ARREST VAN HET GERECHT (Vierde kamer – uitgebreid)

9 november 2022*

„Mededinging – Mededingingsregelingen – Markt van betonstaal – Besluit waarbij op grond van verordening (EG) nr. 1/2003 een inbreuk op artikel 65 KS wordt vastgesteld na expiratie van het EGKS-Verdrag – Vaststelling van prijzen – Beperking en beheersing van de productie en de afzet – Besluit dat is genomen na de nietigverklaring van eerdere besluiten – Nieuwe hoorzitting in aanwezigheid van de mededingingsautoriteiten van de lidstaten – Rechten van de verdediging – Beginsel van behoorlijk bestuur – Redelijke termijn – Motiveringsplicht – Evenredigheid – Beginsel ne bis in idem – Exceptie van onwettigheid – Bewijs van deelneming aan de mededingingsregeling – Verzwarende omstandigheden – Recidive – Verzachtende omstandigheden – Gelijke behandeling – Volledige rechtsmacht”

In zaak T-667/19,

Ferriere Nord SpA, gevestigd te Osoppo (Italië), vertegenwoordigd door W. Viscardini, G. Donà en B. Comparini, advocaten,

verzoekster,

tegen

Europese Commissie, vertegenwoordigd door P. Rossi, G. Conte en C. Sjödin als gemachtigden, bijgestaan door M. Moretto, advocaat,

verweerster,

ondersteund door

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door O. Segnana en E. Ambrosini als gemachtigden,

interveniënt,

betreffende een verzoek krachtens artikel 263 VWEU tot, primair, nietigverklaring van besluit C(2019) 4969 final van de Commissie van 4 juli 2019 betreffende schending van artikel 65 van het EGKS-Verdrag (zaak AT.37956 – Betonstaal) en, subsidiair, vermindering van de aan verzoekster opgelegde geldboete,

wijst

* Langue de procédure : l’italien.

HET GERECHT (Vierde kamer – uitgebreid),

ten tijde van de beraadslaging samengesteld als volgt: S. Gervasoni, president, L. Madise, P. Nihoul (rapporteur), R. Frendo en J. Martín y Pérez de Nanclares, rechters,

griffier: J. Palacio González, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 4 juni 2021,

het navolgende

Arrest [1]

I. Voorgeschiedenis van het geding

1 Verzoekster, Ferriere Nord SpA, is een vennootschap naar Italiaans recht die sinds april 1992 actief is in de betonstaalsector.

A. Eerste beschikking van de Commissie (2002)

2 Van oktober tot december 2000 heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen overeenkomstig artikel 47 KS verificaties verricht bij Italiaanse betonstaalproducenten, waaronder verzoekster, en bij een vereniging van ondernemingen, de Federazione Imprese Siderurgiche Italiane (federatie van Italiaanse ijzer- en staalbedrijven; hierna: „Federacciai"). Krachtens diezelfde bepaling heeft zij hun ook om inlichtingen verzocht.

3 Op 26 maart 2002 heeft de Commissie een procedure op grond van artikel 65 KS ingeleid en heeft zij op grond van artikel 36 KS bezwaren geformuleerd die met name aan verzoekster zijn meegedeeld (hierna: „mededeling van punten van bezwaar"). Laatstgenoemde heeft op 31 mei 2002 op deze mededeling van punten van bezwaar geantwoord.

4 De partijen bij de administratieve procedure zijn gehoord tijdens een hoorzitting op 13 juni 2002.

5 Op 12 augustus 2002 heeft de Commissie op grond van artikel 19, lid 1, van verordening nr. 17 van de Raad van 6 februari 1962, Eerste verordening over de toepassing van de artikelen [81 en 82 EG] (PB 1962, 13, blz. 204), aan dezelfde adressaten een mededeling van aanvullende punten van bezwaar toegezonden (hierna: „mededeling van aanvullende punten van bezwaar"). Daarin heeft zij haar standpunt uiteengezet met betrekking tot het verdere verloop van de procedure na het vervallen van het EGKS-Verdrag op 23 juli 2002. Op 20 september 2002 heeft verzoekster op de mededeling van aanvullende punten van bezwaar geantwoord.

6 De partijen bij de administratieve procedure zijn opnieuw gehoord op 30 september 2002, in aanwezigheid van de mededingingsautoriteiten van de lidstaten. Deze hoorzitting had betrekking op het onderwerp van de mededeling van aanvullende punten van bezwaar, namelijk de juridische gevolgen van het vervallen van het EGKS-Verdrag voor het verdere verloop van de procedure.

[1] Enkel de punten van dit arrest waarvan het Gerecht de publicatie nuttig acht, worden weergegeven.

7 Na afloop van de administratieve procedure heeft de Commissie ten aanzien van Federacciai en acht ondernemingen waaronder verzoekster beschikking C(2002) 5087 definitief van 17 december 2002 inzake een procedure op grond van artikel 65 van het EGKS-Verdrag (COMP/37.956 – Betonstaal) (hierna: „beschikking van 2002") vastgesteld. Zij heeft daarin geconstateerd dat laatstgenoemden tussen december 1989 en juli 2000 op de Italiaanse markt voor betonstaal in staven of rollen (hierna: „betonstaal") één enkele, complexe en voortdurende mededingingsregeling ten uitvoer hadden gelegd, die tot doel of ten gevolge had dat de prijzen werden vastgelegd en de productie of de afzet werd beperkt of beheerst, hetgeen in strijd was met artikel 65, lid 1, KS.

8 Wat verzoeksters deelneming aan de inbreuk betreft, heeft de Commissie vastgesteld dat hiervan sprake was in de periode van 1 april 1993 tot en met 4 juli 2000. Uit dien hoofde heeft zij verzoekster een geldboete van 3,57 miljoen EUR opgelegd. Dit bedrag hield een vermindering met 20 % in van de aan verzoekster opgelegde geldboete. Die vermindering was toegekend overeenkomstig punt D, lid 1, van de mededeling van de Commissie betreffende het niet opleggen of verminderen van geldboeten in zaken betreffende mededingingsregelingen (PB 1996, C 207, blz. 4; hierna: „mededeling betreffende medewerking"), dat voorziet in de mogelijkheid van een vermindering van de verschuldigde geldboete voor ondernemingen die hun medewerking verlenen door, nog vóór de toezending van de mededeling van punten van bezwaar, de Commissie inlichtingen, documenten of andere bewijsstukken te verstrekken die helpen bevestigen dat een inbreuk is gepleegd.

9 Op 10 maart 2003 heeft verzoekster bij het Gerecht beroep ingesteld tegen de beschikking van 2002. Het Gerecht heeft deze beschikking nietig verklaard ten aanzien van verzoekster (arrest van 25 oktober 2007, Ferriere Nord/Commissie, T-94/03, niet gepubliceerd, EU:T:2007:320) en de andere ondernemingen tot wie de beschikking was gericht, op grond dat de gebruikte rechtsgrondslag, namelijk artikel 65, leden 4 en 5, KS, niet meer van kracht was toen de beschikking werd vastgesteld. Dientengevolge was de Commissie op grond van deze bepalingen niet bevoegd om na het vervallen van het EGKS-Verdrag een inbreuk op artikel 65, lid 1, KS vast te stellen en te bestraffen. Het Gerecht heeft de andere aspecten van deze beschikking niet onderzocht.

10 De beschikking van 2002 is definitief geworden ten aanzien van Federacciai, die geen beroep had ingesteld bij het Gerecht.

B. Tweede beschikking van de Commissie (2009)

11 Bij brief van 30 juni 2008 heeft de Commissie verzoekster en de andere betrokken ondernemingen in kennis gesteld van haar voornemen om een nieuwe beschikking vast te stellen, die op een andere rechtsgrondslag zou zijn gebaseerd. Zij heeft voorts aangegeven dat deze beschikking zou worden gebaseerd op het in de mededeling van punten van bezwaar en in de mededeling van aanvullende punten van bezwaar aangedragen bewijsmateriaal. Op verzoek van de Commissie heeft verzoekster op 1 augustus 2008 schriftelijke opmerkingen ingediend.

12 Bij faxberichten van 24 juli en 25 september 2008 en 13 maart, 30 juni en 27 augustus 2009 heeft de Commissie verzoekster om informatie verzocht over de aandeelhouders en de vermogenspositie van de onderneming. Verzoekster heeft bij e-mails van respectievelijk 1 augustus en 1 oktober 2008 en 18 maart, 1 juli en 8 september 2009 op deze verzoeken om inlichtingen geantwoord.

13 Op 30 september 2009 is de Commissie overgegaan tot vaststelling van beschikking C(2009) 7492 definitief inzake een procedure op grond van artikel 65 van het EGKS-Verdrag (COMP/37.956 – Betonstaal, nieuwe beschikking), die tot dezelfde adressaten was gericht als de beschikking van 2002, met inbegrip van verzoekster. Deze beschikking is vastgesteld op grond van de procedureregels van het EG-Verdrag en van verordening (EG) nr. 1/2003 van de Raad van 16 december 2002 betreffende de uitvoering van de mededingingsregels van de artikelen [101 en 102 VWEU] (PB 2003, L 1, blz. 1). Zij was gebaseerd op de in de mededeling van punten van bezwaar en in de mededeling van aanvullende punten van bezwaar genoemde elementen en nam in wezen de inhoud en de conclusies van de beschikking van 2002 over. In het bijzonder is het bedrag van de aan verzoekster opgelegde geldboete, namelijk 3,57 miljoen EUR, ongewijzigd gebleven.

14 Op 8 december 2009 heeft de Commissie een wijzigingsbesluit vastgesteld, waarbij de in haar beschikking van 30 september 2009 ontbrekende tabellen met prijsschommelingen in de bijlage werden opgenomen en de genummerde verwijzingen naar die tabellen in acht voetnoten werden gecorrigeerd.

15 Op 19 februari 2010 heeft verzoekster bij het Gerecht beroep ingesteld tegen de beschikking van de Commissie van 30 september 2009, zoals gewijzigd (hierna: „beschikking van 2009”). Op 9 december 2014 heeft het Gerecht de aan verzoekster opgelegde geldboete verminderd tot 3,42144 miljoen EUR, op grond dat laatstgenoemde gedurende drie jaar niet had deelgenomen aan het onderdeel van de mededingingsregeling dat betrekking had op de beperking of de beheersing van de productie of de afzet, en het beroep voor het overige verworpen (arrest van 9 december 2014, Ferriere Nord/Commissie, T-90/10, niet gepubliceerd, EU:T:2014:1035). Het Gerecht heeft de beschikking van 2009 gedeeltelijk nietig verklaard ten aanzien van een andere adressaat, de aan een derde adressaat opgelegde geldboete verminderd en de andere beroepen verworpen.

16 Op 20 februari 2015 heeft verzoekster hogere voorziening ingesteld tegen het arrest van 9 december 2014, Ferriere Nord/Commissie (T-90/10, niet gepubliceerd, EU:T:2014:1035). Bij arrest van 21 september 2017, Ferriere Nord/Commissie (C-88/15 P, EU:C:2017:716), heeft het Hof dit arrest van het Gerecht vernietigd en de beschikking van 2009 nietig verklaard ten aanzien van met name verzoekster.

17 In het arrest van 21 september 2017, Ferriere Nord/Commissie (C-88/15 P, EU:C:2017:716), heeft het Hof geoordeeld dat wanneer een besluit wordt vastgesteld op grond van verordening nr. 1/2003, de procedure die tot dat besluit leidt, in overeenstemming moet zijn met de procedureregels van deze verordening en van verordening (EG) nr. 773/2004 van de Commissie van 7 april 2004 betreffende procedures van de Commissie op grond van de artikelen [101 en 102 VWEU] (PB 2004, L 123, blz. 18), zelfs wanneer die procedure werd ingeleid vóór de inwerkingtreding van deze verordeningen.

18 Het Hof heeft vastgesteld dat, in casu, de hoorzitting van 13 juni 2002, de enige die de kern van de zaak betrof, niet in overeenstemming was met de procedurevoorschriften inzake de vaststelling van een besluit op grond van verordening nr. 1/2003, aangezien de mededingingsautoriteiten van de lidstaten niet aan deze hoorzitting hadden deelgenomen.

19 Het Hof kwam tot de slotsom dat het Gerecht blijk had gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat de Commissie niet verplicht was om, alvorens de beschikking van 2009 vast te stellen, een nieuwe hoorzitting te organiseren omdat de ondernemingen tijdens de hoorzittingen van 13 juni en 30 september 2002 reeds de mogelijkheid hadden gehad om mondeling te worden gehoord.

