Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (četrti razširjeni senat)

z dne 9. novembra 2022 *

„Konkurenca – Omejevalni sporazumi – Trg jekla za armiranje betona – Sklep o ugotovitvi kršitve člena 65 PJ, po izteku veljavnosti Pogodbe ESPJ, na podlagi Uredbe (ES) št. 1/2003 – Določitev cen – Omejitev in nadzor proizvodnje in prodaje – Sklep, sprejet po razglasitvi ničnosti prejšnjih odločb – Novo zaslišanje ob prisotnosti organov držav članic, pristojnih za konkurenco – Pravica do obrambe – Načelo dobrega upravljanja – Razumni rok – Obveznost obrazložitve – Sorazmernost – Načelo *ne bis in idem* – Ugovor nezakonitosti – Dokaz o sodelovanju pri omejevalnem sporazumu – Obteževalne okoliščine – Ponovna kršitev – Olajševalne okoliščine – Enako obravnavanje – Neomejena pristojnost“

V zadevi T-667/19,

Ferriere Nord SpA s sedežem v Osoppu (Italija), ki jo zastopajo W. Viscardini, G. Donà in B. Comparini, odvetniki,

tožeča stranka,

proti

Evropski komisiji, ki jo zastopajo P. Rossi, G. Conte in C. Sjödin, agenti, skupaj z M. Morettom, odvetnikom,

tožena stranka,

ob intervenciji

Sveta Evropske unije, ki ga zastopata O. Segnana in E. Ambrosini, agenta,

intervenient,

zaradi predloga na podlagi člena 263 PDEU, primarno, za razglasitev ničnosti Sklepa Komisije C(2019) 4969 final z dne 4. julija 2019 v zvezi s kršitvijo člena 65 Pogodbe ESPJ (Zadeva AT.37956 – Jeklo za armiranje betona) in, podredno, za zmanjšanje zneska globe, naložene tožeči stranki,

SPLOŠNO SODIŠČE (četrti razširjeni senat),

ob posvetovanju v sestavi S. Gervasoni, predsednik, L. Madise, P. Nihoul (poročevalec), sodnika, R. Frendo, sodnica, in J. Martín y Pérez de Nanclares, sodnik,

* Jezik postopka: italijanščina.

sodni tajnik: J. Palacio González, glavni administrator,

na podlagi pisnega dela postopka in obravnave z dne 4. junija 2021

izreka naslednjo

Sodbo [1]

I. Dejansko stanje

1 Tožeča stranka, Ferriere Nord SpA, je družba italijanskega prava, ki v sektorju jekla za armiranje betona deluje od aprila 1992.

A. Prva odločba Komisije (2002)

2 Komisija Evropskih skupnosti je od oktobra do decembra 2000 v skladu s členom 47 PJ izvajala preverjanja pri italijanskih podjetjih, ki proizvajajo jeklo za armiranje betona, med drugim pri tožeči stranki, in pri podjetniškem združenju Federazione Imprese Siderurgiche Italiane (združenje italijanskih jeklarskih podjetij, v nadaljevanju: Federacciai). Nanje je naslovila tudi zahteve po informacijah na podlagi te določbe.

3 Komisija je 26. marca 2002 začela postopek na podlagi člena 65 PJ in v skladu s členom 36 PJ podala ugotovitve o možnih kršitvah (v nadaljevanju: obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah), ki so bile med drugim poslane tožeči stranki. Ta je na obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah odgovorila 31. maja 2002.

4 Zaslišanje strank v upravnem postopku je potekalo 13. junija 2002.

5 Komisija je 12. avgusta 2002 istim naslovnikom poslala dodatne ugotovitve o možnih kršitvah (v nadaljevanju: dodatno obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah) na podlagi člena 19(1) Uredbe Sveta št. 17 z dne 6. februarja 1962, Prve uredbe o izvajanju členov [81 in 82 ES] (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 1, str. 3). V njem je pojasnila svoje stališče glede nadaljevanja postopka po prenehanju veljavnosti Pogodbe ESPJ 23. julija 2002. Tožeča stranka je 20. septembra 2002 odgovorila na dodatno obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah.

6 Novo zaslišanje strank v upravnem postopku je ob prisotnosti organov držav članic, pristojnih za konkurenco, potekalo 30. septembra 2002. Nanašalo se je na predmet dodatnega obvestila o ugotovitvah o možnih kršitvah, in sicer na pravne posledice prenehanja veljavnosti Pogodbe ESPJ za nadaljevanje postopka.

7 Komisija je po koncu upravnega postopka sprejela Odločbo C(2002) 5087 final z dne 17. decembra 2002 v zvezi s postopkom na podlagi člena 65 ESPJ (COMP/37.956 – Jeklo za armiranje betona) (v nadaljevanju: odločba iz leta 2002), ki jo je naslovila na združenje Federacciai in osem podjetij, med drugim na tožečo stranko. V njej je ugotovila, da so ta podjetja med decembrom 1989 in julijem 2000 izvajala enoten, kompleksen in trajajoč omejevalni

[1] Navedene so le točke zadevne sodbe, za katere Splošno sodišče meni, da je njihova objava koristna.

sporazum na italijanskem trgu jekla za armiranje betona v palicah ali zvitkih (v nadaljevanju: jeklo za armiranje betona), katerega cilj oziroma posledica so bili določanje cen ter omejevanje ali nadzor proizvodnje ali prodaje, kar je v nasprotju s členom 65(1) PJ.

8 Komisija je glede sodelovanja tožeče stranke pri kršitvi ugotovila, da je trajalo od 1. aprila 1993 do 4. julija 2000. Na tej podlagi ji je naložila globo v višini 3,57 milijona EUR. Ta znesek je vključeval 20-odstotno zmanjšanje globe za tožečo stranko na podlagi točke D(1) Obvestila Komisije o nenalaganju ali zmanjševanju glob v primeru kartelov (UL 1996, C 207, str. 4; v nadaljevanju: obvestilo o prizanesljivosti), ki določa, da je mogoče zmanjšati globo, ki bi jo morala plačati podjetja, ki sodelujejo s tem, da Komisiji pred pošiljanjem obvestila o ugotovitvah o možnih kršitvah zagotovijo informacije, dokumente ali druge dokaze, ki prispevajo k potrditvi obstoja storjene kršitve.

9 Tožeča stranka je 10. marca 2003 pri Splošnem sodišču vložila tožbo zoper odločbo iz leta 2002. Splošno sodišče je navedeno odločbo razglasilo za nično glede tožeče stranke (sodba z dne 25. oktobra 2007, Ferriere Nord/Komisija, T-94/03, neobjavljena, EU:T:2007:320) in drugih podjetij, na katera je bila naslovljena, z obrazložitvijo, da uporabljena pravna podlaga, to je člen 65(4) in (5) PJ, ob sprejetju te odločbe ni več veljala. Zato Komisija na podlagi teh določb ni bila pristojna za ugotovitev in sankcioniranje kršitve člena 65(1) PJ po prenehanju veljavnosti Pogodbe ESPJ. Splošno sodišče drugih vidikov te odločbe ni preučilo.

10 Odločba iz leta 2002 je postala dokončna za združenje Federacciai, ki pri Splošnem sodišču ni vložilo tožbe.

B. Druga odločba Komisije (2009)

11 Komisija je z dopisom z dne 30. junija 2008 tožeči stranki in drugim zadevnim podjetjem sporočila, da namerava sprejeti novo odločbo, tako da bo popravila uporabljeno pravno podlago. Poleg tega je pojasnila, da bo navedena odločba utemeljena z dokazi, ki so bili predstavljeni v obvestilu o ugotovitvah o možnih kršitvah in v dodatnem obvestilu o ugotovitvah o možnih kršitvah. Tožeča stranka je 1. avgusta 2008 na vabilo Komisije predložila pisne pripombe.

12 Komisija je s telefaksi z dne 24. julija in 25. septembra 2008, nato z dne 13. marca, 30. junija in 27. avgusta 2009 od tožeče stranke zahtevala informacije v zvezi z lastništvom in premoženjskim stanjem podjetja. Tožeča stranka je na te zahteve po informacijah odgovorila z elektronskimi sporočili z dne 1. avgusta in 1. oktobra 2008, nato z dne 18. marca, 1. julija in 8. septembra 2009.

13 Komisija je 30. decembra 2009 sprejela Odločbo C(2009) 7492 final v zvezi s postopkom na podlagi člena 65 Pogodbe ESPJ (zadeva COMP/37.956 – Jeklo za armiranje betona, ponovno sprejetje), ki je bila naslovljena na ista podjetja kot odločba iz leta 2002, med katerimi je bila tožeča stranka. Ta odločba je bila sprejeta na podlagi postopkovnih pravil iz Pogodbe ES in Uredbe Sveta (ES) št. 1/2003 z dne 16. decembra 2002 o izvajanju pravil konkurence iz členov [101 in 102 PDEU] (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 2, str. 205). Temeljila je na dokazih iz obvestila o ugotovitvah o možnih kršitvah in dodatnega obvestila o ugotovitvah o možnih kršitvah ter v bistvu povzela vsebino in sklepne ugotovitve odločbe iz leta 2002. Predvsem je znesek globe, naložene tožeči stranki, v višini 3,57 milijona EUR ostal nespremenjen.

14 Komisija je 8. decembra 2009 sprejela sklep o spremembi, v Prilogo h kateremu je vključila razpredelnice s prikazom sprememb cen, ki so manjkale v odločbi z dne 30. septembra 2009, in s katerim so bile popravljene oštevilčene napotitve na te razpredelnice v osmih opombah.

15 Tožeča stranka je 19. februarja 2010 pri Splošnem sodišču vložila tožbo zoper odločbo Komisije z dne 30. septembra 2009, kakor je bila spremenjena (v nadaljevanju: odločba iz leta 2009). Splošno sodišče je 9. decembra 2014 zmanjšalo znesek globe, naložene tožeči stranki, na 3,42144 milijona EUR z obrazložitvijo, da ta tri leta ni sodelovala v delu omejevalnega sporazuma, ki se je nanašal na omejevanje ali nadzor proizvodnje ali prodaje, ter tožbo v preostalem zavrnilo (sodba z dne 9. decembra 2014, Ferriere Nord/Komisija, T-90/10, neobjavljena, EU:T:2014:1035). Splošno sodišče je odločbo iz leta 2009 delno razveljavilo glede enega drugega naslovnika, zmanjšalo znesek globe, ki je bil naložen nekemu drugemu naslovniku, in zavrnilo druge vložene tožbe.

16 Tožeča stranka je 20. februarja 2015 vložila pritožbo zoper sodbo z dne 9. decembra 2014, Ferriere Nord/Komisija (T-90/10, neobjavljena, EU:T:2014:1035). Sodišče je s sodbo z dne 21. septembra 2017, Ferriere Nord/Komisija (C-88/15 P, EU:C:2017:716), razveljavilo navedeno sodbo Splošnega sodišča, odločbo iz leta 2009 pa razglasilo za nično zlasti glede tožeče stranke.

17 Sodišče je v sodbi z dne 21. septembra 2017, Ferriere Nord/Komisija (C-88/15 P, EU:C:2017:716), odločilo, da je – če je odločba sprejeta na podlagi Uredbe št. 1/2003 – potrebno, da je postopek, ki pripelje do te odločbe, v skladu s postopkovnimi pravili iz te uredbe in Uredbe Komisije (ES) št. 773/2004 z dne 7. aprila 2004 v zvezi z vodenjem postopkov Komisije v skladu s členoma [101 in 102 PDEU] (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 3, str. 81), čeprav je bil ta postopek začet pred začetkom njune veljavnosti.

18 Vendar je Sodišče ugotovilo, da v obravnavani zadevi ni mogoče šteti, da so z zaslišanjem 13. junija 2002, ki se je edino nanašalo na vsebino postopka, izpolnjene postopkovne zahteve v zvezi s sprejetjem odločbe na podlagi Uredbe št. 1/2003, ker na njem niso sodelovali organi držav članic, pristojni za konkurenco.

