негов ущърб за хода на производството и за съдържанието на спорното решение.

22 Съдът отменя и други решения на Общия съд, приети на 9 декември 2014 г. по законосъобразността на решението от 2009 г., както и последното решение по отношение на други четири предприятия на същите основания. Решението от 2009 г. обаче е влязло в сила по отношение на предприятията адресати, които не са подали жалба пред Съда срещу посочените съдебни решения.

B. Трето решение на Комисията (2019 г.)

23 С писмо от 15 декември 2017 г. Комисията уведомява жалбоподателя за намерението си да възобнови административното производство и във връзка с това да организира ново изслушване на страните в това производство в присъствието на органите по конкуренция на държавите членки.

24 С писмо от 1 февруари 2018 г. жалбоподателят представя становище, в което оспорва правомощието на Комисията да възобнови административното производство и съответно я приканва да не пристъпва към възобновяване.

25 На 23 април 2018 г. Комисията провежда ново изслушване по съществото на делото, в което участват, в присъствието на органите по конкуренция на държавите членки и на служителя по изслушването, жалбоподателят и други три предприятия, адресати на решението от 2009 г.

26 С писма от 19 ноември 2018 г. и от 17 януари и 6 май 2019 г. Комисията изпраща на жалбоподателя три искания за предоставяне на информация относно състава на акционерите му и имущественото му състояние. Жалбоподателят отговаря на тези искания за предоставяне на информация съответно с писма от 10 декември 2018 г. и от 31 януари и 9 май 2019 г.

27 На 21 юни 2019 г. жалбоподателят участва в среща със службите на Комисията, на която последните посочват, че са решили да предложат на колегиума на членовете на Комисията да се приеме ново решение за налагане на санкции, но че предвид обективно удължения срок предлагат да се признае наличието на извънредно смекчаващо обстоятелство.

28 На 4 юли 2019 г. Комисията приема Решение C(2019) 4969 final относно производство по член 65 от Договора за ЕОВС (дело AT.37956 — Арматурна стомана) (наричано по-нататък „обжалваното решение“), адресирано до петте предприятия, по отношение на които е отменено решението от 2009 г., а именно освен жалбоподателя, Alfa Acciai SpA, Feralpi Holding SpA (по-рано Feralpi Siderurgica SpA и Federalpi Siderurgica SRL), Partecipazioni Industriali SpA (по-рано Riva Acciaio SpA, впоследствие Riva Fire SpA, наричано по-нататък „Riva“), Valsabbia Investimenti SpA и Ferriera Valsabbia SpA.

29 С обжалваното решение Комисията констатира наличието на същото нарушение като това, за което е прието решението от 2009 г., като същевременно намалява размера на наложените на предприятията адресати глоби с 50 % поради продължителността на производството. Освен това глобата на жалбоподателя е намалена с още 6 %, той като той не е участвал през определен период в компонента на картела, свързан с ограничаването на или контрола върху производството или продажбите. Съответно с член 2 от обжалваното решение Комисията налага на жалбоподателя глоба в размер от 2,237 милиона евро.

30 На 8 юли 2019 г. на жалбоподателя е връчен непълен препис от обжалваното решение, съдържащ само нечетните страници, като жалбоподателят уведомява Комисията за това с писмо от 9 юли 2019 г.

31 На 18 юли 2019 г. на жалбоподателя е връчен пълен препис от обжалваното решение.

II. Производството и исканията на страните

32 На 30 септември 2019 г. жалбоподателят подава в секретариата на Общия съд жалбата по настоящото дело.

33 С молба, подадена в секретариата на Общия съд на 13 януари 2020 г., Съветът на Европейския съюз иска да встъпи в производството в подкрепа на исканията на Комисията. С акт от 11 февруари 2020 г. председателят на четвърти състав на Общия съд допуска встъпването. Съветът представя изявление при встъпване, а жалбоподателят представя становище по него в определения срок. Комисията не представя становище по изявлението при встъпване.

34 По предложение на четвърти състав Общият съд решава на основание член 28 от своя процедурен правилник да препрати делото на разширен съдебен състав.

35 По предложение на съдията докладчик Общият съд (четвърти разширен състав) решава да започне устната фаза на производството и в рамките на процесуално-организационните действия, предвидени в член 89 от Процедурния правилник, задава писмени въпроси на страните и иска от тях да представят документи. Страните отговарят на въпросите и на искането за представяне на документи в определения срок.

36 Устните състезания и отговорите на страните на поставените от Общия съд писмени и устни въпроси са изслушани в съдебното заседание, проведено на 4 юни 2021 г. В хода на съдебното заседание след въпрос на Общия съд жалбоподателят приема изтъкнатите в подкрепа на жалбата по настоящото дело основания да бъдат преномерирани за целите на изготвянето на съдебното решение, като това е отбелязано в протокола от съдебното заседание.

37 Жалбоподателят моли Общия съд:

– да отмени обжалваното решение в отнасящата се до него част,

– при условията на евентуалност, да отмени частично обжалваното решение и да намали размера на наложената му глоба,

– да осъди Комисията и Съвета да заплатят съдебните разноски.

38 Комисията моли Общия съд:

– да отхвърли жалбата,

– да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

39 Съветът моли Общия съд:

– да отхвърли жалбата, доколкото се основава на възражение за незаконосъобразност на член 25 от Регламент № 1/2003,

– да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

III. От правна страна

40 В подкрепа на жалбата жалбоподателят представя девет основания, които могат да бъдат разделени на две групи.

41 Първата група включва шест основания за отмяна на обжалваното решение:

– първо, нарушение на правото на защита и на процесуалните норми при изслушването от 23 април 2018 г.,

– второ, незаконосъобразност на отказа на Комисията да провери преди приемането на обжалваното решение съвместимостта на последното с принципа на разумен срок на производството,

– трето, нарушение на принципа на разумен срок на производството,

– четвърто, нарушение на задължението за мотивиране, превишаване на власт и нарушение на принципа на пропорционалност,

– пето, нарушение на принципа non bis in idem,

– шесто, незаконосъобразност на режима на погасителната давност, уреден в член 25 от Регламент № 1/2003.

42 Втората група включва последните три основания, представени при условията на евентуалност и насочени към частична отмяна на обжалваното решение и съответно намаляване на размера на наложената на жалбоподателя глоба:

– седмо, нарушение на тежестта на доказване и на принципа in dubio pro reo, що се отнася до деянията, за които е упрекнат жалбоподателят,

– осмо, незаконосъобразност на увеличението на размера на глобата поради повторност на нарушението,

– девето, нарушение на принципа на равно третиране, що се отнася до отчитането на смекчаващите обстоятелства и на просроченото излагане на мотивите за намаляване на глобата.

A. По искането за отмяна

[…]

2. По второто основание: незаконосъобразност на отказа на Комисията да провери преди приемането на обжалваното решение съвместимостта на последното с принципа на разумен срок на производството

[…]

a) По първото оплакване: грешка при прилагане на правото

199 Жалбоподателят поддържа, че Комисията е нарушила член 41 от Хартата, като е отказала да прецени, преди да приеме обжалваното решение, дали приемането на това решение е съвместимо с принципа на разумния срок.

200 В това отношение следва да се отбележи, че както посочва жалбоподателят, Комисията е длъжна да спазва принципа на разумен срок, закрепен в член 41 от Хартата (вж. в този смисъл решения от 15 октомври 2002 г., Limburgse Vinyl Maatschappij и др./Комисия, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P—C-252/99 P и C-254/99 P, EU:C:2002:582, т. 179 и от 5 юни 2012 г., Imperial Chemical Industries/Комисия, T-214/06, EU:T:2012:275, т. 285).

201 Съответно Комисията трябва да взема предвид изтичането на срока, когато, упражнявайки предоставената ѝ от правото на Съюза свобода на преценка, решава дали в рамките на прилагането на правилата в областта на конкуренцията трябва да бъде образувано производство и прието решение.

202 От обжалваното решение е видно, че противно на поддържаното от жалбоподателя, Комисията не е нарушила задължението да вземе предвид изтичането на срока, когато преценява дали трябва да бъде образувано такова производство и прието решение за

налагане на санкция. Всъщност в обжалваното решение се посочва, че преди да се произнесе, тази институция е проверила дали в случая производството може да бъде възобновено и дали то може да доведе до приемането на решение, с което се налага глоба.

[…]

213 Съответно от обжалваното решение е видно, че противно на поддържаното от жалбоподателя, преди да приеме това решение, Комисията е проверила дали е спазен принципът на разумен срок, като е анализирала продължителността на административното производство, включително на административните фази и дължащите се на съдебния контрол прекъсвания, причините за продължителността на производството и последиците, които могат да бъдат изведени от нея.

214 Този извод е оспорен от жалбоподателя, който смята, че в обжалваното решение Комисията е отказала да се произнесе по неразумната продължителност на производството, с мотива че тази преценка трябва да бъде оставена на съда на Съюза и че тя не може да се произнесе по този въпрос.

