Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (trzecia izba w składzie powiększonym)

z dnia 24 września 2019 r.*

Konkurencja – Porozumienia, decyzje i uzgodnione praktyki – Rynek kopert standardowych/katalogowych i specjalnych kopert z nadrukiem – Decyzja stwierdzająca naruszenie art. 101 TFUE – Częściowe stwierdzenie nieważności z powodu naruszenia obowiązku uzasadnienia – Decyzja zmieniająca – Postępowanie ugodowe – Grzywny – Kwota podstawowa – Wyjątkowe dostosowanie – Pułap wynoszący 10% łącznego obrotu – Artykuł 23 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 – Zasada non bis in idem – Pewność prawa – Uzasadnione oczekiwania – Równość traktowania – Kumulacja sankcji – Proporcjonalność – Zasada słuszności – Nieograniczone prawo orzekania

W sprawie T-466/17,

Printeos SA, z siedzibą w Alcalá de Henares (Hiszpania),

Printeos Cartera Industrial SL, z siedzibą w Alcalá de Henares,

Tompla Scandinavia AB, z siedzibą w Sztokholmie (Szwecja),

Tompla France, z siedzibą w Fleury-Mérogis (Francja),

Tompla Druckerzeugnisse Vertriebs GmbH, z siedzibą w Leonbergu (Niemcy),

które reprezentowali adwokaci H. Brokelmann oraz P. Martínez-Lage Sobredo,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, którą reprezentowali F. Castilla Contreras, F. Jimeno Fernández oraz C. Urraca Caviedes, w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

mającej za przedmiot oparte na art. 263 TFUE żądanie główne dotyczące częściowego stwierdzenia nieważności decyzji Komisji C(2017) 4112 final z dnia 16 czerwca 2017 r. zmieniającej decyzję C(2014) 9295 final z dnia 10 grudnia 2014 r. dotyczącą postępowania na podstawie art. 101 [TFUE] oraz art. 53 porozumienia EOG (AT.39780 – Koperty), oraz żądanie ewentualne dotyczące obniżenia kwoty nałożonej na skarżące grzywny,

* Język postępowania: hiszpański.

SĄD (trzecia izba w składzie powiększonym)

w składzie: M. van der Woude, prezes, S. Frimodt Nielsen, V. Kreuschitz (sprawozdawca), N. Półtorak i E. Perillo, sędziowie,

sekretarz: J. Palacio González, główny administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 3 kwietnia 2019 r.,

wydaje następujący

Wyrok

I. Okoliczności poprzedzające powstanie sporu

A. Postępowanie administracyjne zakończone wydaniem decyzji pierwotnej

1 W decyzji C(2014) 9295 final z dnia 10 grudnia 2014 r. dotyczącej postępowania na podstawie art. 101 [TFUE] oraz art. 53 porozumienia EOG (AT.39780 – Koperty) (zwanej dalej „decyzją pierwotną") Komisja Europejska stwierdziła, że między innymi skarżące, czyli spółki Printeos SA, Tompla Sobre Exprés SL, obecnie Printeos Cartera Industrial SL, Tompla Scandinavia AB, Tompla France i Tompla Druckerzeugnisse Vertriebs GmbH naruszyły art. 101 TFUE i art. 53 Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG), uczestnicząc od dnia 8 października 2003 r. do dnia 22 kwietnia 2008 r., między innymi w Danii, Niemczech, we Francji, w Szwecji, Zjednoczonym Królestwie i Norwegii, w zawartym i wprowadzonym w życie kartelu na europejskim rynku katalogowych kopert standardowych i specjalnych kopert z nadrukiem. Celem tego kartelu było koordynowanie cen sprzedaży, podział klientów i wymiana szczególnie chronionych informacji handlowych. Oprócz skarżących w kartelu tym uczestniczyła grupa Bong (zwana dalej „przedsiębiorstwem Bong"), grupa GPV France SAS and Heritage Envelopes Ltd (zwana dalej „przedsiębiorstwem GPV"), grupa Holdham SA (zwana dalej „przedsiębiorstwem Hamelin") oraz grupa Mayer-Kuvert (zwana dalej „przedsiębiorstwem Mayer-Kuvert"), również będące adresatami decyzji pierwotnej.

2 Decyzja pierwotna została wydana w ramach postępowania ugodowego przeprowadzonego na podstawie art. 10a rozporządzenia Komisji (WE) nr 773/2004 z dnia 7 kwietnia 2004 r. odnoszącego się do prowadzenia przez Komisję postępowań zgodnie z art. [101 TFUE i 102 TFUE] (Dz.U. 2004, L 123, s. 18) oraz obwieszczenia Komisji w sprawie prowadzenia postępowań ugodowych w związku z przyjęciem decyzji na mocy art. 7 i 23 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 w sprawach kartelowych (Dz.U. 2008, C 167, s. 1, zwanego dalej „komunikatem w sprawie postępowania ugodowego").

3 Z tytułu stwierdzonego naruszenia (art. 1 ust. 5 decyzji pierwotnej) Komisja nałożyła na skarżące na zasadzie odpowiedzialności solidarnej grzywnę w wysokości 4 729 000 EUR [art. 2 ust. 1 lit. e) decyzji pierwotnej].

4 Postępowanie administracyjne, które zostało zakończone przyjęciem decyzji pierwotnej, zostało wszczęte przez Komisję z jej własnej inicjatywy na podstawie informacji i dokumentów przekazanych jej przez jej anonimowego informatora. W dniu 14 września 2010 r. instytucja ta przeprowadziła na podstawie art. 20 ust. 4 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. [101 TFUE i 102 TFUE] (Dz.U. 2003, L 1, s. 1) kontrole u skarżących oraz innych zaangażowanych w ten kartel przedsiębiorstw w Danii, Hiszpanii, Francji i Szwecji. W dniach 1 października 2010 r. i 31 stycznia 2011 r. zostały przeprowadzone kolejne kontrole w Niemczech (motyw 16 decyzji pierwotnej).

5 W dniu 22 października 2010 r. skarżące skierowały do Komisji wniosek o złagodzenie sankcji na podstawie wydanego przez tę instytucję obwieszczenia w sprawie zwalniania z grzywien i zmniejszania grzywien w sprawach kartelowych (Dz.U. 2006, C 298, s. 17, zwanego dalej „komunikatem w sprawie współpracy") (motyw 17 decyzji pierwotnej); analogiczny wniosek skierowały one także do Comisión Nacional de la Competencia, następnie przemianowanej na Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (krajowego organu ochrony konkurencji, Hiszpania, zwanego dalej „CNC").

6 W dniu 15 marca 2011 r. CNC wszczął postępowanie zmierzające do ustalenia, że doszło do naruszenia art. 101 TFUE oraz stanowiących odpowiednik tego postanowienia przepisów hiszpańskich, którego miały się dopuścić na hiszpańskim rynku kopert papierowych między innymi spółka Tompla Sobre Exprés i jej hiszpańskie spółki zależne [sprawa S/0316/10, Sobres de papel (koperty papierowe)]. W tym względzie Komisja nie uwzględniła wniosku skarżących o skorzystanie z jej uprawnienia, na podstawie art. 11 ust. 6 rozporządzenia nr 1/2003, do wszczęcia postępowania i wyłączenia kompetencji CNC do stosowania art. 101 TFUE. Postępowanie to zostało zakończone wydaniem przez CNC w dniu 25 marca 2013 r. decyzji nakładającej na te przedsiębiorstwa grzywnę w łącznej wysokości 10 141 530 EUR z tytułu ich uczestnictwa w latach 1977–2010 w obejmujących rynek hiszpański kartelach mających na celu ustalanie cen i podział ogłaszanych przez organy administracji hiszpańskiej przetargów w przedmiocie dostaw kopert z nadrukiem przeznaczonych do używania podczas wyborów i referendów organizowanych na skalę europejską, krajową i regionalną, podział oferty kopert z nadrukiem przeznaczonych do wykorzystania przez dużych klientów do celów handlowych, ustalanie cen kopert bez nadruków oraz ograniczenie technologii. W następstwie odwołania wniesionego, między innymi, przez pierwszą skarżącą, Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso (sąd centralny, izba do spraw sporów, Hiszpania), uchylił częściowo decyzję w zakresie, w jakim określa ona kwotę nałożonej grzywny, i przekazał sprawę CNC w celu ponownego ustalenia tej kwoty zgodnie z mającymi zastosowanie kryteriami prawnymi.

7 Ponieważ wszystkie podmioty, których dotyczyło to postępowanie, wyraziły zainteresowanie uczestnictwem w postępowaniu ugodowym, w dniu 10 grudnia 2013 r. Komisja wszczęła przewidziane w art. 10a rozporządzenia nr 773/2004 postępowanie, w ramach którego odbyła ona dwustronne spotkania z każdym z tych podmiotów (motywy 19 i 20 decyzji pierwotnej).

8 Podczas spotkania, które miało miejsce w dniu 21 stycznia 2014 r., Komisja przedstawiła skarżącym swą całościową wizję kartelu, obejmującą analizę znajdującego się w jej posiadaniu materiału dowodowego.

9 W dniu 24 lutego 2014 r. skarżące przedstawiły nieformalny dokument, zwany „non paper", w którym zwróciły się do Komisji o wzięcie przez nią pod uwagę przy ustalaniu kwoty grzywny, po pierwsze, grzywny nałożonej przez CNC ze względu na to, że już ta grzywna sama w sobie odpowiadała wartości 10% łącznego obrotu osiągniętego przez nie w 2012 r., po drugie, okoliczności, że tworzyły one grupę „jednoproduktową" (czyli zajmującą się wytwarzaniem tylko jednego produktu), oraz po trzecie, pkt 37 wytycznych w sprawie metody ustalania grzywien nakładanych na mocy art. 23 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1/2003 (Dz.U. 2006, C 210, s. 2, zwanych dalej „wytycznymi"), co dałoby tej instytucji, w kontekście szczególnych okoliczności rozpatrywanej sprawy, możliwość odejścia od ogólnej metodyki mającej zastosowanie przy ustalaniu kwoty grzywny czy też pułapów ustalonych w pkt 21 tych samych wytycznych.

10 Zamiast drugiego spotkania Komisja za zgodą skarżących przedstawiła w wiadomości elektronicznej z dnia 17 czerwca 2014 r. całościowy obraz istotnych kryteriów, które należy uwzględnić przy określaniu kwoty nakładanej grzywny, takich jak wartość sprzedaży zrealizowanej przez skarżące w 2007 r., czyli 143 316 000 EUR, ich obrót w 2013 r., czyli 121 728 000 EUR, czas trwania ich uczestnictwa w naruszeniu, itp. W wiadomości elektronicznej z dnia 18 czerwca 2014 r. skarżące ustosunkowały się do wiadomości Komisji, potwierdzając wartość sprzedaży i obrót przyjęte przez Komisję, a także stwierdzając, że nie mają istotnych uwag w tym względzie.

11 Na spotkaniu, które miało miejsce w dniu 24 października 2014 r., Komisja podała do wiadomości skarżących metody i kryteria służące obliczeniu kwoty grzywny, czyli, po pierwsze, proporcję (15%) wartości sprzedaży (143 316 000 EUR w 2007 r.) przyjętą w celu ustalenia kwoty podstawowej grzywny, po drugie, czas trwania naruszenia, którego dopuściły się skarżące (cztery lata i sześć miesięcy), po trzecie, wynoszącą 15% kwotę dodatkową, po czwarte, brak występowania okoliczności łagodzących czy też obciążających, po piąte, brak zastosowania mnożnika, po szóste, wynoszącą 12 171 800 EUR maksymalną wysokość dozwolonej grzywny (10% łącznego obrotu osiągniętego przez skarżące w 2013 r.), po siódme, wyjątkowe obniżenie kwoty grzywny na podstawie pkt 37 wytycznych ze względu na szczególne okoliczności sprawy, w tym również ze względu na okoliczność, że w przypadku wszystkich uczestników kartelu kwoty podstawowe przekraczały określony w art. 23 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003 pułap 10%, po ósme, dodatkowe obniżenie grzywny uzasadnione „jednoproduktowym" charakterem grupy skarżących, po dziewiąte, brak możliwości przyznania obniżki ze względu na nałożenie grzywny przez CNC, a to ze względu na to, że ścigany przez krajowy organ ochrony konkurencji kartel nie był tym samym, w sprawie którego prowadziła dochodzenie Komisja, i uczestnictwo w nim należało ukarać niezależnie i według mających zastosowanie przepisów, odmiennych od tych stosowanych przez Komisję, po dziesiąte, brane pod uwagę obniżenie o 50% na podstawie pkt 24 i 25 komunikatu w sprawie współpracy, po jedenaste, zamierzoną obniżkę o 10% z tytułu pkt 32 komunikatu w sprawie postępowania ugodowego, oraz wreszcie obejmujący kwotę grzywny przedział od 4 610 000 EUR do 4 848 000 EUR, którego górną wysokość skarżące winny zaakceptować w propozycji ugodowej.

12 W dniu 7 listopada 2014 r. skarżące przedstawiły swą propozycję ugodową, w której potwierdziły przyjęte przez Komisję wartości sprzedaży i obrotów oraz maksymalną kwotę grzywny w wysokości 4 848 000 EUR.

13 W dniu 18 listopada 2014 r. Komisja przyjęła pismo w sprawie przedstawienia zarzutów.

14 W dniu 20 listopada 2014 r. skarżące potwierdziły, zgodnie z pkt 26 komunikatu w sprawie postępowania ugodowego, że pismo w sprawie przedstawienia zarzutów odpowiada treści ich propozycji ugodowej i że nadal mają zamiar uczestniczyć w postępowaniu ugodowym.

15 Jeśli chodzi o obliczenie kwot przewidzianych grzywien, w decyzji pierwotnej Komisja ustaliła kwotę podstawową dla każdego z przedsiębiorstw, do którego decyzja ta została skierowana (motywy 71–84 decyzji pierwotnej) w sposób przedstawiony w poniższej tabeli:

Przedsię-biorstwo	Wartość sprzedaży w EUR	Współczynnik wagi naruszenia%	Czas trwania	Kwota dodatkowa%	Kwota podstawowa w EUR
Bong	140 000 000	15	4,5	15	115 500 000
[…] GPV	125 086 629	15	4,5	15	103 196 000
Hamelin	185 521 000	15	4,416	15	150 717 000
Mayer-Kuvert	70 023 181	15	4,5	15	57 769 000
Printeos […]	143 316 000	15	4,5	15	118 235 000

16 Ponadto w motywach 85–87 decyzji pierwotnej Komisja uznała, że nie ma potrzeby dostosowywania kwot podstawowych na podstawie pkt 28 i 29 wytycznych, z wyjątkiem przypadku przedsiębiorstwa Mayer-Kuvert, w którym należało zastosować obniżkę w wysokości 10% ze względu na ograniczony charakter jej uczestnictwa w naruszeniu.

17 W części decyzji zatytułowanej „Dostosowanie kwot podstawowych” Komisja stwierdziła, że z uwagi na okoliczność, iż większość podmiotów, do których decyzja była skierowana, dokonywała sprzedaży na jednym rynku, na którym podmioty te uczestniczyły w kartelu przez wiele lat, w praktyce wszystkie kwoty grzywien mogły osiągnąć pułap 10% łącznego obrotu, którego zastosowanie jest raczej regułą niż wyjątkiem (motyw 88 decyzji pierwotnej). Komisja przypomniała w tym względzie orzecznictwo Sądu, zwracając uwagę, że przyjęcie takiego podejścia może budzić wątpliwości z punktu widzenia zasady, zgodnie z którą kara musi pozostawać w ścisłym związku zarówno z naruszeniem, jak i z jego sprawcą, gdyż podejście takie może w pewnych okolicznościach prowadzić do sytuacji, w której wszelkie zróżnicowanie na podstawie wagi naruszenia lub okoliczności łagodzących nie będzie już mogło wpływać na wysokość grzywny (wyrok z dnia 16 czerwca 2011 r., Putters International/Komisja, T-211/08, EU:T:2011:289, pkt 75). Biorąc pod uwagę szczególne okoliczności niniejszej sprawy, Komisja uznała, że powinna skorzystać z przysługującego jej zakresu uznania i zastosować pkt 37 wytycznych, dający jej możliwość odejścia od przyjętej w tych wytycznych metodyki ogólnej (motywy 89 i 90 decyzji pierwotnej).

18 Motywy 91 i 92 decyzji pierwotnej mają następujące brzmienie:

„(91) W niniejszym przypadku kwota podstawowa została dostosowana w sposób uwzględniający wartość sprzedaży produktu objętego kartelem w porównaniu z łączną wartością obrotów, a także istniejące pomiędzy uczestnikami kartelu różnice dotyczące ich indywidualnego uczestnictwa w naruszeniu. W swym całokształcie grzywny zostały ustalone na poziomie proporcjonalnym do naruszenia i wywierającym dostateczny skutek odstraszający.

(92) Obniżka znajduje zatem zastosowanie w odniesieniu do grzywien obliczonych dla wszystkich uczestników postępowania. W szczególnych okolicznościach niniejszej sprawy, biorąc pod uwagę okoliczność, że wszystkie uczestniczące w postępowaniu podmioty brały udział w różnym, aczkolwiek znaczącym stopniu w sprzedaży katalogowych kopert standardowych i specjalnych kopert z nadrukiem, należy zaproponować zastosowanie obniżenia o 98% kwoty grzywny, jaką należy nałożyć za naruszenie popełnione przez GPV, o 90% w przypadku grupy Tompla, o 88% w przypadku grup Bong i Mayer-Kuvert, oraz o 85% w przypadku grupy Hamelin” [tłumaczenie nieoficjalne, tak jak pozostałe cytaty z tego dokumentu].

19 Wynik tego dostosowania kwot podstawowych można podsumować następująco (zob. również tabelę przedstawioną w motywie 93 decyzji pierwotnej):

Przedsiębiorstwo	Kwota podstawowa przed dostosowaniem w EUR	Obniżka w%	Kwota podstawowa po dostosowaniu w EUR
Bong	115 500 500	88	13 860 000
GPV	103 196 000	98	2 063 920
Hamelin	150 717 000	85	22 607 550
Mayer-Kuvert	57 769 000	88	6 932 280
Printeos	118 235 000	90	11 823 500

20 Komisja przyznała ponadto skarżącym dodatkowe obniżki kwoty grzywny o 50% z tytułu komunikatu w sprawie współpracy oraz o 10% na podstawie pkt 32 komunikatu w sprawie postępowania ugodowego (motywy 99, 102 i 103 decyzji pierwotnej). Na podstawie odpowiednich przepisów przyznano grupom Hamelin i Mayer-Kuvert obniżki grzywien, odpowiednio, o 25% i 10% (współpraca) oraz o 10% (postępowanie ugodowe) (motywy 100–103 decyzji pierwotnej).

21 Wreszcie z motywów 104–108 decyzji pierwotnej, zatytułowanych łącznie „Zdolność płatnicza", wynika, że w efekcie wniesienia przez Bong i przez Hamelin wspartych dowodami wniosków na podstawie pkt 35 wytycznych Komisja ustaliła wysokość nałożonych na nie grzywien odpowiednio na 3 118 000 EUR i 4 996 000 EUR. Skarżące nie złożyły do Komisji analogicznego wniosku ani też nie uzyskały obniżki na podstawie tego punktu.

B. Wyrok w sprawie T-95/15

22 W wyniku wniesionej przez skarżące skargi opartej na art. 263 TFUE i zmierzającej, tytułem żądania głównego, do stwierdzenia częściowej nieważności decyzji pierwotnej, w wyroku z dnia 13 grudnia 2016 r., Printeos i in./Komisja (T-95/15, EU:T:2016:722), Sąd stwierdził nieważność art. 2 ust. 1 lit. e) decyzji pierwotnej ze względu na jej niedostateczne uzasadnienie w rozumieniu art. 296 akapit drugi TFUE (wyrok z dnia 13 grudnia 2016 r., Printeos i in./Komisja, T-95/15, EU:T:2016:722, pkt 57, 58 i pkt 1 sentencji).

23 Rozważania stanowiące podstawę stwierdzenia nieważności decyzji zostały przedstawione w pkt 45–56 wyroku z dnia 13 grudnia 2016 r., Printeos i in./Komisja (T-95/15, EU:T:2016:722).