20 In zijn arrest van 21 september 2017, Ferriere Nord/Commissie (C-88/15 P, EU:C:2017:716), heeft het Hof herinnerd aan het belang om op verzoek van de betrokken partijen een hoorzitting te houden waarvoor de mededingingsautoriteiten van de lidstaten worden uitgenodigd, en dat het niet houden van een dergelijke hoorzitting een schending is van wezenlijke vormvoorschriften.

21 Het Hof heeft geoordeeld dat, wanneer dit in verordening nr. 773/2004 vastgelegde recht niet is geëerbiedigd, de onderneming waarvan de rechten op die wijze zijn geschonden, niet hoeft aan te tonen dat deze schending het verloop van de procedure en de inhoud van het litigieuze besluit op een voor haar nadelige wijze heeft kunnen beïnvloeden.

22 Om dezelfde redenen heeft het Hof ook andere arresten van het Gerecht van 9 december 2014 betreffende de rechtmatigheid van de beschikking van 2009 vernietigd en de beschikking van 2009 nietig verklaard ten aanzien van vier andere ondernemingen. De beschikking van 2009 is daarentegen definitief geworden voor de ondernemingen tot wie zij is gericht en die tegen deze arresten geen hogere voorziening hebben ingesteld.

C. Besluit van de Commissie (2019)

23 Bij brief van 15 december 2017 heeft de Commissie verzoekster in kennis gesteld van haar voornemen om de administratieve procedure te hervatten en om in dat kader de partijen in die procedure opnieuw te horen in aanwezigheid van de mededingingsautoriteiten van de lidstaten.

24 Bij brief van 1 februari 2018 heeft verzoekster opmerkingen ingediend waarin zij de bevoegdheid van de Commissie om de administratieve procedure te hervatten, heeft betwist en de Commissie derhalve heeft verzocht om van die hervatting af te zien.

25 Op 23 april 2018 heeft de Commissie opnieuw een hoorzitting over de kern van de zaak gehouden, waaraan verzoekster en drie andere ondernemingen waartoe de beschikking van 2009 was gericht, hebben deelgenomen, in aanwezigheid van de mededingingsautoriteiten van de lidstaten en de raadadviseur-auditeur.

26 Bij brieven van 19 november 2018 en van 17 januari en 6 mei 2019 heeft de Commissie verzoekster drie verzoeken om inlichtingen over haar aandeelhouders en haar vermogenspositie toegezonden. Verzoekster heeft op deze verzoeken om inlichtingen geantwoord bij brieven van respectievelijk 10 december 2018 en 31 januari en 9 mei 2019.

27 Op 21 juni 2019 heeft verzoekster deelgenomen aan een bijeenkomst met de diensten van de Commissie, tijdens welke deze hebben aangegeven dat zij het college van commissarissen zouden voorstellen een nieuw sanctiebesluit vast te stellen, maar dat zij daarbij, gelet op de feitelijk verlengde termijn, de toepassing van een buitengewone verzachtende omstandigheid zouden voorstellen.

28 Op 4 juli 2019 heeft de Commissie in een procedure op grond van artikel 65 van het EGKS-Verdrag (zaak AT.37956 – Betonstaal) besluit C(2019) 4969 final (hierna: „bestreden besluit") vastgesteld, dat is gericht tot de vijf ondernemingen ten aanzien waarvan de beschikking van 2009 nietig was verklaard, namelijk, naast verzoekster, Alfa Acciai SpA, Feralpi Holding SpA (voorheen Feralpi Siderurgica SpA en Federalpi Siderurgica SRL), Partecipazioni Industriali SpA (voorheen Riva Acciaio SpA en vervolgens Riva Fire SpA; hierna: „Riva"), Valsabbia Investimenti SpA en Ferriera Valsabbia SpA.

29 In het bestreden besluit heeft de Commissie dezelfde inbreuk vastgesteld als die waarop de beschikking van 2009 betrekking had, maar heeft zij, wegens de duur van de procedure, de aan de adressaten opgelegde geldboeten met 50 % verminderd. Voorts is verzoekster een extra vermindering van de geldboete met 6 % toegekend omdat zij gedurende een bepaalde periode niet had deelgenomen aan het onderdeel van de mededingingsregeling dat betrekking had op de beperking of de beheersing van de productie of de afzet. Bij artikel 2 van het bestreden besluit is verzoekster derhalve veroordeeld tot betaling van een geldboete van 2,237 miljoen EUR.

30 Op 8 juli 2019 is verzoekster een onvolledig afschrift van het bestreden besluit toegezonden, dat alleen de oneven bladzijden bevatte. Bij brief van 9 juli 2019 heeft zij de Commissie hiervan in kennis gesteld.

31 Op 18 juli 2019 is verzoekster een volledige versie van het bestreden besluit toegezonden.

II. Procedure en conclusies van partijen

32 Bij verzoekschrift neergelegd ter griffie van het Gerecht op 30 september 2019 heeft verzoekster het onderhavige beroep ingesteld.

33 Bij akte neergelegd ter griffie van het Gerecht op 13 januari 2020 heeft de Raad van de Europese Unie verzocht om toelating tot interventie aan de zijde van de Commissie. Bij besluit van 11 februari 2020 heeft de president van de Vierde kamer van het Gerecht deze interventie toegestaan. De Raad heeft zijn memorie in interventie ingediend en verzoekster heeft binnen de gestelde termijn haar opmerkingen daarover ingediend. De Commissie heeft over deze memorie in interventie geen opmerkingen ingediend.

34 Op voorstel van de Vierde kamer heeft het Gerecht overeenkomstig artikel 28 van zijn Reglement voor de procesvoering de zaak naar een uitgebreide kamer verwezen.

35 Op voorstel van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Vierde kamer – uitgebreid) besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan en heeft het, in het kader van de in artikel 89 van het Reglement voor de procesvoering neergelegde maatregelen tot organisatie van de procesgang, aan partijen schriftelijke vragen gesteld en hun verzocht om bepaalde documenten over te leggen. Partijen hebben binnen de gestelde termijn op deze vragen en op deze verzoeken om overlegging van documenten geantwoord.

36 Ter terechtzitting van 4 juni 2021 zijn de partijen gehoord in hun pleidooien en in hun antwoorden op de schriftelijke en mondelinge vragen van het Gerecht. Tijdens de terechtzitting heeft verzoekster op vraag van het Gerecht heeft ermee ingestemd dat de in het verzoekschrift

tot staving van het onderhavige beroep aangevoerde middelen werden hernummerd met het oog op de opstelling van het arrest. Hiervan is in het proces-verbaal van de terechtzitting akte genomen.

37 Verzoekster verzoekt het Gerecht:

– primair, het bestreden besluit nietig te verklaren voor zover het op haar betrekking heeft;

– subsidiair, het bestreden besluit gedeeltelijk nietig te verklaren en de haar opgelegde geldboete te verminderen;

– de Commissie en de Raad te verwijzen in de kosten.

38 De Commissie verzoekt het Gerecht:

– het beroep te verwerpen;

– verzoekster te verwijzen in de kosten.

39 De Raad verzoekt het Gerecht:

– het beroep te verwerpen voor zover het is gebaseerd op de exceptie van onwettigheid van artikel 25 van verordening nr. 1/2003;

– verzoekster te verwijzen in de kosten.

III. In rechte

40 Tot staving van haar beroep voert verzoekster negen middelen aan, die in twee groepen kunnen worden ingedeeld.

41 In de eerste groep worden primair zes middelen aangevoerd die strekken tot nietigverklaring van het bestreden besluit:

– eerste middel: schending van de rechten van de verdediging en van de procedureregels tijdens de hoorzitting van 23 april 2018;

– tweede middel: onrechtmatige weigering van de Commissie om, alvorens het bestreden besluit vast te stellen, na te gaan of dit besluit verenigbaar is met het beginsel van de redelijke termijn van de procedure;

– derde middel: schending van het beginsel van de redelijke termijn van de procedure;

– vierde middel: schending van de motiveringsplicht, bevoegdheidsoverschrijding en schending van het evenredigheidsbeginsel;

– vijfde middel: schending van het ne-bis-in-idembeginsel;

– zesde middel: onwettigheid van de verjaringsregeling van artikel 25 van verordening nr. 1/2003.

42 In de tweede groep worden subsidiair nog drie middelen aangevoerd die strekken tot gedeeltelijke nietigverklaring van het bestreden besluit en een daarmee samenhangende vermindering van de aan verzoekster opgelegde geldboete:

– zevende middel: schending van de bewijslast en van het in-dubio-pro-reobeginsel met betrekking tot het aan verzoekster verweten gedrag;

– achtste middel: onwettigheid van de verhoging van de geldboete wegens recidive;

– negende middel: schending van het beginsel van gelijke behandeling met betrekking tot de inaanmerkingneming van verzachtende omstandigheden en te late motivering van de vermindering van de geldboete.

A. Vordering tot nietigverklaring

[*omissis*]

1. Tweede middel: onrechtmatige weigering van de Commissie om, alvorens het bestreden besluit vast te stellen, na te gaan of dit besluit verenigbaar is met het beginsel van de redelijke termijn van de procedure

[*omissis*]

a) Eerste grief: onjuiste toepassing van het recht

199 Verzoekster stelt dat de Commissie artikel 41 van het Handvest heeft geschonden doordat zij, alvorens het bestreden besluit vast te stellen, niet is nagegaan of de vaststelling van dit besluit verenigbaar was met het beginsel van de redelijke termijn.

200 Dienaangaande zij opgemerkt dat, zoals verzoekster aangeeft, de Commissie het in artikel 41 van het Handvest neergelegde beginsel van de redelijke termijn in acht dient te nemen (zie in die zin arresten van 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, EU:C:2002:582, punt 179, en 5 juni 2012, Imperial Chemical Industries/Commissie, T-214/06, EU:T:2012:275, punt 285).

201 Derhalve dient de Commissie het verstrijken van de tijd in aanmerking te nemen wanneer zij, met gebruikmaking van de haar door het Unierecht toegekende beoordelingsmarge, beoordeelt of op grond van de mededingingsregels een inbreukprocedure moet worden ingeleid en een besluit moet worden vastgesteld.

202 Uit het bestreden besluit blijkt dat de Commissie, anders dan verzoekster stelt, de verplichting om rekening te houden met het verstrijken van de tijd wanneer zij beoordeelt of een dergelijke procedure moet worden ingeleid en een sanctiebesluit moet worden vastgesteld, niet heeft geschonden. In het bestreden besluit is immers aangegeven dat de Commissie, alvorens een besluit te nemen, heeft onderzocht of de procedure in casu kon worden hervat en of deze kon leiden tot de vaststelling van een dergelijk besluit tot oplegging van een geldboete.

[*omissis*]

213 Zo blijkt uit het bestreden besluit dat de Commissie, anders dan verzoekster stelt, alvorens dit besluit vast te stellen, is nagegaan of het beginsel van de redelijke termijn in acht was genomen, door een onderzoek te verrichten van de lange duur van de administratieve procedure, met inbegrip van de administratieve fasen en de onderbrekingen als gevolg van de rechterlijke toetsing, alsook van de redenen voor de duur van deze procedure en de consequenties die daaruit konden worden getrokken.

214 Deze conclusie wordt betwist door verzoekster, die stelt dat de Commissie zich in het bestreden besluit niet heeft willen uitspreken over de onredelijk lange duur van de procedure omdat deze beoordeling volgens haar aan de Unierechter moest worden voorbehouden en zij zich daarover niet kon uitspreken.

215 In dit verband moet worden opgemerkt dat aan de Unierechter vragen kunnen worden voorgelegd betreffende de duur van de procedure. In geschillen over aansprakelijkheid moet hij de instellingen, organen en instanties van de Unie veroordelen wanneer deze schade hebben veroorzaakt door het beginsel van de redelijke termijn te schenden (arresten van 26 november 2013, Kendrion/Commissie, C-50/12 P, EU:C:2013:771, punt 94, en 11 juli 2019, Italmobiliare e.a./Commissie, T-523/15, niet gepubliceerd, EU:T:2019:499, punt 159). Bij een beroep tot nietigverklaring kan de duur van een procedure leiden tot nietigverklaring van het bestreden besluit indien tegelijk aan twee voorwaarden is voldaan, namelijk dat de duur van de procedure onredelijk lang is geweest en de overschrijding van de redelijke termijn in de weg heeft gestaan aan de uitoefening van de rechten van de verdediging (arresten van 21 september 2006, Technische Unie/Commissie, C-113/04 P, EU:C:2006:593, punten 47 en 48; 8 mei 2014, Bolloré/Commissie, C-414/12 P, niet gepubliceerd, EU:C:2014:301, punten 84 en 85, en 9 juni 2016, PROAS/Commissie, C-616/13 P, EU:C:2016:415, punten 74-76).