19 Sodišče je ugotovilo, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo s tem, da je razsodilo, da Komisiji pred sprejetjem odločbe iz leta 2009 ni bilo treba organizirati novega zaslišanja, ker so podjetja imela možnost, da se ustno izjavijo, že na zaslišanjih 13. junija in 30. septembra 2002.

20 Sodišče je v sodbi z dne 21. septembra 2017, Ferriere Nord/Komisija (C-88/15 P, EU:C:2017:716), opozorilo na pomen tega, da se na zahtevo zadevnih strank opravi zaslišanje, na katero so vabljeni organi držav članic, pristojni za konkurenco, saj neizvedba tega zaslišanja pomeni bistveno kršitev postopka.

21 Sodišče je odločilo, da ta pravica, določena v Uredbi št. 773/2004, ni bila spoštovana, zato podjetju, katerega pravica je bila tako kršena, ni treba dokazati, da je ta kršitev lahko vplivala na potek postopka in vsebino sporne odločbe na način, ki je zanj škodljiv.

22 Sodišče je razveljavilo tudi druge sodbe Splošnega sodišča, sprejete 9. decembra 2014, s katerimi je bilo odločeno o zakonitosti odločbe iz leta 2009, to odločbo pa je iz istih razlogov razglasilo za nično glede štirih drugih podjetij. Odločba iz leta 2009 je nasprotno postala dokončna za podjetja, na katera je bila naslovljena in ki zoper navedene sodbe niso vložila pritožbe.

C. Tretji sklep Komisije (2019)

23 Komisija je z dopisom z dne 15. decembra 2017 tožečo stranko obvestila, da namerava nadaljevati upravni postopek in v tem okviru organizirati novo zaslišanje strank v navedenem postopku ob prisotnosti organov držav članic, pristojnih za konkurenco.

24 Tožeča stranka je z dopisom z dne 1. februarja 2018 predložila pripombe, v katerih je izpodbijala pristojnost Komisije za nadaljevanje upravnega postopka in jo tako pozvala, naj tega ne stori.

25 Komisija je 23. aprila 2018 opravila novo zaslišanje v zvezi z vsebino postopka, na katerem so ob prisotnosti organov držav članic, pristojnih za konkurenco, in pooblaščenca za zaslišanje sodelovali tožeča stranka in tri druga podjetja, na katera je bila naslovljena odločba iz leta 2009.

26 Komisija je v dopisih z dne 19. novembra 2018 ter z dne 17. januarja in 6. maja 2019 tožeči stranki poslala tri zahteve po informacijah v zvezi z njenim lastništvom in premoženjskim stanjem. Tožeča stranka je na te zahteve po informacijah odgovorila z dopisi z dne 10. decembra 2018 ter 31. januarja in 9. maja 2019.

27 Tožeča stranka se je 21. junija 2019 udeležila sestanka s službami Komisije, na katerem so ji te povedale, da so se odločile kolegiju komisarjev predlagati, naj sprejme nov sklep o naložitvi sankcije, da pa bodo glede na objektivno podaljšan rok predlagale uporabo izrednih olajševalnih okoliščin.

28 Komisija je 4. julija 2019 sprejela Sklep C(2019) 4969 final o postopku v skladu s členom 65 Pogodbe ESPJ (Zadeva AT.37956 – Jeklo za armiranje betona) (v nadaljevanju: izpodbijani sklep), naslovljen na pet podjetij, glede katerih je bila odločba iz leta 2009 razglašena za nično, in sicer na tožečo stranko ter družbe Alfa Acciai SpA, Feralpi Holding SpA (nekdanji Feralpi Siderurgica SpA in Federalpi Siderurgica SRL), Partecipazioni Industriali SpA (nekdanja Riva Acciaio SpA, nato Riva Fire SpA, v nadaljevanju: Riva) ter Valsabbia Investimenti SpA in Ferriera Valsabbia SpA.

29 Komisija je v izpodbijanem sklepu ugotovila isto kršitev, kot je bila predmet odločbe iz leta 2009, hkrati pa globe, naložene podjetjem, ki so bila njeni naslovniki, zmanjšala za 50 % zaradi dolžine trajanja postopka. Tožeči stranki je bilo poleg tega odobreno dodatno 6-odstotno zmanjšanje globe, saj v določenem obdobju ni sodelovala v delu omejevalnega sporazuma, ki se je nanašal na omejevanje ali nadzor proizvodnje ali prodaje. Tako je s členom 2 izpodbijanega sklepa tožeči stranki naložila globo v višini 2,237 milijona EUR.

30 Tožeči stranki je bila 8. julija 2019 vročena nepopolna kopija izpodbijanega sklepa, ki je vsebovala samo lihe strani, na kar je tožeča stranka Komisijo opozorila v dopisu z dne 9. julija 2019.

31 Popolna različica izpodbijanega sklepa je bila tožeči stranki vročena 18. julija 2019.

II. Postopek in predlogi strank

32 Tožeča stranka je 30. septembra 2019 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila to tožbo.

33 Svet Evropske unije je 13. januarja 2020 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložil predlog za intervencijo v podporo predlogom Komisije. Predsednik četrtega senata Splošnega sodišča je z odločbo z dne 11. februarja 2020 dovolil to intervencijo. V predpisanem roku je Svet vložil intervencijsko vlogo, tožeča stranka pa stališče glede te vloge. Komisija ni vložila stališča glede intervencijske vloge.

34 Splošno sodišče je na predlog četrtega senata na podlagi člena 28 Poslovnika odločilo, da zadevo predodeli razširjeni sestavi.

35 Splošno sodišče (četrti razširjeni senat) je na predlog sodnika poročevalca odločilo, da začne ustni del postopka, ter v okviru ukrepov procesnega vodstva, ki so določeni v členu 89 Poslovnika, strankam postavilo pisna vprašanja in jih pozvalo, naj predložijo dokumente. Stranke so na ta vprašanja in te zahteve po predložitvi dokumentov odgovorile v za to določenem roku.

36 Stranke so na obravnavi 4. junija 2021 ustno podale stališča in odgovorile na pisna in ustna vprašanja Splošnega sodišča. Med obravnavo je tožeča stranka po vprašanju Splošnega sodišča privolila, da se razlogi, navedeni v vlogi v podporo tej tožbi, prešteviličijo zaradi sestave sodbe, kar je bilo zabeleženo v zapisniku obravnave.

37 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– primarno, izpodbijani sklep razglasi za ničen v delu, ki se nanaša nanjo;

– podredno, izpodbijani sklep razglasi za delno ničen in zmanjša znesek globe, ki ji je bila naložena;

– Komisiji in Svetu naloži plačilo stroškov.

38 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– tožbo zavrne;

– tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

39 Svet Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– tožbo zavrne v delu, ki temelji na ugovoru nezakonitosti člena 25 Uredbe št. 1/2003;

– tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

III. Pravo

40 Tožeča stranka v utemeljitev tožbe navaja devet tožbenih razlogov, ki jih je mogoče razdeliti v dve skupini.

41 V prvi skupini je šest tožbenih razlogov navedenih primarno za razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa:

– prvi se nanaša na kršitev pravice do obrambe in postopkovnih pravil na zaslišanju 23. aprila 2018;

– drugi se nanaša na nezakonito zavrnitev Komisije, da pred sprejetjem izpodbijanega sklepa preveri združljivost tega sklepa z načelom razumnega trajanja postopka;

– tretji se nanaša na kršitev načela razumnega trajanja postopka;

– četrti se nanaša na kršitev obveznosti obrazložitve, prekoračitev pooblastil in kršitev načela sorazmernosti;

– peti se nanaša na kršitev načela *ne bis in idem*;

– šesti pa se nanaša na nezakonitost ureditve zastaranja, urejene s členom 25 Uredbe št. 1/2003.

42 V drugi skupini so zadnji trije tožbeni razlogi navedeni podredno za razglasitev delne ničnosti izpodbijanega sklepa in posledično zmanjšanje zneska globe, ki je bila naložena tožeči stranki:

– sedmi razlog se nanaša na kršitev dokaznega bremena in načela *in dubio pro reo* v zvezi z ravnanji, ki se očitajo tožeči stranki;

– osmi se nanaša na nezakonitost povečanja zneska globe zaradi ponovne kršitve;

– deveti pa se nanaša na kršitev načela enakega obravnavanja v zvezi z upoštevanjem olajševalnih okoliščin in prepozne navedbe razlogov, ki utemeljujejo odobritev zmanjšanja globe.

A. Predlogi za razglasitev ničnosti

[…]

2. Drugi tožbeni razlog: nezakonita zavrnitev Komisije, da pred sprejetjem izpodbijanega sklepa preveri združljivost tega sklepa z načelom razumnega trajanja postopka

[…]

a) Prvi očitek: napačna uporaba prava

199 Tožeča stranka trdi, da je Komisija kršila člen 41 Listine s tem, da je zavrnila, da pred sprejetjem izpodbijanega sklepa presodi združljivost sprejetja tega sklepa z načelom razumnega roka.

200 V zvezi s tem je treba poudariti, da mora Komisija, kot opozarja tožeča stranka, spoštovati načelo razumnega roka, povzeto v členu 41 Listine (glej v tem smislu sodbi z dne 15. oktobra 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi/Komisija, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, od C-250/99 P do C-252/99 P in C-254/99 P, EU:C:2002:582, točka 179, in z dne 5. junija 2012, Imperial Chemical Industries/Komisija, T-214/06, EU:T:2012:275, točka 285).

201 Tako je treba pretek roka upoštevati, kadar Komisija na podlagi diskrecijske pravice, ki ji je podeljena s pravom Unije, presoja, ali je treba pri uporabi pravil o konkurenci začeti postopek in sprejeti sklep.

202 Iz izpodbijanega sklepa izhaja, da v nasprotju s tem, kar trdi tožeča stranka, Komisija ni kršila obveznosti upoštevanja preteka toka, kadar presoja, ali je treba začeti tak postopek in sprejeti sklep o naložitvi sankcije. V izpodbijanem sklepu je namreč navedeno, da je ta institucija pred odločitvijo preučila, ali je v obravnavani zadevi mogoče nadaljevati postopek in ali se ta lahko konča s sprejetjem takega sklepa, s katerim se naloži globa.

[…]

213 Iz izpodbijanega sklepa tako izhaja, da je v nasprotju s tem, kar trdi tožeča stranka, Komisija pred sprejetjem tega sklepa preverila, ali je bilo načelo razumnega roka spoštovano, s tem, da je analizirala trajanje upravnega postopka, vključno z upravnimi fazami in prekinitvami zaradi sodnega nadzora, vzroke, s katerimi je mogoče pojasniti trajanje postopka, in posledice, ki bi jih bilo mogoče izpeljati iz tega.

214 Tožeča stranka izpodbija to ugotovitev in meni, da se Komisija v izpodbijanem sklepu ni hotela opredeliti do nerazumnega trajanja postopka, ker mora to presojo opraviti sodišče Unije, ne da bi sama lahko odločila o tem.

215 V zvezi s tem je treba poudariti, da sodišče Unije lahko odloča o vprašanjih v zvezi s trajanjem postopkov. V sporu glede odgovornosti mora obsoditi institucije, organe, urade ali agencije Unije, kadar so ti s kršitvijo načela razumnega roka povzročili škodo (sodbi z dne 26. novembra 2013, Kendrion/Komisija, C-50/12 P, EU:C:2013:771, točka 94, in z dne 11. julija 2019, Italmobiliare in drugi/Komisija, T-523/15, neobjavljena, EU:T:2019:499, točka 159). V ničnostnem sporu je lahko posledica trajanja postopka razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa, če sta kumulativno izpolnjena dva pogoja, in sicer, prvič, da je to trajanje očitno bilo nerazumno, in drugič, da je prekoračitev razumnega roka ovirala izvrševanje pravice do obrambe (sodbe z dne 21. septembra 2006, Technische Unie/Komisija, C-113/04 P, EU:C:2006:593, točki 47 in 48; z dne 8. maja 2014, Bolloré/Komisija, C-414/12 P, neobjavljena, EU:C:2014:301, točki 84 in 85, in z dne 9. junija 2016, PROAS/Komisija, C-616/13 P, EU:C:2016:415, točke od 74 do 76).