24 Wyrok z dnia 13 grudnia 2016 r., Printeos i in./Komisja (T-95/15, EU:T:2016:722), stał się prawomocny.

C. Wyrok w sprawie T-201/17

25 W następstwie kolejnej skargi pierwszej skarżącej, złożonej w sekretariacie Sądu w dniu 31 marca 2017 r., mającej za przedmiot oparte na art. 268 TFUE i przedstawione jako główne żądanie naprawienia szkody wynikającej z odmowy zapłaty przez Komisję na jej rzecz odsetek za zwłokę od kwoty głównej grzywny zwróconej w następstwie stwierdzenia nieważności decyzji pierwotnej, w wyroku z dnia 12 lutego 2019 r., Printeos/Komisja (T-201/17, odwołanie w toku, EU:T:2019:81), Sąd zobowiązał Unię Europejską, reprezentowaną przez Komisję, do naprawienia szkody poniesionej przez pierwszą skarżącą, poprzez wypłacenie jej kwoty 184 592,95 EUR wraz z odsetkami za zwłokę. Komisja wniosła odwołanie od tego wyroku, zarejestrowane pod sygnaturą C-301/19 P.

D. Wznowienie postępowania administracyjnego i wydanie zaskarżonej decyzji

26 W następstwie wydania wyroku z dnia 13 grudnia 2016 r., Printeos i in./Komisja (T-95/15, EU:T:2016:722), w dniu 29 marca 2017 r. Komisja skierowała do skarżących pismo informujące je o zamiarze wydania nowej decyzji nakładającej na nie tę samą kwotę grzywny co kwota grzywny nałożonej w decyzji pierwotnej, przedstawiając jednocześnie kryteria uwzględnione przy obliczaniu grzywien nałożonych na ukarane przedsiębiorstwa, w szczególności metodykę zastosowaną na podstawie pkt 37 wytycznych. Wezwała również skarżące do przedstawienia uwag w terminie trzech tygodni od otrzymania tego pisma.

27 Pismem z dnia 17 kwietnia 2017 r. skarżące przedstawiły swoje uwagi, podnosząc, że wydanie nowej decyzji było sprzeczne z zasadą ne bis in idem, ponieważ stwierdzenie nieważności decyzji pierwotnej w wyroku z dnia 13 grudnia 2016 r., Printeos i in./Komisja (T-95/15, EU:T:2016:722), nie miało charakteru czysto proceduralnego, lecz wspomniana decyzja naruszyła również ich podstawowe prawo do dobrej administracji, przewidziane w art. 41 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą"). Skarżące uznały ponadto, że planowana grzywna była wobec nich dyskryminująca, a zgodnie z wyrokiem z dnia 13 lutego 1969 r., Wilhelm i in. (14/68, EU:C:1969:4, pkt 11), ze względów słuszności Komisja powinna była uwzględnić grzywnę nałożoną na nie przez CNC w decyzji z dnia 25 marca 2013 r.

28 Decyzją C(2017) 4112 final z dnia 16 czerwca 2017 r., zmieniającą decyzję pierwotną (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją"), skierowaną wyłącznie do skarżących Komisja nałożyła na nie na zasadzie odpowiedzialności solidarnej grzywnę w wysokości 4 729 000 EUR (art. 1 i 3 oraz motywy 8 i 9 tej decyzji).

29 W pierwszej kolejności w motywie 7 zaskarżonej decyzji podniesiono, że częściowe stwierdzenie przez Sąd nieważności decyzji pierwotnej ze względu na niedostateczne uzasadnienie miało jedynie znaczenie proceduralne. W związku z tym stwierdzenie nieważności decyzji nie może zostać uznane za uniewinnienie w rozumieniu art. 50 karty praw podstawowych (wyrok z dnia 15 października 2002 r., Limburgse Vinyl Maatschappij i in./Komisja, 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 i C-254/99 P, EU:C:2002:582, pkt 59–63, 693–695), a Komisja miała prawo wznowić postępowanie administracyjne na etapie, na którym wystąpiła niezgodność z prawem (wyroki: z dnia 9 grudnia 2014 r., Lucchini/Komisja, T-91/10, EU:T:2014:1033, pkt 173; z dnia 9 grudnia 2014 r., SP/Komisja, T-472/09 i T-55/10, EU:T:2014:1040, pkt 277).

30 W drugiej kolejności w motywie 8 zaskarżonej decyzji wyjaśniono, że decyzja ta „dostarcza dodatkowe informacje na temat zastosowanej metodyki oraz faktów uwzględnionych przez Komisję przy ustalaniu i dostosowaniu kwot podstawowych grzywny, jak wskazano w motywach 88–93 decyzji [pierwotnej]".

31 W trzeciej kolejności w motywach 10–22 zaskarżonej decyzji Komisja wyjaśniła metodykę i powody „dostosowań" kwot podstawowych grzywien na podstawie pkt 37 wytycznych, które leżą u podstaw motywów 88–95 decyzji pierwotnej.

32 W motywie 14 zaskarżonej decyzji Komisja podnosi, że uwzględniła minimalną obniżkę konieczną do tego, aby kwota podstawowa grzywny, jaka ma zostać nałożona na każde z zainteresowanych przedsiębiorstw, znalazła się poniżej pułapu 10%, przy jednoczesnym zapewnieniu, że dostosowana kwota podstawowa odzwierciedla porównywalność ich uczestnictwa w kartelu. W motywie tym wyjaśniono ponadto, że jednolite obniżenie dla wszystkich zainteresowanych przedsiębiorstw doprowadziło do sytuacji, w której każde z nich skorzystało w nieuzasadniony sposób z minimalnej obniżki koniecznej do tego, aby kwota podstawowa znalazła się poniżej progu 10% w wypadku przedsiębiorstwa, którego kwota podstawowa przekracza ten pułap w największym stopniu, czyli GPV, co doprowadziło do tego, że grzywny nie odzwierciedlają wagi ich naruszeń i nie zapewniają wystarczającego skutku odstraszającego.

33 W motywie 15 zaskarżonej decyzji zostało wskazane, że Komisja wpierw dostosowała kwotę podstawową w przypadku każdego z zainteresowanych przedsiębiorstw, biorąc pod uwagę stosunek wartości sprzedaży produktu objętego kartelem do łącznego obrotu (zwany dalej „wskaźnikiem produkt/obrót"). Jednakże dostosowania dokonane w decyzji pierwotnej miały również na celu zapewnienie, aby odpowiednie grzywny zawsze odzwierciedlały wagę całego naruszenia, nie zakłócając przy tym względnej wagi kwot podstawowych poszczególnych przedsiębiorstw, odpowiadającej ich porównywalnemu zaangażowaniu w kartel. Rzeczone elementy metodyki miały wpływ na indywidualne obniżki przyznane każdemu z zainteresowanych przedsiębiorstw.

34 Zgodnie z motywem 16 zaskarżonej decyzji decyzja pierwotna uwzględniła wskaźnik produkt/obrót każdego z zainteresowanych przedsiębiorstw, obliczony jako stosunek łącznego obrotu ze sprzedaży kopert do łącznego obrotu światowego w 2012 r. Przedsiębiorstwo o najwyższym wskaźniku produkt/obrót skorzystało z obniżenia produkt/obrót największego lub przynajmniej równego obniżeniu przyznanemu przedsiębiorstwu o niższym wskaźniku produkt/obrót. Wskaźniki przedstawione w tabeli A pokazują, że wszystkie przedsiębiorstwa oprócz przedsiębiorstwa Hamelin charakteryzowały bardzo wysokie wskaźniki produkt/obrót. W wyniku sprzedaży aktywów związanych z produkcją kopert Hamelin w 2012 r. nie wykazywało już sprzedaży produktu objętego kartelem i z tego powodu jego wskaźnik produkt/obrót został określony poprzez porównanie jego obrotu w 2012 r. z wartością sprzedaży produktu objętego kartelem przez jego byłą spółkę zależną.

35 W motywie 17 zaskarżonej decyzji podniesiono, że przyznana przedsiębiorstwu GPV obniżka o 98% była konieczna w celu sprowadzenia jej obrotu poniżej pułapu 10%. W związku z tym, że GPV było przedsiębiorstwem o najwyższym wskaźniku produkt/obrót, pozostałe przedsiębiorstwa skorzystały z mniejszych obniżek, określonych indywidualnie i odzwierciedlających zarówno ich poszczególne wskaźniki produkt/obrót, jak i względną wagę kwot podstawowych, które zostały im przypisane.

36 W motywie 18 zaskarżonej decyzji zostało uściślone, że zwykła obniżka liniowa na podstawie indywidualnych wskaźników produkt/obrót dałaby wyniki niesprawiedliwe i zniekształciłaby względną wagę kwot podstawowych. W wyniku przyjęcia takiego podejścia, na przykład, dostosowana kwota podstawowa przedsiębiorstwa Mayer-Kuvert (o wskaźniku produkt/obrót w wysokości 76%) byłaby wyższa od dostosowanej kwoty podstawowej skarżących (o wskaźniku produkt/obrót 90%), podczas gdy przed dostosowaniem ich kwota podstawowa stanowiła ponad dwukrotność kwoty przedsiębiorstwa Mayer-Kuvert. Metodyka zastosowana w decyzji pierwotnej zmierzała zatem do przywrócenia ze względów słuszności równowagi pomiędzy dostosowanymi kwotami podstawowymi poprzez ustalenie indywidualnych obniżek odzwierciedlających nie tylko wskaźniki produkt/obrót, lecz również porównywalny charakter indywidualnego zaangażowania poszczególnych przedsiębiorstw, wynikający z niedostosowanych kwot podstawowych.

37 W motywie 19 zaskarżonej decyzji Komisja podnosi, że uznała, iż nawet jeśli przedsiębiorstwo Hamelin wykazywało wskaźnik produkt/obrót znacznie niższy od innych przedsiębiorstw, konieczne było obniżenie również kwoty grzywny nałożonej na nie, aby uwzględnić okoliczność, iż jego rola w kartelu była podobna do roli pozostałych przedsiębiorstw. Biorąc pod uwagę wskaźnik produkt/obrót, obniżka kwoty podstawowej przedsiębiorstwa Hamelin jest najmniejsza w porównaniu z obniżkami, z których skorzystały wszystkie pozostałe przedsiębiorstwa.

38 Z motywu 20 zaskarżonej decyzji wynika, że gdyby Komisja nie uwzględniła drugiego etapu tej metody i za podstawę obniżek przyjęła jedynie wskaźnik produkt/obrót zainteresowanych przedsiębiorstw, Hamelin nie otrzymałoby obniżki, a jego kwota podstawowa byłaby w przybliżeniu o 1275% wyższa niż dostosowana kwota podstawowa skarżących, podczas gdy wartość sprzedaży przedsiębiorstwa Hamelin była jedynie o 30% wyższa od wartości sprzedaży skarżących.

39 W motywie 21 zaskarżonej decyzji stwierdzono, że dzięki wybranej metodzie i przyznanej obniżce kwota podstawowa grzywny nałożonej na przedsiębiorstwo Hamelin odzwierciedla jego porównywalny udział w kartelu, jak też wagę i czas trwania naruszenia, i ma wystarczająco odstraszający charakter.

40 Tabela A przedstawiona w motywie 22 zaskarżonej decyzji odpowiada w istocie tabeli przedstawionej w pkt 50 wyroku z dnia 13 grudnia 2016 r., Printeos i in./Komisja (T-95/15, EU:T:2016:722), z tym że zawiera dodatkową kolumnę, która przedstawia wskaźniki produkt/obrót dla zainteresowanych przedsiębiorstw za rok 2012 (zob. pkt 34 powyżej).

Przedsiębiorstwo	W[artość sprzedaży w EUR] (2007)	Współczynnik wagi naruszenia	Czas trwania (w latach)	Kwota dodatkowa	Kwota podstawowa (EUR)	Wskaźnik produkt/obrót	Dostosowanie/obniżka	Dostosowana kwota podstawowa
[…] GPV	125 086 629	15%	4,5	15%	103 196 000	93%	0,98	2 063 920
[Printeos]	143 316 000	15%	4,5	15%	118 235 000	90%	0,90	11 823 500
Bong	140 000 000	15%	4,5	15%	115 500 000	80%	0,88	13 860 000
Mayer-Kuvert	70 023 181	15%	4,5	15%	57 769 000	76%	0,88	6 932 280

Hamelin	185 521 000	15%	4,416	15%	150 717 000	17%	0,85	22 607 550

41 Zgodnie z motywem 23 zaskarżonej decyzji wyrok z dnia 13 grudnia 2016 r., Printeos i in./Komisja (T-95/15, EU:T:2016:722), nie ma wpływu na pozostałe etapy metody ustalania grzywien, która została zastosowana w decyzji pierwotnej, w związku z czym nie zostały one ponownie wyjaśnione w zaskarżonej decyzji. Niemniej jednak, biorąc pod uwagę zawarty w piśmie z dnia 17 kwietnia 2017 r. wniosek skarżących o uwzględnienie grzywny nałożonej przez CNC, Komisja zapowiedziała, że ustosunkuje się do niego w motywach 46–55 tej decyzji.

42 W czwartej kolejności w motywach 46–55 zaskarżonej decyzji zostały zatem wyjaśnione powody, dla których Komisja oddaliła ten wniosek, przypominając, że w trakcie postępowania, które doprowadziło do wydania decyzji pierwotnej, Komisja powiadomiła już skarżące, że uwzględnienia grzywny nałożonej przez CNC nie uważa ani za konieczne, ani za celowe. W tym względzie Komisja opiera się w szczególności na swojej własnej praktyce decyzyjnej [decyzja Komisji 89/515/EWG z dnia 2 sierpnia 1989 r. dotycząca postępowania na podstawie art. 85 traktatu EWG (IV/31.553 – Metalowe siatki spawane) (Dz.U. 1989, L 260, s. 1)], a także na wyroku z dnia 13 lutego 1969 r., Wilhelm i in. (14/68, EU:C:1969:4).

43 W piątej kolejności w motywie 58 zaskarżonej decyzji, w odniesieniu do dostosowania kwot podstawowych grzywien na podstawie pkt 37 wytycznych, Komisja oddaliła podniesiony w piśmie z dnia 17 kwietnia 2017 r. argument skarżących, zgodnie z którym, po pierwsze, obniżki kwot podstawowych były dyskryminujące w stosunku do nich, a po drugie, w celu należytego odzwierciedlenia ich wskaźnika produkt/obrót powinny były zostać obniżone o 95,3671%.

44 W motywie 59 zaskarżonej decyzji, w odpowiedzi na argument skarżących, zgodnie z którym istnieją oczywiste odchylenia od pułapu 10% łącznego obrotu, Komisja podnosi zasadniczo, że obniżki nie miały zostać ustalone na poziomie gwarantującym, iż dla wszystkich rozpatrywanych przedsiębiorstw stosunek między dostosowanymi kwotami podstawowymi a wielkością łącznego obrotu będzie taki sam. Jej zdaniem, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, nałożenie na przedsiębiorstwo, dzięki zastosowaniu metody obliczania kwot podstawowych grzywien, grzywny, która stanowi większy procent łącznego obrotu przedsiębiorstwa niż w przypadku grzywien nałożonych na poszczególne pozostałe przedsiębiorstwa, nie jest sprzeczne z zasadą równego traktowania i proporcjonalności.

II. Przebieg postępowania i żądania stron

45 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 27 lipca 2017 r. skarżące wniosły niniejszą skargę.

46 Na wniosek trzeciej izby Sąd – na podstawie art. 28 regulaminu postępowania – postanowił przekazać sprawę składowi powiększonemu.

47 Na wniosek sędziego sprawozdawcy Sąd (trzecia izba w składzie powiększonym) postanowił otworzyć ustny etap postępowania i w ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 89 regulaminu postępowania przed Sądem zadał Komisji pytanie na piśmie dotyczące ustalenia wskaźnika produkt/obrót przedsiębiorstwa GPV. Komisja udzieliła odpowiedzi na to pytanie w wyznaczonym terminie.

48 Na rozprawie w dniu 3 kwietnia 2019 r. wysłuchano wystąpień stron i ich odpowiedzi na pytania Sądu.

49 Skarżące wnoszą do Sądu o:

– stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;

– tytułem żądania ewentualnego, obniżenie kwoty grzywny nałożonej w art. 1 zaskarżonej decyzji poprzez przyznanie, po pierwsze, obniżki kwoty podstawowej grzywny o 95,3671% na podstawie pkt 37 wytycznych, a po drugie, dodatkowej obniżki kwoty grzywny, po obniżeniu kwoty grzywny na podstawie komunikatów w sprawie współpracy i w sprawie postępowań ugodowych, wynoszącej co najmniej 33%;

– obciążenie Komisji kosztami postępowania.

50 Komisja wnosi do Sądu o:

– oddalenie skargi jako bezzasadnej;

– obciążenie skarżących kosztami postępowania.

III. Co do prawa

A. W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia zasad pewności prawa, ochrony uzasadnionych oczekiwań i ne bis in idem

51 Skarżące kwestionują proceduralny charakter stwierdzenia częściowej nieważności decyzji pierwotnej w wyroku z dnia 13 grudnia 2016 r., Printeos i in./Komisja (T-95/15, EU:T:2016:722), w drodze analogii ze sprawami, w których wydano wyroki z dnia 15 października 2002 r., Limburgse Vinyl Maatschappij i in./Komisja (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 i C-254/99 P, EU:C:2002:582), lub z dnia 27 czerwca 2012 r., Bolloré/Komisja (T-372/10, EU:T:2012:325). Naruszenia prawa powodujące nieważność tej decyzji są ich zdaniem tak poważne, że można je uznać wyłącznie za materialne. Ponadto brak uzasadnienia decyzji pierwotnej jest na tyle poważny, że nie można go uznać za zwykłą wadę formalną. Jak wynika z pkt 53–55 wyroku z dnia 13 grudnia 2016 r., Printeos i in./Komisja (T-95/15, EU:T:2016:722), na rozprawie w sprawie T-95/15 Sąd musiał przypomnieć o ciążącym na nim obowiązku zbadania z urzędu wystarczającego charakteru uzasadnienia, co odnotowano w protokole rozprawy. Ponadto obowiązek uzasadnienia został podniesiony do rangi prawa podstawowego zagwarantowanego w art. 41 ust. 2 lit. c) karty praw podstawowych, w związku z czym od czasu jej wejścia w życie wcześniejsze orzecznictwo uznające brak uzasadnienia za zwykłe uchybienie formalne utraciło moc.

52 Według skarżących decyzja pierwotna jest również obarczona innym uchybieniem materialnym, mianowicie nadużyciem władzy, podniesionym w replice w sprawie T-95/15, ponieważ Komisja świadomie wysunęła nieprawdziwe okoliczności faktyczne jako uzasadnienie dostosowań kwot podstawowych grzywien. O ile bowiem w motywie 92 decyzji pierwotnej wskazano, że „wszystkie uczestniczące w postępowaniu podmioty brały udział w różnym, aczkolwiek znaczącym stopniu w sprzedaży […] kopert”, o tyle w motywie 16 zaskarżonej decyzji przyznano, że Hamelin nie było przedsiębiorstwem „jednoproduktowym”. Niemniej jednak w tabeli A przedstawionej w motywie 22 zaskarżonej decyzji przedsiębiorstwu Hamelin przypisano współczynnik „jednoproduktowości” w wysokości 17%, chociaż w rzeczywistości wynosił on 0% na etapie wydawania decyzji pierwotnej, gdyż z powodu zbycia w 2010 r. aktywów produkcji kopert przedsiębiorstwo to nie prowadziło sprzedaży produktu objętego kartelem w roku 2012, czyli w roku właściwym dla określenia wskaźnika „jednoproduktowości”. To nadużycie władzy potwierdza w szczególności pkt 54 wyroku z dnia 13 grudnia 2016 r., Printeos i in./Komisja (T-95/15, EU:T:2016:722), w którym uznano, że rozumowanie przedstawione w decyzji pierwotnej było niezgodne z prawdą.

53 Powaga tychże materialnych naruszeń prawa, którymi dotknięta jest decyzja pierwotna i których skutków nie da się usunąć, stoi na przeszkodzie ponownemu nałożeniu przez Komisję kary wymierzonej już w tej decyzji. Takie podejście jest sprzeczne z prawomocnym charakterem decyzji

pierwotnej, której wniosek dotyczący istnienia naruszenia nie został zakwestionowany, i narusza zasadę ne bis in idem w rozumieniu art. 50 karty praw podstawowych, mającą zastosowanie do postępowań w dziedzinie prawa konkurencji. Zaskarżona decyzja uzupełnia bowiem, a nie zastępuje, decyzję pierwotną, która stała się prawomocna w zakresie niezaskarżonym. Ów prawomocny charakter stoi na przeszkodzie wydaniu nowej decyzji, która bez podstawy prawnej zastępuje, zmienia lub uzupełnia decyzję, w przypadku której nie stwierdzono nieważności, a która pozostaje w mocy i jest prawomocna.