216 Zoals verzoekster opmerkt, kan de aldus aan de Unierechter toegekende bevoegdheid de Commissie niet ontheffen van de verplichting om een beoordeling te verrichten wanneer zij, overeenkomstig artikel 266 VWEU, bepaalt welk gevolg moet worden gegeven aan een arrest tot nietigverklaring.

217 Zoals hierboven aangegeven, moet de Commissie bij die beoordeling rekening houden met alle elementen van de zaak, met name met de wenselijkheid om een nieuw besluit vast te stellen, om een sanctie op te leggen en om, in voorkomend geval, de voorgenomen sanctie te verminderen indien met name blijkt dat, zonder dat dit op zichzelf een verwijtbare niet-nakoming inhoudt, de duur van de procedure, die administratieve fasen omvatte maar in voorkomend geval ook onderbrekingen wegens rechterlijke toetsing, van invloed kan zijn geweest op de factoren die bij de vaststelling van het bedrag van de geldboete in aanmerking moeten worden genomen, en met name op de mogelijke afschrikkende werking van deze boete wanneer zij lang na de aan de inbreuk ten grondslag liggende feiten wordt opgelegd.

218 Deze beoordeling, die met name betrekking heeft op de totale duur van de procedure, met inbegrip van de gerechtelijke fasen, is hoofdzakelijk verricht in overweging 528 van het bestreden besluit.

219 Anders dan verzoekster stelt, is de Commissie in het bestreden besluit dus nagegaan of de duur van de procedure in de weg kon staan aan de hervatting van de procedure, waarbij zij heeft erkend dat een dergelijke beoordeling door de Unierechter diende te worden getoetst in geschillen inzake de rechtmatigheid en in voorkomend geval de aansprakelijkheid.

[*omissis*]

223 Deze grief moet dus worden afgewezen.

[*omissis*]

2. Derde middel: schending van het beginsel van de redelijke termijn van de procedure

229 Verzoekster stelt dat het bestreden besluit nietig moet worden verklaard omdat het is vastgesteld na afloop van een procedure die de redelijke termijn heeft overschreden. Zij meent dat de Commissie, wegens de buitensporig lange duur van de procedure, niet langer bevoegd was om sancties op te leggen, zodat dit besluit ook wegens bevoegdheidsoverschrijding onrechtmatig was. In wezen voert verzoekster drie grieven aan, betreffende respectievelijk de duur van de administratieve fasen, de totale duur van de procedure en de gevolgen van de lange duur van de procedure voor de rechten van de verdediging. Deze grieven worden alle door de Commissie betwist.

230 Alvorens deze grieven te onderzoeken, zij eraan herinnerd dat de duur van de procedure volgens het Hof kan leiden tot de nietigverklaring van een bestreden besluit indien tegelijk aan twee voorwaarden is voldaan, namelijk dat de duur van de procedure onredelijk lang is geweest en de overschrijding van de redelijke termijn in de weg heeft gestaan aan de uitoefening van de rechten van de verdediging (zie punt 215 hierboven).

231 Hieruit volgt dat een besluit van de Commissie niet nietig kan worden verklaard op de enkele grond dat de redelijke termijn is overschreden, indien verzoeksters rechten van verdediging door deze overschrijding niet zijn aangetast. Bijgevolg moet verzoeksters argument dat de Commissie alleen al wegens de overschrijding van de redelijke termijn het bestreden besluit niet had mogen vaststellen, zonder meer worden verworpen.

[*omissis*]

a) Eerste grief: duur van de administratieve fasen

233 Verzoekster stelt dat de duur van de administratieve fasen, die meer dan zes jaar bedroeg, in strijd is met het beginsel van de redelijke termijn. Zij bekritiseert in het bijzonder de traagheid waarmee de Commissie heeft gereageerd op de achtereenvolgens door het Gerecht en het Hof uitgesproken nietigverklaringen:

– tussen de uitspraak van het arrest van 25 oktober 2007, Ferriere Nord/Commissie (T-94/03, niet gepubliceerd, EU:T:2007:320), en de vaststelling van de beschikking van 2009, dat wil zeggen gedurende meer dan twee jaar, heeft de Commissie enkel de in punt 11 hierboven genoemde brief van 30 juni 2008, waarin de hervatting van de procedure werd aangekondigd, alsmede verzoeken om inlichtingen toegezonden, en de Commissie heeft in die periode geen nieuwe mededeling van punten van bezwaar toegezonden noch een nieuwe hoorzitting

gehouden, terwijl het voor de Commissie eenvoudig was om het gebrek dat de nietig verklaarde beschikking ongeldig maakte te verhelpen, aangezien dit gebrek door het Gerecht duidelijk was vastgesteld;

– ook tussen het arrest van 21 september 2017, Ferriere Nord/Commissie (C-88/15 P, EU:C:2017:716), en de vaststelling van het bestreden besluit, dat wil zeggen gedurende een jaar en negen maanden, heeft de Commissie zich beperkt tot de toezending van de brief van 15 december 2017 waarin de hervatting van de procedure werd aangekondigd en de brieven waarin de hoorzitting van 23 april 2018 werd aangekondigd en toegelicht, en tot beperkte verzoeken om inlichtingen over verzoeksters vermogenspositie.

234 Verzoekster stelt voorts dat de administratieve fasen van de procedure zijn aangetast door talrijke beheersfouten van de Commissie, die hebben bijgedragen aan een ongerechtvaardigde verlenging van de proceduretermijnen.

235 In dit verband zij erop gewezen dat de instellingen krachtens het recht van de Unie gehouden zijn om, in de administratieve procedures die zij voeren, de zaken binnen een redelijke termijn te behandelen (zie in die zin arrest van 5 juni 2012, Imperial Chemical Industries/Commissie, T-214/06, EU:T:2012:275, punt 284).

236 De verplichting om een redelijke termijn in acht te nemen bij het voeren van administratieve procedures is immers een algemeen rechtsbeginsel dat met name is neergelegd in artikel 41, lid 1, van het Handvest (arresten van 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, EU:C:2002:582, punt 167; 11 april 2006, Angeletti/Commissie, T-394/03, EU:T:2006:111, punt 162, en 7 juni 2013, Italië/Commissie, T-267/07, EU:T:2013:305, punt 61).

237 In de onderhavige zaak blijkt uit het dossier dat bij de behandeling van de zaak vier fasen van in totaal zes jaar en één maand voor de Commissie zijn doorlopen:

– de eerste fase, van één jaar en vijf maanden, loopt vanaf de eerste onderzoeksmaatregelen tot de toezending van de mededeling van punten van bezwaar aan Federacciai en de betrokken ondernemingen;

– de volgende drie fasen zijn die welke respectievelijk hebben geleid tot de vaststelling van de beschikking van 2002, de beschikking van 2009 en het bestreden besluit, en die respectievelijk negen maanden, twee jaar en één maand, en één jaar en negen maanden hebben geduurd.

238 Volgens de rechtspraak moet de redelijkheid van de termijn worden beoordeeld met inachtneming van de specifieke omstandigheden van elke zaak, in het bijzonder het belang ervan voor de betrokkene, de complexiteit van de zaak en het gedrag van de verzoeker en van de bevoegde autoriteiten (zie in die zin arrest van 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, EU:C:2002:582, punten 187 en 188).

239 Wat in de eerste plaats het belang van de zaak voor de betrokkene betreft, moet eraan worden herinnerd dat in geval van een geschil over het bestaan van een inbreuk op de mededingingsregels, het fundamentele vereiste van rechtszekerheid voor de marktdeelnemers en het doel te garanderen dat de mededinging in de interne markt niet wordt vervalst, niet alleen voor de verzoeker zelf en voor zijn concurrenten, maar ook voor derden van groot belang zijn, gelet op

het grote aantal betrokkenen en de financiële belangen die op het spel staan (zie arrest van 1 februari 2017, Aalberts Industries/Europese Unie, T-725/14, EU:T:2017:47, punt 40 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

240 In casu heeft de Commissie in het bestreden besluit vastgesteld dat verzoekster inbreuk had gemaakt op artikel 65, lid 1, KS door van 1 april 1993 tot 4 juli 2000 deel te nemen aan een voortdurende overeenkomst of aan onderling afgestemde feitelijke gedragingen met betrekking tot betonstaal, die tot doel of ten gevolge hadden dat de prijzen werden vastgelegd en de productie of de afzet op de interne markt werd beperkt of beheerst.

241 Op basis van deze vaststelling heeft de Commissie verzoekster veroordeeld tot betaling van een geldboete van 2,237 miljoen EUR.

242 Gelet op deze elementen kan worden geoordeeld dat de zaak voor verzoekster van groot belang was.

243 Wat in de tweede plaats de complexiteit van de zaak betreft, moet worden opgemerkt dat de fouten van de Commissie betrekking hebben op de procedurele gevolgen van het aflopen van het EGKS-Verdrag.

244 Er zij aan herinnerd dat de vraagstukken met betrekking tot de op de feiten van de zaak toepasselijke regels, zowel wat de grond van de zaak als wat de procedure betreft, wegens het aflopen van het EGKS-Verdrag enigszins complex waren, zoals de Commissie heeft opgemerkt.

245 Voorts bestreek de mededingingsregeling een relatief lange periode (tien jaar en zeven maanden), betrof zij een aanzienlijk aantal actoren (acht ondernemingen, die samen elf vennootschappen omvatten, en een brancheverenigingen), en impliceerde zij een grote hoeveelheid documenten die tijdens de inspecties werden verstrekt of verkregen (ongeveer 20 000 bladzijden).

246 In het licht hiervan moet de zaak als complex worden beschouwd.

247 Wat in de derde plaats het gedrag van partijen betreft, moet erop worden gewezen dat de Commissie voortdurend actief is geweest wegens de talrijke verzoeken die zij van de partijen bij de administratieve procedure heeft ontvangen.

248 Zo heeft de Commissie in het kader van de vaststelling van het bestreden besluit tal van brieven moeten behandelen, terwijl zij tegelijkertijd de hoorzitting van 23 april 2018 moest voorbereiden en een door bepaalde partijen bij de administratieve procedure op 4 december 2018 ingediend schikkingsvoorstel moest onderzoeken.

249 Verzoekster stelt dat de Commissie twee beheersfouten heeft gemaakt die de duur van de procedure op ongerechtvaardigde wijze hebben verlengd:

– een fout bij de voorbereiding van de cd-roms die bij de mededeling van punten van bezwaar waren gevoegd;

– de onjuiste kennisgeving van de beschikking van 2009 en van het bestreden besluit.

250 Hoewel verzoekster niet preciseert hoeveel vertraging is opgetreden door de twee bovengenoemde fouten van de Commissie, blijkt uit de punten 13 en 14 hierboven dat de tweede fout de procedure hoe dan ook slechts met twee maanden en een week heeft verlengd.

251 Verzoekster heeft dus niet aangetoond dat de verweten fouten een grote invloed hebben gehad op de duur van de procedure.

252 Uit het geheel van deze elementen volgt dat de duur van de administratieve fasen van de procedure niet onredelijk was, gelet op de specifieke omstandigheden van de zaak en met name de complexiteit ervan, in een context waarin de Commissie tijdens elk van die administratieve fasen geen enkele periode van onverklaarde inactiviteit kan worden verweten.

253 Deze grief moet dus worden afgewezen.

b) Tweede grief: totale duur van de procedure

254 Verzoekster komt op tegen de totale tijd die nodig was voor de behandeling van het dossier vanaf de eerste onderzoekshandelingen tot de vaststelling van het bestreden besluit. Volgens haar is deze duur in strijd met het beginsel van de redelijke termijn, gelet op het feit dat ten tijde van de vaststelling van dit besluit bijna 19 jaar was verstreken sinds die eerste onderzoekshandelingen en er gedragingen aan de orde waren waarvan sommige meer dan 30 jaar geleden hadden plaatsgevonden.

255 In dit verband zij opgemerkt dat de verplichting om een redelijke termijn in acht te nemen, geldt voor elke fase van een procedure alsook voor de procedure als geheel (zie in die zin arrest van 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, EU:C:2002:582, punten 230 en 231, en conclusie van advocaat-generaal Kokott in de zaak Solvay/Commissie, C-109/10 P, EU:C:2011:256, punt 239).