215 В това отношение следва да се отбележи, че съдът на Съюза може да бъде сезиран с въпроси, свързани с продължителността на производствата. При спорове относно отговорността той трябва да осъди институциите, органите, службите или агенциите на Съюза, когато са причинили вреди, като са нарушили принципа на разумен срок (решения от 26 ноември 2013 г., Kendrion/Комисия, C-50/12 P, EU:C:2013:771, т. 94 и от 11 юли 2019 г., Italmobiliare и др./Комисия, T-523/15, непубликувано, EU:T:2019:499, т. 159). При спорове за отмяна продължителността на производството може да доведе до отмяна на обжалваното решение, ако са изпълнени две кумулативни условия, като първото е тази продължителност да изглежда неразумна, а второто — превишаването на разумния срок да е възпрепятствало упражняването на правото на защита (решения от 21 септември 2006 г., Technische Unie/Комисия, C-113/04 P, EU:C:2006:593, т. 47 и 48, от 8 май 2014 г., Bolloré/Комисия, C-414/12 P, непубликувано, EU:C:2014:301, т. 84 и 85 и от 9 юни 2016 г., PROAS/Комисия, C-616/13 P, EU:C:2016:415, т. 74—76).

216 Както посочва жалбоподателят, така предоставеното на съда на Съюза правомощие не позволява на Комисията да не извърши преценката, която трябва да направи, когато определя какви действия следва да бъдат предприети вследствие на отменително съдебно решение съгласно член 266 ДФЕС.

217 Както бе посочено, когато извършва такава преценка, Комисията трябва да вземе предвид всички обстоятелства по делото, и по-конкретно целесъобразността да приеме ново решение, да наложи санкция и евентуално да намали предвижданата санкция, ако се окаже по-специално, че без сама по себе си да представлява виновно неизпълнение на задълженията, продължителността на производството, доколкото включва административни фази и евентуално дължащи се на съдебния контрол прекъсвания, е можело да повлияе на обстоятелствата, които трябва да бъдат отчетени при определяне на размера на глобата, и в частност на евентуалното ѝ възпиращо действие, когато е наложена дълго след осъществяването на фактическия състав на нарушението.

218 Тази преценка, отнасяща се по-специално до общата продължителност на производството, заедно със съдебните фази, е направена главно в съображение 528 от обжалваното решение.

219 От това следва, че противно на поддържаното от жалбоподателя, в обжалваното решение Комисията е проверила дали продължителността на производството е можело да възпрепятства възобновяването на производството, като същевременно е признала, че такава преценка подлежи на контрол от страна на съда на Съюза при спорове относно законосъобразността и евентуално относно отговорността.

[…]

223 Следователно оплакването трябва да бъде отхвърлено.

[…]

3. По третото основание: нарушение на принципа на разумен срок на производството

229 Жалбоподателят поддържа, че обжалваното решение трябва да бъде отменено, тъй като е прието в производство, чиято продължителност е превишила разумния срок. Според него прекомерната продължителност на производството води до това Комисията вече да не разполага с правомощие за налагане на санкции и следователно посоченото решение е незаконосъобразно и поради превишаване на власт. По същество жалбоподателят изтъква три оплаквания, отнасящи се съответно до продължителността на административните фази, общата продължителност на производството и последиците за правото на защита от дългата продължителност на производството, като Комисията оспорва всички тези оплаквания.

230 Преди да бъдат разгледани тези оплаквания, следва да се припомни, че според Съда продължителността на производството може да доведе до отмяна на обжалваното решение, ако са изпълнени две кумулативни условия, като първото е тази продължителност да изглежда неразумна, а второто — превишаването на разумния срок да е възпрепятствало упражняването на правото на защита (вж. т. 215 по-горе).

231 От това следва, че решението на Комисията не може да бъде отменено само поради превишаването на разумния срок, ако правото на защита на жалбоподателя не е било нарушено вследствие на превишаването. Следователно доводът на жалбоподателя, че превишаването на разумния срок само по себе си е трябвало да накара Комисията да се откаже да приема обжалваното решение, трябва да бъде отхвърлен от самото начало.

[…]

а) По първото оплакване, отнасящо се до продължителността на административните фази

233 Жалбоподателят поддържа, че след като административните фази са продължили над шест години, тяхната продължителност видимо е в противоречие с принципа на разумен срок. Той критикува по-конкретно мудната реакция на Комисията на отмените, постановени последователно от Общия съд и Съда:

– между обявяването на решение от 25 октомври 2007 г., Ferriere Nord/Комисия (T-94/03, непубликувано, EU:T:2007:320) и приемането на решението от 2009 г., тоест в период от повече от две години, Комисията единствено изпратила писмото от 30 юни 2008 г.,

споменато в точка 11 по-горе, с което се съобщава за възобновяването на производството, и искания за предоставяне на информация и през този период не било издадено ново изложение на възраженията, нито било проведено ново изслушване, при положение че Комисията можела лесно да отстрани порока, довел до невалидност на отменения решение, тъй като този порок бил ясно указан от Общия съд,

– също така между обявяването на решение от 21 септември 2017 г., Ferriere Nord/Комисия (C-88/15 P, EU:C:2017:716) и приемането на обжалваното решение, тоест в период от една година и девет месеца, дейността на Комисията се свела само до изпращане на писмото от 15 декември 2017 г., с което се съобщава за възобновяването на производството, на писма, с които се съобщава и се дават пояснения за изслушването от 23 април 2018 г., както и до искания за предоставяне на информация само за имуществения състояние на жалбоподателя.

234 Освен това жалбоподателят твърди, че административните фази на производството са опорочени поради редица допуснати от Комисията оперативни грешки, които допринесли за необосновано удължаване на срока на производството.

235 В това отношение следва да се отбележи, че правото на Съюза изисква от институциите да разглеждат в разумен срок случаите в рамките на административните производства, които провеждат (вж. в този смисъл решение от 5 юни 2012 г., Imperial Chemical Industries/Комисия, T-214/06, EU:T:2012:275, т. 284).

236 Всъщност задължението за спазване на разумен срок при провеждане на административните производства представлява общ принцип на правото, закрепен по-специално в член 41, параграф 1 от Хартата (решения от 15 октомври 2002 г., Limburgse Vinyl Maatschappij и др./Комисия, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P—C-252/99 P и C-254/99 P, EU:C:2002:582, т. 167, от 11 април 2006 г., Angeletti/Комисия, T-394/03, EU:T:2006:111, т. 162 и от 7 юни 2013 г., Италия/Комисия, T-267/07, EU:T:2013:305, т. 61).

237 В случая от преписката е видно, че по време на разглеждането на делото пред Комисията са проведени четири фази, които са продължили общо шест години и един месец:

– първата фаза, с продължителност от една година и пет месеца, обхваща периода между първите мерки по разследване и изпращането на изложението на възраженията на Federacciai и на засегнатите предприятия,

– следващите три фази са тези, довели до приемането съответно на решението от 2002 г., на това от 2009 г. и на обжалваното решение, като те са с продължителност респективно от девет месеца, от две години и един месец и от една година и девет месеца.

238 Съгласно съдебната практика преценката дали срокът е разумен, трябва да се извърши с оглед на конкретните обстоятелства по всяко дело, и по-специално значението на спора за заинтересованото лице, сложността на делото, както и поведението на жалбоподателя и това на компетентните органи (вж. в този смисъл решение от 15 октомври 2002 г., Limburgse Vinyl Maatschappij и др./Комисия, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P—C-252/99 P и C-254/99 P, EU:C:2002:582, т. 187 и 188).

239 На първо място, що се отнася до значението на спора за заинтересованото лице, следва да се припомни, че предвид големия брой заинтересовани лица и засегнатите финансови интереси при спор относно наличието на нарушение на правилата на конкуренцията основното изискване за правна сигурност в полза на икономическите оператори, както и целта за гарантиране на ненарушената конкуренция на вътрешния пазар са от съществен интерес не само за жалбоподателя и неговите конкуренти, но и за третите лица (вж. решение от 1 февруари 2017 г., Aalberts Industries/Европейски съюз, T-725/14, EU:T:2017:47, т. 40 и цитираната съдебна практика).

240 В случая в обжалваното решение Комисията установява, че жалбоподателят е нарушил член 65, параграф 1 ВС, като от 1 април 1993 г. до 4 юли 2000 г. е участвал в продължително споразумение или съгласувани практики относно арматурната стомана, които имат за цел или резултат определянето на цените и ограничаването на или контрола върху производството или продажбите на вътрешния пазар.

241 Въз основа на тази констатация Комисията налага на жалбоподателя глоба в размер от 2,237 милиона евро.

242 Предвид тези обстоятелства може да се приеме, че делото е от значение за жалбоподателя.

243 На второ място, колкото до сложността на делото, трябва да се отбележи, че допуснатите от Комисията грешки се отнасят до последиците, които следва да се изведат за производството от изтичането на срока на действие на Договора за ЕОВС.

244 Следва обаче да се припомни, че поради изтичането на срока на действие на Договора за ЕОВС въпросите за приложимите за фактите по делото норми, както по същество, така и що се отнася до производството, пораждат известна сложност, както изтъква Комисията.

245 Освен това картелът е обхващал относително дълъг период от време (10 години и 7 месеца), имало е значителен брой участници в него (8 предприятия, включващи общо 11 дружества, и едно професионално сдружение) и е предполагал голям обем документи, представени или получени в хода на проверките (около 20 000 страници).

246 С оглед на тези обстоятелства делото трябва да се счита за сложно.

247 На трето място, що се отнася до поведението на страните, следва да се отбележи, че Комисията е извършвала непрекъсната дейност поради многобройните искания, подадени до нея от страните в административното производство.

248 Съответно в контекста на приемането на обжалваното решение Комисията е трябвало да се запознае с множество писма и едновременно да подготви изслушването от 23 април 2018 г. и да разгледа заявление за постигане на споразумение, представено от някои страни в административното производство на 4 декември 2018 г.