54 Zaskarżona decyzja jest również sprzeczna z zasadami pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań. W szczególności w przeciwieństwie do sytuacji badanej w sprawie, w której zapadł wyrok z dnia 15 października 2002 r., Limburgse Vinyl Maatschappij i in./Komisja (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 i C-254/99 P, EU:C:2002:582), w której stwierdzono nieważność pierwszej decyzji w całości, wyrokiem z dnia 13 grudnia 2016 r., Printeos i in./Komisja (T-95/15, EU:T:2016:722), stwierdzono nieważność jedynie art. 2 ust. 1 lit. e) decyzji pierwotnej, a zatem pozostała część tej decyzji ta stała się prawomocna. W braku ku temu odpowiedniej podstawy prawnej w rozporządzeniu nr 1/2003, takiej jak przewidziana w art. 9 ust. 2, niemającym zastosowania w niniejszej sprawie, zmiana prawomocnej decyzji narusza wspomniane powyżej zasady ogólne. Z zaskarżonej decyzji nie wynika nawet jasno, czy dotyczy ona „zmiany" w ścisłym znaczeniu, jak wskazano w jej tytule, „ponownego przyjęcia" (motyw 7) czy też „zastąpienia" (art. 1 sentencji), chociaż nowe uzasadnienie powinno raczej uzupełniać decyzję pierwotną, a nie zastąpić poprzednie uzasadnienie. W każdym razie w braku podstawy prawnej nie można zmieniać prawomocnej decyzji pierwotnej poprzez dodanie do niej „informacji uzupełniających" w zaskarżonej decyzji. Skarżące wyjaśniają, że wyrok z dnia 15 października 2002 r., Limburgse Vinyl Maatschappij i in./Komisja (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 i C-254/99 P, EU:C:2002:582) nie przyznaje „możliwości bardziej szczegółowego uzasadnienia przez Komisję sposobu obliczenia grzywny" ani „konwalidacji" uchybienia materialnego, lecz jedynie możliwość wznowienia postępowania w celu skorygowania uchybień formalnych lub proceduralnych w uchylonej decyzji, co nie ma miejsca w niniejszej sprawie, biorąc pod uwagę poważny charakter popełnionego nadużycia władzy.

55 Komisja wnosi o oddalenie zarzutu pierwszego jako bezzasadnego.

56 W pierwszej kolejności należy zauważyć, że gdy Sąd stwierdza nieważność aktu instytucji, są one zobowiązane na podstawie art. 266 TFUE do podjęcia środków, które zapewnią wykonanie wyroku stwierdzającego nieważność. Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że w celu zadośćuczynienia temu obowiązkowi instytucje te są zobowiązane do uwzględnienia nie tylko sentencji wyroku stwierdzającego nieważność, ale również uzasadnienia prowadzącego do jego wydania, które stanowi nieodzowny element tego wyroku w tym znaczeniu, że jest niezbędne do określenia dokładnego znaczenia tego, co zostało orzeczone w sentencji. To właśnie uzasadnienie bowiem, po pierwsze, określa konkretny przepis uznany za niezgodny z prawem, a po drugie, przedstawia szczegółowe względy, z powodu których orzeczono w sentencji niezgodność z prawem i które zainteresowana instytucja powinna uwzględnić, zastępując akt, którego nieważność została stwierdzona. Tymczasem stwierdzenie nieważności aktu Unii nie musi mieć wpływu na jego akty przygotowawcze ani nie musi prowadzić do uchylenia całego postępowania poprzedzającego wydanie rzeczonego aktu, niezależnie od materialnego lub proceduralnego charakteru argumentów zawartych w uzasadnieniu wyroku stwierdzającego nieważność. W konsekwencji, o ile stwierdzona nieprawidłowość nie spowodowała nieważności całego postępowania, wspomniane instytucje mogą, w celu wydania aktu mającego na celu zastąpienie wcześniejszego aktu, którego nieważność została stwierdzona lub który został uchylony, wznowić postępowanie na etapie, na którym doszło do tej nieprawidłowości, przy czym mające zastosowanie przepisy nie muszą wyraźnie ustanawiać uprawnienia do wznowienia postępowania, aby instytucje, które wydały uchylony akt, miały możliwość skorzystania z niego (zob. podobnie wyroki: z dnia 7 listopada 2013 r., Włochy/Komisja, C-587/12 P, EU:C:2013:721, pkt 12; z dnia 28 stycznia 2016 r., CM Eurologistik i GLS, C-283/14 i C-284/14, EU:C:2016:57, pkt 48–52 i przytoczone tam orzecznictwo).

57 Zasady te znajdują zastosowanie mutatis mutandis w dziedzinie prawa konkurencji, w sytuacji gdy sąd Unii stwierdza nieważność decyzji z powodu niezgodności z prawem, nie orzekając jednocześnie w przedmiocie wystąpienia naruszenia ani sankcji (zob. podobnie wyrok z dnia 15 października 2002 r., Limburgse Vinyl Maatschappij i in./Komisja, 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 i C-254/99 P, EU:C:2002:582, pkt 72, 73, 693).

58 W drugiej kolejności należy przypomnieć, że Trybunał orzekł również, iż w sytuacji takiej jak rozpatrywana w niniejszej sprawie, gdy stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji opiera się na uchybieniu proceduralnym, takim jak niedostateczne uzasadnienie, a sąd Unii nie skorzystał z przysługującego mu nieograniczonego prawa orzekania w celu zmiany nałożonej grzywny, zasada ne bis in idem nie stoi na przeszkodzie temu, aby Komisja wydała nową decyzję nakładającą na skarżącego grzywnę. Zastosowanie tej zasady zakłada bowiem, że rozstrzygnięto w przedmiocie wystąpienia naruszenia lub że zgodność z prawem dokonanej w tym względzie oceny została skontrolowana. W związku z tym zasada ne bis in idem zakazuje jedynie dokonywania nowej oceny wystąpienia naruszenia co do istoty, która skutkowałaby nałożeniem albo drugiej kary uzupełniającej pierwszą karę w przypadku ponownego ustalenia odpowiedzialności, albo pierwszej kary w przypadku ustalenia w drugiej decyzji odpowiedzialności, która została wykluczona w pierwszej decyzji. Natomiast zasada ta nie sprzeciwia się sama w sobie ponownemu wszczęciu postępowania dotyczącego tego samego zachowania antykonkurencyjnego, w przypadku gdy stwierdzono nieważność pierwszej decyzji ze względów formalnych, nie orzekając co do istoty zarzucanych czynów, ponieważ decyzja w sprawie stwierdzenia nieważności nie oznacza wtedy „uniewinnienia" w rozumieniu, jakie zostało nadane temu terminowi w sprawach karnych. W takim przypadku sankcje nałożone w nowej decyzji nie są dodawane do sankcji nałożonych w decyzji, której nieważność stwierdzono, ale je zastępują (zob. podobnie wyrok z dnia 15 października 2002 r., Limburgse Vinyl Maatschappij i in./Komisja, 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 i C-254/99 P, EU:C:2002:582, pkt 60–62, 693–695).

59 Sąd uważa, że nie ma żadnego powodu uzasadniającego odmienne podejście w przypadku stwierdzenia nieważności decyzji nakładającej grzywnę ze względu na niedostateczny charakter uzasadnienia, z tego tylko względu, że decyzja ta została wydana po przeprowadzeniu postępowania ugodowego. Ponadto wbrew temu, co twierdzą skarżące, przypomniane w pkt 56–58 powyżej zasady wynikające z orzecznictwa należy zastosować mutatis mutandis w sytuacji, gdy częściowe stwierdzenie nieważności dotyczy jedynie nałożenia grzywny, czyli w niniejszym przypadku art. 2 ust. 1 lit. e) decyzji pierwotnej, przy czym zachowana zostaje ta część decyzji, która ustala w sposób prawomocny odpowiedzialność danego przedsiębiorstwa za popełnione naruszenie. W takim bowiem przypadku tym bardziej wykluczona jest ponowna ocena wystąpienia naruszenia co do istoty, która prowadziłaby do ponownego ukarania tego przedsiębiorstwa po raz kolejny. W związku z tym zastrzeżenia oparte na naruszeniu zasad pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań powinny zostać oddalone na wstępie jako bezzasadne.

60 Należy zatem ocenić, czy zgodnie z art. 266 akapit pierwszy TFUE, w świetle sentencji wyroku z dnia 13 grudnia 2016 r., Printeos i in./Komisja (T-95/15, EU:T:2016:722), stwierdzającego częściową nieważność decyzji pierwotnej, a także istotnych elementów jej uzasadnienia, przedstawionych w tym wyroku, Komisja miała prawo konwalidować niedostateczny charakter uzasadnienia, stwierdzony i ukarany orzeczonym w tym wyroku stwierdzeniem nieważności decyzji, poprzez wydanie zaskarżonej decyzji ze zmienionym lub uzupełnionym uzasadnieniem, nakładającej na skarżące taką samą grzywnę jak grzywna, która została na nie nałożona w decyzji pierwotnej.

61 W tym względzie należy przypomnieć, że w pkt 1 sentencji wyroku z dnia 13 grudnia 2016 r., Printeos i in./Komisja (T-95/15, EU:T:2016:722), Sąd ograniczył się do stwierdzenia nieważności art. 2 ust. 1 lit. e) decyzji pierwotnej na tej podstawie, że była ona niedostatecznie uzasadniona w rozumieniu art. 296 akapit drugi TFUE (wyrok z dnia 13 grudnia 2016 r., Printeos i in./Komisja, T-95/15, EU:T:2016:722, pkt 57, 58).

62 Punkty te mają następujące brzmienie:

„57 Uwzględniając całokształt powyższych rozważań należy zatem dojść do wniosku, że [pierwotna] decyzja jest niedostatecznie uzasadniona i że należy uznać pierwszy z podniesionych zarzutów w zakresie, w jakim dotyczy on naruszenia obowiązku uzasadnienia w rozumieniu art. 296 akapit drugi TFUE.

58 Należy więc stwierdzić nieważność art. 2 ust. 1 lit. e) decyzji [pierwotnej], bez konieczności wydawania rozstrzygnięcia w przedmiocie części zarzutu dotyczącej nadużycia władzy, a także zarzutów drugiego i trzeciego, jak również dopuszczalności zarzutu trzeciego. Nie ma też potrzeby rozstrzygania w przedmiocie drugiej grupy żądań, przedstawionych tytułem ewentualnym".

63 Tak, jak podnosi Komisja, wynika stąd, że Sąd zrezygnował z rozstrzygnięcia w przedmiocie pozostałych zarzutów podniesionych w sprawie T-95/15, kwestionujących zasadność decyzji pierwotnej, w tym zarzutu nadużycia władzy, na który skarżące powołują się w replice. Skarżące nie mogą zatem twierdzić, że sentencja stwierdzająca nieważność opierała się na stwierdzeniu istotnego uchybienia, a nawet nadużycia władzy, które zasadniczo polegało, zgodnie z zarzutem postawionym Komisji, na przedstawieniu twierdzeń sprzecznych z prawdą lub rzeczywistością.

64 Co się tyczy skutków prawnych wspomnianej sentencji stwierdzającej nieważność, należy przypomnieć, że zgodnie z art. 264 akapit pierwszy TFUE sentencja ta skutkuje jedynie stwierdzeniem „nieważności zaskarżonego aktu", czyli art. 2 ust. 1 lit. e) decyzji pierwotnej, przy czym nie uwzględnia stopnia „wagi" stwierdzonego uchybienia proceduralnego, ani statusu prawnego naruszonego przepisu proceduralnego. W tym względzie należy uściślić, że szereg gwarancji proceduralnych, jako istotnych wymogów proceduralnych w rozumieniu art. 263 akapit drugi TFUE, których naruszenie może zostać podniesione z urzędu i doprowadzić do stwierdzenia nieważności zaskarżonego aktu, stanowi nadrzędne normy prawne, takie jak prawo do obrony w rozumieniu art. 41 ust. 2 lit. a) karty praw podstawowych. Tak samo jest w odniesieniu do naruszenia obowiązku uzasadnienia w rozumieniu art. 41 ust. 2 lit. c) karty praw podstawowych i art. 296 akapit drugi TFUE, na którym opiera się stwierdzenie nieważności art. 2 ust. 1 lit. e) decyzji pierwotnej.

65 W związku z tym należy wskazać, że stwierdzenie częściowej nieważności decyzji pierwotnej, orzeczone w wyroku z dnia 13 grudnia 2016 r., Printeos i in./Komisja (T-95/15, EU:T:2016:722), miało znaczenie wyłącznie proceduralne w rozumieniu orzecznictwa przytoczonego w pkt 56 i 58 powyżej, ponieważ było ono wymierzoną Komisji sankcją za przedstawienie niedostatecznego uzasadnienia sposobu obliczenia grzywien, które ani nie umożliwiło skarżącym jego efektywnego podważenia, ani Sądowi przeprowadzenia skutecznej kontroli legalności tej decyzji co do istoty, w szczególności w odniesieniu do poszanowania zasady równego traktowania (wyrok z dnia 13 grudnia 2016 r., Printeos i in./Komisja, T-95/15, EU:T:2016:722, pkt 49, 55).

66 Wprawdzie w pkt 55 wyroku z dnia 13 grudnia 2016 r., Printeos i in./Komisja (T-95/15, EU:T:2016:722), Sąd stwierdził również, że „zwięzłe uzasadnienie przedstawione w motywie 92 [pierwotnej] decyzji mogło raczej wywołać błędne wrażenie, że głównym powodem poziomego dostosowania kwot podstawowych na korzyść poszczególnych przedsiębiorstw było to, iż znajdowały się one w co najmniej porównywalnych sytuacjach, związanych z »jednoproduktowym« charakterem prowadzonej przez nie działalności gospodarczej", przy czym „jak przyznała jednak Komisja w trakcie postępowania sądowego, nie było tak jednak w przypadku grupy Hamelin". Jednakże wypowiedź ta odnosi się zasadniczo do niepełnego i niezrozumiałego uzasadnienia w tej kwestii, co stanowi kardynalny przypadek niedostatecznego uzasadnienia w rozumieniu art. 296 akapit drugi TFUE. Nie można zatem stąd wywnioskować, że Sąd stanął na stanowisku, iż Komisja miała zamiar wprowadzić podmioty prawa lub sąd Unii w błąd, czy świadomie przyjąć okoliczności faktyczne sprzeczne z prawdą lub z rzeczywistością, ani tym bardziej że poprzez stwierdzenie nieważności art. 2 ust. 1 lit. e) decyzji pierwotnej Sąd miał na celu zakwestionowanie takiego podejścia.

67 Wynika z tego, że Komisja dochowała wymogów wynikających z orzecznictwa przytoczonego w pkt 56 i 58 powyżej, podnosząc w motywie 7 zaskarżonej decyzji, że częściowe stwierdzenie nieważności decyzji pierwotnej z powodu niedostatecznego uzasadnienia ma jedynie charakter proceduralny, z tym skutkiem, że orzeczenie to nie może być uznane za uniewinnienie w rozumieniu art. 50 karty praw podstawowych, a w związku z tym Komisja miała prawo do wznowienia postępowania administracyjnego na etapie, na którym wystąpiła niezgodność z prawem, czyli zasadniczo w momencie wydania decyzji pierwotnej.

68 Wreszcie należy oddalić także pozostałe zastrzeżenia podniesione przez skarżące na poparcie niniejszego zarzutu. Po pierwsze, w przeciwieństwie do tego, co podnoszą, tak długo jak Komisja przestrzega wymogów przypomnianych w pkt 56–59 powyżej – co ma miejsce w niniejszej sprawie – pojęcia użyte w zaskarżonej decyzji w celu opisania jej podejścia, a mianowicie „zmiana", „ponowne przyjęcie" (motyw 7) lub „zastąpienie" [art. 1 sentencji, zastępujący art. 2 ust. 1 lit. e) decyzji pierwotnej], nie są decydujące. Po drugie, ponieważ orzecznictwo przytoczone w pkt 56 i 58 powyżej opiera się na wykładni zakresu art. 266 akapit pierwszy TFUE, skarżące bezzasadnie powołują się na brak właściwej podstawy prawnej w tym względzie w rozporządzeniu nr 1/2003 (zob. analogicznie wyrok z dnia 28 stycznia 2016 r., CM Eurologistik i GLS, C-283/14 i C-284/14, EU:C:2016:57, pkt 52). Po trzecie, nie mogą one również skutecznie podnosić, że prawomocny charakter decyzji pierwotnej sprzeciwia się wydaniu nowej decyzji zastępującej, zmieniającej lub uzupełniającej decyzję pierwotną w części uchylonej, gdyż orzecznictwo wskazane w pkt 58 powyżej stałoby się w takiej sytuacji bezprzedmiotowe. Przeciwnie, zważywszy, że skarżące nie zakwestionowały części decyzji pierwotnej stwierdzającej ich odpowiedzialność za przedmiotowe naruszenie i że w związku z tym w wyroku z dnia 13 grudnia 2016 r., Printeos i in./Komisja (T-95/15, EU:T:2016:722), Sąd nie był zobowiązany do zajęcia stanowiska w tej sprawie, to jedynie ta część się uprawomocniła (zob. podobnie wyrok z dnia 14 listopada 2017 r., British Airways/Komisja, C-122/16 P, EU:C:2017:861, pkt 80–85), a zasada ne bis in idem, która zakazuje jedynie ponownej oceny co do istoty wystąpienia naruszenia, w szczególności w celu nałożenia drugiej kary – w sposób oczywisty nie ma w niniejszej sprawie zastosowania (zob. pkt 59 powyżej).

69 W konsekwencji niniejszy zarzut należy oddalić w całości jako bezzasadny.

B. W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia zasady równego traktowania przy ustalaniu wysokości grzywien

1. Przypomnienie istotnych argumentów stron

70 W niniejszym zarzucie skarżące powołują się na naruszenie zasady równego traktowania na ich niekorzyść przy ustalaniu kwoty podstawowej grzywny, która została na nie nałożona, związane w szczególności z zastosowaniem różnych poziomów obniżki na podstawie pkt 37 wytycznych. Ponieważ poziomy przyznanej obniżki opierają się na „jednoproduktowym" charakterze poszczególnych przedsiębiorstw, skarżące przypominają, że są jedynym przedsiębiorstwem, w przypadku którego poziom ten (90%) pokrywa się dokładnie z jego współczynnikiem „jednoproduktowości" (90%), podczas gdy poziomy te są wyższe od poszczególnych współczynników „jednoproduktowości" pozostałych przedsiębiorstw. I tak do przedsiębiorstwa Bong, posiadającego współczynnik „jednoproduktowości" w wysokości 80%, zastosowano obniżkę o 88%. Tymczasem gdyby skarżące podlegały takiemu samemu „poziomowi podwyższenia", zastosowano by wobec nich poziom obniżki 99%, biorąc pod uwagę, że ich współczynnik „jednoproduktowości" jest o dziesięć punktów wyższy od współczynnika przedsiębiorstwa Bong.

71 W pierwszej kolejności skarżące powołują się na dyskryminacyjny wobec nich charakter tego podejścia w odniesieniu do odsetka, jaki stanowi ich dostosowana kwota podstawowa w stosunku do ich łącznych obrotów, w porównaniu z sytuacją przedsiębiorstw Bong i Hamelin. Grzywna nałożona na skarżące –

przed obniżkami przyznanymi na podstawie komunikatu w sprawie współpracy, postępowania ugodowego i zdolności płatniczej – stanowiła 9,7% ich łącznych obrotów, podczas gdy grzywny nałożone na Bong i Hamelin, po „dostosowaniu" kwot podstawowych, stanowią zaledwie 4,7% i 4,5% ich odpowiednich obrotów. Ten nierówny rezultat w zakresie odchyłu od pułapu 10% łącznego obrotu, zapisanego w art. 23 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003, nie wynika z zastosowania metody obliczania przewidzianej w wytycznych, mającej na celu nałożenie grzywny „uzasadnionej w stosunku do wagi i czasu trwania" popełnionego naruszenia, ale z tego, że Komisja od niej odeszła i w drodze wyjątku, korzystając ze swobodnego uznania przysługującego jej na podstawie pkt 37 wytycznych, przed późniejszymi obniżkami dostosowała kwoty podstawowe grzywien do pułapu 10%.