256 In de onderhavige zaak moet worden vastgesteld dat de administratieve procedure in haar geheel beschouwd uitzonderlijk lang heeft geduurd, hetgeen de Commissie er overigens toe heeft gebracht de uiteindelijk aan verzoekster opgelegde geldboete te verminderen (zie punt 212 hierboven).

257 De totale duur van de administratieve procedure kan in casu evenwel worden verklaard door de complexiteit van de zaak, met dien verstande dat deze complexiteit voor bepaalde aspecten te wijten is aan factoren die verband houden met de eigenlijke zaak, terwijl zij voor andere aspecten samenhangt met de context van de zaak, namelijk het aflopen van het EGKS-Verdrag (zie de punten 243-246 hierboven).

258 Het is juist dat de Commissie fouten heeft gemaakt bij de beoordeling van de gevolgen die aan het aflopen van het EGKS-Verdrag moesten worden verbonden en dat deze fouten hebben geleid tot nietigverklaringen door het Gerecht en vervolgens door het Hof.

259 Deze fouten en de mogelijke invloed ervan op de duur van de administratieve procedure moeten evenwel worden beoordeeld met inachtneming van de complexiteit van de aan de orde zijnde kwesties.

260 Bovendien is de totale duur van de administratieve procedure deels te wijten aan de onderbrekingen als gevolg van de rechterlijke toetsing en houdt die dus verband met het aantal beroepen dat bij de Unierechter is ingesteld met betrekking tot verschillende aspecten van de zaak.

261 Dienaangaande zij opgemerkt dat de mogelijkheid voor ondernemingen om in een situatie als die van verzoekster hun zaak meerdere malen te laten toetsen door de bestuursorganen en eventueel door de rechterlijke instanties van de Unie, inherent is aan het door de opstellers van de Verdragen ingevoerde systeem van toezicht op de gedragingen en transacties inzake mededinging.

262 De verplichting voor de bestuursorganen om, alvorens een definitief besluit op het gebied van de mededinging vast te stellen, verschillende formaliteiten en stappen te doorlopen, en de mogelijkheid dat tegen die formaliteiten of stappen beroep wordt ingesteld, kunnen derhalve door een onderneming niet als argument worden gebruikt om aan het einde van de procedure te stellen dat de redelijke termijn is overschreden (zie in die zie conclusie van advocaat-generaal Wahl in de zaak Feralpi e.a./Commissie, C-85/15 P, C-86/15 P en C-87/15 P, C-88/15 P en C-89/15 P, EU:C:2016:940, punt 70).

263 In die omstandigheden kan niet worden geoordeeld dat de administratieve procedure over het geheel genomen buitensporig lang heeft geduurd en dat dit eraan in de weg stond dat de Commissie een nieuw besluit tot oplegging van een geldboete vaststelde.

264 Deze grief moet dus worden afgewezen.

c) Derde grief: gevolgen van de duur van de procedure voor de rechten van de verdediging

265 Verzoekster betoogt dat de duur van de administratieve procedure haar rechten van verdediging heeft aangetast. Door de lange duur van die procedure konden de mededingingsautoriteiten van de lidstaten volgens haar op de hoorzitting van 23 april 2018 niet alle actoren horen wier meningen van invloed konden zijn op haar vermogen om zich te verdedigen Bovendien zou het Gerecht, indien de hoorzitting had plaatsgevonden volgens de regels die golden vóór de vaststelling van de beschikking van 2002 of zelfs vóór die van de beschikking van 2009, geen uitspraak hebben gedaan over de materialiteit van de verweten gedragingen, zodat de vertegenwoordigers van de lidstaten vrij zouden zijn geweest van enige beïnvloeding of vooringenomenheid.

266 In dit verband zij eraan herinnerd dat, zoals in punt 230 hierboven is opgemerkt, aan twee voorwaarden moet zijn voldaan opdat de rechter het besluit van de Commissie nietig kan verklaren wegens schending van het beginsel van de redelijke termijn. Aangezien de eerste voorwaarde (onredelijk lange duur van de procedure) niet is vervuld, hoeft in antwoord op de derde grief in beginsel niet te worden nagegaan of de lange duur van de administratieve procedure de uitoefening van de rechten van de verdediging heeft belemmerd. Dit onderzoek dient echter ten overvloede te worden verricht om een volledig antwoord te geven op de door verzoekster geuite bezorgdheden.

267 Vastgesteld moet worden dat verzoekster tijdens de betrokken procedure in haar geheel ten minste zeven keer in de gelegenheid is gesteld om haar standpunt kenbaar te maken en haar argumenten naar voren te brengen (zie de punten 3-6, 11, 24 en 25 hierboven).

268 Verzoekster heeft met name tijdens de derde administratieve fase haar standpunt kenbaar kunnen maken in haar opmerkingen van 1 februari 2018 en tijdens de hoorzitting van 23 april 2018 (zie de punten 24 en 25 hierboven).

269 Voorts is uit het onderzoek van het eerste middel gebleken dat verzoeksters rechten van verdediging niet waren aangetast door het feit dat niet alle deelnemers aan de eerdere hoorzittingen aanwezig waren op de hoorzitting van 23 april 2018, noch door het feit dat de vertegenwoordigers van de mededingingsautoriteiten van de lidstaten op het moment waarop zij hun advies uitbrachten binnen het adviescomité, ervan op de hoogte waren dat eerder tegen de betrokken ondernemingen twee besluiten waren vastgesteld, waarvan er één door het Gerecht was bevestigd, noch door het feit dat de Commissie zich reeds tweemaal over de feiten in deze zaak had uitgesproken en haar standpunt ter zake door het Gerecht was bevestigd (zie de punten 59-162 hierboven).

270 Uit een en ander volgt dat, zelfs indien de duur van de administratieve procedure als strijdig met het beginsel van de redelijke termijn zou kunnen worden beschouwd, niet is voldaan aan de voorwaarden voor nietigverklaring van het bestreden besluit, aangezien verzoekster geen enkele uit de duur van die procedure voortvloeiende schending van de rechten van de verdediging heeft kunnen aantonen.

271 In die omstandigheden moet worden geoordeeld dat aan geen van de voorwaarden is voldaan waaronder het Gerecht het bestreden besluit nietig kan verklaren wegens schending van het beginsel van de redelijke termijn.

272 Derhalve moeten de grief en het derde middel in zijn geheel worden afgewezen.

3. Vierde middel: schending van de motiveringsplicht, bevoegdheidsoverschrijding en schending van het evenredigheidsbeginsel

[*omissis*]

a) Eerste grief: onvoldoende toelichting bij de redenen waarom de Commissie een nieuw besluit tot oplegging van een geldboete heeft vastgesteld

274 Verzoekster stelt dat de Commissie de redenen waarom zij heeft beslist de procedure te hervatten, niet voldoende heeft toegelicht, waardoor zij haar beoordelingsbevoegdheid ter zake op willekeurige wijze heeft uitgeoefend. In dit verband voert zij ook aan dat de Commissie heeft geoordeeld dat de vaststelling van het bestreden besluit een sterk afschrikkend effect had, zonder toe te lichten waarom deze afschrikking zowel nu als in de toekomst nodig was en zonder in het bestreden besluit de redenen te expliciteren waarom het afschrikkend effect, zoals de Commissie heeft gesteld, „bijzonder wenselijk [was] op een markt als de Italiaanse markt van betonstaal”.

275 In dit verband moet worden opgemerkt dat de Commissie krachtens artikel 105, lid 1, VWEU tot taak heeft toe te zien op de toepassing van de artikelen 101 en 102 VWEU.

276 Uit dien hoofde moet de Commissie volgens de rechtspraak het mededingingsbeleid van de Unie bepalen en uitvoeren (zie in die zin arrest van 16 oktober 2013, Vivendi/Commissie, T-432/10, niet gepubliceerd, EU:T:2013:538, punt 22 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

277 In dit kader beschikt de Commissie over een ruime beoordelingsbevoegdheid, zoals blijkt uit verordening nr. 1/2003, volgens welke zij, wanneer zij een inbreuk vaststelt, de betrokken ondernemingen „kan" gelasten daaraan een einde te maken (artikel 7, lid 1) en de overtredende ondernemingen geldboeten kan opleggen (artikel 23, lid 2).

278 In mededingingszaken heeft de Commissie aldus de bevoegdheid gekregen om, ongeacht of zij met name door een klacht of op eigen initiatief kennis van de zaak heeft verkregen, te beslissen of gedragingen moeten worden vervolgd, dienaangaande een besluit moet worden vastgesteld en daarvoor een geldboete moet worden opgelegd, naargelang van de prioriteiten die zij in haar mededingingsbeleid stelt.

279 Het bestaan van deze bevoegdheid ontslaat de Commissie evenwel niet van haar motiveringsplicht (zie in die zin arrest van 12 maart 2020, LL-Carpenter/Commissie, T-531/18, niet gepubliceerd, EU:T:2020:91, punt 90 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

280 In een context waarin, zoals in casu, een besluit van de Commissie tweemaal nietig is verklaard en de tijd die is verstreken tussen de eerste onderzoekshandelingen en de vaststelling van het besluit uitzonderlijk lang was, moet de Commissie overeenkomstig het beginsel van goed bestuur rekening houden met de duur van de procedure en met de gevolgen die deze duur kan hebben gehad voor haar beslissing om de betrokken ondernemingen te vervolgen. Deze beoordeling moet vervolgens in de motivering van het besluit worden uiteengezet.

281 Dit is precies wat de Commissie heeft gedaan door in de overwegingen 526 tot en met 529 en 536 tot en met 573 van het bestreden besluit uitvoerig uiteen te zetten waarom zij het noodzakelijk achtte een nieuw besluit vast te stellen waarbij het bestaan van de inbreuk werd vastgesteld en aan de betrokken ondernemingen een geldboete werd opgelegd.

282 Zo heeft de Commissie om te beginnen verklaard dat de duur van de procedure volgens haar geen schending van het beginsel van de redelijke termijn inhield (overwegingen 528 en 555 van het bestreden besluit) en dat de rechten van verdediging van de ondernemingen niet waren geschonden aangezien deze ondernemingen hun opmerkingen over de hervatting van de procedure hadden kunnen indienen en zij hun argumenten ook hadden uiteengezet tijdens de hoorzitting van 23 april 2018. Dienaangaande heeft zij gepreciseerd dat verzoekster geen enkel concreet bewijs had aangedragen ter ondersteuning van haar stelling dat zij haar rechten van verdediging niet ten volle had kunnen uitoefenen (overwegingen 556 en 557 van het bestreden besluit).

283 De Commissie heeft echter toegegeven dat zij procedurefouten had gemaakt en heeft erkend dat deze fouten ertoe kunnen hebben bijgedragen dat de procedure langer heeft geduurd.

284 Vervolgens heeft zij in het bestreden besluit een afweging gemaakt tussen, enerzijds, het algemeen belang van een doeltreffende toepassing van de mededingingsregels en, anderzijds, het streven om de eventuele gevolgen van procedurefouten te verzachten (overweging 559 van het bestreden besluit).

285 In dit verband heeft de Commissie opgemerkt dat de betrokken ondernemingen gedurende elf jaar hadden deelgenomen aan een inbreuk die als een van de ernstigste beperkingen van de mededinging wordt beschouwd. Zij heeft verklaard dat in een dergelijke context het niet vaststellen van een nieuw besluit waarbij de deelname van de ondernemingen aan deze inbreuk wordt vastgesteld, in strijd zou zijn met het algemene belang van een doeltreffende toepassing

van het mededingingsrecht van de Unie en verder zou gaan dan het belang om de gevolgen te verzachten van een eventuele schending van de grondrechten van de ondernemingen tot wie het besluit is gericht (overwegingen 560 en 561 van het bestreden besluit).

286 Na deze afweging heeft de Commissie geconcludeerd dat, daar immers een inbreuk was gepleegd, zij alleen door de vaststelling van het bestreden besluit ervoor kon zorgen dat de inbreukmakers niet ongestraft bleven en daadwerkelijk werden afgeschrikt om in de toekomst soortgelijk gedrag te stellen (overwegingen 563-569 van het bestreden besluit).

287 Aan het einde van de analyse heeft de Commissie verklaard dat zij, teneinde de eventuele negatieve gevolgen te verzachten van de lange duur van de procedure, die was bedoeld om procedurele gebreken te corrigeren die zich tijdens het onderzoek hadden voorgedaan en die niet aan de betrokken ondernemingen waren toe te rekenen, had besloten de opgelegde geldboeten met 50 % te verminderen (overwegingen 570-573 van het bestreden besluit).