249 Жалбоподателят поддържа, че Комисията е допуснала две оперативни грешки, които са удължили необосновано продължителността на производството:

– грешка при подготовката на CD-ROM-овете, приложени към изложението на възраженията,

– ненадлежното връчване на решението от 2009 г. и на обжалваното решение.

250 Макар жалбоподателят да не уточнява до какъв допълнителен срок са довели посочените по-горе две допуснати от Комисията грешки, от точки 13 и 14 по-горе е видно, че във всички случаи втората от тях е довела до удължаване на производството само с два месеца и една седмица.

251 Съответно жалбоподателят не е представил доказателства, позволяващи да се заключи, че изтъкнатите грешки са се отразили съществено на продължителността на производството.

252 От тези обстоятелства, разгледани в тяхната цялост, следва, че продължителността на административните фази на производството не изглежда неразумна с оглед на конкретните обстоятелства по делото, и по-специално на неговата сложност в контекст, в който Комисията не може да бъде упрекната в никакъв период на необяснимо бездействие по време на етапите на посочените административни фази.

253 Следователно оплакването трябва да бъде отхвърлено.

б) По второто оплакване, отнасящо се до общата продължителност на производството

254 Жалбоподателят оспорва общата продължителност на периода, който е бил необходим за разглеждане на преписката от първите действия по разследване до приемането на обжалваното решение. Според него предвид факта, че към момента на приемането на това решение вече е изтекъл период от близо 19 години и че става въпрос за действия, някои от които са извършени преди повече от 30 години, тази продължителност е в противоречие с принципа на разумен срок.

255 В това отношение следва да се отбележи, че задължението за спазване на разумен срок се прилага за всеки етап от дадено производство, както и за производството в неговата съвкупност (вж. в този смисъл решение от 15 октомври 2002 г., Limburgse Vinyl Maatschappij и др./Комисия, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P—C-252/99 P и C-254/99 P, EU:C:2002:582, т. 230 и 231 и заключението на генералния адвокат Kokott по дело Solvay/Комисия, C-109/10 P, EU:C:2011:256, т. 239).

256 В случая следва да се констатира, че периодът на протичане на цялото административно производство е изключително дълъг, което впрочем е накарало Комисията да намали окончателно наложената на жалбоподателите глоба (вж. т. 212 по-горе).

257 При все това общата продължителност на административното производство може да се обясни в случая със сложността на преписката, като се има предвид, че в някои аспекти тя се дължи на обстоятелства, свързани със самото дело, а в други е свързана с контекста, в който се вписва преписката, а именно изтичането на срока на действие на Договора за ЕОВС (вж. т. 243—246 по-горе).

258 Наистина Комисията е допуснала грешки при преценката на последиците, които трябва да се изведат от изтичането на срока на действие на Договора за ЕОВС, и тези грешки са довели до постановената от Общия съд, а след това и от Съда отмяна.

259 Тези грешки обаче, както и евентуалното им въздействие върху продължителността на административното производство трябва да се преценяват, като се вземе предвид сложността на поставените въпроси.

260 Освен това общата продължителност на административното производство отчасти се дължи на прекъсванията поради упражняването на съдебен контрол и следователно е свързана с броя на жалбите, подадени пред съда на Съюза по различни аспекти на делото.

261 В това отношение следва да се отбележи, че възможността делата на предприятия, намиращи се в положение като това на жалбоподателя, да бъдат разглеждани повече от веднъж от административните органи на Съюза и евентуално от съдебните му органи, е присъща на съществуващата система, предвидена от авторите на Договорите, за контрол на действията и операциите в областта на конкуренцията.

262 Съответно задължението на административния орган да изпълни различни формалности и да извърши различни действия, преди да може да приеме окончателно решение в областта на конкуренцията, и възможността тези формалности или действия да доведат до обжалване, не могат да бъдат използвани от дадено предприятие като доводи в подкрепа на твърдението, че разумният срок е бил превишен (вж. в този смисъл заключението на генералния адвокат Wahl по дела Feralpi и др./Комисия, C-85/15 P, C-86/15 P и C-87/15 P, C-88/15 P и C-89/15 P, EU:C:2016:940, т. 70).

263 При това положение не би могло да се приеме, че продължителността на административното производство, разглеждана като цяло, е била прекомерна и следователно е била пречка за това Комисията да приеме ново решение за налагане на глоба.

264 Следователно оплакването трябва да бъде отхвърлено.

в) По третото оплакване, отнасящо се до последиците от продължителността на производството за правото на защита

265 Жалбоподателят поддържа, че правото му на защита е било накърнено вследствие на продължителността на административното производство. Според него поради тази продължителност изслушването от 23 април 2018 г. не е позволило на органите по конкуренция на държавите членки да изслушат всички участници, чието становище е можело да окаже влияние върху способността му да се защити. Освен това, ако в съответствие с приложимата правна уредба изслушването било проведено преди приемането на решението от 2002 г. или дори на решението от 2009 г., Общият съд още нямало да се е произнесъл по действителното извършване на инкриминираните деяния и поради това представителите на държавите членки е нямало да бъдат повлияни или да имат предварителни нагласи.

266 В това отношение следва да се припомни, че както бе посочено в точка 230 по-горе, за да може съдът да отмени приетото от Комисията решение поради нарушение на принципа на разумен срок, трябва да бъдат изпълнени две условия. Тъй като първото условие (неразумна продължителност на производството) не е изпълнено, по принцип не е необходимо да се проверява в отговор на третото оплакване дали продължителността на

административното производство е възпрепятствала упражняването на правото на защита. Тази проверка обаче следва да се извърши от съображения за изчерпателност, за да се отговори в пълна степен на изразените от жалбоподателя опасения.

267 От една страна, следва да се констатира, че в хода на производството, разглеждано като цяло, жалбоподателят е имал възможност поне седем пъти да изрази позиция и да изложи доводи (вж. т. 3—6, 11, 24 и 25 по-горе).

268 По-специално жалбоподателят е имал възможност да изрази позиция в хода на третата административна фаза в становището си от 1 февруари 2018 г. и по време на изслушването на 23 април 2018 г. (вж. т. 24 и 25 по-горе).

269 От друга страна, анализът на първото основание позволява да се установи, че правото на защита на жалбоподателя не е било засегнато нито от факта, че всички участници, присъствали на предходните изслушвания, не са присъствали на изслушването от 23 април 2018 г., нито от факта, че към момента на изразяване на становище в Консултативния комитет представителите на органите по конкуренция на държавите членки са знаели, че по-рано за засегнатите предприятия са били приети две решения, едно от които е било потвърдено от Общия съд, нито пък от факта, че Комисията вече два пъти се е произнесла по разглежданите факти и че по този пункт позицията ѝ е била потвърдена от Общия съд (вж. т. 59—162 по-горе).

270 Видно от тези обстоятелства, дори да се предположи, че продължителността на административното производство може да се приеме за противоречаща на принципа на разумен срок, условията, които трябва да бъдат изпълнени, за да се стигне до отмяна на обжалваното решение, не са налице, тъй като жалбоподателят не е могъл да докаже каквото и да било нарушение на правото на защита, произтичащо от посочената продължителност.

271 При това положение следва да се приеме, че не е изпълнено нито едно от необходимите изисквания, за да може Общият съд да отмени обжалваното решение поради нарушение на принципа на разумен срок.

272 Следователно оплакването трябва да бъде отхвърлено, а заедно с него и твърденията по третото основание, разглеждано в неговата цялост.

4. По четвъртото основание: нарушение на задължението за мотивиране, превишаване на власт и нарушение на принципа на пропорционалност

[…]

а) По първото оплакване, отнасящо се до липсата на достатъчно пояснения за причините, по които Комисията е приела ново решение, с което се налага глоба

274 Жалбоподателят поддържа, че Комисията не е дала достатъчно пояснения относно причините, по които е възобновила производството, като по този начин е проявила произвол при упражняване на правото на преценка, с което разполага в тази област. Във връзка с това той твърди също, че Комисията е сметнала, че приемането на обжалваното решение продължава да е свързано със съществено възпиращо действие, без да пояснява

защо то е трябвало да се породи за настоящето и бъдещето и без в обжалваното решение да посочи причините, поради които, както тя твърди, възпиращото действие е „особено желателно на пазар като италианския пазар на арматурна стомана“.

275 В това отношение следва да се отбележи, че член 105, параграф 1 ДФЕС възлага на Комисията задачата да следи за прилагането на членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС.

276 В този контекст съгласно съдебната практика Комисията трябва да определя и прилага политиката на Съюза в областта на конкуренцията (вж. в този смисъл решение от 16 октомври 2013 г., Vivendi/Комисия, T-432/10, непубликувано, EU:T:2013:538, т. 22 и цитираната съдебна практика).

277 За тази цел Комисията разполага с широко право на преценка, както се потвърждава от Регламент № 1/2003, съгласно който, ако установи, че е налице нарушение, тя „може“, от една страна, да задължи заинтересованите предприятия да го прекратят (член 7, параграф 1) и от друга, да наложи глоби на предприятията нарушители (член 23, параграф 2).

278 Съответно в областта на конкуренцията на Комисията е предоставено правомощие — независимо от начина, по който е узнала за случая, а именно по-специално поради подадена до нея жалба или по собствена инициатива — да реши дали за дадени действия трябва да се образува производство, да се приеме решение или да се наложи глоба в зависимост от приоритетите, които определя в рамките на провежданата от нея политика в областта на конкуренцията.