72 Zdaniem skarżących dostosowanie, które polega na obniżeniu kwot podstawowych w różnym stopniu dla poszczególnych przedsiębiorstw – 11,8 mln EUR w przypadku skarżących, 13,8 mln EUR w przypadku przedsiębiorstwa Bong i 22,6 mln w przypadku przedsiębiorstwa Hamelin – doprowadziło do dyskryminacyjnego traktowania na niekorzyść skarżących, ponieważ wynikające stąd kwoty pozostają, wbrew wymogom art. 23 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003, bez związku z wielkością i siłą gospodarczą poszczególnych przedsiębiorstw, określonych na podstawie ich łącznych obrotów, czyli 121 mln EUR w przypadku skarżących, 296 mln EUR w przypadku Bong oraz 501 mln EUR w przypadku Hamelin. Grzywna nałożona na skarżące jest bowiem zbliżona do pułapu 10%, podczas gdy grzywny nałożone na Bong i na Hamelin nie osiągają połowy właściwych dla nich pułapów. Tymczasem w braku dostosowania wszystkie grzywny osiągnęłyby ten pułap, czyli 12,1 mln EUR w przypadku skarżących, 29,6 mln EUR w odniesieniu do Bong, i 50,1 mln EUR w przypadku Hamelin. W związku z tym grzywna, która została nałożona na skarżące po dostosowaniu, powinna być o wiele niższa niż grzywna nałożona na Bong i Hamelin, których obroty są odpowiednio dwa i cztery razy wyższe niż obroty skarżących.

73 Skarżące zaprzeczają, że „otrzymały szczodrą obniżkę", ponieważ ich grzywna wynikająca z zastosowania pułapu 10% została obniżona jedynie o 0,3% (do 9,7%), co należy porównać ze znacznie większymi obniżkami otrzymanymi przez Bong i Hamelin, mimo że waga i czas trwania naruszenia były identyczne. Poza tym prawidłowe zastosowanie pułapu 10% nie doprowadziłoby do nałożenia na skarżące ostatecznej grzywny „znacznie" wyższej, ponieważ zostałaby ona zwiększona jedynie o kwotę 140 000 EUR, która jest pomijalna w porównaniu z obniżkami udzielonymi przedsiębiorstwom Bong i Hamelin dzięki dostosowaniu ich kwot podstawowych. W niniejszej sprawie różnice w traktowaniu nie są, ściśle rzecz ujmując, rezultatem zastosowania pułapu 10% jako „progu ograniczającego" w rozumieniu orzecznictwa, lecz wyjątkowego dostosowania kwot podstawowych na podstawie pkt 37 wytycznych, które odbiega od przewidzianej tam metody obliczania. Ponadto pułap 10% stanowi „ustanowione prawnie" w art. 23 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003 kryterium służące określaniu grzywien, tak samo jak kryteria wagi i czasu trwania naruszenia w rozumieniu art. 23 ust. 3 tego rozporządzenia.

74 Skarżące twierdzą, że rzeczone nierówne traktowanie nie jest obiektywnie uzasadnione. W wyroku z dnia 16 czerwca 2011 r., Putters International/Komisja (T-211/08, EU:T:2011:289, pkt 80), Sąd sam przyznał, że nieodłączną cechą metodyki wytycznych jest to, że okoliczności łagodzące nie wywołują skutków w przypadku przedsiębiorstw o wysokim współczynniku „jednoproduktowości", i zrezygnował z dostosowania grzywien. Tymczasem, o ile w niniejszej sprawie Komisja mogła odejść od tej metodyki po to, jak zadeklarowała, by okoliczności łagodzące uznane na rzecz przedsiębiorstwa Mayer-Kuvert miały wpływ na wysokość nałożonej na nie grzywny, o tyle podejście takie nie może być obiektywnie uzasadnione w zakresie, w jakim skutkuje dyskryminującym traktowaniem skarżących w stosunku do przedsiębiorstw Bong i Hamelin, ponieważ jedynym elementem odróżniającym owe trzy przedsiębiorstwa były ich łączne obroty. W braku wyjątkowego „dostosowania" kwot podstawowych, wszystkie grzywny osiągnęłyby bowiem pułap 10% zgodnie z celem określonym w art. 23 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003, który pozwala na „uzależnienie grzywien od wielkości i siły gospodarczej ukaranych przedsiębiorstw, w związku z czym im większy obrót, tym grzywna może być wyższa".

75 Zdaniem skarżących różnice pomiędzy współczynnikami „jednoproduktowości" skarżących (90%) z jednej strony oraz przedsiębiorstw Bong (80%) i Hamelin (17%) z drugiej strony nie mogą stanowić obiektywnego uzasadnienia tego, że grzywna nałożona na skarżące zbliża się do pułapu 10% ich łącznego obrotu, podczas gdy grzywny nałożone na Bong i Hamelin nie osiągają nawet połowy pułapów właściwych dla tych przedsiębiorstw. Skarżące są również dyskryminowane wobec przedsiębiorstwa Hamelin, którego działalność nie ma nawet „jednoproduktowego" charakteru. W 2012 r. przedsiębiorstwo Hamelin nie realizowało bowiem w żaden sposób sprzedaży produktu objętego kartelem, w związku z czym jego współczynnik „jednoproduktowości" powinien wynosić 0, a nie 17%. Nierównego traktowania nie można również uzasadnić obiektywnie względną wagą niedostosowanych kwot podstawowych z jednej strony skarżących (118 235 000 EUR), a z drugiej strony przedsiębiorstw Bong i Hamelin (115 500 000 i 150 717 000 EUR). Natomiast dostosowana kwota podstawowa skarżących niemal osiągnęła pułap 10% ich łącznych obrotów (9,7%), w odróżnieniu od Bong i Hamelin, których niedostosowane kwoty podstawowe nie sięgają nawet połowy ich pułapu (odpowiednio 4,7 i 4,5%).

76 Skarżące podważają argument Komisji, zgodnie z którym zastosowany wobec nich poziom obniżki to najniższy poziom umożliwiający obniżenie kwoty podstawowej poniżej pułapu 10%. Wobec przedsiębiorstwa Bong zastosowano bowiem poziom obniżki 88%, podczas gdy wystarczający do ustalenia jego kwoty podstawowej (115 500 000 EUR) poniżej tego pułapu (29 631 227 EUR) byłby poziom 75%. Podobnie, według tych samych tabel, wobec przedsiębiorstwa Hamelin zastosowano poziom obniżki 85%, podczas gdy wystarczający do ustalenia jego kwoty podstawowej (150 717 000 EUR) poniżej tego pułapu (50 170 600 EUR) byłby poziom 67%. Skarżące uważają, że spoczywający na Komisji obowiązek obniżenia grzywny poprzez zastosowanie wyższego poziomu, proporcjonalnego do różnicy między ich współczynnikiem „jednoproduktowości" i odnośnym współczynnikiem pozostałych przedsiębiorstw, wynika bezpośrednio z ogólnej zasady równego traktowania. Były one bowiem jedynym ukaranym przedsiębiorstwem, w przypadku którego poziom obniżki (90%) nie został zwiększony względem jego współczynnika „jednoproduktowości" (90%), podczas gdy poziomy obniżki zastosowane wobec przedsiębiorstw Bong (88%) i GPV (98%) były wyższe od ich rzeczywistych współczynników „jednoproduktowości" (odpowiednio 80% i 93%). W przypadku przedsiębiorstwa Hamelin poziom obniżki wyniósł nawet 85%, podczas gdy jego współczynnik „jednoproduktowości" wynosił 0%, ponieważ nic nie uzasadnia uwzględnienia współczynnika 17% jego dawnej spółki zależnej, sprzedanej przedsiębiorstwu Bong w 2010 r. Zatem w celu usunięcia tej dyskryminacji poziom obniżki, jaka powinna zostać przyznana skarżącym na podstawie pkt 37 wytycznych, powinien wynosić 95,3671%, a nie 90%, ponieważ skutkowałoby to ustaleniem ich kwoty podstawowej po dostosowaniu na 4,5% ich łącznego obrotu w 2013 r.

77 W drugiej kolejności skarżące podnoszą, tytułem uzupełnienia, że były dyskryminowane w odniesieniu do dostosowanych kwot podstawowych. W zaskarżonej decyzji duże znaczenie przypisano „względnej wadze" niedostosowanych kwot podstawowych jako kryterium determinującemu poziom obniżki zastosowanej wobec każdego przedsiębiorstwa na podstawie pkt 37 wytycznych. Tymczasem skarżące podniosły, że biorąc pod uwagę niedostosowane kwoty podstawowe były one dyskryminowane również w stosunku do GPV. Przedsiębiorstwo to uzyskało obniżkę na poziomie 98%, w odróżnieniu od poziomu obniżki 90% przyznanego skarżącym, w związku z czym jego dostosowana kwota podstawowa wyniosła jedynie 2% jego niedostosowanej kwoty podstawowej. Natomiast dostosowana kwota podstawowa skarżących stanowiła 10% ich niedostosowanej kwoty podstawowej, czyli pięć razy więcej niż w przypadku GPV.

78 Według skarżących rzeczone nierówne traktowanie pozbawione jest obiektywnego uzasadnienia. Różnica między współczynnikami „jednoproduktowości" skarżących i GPV nie jest w tym względzie wystarczająco istotna, ponieważ współczynnik „jednoproduktowości" GPV (93%) był tylko o trzy punkty wyższy, niż ten sam współczynnik skarżących (90%). Biorąc pod uwagę poziom obniżki 98% przyznany GPV, skarżące powinny były uzyskać obniżkę na poziomie 94,84%, zmniejszającą wysokość ich dostosowanej kwoty podstawowej do wysokości 6 100 926 EUR w miejsce 11 823 500 EUR. Takie podejście powinno zostać przyjęte również w świetle względnej wagi niedostosowanych kwot

podstawowych, ponieważ niedostosowana kwota podstawowa skarżących była jedynie o 14,5% wyższa od analogicznej kwoty GPV (118 235 000 wobec 103 196 000 EUR), podczas gdy ich dostosowana kwota podstawowa była o 472,8% wyższa od analogicznej kwoty GPV (11 823 500 wobec 2 063 920 EUR). Tymczasem przyznanie skarżącym obniżki na poziomie 94,84% doprowadziło do tego, że ich dostosowana kwota podstawowa stanowi 5,16% ich niedostosowanej kwoty podstawowej, wobec 2% w przypadku GPV. Stwierdzając, że dostosowana kwota podstawowa GPV stanowi 17,45% analogicznej kwoty skarżących, Komisja sama przyznaje zresztą, że równowaga między grzywnami nałożonymi na skarżące i GPV nie została zachowana.

79 Komisja wnosi o oddalenie tego zarzutu w całości.

80 Kwestionuje ona twierdzenie, że pułap 10% łącznego obrotu w rozumieniu art. 23 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003 stanowi kryterium stopniowania grzywien. Chodzi tu o nieprzekraczalną granicę, pułap ustawowy, którego grzywna, niezależnie od zastosowanej metody obliczeniowej, nie może przekroczyć, i którego celem jest uniknięcie grzywien nieproporcjonalnych i nadmiernych, których zainteresowane przedsiębiorstwo nie byłoby w stanie zapłacić. Cel ten należy powiązać z koniecznością zapewnienia wystarczająco odstraszającego charakteru grzywny. W związku z tym pułap 10% jest obliczany na podstawie wielkości i siły gospodarczej danego przedsiębiorstwa, wynikających z jego łącznego obrotu zanotowanego w roku obrotowym poprzedzającym nałożenie grzywny. Ponadto zgodnie z zasadami pewności prawa i ustawowej określoności kar, zaletą tak ustalonego pułapu jest przewidywalność. Ową przewidywalność wzmacnia jeszcze postępowanie ugodowe, w ramach którego dane przedsiębiorstwo zatwierdza maksymalną kwotę grzywny, jaka może zostać na nie nałożona. Zatem w odróżnieniu od kryteriów wagi i czasu trwania naruszenia przewidzianych w art. 23 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003, przy stosowania których Komisja dysponuje szerokim zakresem uznania, pułap 10% nie stanowi kryterium służącego obliczaniu grzywien, ale realizuje cel odrębny i niezależny. Nie chodzi tu także o maksymalną grzywnę, nakładaną jedynie w przypadku najpoważniejszych naruszeń, lecz o próg ograniczający, którego zastosowanie skutkuje jedynie ograniczeniem do dopuszczalnego maksymalnego poziomu kwoty grzywny obliczonej wyłącznie na podstawie kryteriów wagi i czasu trwania naruszenia.

81 Ponadto Komisja zaprzecza twierdzeniu, że w niniejszej sprawie naruszyła zasadę równego traktowania. Ponieważ pułap 10% łącznego obrotu jest progiem ograniczającym, a nie kryterium stopniowania grzywien, sam fakt, że grzywna nałożona na przedsiębiorstwo jest zbliżona do tego pułapu w odróżnieniu od grzywny nałożonej na inne przedsiębiorstwa uczestniczące w kartelu, nie może stanowić naruszenia tej zasady. Ponadto rozbieżności między grzywnami w zakresie proporcji łącznych obrotów są „nierozerwalnie związane" z metodą obliczania przewidzianą w pkt 13 wytycznych, która nie jest oparta na wielkości łącznych obrotów danych przedsiębiorstw. Dlatego też porównania oparte na proporcjach grzywien do łącznego obrotu, lub na różnicach między tymi proporcjami a pułapem 10%, są pozbawione znaczenia i nie mogą stanowić nierównego traktowania skarżących. Aby działać zgodnie z zasadą równego traktowania, Komisja nie jest bowiem zobowiązana do zapewnienia, aby ostateczna kwota grzywien nałożonych na przedsiębiorstwa uczestniczące w tym samym naruszeniu uwzględniała istniejące między nimi zróżnicowanie pod kątem ich łącznych obrotów. W zakresie, w jakim Komisja nakłada na przedsiębiorstwa grzywny, które w odniesieniu do każdego z nich są uzasadnione z punktu widzenia wagi i czasu trwania popełnionego naruszenia, nie można jej zarzucać, że kwota grzywny ustalona dla niektórych przedsiębiorstw jest wyższa, w stosunku do obrotu, od kwoty grzywny ustalonej dla innych przedsiębiorstw. Tym bardziej nie można stwierdzić nierównego traktowania w drodze porównania pośrednich kwot grzywien z określonym dla każdego z przedsiębiorstw pułapem 10%.

82 Komisja wyjaśnia, że zasada równego traktowania podlega ograniczeniom wynikającym z konieczności stosowania jej łącznie z innymi ogólnymi zasadami prawa, takimi jak zasada legalności, zasada indywidualizacji kar, lub wymogiem, aby grzywna miała wystarczająco odstraszający skutek. I tak, przedsiębiorstwo nie może powoływać się na swoją korzyść, w celu uzyskania obniżenia grzywny, która została na nie nałożona, na błędne określenie kwoty grzywny nałożonej na inne przedsiębiorstwo. Nawet przy założeniu, że Komisja popełniła błąd przy ustalaniu kwoty grzywien

nałożonych na Bong, Hamelin lub GPV i że grzywny te powinny być wyższe, błąd ten nie uzasadnia obniżenia grzywny nałożonej na skarżące. W niniejszym przypadku instytucja ta zastosowała tę samą metodę obliczania grzywien w odniesieniu do wszystkich przedsiębiorstw, z tą tylko różnicą, że poziomy obniżek przyznanych każdemu przedsiębiorstwu odbiegały od siebie w niewielkim stopniu. Jednak rozbieżności te są podyktowane względami o charakterze obiektywnym, związanymi z sytuacją każdego przedsiębiorstwa, oraz koniecznością zapewnienia, by grzywny miały wystarczająco odstraszający charakter, co stanowi obiektywnie uzasadniony czynnik rozróżnienia. Z zasadą równego traktowania nie jest też sprzeczne stosowanie poziomów obniżki w sposób pozwalający zachować związek pomiędzy niedostosowanymi kwotami podstawowymi poszczególnych grzywien.

83 Komisja zaprzecza, że naruszyła zasadę równego traktowania wobec skarżących poprzez dostosowanie kwot podstawowych grzywien i odejście od metody przewidzianej w wytycznych. Przypomina, że skarżące same zwróciły się o to wyjątkowe dostosowanie w trakcie postępowania ugodowego i otrzymały hojną obniżkę na poziomie 90% odpowiadającym ich współczynnikowi „jednoproduktowości", w efekcie czego grzywna została dostosowana do wagi i czasu trwania naruszenia. Zdaniem Komisji, gdyby zastosowała pułap 10%, grzywna ta byłaby znacznie wyższa, mianowicie na podstawie łącznego obrotu z 2013 r. wyniosłaby 12 173 000 EUR, na podstawie łącznego obrotu z 2015 r. – 13 166 700 EUR, a na podstawie łącznego obrotu z 2016 r. – 16 282 000 EUR. Natomiast żądana przez skarżące metoda obliczeniowa nie dałaby większej adekwatności grzywien do wagi i czasu trwania naruszenia popełnionego przez poszczególne przedsiębiorstwa, natomiast pojawiłoby się zagrożenie, że wynik ten byłby zdeterminowany jedynie przez pułap 10%. Ponadto mniejszy udział przedsiębiorstwa Mayer-Kuvert nie miałby na to żadnego wpływu, a w każdym razie kwoty grzywien byłyby inne. Nie można zatem zarzucać Komisji, że nałożyła na skarżące grzywnę, która nie opiera się ani na wadze, ani na czasie trwania ich naruszenia.

84 Co się tyczy pierwszej części niniejszego zarzutu, Komisja wyjaśnia, że nie zastosowała współczynników „jednoproduktowości" w sposób liniowy, przyznając każdemu przedsiębiorstwu poziom obniżkę na poziomie równym lub proporcjonalnym do jego współczynnika „jednoproduktowości", ponieważ żaden przepis prawa Unii jej do tego nie zobowiązuje. Komisja, biorąc pod uwagę współczynnik „jednoproduktowości", dążyła również do zachowania związków między niedostosowanymi kwotami podstawowymi odzwierciedlającymi udział poszczególnych przedsiębiorstw w kartelu. Ponadto, aby grzywna była odstraszająca, należało zastosować jak najmniejszą obniżkę umożliwiającą sprowadzenie kwoty podstawowej poniżej pułapu 10%. Tymczasem dostosowanie kwoty podstawowej grzywny skarżących na podstawie wyższego poziomu, proporcjonalnego do różnicy pomiędzy ich współczynnikiem „jednoproduktowości" a analogicznym współczynnikiem pozostałych przedsiębiorstw, spowodowałoby nałożenie na nie grzywny niewystarczająco odstraszającej. Ponadto skarżące uzyskały obniżkę większą niż Bong i Hamelin, ponieważ dostosowane kwoty podstawowe wynosiły odpowiednio 11 823 500 EUR, 13 860 000 EUR i 22 607 550 EUR. Jeśli chodzi o Bong, Komisja wyjaśnia, że mimo iż do przedsiębiorstwa tego zastosowano poziom obniżki (88%) wyższy od jego współczynnika „jednoproduktowości" (80%), jego dostosowana kwota podstawowa (13 860 000 EUR) była, w wartościach bezwzględnych, wyższa niż analogiczna kwota skarżących (11 823 500 EUR), i to pomimo faktu, że wartość sprzedaży i niedostosowana kwota podstawowa skarżących (143 316 000 i 118 235 000 EUR) były wyższe niż odpowiednie wielkości Bong (140 000 000 i 115 500 000 EUR). Jeśli chodzi o przedsiębiorstwo Hamelin, Komisja zastosowała wobec niego obniżkę na najniższym poziomie w porównaniu ze wszystkimi przedsiębiorstwami (85%). Tylko przedsiębiorstwo GPV otrzymało obniżkę na poziomie wyższym niż skarżące, z uwagi, po pierwsze, na jego wyższy, a nawet najwyższy współczynnik „jednoproduktowości" (93%), a po drugie, na konieczność przyznania mu obniżki na minimalnym poziomie 98% w celu zapewnienia, że dostosowana kwota podstawowa będzie niższa od pułapu 10% jego łącznego obrotu. Sytuacja skarżących była jednak zupełnie inna, ponieważ ich współczynnik „jednoproduktowości" wyniósł 90%, a minimalny poziom obniżki konieczny do tego, aby ich dostosowana kwota podstawowa była niższa od pułapu 10% łącznych obrotów z 2013 r., wynosił 89,9% (88,9% w przypadku łącznego obrotu z 2015 r. i 86,2% w przypadku łącznego obrotu z 2016 r.). Wreszcie wzięcie pod uwagę liniowego współczynnika „jednoproduktowości" oznaczałoby przypisanie mu nadmiernego znaczenia i pociągnęłoby za sobą niesprawiedliwe konsekwencje. Tak więc

dostosowana kwota podstawowa przedsiębiorstwa Mayer-Kuvert, w przypadku którego współczynnik „jednoproduktowości" wyniósł 76%, byłaby wyższa (57 769 000–70% = 13 864 560 EUR) niż dostosowana kwota podstawowa skarżących (118 235 000 EUR – 90% = 11 823 500 EUR), podczas gdy niedostosowana kwota podstawowa skarżących była ponad dwukrotnie wyższa od analogicznej kwoty Mayer-Kuvert (118 235 000 EUR w przypadku skarżących w porównaniu z 57 769 000 EUR w przypadku Mayer-Kuvert). Komisja wnioskuje z tego, że poziom obniżki zastosowany do każdego przedsiębiorstwa wynika z całościowej oceny szeregu czynników, a nie tylko współczynnika „jednoproduktowości". Skarżące zmierzają w rzeczywistości do uzyskania korzyści wynikających z poziomu obniżki zastosowanej do innych przedsiębiorstw, a nie do usunięcia niezgodności z prawem. W każdym razie, w świetle ich łącznego obrotu w 2015 r. dostosowana kwota podstawowa nałożonej na nie grzywny wynosi nie 9,7%, ale 8,97% tego obrotu.