288 De Commissie blijkt dus in het bestreden besluit een grondige motivering te hebben gegeven waaruit duidelijk en ondubbelzinnig blijkt welke redenering zij heeft gevolgd om te rechtvaardigen dat, ondanks de nietigverklaringen die in het verleden hadden plaatsgevonden, een nieuw besluit tot oplegging van een geldboete moest worden vastgesteld.

[*omissis*]

296 Uit een en ander volgt dat uit de motivering van het bestreden besluit duidelijk en ondubbelzinnig blijkt welke redenering de Commissie heeft gevolgd ter rechtvaardiging van de vaststelling van een nieuw besluit tot oplegging van een geldboete en dat deze grief derhalve moet worden afgewezen.

[*omissis*]

b) Vijfde grief: schending van het evenredigheidsbeginsel

316 Verzoekster stelt dat de Commissie het evenredigheidsbeginsel heeft geschonden, daar de vervolging en de bestraffing van het in het geding zijnde gedrag niet als evenredig kunnen worden beschouwd, gelet op de tijd die is verstreken en de gestelde schade aan de mededinging die inmiddels geringer is geworden of waarvan zelfs geen sprake meer is.

317 In dit verband zij eraan herinnerd dat volgens het evenredigheidsbeginsel, dat deel uitmaakt van de algemene beginselen van het Unierecht, handelingen van instellingen van de Unie niet verder mogen gaan dan hetgeen geschikt en noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de nagestreefde doelstelling, met dien verstande dat, wanneer een keuze mogelijk is tussen meerdere geschikte maatregelen, die maatregel moet worden gekozen die de minste belasting met zich brengt en de veroorzaakte nadelen niet onevenredig mogen zijn ten opzichte van deze doelstelling (zie in die zin arresten van 13 november 1990, Fedesa e.a., C-331/88, EU:C:1990:391, punt 13, en 14 juli 2005, Nederland/Commissie, C-180/00, EU:C:2005:451, punt 103).

318 In casu moet, om te kunnen oordelen of de Commissie het evenredigheidsbeginsel heeft geschonden, rekening worden gehouden met de volgende omstandigheden.

319 Ten eerste, wanneer een handeling nietig wordt verklaard, zoals het geval was met de beschikking van 2009, kan de instelling waarvan zij is uitgegaan, de administratieve procedure hervatten vanaf het stadium waarin de onwettigheid is ontstaan (zie de punten 53 en 54 hierboven).

320 Ten tweede leidt de duur van een procedure op zich niet tot de onwettigheid van een vaststelling van een inbreuk door de Commissie of van het bedrag van de opgelegde geldboete. Een dergelijke onrechtmatigheid kan slechts worden ingeroepen indien de duur van de procedure in strijd is met het beginsel van de redelijke termijn én de overschrijding van de redelijke termijn in de weg staat aan de uitoefening van de rechten van de verdediging (zie punt 230 hierboven). In casu blijkt uit de analyse van het eerste en het derde middel dat verzoekster zich niet op dergelijke schendingen kan beroepen.

321 Ten derde zijn, ondanks de verstreken tijd, de volgende redenen die de Commissie ter rechtvaardiging van de vaststelling van het bestreden besluit heeft aangevoerd, relevant en gegrond:

– waarborgen van een doeltreffende toepassing van het mededingingsrecht en voorkomen van straffeloosheid van de betrokken ondernemingen;

– de betrokken ondernemingen ervan weerhouden nieuwe inbreuken op het mededingingsrecht te plegen;

– vergemakkelijken van vorderingen tot schadevergoeding van eventuele slachtoffers van de mededingingsregeling.

322 Ten vierde heeft de Commissie de gevolgen van de lange duur van de procedure voor de betrokken ondernemingen verzacht door hun een vermindering van de geldboete met 50 % toe te kennen.

323 Derhalve moeten de grief en het vierde middel in zijn geheel worden afgewezen.

4. Vijfde middel: schending van het ne-bis-in-idembeginsel

324 Verzoekster stelt dat het ne-bis-in-idembeginsel in de weg stond aan de vaststelling van het bestreden besluit.

325 De Commissie betwist verzoeksters betoog.

326 Vooraf moet worden opgemerkt dat verzoekster erkent dat zij niet aan een cumulatie van sancties, maar alleen aan een cumulatie van procedures is onderworpen, waarbij zij betoogt dat laatstgenoemde cumulatie eveneens verboden is op grond van het ne-bis-in-idembeginsel.

327 In dit verband zij erop gewezen dat het ne-bis-in-idembeginsel is neergelegd in:

– artikel 50 van het Handvest, dat bepaalt dat „[n]iemand [opnieuw wordt] berecht of gestraft in een strafrechtelijke procedure voor een strafbaar feit waarvoor hij in de Unie reeds onherroepelijk is vrijgesproken of veroordeeld overeenkomstig de wet”, en

– artikel 4, lid 1, van Protocol nr. 7 bij het EVRM.

328 Het ne-bis-in-idembeginsel, dat rechtstreeks voortvloeit uit het beginsel van res judicata, waarborgt de rechtszekerheid en de billijkheid door ervoor te zorgen dat, wanneer de betrokkene is vervolgd en in voorkomend geval veroordeeld, hij de zekerheid heeft dat hij niet opnieuw voor hetzelfde strafbare feit zal worden vervolgd (arrest van 3 april 2019, Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie, C-617/17, EU:C:2019:283, punt 33).

329 Met name op mededingingsgebied verbiedt het ne-bis-in-idembeginsel dat een onderneming opnieuw wordt veroordeeld of vervolgd wegens mededingingsverstorende gedragingen waarvoor zij is bestraft of niet-aansprakelijk is verklaard bij een eerdere beslissing waartegen geen beroep meer openstaat (zie in die zin arresten van 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, EU:C:2002:582, punt 59, en 1 juli 2009, ThyssenKrupp Stainless/Commissie, T-24/07, EU:T:2009:236, punt 178).

330 Wil het ne-bis-in-idembeginsel toepassing vinden, moet er met name uitspraak zijn gedaan over de vraag of de inbreuk inderdaad is gepleegd of moet de wettigheid van de beoordeling van die inbreuk zijn getoetst (arrest van 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, EU:C:2002:582, punt 60).

331 Indien aan dit vereiste is voldaan, verbiedt het ne-bis-in-idembeginsel dat opnieuw ten gronde wordt beoordeeld of de inbreuk inderdaad is gepleegd, indien deze nieuwe beoordeling zou leiden tot:

– oplegging van een tweede sanctie bovenop de eerste wanneer de onderneming opnieuw aansprakelijk zou worden gesteld, of

– oplegging van een eerste sanctie wanneer de onderneming bij de eerste beslissing niet en bij de tweede beslissing wel aansprakelijk zou worden geacht (arrest van 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, EU:C:2002:582, punt 61).

332 Daarentegen staat het ne-bis-in-idembeginsel er niet aan in de weg dat de vervolging ten aanzien van dezelfde mededingingsverstorende gedragingen wordt hervat wanneer een eerste beslissing op formele gronden nietig is verklaard zonder dat ten gronde uitspraak is gedaan over de ten laste gelegde feiten. De nietigverklaring staat dan niet gelijk aan „vrijspraak” in de zin die daaraan in het strafrecht wordt gegeven (zie in die zin arresten van 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, EU:C:2002:582, punt 62, en 1 juli 2009, ThyssenKrupp Stainless/Commissie, T-24/07, EU:T:2009:236, punt 190).

333 In een dergelijk geval komen de bij het nieuwe besluit opgelegde sancties niet bovenop de bij het nietig verklaarde besluit opgelegde sancties, maar komen zij daarvoor in de plaats (zie in die zin arresten van 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, EU:C:2002:582, punt 62, en 1 juli 2009, ThyssenKrupp Stainless/Commissie, T-24/07, EU:T:2009:236, punt 190).

334 In de onderhavige zaak moet worden vastgesteld dat tot op heden geen eindbeslissing ten gronde is genomen over verzoeksters deelname aan de haar ten laste gelegde inbreuken. De beschikking van 2002 is door het Gerecht nietig verklaard wegens de door de Commissie gebruikte rechtsgrondslag, en de beschikking van 2009 is nietig verklaard wegens schending van wezenlijke vormvoorschriften, waarbij in geen van beide gevallen een definitief standpunt is ingenomen over de door verzoekster aangevoerde middelen ten gronde betreffende haar deelneming aan de ten laste gelegde feiten. Het arrest van 9 december 2014, Ferriere Nord/Commissie (T-90/10, niet gepubliceerd, EU:T:2014:1035), is het enige arrest waarbij over dergelijke middelen is beslist, maar het is door het Hof in zijn geheel vernietigd. In deze omstandigheden kan niet worden

gesteld dat de Commissie, door vaststelling van het bestreden besluit, verzoekster tweemaal voor dezelfde feiten heeft gestraft of vervolgd (zie in die zin arrest van 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, EU:C:2002:582, punt 63).

335 De bij het bestreden besluit aan verzoekster opgelegde sanctie komt in de plaats van de bij de beschikking van 2009 opgelegde sanctie, die op haar beurt in de plaats was gekomen van de bij de beslissing van 2002 opgelegde sanctie. De bedragen die verzoekster had betaald voor de bij de beschikking van 2002 en vervolgens bij de beschikking van 2009 opgelegde geldboete, zijn aan haar terugbetaald na de nietigverklaring van die twee beschikkingen.

336 In deze omstandigheden kan niet worden gesteld dat het ne-bis-in-idembeginsel is geschonden.

[*omissis*]

342 Uit het voorgaande volgt dat het ne-bis-in-idembeginsel niet in de weg stond aan de vaststelling van het bestreden besluit. Bijgevolg moet het vijfde middel worden afgewezen.

5. Zesde middel: onwettigheid van de verjaringsregeling van artikel 25 van verordening nr. 1/2003

343 Verzoekster vordert niet-toepassing van de verjaringstermijn van artikel 25 van verordening nr. 1/2003, op grond dat deze termijn volgens haar in strijd is met het beginsel van de redelijke termijn en met het evenredigheidsbeginsel.

344 Het middel wordt betwist wat de ontvankelijkheid en de inhoud ervan betreft.

345 Wat de ontvankelijkheid betreft, stelt de Commissie, daarin gesteund door de Raad, dat de exceptie van onwettigheid niet voldoende is onderbouwd en op onduidelijke wijze wordt voorgesteld.

346 In dit verband moet worden opgemerkt dat verzoekster, in haar stukken, haar grieven tegen artikel 25 van verordening nr. 1/2003 uitdrukkelijk heeft geformuleerd en daarbij de rechtsgrondslag ervan heeft aangegeven, namelijk schending van het beginsel van de redelijke termijn en het evenredigheidsbeginsel, alsmede het ter ondersteuning van dit standpunt ontwikkelde argument, dat er in wezen op neerkomt dat artikel 25 van verordening nr. 1/2003 onwettig is voor zover het de Commissie toestaat om, in strijd met deze beginselen, een sanctiebesluit vast te stellen.

347 Voorts blijkt uit de stukken van de Commissie en de Raad dat zij verzoeksters betwistingen hadden begrepen.

348 Het onderhavige middel is derhalve ontvankelijk.

349 Verzoekster voert twee argumenten ten gronde aan.

350 In de eerste plaats stelt zij dat de Uniewetgever het beginsel van de redelijke termijn heeft geschonden door in artikel 25 van verordening nr. 1/2003 niet het idee op te nemen dat de Commissie na het verstrijken van de redelijke termijn, ongeacht de termijn van vijf of tien jaar en

ongeacht eventuele schorsingen in geval van een gerechtelijke procedure, geen besluit tot vaststelling van een inbreuk zou kunnen vaststellen en hoe dan ook geen geldboete zou kunnen opleggen.

351 In dit verband zij eraan herinnerd dat de verjaringstermijn in mededingingszaken, in artikel 25 van verordening nr. 1/2003, is geregeld als volgt:

– Deze termijn bedraagt vijf jaar (lid 1, onder b), gelezen in samenhang met artikel 23, lid 2, onder a), van deze verordening).

– Hij kan worden gestuit door elke handeling van de Commissie ter instructie of ter vervolging van de inbreuk (lid 3). In dat geval doet de stuiting de reeds verstreken termijn met terugwerkende kracht teniet en vormt zij het beginpunt van een nieuwe termijn. In geval van stuiting treedt de verjaring ten laatste in op het ogenblik dat een termijn van tien jaar is verstreken zonder dat de Commissie een geldboete of een dwangsom heeft opgelegd (lid 5).