279 Наличието на това правомощие обаче не освобождава Комисията от задължението ѝ за мотивиране (вж. в този смисъл решение от 12 март 2020 г., LL-Carpenter/Комисия, T-531/18, непубликувано, EU:T:2020:91, т. 90 и цитираната съдебна практика).

280 В контекст, в който, както в настоящия случай, от една страна, прието от Комисията решение е било отменено два пъти и от друга, периодът от време между първите действия по разследване и приемането на решението е бил изключително дълъг, тази институция трябва, на основание на принципа на добра администрация, да вземе предвид продължителността на производството и евентуалните последици от тази продължителност за решението ѝ да преследва съответните предприятия, като при това положение тази преценка трябва да се съдържа в мотивите на решението.

281 Именно това е направила Комисията, като е посочила подробно, от една страна, в съображения 526—529 от обжалваното решение и от друга, в съображения 536—573 от това решение причините, поради които е счела, че трябва да се приеме ново решение, с което се установява наличието на нарушението и се налага глоба на съответните предприятия.

282 Съответно Комисията посочва най-напред, че според нея продължителността на производството не води до никакво нарушение на принципа на разумен срок (съображения 528 и 555 от обжалваното решение) и че правото на защита на предприятията не е било нарушено, тъй като, от една страна, последните са могли да представят становище по възобновяването на производството и от друга, са изложили доводи и в хода на изслушването от 23 април 2018 г. По този въпрос тя уточнява, че

жалбоподателят не е представил никакво конкретно доказателство в подкрепа на твърдението си, че не е бил в състояние да упражни в пълна степен правото си на защита (съображения 556 и 557 от обжалваното решение).

283 Комисията все пак признава, че е допуснала процесуални нарушения и че е възможно тези нарушения да са допринесли за удължаването на продължителността на производството.

284 При това положение в обжалваното решение тя претегля общия интерес да се гарантира ефективното прилагане на правилата в областта на конкуренцията и стремежа да се смекчат възможните последици от допуснатите процесуални нарушения (съображение 559 от обжалваното решение).

285 В това отношение Комисията посочва, че в продължение на единадесет години съответните предприятия са участвали в нарушение, разглеждано като едно от най-тежките ограничения в областта на конкуренцията. Тя отбелязва, че в такъв контекст да не се приеме повторно решение, с което се установява участието на предприятията в посоченото нарушение, би било в противоречие с общия интерес да се гарантира ефективното прилагане на правото на Съюза в областта на конкуренцията и би надхвърлило интереса от смекчаване на последиците от евентуално нарушение на основните права на предприятията адресати (съображения 560 и 561 от обжалваното решение).

286 В резултат от това претегляне Комисията стига до извода, че след като е извършено нарушение, единствено с приемането на обжалваното решение би могла да гарантира, че извършителите на нарушението няма да останат ненаказани и действително ще бъдат възпрени в бъдеще да извършват сходни действия (съображения 563—569 от обжалваното решение).

287 В края на анализа Комисията уточнява, че за да смекчи отрицателните последици, които биха могли да произтекат от продължителността на производството, целящо отстраняването на процесуалните нарушения, които са допуснати в хода на разследването и не могат да бъдат вменени на разглежданите предприятия, тя е решила да намали с 50 % размера на наложените глоби (съображения 570—573 от обжалваното решение).

288 Съответно в обжалваното решение Комисията видимо е изложила задълбочени мотиви, от които ясно и недвусмислено личи какви съображения е възприела, за да обоснове приемането на ново решение, въпреки приетите в миналото две отменителни решения.

[…]

296 Оттук може да се заключи, че от изложените от Комисията в обжалваното решение мотиви ясно и недвусмислено личи какви съображения е възприела, за да обоснове приемането на ново решение за налагане на глоба, и че поради това оплакването трябва да бъде отхвърлено.

[…]

д) По петото оплакване, отнасящо се до нарушението на принципа на пропорционалност

316 Жалбоподателят поддържа, че Комисията е нарушила принципа на пропорционалност, тъй като преследването и санкционирането на разглежданите в спора деяния вече не може да се смятат за пропорционални предвид изтеклия период от време и това, че вредите, които се твърди, че са причинени на конкуренцията, вече са силно намалели или дори липсват.

317 В това отношение е важно да се припомни, че принципът на пропорционалност, който е част от общите принципи на правото на Съюза, изисква актовете на институциите на Съюза да не надхвърлят границите на подходящото и необходимото за постигането на преследваната цел, като се има предвид, че когато съществува избор между няколко подходящи мерки, трябва да се прибегне до мярката, която създава най-малко ограничения, а породените от нея неудобства не трябва да са несъразмерни с преследваните цели (вж. в този смисъл решения от 13 ноември 1990 г., Fedesa и др., C-331/88, EU:C:1990:391, т. 13 и от 14 юли 2005 г., Нидерландия/Комисия, C-180/00, EU:C:2005:451, т. 103).

318 В случая, за да се изрази становище дали Комисията е нарушила принципа на пропорционалност, следва да се вземат предвид следните обстоятелства.

319 Първо, когато бъде отменен даден акт, както е станало с решението от 2009 г., издалата го институция може да възобнови административното производство от етапа, в който е допуснато нарушението (вж. т. 53 и 54 по-горе).

320 Второ, сама по себе си продължителността на производството не води до незаконосъобразност на констатацията за наличие на нарушение, направена от Комисията, или на размера на наложената глоба. Законосъобразността им може да бъде оспорена само ако, от една страна, продължителността на производството е довела до нарушение на принципа на разумен срок и от друга, превишаването на разумния срок възпрепятства упражняването на правото на защита (вж. т. 230 по-горе). В случая обаче от анализа на първото и третото основание следва, че жалбоподателят не може да се позовава на такива нарушения.

321 Трето, следните мотиви, които Комисията излага, за да обоснове приемането на обжалваното решение въпреки изтеклия период от време, изглеждат релевантни и правилни:

– да се гарантира ефективно прилагане на правото в областта на конкуренцията и да се избегне съответните предприятия да останат ненаказани,

– да бъдат възпрени участващите в нарушението предприятия да извършват ново нарушение на правото в областта на конкуренцията,

– да бъдат улеснени исковете за обезщетение, предявени от евентуалните пострадали от картела лица.

322 Четвърто, Комисията се е постарала да смекчи последиците от продължителността на производството за съответните предприятия, като е намалила с 50 % размера на глобата.

323 Следователно оплакването трябва да бъде отхвърлено, а заедно с него и твърденията по четвъртото основание, разглеждано в неговата цялост.

5. По петото основание: нарушение на принципа non bis in idem

324 Жалбоподателят поддържа, че принципът non bis in idem е пречка за приемането на обжалваното решение.

325 Комисията оспорва доводите на жалбоподателя.

326 Като начало следва да се отбележи, че жалбоподателят признава, че по отношение на него не е имало кумулиране на санкции, а само кумулиране на производства, като поддържа, че подобно кумулиране също е забранено по силата на принципа non bis in idem.

327 В това отношение следва да се отбележи, че принципът non bis in idem намира израз:

– от една страна, в член 50 от Хартата, съгласно който „[н]икой не може да бъде подложен на наказателно преследване или наказван за престъпление, за което вече е бил оправдан или осъден на територията на Съюза с окончателно съдебно решение в съответствие със закона“,

– от друга страна, в член 4, параграф 1 от Протокол № 7 към ЕКПЧ.

328 Като следствие от принципа res judicata принципът non bis in idem има за предмет да се гарантира правната сигурност и равнопоставеност, така че след като е било преследвано и евентуално наказано, съответното лице да може да бъде сигурно, че няма да бъде преследвано повторно за същото нарушение (решение от 3 април 2019 г., Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie, C-617/17, EU:C:2019:283, т. 33).

329 В областта на конкуренцията по-специално принципът non bis in idem забранява поначало повторното осъждане или преследване на предприятие поради антиконкурентно поведение, за което то веднъж е било санкционирано или за което вече е било обявено, че то не носи отговорност с предходно решение, неподлежащо повече на обжалване (вж. в този смисъл решения от 15 октомври 2002 г., Limburgse Vinyl Maatschappij и др./Комисия, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P—C-252/99 P и C-254/99 P, EU:C:2002:582, т. 59 и от 1 юли 2009 г., ThyssenKrupp Stainless/Комисия, T-24/07, EU:T:2009:236, т. 178).

330 Прилагането на принципа non bis in idem предполага по-специално да е постановено решение по наличието на нарушението или да е била проверена законосъобразността на направената по отношение на него преценка (решение от 15 октомври 2002 г., Limburgse Vinyl Maatschappij и др./Комисия, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P—C-252/99 P и C-254/99 P, EU:C:2002:582, т. 60).

331 Ако това изискване е изпълнено, принципът non bis in idem забранява нова преценка по същество за наличието на нарушението, когато тази нова преценка би довела:

– или до налагането на втора санкция в допълнение към първата, в случай че отново бъде установено, че трябва да бъде понесена отговорност,

– или до налагането на първа санкция, в случай че с второто решение се установи, че трябва да бъде понесена отговорност, при положение че носенето на отговорност е изключено в първото решение (решение от 15 октомври 2002 г., Limburgse Vinyl Maatschappij и др./Комисия, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P—C-252/99 P и C-254/99 P, EU:C:2002:582, т. 61).