85 Komisja wnioskuje na tej podstawie, że zastrzeżenia podniesione przez skarżące są bezskuteczne w zakresie, w jakim zmierzają do przekształcenia pułapu 10% w kryterium stosowane przy obliczaniu grzywien. Tymczasem z utrwalonego orzecznictwa wynika, że kwoty uzyskane z obliczeń pośrednich mogą przekraczać ten pułap. Jeśli chodzi o ostateczne kwoty grzywien, Komisja podnosi, że skarżące nie porównują się z przedsiębiorstwem GPV, które ze swoim współczynnikiem „jednoproduktowości" wyższym niż ich (98%) i nieznacznie niższą niedostosowaną kwotą podstawową (103 196 000 EUR) uzyskała dostosowaną kwotę podstawową stanowiącą 9,6% jej łącznego obrotu, czyli jedynie o 0,1% mniej niż procentowo ujęta dostosowana kwota podstawowa skarżących, wynosząca 9,7%, i ostateczną kwotę grzywny, która odpowiada wyższemu odsetkowi (7,07%) jej łącznego obrotu, niż w przypadku analogicznego odsetka, jaki stanowi ostateczna grzywna skarżących (3,88% lub 2,9% w stosunku do łącznych obrotów w 2015 r. lub 2016 r.). Skarżące nie porównały się również z przedsiębiorstwem Mayer-Kuvert, którego ostateczna kwota grzywny jest większa od ich grzywny w wartościach bezwzględnych (4 991 000 EUR wobec 4 729 000 EUR), mimo że udział Mayer-Kuvert w naruszeniu był mniej istotny, a wartość jego sprzedaży stanowiła mniej niż połowę wartości sprzedaży skarżących (70 023 181 EUR wobec 143 316 000 EUR).

86 Jeśli chodzi o część drugą niniejszego zarzutu, Komisja przypomina, że dostosowania kwot podstawowych nie mają na celu automatycznego zastosowania współczynnika „jednoproduktowości" każdego z przedsiębiorstw, lecz dążą w pierwszej kolejności do obniżenia, z uwzględnieniem wspomnianego współczynnika, grzywny o odsetek niezbędny do tego, aby niedostosowana kwota podstawowa grzywny każdego z przedsiębiorstw mieściła się poniżej pułapu 10%, a w drugiej kolejności do utrzymania równowagi pomiędzy grzywnami nałożonymi po tych dostosowaniach. Jeśli chodzi o GPV, niedostosowana kwota podstawowa (103 196 000 EUR) stanowi 87,2% niedostosowanej kwoty podstawowej skarżących (118 235 000 EUR), która przekracza zatem o 12,7% rzeczoną kwotę GPV. Ponadto, współczynnik „jednoproduktowości" GPV (93%) był wyższy niż w przypadku skarżących (90%). Zdaniem Komisji, nawet jeśli dostosowana kwota podstawowa GPV (2 063 920 EUR) stanowi 17,45% dostosowanej kwoty podstawowej skarżących (11 823 500 EUR), wynika to z całościowej oceny wszystkich obiektywnych okoliczności związanych z sytuacją każdego przedsiębiorstwa. Komisja nie miała żadnego powodu, aby przy obliczaniu grzywny nałożonej na skarżące przeprowadzać dostosowanie wyłącznie na podstawie porównania z GPV. Tak więc niedostosowana kwota podstawowa skarżących była również o 2,32% wyższa od analogicznej kwoty przedsiębiorstwa Bong, o 204% od analogicznej kwoty przedsiębiorstwa Mayer-Kuvert i o 21,56% od analogicznej kwoty Hamelin. Tymczasem, po pierwsze, współczynnik „jednoproduktowości" GPV (93%) wyższy niż tenże współczynnik skarżących uzasadniał większą obniżkę niż przyznana pozostałym przedsiębiorstwom, a po drugie, inaczej niż w sytuacji skarżących minimalna obniżka niezbędna do sprowadzenia dostosowanej kwoty podstawowej GPV poniżej pułapu 10% wyniosła 98%. W związku z tym ewentualne nierówne traktowanie jest obiektywnie uzasadnione. W rzeczywistości skarżące były faworyzowane poprzez zastosowanie poziomu obniżki 90%, mimo że z uwagi na ich łączne obroty w 2015 r. (lub w 2016 r.) minimalna obniżka konieczna do tego, aby ich dostosowana kwota podstawowa była niższa od pułapu 10%, wyniosła 88,9% (w 2015 r.) lub 86,2% (w 2016 r.).

2. Uwagi wstępne

87 W niniejszym zarzucie skarżące powołują się na naruszenie w stosunku do nich zasady równego traktowania przy stosowaniu metody obliczania nałożonych grzywien, a w szczególności metody dostosowania kwot podstawowych na podstawie pkt 37 wytycznych, która została streszczona w tabeli A zawartej w motywie 22 zaskarżonej decyzji.

88 Tytułem głównym skarżące zarzucają Komisji, że zastosowała wobec nich obniżkę na dyskryminacyjnym poziomie 90%, odpowiadającym dokładnie ich współczynnikowi „jednoproduktowości", ale różnym od poziomu przyznanego pozostałym przedsiębiorstwom, w szczególności Bong i Hamelin. Rzeczone dyskryminacyjne dostosowanie kwot podstawowych skutkowało tym, że dostosowana kwota podstawowa skarżących stanowiła 9,7% ich łącznych obrotów, podczas gdy dostosowane kwoty podstawowe przedsiębiorstw Bong i Hamelin stanowiły zaledwie 4,7% i 4,5% ich odpowiednich łącznych obrotów. Wskazane różne odchylenia od pułapu 10% łącznego obrotu są wynikiem przypisania nierównej wagi wielkości i sile gospodarczej tych przedsiębiorstw, określonym na podstawie ich odpowiednich łącznych obrotów – czyli 121 mln EUR w przypadku skarżących; 296 mln EUR w odniesieniu do Bong oraz 501 mln EUR w przypadku Hamelin – co jest sprzeczne z art. 23 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003 i nie jest obiektywnie uzasadnione, w szczególności, ani względną wagą niedostosowanych kwot podstawowych skarżących, Bong i Hamelin, ani też potrzebą sprowadzenia rzeczonych kwot podstawowych nieco poniżej pułapu 10%, co uzasadniałoby obniżenie grzywny jedynie o 75% w przypadku Bong i 67% w przypadku Hamelin.

89 Tytułem ewentualnym skarżące twierdzą, że nałożona na nie grzywna jest również dyskryminująca w aspekcie kwot podstawowych, które zostały dostosowane na podstawie pkt 37 wytycznych, w szczególności w odniesieniu do analogicznej kwoty przedsiębiorstwa GPV, które uzyskało obniżkę na poziomie 98% jego kwoty podstawowej, wobec jedynie 90% w przypadku skarżących, wobec czego jego dostosowana kwota podstawowa stanowiła jedynie 2% niedostosowanej kwoty podstawowej. Natomiast dostosowana kwota podstawowa skarżących stanowiła 10% ich niedostosowanej kwoty podstawowej, czyli pięć razy więcej niż w przypadku GPV, chociaż podstawowe kwoty niedostosowane skarżących i GPV były bardzo zbliżone do siebie.

90 Sąd uważa za właściwe dokonanie w pierwszej kolejności oceny zasadności przesłanek prawnych zastrzeżeń podniesionych przez skarżące w świetle kryteriów uznanych w orzecznictwie, w szczególności dotyczących przestrzegania zasady równego traktowania i zastosowania pułapu 10% łącznego obrotu, przewidzianego w art. 23 ust. 2 akapit drugi rozporządzenia nr 1/2003. W drugiej kolejności zostanie zbadane, czy metoda dostosowania kwot podstawowych grzywien, taka jak przedstawiona w zaskarżonej decyzji, jest zgodna z tymi kryteriami, a w szczególności z kryteriami normującymi zasadę równego traktowania.

3. Przypomnienie orzecznictwa

91 Zasada równego traktowania stanowi ogólną zasadę prawa Unii usankcjonowaną w art. 20 i 21 karty praw podstawowych. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, mającym zastosowanie również w prawie konkurencji, rzeczona zasada ta wymaga, aby podobne sytuacje nie były traktowane w odmienny sposób, a odmienne sytuacje nie były traktowane jednakowo, chyba że takie traktowanie jest obiektywnie uzasadnione (zob. wyroki: z dnia 11 lipca 2013 r., Team Relocations i in./Komisja, C-444/11 P, niepublikowany, EU:C:2013:464, pkt 186 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 12 listopada 2014 r., Guardian Industries i Guardian Europe/Komisja, C-580/12 P, EU:C:2014:2363, pkt 51 i przytoczone tam orzecznictwo).

92 Naruszenie zasady równego traktowania z powodu odmiennego traktowania zakłada zatem, że sytuacje, do których się odnosi, są porównywalne w świetle ich całościowej charakterystyki. Elementy charakteryzujące różne sytuacje, a w ten sposób ich podobny charakter, winny być w szczególności

określane i oceniane w świetle przedmiotu i celu aktu Unii, który wprowadza rzeczone rozróżnienie. Należy poza tym uwzględnić zasady i cele dziedziny prawa, do której należy sporny akt (zob. wyrok z dnia 11 lipca 2013 r., Team Relocations i in./Komisja, C-444/11 P, niepublikowany, EU:C:2013:464, pkt 187 i przytoczone tam orzecznictwo). W orzecznictwie wyjaśniono w tym względzie, że Komisja – biorąc pod uwagę kontekst oraz cel systemu kar ustanowionego w rozporządzeniu nr 1/2003 – jest zobowiązana dokonać oceny, w każdym rozpatrywanym przypadku, zamierzonego wpływu na zainteresowane przedsiębiorstwo, uwzględniając w szczególności obrót tego przedsiębiorstwa odzwierciedlający jego rzeczywistą sytuację gospodarczą w okresie, w którym miało miejsce naruszenie (wyroki: z dnia 12 listopada 2014 r., Guardian Industries i Guardian Europe/Komisja, C-580/12 P, EU:C:2014:2363, pkt 53; z dnia 19 marca 2015 r., Dole Food i Dole Fresh Fruit Europe/Komisja, C-286/13 P, EU:C:2015:184, pkt 144 i przytoczone tam orzecznictwo).

93 W tym względzie w orzecznictwie uznano, że w celu określenia kwoty grzywny dopuszczalne jest uwzględnienie zarówno łącznego obrotu przedsiębiorstwa, który stanowi wskazówkę – nawet jeżeli jest ona przybliżona i nieprecyzyjna – co do wielkości tego przedsiębiorstwa i jego siły ekonomicznej, jak i części tego obrotu, który pochodzi ze sprzedaży towarów będących przedmiotem naruszenia, a zatem może stanowić wskazówkę co do skali tego naruszenia. Zatem najlepiej odzwierciedla znaczenie gospodarcze tego naruszenia część łącznego obrotu pochodząca z będącej przedmiotem naruszenia sprzedaży towarów (zob. podobnie wyroki: z dnia 12 listopada 2014 r., Guardian Industries i Guardian Europe/Komisja, C-580/12 P, EU:C:2014:2363, pkt 54, 59; z dnia 19 marca 2015 r., Dole Food i Dole Fresh Fruit Europe/Komisja, C-286/13 P, EU:C:2015:184, pkt 145, 149; z dnia 1 lutego 2018 r., Kühne+Nagel International i in./Komisja, C-261/16 P, niepublikowany, EU:C:2018:56, pkt 81).

94 Zgodnie z tym orzecznictwem pkt 13 wytycznych stanowi, że „[w] celu ustalenia kwoty podstawowej grzywny Komisja uwzględni wartość sprzedaży [towarów] lub usług [osiągniętą] przez przedsiębiorstwo, [mającą] bezpośredni lub pośredni związek z naruszeniem, [na] danym [obszarze] geograficznym na terytorium EOG". Te same wytyczne uściślają w pkt 6, że „[p]ołączenie wartości sprzedaży mających związek z naruszeniem przepisów z okresem jego trwania stanowi [odpowiednią wartość zastępczą] odzwierciedlającą zarówno gospodarcze znaczenie naruszenia, jak i stopień zaangażowania każdego z uczestniczących w nim przedsiębiorstw" (zob. podobnie wyroki: z dnia 12 listopada 2014 r., Guardian Industries i Guardian Europe/Komisja, C-580/12 P, EU:C:2014:2363, pkt 56; z dnia 19 marca 2015 r., Dole Food i Dole Fresh Fruit Europe/Komisja, C-286/13 P, EU:C:2015:184, pkt 147; z dnia 1 lutego 2018 r., Kühne+Nagel International i in./Komisja, C-261/16 P, niepublikowany, EU:C:2018:56, pkt 65 i przytoczone tam orzecznictwo).

95 Ponadto orzeczono, że chociaż art. 23 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003 pozostawia Komisji zakres uznania, to jednak ogranicza on korzystanie z niego, określając obiektywne kryteria, które Komisja jest zobowiązana stosować. Tak więc, po pierwsze, kwota grzywny, jaka może zostać wymierzona, ma górną granicę określoną liczbowo i w sposób bezwzględny, wobec czego maksymalna kwota grzywny, którą można nałożyć na dane przedsiębiorstwo, może być z góry przewidziana. Po drugie, korzystanie z tych uprawnień dyskrecjonalnych jest też ograniczone normami postępowania, jakie Komisja sama sobie narzuciła, między innymi, w wytycznych (zob. podobnie wyroki: z dnia 18 lipca 2013 r., Schindler Holding i in./Komisja, C-501/11 P, EU:C:2013:522, pkt 58; z dnia 19 marca 2015 r., Dole Food i Dole Fresh Fruit Europe/Komisja, C-286/13 P, EU:C:2015:184, pkt 146; z dnia 7 września 2016 r., Pilkington Group i in./Komisja, C-101/15 P, EU:C:2016:631, pkt 37).

96 Co się tyczy zastosowania art. 23 ust. 2 akapit drugi rozporządzenia nr 1/2003, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że jedynie ostateczna kwota nałożonej grzywny nie może przekraczać górnej granicy 10% obrotu przewidzianej w tym przepisie i że ów przepis nie zabrania Komisji przyjęcia, na różnych etapach obliczania grzywny, kwoty pośredniej przekraczającej ów pułap, o ile ostateczna kwota grzywny go nie przekracza. Jeśli zatem po dokonaniu obliczeń okaże się, że ostateczna kwota grzywny powinna zostać zmniejszona o kwotę przekraczającą tę górną granicę, fakt, że niektóre czynniki takie jak waga i czas trwania naruszenia nie wpływają rzeczywiście na kwotę nałożonej grzywny, jest tylko zwykłą konsekwencją zastosowania do tej ostatecznej kwoty owej górnej granicy.

Celem owego pułapu jest bowiem uniknięcie nakładania grzywien, których przedsiębiorstwa przewidywalnie nie będą w stanie zapłacić ze względu na ich wielkość określoną na podstawie łącznego obrotu, jakkolwiek w sposób przybliżony i niedoskonały. Chodzi zatem o granicę mającą jednolite zastosowanie do wszystkich przedsiębiorstw i uzależnioną od wielkości każdego z nich, która to granica służy uniknięciu nadmiernych i nieproporcjonalnych grzywien. Ta górna granica, w przeciwieństwie do kryteriów wagi i czasu trwania naruszenia, służy zatem odrębnemu i niezależnemu celowi. Jedyną możliwą konsekwencją tej granicy jest to, że kwota grzywny obliczona na podstawie tych kryteriów zostaje obniżona do dozwolonej maksymalnej wysokości. Jej zastosowanie oznacza, że zainteresowane przedsiębiorstwo nie płaci grzywny, która w zasadzie byłaby należna zgodnie z oceną opartą na tych kryteriach (zob. podobnie wyroki: z dnia 12 lipca 2012 r., Cetarsa/Komisja, C-181/11 P, niepublikowany, EU:C:2012:455, pkt 80–84; z dnia 7 września 2016 r., Pilkington Group i in./Komisja, C-101/15 P, EU:C:2016:631, pkt 36; z dnia 26 stycznia 2017 r., Mamoli Robinetteria/Komisja, C-619/13 P, EU:C:2017:50, pkt 83, 84 i przytoczone tam orzecznictwo).

97 Trybunał wywnioskował stąd, że ustalenie w stosunku do wszystkich przedsiębiorstw ukaranych za udział w tym samym naruszeniu grzywien na poziomie 10% ich odnośnych obrotów, które to ustalenie nie wynika z zastosowania pułapu przewidzianego w art. 23 ust. 2 akapit drugi rozporządzenia nr 1/2003, nie może stanowić naruszenia zasad proporcjonalności i równego traktowania. Podobnie, zważywszy na cel, któremu służy ów pułap, okoliczność, że stosowanie przez Komisję wytycznych prowadzi często lub regularnie do nałożenia grzywny, której kwota jest równa 10% obrotu, nie podważa legalności stosowania tego pułapu (zob. podobnie wyrok z dnia 26 stycznia 2017 r., Mamoli Robinetteria/Komisja, C-619/13 P, EU:C:2017:50, pkt 85, 86). Podobnie Sąd orzekł, po pierwsze, że pułap 10% łącznego obrotu przedsiębiorstwa, które naruszyło reguły konkurencji, stanowi jedynie próg ograniczający, a po drugie, że sam fakt, że grzywna ostatecznie wymierzona takiemu przedsiębiorstwu jest bardzo zbliżona do tego pułapu, podczas gdy odsetek ten jest niższy w przypadku innych uczestników kartelu, nie może stanowić naruszenia zasady równego traktowania i zasady proporcjonalności, skutek ten jest bowiem nierozerwalnie związany z wykładnią pułapu 10% wyłącznie jako progu ograniczającego, który jest stosowany po ewentualnym obniżeniu kwoty grzywny z powodu okoliczności łagodzących lub zasady proporcjonalności (zob. podobnie wyrok z dnia 12 grudnia 2012 r., Novácke chemické závody/Komisja, T-352/09, EU:T:2012:673, pkt 161–163 i przytoczone tam orzecznictwo.

98 Trybunał orzekł też, że co się tyczy ustalania kwoty grzywny, nie można stosować różnych metod obliczeniowych, prowadzących do dyskryminacji wśród przedsiębiorstw, które uczestniczyły w porozumieniu lub w uzgodnionej praktyce sprzecznych z art. 101 ust. 1 TFUE. (zob. podobnie wyroki: z dnia 19 lipca 2012 r., Alliance One International i Standard Commercial Tobacco/Komisja, C-628/10 P i C-14/11 P, EU:C:2012:479, pkt 58; z dnia 11 lipca 2013 r., Ziegler/Komisja, C-439/11 P, EU:C:2013:513, pkt 133 i przytoczone tam orzecznictwo).

99 Wreszcie, jak przyznał Sąd w wyroku z dnia 20 maja 2015 r., Timab Industries i CFPR/Komisja (T-456/10, EU:T:2015:296, pkt 74), potwierdzonym wyrokiem z dnia 12 stycznia 2017 r., Timab Industries i CFPR/Komisja (C-411/15 P, EU:C:2017:11), te wywodzące się z orzecznictwa zasady znajdują zastosowanie mutatis mutandis do obliczania grzywien nakładanych po przeprowadzeniu postępowania ugodowego.

4. W przedmiocie zasadności przesłanek prawnych podniesionych zastrzeżeń

100 Z zasad wypracowanych w orzecznictwie, przypomnianych w pkt 91–99 powyżej, wynika, że do celów kontroli przestrzegania zasady równego traktowania należy w niniejszym przypadku dokonać rozróżnienia pomiędzy, z jednej strony, określeniem – obowiązkowo w sposób równy – kwoty podstawowej grzywien nakładanych na dane przedsiębiorstwa, a z drugiej strony, zastosowaniem wobec tych przedsiębiorstw pułapu 10% na podstawie art. 23 ust. 2 akapit drugi rozporządzenia nr 1/2003, który może się różnić w zależności od ich odpowiednich łącznych obrotów.