– De termijn wordt geschorst zolang het besluit van de Commissie het voorwerp vormt van een beroepsprocedure bij het Hof en wordt in dat geval verlengd met de periode van schorsing (lid 6).

352 Wat het beginsel van de redelijke termijn betreft, deze termijn is niet vooraf op abstracte wijze vastgelegd of bepaald voor alle mogelijke betrokken procedures, maar moet worden beoordeeld met inachtneming van de specifieke omstandigheden van de zaak, in het bijzonder het belang van de zaak, de complexiteit ervan, het gedrag van de verzoeker en dit van de bevoegde autoriteiten (zie in die zin arrest van 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, EU:C:2002:582, punten 187 en 188).

353 Verzoekster verwijt de Uniewetgever dat hij in artikel 25 van verordening nr. 1/2003 niet heeft voorzien in een maximumtermijn na afloop waarvan elk optreden van de Commissie zou zijn uitgesloten, zelfs indien er sprake was van schorsingen van de verjaringstermijn.

354 In dit verband moet worden opgemerkt dat artikel 25 van verordening nr. 1/2003, in zijn huidige formulering, het resultaat is van het streven van de Uniewetgever om, bij de uitoefening van de hem toegekende bevoegdheden, twee doelstellingen te verzoenen die maatregelen in tegengestelde zin kunnen vergen, namelijk enerzijds de noodzaak om de rechtszekerheid te waarborgen door te voorkomen dat na verloop van tijd geconsolideerde situaties tot in het oneindige aan de orde kunnen worden gesteld, en anderzijds het vereiste om de naleving van het recht te verzekeren door inbreuken op het recht van de Unie te vervolgen, vast te stellen en te bestraffen (zie in die zin arrest van 6 oktober 2005, Sumitomo Chemical en Sumika Fine Chemicals/Commissie, T-22/02 en T-23/02, EU:T:2005:349, punt 82).

355 Verzoekster heeft in casu niet aangetoond dat de Uniewetgever bij het verzoenen van deze verschillende doelstellingen de hem in dit verband toekomende beoordelingsmarge heeft overschreden. De bevoegdheid om verificaties te verrichten en sancties op te leggen is immers aan strikte beperkingen onderworpen. Het is juist dat de verjaringstermijn wordt geschorst wanneer bij de Unierechter beroep wordt ingesteld. Daartoe is echter vereist dat de ondernemingen zelf bepaalde stappen zetten. De Uniewetgever kan niet worden verweten dat, na de instelling van meerdere beroepen door de betrokken ondernemingen, het besluit aan het einde van de procedure pas na een bepaalde termijn wordt vastgesteld.

356 De aldus door de Uniewetgever tot stand gebrachte verzoening blijkt des te passender, omdat justitiabelen die zich over een onredelijk lange procedure beklagen, tegen deze duur kunnen opkomen door nietigverklaring van het na afloop van deze procedure vastgestelde besluit te vorderen, waarbij deze nietigverklaring alleen mogelijk is in situaties waarin de overschrijding van de redelijke termijn de uitoefening van de rechten van de verdediging heeft belemmerd, of, wanneer de overschrijding van de redelijke termijn geen aanleiding geeft tot schending van de rechten van de verdediging, door bij de Unierechter een vordering tot schadevergoeding in te stellen (zie punt 215 hierboven).

357 Dit argument moet derhalve worden verworpen.

358 In de tweede plaats betoogt verzoekster dat artikel 25 van verordening nr. 1/2003 het evenredigheidsbeginsel schendt door de mogelijkheid te creëren dat ondernemingen buitensporig lang in het ongewisse worden gelaten, doordat de Commissie, op grond van dit artikel, een vervolging tegen hen kan instellen na afloop van een – eventueel opgeschorte of gestuite – termijn.

359 In dit verband zij eraan herinnerd dat, zoals in punt 317 hierboven is aangegeven, volgens het evenredigheidsbeginsel handelingen van instellingen van de Unie niet verder mogen gaan dan hetgeen geschikt en noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de nagestreefde doelstelling, met dien verstande dat, wanneer een keuze mogelijk is tussen meerdere geschikte maatregelen, die maatregel moet worden gekozen die de minste belasting met zich brengt en de veroorzaakte nadelen niet onevenredig mogen zijn ten opzichte van deze doelstelling (zie in die zin arresten van 13 november 1990, Fedesa e.a., C-331/88, EU:C:1990:391, punt 13, en 14 juli 2005, Nederland/Commissie, C-180/00, EU:C:2005:451, punt 103).

360 Zoals in punt 351 hierboven is aangegeven, bedraagt de verjaringstermijn vijf jaar.

361 Hij wordt gestuit door elke handeling van de Commissie tot onderzoek of vervolging van de inbreuk, in welk geval de verjaring uiterlijk na tien jaar intreedt. Door de vaststelling van deze termijn wordt het optreden van de Commissie strikt begrensd in de tijd.

362 Voorts wordt, zoals ook in punt 351 hierboven is aangegeven, de verjaringstermijn verlengd met de periode gedurende welke deze termijn wordt geschorst omdat tegen het besluit van de Commissie beroepsprocedures aanhangig zijn. Volgens de rechtspraak voorkomt deze opschorting dat de vervolging van inbreuken wordt belemmerd doordat procedures worden ingeleid waarvan de Commissie het verloop niet in de hand heeft (zie in die zin arrest van 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, EU:C:2002:582, punt 144).

363 Zo ziet artikel 25, lid 6, van verordening nr. 1/2003 op gevallen waarin het stilzitten van de Commissie niet te wijten is aan een gebrek aan voortvarendheid van haar kant (zie in die zin arrest van 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, EU:C:2002:582, punt 144).

364 Om te bepalen of artikel 25 van verordening nr. 1/2003 is aangetast door de door verzoekster gestelde onwettigheid, moet worden opgemerkt dat de verjaringstermijn, door te voorkomen dat door het verstrijken van de tijd geconsolideerde situaties tot in het oneindige aan de orde kunnen

worden gesteld, de rechtszekerheid versterkt, maar ook situaties kan consolideren die, althans aanvankelijk, in strijd waren met de wet (arrest van 6 oktober 2005, Sumitomo Chemical en Sumika Fine Chemicals/Commissie, T-22/02 en T-23/02, EU:T:2005:349, punt 82).

365 Ter aanvulling van de analyse zij eraan herinnerd dat justitiabelen die zich over een onredelijk lange procedure beklagen, tegen deze duur kunnen opkomen door nietigverklaring van het na afloop van deze procedure vastgestelde besluit te vorderen, waarbij deze nietigverklaring alleen mogelijk is in situaties waarin de overschrijding van de redelijke termijn de uitoefening van de rechten van de verdediging heeft belemmerd, of, wanneer de overschrijding van de redelijke termijn geen aanleiding geeft tot schending van de rechten van de verdediging, door bij de Unierechter een vordering tot schadevergoeding in te stellen.

366 In deze omstandigheden kan niet worden aangenomen dat de Uniewetgever, bij de beoordeling van de met de verjaringsregeling te bereiken doelstellingen, een systeem heeft ingevoerd dat bestaat uit maatregelen die niet noodzakelijk of zelfs niet nuttig zijn, of maatregelen die kunnen worden vervangen door andere maatregelen die voor de bescherming van de mogelijk betrokken ondernemingen even doeltreffend zijn, zonder dat in onaanvaardbare mate in de weg wordt gestaan aan de doeltreffendheid van de onderzoeken of vervolgingen.

367 Dientengevolge moet het zesde middel en derhalve de eerste vordering tot nietigverklaring van het bestreden besluit worden afgewezen.

B. Subsidiaire vordering tot vermindering van het bedrag van de opgelegde geldboete

[*omissis*]

2. Achtste middel: onwettigheid van de verhoging van de geldboete wegens recidive

[*omissis*]

a) Eerste grief: schending van de rechten van de verdediging bij de inaanmerkingneming van de recidive

535 Verzoekster betoogt dat de door de Commissie wegens recidive toegepaste verhoging met 50 % van het basisbedrag van de geldboete onwettig is, aangezien verzoekster, in strijd met haar rechten van verdediging, hierover tijdens de administratieve procedure geen opmerkingen heeft kunnen indienen.

536 Meer bepaald heeft de Commissie haar voornemen om deze verzwarende omstandigheid in aanmerking te nemen, niet kenbaar gemaakt in de mededeling van punten van bezwaar. Deze mededeling bevatte alleen:

– een voor alle ondernemingen geldende, algemene verklaring dat de Commissie rekening zou houden met alle eventuele verzwarende omstandigheden;

– een verwijzing naar de vorige sanctiebeschikking, namelijk beschikking 89/515/EEG van de Commissie van 2 augustus 1989 inzake een procedure op grond van artikel 85 van het EEG-Verdrag (IV/31.553 – Betonstaalmatten) (PB 1989, L 260, blz. 1), die geen verband hield

met een eventuele inaanmerkingneming van recidive, aangezien zij in een voetnoot was opgenomen, om de in deze zaak betrokken producten te omschrijven.

537 Verzoekster stelt dat vervolgens geen verdere aanwijzingen zijn verstrekt, hoewel de Commissie verschillende keren de gelegenheid heeft gehad om de betrokken ondernemingen, waaronder verzoekster, op dit punt te informeren, met name in de mededeling van aanvullende punten van bezwaar, in de brief van 15 december 2017 waarin de hervatting van de procedure werd aangekondigd, in de daaropvolgende verzoeken om inlichtingen, tijdens de hoorzitting van 23 april 2018 en tijdens de in punt 27 hierboven genoemde bijeenkomst met de diensten van de Commissie op 21 juni 2019.

538 In dit verband moet worden opgemerkt dat, wanneer de Commissie aan een rechtspersoon een inbreuk op het mededingingsrecht ten laste wil leggen en in dit verband jegens deze persoon recidive als verzwarende omstandigheid in aanmerking wil nemen, de tot laatstgenoemde gerichte mededeling van punten van bezwaar alle elementen moet bevatten die hij nodig heeft om zich te kunnen verdedigen, met name die waaruit blijkt dat in het betrokken geval aan de voorwaarden voor recidive is voldaan (zie in die zin arrest van 5 maart 2015, Commissie/Versalis e.a., C-93/13 P en C-123/13 P, EU:C:2015:150, punt 96).

539 In die zin heeft de Commissie, in punt 84 van haar mededeling inzake goede praktijken voor procedures op grond van de artikelen 101 en 102 VWEU (PB 2011, C 308, blz. 6), zich ertoe verbonden om in de mededeling van punten van bezwaar „op voldoende nauwkeurige wijze” de elementen te vermelden die als verzwarende omstandigheden kunnen gelden.

540 Volgens vaste rechtspraak moet recidive worden geanalyseerd als een omstandigheid die dit verzwarende effect kan hebben (zie in die zin arresten van 11 maart 1999, Thyssen Stahl/Commissie, T-141/94, EU:T:1999:48, punt 618, en 11 maart 1999, Unimétal/Commissie, T-145/94, EU:T:1999:49, punt 585).

541 De in de punten 538 tot en met 540 hierboven omschreven verplichting vloeit voort uit de verplichting om de rechten van de verdediging te eerbiedigen, die een algemeen beginsel is volgens hetwelk de betrokken ondernemingen en verenigingen van ondernemingen in elke procedure die tot de oplegging van een sanctie, met name een geldboete of een dwangsom, kan leiden, in de gelegenheid moeten worden gesteld om reeds tijdens de administratieve procedure hun standpunt met betrekking tot de juistheid en de relevantie van de tegen hen aangevoerde feiten, grieven en omstandigheden op nuttige wijze kenbaar te maken (zie in die zin arrest van 20 maart 2002, LR AF 1998/Commissie, T-23/99, EU:T:2002:75, punt 189 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

542 Om te beoordelen of het beginsel van de rechten van de verdediging is geëerbiedigd, moet de Unierechter rekening houden met alle omstandigheden van het geval, teneinde zich ervan te vergewissen dat het voornemen van de Commissie om een inbreuk of een bepaalde omstandigheid in aanmerking te nemen, voor de betrokken onderneming voldoende voorzienbaar was opdat kan worden aangenomen dat deze laatste in de gelegenheid is gesteld om haar opmerkingen dienaangaande kenbaar te maken.

543 In de onderhavige zaak werd in voetnoot 2 van de mededeling van punten van bezwaar van 26 maart 2002 gesteld dat verzoekster reeds eerder het voorwerp was geweest van een beschikking waarbij werd vastgesteld dat zij een ernstige inbreuk op de mededingingsregels had gepleegd en waarbij haar daarvoor een specifieke sanctie werd opgelegd.