332 За сметка на това принципът non bis in idem допуска възобновяване на преследване, което има за предмет едно и също антиконкурентно поведение, когато първото решение е било отменено на формални основания, без да е имало произнасяне по същество по укоримото деяние, тъй като в този случай отменителното решение няма стойността на „оправдаване“ по смисъла, който се дава на този термин в наказателното право (решения от 15 октомври 2002 г., Limburgse Vinyl Maatschappij и др./Комисия, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P—C-252/99 P и C-254/99 P, EU:C:2002:582, т. 62 и от 1 юли 2009 г., ThyssenKrupp Stainless/Комисия, T-24/07, EU:T:2009:236, т. 190).

333 Всъщност в подобен случай наложените с новото решение санкции не се добавят към тези, произнесени с отменението решение, а ги заместват (решения от 15 октомври 2002 г., Limburgse Vinyl Maatschappij и др./Комисия, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P—C-252/99 P и C-254/99 P, EU:C:2002:582, т. 62 и от 1 юли 2009 г., ThyssenKrupp Stainless/Комисия, T-24/07, EU:T:2009:236, т. 190).

334 В случая трябва да се констатира, че до момента не е било постановено решение по съществото на делото, що се отнася до участието на жалбоподателя в нарушенията, в които е обвинен. Решението от 2002 г. е отменено от Общия съд поради използваното от Комисията правно основание и решението от 2009 г. е отменено поради съществено процесуално нарушение, без в нито един от тези два случая да е била приета окончателна позиция по изложените от жалбоподателя основания по същество, свързани с участието му в деянията, в които е упрекнат. Единствено в решение от 9 декември 2014 г., Ferriere Nord/Комисия (T-90/10, непубликувано, EU:T:2014:1035) Общият съд се е произнесъл по такива основания, но то е отменено изцяло от Съда. При това положение не може да се счита, че с приемането на обжалваното решение Комисията е санкционирала или преследвала два пъти жалбоподателя за едни и същи деяния (вж. в този смисъл решение от 15 октомври 2002 г., Limburgse Vinyl Maatschappij и др./Комисия, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P—C-252/99 P и C-254/99 P, EU:C:2002:582, т. 63).

335 Що се отнася до санкцията, наложена на жалбоподателя с обжалваното решение, тя заменя санкцията, постановена в решението от 2009 г., която от своя страна заменя санкцията, наложена с решението от 2002 г. Платените от жалбоподателя суми за глобата, наложена с решението от 2002 г., а след това с решението от 2009 г., са му били възстановени вследствие на отмяната на тези две решения.

336 При това положение не може да се приеме, че е нарушен принципът non bis in idem.

[…]

342 От посоченото по-горе следва, че принципът non bis in idem не е бил пречка за приемането на обжалваното решение. Ето защо трябва да бъдат отхвърлени твърденията по петото основание.

6. По шестото основание: незаконосъобразност на режима на погасителната давност, уреден в член 25 от Регламент № 1/2003

343 Жалбоподателят иска да не бъде приложена погасителната давност по член 25 от Регламент № 1/2003, тъй като според него тя е в противоречие, от една страна, с принципа на разумен срок и от друга, с принципа на пропорционалност.

344 Оспорва се допустимостта и основателността на твърденията по това основание.

345 Що се отнася до допустимостта, Комисията, подкрепяна в това отношение от Съвета, поддържа, че възражението за незаконосъобразност не е достатъчно мотивирано и е изложено по неясен начин.

346 Във връзка с това следва да се отбележи, че в писмените си изявления жалбоподателят е разяснил оплакванията си относно член 25 от Регламент № 1/2003, като е посочил, от една страна, правното им основание, а именно нарушение на принципа на разумен срок и принципа на пропорционалност, и от друга, доводите в подкрепа на тази позиция, а именно по същество, че член 25 от Регламент № 1/2003 е опорочен поради незаконосъобразност, доколкото позволява на Комисията да приеме в нарушение на тези принципи решение за налагане на санкция.

347 Освен това от писмените изявления на Комисията и Съвета следва, че те са разбрали изложените от жалбоподателя оплаквания.

348 Следователно твърденията по настоящото основание са допустими.

349 Що се отнася до основателността им, жалбоподателят излага два довода.

350 На първо място, той поддържа, че законодателят на Съюза е нарушил принципа на разумен срок, като не е включил в член 25 от Регламент № 1/2003 идеята, че след изтичане на разумния срок ще бъде погасено — независимо от пет- или десетгодишния срок и от евентуалните спирания в случай на съдебно производство — правото на Комисията да приеме решение, с което се установява нарушение, и във всеки случай да наложи глоба.

351 В това отношение следва да се припомни, че в областта на конкуренцията давностният срок е уреден в член 25 от Регламент № 1/2003 по следния начин:

– този срок е петгодишен (параграф 1, буква б) във връзка с член 23, параграф 2, буква а) от посочения регламент),

– той може да бъде прекъснат с всяко действие, предприето от Комисията с цел извършване на проучване или производство във връзка с нарушение (параграф 3); в такъв случай прекъсването заличава с обратна сила срока, който вече е изтекъл, и бележи началото на нов срок; в случай на прекъсване давността изтича най-късно с изтичането на десетгодишен срок, без Комисията да е наложила санкция или периодично санкционно плащане (параграф 5),

– давностният срок спира да тече по време на производствата по обжалване на решението на Комисията пред Съда, като в този случай той се удължава с времето, през което давността е спряла да тече (параграф 6).

352 Що се отнася до принципа на разумен срок, той не е определен предварително по абстрактен начин за всички производства, които могат да бъдат засегнати, а трябва да се преценява, като се вземат предвид конкретните обстоятелства по всяко дело, и по-специално значимостта на спора, сложността на делото, поведението на жалбоподателя и това на компетентните органи (вж. в този смисъл решение от 15 октомври 2002 г., Limburgse Vinyl Maatschappij и др./Комисия, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P—C-252/99 P и C-254/99 P, EU:C:2002:582, т. 187 и 188).

353 Жалбоподателят упреква законодателя на Съюза, че в член 25 от Регламент № 1/2003 не е предвидил максимален срок, след изтичането на който би била изключена всякаква намеса на Комисията дори когато давностният срок е бил спиран.

354 В това отношение следва да се отбележи, че член 25 от Регламент № 1/2003, както е формулиран, е резултат от извършеното от законодателя на Съюза при упражняване на предоставените му правомощия съвместяване на две цели, които могат да изискват противоположни мерки, а именно, от една страна, необходимостта да се гарантира правна сигурност, като се избегне консолидирани с течение на времето положения да бъдат поставяни под въпрос безкрайно, и от друга, изискването да се гарантира спазването на правото, като се преследват, установяват и санкционират нарушенията на правото на Съюза (вж. в този смисъл решение от 6 октомври 2005 г., Sumitomo Chemical и Sumika Fine Chemicals/Комисия, T-22/02 и T-23/02, EU:T:2005:349, т. 82).

355 Жалбоподателят обаче не е доказал в случая, че при съвместяването на тези две отделни цели законодателят на Съюза е превишил свободата, която трябва да му бъде призната в този контекст. Всъщност са установени строги предели на правомощието за извършване на проверки и налагане на санкции. Безспорно давностният срок спира да тече в случай на жалба, подадена пред съда на Съюза. Реализирането на тази възможност обаче изисква действия, които следва да се извършат от самите предприятия. Законодателят на Съюза не може да бъде упрекнат, че вследствие на няколко жалби, всяка от които е подадена от съответните предприятия, решението в производството е прието след изтичането на определен срок.

356 Така постигнатото от законодателя на Съюза съвместяване изглежда още по-подходящо предвид това, че правните субекти, които се оплакват от неразумно дълго производство, могат да оспорят продължителността му, като искат отмяна на приетото в това производство решение, а подобна отмяна е възможна само в случаите, в които превишаването на разумния срок е възпрепятствало упражняването на правото на защита, или, когато превишаването на разумния срок не е довело до нарушение на правото на защита, като предявят иск за обезщетение пред съда на Съюза (вж. т. 215 по-горе).

357 Следователно доводът трябва да бъде отхвърлен.

358 На второ място, жалбоподателят поддържа, че член 25 от Регламент № 1/2003 е в нарушение на принципа на пропорционалност, доколкото допуска предприятията да бъдат поставени в положение на несигурност през прекомерно дълъг период, като позволява на Комисията да ги преследва след изтичането на срок, който евентуално е бил спиран или прекъсван.

359 В това отношение следва да се припомни, че както бе посочено в точка 317 по-горе, принципът на пропорционалност изисква актовете на институциите на Съюза да не надхвърлят границите на подходящото и необходимото за постигането на преследваната

цел, като се има предвид, че когато съществува избор между няколко подходящи мерки, трябва да се прибегне до мярката, която създава най-малко ограничения, а породените от нея неудобства не трябва да са несъразмерни с преследваните цели (вж. в този смисъл решения от 13 ноември 1990 г., Fedesa и др., C-331/88, EU:C:1990:391, т. 13 и от 14 юли 2005 г., Нидерландия/Комисия, C-180/00, EU:C:2005:451, т. 103).

360 Както бе посочено в точка 351 по-горе, давностният срок е петгодишен.

361 Той се прекъсва с всяко действие, предприето от Комисията с цел извършване на проучване или производство във връзка с нарушението, като давността изтича най-късно с изтичането на десетгодишен срок. Съответно с установяването на такъв срок възможността на Комисията да действа е строго ограничена във времето.