216 Kot opozarja tožeča stranka, pristojnost, ki je tako zaupana sodišču Unije, Komisije ne more oprostiti obveznosti presoje, ki jo mora opraviti ob določitvi nadaljnjih ukrepov, ki jih je treba sprejeti po ničnostni sodbi na podlagi člena 266 PDEU.

217 Kot je bilo navedeno, mora Komisija, ko opravlja tako presojo, upoštevati vse zadevne elemente, zlasti primernost sprejetja novega sklepa, to je sklepa o naložitvi sankcije in po potrebi sklepa o zmanjšanju predvidene sankcije, če je predvsem očitno, da je trajanje postopka – ne da bi samo po sebi pomenilo krivdno neizpolnitev obveznosti – ker je vključevalo upravne faze, pa tudi po potrebi prekinitve zaradi sodnega nadzora, lahko vplivalo na elemente, ki jih je treba upoštevati pri določitvi zneska globe, in zlasti na njeno morebitno odvračilno naravo, če je naložena dolgo po dejanjih, ki pomenijo kršitev.

218 Ta presoja, ki se nanaša zlasti na skupno trajanje postopka, vključno s sodnimi fazami, je bila opravljena predvsem v točki 528 obrazložitve izpodbijanega sklepa.

219 Iz tega sledi, da je v nasprotju s tem, kar trdi tožeča stranka, Komisija v izpodbijanem sklepu preverila, ali trajanje postopka lahko ovira nadaljevanje postopka, hkrati pa priznala, da je taka presoja predmet nadzora sodišča Unije v sporu glede zakonitosti in po potrebi glede odgovornosti.

[…]

223 Očitek je torej treba zavrniti.

[…]

3. Tretji tožbeni razlog: kršitev načela razumnega trajanja postopka

229 Tožeča stranka trdi, da je treba izpodbijani sklep razglasiti za ničen, saj je bil sprejet ob koncu postopka, v katerem je bil razumni rok prekoračen. Po njenem mnenju pretirano trajanje postopka povzroči, da Komisija nima več pristojnosti za naložitev sankcij in da je navedeni sklep zato tudi nezakonit zaradi prekoračitve pooblastil. Tožeča stranka v bistvu navaja tri očitke, ki se nanašajo na trajanje upravnih faz, skupno trajanje postopka in učinek, ki ga ima trajanje postopka na pravico do obrambe, in ki jih Komisija vse izpodbija.

230 Pred preučitvijo teh očitkov je treba spomniti, da je po mnenju Sodišča posledica trajanja postopka lahko razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa, če sta kumulativno izpolnjena dva pogoja, in sicer, prvič, da je to trajanje očitno bilo nerazumno, in drugič, da je prekoračitev razumnega roka ovirala izvrševanje pravice do obrambe (glej točko 215 zgoraj).

231 Iz tega sledi, da sklep Komisije ne more biti razglašen za ničen samo zaradi prekoračitve razumnega roka, če ta prekoračitev ni vplivala na pravico tožeče stranke do obrambe. Zato je treba trditev tožeče stranke, da bi se zgolj zaradi prekoračitve razumnega roka Komisija morala odpovedati sprejetju izpodbijanega sklepa, takoj zavrniti.

[…]

a) Prvi očitek: trajanje upravnih faz

233 Tožeča stranka trdi, da se je izkazalo, da je več kot šestletno trajanje upravnih faz v nasprotju z načelom razumnega roka. Zlasti kritizira počasnost, s katero se je Komisija odzvala na zaporedne razglasitve ničnosti, ki sta jih izrekli Splošno sodišče in Sodišče:

– med razglasitvijo sodbe z dne 25. oktobra 2007, Ferriere Nord/Komisija (T-94/03, neobjavljena, EU:T:2007:320), in sprejetjem odločbe iz leta 2009, to je v več kot dveletnem obdobju, naj bi Komisija poslala samo dopis z dne 30. junija 2008, omenjen v točki 11 zgoraj, v katerem je napovedala nadaljevanje postopka, in zahteve po informacijah ter naj v tem obdobju ne bi bilo niti poslano novo obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah niti opravljeno novo zaslišanje, čeprav bi Komisija zlahka popravila pomanjkljivost, zaradi katere je bila odločba, razglašena za nično, neveljavna, saj je Splošno sodišče to pomanjkljivost jasno opredelilo;

– tudi med sodbo z dne 21. septembra 2017, Ferriere Nord/Komisija (C-88/15 P, EU:C:2017:716), in sprejetjem izpodbijanega sklepa, to je v obdobju enega leta in devetih mesecev, naj bi bila dejavnost Komisije omejena na pošiljanje dopisa z dne 15. decembra 2017, v katerem je napovedala nadaljevanje postopka, dopisov, v katerih je napovedala in pojasnila zaslišanje, opravljeno 23. aprila 2018, in omejenih zahtev po informacijah o premoženjskem stanju tožeče stranke.

234 Tožeča stranka poleg tega trdi, da je Komisija v upravnih fazah postopka storila številne napake pri vodenju, ki so prispevale k neupravičenemu podaljšanju postopkovnih rokov.

235 V zvezi s tem je treba poudariti, da pravo Unije od institucij zahteva, da v razumnem roku obravnavajo zadeve v okviru upravnih postopkov, ki jih vodijo (glej v tem smislu sodbo z dne 5. junija 2012, Imperial Chemical Industries/Komisija, T-214/06, EU:T:2012:275, točka 284).

236 Obveznost upoštevanja razumnega roka pri izvajanju upravnih postopkov je namreč splošno pravno načelo, povzeto v členu 41(1) Listine (sodbe z dne 15. oktobra 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi/Komisija, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, od C-250/99 P do C-252/99 P in C-254/99 P, EU:C:2002:582, točka 167; z dne 11. aprila 2006, Angeletti/Komisija, T-394/03, EU:T:2006:111, točka 162, in z dne 7. junija 2013, Italija/Komisija, T-267/07, EU:T:2013:305, točka 61).

237 V obravnavani zadevi je iz spisa razvidno, da so si med obravnavanjem zadeve pred Komisijo sledile štiri faze, ki so skupaj trajale šest let in en mesec:

– v prvi fazi je od prvih preiskovalnih ukrepov do pošiljanja obvestila o ugotovitvah o možnih kršitvah združenju Federacciai in zadevnim podjetjem minilo eno leto in pet mesecev;

– naslednje tri faze so se končale s sprejetjem odločbe iz leta 2002, odločbe iz leta 2009 in izpodbijanega sklepa ter so trajale devet mesecev, dve leti in en mesec oziroma eno leto in devet mesecev.

238 V skladu s sodno prakso je treba razumno naravo roka presojati ob upoštevanju okoliščin vsake zadeve in zlasti pomena spora za zadevno osebo, kompleksnosti zadeve ter ravnanja tožeče stranke in pristojnih organov (glej v tem smislu sodbo z dne 15. oktobra 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi/Komisija, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, od C-250/99 P do C-252/99 P in C-254/99 P, EU:C:2002:582, točki 187 in 188).

239 Na prvem mestu, glede pomena spora za zadevno osebo je treba spomniti, da imata v sporu o obstoju kršitve konkurenčnega prava temeljna zahteva po pravni varnosti, ki mora biti zagotovljena gospodarskim subjektom, in cilj, da se zagotovi neizkrivljena konkurenca na notranjem trgu, velik pomen ne samo za tožečo stranko in njene konkurente, ampak tudi za tretje osebe, ker je zadevnih oseb veliko in so finančni interesi znatni (glej sodbo z dne 1. februarja 2017, Aalberts Industries/Evropska unija, T-725/14, EU:T:2017:47, točka 40 in navedena sodna praksa).

240 V obravnavani zadevi je Komisija v izpodbijanem sklepu ugotovila, da je tožeča stranka kršila člen 65(1) PJ s tem, da je od 1. aprila 1993 do 4. julija 2000 sodelovala pri trajajočem sporazumu in/ali usklajenih ravnanjih v industriji jekla za armiranje betona, katerih cilj in/ali posledica je bilo določanje cen ter omejevanje in/ali nadzor proizvodnje ali prodaje na notranjem trgu.

241 Na tej podlagi je Komisija tožeči stranki naložila globo v višini 2,237 milijona EUR.

242 Ob upoštevanju teh elementov je mogoče sklepati, da je bila zadeva za tožečo stranko pomembna.

243 Na drugem mestu, glede kompleksnosti zadeve je treba poudariti, da se napake, ki jih je storila Komisija, nanašajo na posledice, ki jih je treba za postopek izpeljati iz prenehanja veljavnosti Pogodbe ESPJ.

244 Spomniti pa je treba, da vprašanja v zvezi s pravili, ki se uporabljajo za zadevno dejansko stanje, tako glede vsebine kot glede postopka, zaradi prenehanja veljavnosti Pogodbe ESPJ kažejo, kot je navedla Komisija, določeno kompleksnost.

245 Poleg tega je omejevalni sporazum pokrival razmeroma dolgo obdobje (10 let in sedem mesecev), se nanašal na veliko število akterjev (osem podjetij, ki vključujejo skupno 11 družb, in poklicno združenje) ter vključeval veliko količino dokumentov, ki so bili zagotovljeni ali pridobljeni med inšpekcijskimi pregledi (približno 20.000 strani).

246 Glede na te elemente je treba zadevo šteti za kompleksno.

247 Na tretjem mestu, glede ravnanja strank je treba poudariti, da je Komisija delovala nepretrgano zaradi številnih zahtev, ki jih je dobivala od strank v upravnem postopku.

248 Komisija je tako morala v okviru sprejetja izpodbijanega sklepa obravnavati številne dopise, hkrati pa je morala pripraviti zaslišanje 23. aprila 2018 in preučiti vlogo za poravnavo, ki so jo nekatere stranke v upravnem postopku predložile 4. decembra 2018.

249 Tožeča stranka trdi, da je Komisija storila dve napaki pri vodenju, zaradi katerih se je trajanje postopka neupravičeno podaljšalo:

– napako pri pripravi CD-ROM-ov, priloženih obvestilu o ugotovitvah o možnih kršitvah;

– nepravilno vročitev odločbe iz leta 2009 in izpodbijanega sklepa.

250 Čeprav tožeča stranka ne opredeljuje natančneje dodatnega obdobja, ki sta ga povzročili zgoraj navedeni napaki Komisije, je iz točk 13 in 14 zgoraj razvidno, da je druga napaka vsekakor podaljšala postopek za samo dva meseca in en teden.

251 Tožeča stranka tako ni navedla elementov, na podlagi katerih bi bilo mogoče sklepati, da sta navedeni napaki imeli velik vpliv na trajanje postopka.

252 Iz vseh teh skupaj obravnavanih elementov izhaja, da trajanje upravnih faz postopka očitno ni bilo nerazumno glede na okoliščine zadeve in zlasti glede na njeno kompleksnost v okoliščinah, v katerih Komisiji ni mogoče očitati nobenega obdobja nepojasnjene nedejavnosti v korakih, ki so zaznamovali navedene upravne faze.

253 Očitek je torej treba zavrniti.

b) Drugi očitek: skupno trajanje postopka

254 Tožeča stranka se pritožuje zaradi skupnega trajanja, ki je bilo potrebno za obravnavo zadeve, od prvih preiskovalnih ukrepov do sprejetja izpodbijanega sklepa. Po njenem mnenju je zaradi dejstva, da je ob sprejetju tega sklepa postopek trajal skoraj 19 let in se nanašal na ravnanja, od katerih so se nekatera zgodila pred več kot 30 leti, to trajanje v nasprotju z načelom razumnega roka.

255 V zvezi s tem je treba poudariti, da obveznost spoštovanja razumnega roka velja za vsako fazo, ki je del postopka, in za celoto, ki jo sestavlja ta postopek (glej v tem smislu sodbo z dne 15. oktobra 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi/Komisija, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, od C-250/99 P do C-252/99 P in C-254/99 P, EU:C:2002:582, točki 230 in 231, ter sklepne predloge generalne pravobranilke J. Kokott v zadevi Solvay/Komisija, C-109/10 P, EU:C:2011:256, točka 239).