101 O ile bowiem prawdą jest, że Komisja ma prawo wybrać, jak uczyniła to w niniejszym przypadku, metodę obliczania kwoty podstawowej, która opiera się na wartości sprzedaży zrealizowanej w trakcie całego roku objętego naruszeniem, czyli w decyzji pierwotnej 2007 r., aby określić znaczenie gospodarcze naruszenia oraz stopień zaangażowania każdego z uczestniczących w nim przedsiębiorstw (zob. orzecznictwo przytoczone w pkt 93 i 94 powyżej), o tyle jest ona zobowiązana do przestrzegania w tym kontekście zasady równego traktowania. Natomiast zastosowanie pułapu 10% do ustalenia ostatecznej kwoty grzywien nie jest, co do zasady, uzależnione ani od rzeczonego znaczenia gospodarczego naruszenia, ani od względnego znaczenia każdego uczestniczącego w kartelu przedsiębiorstwa, ani od wagi lub czasu trwania popełnionego przez nie naruszenia, lecz ma charakter czysto automatyczny, związany wyłącznie z jego łącznym obrotem, i z tego powodu, zgodnie z orzecznictwem, zastosowanie tego pułapu nie może skutkować w szczególności naruszeniem zasady równego traktowania. Przeciwnie, mając na względzie jego cel – odrębny i autonomiczny w stosunku do celu kryteriów wagi i czasu trwania naruszenia – jako maksymalnego przewidywalnego i jednolicie stosowanego progu, służącego zapewnieniu, że na przedsiębiorstwa nie nakłada się grzywien zbyt wysokich i nieproporcjonalnych w stosunku do ich wielkości i zdolności płatniczej, jego automatyczne stosowanie jest ipso facto zgodne z zasadą równego traktowania (zob. orzecznictwo przytoczone w pkt 96 i 97 powyżej).

102 Należy przypomnieć, że w niniejszym przypadku skarżące nie kwestionują samego zastosowania pułapu 10%, ani jako progu ograniczającego grzywny nałożone ostatecznie na zainteresowane przedsiębiorstwa, ani jako nadzwyczajnego kryterium korygującego na etapie pośrednim obliczania grzywien, czyli w ramach określania kwot podstawowych w celu obniżenia ich poniżej tego pułapu. Jak słusznie podnosi Komisja, skarżące w toku postępowania administracyjnego nawet wyraźnie zażądały wyjątkowego dostosowania ich kwoty podstawowej na podstawie pkt 37 wytycznych w celu uwzględnienia ich charakteru „jednoproduktowego” (zobacz pkt 9 powyżej). W tym względzie skarżące nie podważają też okoliczności, że Komisja – aby uwzględnić w szczególności „jednoproduktowy” charakter zainteresowanych przedsiębiorstw, oczywiście z wyjątkiem Hamelin, jak również mniejszy udział w naruszeniu przedsiębiorstwa Mayer-Kuvert, i zapewnić wpływ wynikającej stąd okoliczności łagodzącej na ostateczną kwotę nałożonej na nie grzywny – przyjęła za wzór metodykę określoną w wyroku z dnia 16 czerwca 2011 r., Putters International/Komisja (T-211/08, EU:T:2011:289, pkt 80) (motywy 11–13 zaskarżonej decyzji).

103 Natomiast skarżące kwestionują, w szczególności w ramach pierwszej części niniejszego zarzutu, zarówno sposób, w jaki Komisja dokonała tego dostosowania kwot podstawowych, jak i jego wyniki – w aspekcie odchyleń od pułapu 10% – które są w stosunku do nich dyskryminujące.

104 W tym względzie należy stwierdzić na wstępie, że Komisja nie ma podstaw, by twierdzić, iż wynik zastosowania pułapu 10% na tym pośrednim etapie obliczania nakładanych grzywien powoduje ipso facto wyniki zgodne z zasadą równego traktowania, ponieważ uwzględnia różnice pomiędzy wielkością obrotów wszystkich zainteresowanych przedsiębiorstw. W istocie, w sytuacji gdy – jak w niniejszej sprawie – Komisja w ramach swoich uprawnień dyskrecjonalnych, przysługujących jej na podstawie pkt 37 wytycznych, bierze pod uwagę pułap 10% wyjątkowo już na pośrednim etapie obliczania grzywien w celu dostosowania kwot podstawowych, czyni to poza zakresem stosowania sensu stricto art. 23 ust. 2 akapit drugi rozporządzenia nr 1/2003, przez co wypracowane w orzecznictwie zasady, o których mowa w pkt 96 i 97 powyżej, nie znajdują, jako takie, zastosowania. W związku z tym, wbrew temu, co twierdzi ta instytucja, kierując się wykorzystaniem pułapu 10%, poza jego formalnymi ramami prawnymi, jako kryterium zróżnicowania, a nawet gradacji grzywien na etapie pośrednim, jej podejście może powodować rezultaty sprzeczne z zasadą równego traktowania, w szczególności w świetle celów karania i odstraszania związanych z kryteriami wagi i czasu trwania naruszenia.

105 Należy zatem dokonać oceny, czy Komisja przestrzegała zasady równego traktowania przy dostosowaniu kwot podstawowych grzywien, opierając się na metodyce określonej w wyroku z dnia 16 czerwca 2011 r., Putters International/Komisja (T-211/08, EU:T:2011:289, pkt 80). W tym celu, mając na uwadze orzecznictwo przytoczone w pkt 92 powyżej, należy sprawdzić, czy zainteresowane

przedsiębiorstwa, w szczególności z jednej strony skarżące, a z drugiej strony Bong, Hamelin (pierwsza część zarzutu) i GPV (druga część zarzutu) znajdowały się w identycznej lub porównywalnej sytuacji, czy sytuacje te były traktowane w sposób równy, czy nierówny, a także czy ewentualne nierówne traktowanie było obiektywnie uzasadnione.

5. W przedmiocie porównywalności rozpatrywanych sytuacji, ich równego lub nierównego traktowania i obiektywnie uzasadnionego charakteru tego traktowania

a) Uwagi wstępne

106 Aby ocenić ewentualną porównywalność indywidualnych sytuacji zainteresowanych przedsiębiorstw, należy wziąć pod uwagę przedstawione w poniższej tabeli właściwe dane, jak również działania obliczeniowe przeprowadzone przez Komisję w decyzjach pierwotnej i zaskarżonej w celu ustalenia i dostosowania kwot podstawowych grzywien:

Przedsiębiorstwo	Wartość sprzedaży w EUR w 2007 r.	Współczynnik wagi naruszenia	Czas trwania (w latach)	Kwota dodatkowa	Kwota podstawowa w EUR	Wskaźnik produkt/obrót	Dostosowanie/obniżenie	Dostosowana kwota podstawowa
Bong	140 000 000	15%	4,5	15%	115 500 000	80%	88%	13 860 000
[…] GPV	125 086 629	15%	4,5	15%	103 196 000	93%	98%	2 063 920
Hamelin	185 521 000	15%	4,416	15%	150 717 000	17%	85%	22 607 550
Mayer-Kuvert	70 023 181	15%	4,5	15%	57 769 000	76%	88%	6 932 280
Printeos […]	143 316 000	15%	4,5	15%	118 235 000	90%	90%	11 823 500

107 Z tabeli tej wynika, że w celu ustalenia kwot podstawowych grzywien przed ich dostosowaniem (zwanych dalej „niedostosowanymi kwotami podstawowymi”) Komisja należycie uwzględniła różnice między wartością sprzedaży zrealizowaną przez poszczególne przedsiębiorstwa, jak również różnice dotyczące czasu trwania ich uczestnictwa w naruszeniu (4,5 lat, z wyjątkiem Hamelin – 4,416 roku) i zastosowała do nich tę samą metodę obliczania, mnożąc je przez ten sam współczynnik wagi naruszenia (15%) i dodając do nich kwotę dodatkową określoną przez ten sam współczynnik procentowy (15%), zgodnie z pkt 13, 21 i 25 wytycznych.

108 Dlatego też mając na uwadze cel ukarania wynikający z art. 23 ust. 3 rozporządzenia nr 1/2003 i z wytycznych oraz zastosowanie tej samej metody obliczania w stosunku do nich, skarżące i inne przedsiębiorstwa znajdowały się na tym etapie w porównywalnej sytuacji przy obliczaniu dotyczących ich grzywien. W świetle tego celu ukarania, a w szczególności odstraszania, który zależy od wielkości i siły gospodarczej zainteresowanych przedsiębiorstw, rozbieżność między wartościami sprzedaży jest co do zasady właściwym kryterium rozróżniającym, ponieważ odzwierciedla ona gospodarcze znaczenie rozpatrywanego naruszenia, a także względną wagę każdego przedsiębiorstwa uczestniczącego w tym naruszeniu, a zatem stanowi istotny warunek wstępny prawidłowego stosowania zasady równego traktowania przy obliczaniu kwot podstawowych (zob. orzecznictwo przytoczone w pkt 93 i 94 powyżej).

109 Należy zatem stwierdzić, że w niniejszym przypadku niedostosowane kwoty podstawowe zostały ustalone zgodnie z zasadą równego traktowania.

110 Należy jednak sprawdzić, czy Komisja potraktowała w taki sam sposób sytuacje, które nie są porównywalne, lub w niejednakowy sposób sytuacje identyczne lub porównywalne ze względu na sposób, w jaki w drodze wyjątku dostosowała kwoty podstawowe na podstawie pkt 37 wytycznych.

b) W przedmiocie jednakowego dostosowania kwot podstawowych grzywien

1) W przedmiocie metody dostosowania przedstawionej w zaskarżonej decyzji

111 Należy przypomnieć, że Komisja przyznała obniżki na rożnym poziomie skarżącym (90%), Bong (88%), Hamelin (85%) i GPV (98%), które nie odpowiadają – z wyjątkiem przypadku skarżących – wskaźnikom produkt/obrót tychże przedsiębiorstw, mianowicie 90% w przypadku skarżących, 80% dla Bong, 17% dla Hamelin i 93% dla GPV (zob. motywy 15–17 zaskarżonej decyzji).

112 Cele, podstawy i metoda obliczania, na których opiera się dostosowanie kwot podstawowych dokonane przez Komisję, zostały wskazane w motywach 10–22 i 57–62 zaskarżonej decyzji (zob. pkt 31 i nast. powyżej), która zawiera uzasadnienie zmienione i uzupełnione, a nawet nowe w stosunku do uzasadnienia przedstawionego w decyzji pierwotnej, które doprowadziło do stwierdzenia nieważności tej decyzji w wyroku z dnia 13 grudnia 2016 r., Printeos i in./Komisja (T-95/15, EU:T:2016:722).

113 Tak więc z motywu 15 zaskarżonej decyzji wynika, że Komisja w pierwszej kolejności dostosowała kwoty podstawowe, biorąc pod uwagę proporcję wartości sprzedaży produktu objętego kartelem w stosunku do łącznego obrotu każdego z zainteresowanych przedsiębiorstw, którą nazwała wskaźnikiem produkt/obrót. Zdaniem Komisji dostosowania te zmierzają jednocześnie do zapewnienia, aby dostosowane grzywny w dalszym ciągu odzwierciedlały wagę całości naruszenia, nie zakłócając przy tym względnej wagi kwot podstawowych tych przedsiębiorstw odpowiadających ich porównywalnemu zaangażowaniu w kartel. Ów wskaźnik produkt/obrót został obliczony na podstawie łącznego obrotu uzyskanego ze sprzedaży produktu objętego kartelem (kopert) w stosunku do światowego obrotu każdego z tych przedsiębiorstw w 2012 r. Jak wynika z tabeli A przedstawionej w motywie 22 zaskarżonej decyzji, przedsiębiorstwo o wyższym wskaźniku produkt/obrót uzyskało obniżkę na poziomie wyższym lub równym w porównaniu z przedsiębiorstwem z niższym wskaźnikiem produkt/obrót (motyw 16 zaskarżonej decyzji).

114 Podniesiono, że jedynie przedsiębiorstwo Hamelin w następstwie zbycia aktywów produkcji kopert nie notowało już sprzedaży produktu objętego kartelem w 2012 r., z którego to powodu jego wskaźnik produkt/obrót został oszacowany przez porównanie jego obrotów z 2012 r. ze sprzedażą produktów objętych kartelem zrealizowaną w tym roku przez jego dawną spółkę zależną. Poza tym wskazano, że GPV, będące przedsiębiorstwem o najwyższym wskaźniku produkt/obrót, uzyskało obniżkę o 98%, konieczną do sprowadzenia jego obrotu poniżej pułapu 10%. W związku z tym pozostałe przedsiębiorstwa uzyskały mniejsze obniżki, określone indywidualnie i odzwierciedlające ich odpowiednie wskaźniki produkt/obrót, jak również względną wagę kwot podstawowych, które zostały im przypisane (motyw 17 zaskarżonej decyzji).

115 Zdaniem Komisji obniżka liniowa oparta na indywidualnych wskaźnikach produkt/obrót dałaby nieusprawiedliwione wyniki i zakłóciłaby względną wagę kwot podstawowych. Zgodnie z takim podejściem, na przykład, kwota podstawowa przedsiębiorstwa Mayer-Kuvert posiadającego wskaźnik produkt/obrót w wysokości 76% zostałaby dostosowana do poziomu wyższego niż dostosowana kwota podstawowa skarżących, o wskaźniku produkt/obrót wynoszącym 90%, podczas gdy przed dostosowaniem ich kwota podstawowa była ponad dwukrotnie wyższa od kwoty podstawowej przedsiębiorstwa Mayer-Kuvert. Poprzez zastosowanie tej metodyki zmierzano zatem do przywrócenia ze względów słuszności do przywrócenia równowagi pomiędzy dostosowanymi kwotami podstawowymi poprzez udzielenie indywidualnych obniżek odzwierciedlających nie tylko wskaźniki produkt/obrót, lecz również porównywalny charakter zaangażowania poszczególnych przedsiębiorstw w kartel, który odzwierciedlają niedostosowane kwoty podstawowe (motyw 18 zaskarżonej decyzji).

116 Wreszcie Komisja wyjaśnia, że nawet jeśli przedsiębiorstwo Hamelin miało wskaźnik produkt/obrót znacznie niższy niż pozostałe przedsiębiorstwa, to obniżenie także i jego grzywny było konieczne do uwzględnienia okoliczności, iżjego rola w kartelu była podobna do roli owych pozostałych przedsiębiorstw. Biorąc pod uwagę wskaźnik produkt/obrót przedsiębiorstwa Hamelin, obniżka kwoty podstawowej tego przedsiębiorstwa jest najmniejsza w porównaniu z obniżkami, z których skorzystały wszystkie pozostałe przedsiębiorstwa (motyw 19 zaskarżonej decyzji). Gdyby Komisja za podstawę obniżek przyjęła jedynie wskaźnik produkt/obrót zainteresowanych przedsiębiorstw, Hamelin nie otrzymałoby obniżki, a jego kwota podstawowa byłaby w przybliżeniu o 1275% wyższa niż dostosowana kwota podstawowa skarżących, podczas gdy wartość sprzedaży przedsiębiorstwa Hamelin była jedynie o 30% wyższa od wartości sprzedaży skarżących (motyw 20 zaskarżonej decyzji). Stąd wniosek, że ustalenie kwoty podstawowej dla przedsiębiorstwa Hamelin odzwierciedla jego porównywalny udział w kartelu, a także wagę i czas trwania naruszenia, oraz ma wystarczająco odstraszający charakter (motyw 21 zaskarżonej decyzji).

117 Mając na względzie powyższe rozważania, należy przyjąć następujące elementy, którymi kierowała się Komisja, wyjątkowo dostosowując w decyzji pierwotnej i w zaskarżonej decyzji kwoty podstawowe grzywien nakładanych na zainteresowane przedsiębiorstwa:

– konieczność ustalenia poziomu obniżki umożliwiającego sprowadzenie kwoty podstawowej poniżej pułapu 10% łącznego obrotu;

– określenie poziomu obniżki, w szczególności na podstawie wskaźnika produkt/obrót zainteresowanych przedsiębiorstw w 2012 r., lecz w sposób nieliniowy (wyższy wskaźnik produkt/obrót skutkuje wyższym poziomem obniżki, przy czym punktem odniesienia jest GPV, która ze wskaźnikiem produkt/obrót wynoszącym 93% uzyskała obniżkę o 98%);

– przywrócenie równowagi pomiędzy dostosowanymi kwotami podstawowymi poprzez przyznanie indywidualnych poziomów obniżki, odzwierciedlających nie tylko wskaźniki produkt/obrót, lecz również porównywalny charakter udziału poszczególnych przedsiębiorstw w kartelu, wynikający z niedostosowanych kwot podstawowych;

– w przypadku przedsiębiorstwa Hamelin określenie najniższego poziomu obniżki w wysokości 85% na podstawie wskaźnika produkt/obrót wynoszącego jedynie 17%, oszacowanego na podstawie sprzedaży jego dawnej spółki zależnej w 2012 r., a także z uwagi na konieczność przywrócenia – ze względów słuszności – równowagi między jego dostosowaną kwotą podstawową a analogicznymi kwotami pozostałych przedsiębiorstw (ponieważ obniżenie wyłącznie na podstawie wskaźnika produkt/obrót dawało kwotę podstawową około 1275% wyższą niż dostosowana kwota podstawowa skarżących, podczas gdy wartość sprzedaży przedsiębiorstwa Hamelin była jedynie o 30% wyższa od wartości sprzedaży skarżących).

2) W przedmiocie zgodności z prawem zasad i celów, którymi kierowano się przy dostosowaniu kwot podstawowych

118 Jeśli chodzi o nieliniowe obniżenie kwot podstawowych grzywien nakładanych na zainteresowane przedsiębiorstwa, oparte na różnych wskaźnikach produkt/obrót, skarżące w istocie zarzucają Komisji, że przyznała między innymi przedsiębiorstwu Bong obniżkę na poziomie 88%, czyli prawie tak dużą, jak obniżka przyznana im (90%), chociaż wskaźnik produkt/obrót przedsiębiorstwa Bong w wysokości 80% jest 10% niższy od ich wskaźnika (90%). Wnioskują z powyższego, że poziom obniżki, którą należało im przyznać, powinien być wyższy, aby dochować zasady równego traktowania. Również sprzeczny z tą zasadą jest fakt, że dostosowana w ten sposób kwota podstawowa, w szczególności, w przypadku przedsiębiorstwa Bong stanowi jedynie 4,7% jego łącznego obrotu, mimo że dostosowana kwota podstawowa skarżących jest równowartością 9,7% ich łącznego obrotu.

119 Ze względu jednak na to, że Komisja nie określiła poziomów obniżki wyłącznie ani mechanicznie na podstawie tych różnych wskaźników produkt/obrót, skarżące nie mają podstaw, aby twierdzić, że nieuchronnym skutkiem takiego działania jest błędna ocena porównawcza, czy też nierówne traktowanie na ich niekorzyść. Niemniej jednak w celu dokonania porównania rozpatrywanych sytuacji konieczne jest przyjęcie za punkt wyjścia różnych niedostosowanych kwot podstawowych, które zostały ustalone z poszanowaniem zasady równego traktowania i przy należytym uwzględnieniu wagi popełnionego naruszenia oraz celu ukarania i odstraszania (zob. pkt 107 i 108 powyżej). W związku z tym należy zbadać, czy wyniki odpowiednich dostosowań rzeczonych kwot podstawowych, za pomocą wskaźników produkt/obrót, pozostają w wystarczającym związku z właściwymi kryteriami z art. 23 ust. 3 rozporządzenia nr 1/2003 i wytycznych, w szczególności z wagą naruszenia oraz celem ukarania i odstraszania, których ocena zależy w szczególności od wielkości i siły gospodarczej zainteresowanych przedsiębiorstw.