362 Освен това, както също бе посочено в точка 351 по-горе, давностният срок се удължава с периода, през който давността е спряла да тече по време на производствата по обжалване на решението на Комисията. Съгласно съдебната практика с това спиране се предотвратява преследването на нарушенията да бъде възпрепятствано с образуването на производства, чието протичане Комисията не ръководи (вж. в този смисъл решение от 15 октомври 2002 г., Limburgse Vinyl Maatschappij и др./Комисия, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P—C-252/99 P и C-254/99 P, EU:C:2002:582, т. 144).

363 Съответно член 25, параграф 6 от Регламент № 1/2003 урежда хипотези, в които бездействието на Комисията не се дължи на неполагане на дължимата грижа от нейна страна (вж. в този смисъл решение от 15 октомври 2002 г., Limburgse Vinyl Maatschappij и др./Комисия, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P—C-252/99 P и C-254/99 P, EU:C:2002:582, т. 144).

364 За да се определи дали член 25 от Регламент № 1/2003 е опорочен поради изтъкнатата от жалбоподателя незаконосъобразност, следва да се отбележи, че като възпрепятства консолидирани с изтичане на времето положения да бъдат поставяни под въпрос безкрайно, погасителната давност цели да гарантира правната сигурност, но може и да позволи консолидирането на положения, които поне в началото са били в противоречие със закона (решение от 6 октомври 2005 г., Sumitomo Chemical и Sumika Fine Chemicals/Комисия, T-22/02 и T-23/02, EU:T:2005:349, т. 82).

365 За пълнота на анализа следва да се припомни, че 20правните субекти, които се оплакват от неразумно дълго производство, могат да оспорят продължителността му, като искат отмяна на приетото в това производство решение, а подобна отмяна е възможна само в случаите, в които превишаването на разумния срок е възпрепятствало упражняването на правото на защита, или, когато превишаването на разумния срок не е довело до нарушение на правото на защита, като предявят иск за обезщетение пред съда на Съюза.

366 При това положение не би могло да се приеме, че като е преценил целите, които трябва да бъдат постигнати в рамките на режима на погасителната давност, законодателят на Съюза е установил система, включваща мерки, които, изглежда, не са необходими или дори полезни, или мерки, които биха могли да бъдат заменени с други мерки, също толкова ефективни за защита на потенциално засегнатите предприятия, без да възпрепятства в неприемлива степен ефективността на разследването или преследването.

367 Ето защо следва да бъдат отхвърлени твърденията по шестото основание, а оттам и първото искане, а именно за отмяна на обжалваното решение.

Б. По искането, направено при условията на евентуалност, за намаляване на размера на наложената глоба

[…]

[…]

2. По осмото основание: незаконосъобразност на увеличението на размера на глобата поради повторност на нарушението

[…]

а) По първото оплакване: нарушение на правото на защита при отчитането на повторността

535 Жалбоподателят поддържа, че увеличението на основния размер на глобата с 50 %, приложено от Комисията поради повторност на нарушението, е незаконосъобразно, тъй като той не е имал възможност да представи становище по този въпрос в хода на административното производство в нарушение на правото му на защита.

536 По-конкретно Комисията не уведомила за намерението си да вземе предвид това отегчаващо обстоятелство в изложението на възраженията, в което само:

– твърдяла общо, по отношение на всички предприятия, че ще вземе предвид всички отегчаващи обстоятелства,

– споменала предходното решение за налагане на санкция, а именно Решение 89/515/ЕИО на Комисията от 2 август 1989 година относно производство по член 85 от Договора за ЕИО (IV/31.553 — Стоманени електрозаварени мрежи) (ОВ L 260, 1989 г., стр. 1), без никаква връзка с евентуалното отчитане на повторността, тъй като то било посочено в бележка под линия за целите на определянето на съответните продукти по това дело.

537 Жалбоподателят твърди, че впоследствие не е дадено никакво допълнително пояснение, макар Комисията да е имала няколко повода да информира съответните предприятия по този въпрос, и по-специално в изложението на допълнителните възражения, в писмото от 15 декември 2017 г., с което се съобщава за възобновяването на производството, в отправените след това искания за предоставяне на информация, по време на изслушването от 23 април 2018 г. или на срещата от 21 юни 2019 г., спомената в точка 27 по-горе, проведена със службите на Комисията.

538 В това отношение следва да се отбележи, че когато Комисията възнамерява да подведе дадено юридическо лице под отговорност за нарушение на конкурентното право и в този контекст да вземе предвид повторността на нарушението като отегчаващо обстоятелство, адресираното до това лице изложение на възраженията трябва да съдържа информацията,

която ще позволи на това лице да се защити, и по-специално обстоятелствата, сочещи наличието на повторност на нарушението в случая (вж. в този смисъл решение от 5 март 2015 г., Комисия и др./Versalis и др., C-93/13 P и C-123/13 P, EU:C:2015:150, т. 96).

539 В този смисъл в точка 84 от своето Известие относно най-добрите практики за водене на производства, свързани с членове 101 и 102 от ДФЕС (ОВ C 308, 2011 г., стр. 6), Комисията се е ангажирала да посочва „достатъчно точно“ в изложението на възраженията обстоятелствата, които може да бъдат отегчаващи.

540 Съгласно постоянната съдебна практика обаче повторността на нарушението трябва да се разглежда като обстоятелство, което може да бъде отегчаващо (вж. в този смисъл решения от 11 март 1999 г., Thyssen Stahl/Комисия, T-141/94, EU:T:1999:48, т. 618 и от 11 март 1999 г., Unimétal/Комисия, T-145/94, EU:T:1999:49, т. 585).

541 Задължението, описано в точки 538—540 по-горе, произтича от това за спазване на правото на защита, като във връзка с второто задължение е установен общ принцип, а именно че във всяко производство, в което може да бъдат наложени санкции, по-специално глоби или периодични санкционни плащания, на предприятията и сдруженията на предприятия трябва да бъде дадена възможност още в хода на административното производство да изложат надлежно становището си по верността и релевантността на изтъкнатите срещу тях факти, възражения и обстоятелства (вж. в този смисъл решение от 20 март 2002 г., LR AF 1998/Комисия, T-23/99, EU:T:2002:75, т. 189 и цитираната съдебна практика).

542 Когато упражнява контрол дали е спазен принципът на правото на защита, съдът на Съюза трябва да вземе предвид всички обстоятелства по делото, за да гарантира, че намерението на Комисията да приеме за установено нарушение или определено обстоятелство е било достатъчно предвидимо от гледна точка на съответното предприятие, така че да може да се приеме, че на последното е била дадена възможност да изрази становище по съответния въпрос.

543 В случая в бележка под линия 2 от изложението на възраженията от 26 март 2002 г. се посочва, че за жалбоподателя по-рано вече е било прието решение, с което се установява, че е извършил тежко нарушение на правилата в областта на конкуренцията, и му се налага определена санкция за него.

544 Освен това в изложението на възраженията се отбелязва, че Комисията възнамерява да наложи глоба на предприятията адресати, сред които и жалбоподателя, като вземе предвид различни данни.

545 Съответно в съображение 314 от изложението на възраженията се посочва, че за да определи размера на глобата, Комисията ще вземе предвид обстоятелствата по случая, и по-конкретно тежестта и продължителността на нарушението, като се припомня, че споразумение или съгласувана практика като картел за определяне на цените и разпределяне на пазарите съставлява много тежко нарушение на правото на Съюза.

546 В съображение 314 от изложението на възраженията Комисията изтъква и намерението си размерът на наложената на всяко предприятие глоба да отразява отегчаващите или смекчаващите обстоятелства, които може да бъдат приети за установени за него, като този размер трябва да бъде определен така, че да гарантира достатъчно възпиращо действие.

547 Впоследствие Комисията уведомява жалбоподателя в писмото от 15 декември 2017 г., с което се съобщава за възобновяването на административното производство, че в решението, което ще приеме в производството, ще се основе на възраженията, произтичащи от изложението на възраженията, вследствие на което са приети решенията от 2002 г. и 2009 г.

548 В тези решения обаче повторността на нарушението е била взета предвид като отегчаващо обстоятелство при изчисляването на размера на глобата на жалбоподателя.

549 Доколкото е необходимо, следва да се добави, че в писмото от 15 декември 2017 г. Комисията акцентира върху факта, че в хода на изслушването съответните предприятия могат обстойно и без ограничения да обсъдят всички аспекти на настоящия случай, като по този начин се дава възможност на жалбоподателя като засегнато предприятие евентуално да посочи защо смята, че повторността не може да бъде приета за установена по отношение на него като отегчаващо обстоятелство.

550 При това положение следва да се отбележи след проверка на всички обстоятелства по делото, че в настоящия случай са налице условията, от една страна, за да се приеме за достатъчно предвидимо намерението на Комисията да вземе предвид във връзка с повторността адресираното по-рано до жалбоподателя решение за налагане на санкция и от друга, за да се приеме, че той е могъл да представи становище по този въпрос.

551 Следователно оплакването трябва да бъде отхвърлено.

б) По второто оплакване, отнасящо се до срока между двете взети предвид нарушения

552 Жалбоподателят поддържа, че в случая релевантният срок за преценка на повторността, тоест периодът от време, изтекъл между констатацията за първото нарушение и момента, в който съответното предприятие е извършило ново неправомерно деяние, е девет години, тъй като е започнал да участва в картела през 1998 г., а не през 1993 г., както е приела Комисията в обжалваното решение. Този срок обаче бил прекалено дълъг, за да може да се приеме, че е налице повторност.