256 V obravnavani zadevi je treba ugotoviti, da je bilo obdobje, v katerem se je odvil celoten upravni postopek, izjemno dolgo, zaradi česar je sicer Komisija morala zmanjšati globo, ki je bila nazadnje naložena tožečim strankam (glej točko 212 zgoraj).

257 Vendar je skupno trajanje upravnega postopka v obravnavani zadevi mogoče pojasniti s kompleksnostjo zadeve, ker je v zvezi z nekaterimi vidiki posledica elementov, ki so povezani s samo zadevo, medtem ko je v zvezi z drugimi vidiki povezano z okvirom, v katerega se umešča zadeva, in sicer s prenehanjem veljavnosti Pogodbe ESPJ (glej točke od 243 do 246 zgoraj).

258 Drži, da je Komisija te napake storila pri presoji posledic, ki jih je treba izpeljati iz prenehanja veljavnosti Pogodbe ESPJ, in da so te napake pripeljale do razglasitev ničnosti oziroma razveljavitev, ki sta jih izrekla Splošno sodišče in nato Sodišče.

259 Vendar je treba te napake in učinek, ki so ga lahko imele na trajanje upravnega postopka, presojati ob upoštevanju kompleksnosti postavljenih vprašanj.

260 Poleg tega je skupno trajanje upravnega postopka mogoče delno pripisati prekinitvam zaradi sodnega nadzora in je torej povezano s številom pravnih sredstev, vloženih pri sodišču Unije v zvezi z različnimi vidiki zadeve.

261 V zvezi s tem je treba poudariti, da je možnost podjetij, da v položaju, kakršen je položaj tožeče stranke, upravni organi in – odvisno od primera – sodišča Unije večkrat preučijo njihove zadeve, neločljivo povezana s sistemom, ki so ga avtorji Pogodb vzpostavili za nadzor ravnanj in transakcij na področju konkurence.

262 Obveznosti upravnega organa, da opravi različne formalnosti in dejanja, preden lahko sprejme končno odločbo na področju konkurence, in možnosti, da te formalnosti ali dejanja lahko pripeljejo do tožbe, torej podjetje ob koncu postopka ne more uporabiti kot argumenta za trditev, da je bil razumni rok prekoračen (glej v tem smislu sklepne predloge generalnega pravobranilca N. Wahla v združenih zadevah Feralpi in drugi/Komisija, C-85/15 P, C-86/15 P, C-87/15 P, C-88/15 P in C-89/15 P, EU:C:2016:940, točka 70).

263 V teh okoliščinah ni mogoče šteti, da je bilo trajanje upravnega postopka, če se presoja v celoti, pretirano in da je torej lahko preprečevalo, da bi Komisija sprejela nov sklep o naložitvi globe.

264 Očitek je torej treba zavrniti.

c) Tretji očitek: učinek trajanja postopka na pravico do obrambe

265 Tožeča stranka trdi, da je bila zaradi trajanja upravnega postopka kršena njena pravica do obrambe. Po njenem mnenju zaradi tega trajanja organi držav članic, pristojni za konkurenco, na zaslišanju 23. aprila 2018 niso mogli zaslišati vseh akterjev, katerih mnenja bi lahko vplivala na njeno sposobnost obrambe. Poleg tega, če bi bilo zaslišanje opravljeno v skladu s predpisi, ki so veljali pred sprejetjem odločbe iz leta 2002 ali celo odločbe iz leta 2009, Splošno sodišče ne bi odločilo o resničnosti spornih ravnanj in zastopniki držav članic bi bili zato brez vsakršnega vpliva ali vsakršnega predsodka.

266 V zvezi s tem je treba spomniti, kot je bilo navedeno v točki 230 zgoraj, da morata biti izpolnjena dva pogoja, da sodišče razglasi ničnost odločbe, ki jo je sprejela Komisija, zaradi kršitve načela razumnega roka. Ker prvi pogoj (nerazumno trajanje postopka) ni izpolnjen, načeloma v odgovor

na tretji očitek ni treba preveriti, ali je trajanje upravnega postopka oviralo izvrševanje pravice do obrambe. Vseeno je treba to dodatno preučiti, da bi se lahko dal celovit odgovor na pomisleke, ki jih je izrazila tožeča stranka.

267 Na eni strani je treba ugotoviti, da je tožeča stranka med postopkom, obravnavanim v celoti, imela sedemkrat možnost izraziti svoje stališče in navesti svoje trditve (glej točke od 3 do 6, 11, 24 in 25 zgoraj).

268 Natančneje, tožeča stranka je lahko svoje stališče izrazila v tretji upravni fazi v pripombah z dne 1. februarja 2018 in na zaslišanju 23. aprila 2018 (glej točki 24 in 25 zgoraj).

269 Na drugi strani je bilo s preučitvijo prvega tožbenega razloga mogoče ugotoviti, da v pravico tožeče stranke do obrambe ni bilo poseženo niti s tem, da na zaslišanju 23. aprila 2018 niso bili prisotni vsi akterji, ki so se udeležili prejšnjih zaslišanj, niti s tem, da so zastopniki organov držav članic, pristojnih za konkurenco, ko so izrazili svoje mnenje v Svetovalnem odboru, vedeli, da sta bili v zvezi z zadevnimi podjetji prej sprejeti dve odločbi, od katerih je Splošno sodišče eno potrdilo, in niti s tem, da je Komisija že dvakrat odločila o zadevnih dejstvih in da je njeno stališče v tej točki Splošno sodišče potrdilo (glej točke od 59 do 162 zgoraj).

270 Iz teh elementov je razvidno, da tudi ob domnevi, da se za trajanje upravnega postopka lahko šteje, da je v nasprotju z načelom razumnega roka, pogoji, ki jih je treba izpolniti, da se izpodbijani sklep razglasi za ničen, ne bi bili izpolnjeni, ker tožeča stranka ni mogla dokazati nobene kršitve pravice do obrambe, ki bi bila posledica navedenega trajanja.

271 V teh okoliščinah je treba šteti, da nobena od zahtev, da lahko Splošno sodišče razglasi ničnost izpodbijanega sklepa zaradi kršitve načela razumnega roka, ni izpolnjena.

272 Očitek je treba torej zavrniti in z njim tretji tožbeni razlog v celoti.

4. Četrti tožbeni razlog: kršitev obveznosti obrazložitve, prekoračitev pooblastil in kršitev načela sorazmernosti

[…]

a) Prvi očitek: neobstoj zadostnega pojasnila o razlogih, zaradi katerih je Komisija sprejela nov sklep o naložitvi globe

274 Tožeča stranka trdi, da Komisija ni zadostno pojasnila razlogov, ki so jo lahko pripeljali do tega, da je nadaljevala postopek, s čimer je torej samovoljno izvajala diskrecijsko pravico, ki jo ima na tem področju. V tem okviru trdi tudi, da je Komisija menila, da sprejetje izpodbijanega sklepa ohranja velik odvračilni učinek, ne da bi pojasnila, zakaj bi moralo biti to odvračanje potrebno zdaj in za prihodnje, in ne da v izpodbijanem sklepu natančneje navedla razloge, zaradi katerih je odvračilni učinek, kot je trdila, „posebno zaželen na trgu, kot je italijanski trg jekla za armiranje betona“.

275 V zvezi s tem je treba poudariti, da ima Komisija na podlagi člena 105(1) PDEU nalogo, da zagotavlja uporabo členov 101 in 102 PDEU.

276 Na tej podlagi mora Komisija v skladu s sodno prakso opredeliti in izvajati konkurenčno politiko Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 16. oktobra 2013, Vivendi/Komisija, T-432/10, neobjavljena, EU:T:2013:538, točka 22 in navedena sodna praksa).

277 V tem okviru ima Komisija široko diskrecijsko pravico, ki jo potrjuje Uredba št. 1/2003, v skladu s katero Komisija, če ugotovi, da gre za kršitev, „lahko“ na eni strani od zadevnih podjetij zahteva, da tako kršitev odpravijo (člen 7(1)), in na drugi strani naloži globe podjetjem, ki so storila kršitev (člen 23(2)).

278 Na področju konkurence je bila tako Komisiji neodvisno od načina, kako se je seznanila z zadevo, in sicer zlasti v okviru pritožbe ali po uradni dolžnosti, podeljena pristojnost za odločitev, ali morajo biti ravnanja predmet postopka, odločbe in globe, glede na prednostne naloge, ki jih opredeli v okviru svoje konkurenčne politike.

279 Vendar obstoj take pristojnosti Komisije ne oprošča obveznosti obrazložitve (glej v tem smislu sodbo z dne 12. marca 2020, LL-Carpenter/Komisija, T-531/18, neobjavljena, EU:T:2020:91, točka 90 in navedena sodna praksa).

280 V okoliščinah, v katerih je bila kot v obravnavani zadevi na eni strani odločba, ki jo je sprejela Komisija, dvakrat razglašena za nično in je bil na drugi strani čas, ki je pretekel med prvimi preiskovalnimi ukrepi in sprejetjem odločbe, izjemno dolg, mora ta institucija na podlagi načela dobrega upravljanja upoštevati trajanje postopka in posledice, ki jih je to trajanje lahko imelo na odločitev za uvedbo postopka v zvezi z zadevnimi podjetji, pri čemer mora biti ta presoja razvidna iz obrazložitve odločbe.

281 Prav to pa je Komisija storila s tem, da je na eni strani v točkah od 526 do 529 obrazložitve izpodbijanega sklepa in na drugi strani v točkah od 536 do 573 obrazložitve tega sklepa podrobno navedla razloge, zaradi katerih je menila, da je treba sprejeti nov sklep, s katerim se ugotovi obstoj kršitev in se zadevnim podjetjem naloži globa.

282 Komisija je tako najprej navedla, da trajanje postopka po njenem mnenju ne povzroči nobene kršitve načela razumnega roka (točki 528 in 555 obrazložitve izpodbijanega sklepa) in da pravica podjetij do obrambe ni bila kršena, ker so ta lahko na eni strani predložila pripombe o nadaljevanju postopka in na drugi strani tudi predstavila svoje argumente na zaslišanju 23. aprila 2018. V zvezi s tem je pojasnila, da tožeča stranka ni navedla nobenega konkretnega elementa v podporo svoji trditvi, v skladu s katero ni mogla v celoti izvrševati svoje pravice do obrambe (točki 556 in 557 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

283 Komisija je vseeno dopustila, da je storila postopkovne napake, in priznala, da so te napake lahko prispevale k daljšemu trajanju postopka.

284 Takrat je v izpodbijanem sklepu pretehtala javni interes za zagotovitev učinkovitega izvajanja pravil o konkurenci in skrb za omilitev možnih posledic storjenih postopkovnih napak (točka 559 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

285 Na tej podlagi je Komisija poudarila, da so zadevna podjetja 11 let sodelovala pri kršitvi, ki se šteje za eno najresnejših omejevanj na področju konkurence. Navedla je, da bi bilo v takih okoliščinah nesprejetje sklepa o ugotovitvi sodelovanja podjetij pri navedeni kršitvi v nasprotju z javnim

interesom za zagotovitev učinkovitega izvajanja konkurenčnega prava Unije in bi preseglo interes za omilitev posledic morebitne kršitve temeljnih pravic, ki so jo utrpela podjetja naslovniki (točki 560 in 561 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

286 Po tem tehtanju je Komisija ugotovila, da je bila kršitev storjena, zato bi lahko samo s sprejetjem izpodbijanega sklepa zagotovila, da storilci kršitve ne bi ostali nekaznovani in bi bili dejansko odvrnjeni od podobnega ravnanja v prihodnje (točke od 563 do 569 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

287 Komisija je na koncu analize pojasnila, da se je za omilitev negativnih posledic, ki bi jih lahko imelo trajanje postopka, katerega namen je popraviti postopkovne napake, storjene med preiskavo, ki jih ni mogoče pripisati zadevnim podjetjem, odločila za 50 % zmanjšati znesek naloženih glob (točke od 570 do 573 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

288 Tako je očitno, da je Komisija v izpodbijanem sklepu zagotovila temeljito obrazložitev, iz katere je jasno in nedvoumno razvidno sklepanje, ki mu je sledila za utemeljitev sprejetja novega sklepa kljub dvema razglasitvama ničnosti v preteklosti.