544 Voorts werd in de mededeling van punten van bezwaar aangegeven dat de Commissie voornemens was de adressaten, waaronder verzoekster, een geldboete op te leggen, rekening houdend met verschillende elementen.

545 Zo werd in overweging 314 van de mededeling van punten van bezwaar gesteld dat de Commissie bij de vaststelling van de geldboeten rekening zou houden met de omstandigheden van de zaak en met name met de ernst en de duur van de inbreuk, waarbij eraan werd herinnerd dat een overeenkomst of onderling afgestemde feitelijke gedraging zoals een prijs- en marktverdelingskartel, een zeer ernstige inbreuk op het Unierecht vormde.

546 In overweging 314 van de mededeling van punten van bezwaar heeft de Commissie tevens haar voornemen aangekondigd om het bedrag van de aan elke onderneming op te leggen geldboete af te stemmen op de verzwarende of verzachtende omstandigheden die jegens de betrokken onderneming in aanmerking kunnen worden genomen, waarbij dit bedrag moest worden vastgesteld op een niveau dat voldoende afschrikkende werking garandeerde.

547 Vervolgens heeft de Commissie, in haar brief van 15 december 2017, waarin zij de hervatting van de administratieve procedure aankondigde, aan verzoekster meegedeeld dat zij zich, in het aan het einde van de procedure vast te stellen besluit, zou baseren op de grieven die voortvloeiden uit de mededeling van punten van bezwaar die tot de vaststelling van de beschikkingen van 2002 en 2009 had geleid.

548 In die beschikkingen was bij de berekening van de aan verzoekster opgelegde geldboete rekening gehouden met recidive als verzwarende omstandigheid.

549 Voor zover nodig moet hieraan worden toegevoegd dat de Commissie, in haar brief van 15 december 2017, heeft benadrukt dat de betrokken ondernemingen tijdens de hoorzitting alle aspecten van de zaak uitvoerig en onbeperkt zouden kunnen bespreken, waardoor verzoekster, als betrokken onderneming, de mogelijkheid zou worden geboden om in voorkomend geval duidelijk te maken waarom zij van mening was dat recidive niet jegens haar als verzwarende omstandigheid in aanmerking kon worden genomen.

550 In deze omstandigheden moet, na onderzoek van alle omstandigheden van de zaak, worden vastgesteld dat in casu is voldaan aan de voorwaarde dat het voornemen van de Commissie om de eerder tot verzoekster gerichte sanctiebeschikking voor de vaststelling van recidive in aanmerking te nemen, voldoende voorzienbaar was, alsmede aan de voorwaarde dat deze laatste in de gelegenheid is gesteld om haar opmerkingen dienaangaande kenbaar te maken.

551 Deze grief moet dus worden afgewezen.

b) Tweede grief: termijn tussen de twee in aanmerking genomen inbreuken

552 Verzoekster stelt dat de relevante termijn voor de vaststelling van recidive, dat wil zeggen de tijd die is verstreken tussen de vaststelling van de eerste inbreuk en het tijdstip waarop de betrokken onderneming de nieuwe onrechtmatige gedraging heeft gesteld, in casu negen jaar bedroeg, aangezien haar deelneming aan de mededingingsregeling terugging tot 1998, en niet – zoals de Commissie in het bestreden besluit heeft geoordeeld – tot 1993. Een dergelijke termijn voor het in aanmerking nemen van recidive is buitensporig lang.

553 In dit verband moet eraan worden herinnerd dat, volgens de rechtspraak, recidive een omstandigheid is die, vanuit het oogpunt van afschrikking, een aanzienlijke verhoging van het basisbedrag van de geldboete rechtvaardigt. Recidive bewijst immers dat de eerder opgelegde sanctie onvoldoende afschrikkende werking heeft gehad (zie arrest van 8 juli 2008, BPB/Commissie, T-53/03, EU:T:2008:254, punt 398 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

554 Wat het tijdsverloop tussen de twee inbreuken betreft, voorzien noch verordening nr. 1/2003, noch de richtsnoeren voor de berekening van geldboeten die uit hoofde van artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17, respectievelijk artikel 65, lid 5, [KS] worden opgelegd (PB 1998, C 9, blz. 3; hierna: „richtsnoeren van 1998") in een maximumtermijn voor de inaanmerkingneming van recidive, en is er geoordeeld dat het ontbreken van een dergelijke termijn op zich geen schending van het rechtszekerheidsbeginsel vormt (arrest van 17 juni 2010, Lafarge/Commissie, C-413/08 P, EU:C:2010:346, punten 66 en 67).

555 Hoewel er geen verjaringstermijn is die de vaststelling van recidive uitsluit, blijft het een feit dat de Commissie, om het evenredigheidsbeginsel in acht te nemen, niet onbeperkt in de tijd een of meer eerdere besluiten tot oplegging van een sanctie aan een onderneming in aanmerking kan nemen (arrest van 17 juni 2010, Lafarge/Commissie, C-413/08 P, EU:C:2010:346, punt 70).

556 Het staat dus aan de Unierechter om na te gaan of, gelet op de feiten van de zaak, de verhoging van de geldboete wegens recidive gerechtvaardigd is, met name omdat zij wijst op de neiging van de betrokken onderneming om de mededingingsregels te overtreden, in het bijzonder gelet op het korte tijdsverloop tussen de betrokken inbreuk en de eerdere niet-nakoming van de mededingingsregels (zie in die zin arrest van 17 juni 2010, Lafarge/Commissie, C-413/08 P, EU:C:2010:346, punt 70).

557 Gelet op de afwijzing van het zevende middel, waarin verzoekster de bewijzen betwist die de Commissie heeft verzameld om aan te tonen dat zij vanaf 1 april 1993 aan de inbreuk had deelgenomen, is het tijdsverloop tussen de twee inbreuken in casu drie jaar en acht maanden, en niet – zoals verzoekster stelt – negen jaar.

558 In dit verband moet worden opgemerkt dat, volgens de rechtspraak, een tijdspanne van iets minder dan tien jaar tussen twee inbreuken als relatief kort kan worden beschouwd en dus getuigt van de neiging van een onderneming om niet de juiste consequenties te trekken uit het feit dat ten aanzien van haar een inbreuk op de mededingingsregels is vastgesteld (arrest van 8 februari 2007, Groupe Danone/Commissie, C-3/06 P, EU:C:2007:88, punt 40).

559 In deze context heeft de Commissie terecht geoordeeld dat een verhoging van het basisbedrag van de geldboete wegens recidive in casu gerechtvaardigd was, gelet op verzoeksters neiging om de mededingingsregels te schenden, die blijkt uit het korte tijdsverloop tussen de twee betrokken inbreuken, namelijk drie jaar en acht maanden.

[*omissis*]

564 Deze grief moet dus worden afgewezen.

c) Derde grief: tijdsverloop tussen de in aanmerking genomen inbreuken en de vaststelling van het bestreden besluit

565 Vooraf moet worden opgemerkt dat het Gerecht zich bij het onderzoek van de vorige grief heeft moeten uitspreken over de tijd die is verstreken tussen de twee inbreuken die de Commissie voor de vaststelling van recidive in aanmerking heeft genomen.

566 Met haar derde grief verzoekt verzoekster de Unierechter om, in het licht van het evenredigheidsbeginsel, een ander tijdsverloop te beoordelen, namelijk de tijd die is verstreken tussen, enerzijds, de inbreuken die voor de vaststelling recidive in aanmerking zijn genomen, en, anderzijds, de vaststelling door de Commissie van het bestreden besluit, waarbij zij het basisbedrag van de geldboete heeft verhoogd wegens recidive.

567 Volgens verzoekster kan de recidive, wegens de buitensporig lange duur van dit tijdsverloop, geen afschrikkende werking hebben en dus niet aan haar doel beantwoorden, zodat de Commissie het evenredigheidsbeginsel schendt door in dit geval recidive in aanmerking te nemen.

568 Ter ondersteuning van haar standpunt wijst verzoekster op de bijzondere omstandigheden van het geval, waarin de Commissie, wegens de nietigverklaring van de beschikkingen van 2002 en 2009, bij de vaststelling van recidive als eerste inbreuk gedragingen in aanmerking heeft genomen die in 1985, dat wil zeggen 34 jaar eerder, waren begonnen en in 1989, dat wil zeggen 30 jaar eerder, waren vastgesteld, om een gedraging te bestraffen die in 2000, dat wil zeggen 19 jaar vóór de vaststelling van het bestreden besluit, was beëindigd.

569 In dit verband zij eraan herinnerd dat, volgens het evenredigheidsbeginsel, handelingen van instellingen van de Unie niet verder mogen gaan dan hetgeen geschikt en noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de nagestreefde doelstelling, met dien verstande dat, wanneer een keuze mogelijk is tussen meerdere geschikte maatregelen, die maatregel moet worden gekozen die de minste belasting met zich brengt en de veroorzaakte nadelen niet onevenredig mogen zijn ten opzichte van deze doelstelling (zie in die zin arresten van 13 november 1990, Fedesa e.a., C-331/88, EU:C:1990:391, punt 13, en 14 juli 2005, Nederland/Commissie, C-180/00, EU:C:2005:451, punt 103).

570 Wat recidive betreft, moet de Commissie, volgens de rechtspraak, bij de vaststelling van de geldboete ervoor zorgen dat haar optreden afschrikkende werking heeft. Een van de manieren om deze afschrikkende werking te garanderen, is de recidive in aanmerking te nemen door de geldboete te verhogen. De inaanmerkingneming van recidive is dus bedoeld om ondernemingen die blijk hebben gegeven van een neiging om de mededingingsregels te overtreden, ertoe aan te zetten hun gedrag te wijzigen (zie in die zin arrest van 13 juli 2011, Shell Petroleum e.a./Commissie, T-38/07, EU:T:2011:355, punt 98 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

571 Volgens de in punt 553 hierboven aangehaalde rechtspraak is recidive een omstandigheid die een aanzienlijke verhoging van het basisbedrag van de geldboete rechtvaardigt, daar zij bewijst dat de eerder opgelegde sanctie onvoldoende afschrikkende werking heeft gehad.

572 Zoals in punt 555 hierboven is aangegeven, is de Commissie voor de vaststelling van recidive niet gebonden aan een verjaringstermijn. Zij kan echter niet onbeperkt in de tijd een of meer eerdere besluiten tot oplegging van een sanctie aan een onderneming in aanmerking nemen.

573 De vaststelling en de beoordeling van de specifieke kenmerken van recidive behoren tot de discretionaire bevoegdheid van de Commissie, die in elk afzonderlijk geval bij de vaststelling van een verhogingspercentage wegens recidive rekening kan houden met aanwijzingen dat de betrokken onderneming geneigd is om de mededingingsregels te overtreden (zie in die zin arrest van 13 juli 2011, Shell Petroleum e.a./Commissie, T-38/07, EU:T:2011:355, punt 98 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

574 Bijgevolg kan de Commissie niet worden verweten dat zij in de onderhavige zaak recidive in aanmerking heeft genomen gelet op de tijd die is verstreken tussen de eerste vastgestelde inbreuk of inbreuken en de in het bestreden besluit bestrafte inbreuk. Het is immers dit element dat getuigt van de neiging van de onderneming om de mededingingsregels te overtreden en dat derhalve de wens rechtvaardigt om deze onderneming ertoe aan te zetten de mededingingsregels na te leven (zie in die zin arrest van 25 oktober 2005, Groupe Danone/Commissie, T-38/02, EU:T:2005:367, punt 354, en 13 december 2012, Versalis en Eni/Commissie, T-103/08, niet gepubliceerd, EU:T:2012:686, punt 266).

575 Zoals in punt 557 hierboven is opgemerkt, was het relevante tijdsverloop kort, namelijk drie jaar en acht maanden. Aangezien verzoeksters neiging om de mededingingsregels te overtreden vaststond, kan de Commissie niet met recht worden verweten dat zij wat het bestreden besluit betreft in een afschrikkende werking heeft voorzien, ondanks het feit dat het onderzoek enige tijd heeft geduurd vanwege de juridische onzekerheden waarmee het werd geconfronteerd.

576 Verzoekster betoogt evenwel dat het bestreden besluit op het ogenblik van vaststelling, wegens het tijdsverloop sinds het plegen van de inbreuken, geen afschrikkende werking meer kon hebben. Zij voert voorts aan dat zij sinds het jaar 2000 geen enkele inbreuk heeft gepleegd.