553 В това отношение следва да се припомни, че с оглед на целта за постигане на възпиращо действие повторността е обстоятелство, което съгласно съдебната практика обосновава съществено увеличение на основния размер на глобата. Всъщност тя е доказателство, че наложената по-рано санкция не е породила достатъчно възпиращо действие (вж. решение от 8 юли 2008 г., BPB/Комисия, T-53/03, EU:T:2008:254, т. 398 и цитираната съдебна практика).

554 Що се отнася до изтеклия между двете нарушения период от време, нито Регламент № 1/2003, нито Насоките относно метода за определяне на размера на глобите, налагани съгласно член 15, параграф 2 от Регламент № 17 и член 65, параграф 5 [ВС] (ОВ C 9, 1998 г., стр. 3; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 3, стр. 69, наричани по-нататък „Насоките от 1998 г.“), не предвиждат максимален срок за отчитане на повторността и е постановено, че липсата на подобен срок сама по себе си не нарушава принципа на правна сигурност (решение от 17 юни 2010 г., Lafarge/Комисия, C-413/08 P, EU:C:2010:346, т. 66 и 67).

555 Макар да няма давностен срок, в който да трябва да се констатира наличието на повторност, все пак, за да бъде спазен принципът на пропорционалност, Комисията не би могла да взима предвид без ограничение във времето едно или няколко предходни решения, с които е наложена санкция на дадено предприятие (решение от 17 юни 2010 г., Lafarge/Комисия, C-413/08 P, EU:C:2010:346, т. 70).

556 Съответно съдът на Съюза следва да провери дали с оглед на фактите по случая увеличението на размера на глобата с оглед на повторността е обосновано, по-специално доколкото последната свидетелства за склонността на съответното предприятие да се отклонява от правилата в областта на конкуренцията, по-конкретно предвид краткия период от време, изтекъл между предходното неспазване на правилата в областта на конкуренцията и разглежданото нарушение (вж. в този смисъл решение от 17 юни 2010 г., Lafarge/Комисия, C-413/08 P, EU:C:2010:346, т. 70).

557 В случая, предвид отхвърлянето на твърденията по седмото основание, в рамките на което жалбоподателят оспорва доказателствата, които Комисията е събрала, за да докаже, че той е участвал в нарушението от 1 април 1993 г., срокът между двете нарушения е три години и осем месеца, а не девет години, както твърди той.

558 В това отношение следва да се отбележи, че съгласно съдебната практика може да се приеме, че период от малко по-малко от десет години между две нарушения е сравнително кратък и респективно свидетелства за склонността на дадено предприятие да не извлича съответните изводи от вече констатирано негово нарушение на правилата в областта на конкуренцията (решение от 8 февруари 2007 г., Groupe Danone/Комисия, C-3/06 P, EU:C:2007:88, т. 40).

559 В този контекст Комисията основателно е счела, че в случая е обосновано увеличение на основния размер на глобата с оглед на повторността предвид склонността на жалбоподателя да нарушава правилата в областта на конкуренцията, за която свидетелства краткият период от време, изтекъл между двете разглеждани нарушения, а именно период от три години и осем месеца.

[…]

564 Следователно оплакването трябва да бъде отхвърлено.

в) По третото оплакване, отнасящо се до срока между взетите предвид нарушения и приемането на обжалваното решение

565 Като начало следва да се отбележи, че при анализ на предходното оплакване Общият съд е трябвало да прецени срока, изтекъл между двете нарушения, взети предвид от Комисията с оглед на повторността.

566 С третото оплакване жалбоподателят приканва съда на Съюза да прецени с оглед на принципа на пропорционалност друг срок, а именно изтеклия между, от една страна, нарушенията, взети предвид, за да се приеме за установено наличието на повторност, и от друга, приемането от Комисията на обжалваното решение, в което тя увеличава основния размер на глобата с оглед на повторността.

567 Според жалбоподателя, тъй като този срок е прекомерно дълъг, повторността не може да породи възпиращо действие и съответно да постигне преследваната с нея цел, поради което Комисията нарушава принципа на пропорционалност, приемайки наличието на повторност в този случай.

568 В подкрепа на позицията си жалбоподателят подчертава особените обстоятелства в случая, в който поради отмяната на решенията от 2002 г. и 2009 г. Комисията е взела предвид, с оглед на повторността, във връзка с първото нарушение деяния, чието извършване е започнало през 1985 г., тоест 34 години по-рано, и които са констатирани през 1989 г., тоест 30 години по-рано, за да санкционира нарушение, преустановено през 2000 г., тоест 19 години преди приемането на обжалваното решение.

569 В това отношение следва да се припомни, че съгласно принципа на пропорционалност актовете на институциите не надхвърлят границите на подходящото и необходимото за постигането на преследваната цел, като се има предвид, че когато съществува избор между няколко подходящи мерки, трябва да се прибегне до мярката, която създава най-малко ограничения, а породените от нея неудобства не трябва да са несъразмерни с преследваните цели (вж. в този смисъл решения от 13 ноември 1990 г., Fedesa и др., C-331/88, EU:C:1990:391, т. 13 и от 14 юли 2005 г., Нидерландия/Комисия, C-180/00, EU:C:2005:451, т. 103).

570 Във връзка с повторността съдебната практика изисква от Комисията с оглед на определяне на размера на глобата да следи за възпиращия ефект от своите действия. Едно от средствата за гарантиране на възпиращия ефект обаче е да се вземе предвид повторността, като се увеличи размерът на глобата. Съответно с отчитането на повторността се цели предприятията, които са проявили склонност към отклонение от правилата в областта на конкуренцията, да бъдат насърчени да променят поведението си (вж. в този смисъл решение от 13 юли 2011 г., Shell Petroleum и др./Комисия, T-38/07, EU:T:2011:355, т. 98 и цитираната съдебна практика).

571 Съгласно съдебната практика, посочена в точка 553 по-горе, повторността на нарушението е обстоятелство, което обосновава значително увеличение на основния размер на глобата, тъй като е доказателство, че по-рано наложена санкция не е оказала достатъчно възпиращо действие.

572 Както бе посочено в точка 555 по-горе, Комисията не е обвързана с евентуален давностен срок, в който да констатира наличието на повторност. Тя обаче не би могла да взима предвид без ограничение във времето едно или няколко предходни решения, с които е наложена санкция на дадено предприятие.

573 Констатирането и преценката на конкретните характеристики на повторността попадат в обхвата на правото на Комисията на преценка и тя може във всеки един случай, като определя процента на увеличение с оглед на повторността, да взема предвид данните, които потвърждават склонността на дадено предприятие да се отклонява от правилата в областта на конкуренцията (вж. в този смисъл решение от 13 юли 2011 г., Shell Petroleum и др./Комисия, T-38/07, EU:T:2011:355, т. 98).

574 Ето защо Комисията не може да бъде упрекната, че в случая е приела за установено наличието на повторност с оглед на периода от време, изтекъл между първото или първите констатирани нарушения и това, за което е наложена санкция в обжалваното

решение. Всъщност именно това обстоятелство свидетелства за склонността на предприятието да се отклонява от правилата в областта на конкуренцията и следователно основава волята да се преориентира поведението на това предприятие към спазване на посочените правила (вж. в този смисъл решения от 25 октомври 2005 г., Groupe Danone/Комисия, T-38/02, EU:T:2005:367, т. 354 и от 13 декември 2012 г., Versalis и Eni/Комисия, T-103/08, непубликувано, EU:T:2012:686, т. 266).

575 Както бе посочено в точка 557 по-горе, релевантният срок е три години и осем месеца и следователно е кратък. След като е доказана склонността на жалбоподателя да се отклонява от нормите на правото в областта на конкуренцията, няма основание Комисията да бъде упреквана, че е гарантирала възпиращото действие на обжалваното решение, при това въпреки факта, че разследването е отнело определен период от време поради свързани със съдебни производства непредвидими обстоятелства.

576 Според жалбоподателя обаче, като се има предвид откога датират нарушенията, обжалваното решение вече не е можело да породи никакво възпиращо действие към момента на приемането му. Освен това той твърди, че от 2000 г. насам се е въздържал от всякакво нарушение.

577 В това отношение следва да се припомни, че както бе посочено в точки 298—300 по-горе, макар да не може да се изключи, че заплахата от налагане на санкция, тежала над жалбоподателя през целия период на разследването, и налагането два пъти на санкция са породили известно възпиращо действие, все пак именно санкцията, тоест заплащането на наложената от Комисията глоба в увеличен поради повторност на нарушението размер, действително възпира дадено предприятие да извърши отново нарушение на правилата в областта на конкуренцията.

578 При това положение Комисията не е нарушила принципа на пропорционалност, като с отчитането на повторността на нарушението е гарантирала, че наложената на жалбоподателя в обжалваното решение глоба има достатъчно възпиращо действие.

579 По всички изложени съображения оплакването трябва да бъде отхвърлено.

[…]

4. Заключение по искането за намаляване на размера на глобата

645 След като обжалваното решение не страда от никакви порок (вж. т. 530, 606 и 643 по-горе), искането за намаляване на размера на глобата, целящо Общият съд да приложи последиците от тези пороци по отношение на размера на глобата, не може да бъде уважено (вж. в този смисъл решение от 17 декември 2015 г., Orange Polska/Комисия, T-486/11, EU:T:2015:1002, т. 226).