[…]

296 Iz teh elementov je mogoče sklepati, da je iz obrazložitve, ki jo je Komisija navedla v izpodbijanem sklepu, jasno in nedvoumno razvidno sklepanje, ki mu je sledila za utemeljitev sprejetja novega sklepa o naložitvi globe, in da je treba očitek zato zavrniti.

[…]

e) Peti očitek: kršitev načela sorazmernosti

316 Tožeča stranka trdi, da je Komisija kršila načelo sorazmernosti, ker preiskave in sankcioniranja ravnanj, ki so predmet spora, ni mogoče šteti za sorazmerna glede na pretečeni čas in zdaj manjšo, celo neobstoječo škodo, ki je bila domnevno storjena konkurenci.

317 V zvezi s tem je treba spomniti, da načelo sorazmernosti, ki je eno od splošnih načel prava Unije, zahteva, da akti institucij Unije ne prestopijo meja tistega, kar je primerno in nujno za uresničitev želenega cilja, pri čemer je treba takrat, ko je mogoče izbirati med več primernimi ukrepi, uporabiti tistega, ki je najmanj omejujoč, povzročene neugodnosti pa ne smejo biti čezmerne glede na zastavljene cilje (glej v tem smislu sodbi z dne 13. novembra 1990, Fedesa in drugi, C-331/88, EU:C:1990:391, točka 13, in z dne 14. julija 2005, Nizozemska/Komisija, C-180/00, EU:C:2005:451, točka 103).

318 V obravnavani zadevi je treba za odločitev, ali je Komisija kršila načelo sorazmernosti, upoštevati naslednje okoliščine.

319 Prvič, če je akt razglašen za ničen, kot se je zgodilo z odločbo iz leta 2009, lahko institucija, ki ga je sprejela, nadaljuje upravni postopek v fazi, v kateri je bila storjena nezakonitost (glej točki 53 in 54 zgoraj).

320 Drugič, trajanje postopka samo po sebi ne povzroči nezakonitosti ugotovitve Komisije, da je bila storjena kršitev, ali zneska naložene globe. To se lahko izpodbija le, če je na eni strani zaradi trajanja postopka kršeno načelo razumnega roka in če na drugi strani prekoračitev razumnega

roka ovira izvrševanje pravice do obrambe (glej točko 230 zgoraj). V obravnavani zadevi pa je iz analize prvega in tretjega tožbenega razloga razvidno, da se tožeča stranka ne more sklicevati na take kršitve.

321 Tretjič, naslednji razlogi, ki jih Komisija navaja za utemeljitev sprejetja izpodbijanega sklepa kljub pretečenemu času, so očitno upoštevni in utemeljeni:

– zagotoviti učinkovito izvajanje konkurenčnega prava in preprečiti nekaznovanost zadevnih podjetij;

– odvračati vpletena podjetja od nove kršitve konkurenčnega prava;

– omogočiti odškodninske tožbe, ki jih vložijo morebitni oškodovanci omejevalnega sporazuma.

322 Četrtič, Komisija je poskrbela za omilitev posledic trajanja postopka za zadevna podjetja s tem, da jim je odobrila 50-odstotno zmanjšanje zneska globe.

323 Očitek je treba torej zavrniti in z njim četrti tožbeni razlog v celoti.

5. Peti tožbeni razlog: kršitev načela ne bis in idem

324 Tožeča stranka trdi, da je načelo *ne bis in idem* oviralo sprejetje izpodbijanega sklepa.

325 Komisija izpodbija trditve tožeče stranke.

326 Uvodoma je treba poudariti, da tožeča stranka priznava, da ni bila predmet kumulacije sankcij, temveč samo kumulacije postopkov, pri čemer trdi, da je tudi taka kumulacija prepovedana z načelom *ne bis in idem*.

327 V zvezi s tem je treba poudariti, da je načelo *ne bis in idem* izraženo:

– na eni strani v členu 50 Listine, v skladu s katerim „[n]ihče ne sme biti ponovno v kazenskem postopku ali kaznovan zaradi kaznivega dejanja, za katero je bil v Uniji v skladu z zakonom s pravnomočno sodbo že oproščen ali obsojen“;

– na drugi strani v členu 4(1) Protokola št. 7 k EKČP.

328 Namen načela *ne bis in idem* kot nujne posledice načela pravnomočnosti je zagotovitev pravne varnosti in pravičnosti, saj se s tem zagotovi, da je lahko zadevna oseba – potem ko je zoper njo uveden pregon in je bila, odvisno od okoliščin primera, obsojena – prepričana, da je za isto kršitev ne bodo več preganjali (sodba z dne 3. aprila 2019, Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie, C-617/17, EU:C:2019:283, točka 33).

329 To načelo na področju konkurence zlasti prepoveduje, da bi bilo podjetje ponovno sankcionirano ali preganjano zaradi protikonkurenčnega ravnanja, za katero je že bilo sankcionirano ali glede katerega je bilo ugotovljeno, da zanj ni odgovorno, s prejšnjo odločbo, zoper katero ni več mogoče vložiti pravnega sredstva (glej v tem smislu sodbi z dne 15. oktobra 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi/Komisija, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, od C-250/99 P do C-252/99 P in C-254/99 P, EU:C:2002:582, točka 59, in z dne 1. julija 2009, ThyssenKrupp Stainless/Komisija, T-24/07, EU:T:2009:236, točka 178).

330 Uporaba načela *ne bis in idem* predpostavlja predvsem, da je bilo odločeno o obstoju kršitve ali da je bila preverjena zakonitost presoje kršitve (sodba z dne 15. oktobra 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi/Komisija, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, od C-250/99 P do C-252/99 P in C-254/99 P, EU:C:2002:582, točka 60).

331 Če je ta zahteva izpolnjena, načelo *ne bis in idem* prepoveduje novo presojo obstoja kršitve, če bi bila posledica te nove presoje:

– bodisi naložitev še druge sankcije poleg prve, če bi bila znova ugotovljena odgovornost;

– bodisi naložitev prve sankcije, če bi bila odgovornost, ki je bila izključena s prvo odločbo, ugotovljena z drugo (sodba z dne 15. oktobra 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi/Komisija, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, od C-250/99 P do C-252/99 P in C-254/99 P, EU:C:2002:582, točka 61).

332 Nasprotno pa načelo *ne bis in idem* samo po sebi ne nasprotuje ponovnemu pregonu za isto protikonkurenčno ravnanje, če je bila prva odločba razglašena za nično iz formalnih razlogov, ne da bi se odločalo o utemeljenosti očitanih dejstev; ničnostna odločba torej ne pomeni „oprostitve“ v kazenskopravnem smislu (sodbi z dne 15. oktobra 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi/Komisija, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, od C-250/99 P do C-252/99 P in C-254/99 P, EU:C:2002:582, točka 62, in z dne 1. julija 2009, ThyssenKrupp Stainless/Komisija, T-24/07, EU:T:2009:236, točka 190).

333 V takem primeru se sankcije, naložene z novo odločbo, namreč ne dodajo sankcijam, določenim z nično odločbo, ampak jih nadomestijo (sodbi z dne 15. oktobra 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi/Komisija, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, od C-250/99 P do C-252/99 P in C-254/99 P, EU:C:2002:582, točka 62, in z dne 1. julija 2009, ThyssenKrupp Stainless/Komisija, T-24/07, EU:T:2009:236, točka 190).

334 V obravnavani zadevi je treba ugotoviti, da do tega dne ni bilo z nobeno odločbo dokončno odločeno o vsebini zadeve, kar se tiče sodelovanja tožeče stranke pri kršitvah, ki se ji očitajo. Splošno sodišče je odločbo iz leta 2002 razglasilo za nično zaradi pravne podlage, ki jo je uporabila Komisija, odločbo iz leta 2009 pa zaradi bistvene kršitve postopka, ne da bi v katerem od teh primerov sprejelo dokončno stališče o vsebinskih razlogih, ki jih je tožeča stranka navedla v zvezi s svojim sodelovanjem pri dejanjih, ki se ji očitajo. Sodba z dne 9. decembra 2014, Ferriere Nord/Komisija (T-90/10, neobjavljena, EU:T:2014:1035), je edina, v kateri je bilo odločeno o takih razlogih, vendar jo je Sodišče v celoti razveljavilo. V teh okoliščinah ni mogoče šteti, da je Komisija s sprejetjem izpodbijanega sklepa tožečo stranko dvakrat sankcionirala ali preganjala zaradi istih dejanj (glej v tem smislu sodbo z dne 15. oktobra 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi/Komisija, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, od C-250/99 P do C-252/99 P in C-254/99 P, EU:C:2002:582, točka 63).

335 Sankcija, ki je bila tožeči stranki naložena v izpodbijanem sklepu, nadomešča sankcijo, naloženo v odločbi iz leta 2009, s katero je bila nadomeščena sankcija, naložena v odločbi iz leta 2002. Zneska, ki ju je tožeča stranka plačala na podlagi globe, naložene v odločbi iz leta 2002 in nato v odločbi iz leta 2009, sta ji bila vrnjena po razglasitvi ničnosti teh dveh odločb.

336 V teh okoliščinah ni mogoče šteti, da je bilo načelo *ne bis in idem* kršeno.

[…]

342 Iz navedenega izhaja, da načelo *ne bis in idem* ni oviralo sprejetja izpodbijanega sklepa. Zato je treba peti tožbeni razlog zavrniti.

6. Šesti tožbeni razlog: nezakonitost ureditve zastaranja iz člena 25 Uredbe št. 1/2003

343 Tožeča stranka predlaga, naj se ne uporabi zastaralni rok iz člena 25 Uredbe št. 1/2003, ker je s tem rokom po njenem mnenju kršeno, na eni strani, načelo razumnega roka in, na drugi strani, načelo sorazmernosti.

344 Izpodbijata se dopustnost in utemeljenost tega tožbenega razloga.

345 Glede dopustnosti Komisija, ki jo podpira Svet, trdi, da ugovor nezakonitosti ni zadostno podprt in da je predstavljen zmedeno.

346 V zvezi s tem je treba poudariti, da je tožeča stranka v pisanjih pojasnila očitke, ki jih navaja zoper člen 25 Uredbe št. 1/2003, pri čemer je navedla, prvič, njihovo pravno podlago, in sicer kršitev načela razumnega roka in načela sorazmernosti, in drugič, trditve, razvite v podporo temu stališču, ki je v bistvu to, da člen 25 Uredbe št. 1/2003 ni zakonit, ker Komisiji omogoča, da sprejme sklep o naložitvi sankcije v nasprotju s tema načeloma.

347 Poleg tega je iz njunih pisanj razvidno, da sta Komisija in Svet lahko razumela ugovore, ki jih je izrazila tožeča stranka.

348 Ta tožbeni razlog je torej dopusten.

349 Glede utemeljenosti tožeča stranka navaja dve trditvi.

350 Na prvem mestu, trdi, da je zakonodajalec Unije kršil načelo razumnega roka s tem, da v člen 25 Uredbe št. 1/2003 ni vključil ideje, da po izteku razumnega roka Komisija neodvisno od pet- ali desetletnega roka in neodvisno od prekinitev, ki bi se lahko zgodile v primeru sodnega postopka, morda ne bo mogla sprejeti sklepa o ugotovitvi kršitve in vsekakor ne bo mogla naložiti globe.

351 V zvezi s tem je treba spomniti, da je na področju konkurence zastaralni rok s členom 25 Uredbe št. 1/2003 urejen tako:

– ta rok je pet let (odstavek 1(b) v povezavi s členom 23(2)(a) navedene uredbe);

– pretrga se lahko z vsako dejavnostjo, ki jo zaradi preiskave ali postopka v zvezi s kršitvijo izvaja Komisija (odstavek 3); v takem primeru pretrganje retroaktivno izniči rok, ki je že tekel, in pomeni začetek teka novega roka; v primeru pretrganja zastaranje preteče najpozneje ob izteku desetletnega roka, ne da bi Komisija naložila globo ali periodično denarno kazen (odstavek 5);

– rok se prekine med postopki s pravnimi sredstvi, ki se pri Sodišču vložijo zoper sklep Komisije, pri čemer se podaljša za obdobje, v katerem je bil prekinjen (odstavek 6).