120 W tym względzie należy przypomnieć, że skarżące nie kwestionują uwzględnienia wskaźnika produkt/obrót w odniesieniu do wszystkich zainteresowanych przedsiębiorstw w celu dostosowania ich kwot podstawowych w taki sposób, aby znalazły się poniżej pułapu 10% ich łącznych obrotów, lecz jedynie nieliniowe ustalenie poziomów obniżki na niekorzyść skarżących, jak zarzucają, na podstawie tych wskaźników i w celu zachowania równowagi pomiędzy poszczególnymi grzywnami w zależności od wagi uczestnictwa każdego z zainteresowanych przedsiębiorstw, przy jednoczesnym zapewnieniu, aby dostosowane kwoty podstawowe sytuowały się poniżej progu 10% łącznego obrotu (zob. pkt 117 tiret drugie i trzecie powyżej). Tymczasem należy stwierdzić, że zastosowanie tej metody miało taki skutek, po pierwsze, że skarżącym przyznano większą obniżkę w kategoriach procentu kwoty podstawowej (90%) niż obniżka uzyskana odpowiednio przez przedsiębiorstwa Bong (88%) i Hamelin (85%), z którymi się porównują, a po drugie, że względna waga grzywny ostatecznie nałożonej na skarżące uległa nieznacznemu zmniejszeniu, a ich względna pozycja w zaszeregowaniu zainteresowanych przedsiębiorstw w porządku malejącym nałożonych grzywien uległa poprawie, gdyż po dostosowaniu kwot podstawowych przesunęły się z drugiego na trzecie miejsce. Ponadto, jak słusznie podnosi Komisja, gdyby ograniczyła się ona do zastosowania tego pułapu 10%, tak jak przewiduje to art. 23 ust. 2 akapit drugi rozporządzenia nr 1/2003, jako progu ograniczającego na koniec procesu obliczania grzywien, to znaczy bez pośredniego dostosowania kwot podstawowych w oparciu, w szczególności, o wskaźniki produkt/obrót, grzywna nałożona na skarżące byłaby wyższa, a ściślej rzecz biorąc, druga co do wysokości spośród nałożonych na wszystkie zainteresowane przedsiębiorstwa.

121 Podobnie w ramach korzystania przysługującego Komisji na podstawie pkt 37 wytycznych zakresu, o co zwróciły się same skarżące, instytucja ta mogła co do zasady na tej podstawie prawidłowo przyjąć metodę nieliniowego dostosowania kwot podstawowych w celu uwzględnienia konieczności, by kwoty te nadal odzwierciedlały porównywalny poziom uczestnictwa zainteresowanych przedsiębiorstw w kartelu, a także względną wagę niedostosowanych kwot podstawowych, które zostały im przypisane. Jak bowiem wskazano w istocie w motywach 17–19 zaskarżonej decyzji, w świetle istotnych kryteriów ustalania kwot grzywien, czyli wagi i czasu trwania naruszenia, o których mowa w art. 23 ust. 3 rozporządzenia nr 1/2003, konieczne było utrzymanie wystarczająco istotnego związku pomiędzy dostosowanymi kwotami podstawowymi z jednej strony, a niedostosowanymi kwotami podstawowymi z drugiej strony, ponieważ te ostatnie zostały określone z uwzględnieniem tych kryteriów, w szczególności wielkości i siły gospodarczej zainteresowanych przedsiębiorstw, w celu zapewnienia wystarczającego skutku odstraszającego kar (zob. pkt 119 powyżej). Natomiast liniowe i mechaniczne obniżenie kwoty podstawowej oparte wyłącznie na wskaźnikach produkt/obrót nie zapewniłoby takiego rezultatu, lecz skutkowałoby między innymi, zwłaszcza w przypadku przedsiębiorstw Bong i Mayer-Kuvert, ustaleniem dostosowanych kwot podstawowych znacznie wyższych od analogicznych kwot skarżących, mimo że niedostosowane kwoty podstawowe tych przedsiębiorstw były niższe od analogicznej kwoty skarżących.

122 W tym względzie należy wyjaśnić, że wbrew temu, co twierdzą skarżące, wskaźnik produkt/obrót, będący raczej nietypowym współczynnikiem obliczeniowym, łączącym ze sobą wartość sprzedaży i łączny obrót, nie stanowi sam w sobie, w odróżnieniu od kryterium wartości sprzedaży jako takiego, ani odpowiedniego kryterium odzwierciedlającego wielkość przedsiębiorstwa i jego siłę gospodarczą, a w rezultacie gospodarczego znaczenia jego udziału w naruszeniu (zob. analogicznie orzecznictwo przytoczone w pkt 93 powyżej), ani kryterium determinującego przy ustaleniu grzywny. Gdyby tak było, najwyższy wskaźnik produkt/obrót mógłby nawet uzasadnić odpowiednią podwyżkę kwoty podstawowej grzywny w celu lepszego odzwierciedlenia wielkości i siły gospodarczej przedsiębiorstwa oraz realizacji celu ukarania i odstraszania. Tymczasem w niniejszej sprawie Komisja ograniczyła się do wykorzystywania tego wskaźnika jako pomocy w korekcie w dół, a nawet przyjęła podejście odwrotne, przyznając przedsiębiorstwom, w wypadku których ów wskaźnik miał wyższą wartość, wyższy, choć nieliniowo, poziom obniżki, biorąc jednocześnie pod uwagę potrzebę zapewnienia równowagi pomiędzy dostosowanymi kwotami podstawowymi w zależności od względnego znaczenia przedsiębiorstw biorących udział w popełnieniu naruszenia. W tym kontekście skarżące nie uwzględniają również znaczenia łącznego obrotu jako kryterium odzwierciedlającego wielkość i siłę gospodarczą przedsiębiorstwa (zob. pkt 88 powyżej), zważywszy, że w orzecznictwie, o którym mowa w pkt 93 powyżej, wskazano jasno, iż wartość sprzedaży produktu objętego kartelem stanowi kryterium bardziej odpowiednie do tego celu, które ponadto z powodów przedstawionych w pkt 119 i 121 powyżej powinno znaleźć odzwierciedlenie w kwotach podstawowych nakładanych grzywien. W związku z tym, chociażby z tych powodów, nie można uwzględnić argumentu skarżących, zgodnie z którym wybrana przez Komisję metodyka dostosowania dała wyniki niemające związku z wielkością i siłą gospodarczą (zob. pkt 72 powyżej) i dyskryminujące przez to, że charakteryzowały je różne odchylenia od pułapu 10% łącznego obrotu.

123 Przeciwnie, w niniejszym przypadku Komisja dążyła do utrzymania równowagi pomiędzy dostosowanymi kwotami podstawowymi z jednej strony, a względną wagą uczestnictwa zainteresowanych przedsiębiorstw w naruszeniu i potrzebą zapewnienia wystarczająco odstraszającego skutku grzywien z drugiej strony, ustalając w sposób nieliniowy indywidualne poziomy obniżki w celu zagwarantowania, aby kwoty te nie przekraczały pułapu 10%, lecz aby nadal odzwierciedlały one porównywalny charakter zaangażowania tych przedsiębiorstw w rzeczone naruszenie, mierzonego na podstawie ich wielkości i siły gospodarczej.

124 Wynika z tego, że uwzględnienie przez Komisję indywidualnych poziomów obniżki, opartych nie tylko na wskaźnikach produkt/obrót poszczególnych przedsiębiorstw, lecz również uwzględniających potrzebę zachowania wystarczającego związku pomiędzy dostosowanymi kwotami podstawowymi z jednej strony, a względną wagą ich uczestnictwa w kartelu oraz koniecznością zapewnienia wystarczająco odstraszającego skutku grzywien, wyrażonych w niedostosowanych kwotach podstawowych, z drugiej strony, stanowi w świetle kryteriów i celów art. 23 ust. 3 rozporządzenia nr 1/2003 jednakowe traktowanie porównywalnych sytuacji w rozumieniu zasady równego traktowania. Poza celem w postaci obniżenia kwot podstawowych poniżej pułapu 10%, podejście to miało bowiem na celu odzwierciedlenie w dostosowanych kwotach podstawowych zarówno wagi naruszenia, mierzonej w zależności od wielkości i siły gospodarczej zainteresowanych przedsiębiorstw, jak i odstraszającego charakteru kary, znajdującego odzwierciedlenie w niedostosowanych kwotach podstawowych, które były oparte na wartościach sprzedaży produktu objętego kartelem. Natomiast liniowe i mechaniczne obniżenie kwot podstawowych wyłącznie w zależności od wskaźnika produkt/obrót, który nie stanowi właściwego kryterium dla zobrazowania wielkości i siły gospodarczej zainteresowanych przedsiębiorstw, nie zapewniłoby utrzymania takiego związku, lecz przeciwnie, mogłoby go zafałszować, a nawet zupełnie zerwać (zob. pkt 122 powyżej).

125 W świetle tych zasad i celów, którymi Komisja kierowała się przy dostosowaniu kwot podstawowych grzywien nakładanych na zainteresowane przedsiębiorstwa, należy ocenić w sposób bardziej dokładny, czy skarżące znajdowały się w sytuacjach porównywalnych, po pierwsze, z sytuacjami przedsiębiorstw

Bong i Hamelin (część pierwsza podnoszona tytułem głównym), a po drugie z z sytuacją GPV (druga część podnoszona tytułem ewentualnym), oraz czy sytuacje te były traktowane jednakowo czy niejednakowo, a w tym ostatnim przypadku, czy było to obiektywnie uzasadnione.

c) W przedmiocie porównania z sytuacją przedsiębiorstwa Bong

126 W świetle powyższych rozważań należy stwierdzić, że Komisja słusznie podnosi w istocie (zob. pkt 84 powyżej), że chociaż wskaźnik produkt/obrót przedsiębiorstwa Bong był o 10% niższy od analogicznego wskaźnika skarżących, to należało wziąć pod uwagę fakt, iż niedostosowana kwota podstawowa przedsiębiorstwa Bong była nieco niższa od odpowiedniej kwoty skarżących. W związku z tym, niezależnie od tej różnicy między poszczególnymi wskaźnikami produkt/obrót, Komisja miała prawo uznać, że ustalenie dostosowanych kwot podstawowych, które różniłyby się zasadniczo od siebie, nie było uzasadnione. Tymczasem, w następstwie dostosowania, dostosowana kwota podstawowa przedsiębiorstwa Bong (13 860 000 EUR) była nawet wyższa od kwoty skarżących (11 823 500 EUR), co świadczy o tym, że zastosowana do skarżących obniżka na poziomie 90% – większa niż zastosowana do przedsiębiorstwa Bong obniżka na poziomie 88% – doprowadziła nawet do przysporzenia im względnej korzyści. Tak więc Komisja nie popełniła błędu w ocenie uznając, że dodatkowe obniżenie dostosowanej kwoty podstawowej skarżących, o które skarżące wniosły, spowodowałoby przyznanie im nieproporcjonalnej korzyści i nałożenie na nie grzywny, która nie jest wystarczająco odstraszająca w stosunku do wyjściowej sytuacji porównawczej mającej miejsce w odniesieniu do niedostosowanych kwot podstawowych ustalonych na podstawie wartości sprzedaży produktu objętego kartelem.

127 Wynika z tego również, że podnoszona znaczna różnica między proporcją dostosowanych kwot podstawowych do pułapu 10% łącznego obrotu, mianowicie 4,7% w przypadku Bong i 9,7% w przypadku skarżących, stanowi jedynie wynik dostosowania w sposób obiektywnie uzasadniony, ocenionego i zatwierdzonego w pkt 120–125 powyżej, w związku z czym podniesione w tym względzie zastrzeżenie należy oddalić jako bezzasadne.

128 Zresztą nawet przy założeniu, że nieliniowe dostosowanie kwoty podstawowej spółki Bong należy uznać za nierówne traktowanie porównywalnych sytuacji, określonych wyłącznie przez wskaźniki produkt/obrót, co nie ma miejsca, to takie nierówne traktowanie byłoby w każdym razie, z przyczyn przedstawionych w pkt 121–124 powyżej, obiektywnie uzasadnione zamiarem przywróceniem równowagi między grzywnami w aspekcie celu ukarania i odstraszania, a zatem nie mogłoby stanowić naruszenia zasady równego traktowania w odniesieniu do skarżących.

129 W związku z tym zastrzeżenie oparte na nierównym traktowaniu skarżących względem przedsiębiorstwa Bong należy oddalić jako bezzasadne.

d) W przedmiocie porównania z sytuacją przedsiębiorstwa Hamelin

130 Co się tyczy porównania z sytuacją przedsiębiorstwa Hamelin, należy stwierdzić, że z motywów 16, 17, 19 i 20 zaskarżonej decyzji wynika, iż w świetle danych dotyczących roku referencyjnego 2012, służących ustaleniu i dostosowaniu kwot podstawowych, przedsiębiorstwo Hamelin znajdowało się w sytuacji niepowtarzalnej, a zatem odrębnej od sytuacji pozostałych zainteresowanych przedsiębiorstw, w tym skarżących. Wynika to, po pierwsze, z braku „jednoproduktowego" charakteru jego działalności gospodarczej, a po drugie ze wskaźnika produkt/obrót tego przedsiębiorstwa wynoszącego jedynie 17%, a do tego oszacowanego z uwzględnieniem sprzedaży jego dawnej spółki zależnej w 2012 r., która została sprzedana przedsiębiorstwu Bong w 2010 r.

131 Jak bowiem wynika zasadniczo z motywu 19 zaskarżonej decyzji, inaczej niż w sytuacji innych zainteresowanych przedsiębiorstw dostosowanie kwoty podstawowej przedsiębiorstwa Hamelin na podstawie pkt 37 wytycznych poprzez zastosowanie wobec niego obniżki na poziomie 85%, czyli

najmniejszej w porównaniu z obniżkami przyznanymi pozostałym przedsiębiorstwom, nie może być uzasadnione ani jego charakterem „jednoproduktowym", ani jego wskaźnikiem produkt/obrót wynoszącym 17%, lecz było zasadniczo oparte na względach słuszności związanych z porównywalnym udziałem tego przedsiębiorstwa w kartelu i koniecznością przywrócenia równowagi pomiędzy nałożonymi grzywnami. Podobnie w motywie 20 zaskarżonej decyzji Komisja podnosi, że w braku zastosowania do przedsiębiorstwa Hamelin obniżki kwoty podstawowej na poziomie 85% kwota ta byłaby około 1275% wyższa niż analogiczna kwota skarżących, podczas gdy wartość jego sprzedaży produktu objętego kartelem w 2007 r. była jedynie o 30% wyższa niż wartość sprzedaży skarżących. Jednakże, jak podkreśliła Komisja, rezultat taki byłby nieproporcjonalny i niezgodny z koniecznością przywrócenia równowagi między grzywnami, które mają odzwierciedlać względne znaczenie udziału zainteresowanych przedsiębiorstw w naruszeniu i zagwarantować wystarczający względny skutek odstraszający, podobny do skutku, który wywierają niedostosowane kwoty podstawowe, ustalone na podstawie wartości sprzedaży produktu objętego kartelem w 2007 r. w celu uwzględnienia wielkości i siły gospodarczej poszczególnych przedsiębiorstw.

132 W związku z tym, nawet jeśli podejście Komisji wobec przedsiębiorstwa Hamelin można zakwalifikować jako traktowanie w sposób jednakowy różnych sytuacji – w zakresie, w jakim polegało ono na przyznaniu temu przedsiębiorstwu obniżki na poziomie 85%, opartej głównie na wskaźniku produkt/obrót, mającej umożliwić uwzględnienie „jednoproduktowego" charakteru pozostałych przedsiębiorstw, nawet jeśli nie stanowiło ono takiego przedsiębiorstwa, a jego wskaźnik miał niską wartość – to dostosowanie jego kwoty podstawowej było obiektywnie uzasadnione, biorąc pod uwagę kryteria wskazane w pkt 120–124 powyżej oraz okoliczność, że uczestnictwo przedsiębiorstwa Hamelin w naruszeniu, stanowiące podstawę ustalenia jego niedostosowanej kwoty podstawowej, było w znacznym stopniu porównywalne z uczestnictwem pozostałych przedsiębiorstw (zob. pkt 107 i 108 powyżej). W tym względzie należy przypomnieć fakt, że dostosowana kwota podstawowa grzywny przedsiębiorstwa Hamelin nadal jest najwyższa spośród analogicznych kwot pozostałych przedsiębiorstw, co stanowi odzwierciedlenie faktu, że wartość sprzedaży, którą można mu było przypisać w 2007 r., była najwyższa, jego niedostosowana kwota podstawowa była najwyższa, a jego wskaźnik produkt/obrót był najniższy. Wszystkie te elementy, rozpatrywane w całości, przekładają się na zastosowanie obniżki na poziomie 85%, który jest niższy od poziomu obniżki wszystkich pozostałych przedsiębiorstw, w efekcie czego ustalono dostosowaną kwotę podstawową prawie dwukrotnie wyższą niż analogiczna kwota skarżących (22 607 550 EUR wobec 11 823 500 EUR), którą Komisja mogła zasadnie uznać za proporcjonalną i odpowiednio odstraszającą. W tym kontekście należy również uwzględnić fakt, że chociaż niedostosowana kwota podstawowa przedsiębiorstwa Hamelin już była najwyższa (150 717 000 EUR), to przekraczała ona wysokość analogicznej kwoty skarżących (118 235 000 EUR) jedynie o około jedna czwartą. W tych okolicznościach Komisja mogła słusznie uwzględnić potencjalnie nadmierny charakter kwoty podstawowej przedsiębiorstwa Hamelin, jako inną okoliczność szczególną w rozumieniu pkt 37 wytycznych, i na tej podstawie dokonać istotnej zmiany tej kwoty oraz zagwarantować, jak w przypadku innych kwot podstawowych, że nie tylko znajduje się ona poniżej pułapu 10%, lecz także pozostaje z nimi w równowadze.

133 Wynika z tego, że istnienie znacznej różnicy między proporcją dostosowanych kwot podstawowych do pułapu 10% łącznego obrotu, mianowicie 4,5% w przypadku przedsiębiorstwa Hamelin i 9,7% w przypadku skarżących, stanowi jedynie wynik dostosowania w sposób obiektywnie uzasadniony, ocenionego i zatwierdzonego w pkt 130–132 powyżej, w związku z czym podniesione w tym względzie zastrzeżenie należy oddalić jako bezzasadne.

134 Podobnie nie można uwzględnić zastrzeżenia opartego na tym, że Komisja nie miała prawa przypisać przedsiębiorstwu Hamelin wskaźnika produkt/obrót wynoszącego 17%. Przeciwnie, ze względu na to, że Komisja ustaliła niedostosowane kwoty podstawowe wszystkich zainteresowanych przedsiębiorstw, w tym przedsiębiorstwa Hamelin, na podstawie wartości sprzedaży produktu objętego kartelem w 2007 r., czyli w momencie, w którym Hamelin nadal prowadziło działalność w zakresie produkcji

i wprowadzania do obrotu produktu objętego kartelem, instytucja ta musiała dokonać oszacowania wskaźnika produkt/obrót przedsiębiorstwa Hamelin w 2012 r. w sposób fikcyjny, lecz wystarczająco wiarygodny do tego, aby móc przeprowadzić równe dostosowanie rzeczonych kwot podstawowych.

135 W konsekwencji należy oddalić jako bezzasadne zastrzeżenie oparte na nierównym traktowaniu skarżących względem przedsiębiorstwa Hamelin, a zatem część pierwszą rozpatrywanego zarzutu podnoszą tytułem głównym.

e) W przedmiocie porównania z sytuacją przedsiębiorstwa GPV

136 W ramach drugiej części niniejszego zarzutu, podniesionej tytułem ewentualnym, skarżące w istocie zarzucają Komisji dyskryminowanie ich względem GPV poprzez ustalenie w odniesieniu do tego przedsiębiorstwa dostosowanej kwoty podstawowej, która jest znacznie niższa od kwoty ustalonej w odniesieniu do nich.

137 Co się tyczy porównania z sytuacją GPV, należy przypomnieć, że w odróżnieniu od skarżących, którym w celu dostosowania kwoty podstawowej przyznano obniżkę na poziomie 90%, odpowiadającą dokładnie ich wskaźnikowi produkt/obrót, przedsiębiorstwo GPV uzyskało obniżkę na poziomie 98%, czyli o pięć punktów wyższą niż jego wskaźnik produkt/obrót wynoszący 93%. Rezultatem powyższego była dostosowana kwota podstawowa znacznie niższa niż analogiczne kwoty pozostałych zainteresowanych przedsiębiorstw, w szczególności Bong i skarżących (2 063 920 EUR wobec 13 860 000 EUR i 11 823 500 EUR), mimo że niedostosowane kwoty podstawowe przedsiębiorstw GPV, Bong i skarżących były dość zbliżone do siebie (103 196 000 EUR, 115 500 000 EUR i 118 235 000 EUR).