646 При все това, когато упражнява правомощието си за пълен съдебен контрол, предвидено в член 261 ДФЕС и член 31 от Регламент № 1/2003, съдът на Съюза има право, извън обикновения контрол за законосъобразност, който позволява само да се отхвърли жалбата за отмяна или да се отмени (изцяло или частично) обжалваният акт, да вземе предвид всички фактически обстоятелства, евентуално за да измени размера на санкцията (вж. в

този смисъл решения от 3 септември 2009 г., Prym и Prym Consumer/Комисия, C-534/07 P, EU:C:2009:505, т. 86 и цитираната съдебна практика и от 10 ноември 2021 г., Google и Alphabet/Комисия (Google Shopping), T-612/17, обжалвано, EU:T:2021:763, т. 605).

647 При упражняване на правомощието си за пълен съдебен контрол съдът на Съюза може да отмени, да намали и дори да увеличи наложената глоба (вж. решение от 19 декември 2013 г., Siemens и др./Комисия, C-239/11 P, C-489/11 P и C-498/11 P, непубликувано, EU:C:2013:866, т. 334 и цитираната съдебна практика).

648 При това положение съдът на Съюза може евентуално и да направи изводи, различни от тези, които Комисията е направила, за да определи размера на наложената глоба (вж. решение от 21 януари 2016 г., Galp Energía España и др./Комисия, C-603/13 P, EU:C:2016:38, т. 75).

649 Съответно е важно да се провери, с оглед на всички обстоятелства по делото, и по-специално на тези, изтъкнати от жалбоподателя, дали е необходимо на основание на правомощието си за пълен съдебен контрол Общият съд да определи нов размер на глобата спрямо определения от Комисията, с мотива че последният не е подходящ (решение от 17 декември 2015 г., Orange Polska/Комисия, T-486/11, EU:T:2015:1002, т. 227).

650 Като оспорва пропорционалността на обжалваното решение, жалбоподателят посочва, че според него предвид обстоятелствата по случая Комисията е трябвало да прекрати производството или, ако възнамерява да приеме решение, поне да не му налага никаква глоба.

651 В това отношение следва да се отбележи, че в обжалваното решение Комисията, без да констатира нито нарушение на разумния срок, нито нарушение на правото на защита, намалява размера на наложената на жалбоподателя глоба, като излага следната обосновка:

– „предвид […] несигурността, породена от прехода между двата договора — извънредно обстоятелство, което към онзи момент не е било изрично разгледано в съдебната практика, […] Комисията счита за уместно страните — адресати на настоящото решение, да се ползват от намаление на глобата“ (съображение 570),

– това намаление се предоставя „с цел да се смекчат отрицателните последици за тези страни, които е възможно да са били причинени от дългата продължителност на производството, която е [била] необходима, за да бъдат отстранени някои допуснати в хода на производството процесуални нарушения, които не могат да бъдат вменени на страните — адресати на настоящото решение“ (съображение 570),

– „предоставянето по инициатива на Комисията на намаление на размера на глобата […] трябва да се счита за достатъчно […], за да бъдат смекчени вредоносните последици, които може евентуално да са настъпили за страните адресати поради дългата продължителност на производството“ (съображение 572),

– „[с]траните адресати могат […] да се ползват от подходящо намаление на глобите […], за да бъдат смекчени вредоносните последици, които може евентуално да са настъпили вследствие на допуснатите от Комисията процесуални нарушения“ (съображение 573),

– „Комисията счита […], че процесуалните нарушения, които е допуснала в рамките на прехода между Договора за ЕОВС и Договора за ЕО, и по-дългата продължителност, която може да е произтекла от тези нарушения, могат да обосноват подходящо обезщетяване на адресатите на настоящото решение“ (съображение 991),

– „предвид правото на преценка, с което разполага Комисията при определяне на глобите, тя може […] [да предостави] на адресатите на настоящото решение намаление на глобата, което следва да се определи по такъв начин, че да не санкционира предприятията адресати за недопуснати от тях процесуални нарушения, които същевременно не са толкова тежки, че да накърнят принципа, съгласно който картелите са много тежки нарушения на правото в областта на конкуренцията“ (съображение 992),

– „[з]а да отчете надлежно тези фактори, Комисията стига до извода, че на всички адресати на настоящото решение трябва да бъде предоставено намаление на глобата с 50 % поради извънредно смекчаващо обстоятелство“ (съображение 994). [неофициален превод]

652 От това следва, че за да намали размера на наложената на жалбоподателя глоба, Комисията се основава по същество на следните обстоятелства:

– случаят е разглеждан, когато изтича срокът на действие на Договора за ЕОВС,

– това положение е породило трудности при установяването на приложимите норми,

– тези трудности са довели до отмяната на решенията от 2002 г. и 2009 г. от съдилищата на Съюза,

– тези отмени са довели до удължаване на производството до степен, която е можело да има неблагоприятно въздействие върху положението на съответните предприятия,

– тези обстоятелства е можело да бъдат взети предвид при определяне на размера на глобата.

653 В това отношение следва да се отбележи, че Комисията многократно използва в цитираните в точка 651 по-горе съображения понятия, които дават основание да се смята, че като намалява размера на разглежданата глоба, тя възнамерява да „смекчи“ или „обезщети“ „вредоносните последици“, тоест вреди, евентуално причинени от „нарушения“, за които носела отговорност.

654 Въпреки че подобни понятия по принцип се свързват с обезщетителни производства, от обжалваното решение не следва, че с намалението на размера на разглежданата глоба Комисията е възнамерявала да предостави обезщетение за вреди, причинени в резултат от неправомерни деяния. Никъде в посоченото решение Комисията не признава, че е действала неправомерно, например като е превишила разумния срок на производството или е нарушила правото на жалбоподателя на защита. Напротив, в редица пасажи от това решение тя препраща към съдебната практика, съгласно която в случай на оплаквания относно продължителността на производството способът за защита е искът за обезщетение (съображения 568 и 578).

655 Ето защо следва да се приеме, като се вземат предвид тези различни обстоятелства, че с намаляването на размера на разглежданата глоба Комисията няма за цел да предостави обезщетение за неправомерни деяния, а само да отчете обстоятелствата по случая в рамките на широкото право на преценка, което ѝ е признато при налагане на санкции по-специално с решение от 19 март 2009 г., Archer Daniels Midland/Комисия (C-510/06 P, EU:C:2009:166, т. 82) (вж. т. 651 по-горе).

656 При упражняване на правомощието си за пълен съдебен контрол Общият съд счита, че в случая глобата не може да бъде отменена по-специално поради необходимостта да се гарантира пълно прилагане на правото в областта на конкуренцията за особено тежкото и много продължително нарушение, вменено на жалбоподателя.

657 При все това трябва да се вземе предвид фактът, че глобата не е наложена на жалбоподателя няколко години след извършването на последните антиконкурентни действия, установени от Комисията, а близо 20 години по-късно.

658 В това отношение в случая при определянето на размера на глобата измежду всички релевантни обстоятелства следва да се вземе предвид възпиращият ѝ характер.

659 Всъщност отчитането на възпиращото действие има за цел да гарантира, че размерът на глобата ще насърчи в достатъчна степен съответното предприятие и като цяло всички икономически оператори да спазват правилата на Съюза в областта на конкуренцията (вж. решение от 17 юни 2010 г., Lafarge/Комисия, C-413/08 P, EU:C:2010:346, т. 102).

660 В случая целта за постигане на възпиращо действие вече е била осъществена по отношение на жалбоподателя поне отчасти, от една страна, със санкцията, наложена му с решението от 2002 г., а след това с решението от 2009 г., както и от друга страна, с перспективата тази санкция да бъде оставена в сила в края на производството, ако подадените от жалбоподателя срещу тези решения жалби по съдебен ред бъдат отхвърлени или ако, в случай на отмяна на посочените решения, бъде прието ново решение, с което отново се налага санкция (вж. т. 299 по-горе).

661 При това положение следва да се приеме, при упражняване на правомощието за пълен съдебен контрол, че с оглед на времето, изтекло между последните антиконкурентни действия и приемането на обжалваното решение, определянето на глобата в размер, по-нисък от основния размер от 2,975 милиона евро, установен от Комисията в посоченото решение съгласно Насоките от 1998 г., които съдилищата на Съюза може да следват при упражняване на посоченото правомощие (вж. в този смисъл решение от 6 декември 2012 г., Комисия/Verhuizingen Coppens, C-441/11 P, EU:C:2012:778, т. 80), в случая е достатъчно, за да произведе търсеното възпиращо действие.

662 С оглед на гореизложеното е подходящо намаляването с 50 % на размера на глобата поради изтеклия период от време между последните антиконкурентни действия и приемането на обжалваното решение.

663 В заключение следва:

– да бъде отхвърлена жалбата, доколкото с нея се иска пълна или частична отмяна на обжалваното решение,

– да бъде отхвърлено направеното от жалбоподателя искане за намаляване на размера на глобата, като се има предвид, че намаляването на размера на глобата от Комисията в обжалваното решение с 50 % е подходящо с оглед на смекчаването на необходимото възпиращо действие на санкцията поради изтеклия период от време между края на нарушението и налагането на глобата.

[…]

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (четвърти разширен състав)

реши:

1) Отхвърля жалбата.

2) Осъжда Ferriere Nord SpA да понесе направените от него съдебни разноски, както и тези, направени от Европейската комисия.

3) Съветът на Европейския съюз понася направените от него съдебни разноски.

Gervasoni Madise Nihoul

Frendo Martín y Pérez de Nanclares

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 9 ноември 2022 година.

Подписи