352 Kar zadeva načelo razumnega roka, ta ni vnaprej abstraktno določen ali opredeljen za vse postopke, na katere bi se lahko nanašal, temveč ga je treba presojati ob upoštevanju okoliščin vsake zadeve in zlasti pomena spora, kompleksnosti zadeve ter ravnanja tožeče stranke in

pristojnih organov (glej v tem smislu sodbo z dne 15. oktobra 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi/Komisija, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, od C-250/99 P do C-252/99 P in C-254/99 P, EU:C:2002:582, točki 187 in 188).

353 Tožeča stranka zakonodajalcu Unije očita, da v členu 25 Uredbe št. 1/2003 ni določil najdaljšega roka, po katerem bi bilo izključeno vsakršno posredovanje Komisije, tudi če bi bil zastaralni rok prekinjen.

354 V zvezi s tem je treba poudariti, da člen 25 Uredbe št. 1/2003, kot je napisan, izhaja iz usklajevanja, ki ga je izvedel zakonodajalec Unije v okviru izvajanja svojih pristojnosti, ki so mu podeljene, dveh ciljev, ki lahko zahtevata nasprotujoče si ukrepe, in sicer na eni strani potrebo po zagotovitvi pravne varnosti s tem, da se prepreči, da bi se lahko položaji, ki so se s potekom časa konsolidirali, časovno neomejeno izpodbijali, in na drugi strani zahtevo po zagotovitvi spoštovanja prava s tem, da se kršitve prava Unije preganjajo, dokazujejo in sankcionirajo (glej v tem smislu sodbo z dne 6. oktobra 2005, Sumitomo Chemical in Sumika Fine Chemicals/Komisija, T-22/02 in T-23/02, EU:T:2005:349, točka 82).

355 Vendar tožeča stranka v obravnavani zadevi ni dokazala, da je zakonodajalec Unije pri uskladitvi, ki jo je opravil med tema ločenima ciljema, presegel polje presoje, ki mu mora biti priznano v tem okviru. Pristojnost za izvajanje preverjanj in naložitev sankcij je namreč urejena s strogimi mejami. Drži, da je zastaralni rok prekinjen, če se pri sodišču Unije vloži pravno sredstvo. Vendar se za izvajanje te možnosti zahteva dejanje, ki ga morajo opraviti podjetja sama. Zakonodajalcu Unije ni mogoče očitati okoliščine, da je po vložitvi več tožb, od katerih so vsako vložila zadevna podjetja, sklep, ki se sprejme ob koncu postopka, sprejet po določenem roku.

356 Uskladitev, ki jo je tako opravil zakonodajalec Unije, se zdi toliko bolj primerna, ker lahko pravni subjekti, ki se pritožujejo zaradi nerazumno dolgega postopka, izpodbijajo to trajanje, tako da še naprej predlagajo razglasitev ničnosti sklepa, sprejetega po koncu tega postopka, pri čemer je taka razglasitev ničnosti pridržana za položaje, v katerih je prekoračitev razumnega roka ovirala izvrševanje pravice do obrambe, ali če prekoračitev razumnega roka ne povzroči kršitve pravice do obrambe, tako da vložijo odškodninsko tožbo pri sodišču Unije (glej točko 215 zgoraj).

357 Trditev je torej treba zavrniti.

358 Na drugem mestu, tožeča stranka trdi, da člen 25 Uredbe št. 1/2003 krši načelo sorazmernosti, saj dopušča, da podjetja ostajajo v negotovosti v pretirano dolgem obdobju s tem, da Komisiji omogoča, da jih preganja po koncu roka, ki je glede na posamezen primer prekinjen ali pretrgan.

359 V zvezi s tem je treba spomniti, kot je navedeno v točki 317 zgoraj, da načelo sorazmernosti zahteva, da akti institucij Unije ne prestopijo meja tistega, kar je primerno in nujno za uresničitev želenega cilja, pri čemer je treba takrat, ko je mogoče izbirati med več primernimi ukrepi, uporabiti tistega, ki je najmanj omejujoč, povzročene neugodnosti pa ne smejo biti čezmerne glede na zastavljene cilje (glej v tem smislu sodbi z dne 13. novembra 1990, Fedesa in drugi, C-331/88, EU:C:1990:391, točka 13, in z dne 14. julija 2005, Nizozemska/Komisija, C-180/00, EU:C:2005:451, točka 103).

360 Kot pa je bilo navedeno v točki 351 zgoraj, je zastaralni rok pet let.

361 Pretrgajo ga vse dejavnosti, ki jih zaradi preiskave ali postopka v zvezi s kršitvijo izvaja Komisija, pri čemer zastaranje preteče najpozneje v desetih letih. Z določitvijo takega roka je torej za dejavnost Komisije določena stroga časovna meja.

362 Poleg tega, kot je bilo prav tako navedeno v točki 351 zgoraj, se zastaralni rok podaljša za obdobje, v katerem je zastaranje prekinjeno med postopki s pravnimi sredstvi, vloženimi zoper sklep Komisije. V skladu s sodno prakso ta prekinitev preprečuje, da bi postopke v zvezi s kršitvami oviral začetek postopkov, katerih poteka Komisija ne obvladuje (glej v tem smislu sodbo z dne 15. oktobra 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi/Komisija, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, od C-250/99 P do C-252/99 P in C-254/99 P, EU:C:2002:582, točka 144).

363 Člen 25(6) Uredbe št. 1/2003 se tako nanaša na primere, v katerih nedelovanje Komisije ni posledica pomanjkanja njene skrbnosti (glej v tem smislu sodbo z dne 15. oktobra 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi/Komisija, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, od C-250/99 P do C-252/99 P in C-254/99 P, EU:C:2002:582, točka 144).

364 Za ugotovitev, ali člen 25 Uredbe št. 1/2003 vsebuje nezakonitost, ki jo očita tožeča stranka, je treba poudariti, da zastaranje, ki preprečuje, da bi se lahko položaji, ki so se s potekom časa konsolidirali, časovno neomejeno izpodbijali, služi pravni varnosti, vendar lahko prav tako omogoči konsolidacijo položajev, ki so bili vsaj prvotno protipravni (sodba z dne 6. oktobra 2005, Sumitomo Chemical in Sumika Fine Chemicals/Komisija, T-22/02 in T-23/02, EU:T:2005:349, točka 82).

365 Za dopolnitev analize je treba spomniti, da lahko pravni subjekti, ki se pritožujejo zaradi nerazumno dolgega postopka, izpodbijajo to trajanje, tako da še naprej predlagajo razglasitev ničnosti sklepa, sprejetega po koncu tega postopka, pri čemer je taka razglasitev ničnosti pridržana za položaje, v katerih je prekoračitev razumnega roka ovirala izvrševanje pravice do obrambe, ali če prekoračitev razumnega roka ne povzroči kršitve pravice do obrambe, tako da vložijo odškodninsko tožbo pri sodišču Unije.

366 V teh okoliščinah ni mogoče šteti, da je zakonodajalec Unije s presojo ciljev, ki jih je treba doseči v okviru ureditve zastaranja, vzpostavil sistem, ki vsebuje ukrepe, ki se ne izkažejo za potrebne ali celo koristne, ali ukrepe, ki bi lahko bili nadomeščeni z drugimi, enako učinkovitimi ukrepi za zaščito podjetij, na katera bi se lahko nanašali, ne da bi v obsegu, ki ga ne bi bilo mogoče sprejeti, ovirali učinkovitost preiskav ali postopkov.

367 Zato je treba šesti tožbeni razlog in posledično prvi tožbeni predlog za razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa zavrniti.

B. Podredni predlogi: zmanjšanje zneska naložene globe

[…]

2. Osmi tožbeni razlog: nezakonitost povečanja zneska globe zaradi ponovne kršitve

[…]

a) Prvi očitek: kršitev pravice do obrambe pri upoštevanju ponovne kršitve

535 Tožeča stranka trdi, da 50-odstotno povečanje osnovnega zneska globe, ki ga je Komisija uporabila zaradi ponovne kršitve, ni zakonito, saj ji v upravnem postopku ni bilo omogočeno, da predstavi pripombe v zvezi s tem, s čimer je bila kršena njena pravica do obrambe.

536 Natančneje, Komisija naj v obvestilu o ugotovitvah o možnih kršitvah ne bi navedla, da namerava upoštevati to obteževalno okoliščino, saj je to obvestilo vsebovalo samo:

– splošno trditev, veljavno za vsa podjetja, da bo Komisija upoštevala vsako obteževalno okoliščino;

– omembo prejšnjega sklepa o naložitvi sankcije, in sicer Odločbe Komisije 89/515/EGS z dne 2. avgusta 1989 v zvezi s postopkom na podlagi člena 85 Pogodbe EGS (IV/31.553 – Varjene jeklene mreže) (UL 1989, L 260, str. 1), brez povezave z morebitnim upoštevanjem ponovne kršitve, ker jo je navedla v opombi, da bi opredelila proizvode, na katere se nanaša ta zadeva.

537 Tožeča stranka trdi, da pozneje ni bila zagotovljena nobena dodatna informacija, čeprav je imela Komisija več priložnosti, da zadevna podjetja obvesti o tem, med drugim v dodatnem obvestilu o ugotovitvah o možnih kršitvah, dopisu z dne 15. decembra 2017, v katerem je bilo napovedano nadaljevanje postopka, zahtevah po informacijah, ki so sledile, na zaslišanju 23. aprila 2018 in celo na sestanku 21. junija 2019, omenjenem v točki 27 zgoraj, ki je bil opravljen s službami Komisije.

538 V zvezi s tem je treba poudariti, da kadar namerava Komisija odgovornost za kršitev konkurenčnega prava pripisati pravni osebi in proti njej v tem okviru uporabiti ponovno kršitev kot obteževalno okoliščino, mora obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah, ki ga naslovi na to osebo, vsebovati vse elemente, ki tej pravni osebi omogočajo obrambo, zlasti tiste, ki lahko utemeljujejo, da so v obravnavani zadevi izpolnjeni pogoji za ponovno kršitev (glej v tem smislu sodbo z dne 5. marca 2015, Komisija in drugi/Versalis in drugi, C-93/13 P in C-123/13 P, EU:C:2015:150, točka 96).

539 V tem smislu se je Komisija v točki 84 Obvestila o dobrih praksah za izvajanje postopkov v zvezi s členoma 101 in 102 PDEU (UL 2011, C 308, str. 6) zavezala, da bodo v obvestilu o ugotovitvah o možnih kršitvah „dovolj podrobno“ navedeni elementi, ki lahko pomenijo obteževalne okoliščine.

540 Vendar je treba v skladu z ustaljeno sodno prakso ponovno kršitev analizirati kot okoliščino, ki lahko ima to obteževalno naravo (glej v tem smislu sodbi z dne 11. marca 1999, Thyssen Stahl/Komisija, T-141/94, EU:T:1999:48, točka 618, in z dne 11. marca 1999, Unimétal/Komisija, T-145/94, EU:T:1999:49, točka 585).

541 Obveznost, opisana v točkah od 538 do 540 zgoraj, izhaja iz obveznosti spoštovanja pravice do obrambe, ki je predmet splošnega načela, v skladu s katerim mora biti v vsakem postopku, ki lahko pripelje do sankcij, zlasti glob ali periodičnih denarnih kazni, podjetjem in podjetniškim združenjem med upravnim postopkom omogočeno, da primerno predstavijo svoje stališče o resničnosti in upoštevnosti dejstev, očitkov in okoliščin, ki jih navajajo (glej v tem smislu sodbo z dne 20. marca 2002, LR AF 1998/Komisija, T-23/99, EU:T:2002:75, točka 189 in navedena sodna praksa).

542 Kadar preverja, ali je bilo načelo pravice do obrambe spoštovano, mora sodišče Unije upoštevati vse okoliščine zadeve, da bi potrdilo, da je bil namen Komisije, da upošteva določeno kršitev ali okoliščino, dovolj predvidljiv za zadevno podjetje, da je mogoče šteti, da je bilo temu podjetju omogočeno, da izrazi pripombe glede zadevne točke.