577 In dit verband zij eraan herinnerd dat, zoals uiteengezet in de punten 298 tot en met 300 hierboven, weliswaar niet kan worden uitgesloten dat de dreiging van een sanctie die gedurende het gehele onderzoek op verzoekster heeft gewogen en het feit dat tweemaal een sanctie is opgelegd, een zekere afschrikkende werking hebben gehad, maar dat het de sanctie is, namelijk de betaling van de door de Commissie opgelegde, wegens recidive verhoogde geldboete, die een onderneming er daadwerkelijk van weerhoudt om de mededingingsregels opnieuw te overtreden.

578 In deze omstandigheden heeft de Commissie het evenredigheidsbeginsel niet geschonden toen zij, door de inaanmerkingneming van de recidive, ervoor heeft gezorgd dat de bij het bestreden besluit aan verzoekster opgelegde geldboete voldoende afschrikkende werking had.

579 Om al deze redenen moet deze grief worden afgewezen.

[*omissis*]

3. Conclusie betreffende het verzoek om vermindering van de geldboete

645 Aangezien het bestreden besluit niet door enige onwettigheid of onregelmatigheid is aangetast (zie de punten 530, 606 en 643 hierboven), kan de vordering tot vermindering van de geldboete niet worden toegewezen voor zover zij ertoe strekt dat het Gerecht, wat het bedrag van de geldboete betreft, de consequenties trekt uit deze onwettigheden of onregelmatigheden (zie in die zin arrest van 17 december 2015, Orange Polska/Commissie, T-486/11, EU:T:2015:1002, punt 226).

646 Bij de uitoefening van zijn volledige rechtsmacht krachtens artikel 261 VWEU en artikel 31 van verordening nr. 1/2003, is de Unierechter evenwel bevoegd om, naast de eenvoudige wettigheidstoetsing, waarbij het alleen mogelijk is het beroep tot nietigverklaring te verwerpen of de aangevochten handeling (geheel of ten dele) nietig te verklaren, rekening te houden met alle feiten en omstandigheden teneinde eventueel het bedrag van de sanctie te wijzigen [zie in die zin arresten van 3 september 2009, Prym en Prym Consumer/Commissie, C-534/07 P, EU:C:2009:505, punt 86 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 10 november 2021, Google en Alphabet/Commissie (Google Shopping), T-612/17, onder hogere voorziening, EU:T:2021:763, punt 605].

647 Bij de uitoefening van zijn volledige rechtsmacht kan de Unierechter de opgelegde geldboete intrekken, verminderen of zelfs verhogen (zie arrest van 19 december 2013, Siemens e.a./Commissie, C-239/11 P, C-489/11 P en C-498/11 P, niet gepubliceerd, EU:C:2013:866, punt 334 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

648 In die omstandigheden kan de Unierechter bij de vaststelling van de opgelegde geldboete eventueel ook tot andere beoordelingen komen dan de Commissie (zie arrest van 21 januari 2016, Galp Energía España e.a./Commissie, C-603/13 P, EU:C:2016:38, punt 75).

649 Derhalve moet, gelet op alle elementen van het dossier, met name die welke door verzoekster zijn aangevoerd, worden onderzocht of het Gerecht, uit hoofde van zijn volledige rechtsmacht, voor de geldboete een bedrag in de plaats moet stellen van het door de Commissie bepaalde bedrag, op grond dat dit laatste bedrag niet passend is (arrest van 17 december 2015, Orange Polska/Commissie, T-486/11, EU:T:2015:1002, punt 227).

650 Verzoekster betwist de evenredigheid van het bestreden besluit en stelt dat, naar haar mening, de Commissie, gelet op de omstandigheden van de zaak, de procedure had moeten afsluiten of althans, indien zij een besluit wou vaststellen, haar geen geldboete had mogen opleggen.

651 In dit verband zij opgemerkt dat de Commissie in het bestreden besluit, zonder een schending van de redelijke termijn of een schending van de rechten van de verdediging vast te stellen, verzoekster een vermindering van de geldboete heeft toegekend, die zij als volgt heeft gemotiveerd:

– „[G]elet op […] de onzekerheid die is ontstaan door de overgang tussen de twee Verdragen, een uitzonderlijke omstandigheid die destijds niet uitdrukkelijk door de rechtspraak werd geregeld, […] acht de Commissie het passend dat de partijen tot wie dit besluit is gericht, een vermindering van de geldboete genieten” (overweging 570).

– Deze vermindering wordt toegekend „teneinde voor deze partijen de nadelige gevolgen te verzachten die eventueel zijn veroorzaakt door de lange duur van de procedure, die noodzakelijk [was] om bepaalde procedurefouten te verhelpen die in de loop van die procedure zijn opgetreden en die niet zijn toe te rekenen aan de partijen tot wie dit besluit is gericht” (overweging 570).

– „[D]e spontane toekenning door de Commissie van een vermindering van de geldboete […] moet voldoende worden geacht […] om de eventuele nadelige gevolgen te verzachten die de adressaten wegens de lange duur van de procedure hebben ondervonden” (overweging 572).

– „De adressaten kunnen […] een passende vermindering van de geldboeten genieten […] teneinde de eventuele nadelige gevolgen van de door de Commissie begane procedurefouten te verzachten” (overweging 573).

– „[D]e Commissie is van oordeel […] dat de procedurefouten die zij in het kader van de overgang van het EGKS-Verdrag naar het EG-Verdrag heeft gemaakt en de langere duur van de procedure die mogelijk het gevolg is van deze fouten, een passende schadeloosstelling van de adressaten van dit besluit rechtvaardigen” (overweging 991).

– „[G]elet op de beoordelingsbevoegdheid waarover de Commissie bij de vaststelling van geldboeten beschikt, kan zij […] de adressaten van dit besluit een vermindering van de geldboete [toekennen] die zodanig moet worden vastgesteld dat deze adressaten niet worden gestraft voor procedurefouten die zij niet hebben begaan, maar die tegelijkertijd niet zo ver gaat dat zij afbreuk doet aan het beginsel dat kartels zeer zware inbreuken op het mededingingsrecht vormen” (overweging 992).

– „Om naar behoren rekening te houden met deze factoren, concludeert de Commissie dat, wegens buitengewone verzachtende omstandigheden, aan alle adressaten van dit besluit een vermindering van de geldboete met 50 % moet worden toegekend” (overweging 994).

652 Hieruit volgt dat de Commissie zich bij de toekenning van de vermindering van de aan verzoekster opgelegde geldboete in wezen op de volgende elementen heeft gebaseerd:

– De zaak werd behandeld toen het EGKS-Verdrag verviel.

– Deze situatie bemoeilijkte de vaststelling van de toepasselijke regels.

– Deze moeilijkheden hebben ertoe geleid dat de beschikkingen van 2002 en 2009 door de rechterlijke instanties van de Unie nietig werden verklaard.

– Deze nietigverklaringen hebben de procedure zodanig verlengd dat de situatie van de betrokken ondernemingen er mogelijk ongunstig door is beïnvloed.

– Deze omstandigheden konden in aanmerking worden genomen om het bedrag van de geldboete vast te stellen.

653 Dienaangaande zij erop gewezen dat de Commissie in de in punt 651 hierboven aangehaalde overwegingen meermaals termen heeft gebruikt die suggereren dat zij met de vermindering van de betrokken geldboete de „nadelige gevolgen”, dat wil zeggen de schade die eventueel is veroorzaakt door aan haar toe te rekenen „fouten”, wilde „verzachten” of „verhelpen”.

654 Hoewel dergelijke termen doorgaans worden geassocieerd met schadevergoedingsprocedures, blijkt uit het bestreden besluit niet dat de Commissie met de vermindering van de litigieuze geldboete een schadevergoeding voor door onrechtmatige gedrag veroorzaakte schade heeft willen toekennen. Nergens in dit besluit erkent de Commissie dat zij onrechtmatig heeft gehandeld, bijvoorbeeld door de redelijke termijn voor de procedure te overschrijden of door verzoeksters rechten van verdediging te schenden. In verschillende passages van dit besluit verwijst zij daarentegen naar de rechtspraak volgens welke het rechtsmiddel voor een grief betreffende de duur van de procedure moet worden gevonden in het kader van een beroep tot schadevergoeding (overwegingen 568 en 578).

655 Gelet op deze verschillende elementen moet dus worden aangenomen dat de door de Commissie toegekende vermindering van de betrokken geldboete niet tot doel had onrechtmatige gedragingen te compenseren, maar louter bedoeld was om rekening te houden met de omstandigheden van de zaak in het kader van de ruime beoordelingsvrijheid waarover zij beschikt voor het opleggen van sancties, zoals met name is erkend in het arrest van 19 maart 2009, Archer Daniels Midland/Commissie (C-510/06 P, EU:C:2009:166, punt 82) (zie punt 651 hierboven).

656 In het kader van de uitoefening van zijn volledige rechtsmacht is het Gerecht van oordeel dat de geldboete in casu niet kan worden ingetrokken, met name wegens de noodzaak om te zorgen voor de volledige toepassing van het mededingingsrecht op de bijzonder zware inbreuk van aanzienlijk lange duur die verzoekster ten laste wordt gelegd.

657 Er moet echter rekening mee worden gehouden dat de geldboete niet binnen een paar jaar na de laatste door de Commissie vastgestelde mededingingsverstorende gedragingen aan verzoekster is opgelegd, maar bijna 20 jaar daarna.

658 In dit verband moet bij de vaststelling van het bedrag van de geldboete in de onderhavige zaak, onder alle relevante omstandigheden, rekening worden gehouden met de afschrikkende werking ervan.

659 Het in aanmerking nemen van de afschrikkende werking heeft immers tot doel ervoor te zorgen dat het bedrag van de geldboete voor de betrokken onderneming, en in het algemeen voor alle marktdeelnemers, een voldoende prikkel vormt om de mededingingsregels van de Unie na te leven (zie arrest van 17 juni 2010, Lafarge/Commissie, C-413/08 P, EU:C:2010:346, punt 102).

660 In casu is het doel van afschrikking jegens verzoekster reeds ten uitvoer gelegd, althans ten dele, door de sanctie die haar bij de beschikking van 2002 en vervolgens bij de beschikking van 2009 is opgelegd, en door het vooruitzicht dat deze sanctie aan het einde van de procedure kan worden gehandhaafd indien de door verzoekster tegen deze beschikkingen ingestelde beroepen in rechte worden verworpen of indien, in geval van nietigverklaring van deze beschikkingen, een nieuw sanctiebesluit wordt vastgesteld (zie punt 299 hierboven).

661 In die omstandigheden moet in het kader van de uitoefening van volledige rechtsmacht worden geoordeeld dat, gelet op de tijd die is verstreken tussen de laatste mededingingsverstorende gedragingen en de vaststelling van het bestreden besluit, de vaststelling van de geldboete op een lager niveau dan het basisbedrag van 2,975 miljoen EUR dat de Commissie in dit besluit heeft vastgesteld overeenkomstig de richtsnoeren van 1998, die voor de rechterlijke instanties van de Unie een leidraad kunnen vormen bij de uitoefening van die rechtsmacht (zie in die zin arrest van 6 december 2012, Commissie/Verhuizingen Coppens, C-441/11 P, EU:C:2012:778, punt 80), in het onderhavige geval voldoende is om het gewenste afschrikkende effect te bereiken.

662 In het licht van het voorgaande is een vermindering van de geldboete met 50 % wegens de tijd die is verstreken tussen de laatste mededingingsverstorende gedragingen en de vaststelling van het bestreden besluit, passend.

663 Derhalve dient te worden geoordeeld dat:

– het beroep moet worden verworpen voor zover het strekt tot gehele of gedeeltelijke nietigverklaring van het bestreden besluit;

– verzoeksters verzoek om vermindering van de geldboete moet worden afgewezen aangezien de door de Commissie in het bestreden besluit toegekende vermindering van de geldboete met 50 % passend was gelet op de vermindering van de noodzakelijke afschrikkende werking van de sanctie wegens de tijd die is verstreken tussen het einde van de inbreuk en de oplegging van de geldboete.

[*omissis*]

HET GERECHT (Vierde kamer – uitgebreid),

rechtdoende, verklaart:

1) Het beroep wordt verworpen.

2) Ferriere Nord SpA wordt verwezen in haar eigen kosten en in die van de Europese Commissie.

3) De Raad van de Europese Unie zal zijn eigen kosten dragen.

Gervasoni Madise Nihoul

Frendo Martín y Pérez de Nanclares

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 9 november 2022.

ondertekeningen