543 V obravnavani zadevi je bilo v obvestilu o ugotovitvah o možnih kršitvah z dne 26. marca 2002 v opombi na strani 2 navedeno, da je bila v zvezi s tožečo stranko pred tem sprejeta odločba, v kateri je bilo ugotovljeno, da je storila resno kršitev pravil o konkurenci, in ji je bila zato naložena določena sankcija.

544 Poleg tega je bilo v obvestilu o ugotovitvah o možnih kršitvah opozorjeno, da Komisija namerava naložiti globo podjetjem naslovnikom, med katerimi je bila tožeča stranka, ob upoštevanju različnih elementov.

545 Tako je bilo v točki 314 obvestila o ugotovitvah o možnih kršitvah navedeno, da je Komisija za določitev zneska glob upoštevala okoliščine obravnavanega primera ter zlasti težo in trajanje kršitve, pri čemer je bilo opozorjeno, da sporazum ali usklajeno ravnanje, kot je cenovni kartel ali sporazum o razdelitvi trgov, pomeni zelo resno kršitev prava Unije.

546 Komisija je v točki 314 obvestila o ugotovitvah o možnih kršitvah napovedala tudi, da namerava zagotoviti, da bo znesek globe, naložene vsakemu podjetju, odražal obteževalne ali olajševalne okoliščine, ki bi lahko bile uporabljene proti njemu, pri čemer bo moral biti ta znesek določen na ravni, ki zagotavlja zadosten odvračilni učinek.

547 Komisija je nato tožeči stranki v dopisu z dne 15. decembra 2017, v katerem je napovedala nadaljevanje upravnega postopka, sporočila, da se bo v sklepu, ki ga bo sprejela po koncu tega postopka, oprla na očitke, ki izhajajo iz obvestila o ugotovitvah o možnih kršitvah, ki je pripeljalo do sprejetja odločb iz let 2002 in 2009.

548 Vendar je bila v teh odločbah pri izračunu zneska globe tožeče stranke ponovna kršitev upoštevana kot obteževalna okoliščina.

549 Po potrebi je treba dodati, da je Komisija v dopisu z dne 15. decembra 2017 vztrajala, da bodo zadevna podjetja med zaslišanjem lahko podrobno in brez omejitev razpravljala o vseh vidikih obravnavane zadeve, s čimer je tožeči stranki kot zadevnemu podjetju dala možnost, da po potrebi navede, zakaj meni, da proti njej ni mogoče uporabiti ponovne kršitve kot obteževalne okoliščine.

550 V teh okoliščinah je treba ob koncu preučitve vseh okoliščin zadeve poudariti, da so bili v tej zadevi izpolnjeni pogoji, prvič, za to, da je dovolj predvidljiv namen Komisije, da v okviru ponovne kršitve upošteva odločbo o naložitvi sankcije, ki je bila prej naslovljena na tožečo stranko, in drugič, za to, da je ta imela priložnost predstaviti pripombe v zvezi s tem.

551 Očitek je torej treba zavrniti.

b) Drugi očitek: čas med upoštevanima kršitvama

552 Tožeča stranka trdi, da je bilo koristno obdobje za presojo ponovne kršitve, in sicer čas, ki je pretekel med ugotovitvijo prve kršitve in trenutkom, ko je zadevno podjetje znova storilo nezakonito ravnanje, v obravnavani zadevi devet let, ker se je njeno sodelovanje pri omejevalnem sporazumu začelo leta 1998, in ne leta 1993, kot je Komisija menila v izpodbijanem sklepu. Tako obdobje pa naj bi bilo predolgo za ugotovitev ponovne kršitve.

553 V zvezi s tem je treba spomniti, da je z vidika odvračanja ponovna kršitev okoliščina, ki v skladu s sodno prakso upravičuje znatno povečanje osnovnega zneska globe. Ponovna kršitev je namreč dokaz, da predhodno naložena sankcija ni bila dovolj odvračilna (glej sodbo z dne 8. julija 2008, BPB/Komisija, T-53/03, EU:T:2008:254, točka 398 in navedena sodna praksa).

554 Glede časa, ki je pretekel med kršitvama, niti Uredba št. 1/2003 niti Smernice o načinu določanja glob, naloženih v skladu s členom 15(2) uredbe št. 17 in člena 65(5) [PJ] (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 1, str. 171; v nadaljevanju: Smernice iz leta 1998), ne določajo najdaljšega roka za upoštevanja ponovne kršitve in odločeno je bilo, da neobstoj takega roka sam po sebi ne krši načela pravne varnosti (sodba z dne 17. junija 2010, Lafarge/Komisija, C-413/08 P, EU:C:2010:346, točki 66 in 67).

555 Vendar če noben zastaralni rok ne nasprotuje ugotovitvi ponovne kršitve, to ne spremeni dejstva, da Komisija za spoštovanje načela sorazmernosti ne more brez časovne omejitve upoštevati ene ali več prejšnjih odločb, s katerimi je bilo podjetje sankcionirano (sodba z dne 17. junija 2010, Lafarge/Komisija, C-413/08 P, EU:C:2010:346, točka 70).

556 Sodišče Unije mora torej preveriti, ali je glede na dejansko stanje zadeve povečanje zneska globe zaradi ponovne kršitve upravičeno, zlasti ker naj bi razkrivalo težnjo zadevnega podjetja k neupoštevanju pravil o konkurenci, predvsem ob upoštevanju malo časa, ki je pretekel med prejšnjo kršitvijo pravil o konkurenci in zadevno kršitvijo (glej v tem smislu sodbo z dne 17. junija 2010, Lafarge/Komisija, C-413/08 P, EU:C:2010:346, točka 70).

557 V obravnavani zadevi je bilo ob upoštevanju zavrnitve sedmega tožbenega razloga, s katerim je tožeča stranka izpodbijala dokaze, ki jih je Komisija zbrala, da bi dokazala, da je pri kršitvi sodelovala od 1. aprila 1993, obdobje med obema kršitvama tri leta in osem mesecev, in ne devet let, kot trdi.

558 V zvezi s tem je treba poudariti, da se v skladu s sodno prakso obdobje manj kot desetih let med kršitvama lahko šteje za razmeroma kratko obdobje in da torej priča o težnji podjetja, da iz ugotovitve, da je kršilo ta konkurenčna pravila, ne izpelje ustreznih posledic (sodba z dne 8. februarja 2007, Groupe Danone/Komisija, C-3/06 P, EU:C:2007:88, točka 40).

559 V tem okviru je Komisija lahko upravičeno menila, da je povečanje osnovnega zneska globe zaradi ponovne kršitve v obravnavani zadevi utemeljeno glede na težnjo tožeče stranke h kršitvi pravil o konkurenci, o čemer priča kratek čas, ki je pretekel med zadevnima kršitvama, in sicer tri leta in osem mesecev.

[…]

564 Očitek je torej treba zavrniti.

c) Tretji očitek: čas med upoštevanima kršitvama in sprejetje izpodbijanega sklepa

565 Uvodoma je treba poudariti, da je Splošno sodišče pri preučitvi prejšnjega očitka moralo presoditi čas, ki je pretekel med kršitvama, ki ju je Komisija upoštevala za ponovno kršitev.

566 Tožeča stranka s tretjim očitkom sodišče Unije poziva, naj glede na načelo sorazmernosti presodi drugo obdobje, in sicer čas, ki je pretekel med kršitvami, uporabljenimi za upoštevanje ponovne kršitve, na eni strani in sprejetjem izpodbijanega sklepa, v katerem je Komisija povečala osnovni znesek globe zaradi ponovne kršitve, na drugi strani.

567 Tožeča stranka meni, da je to obdobje pretirano dolgo, zato ponovna kršitev ne more imeti odvračilnega učinka in tako izpolniti svojega cilja, tako da je Komisija kršila načelo sorazmernosti s tem, da je v tem primeru upoštevala ponovno kršitev.

568 Tožeča stranka v podporo svojemu stališču poudarja posebne okoliščine zadeve, v katerih je zaradi razglasitve ničnosti odločb iz let 2002 in 2009 Komisija kot ponovno kršitev upoštevala ravnanja, ki so se začela leta 1985, to je 34 let prej, in so bila ugotovljena leta 1989, to je 30 let prej, za prvo kršitev, da bi sankcionirala ravnanje, ki je prenehalo leta 2000, to je 19 let pred sprejetjem izpodbijanega sklepa.

569 V zvezi s tem je treba spomniti, da v skladu z načelom sorazmernosti akti institucij ne prestopijo meja tistega, kar je primerno in nujno za uresničitev želenega cilja, pri čemer je treba takrat, ko je mogoče izbirati med več primernimi ukrepi, uporabiti tistega, ki je najmanj omejujoč, povzročene neugodnosti pa ne smejo biti čezmerne glede na zastavljene cilje (glej v tem smislu sodbi z dne 13. novembra 1990, Fedesa in drugi, C-331/88, EU:C:1990:391, točka 13, in z dne 14. julija 2005, Nizozemska/Komisija, C-180/00, EU:C:2005:451, točka 103).

570 Glede ponovne kršitve se v sodni praksi od Komisije zahteva, da pri določitvi globe pazi, da ima njen ukrep odvračilni učinek. Ta odvračilni učinek pa se zagotovi tako, da se upošteva ponovna kršitev s tem, da se poveča znesek globe. Namen upoštevanja ponovitve kršitve je torej spodbuditi podjetja, ki so izkazala težnjo k neupoštevanju pravil o konkurenci, da spremenijo svoje ravnanje (glej v tem smislu sodbo z dne 13. julija 2011, Shell Petroleum in drugi/Komisija, T-38/07, EU:T:2011:355, točka 98 in navedena sodna praksa).

571 V skladu s sodno prakso, omenjeno v točki 553 zgoraj, je ponovna kršitev okoliščina, ki upravičuje znatno povečanje osnovnega zneska globe, saj je dokaz, da predhodno naložena sankcija ni bila dovolj odvračilna.

572 Kot je bilo navedeno v točki 555 zgoraj, Komisije pri ugotavljanju ponovne kršitve ne zavezuje morebitni zastaralni rok. Vendar ne more brez časovne omejitve upoštevati ene ali več prejšnjih odločb, s katerimi je bilo podjetje sankcionirano.

573 Ugotovitev in presoja posebnih značilnosti ponovne kršitve sta del diskrecijske pravice Komisije in ta lahko vsakič, ko določa stopnjo povečanja zaradi ponovne kršitve, upošteva dokaze, ki potrjujejo težnjo podjetja k neupoštevanju pravil o konkurenci (glej v tem smislu sodbo z dne 13. julija 2011, Shell Petroleum in drugi/Komisija, T-38/07, EU:T:2011:355, točka 98).

574 Zato Komisiji ni mogoče očitati, da je v obravnavani zadevi ugotovila ponovno kršitev glede na čas, ki je pretekel med prvo oziroma prvimi ugotovljenimi kršitvami in kršitvijo, ki je sankcionirana z izpodbijanim sklepom. Ta element namreč priča o težnji podjetja k neupoštevanju pravil

o konkurenci in zato upravičuje željo po usmeritvi ravnanja podjetij k spoštovanju pravil o konkurenci (glej v tem smislu sodbi z dne 25. oktobra 2005, Groupe Danone/Komisija, T-38/02, EU:T:2005:367, točka 354, in z dne 13. decembra 2012, Versalis in Eni/Komisija, T-103/08, neobjavljena, EU:T:2012:686, točka 266).

575 Kot pa je navedeno v točki 557 zgoraj, je bilo koristno obdobje kratko, ker je trajalo samo tri leta in osem mesecev. Ker je bila težnja tožeče stranke k neupoštevanju pravil o konkurenci dokazana, Komisiji ni mogoče učinkovito očitati, da je izpodbijanemu sklepu zagotovila odvračilni učinek, in to čeprav je preiskava trajala kar nekaj časa zaradi nepredvidljivosti sodnih postopkov.

576 Tožeča stranka vseeno trdi, da so kršitve stare, zato izpodbijani sklep ob sprejetju ni več mogel imeti odvračilnega učinka. Poleg tega trdi, da se je od leta 2000 vzdržala vsakršne kršitve.

577 V zvezi s tem je treba spomniti, kot je bilo navedeno v točkah od 298 do 300 zgoraj, da čeprav ni mogoče izključiti, da sta grožnja sankcije, ki je visela nad tožečo stranko med celotno preiskavo, in dvakratna naložitev sankcije lahko imeli določen odvračilni učinek, to ne preprečuje, da sankcija, to je plačilo globe, ki jo naloži Komisija, kot je povečana zaradi ponovne kršitve, podjetje dejansko odvrača od tega, da ponovno krši pravila o konkurenci.

578 V teh okoliščinah Komisija ni kršila načela sorazmernosti s tem, da je z upoštevanjem ponovne kršitve zagotovila, da je globa, ki je bila tožeči stranki naložena v izpodbijanem sklepu, dovolj odvračilna.

579 Iz vseh teh razlogov je treba očitek zavrniti.

[…]

4. Sklepna ugotovitev o predlogu za zmanjšanje globe

645 Ker v zvezi z izpodbijanim sklepom ni bila ugotovljena nobena nezakonitost ali nepravilnost (glej točke 530, 606 in 643 zgoraj), predlogom za zmanjšanje zneska globe ni mogoče ugoditi v delu, ki se nanašajo na to, naj Splošno sodišče določi posledice navedenih nezakonitosti ali nepravilnosti za višino globe (glej v tem smislu sodbo z dne 17. decembra 2015, Orange Polska/Komisija, T-486/11, EU:T:2015:1002, točka 226).

646 Ko pa sodišče Unije izvaja neomejeno sodno pristojnost iz člena 261 PDEU in člena 31 Uredbe št. 1/2003, je pooblaščeno, da poleg zgolj nadzora zakonitosti, na podlagi katerega je mogoče le zavrniti ničnostno tožbo ali (v celoti ali delno) razglasiti ničnost izpodbijanega akta, upošteva vse dejanske okoliščine, da po potrebi spremeni znesek sankcije (glej v tem smislu sodbi z dne 3. septembra 2009, Prym in Prym Consumer/Komisija, C-534/07 P, EU:C:2009:505, točka 86 in navedena sodna praksa, in z dne 10. novembra 2021, Google in Alphabet/Komisija (Google Shopping), T-612/17, v pritožbenem postopku, EU:T:2021:763, točka 605).

647 V okviru izvajanja neomejene sodne pristojnosti lahko sodišče Unije odpravi, zmanjša, celo poveča naloženo globo (glej sodbo z dne 19. decembra 2013, Siemens in drugi/Komisija, C-239/11 P, C-489/11 P in C-498/11 P, neobjavljena, EU:C:2013:866, točka 334 in navedena sodna praksa).

648 V teh okoliščinah lahko sodišče Unije po potrebi tudi opravi drugačne presoje od presoj, ki jih je Komisija upoštevala za določitev zneska naložene globe (glej sodbo z dne 21. januarja 2016, Galp Energía España in drugi/Komisija, C-603/13 P, EU:C:2016:38, točka 75).

649 Tako je treba glede na celoto elementov v spisu, zlasti tistih, ki jih izpostavlja tožeča stranka, preizkusiti, ali mora Splošno sodišče na podlagi neomejene pristojnosti globo, ki jo je določila Komisija, nadomestiti z lastno, ker ta ne bi bila primerna (sodba z dne 17. decembra 2015, Orange Polska/Komisija, T-486/11, EU:T:2015:1002, točka 227).

650 Vendar je tožeča stranka, ki izpodbija sorazmernost izpodbijanega sklepa, navedla, da bi po njenem mnenju Komisija morala ob upoštevanju okoliščin zadeve končati postopek, ali če namerava sprejeti sklep, ji vsaj ne naložiti globe.

651 V zvezi s tem je treba poudariti, da je Komisija v izpodbijanem sklepu, ne da bi ugotovila kršitev razumnega roka ali kršitev pravice do obrambe, tožeči stranki dodelila zmanjšanje zneska globe, ki ga je utemeljila tako:

– „ob upoštevanju […] negotovosti, nastale zaradi prehoda med Pogodbama – izjemne okoliščine, ki takrat ni bila izrecno urejena s sodno prakso – […] Komisija meni, da je primerno, da se naslovnikom tega sklepa odobri zmanjšanje globe“ (točka 570 obrazložitve);

– to zmanjšanje se odobri „za omilitev negativnih posledic, ki bi jih tem strankam lahko povzročilo dolgo trajanje postopka, ki je bilo potrebno za odpravo nekaterih postopkovnih napak, ki so se zgodile med tem postopkom in ki jih ni mogoče pripisati naslovnikom tega sklepa“ (točka 570 obrazložitve);

– „za spontano odobritev zmanjšanja zneska globe s strani Komisije […] je treba šteti, da je zadostna […] za omilitev morebitnih škodljivih učinkov, ki so jih naslovniki utrpeli zaradi dolgega trajanja postopka“ (točka 572 obrazložitve);

– „[n]aslovnikom se bodo lahko […] ustrezno zmanjšale globe […], da bi se omilili morebitni škodljivi učinki, ki so jih povzročile postopkovne napake Komisije“ (točka 573 obrazložitve);

– „Komisija meni […], da postopkovne napake, ki jih je storila v okviru prehoda med Pogodbo ESPJ in Pogodbo ES, in daljše trajanje, ki je lahko izhajalo iz teh napak, lahko upravičujejo ustrezno zmanjšanje za naslovnike tega sklepa“ (točka 991 obrazložitve);

– „ob upoštevanju diskrecijske pravice, ki jo ima Komisija pri določitvi glob, lahko […] naslovnikom tega sklepa [odobri] zmanjšanje globe, ki bi moralo biti ocenjeno tako, da podjetij naslovnikov ne kaznuje za postopkovne napake, ki jih niso storila ta podjetja, vendar hkrati niso tako resne, da bi kršile načelo, na podlagi katerega karteli pomenijo zelo resne kršitve konkurenčnega prava“ (točka 992 obrazložitve);

– „[d]a bi ustrezno upoštevala te dejavnike, Komisija ugotavlja, da je treba 50-odstotno zmanjšanje zaradi izredne olajševalne okoliščine priznati vsem naslovnikom tega sklepa“ (točka 994 obrazložitve).

652 Iz tega izhaja, da se je Komisija pri odobritvi zmanjšanja zneska globe, naložene tožeči stranki, v bistvu oprla na naslednje elemente:

– zadeva je bila obravnavana, ko je prenehala veljati Pogodba ESPJ;

– ta položaj je povzročil težave pri opredelitvi pravil, ki se uporabljajo;

– te težave so pripeljale do tega, da sta sodišči Unije razglasili ničnost odločb iz let 2002 in 2009;

– te razglasitve ničnosti so povzročile podaljšanje postopka v obsegu, ki je lahko imel negativen vpliv na položaj zadevnih podjetij;

– te okoliščine so se lahko upoštevale pri določitvi zneska globe.

653 V zvezi s tem je treba spomniti, da Komisija v točkah obrazložitve, navedenih v točki 651 zgoraj, večkrat uporablja izraze, ki dajejo misliti, da je z odobritvijo zmanjšanja zneska zadevne globe nameravala „omiliti“ ali „popraviti“ „škodljive učinke“, to je škodo, ki so jo lahko povzročile „napake“, ki bi se ji lahko pripisale.

654 Čeprav so taki izrazi na splošno povezani s postopki odškodninske narave, iz izpodbijanega sklepa ni razvidno, da je Komisija s tem, da je odobrila zmanjšanje zneska zadevne globe, nameravala odobriti povračilo za škodo, povzročeno z nezakonitim ravnanjem. Komisija nikjer v navedenem sklepu ne priznava, da je ravnala nezakonito, na primer s tem, da je presegla razumno trajanje postopka ali kršila pravico tožeče stranke do obrambe. V več odlomkih tega sklepa se, nasprotno, sklicuje na sodno prakso, v skladu s katero je treba rešitev v primeru očitkov glede trajanja postopka najti v okviru odškodninske tožbe (točki 568 in 578 obrazložitve).

655 Tako je treba ob upoštevanju teh različnih elementov ugotoviti, da namen zmanjšanja zneska zadevne globe, ki ga je odobrila Komisija, ni bil, da bi ta popravila nezakonito ravnanje, temveč samo da bi upoštevala okoliščine obravnavane zadeve v okviru široke diskrecijske pravice, ki ji je priznana pri naložitvi sankcij zlasti s sodbo z dne 19. marca 2009, Archer Daniels Midland/Komisija (C-510/06 P, EU:C:2009:166, točka 82) (glej točko 651 zgoraj).

656 V okviru izvajanja neomejene sodne pristojnosti Splošno sodišče meni, da v obravnavani zadevi globe ni mogoče odpraviti zlasti zaradi potrebe, da se zagotovi polna uporaba konkurenčnega prava za posebej resno kršitev, in izrazito dolgega trajanja, ugotovljenega v zvezi s tožečo stranko.

657 Ob tem je treba upoštevati tudi dejstvo, da tožeči stranki globa ni bila naložena v nekaj letih po storitvi zadnjih protikonkurenčnih ravnanj, ki jih je ugotovila Komisija, temveč ji je bila naložena skoraj 20 let pozneje.

658 V zvezi s tem je treba v obravnavani zadevi pri določitvi zneska globe med vsemi upoštevnimi okoliščinami upoštevati njeno odvračilno naravo.

659 Namen upoštevanja odvračilne narave je namreč zagotoviti, da bo znesek globe zadevno podjetje in na splošno vse gospodarske subjekte v zadostnem obsegu spodbudil k spoštovanju pravil Unije o konkurenci (glej sodbo z dne 17. junija 2010, Lafarge/Komisija, C-413/08 P, EU:C:2010:346, točka 102).

660 V obravnavani zadevi je bil cilj odvračanja že dosežen v zvezi s tožečo stranko, vsekakor delno na eni strani s sankcijo, ki ji je bila naložena v odločbi iz leta 2002 in nato v odločbi iz leta 2009, ter na drugi strani z možnostjo, da bo ta sankcija lahko ohranjena po koncu postopka, če bosta tožbi, ki ju je tožeča stranka vložila zoper ti odločbi, zavrnjeni ali če bo v primeru razglasitve ničnosti navedenih odločb sprejeta nova odločba, s katero bo znova naložena sankcija (glej točko 299 zgoraj).

661 V teh okoliščinah je treba v okviru izvajanja neomejene sodne pristojnosti šteti, da se ob upoštevanju časa, ki je pretekel med zadnjimi protikonkurenčnimi dejanji in sprejetjem izpodbijanega sklepa, določitev zneska globe na ravni pod osnovnim zneskom 2,975 milijona EUR, ki ga je določila Komisija, v navedenem sklepu na podlagi Smernic iz leta 1998, ki lahko vodijo sodišča Unije, kadar ta izvajajo navedeno pristojnost (glej v tem smislu sodbo z dne 6. decembra 2012, Komisija/Verhuizingen Coppens, C-441/11 P, EU:C:2012:778, točka 80), izkaže za zadostno v obravnavani zadevi, da ima želeni odvračilni učinek.

662 Glede na navedeno je 50-odstotno zmanjšanje zneska globe zaradi časa, ki je pretekel med zadnjimi protikonkurenčnimi dejanji in sprejetjem izpodbijanega sklepa, primerno.

663 Nazadnje je treba:

– zavrniti tožbo v delu, v katerem se predlaga razglasitev popolne ali delne ničnosti izpodbijanega sklepa;

– zavrniti predlog za zmanjšanje zneska globe, ki ga je vložila tožeča stranka, ker je 50-odstotno zmanjšanje zneska globe, ki ga je Komisija odobrila v izpodbijanem sklepu, primerno za omilitev potrebnega odvračilnega učinka sankcije zaradi časa, ki je pretekel med koncem kršitve in naložitvijo globe.

[…]

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (četrti razširjeni senat)

razsodilo:

1. Tožba se zavrne.

2. Družba Ferriere Nord SpA nosi svoje stroške in stroške, ki jih je priglasila Evropska komisija.

3. Svet Evropske unije nosi svoje stroške.

Gervasoni Madise Nihoul

Frendo Martín y Pérez de Nanclares

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 9. novembra 2022.

Podpisi