138 Jak wynika z motywu 17 zaskarżonej decyzji, zdaniem Komisji podejście to było konieczne, w szczególności, aby obniżyć niedostosowaną kwotę podstawową nieco poniżej pułapu 10% łącznego obrotu GPV w 2013 r., a poziom obniżki 98% stanowił maksymalną wielkość referencyjną, w stosunku do której ustalono poziom pozostałych obniżek. W odpowiedzi na pytanie zadane na piśmie przez Sąd Komisja potwierdziła bowiem, że łączny obrót GPV wyniósł w 2012 r. 23 460 596 EUR (liczba ta posłużyła do ustalenia wskaźnika produkt/obrót dla tego przedsiębiorstwa), a w 2013 r. 23 356 449 EUR (która to liczba posłużyła do pośredniego zastosowania pułapu 10%). W toku postępowania Komisja wyjaśniła też, że przyznana GPV obniżka na poziomie 98% wynikała zasadniczo z konieczności obniżenia jego kwoty podstawowej poniżej pułapu 10%, z faktu, że jego wskaźnik produkt/obrót był najwyższy w porównaniu z innymi przedsiębiorstwami, a łączne obroty spadły w latach 2012 i 2013 (zob. pkt 86 powyżej).

139 Tymczasem biorąc pod uwagę, po pierwsze, stosunkowo wysoką wartość realizowanej przez przedsiębiorstwo GPV sprzedaży produktu objętego kartelem w 2007 r., która była podstawą ustalenia jego niedostosowanej kwoty podstawowej, po drugie, jego szczególnie niskie obroty w 2012 r. i 2013 r. w stosunku do łącznych obrotów pozostałych zainteresowanych przedsiębiorstw, a po trzecie fakt, że w przypadku GPV uwzględnienie wskaźnika produkt/obrót i pułapu 10% przy dostosowaniu jego kwoty podstawowej musiało doprowadzić do znaczącego, a wręcz nieproporcjonalnego obniżenia tej kwoty, należy stwierdzić, że GPV znajdowało się w innej sytuacji niż pozostałe zainteresowane przedsiębiorstwa, w tym skarżące. W związku z tym zastosowanie w stosunku do tego przedsiębiorstwa tej samej metodyki dostosowania kwoty podstawowej poprzez wykorzystanie, w szczególności, wskaźnika produkt/obrót do obniżenia tej kwoty poniżej pułapu 10% stanowiło nierówne traktowanie na korzyść GPV.

140 Ponadto nawet jeśli w ten sposób Komisja zamierzała uwzględnić treść wyroku z dnia 16 czerwca 2011 r., Putters International/Komisja (T-211/08, EU:T:2011:289, pkt 80), nie zmienia to faktu, że wynik tej operacji doprowadził do ustalenia dostosowanej kwoty podstawowej GPV, która była znacznie niższa od analogicznej kwoty wszystkich pozostałych przedsiębiorstw. Przede wszystkim poziom tej kwoty nie pozostawał już, inaczej niż w sytuacji przedsiębiorstw Bong, Hamelin

i skarżących, a także wbrew wymogom przypomnianym w pkt 123 powyżej, w wystarczająco istotnym związku z niedostosowaną kwotą podstawową GPV, mimo że miała ona odzwierciedlać, w szczególności, rzeczywistą wielkość i rzeczywistą siłę gospodarczą tego przedsiębiorstwa, charakteryzujące względne znaczenie jego uczestnictwa w naruszeniu. Wynika z tego, że w przypadku GPV Komisja dokonała zbyt mechanicznego i zbyt mało elastycznego dostosowania kwoty podstawowej w stosunku do pułapu 10%, nie biorąc pod uwagę wyjątkowej sytuacji tego przedsiębiorstwa, która polegała na istotnej różnicy pomiędzy wartością sprzedaży w 2007 r. jako istotnym kryterium odzwierciedlającym jego wielkość i siłę gospodarczą, a jego łącznym obrotem w latach 2012 i 2013. Skutkiem tego podejścia była zatem utrata powiązania dostosowanej kwoty podstawowej GPV z kryteriami i celami ukarania i odstraszania w rozumieniu art. 23 ust. 3 rozporządzenia nr 1/2003, z powodu wygenerowania na tym pośrednim etapie procesu obliczania grzywien wyniku, który zwykle powstaje dopiero po zakończeniu tego procesu, czyli w momencie zastosowania progu ograniczającego 10% na mocy art. 23 ust. 2 akapit drugi tego rozporządzenia.

141 Tak więc zgodnie z tą metodyką uwzględnienie na rzecz przedsiębiorstwa GPV jego wskaźnika produkt/obrót i pułapu 10%, niezależnie od istotnej różnicy między wartością jego sprzedaży a jego łącznym obrotem, skutkuje zerwaniem wymaganego związku między kwotami podstawowymi niedostosowanymi i dostosowanymi. Z powyższego wynika, że wbrew celowi podkreślanemu przez samą Komisję przy porównywaniu sytuacji przedsiębiorstw Bong, Hamelin i skarżących, dostosowana kwota podstawowa nie mogła już odzwierciedlać wielkości i siły gospodarczej GPV ani zapewnić wystarczająco odstraszającego skutku wobec tego przedsiębiorstwa, ani też nie była w stanie zapewnić równowagi między tą kwotą a kwotami grzywien nałożonych na pozostałe przedsiębiorstwa, przez co owo nierówne traktowanie nie było obiektywnie uzasadnione. W tym względzie Komisja nie może powoływać się na orzecznictwo przytoczone w pkt 96 i 97 powyżej, którego zastosowanie jest uzależnione właśnie od przestrzegania pułapu 10% jako progu ograniczającego pod koniec procesu obliczania grzywny, a nie na jego pośrednim etapie dostosowania kwot podstawowych grzywien (zob. pkt 104 powyżej). W braku dostosowania kwoty podstawowej GPV nakładana na to przedsiębiorstwo ostatecznie grzywna po zastosowaniu tego pułapu byłaby bowiem znacznie wyższa, mianowicie wyniosłaby około 2,34 mln EUR zamiast grzywny w kwocie 1,651 mln EUR nałożonej w decyzji pierwotnej.

142 W konsekwencji zastosowanie metody dostosowania kwot podstawowych względem GPV stanowi nieuzasadnioną obiektywnie różnicę w traktowaniu innych przedsiębiorstw, których dotyczy postępowanie, w szczególności przedsiębiorstwa Bong i skarżących.

143 Nie wynika jednak z tego, że drugą część niniejszego zarzutu, podniesioną tytułem ewentualnym, należy uwzględnić.

144 W tym względzie należy stwierdzić, po pierwsze, że na rozprawie skarżące wielokrotnie potwierdziły, iż nie kwestionują zgodności z prawem nałożonych na inne zainteresowane przedsiębiorstwa grzywien, które stały się prawomocne, w tym także grzywny nałożonej na GPV. Po drugie, nawet jeśli nieuzasadnione obiektywnie korzystniejsze traktowanie GPV jest niezgodne z prawem, należy przypomnieć, że zasada równego traktowania musi pozostawać w zgodzie z wymogiem legalności, co zakłada, że nikt nie może powoływać się na swój użytek na niezgodne z prawem działanie, którego dopuszczono się na korzyść osoby trzeciej (wyroki: z dnia 5 grudnia 2013 r., Solvay/Komisja, C-455/11 P, niepublikowany, EU:C:2013:796, pkt 109; z dnia 16 czerwca 2016 r., Evonik Degussa i AlzChem/Komisja, C-155/14 P, EU:C:2016:446, pkt 58; z dnia 14 września 2017 r., LG Electronics i Koninklijke Philips Electronics/Komisja, C-588/15 P i C-622/15 P, EU:C:2017:679, pkt 91).

145 Z powyższego wynika, że skarżące nie mogą powoływać się na swoją korzyść na niezgodne z prawem działanie niosące korzyść wyłącznie przedsiębiorstwu GPV. W niniejszej sprawie jest to tym bardziej niemożliwe, że, po pierwsze, decyzja pierwotna stała się prawomocna w odniesieniu do GPV i kwota nałożonej na nie grzywny nie jest przedmiotem niniejszego sporu, a po drugie, wszystkie pozostałe zainteresowane przedsiębiorstwa, z wyjątkiem GPV, zostały potraktowane, na podstawie tej samej

metodyki dostosowania kwot podstawowych grzywien, w taki sam sposób. Gdyby bowiem uwzględnić podnoszone przez skarżących żądanie przyznania im większego poziomu obniżki, podważona mogłaby zostać ocena poszanowania zasady równego traktowania w odniesieniu do nich w ramach dostosowania kwot podstawowych względem przedsiębiorstw Bong, Mayer-Kuvert i Hamelin, których grzywny również stały się prawomocne i w stosunku do których skarżące były już uprzywilejowane (zobacz wyżej pkt 118–135). W każdym razie skarżące nie wykazały, że naruszenie prawa w odniesieniu do GPV oznaczało zastosowanie innego kryterium prawnego przy ustalaniu kwoty grzywny lub skutkowało zmniejszeniem względnej wagi GPV w naruszeniu na ich niekorzyść (zob. podobnie wyrok z dnia 14 września 2017 r., LG Electronics i Koninklijke Philips Electronics/Komisja, C-588/15 P i C-622/15 P, EU:C:2017:679, pkt 95, 96).

146 W konsekwencji część drugą niniejszego zarzutu, a w konsekwencji cały ten zarzut, należy oddalić jako bezzasadne.

C. W przedmiocie zarzutu trzeciego opartego na naruszeniu zasad proporcjonalności i niedyskryminacji lub słuszności

147 Skarżące kwestionują legalność nieuwzględnienia przez Komisję grzywny już nałożonej przez CNC w decyzji z dnia 25 marca 2013 r. (motywy 46 i 56 zaskarżonej decyzji). Nie powołują się na naruszenie zasady ne bis in idem, lecz na naruszenie zasady proporcjonalności, zgodnie z jej wykładnią dokonaną w wyroku z dnia 13 lutego 1969 r., Wilhelm i in. (14/68, EU:C:1969:4, pkt 11), która jest istotna nawet w braku zastosowania zasady ne bis in idem i która znana jest w doktrynie niemieckiej jako zasada zaliczenia (Anrechnungsprinzip) lub jako ogólny wymóg słuszności, który Komisja sama dotychczas przestrzegała w swojej wcześniejszej praktyce decyzyjnej.

148 W motywie 50 zaskarżonej decyzji Komisja niesłusznie wykluczyła porównywalność swojej wcześniejszej praktyki decyzyjnej z niniejszą sprawą, twierdząc, że nie zostało wykazane, iż skarżące znajdowały się w trudnej sytuacji ekonomicznej, ani że łączny skutek tych dwóch kar miał na tyle istotne znaczenie, że należało stwierdzić jej nadmiernie odstraszający skutek. Jak już wskazano Komisji w toku postępowania administracyjnego, sytuacja ekonomiczna skarżących uległa znacznemu pogorszeniu ze względu na kryzys gospodarczy i finansowy oraz ogólny spadek popytu na koperty papierowe w coraz bardziej cyfrowym środowisku, z których to powodów skarżące poniosły w 2013 r. straty w wysokości 2 900 000 EUR, do których dochodzą straty przed opodatkowaniem w 2012 r. w wysokości 18 855 000 EUR, w tym 12 002 000 EUR z tytułu grzywien nałożonych przez CNC. Były one w rezultacie zmuszone do zwolnienia w lutym 2014 r. 132 pracowników głównego zakładu produkcyjnego w Alcalá de Henares (Hiszpania), czyli 28% pracowników, a dochody netto w 2013 r. uległy spadkowi o 8,5% w porównaniu z 2012 r. Jeśli chodzi o nadmiernie odstraszający charakter, skarżące przypominają, że grzywna nałożona przez CNC odpowiadała 10% ich łącznego obrotu, podczas gdy grzywna nałożona w zaskarżonej decyzji była równa 9,7% tego samego łącznego obrotu. W związku z tym ich łączny skutek był prawie dwa razy wyższy niż pułap wynoszący 10%.

149 Skarżące wyjaśniają, że przedstawiły szczegółowe informacje wykazujące związek, „częściowe pokrywanie się" lub komplementarność i ścisłą interakcję między czynami, za które zostały ostatecznie ukarane przez CNC, i czynami, za które zostały ukarane w zaskarżonej decyzji. Kartel objęty sankcjami przez Komisję można bowiem wytłumaczyć wyłącznie na podstawie porozumień zawartych między przedsiębiorstwami, których dotyczyło dochodzenie, po przystąpieniu Hiszpanii do Wspólnot Europejskich w 1986 r. oraz w ogólnych i organizacyjnych ramach tychże porozumień. Do tego czasu porozumienia antykonkurencyjne na rynku hiszpańskim z 1978 r. były zawarte na skalę krajową, ponieważ rynek ten był chroniony przed przywozem przez cło na koperty w wysokości 36%. W następstwie przystąpienia i likwidacji ceł producenci hiszpańscy uzyskali świadomość, że trwałość ich porozumień zależy od zapewnienia ochrony rynku hiszpańskiego przed wejściem producentów zagranicznych. W rezultacie porozumienia te zostały rozszerzone na Francję i Portugalię na mocy porozumienia zawartego w Paryżu (Francja) w dniu 16 lipca 1986 r. pomiędzy głównymi

producentami hiszpańskimi i francuskimi oraz na mocy podobnego porozumienia zawartego wcześniej z głównymi producentami portugalskimi. O porozumieniach tych zostali poinformowani wszyscy hiszpańscy producenci zrzeszeni w Asociación Española de Fabricantes de Sobres y Manipulados de Papel y Cartón para la Enseñanza y la Oficina (ASSOMA) podczas spotkania, które odbyło się w dniu 16 października 1986 r. Następnie, w 1995 r., porozumienia zostały rozszerzone o Hamelin, a w 1999 r. o producenta szwedzkiego Bong celem objęcia nimi również krajów nordyckich, Zjednoczonego Królestwa i Francji. W konsekwencji funkcjonowanie porozumień w Hiszpanii było uzależnione od istnienia europejskich porozumień chroniących rynek hiszpański przed wejściem producentów zagranicznych.

150 Zdaniem skarżących brak uwzględnienia grzywny nałożonej przez CNC również jest dyskryminujący w stosunku do nich. Są one jedynym przedsiębiorstwem spośród wskazanych w decyzji pierwotnej jako odpowiedzialne za naruszenie, któremu krajowy organ ochrony konkurencji wymierzył karę za czyny związane z tymi, które zostały objęte sankcjami przez Komisję. Wbrew temu, co wskazano w motywie 55 zaskarżonej decyzji, wniosek o obniżenie grzywny oparty na wyroku z dnia 13 lutego 1969 r., Wilhelm i in. (14/68, EU:C:1969:4), nie dotyczy przyznania im de facto korzyści, lecz ma na celu uwzględnienie okoliczności faktycznej, która nie występuje w przypadku pozostałych przedsiębiorstw ukaranych w decyzji pierwotnej. Tym samym skarżące wnoszą do Sądu – tytułem ewentualnym w stosunku do zarzutu pierwszego i tytułem uzupełniającym w stosunku do zarzutu drugiego – o zmianę zaskarżonej decyzji i obniżenie nałożonej na nie grzywny o kwotę dodatkową w wysokości 33% w celu uwzględnienia grzywny nałożonej przez CNC w decyzji z dnia 25 marca 2013 r., której zasadność została potwierdzona przez Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso (sąd centralny, izbę do spraw sporów) w wyroku z dnia 29 marca 2017 r. Skarżące dodają w istocie, że w wyroku tym uznano, iż „okres [czynów, za które Komisja wymierzyła sankcje] pokrywa się" z okresem objętym karą przez CNC, a także pokrywają się produkty, których dotyczy kara (koperty papierowe). Potwierdza to częściowe pokrywanie się lub identyczność ram organizacyjnych dotyczących praktyk objętych sankcjami przez CNC i praktyk objętych sankcjami w zaskarżonej decyzji.

151 Komisja wnosi o oddalenie tego zarzutu.

152 W ramach niniejszego zarzutu skarżące powołują się na naruszenie zasad proporcjonalności i niedyskryminacji, a dokładniej zasady słuszności, ze względu na to, że w istocie wbrew jej wcześniejszej praktyce decyzyjnej Komisja w ramach obliczania grzywny nałożonej w decyzjach pierwotnej i zaskarżonej nie wzięła pod uwagę grzywny, którą CNC nałożył w decyzji z dnia 25 marca 2013 r. na skarżące jako na jedyne przedsiębiorstwo wśród adresatów decyzji pierwotnej, mimo że kwota tej grzywny była już wyższa od 10% ich łącznego obrotu (zob. motywy 46–55 zaskarżonej decyzji).

153 Natomiast Komisja nie zgadza się z tym, że zasada słuszności, uznana w wyroku z dnia 13 lutego 1969 r., Wilhelm i in., 14/68, EU:C:1969:4, pkt 11, ma zastosowanie w niniejszym przypadku.

154 Na wstępie należy przypomnieć, że w czasie, gdy ogłoszono wyrok z dnia 13 lutego 1969 r., Wilhelm i in. (14/68, EU:C:1969:4), po pierwsze, nie istniał jeszcze system kompetencji równoległych Komisji i krajowych organów ochrony konkurencji oparty na rozporządzeniu nr 1/2003 do celów wykonania art. 101 i 102 TFUE; po drugie, kompetencje organów krajowych do stosowania, w szczególności, art. 101 TFUE – i to jedynie jego ust. 1 – były bardziej ograniczone, a po trzecie, sposób jego stosowania równoległego do przepisów krajowego prawa konkurencji nie był jeszcze wyjaśniony przez przepisy w rozumieniu art. 103 TFUE (zob. podobnie wyroki: z dnia 13 lutego 1969 r., Wilhelm i in., 14/68, EU:C:1969:4, pkt 2–9; z dnia 21 marca 1974 r., BRT i Société belge des auteurs, compositeurs i éditeurs, 127/73, EU:C:1974:25, pkt 7 i nast.). Ponadto wyrok z dnia 13 lutego 1969 r., Wilhelm i in. (14/68, EU:C:1969:4), dotyczył stosowania przez Bundeskartellamt (federalny urząd ds. konkurencji, Niemcy) wyłącznie niemieckiego prawa konkurencji do kartelu, wobec którego Komisja wszczęła równolegle postępowanie w celu zastosowania art. 85 EWG. We wskazanym wyroku Trybunał wziął

zatem pod uwagę możliwość, że krajowe organy ochrony konkurencji i Komisja nałożyły w sposób odrębny i kumulatywny grzywny w celu ukarania, w ramach przysługujących im uprawnień, „tego samego kartelu", co oznaczało konieczność uniknięcia „kumulacji snakcji" zgodnie z ogólną zasadą słuszności.

155 Tymczasem w niniejszej sprawie CNC zastosował zarówno art. 101 TFUE, jak i hiszpańskie prawo konkurencji zgodnie z art. 3 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1/2003, które stanowi właśnie rozporządzenie w rozumieniu art. 103 ust. 1 i 2 lit. e) TFUE [dawny art. 87 ust. 2 lit. e) EWG] służące zastosowaniu zasad zawartych w art. 101 i 102 TFUE oraz określeniu relacji między ustawodawstwami krajowymi z jednej strony, a przepisami prawa Unii z drugiej strony w rozumieniu wyroku z dnia 13 lutego 1969 r., Wilhelm i in. (14/68, EU:C:1969:4, pkt 4). Rozporządzenie to przewiduje bowiem nie tylko, że wykonanie art. 101 TFUE i 102 TFUE jest w bardzo szerokim zakresie powierzone krajowym organom ochrony konkurencji w oparciu o bezpośrednie stosowanie ich postanowień, w tym art. 101 ust. 3 TFUE (zob. motyw 4 tego rozporządzenia, w którym mowa jest o systemie wyłączeń prawnych), lecz służy również, na mocy zasady zgodności przewidzianej w jego art. 3 i zasady pierwszeństwa (wyrok z dnia 13 lutego 1969 r., Wilhelm i in., 14/68, EU:C:1969:4, pkt 6), zachowaniu spójności, a nawet jednolitości stosowania prawa konkurencji Unii, w szczególności art. 101 TFUE, oraz odpowiadającego mu krajowego prawa konkurencji w odniesieniu do rezultatu, który ma być osiągnięty, gdy spełnione jest kryterium wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

156 Z powyższego wynika, że w sytuacji gdy – jak w niniejszej sprawie – zakres stosowania art. 101 TFUE jest otwarty, nie można już uznać, że postępowania wszczęte przez organy krajowe i przez Komisję realizują „odrębne cele" w rozumieniu wyroku z dnia 13 lutego 1969 r., Wilhelm i in., 14/68, EU:C:1969:4, pkt 11. Wynika to z faktu, po pierwsze, że w zakresie, w jakim procedury te mają na celu wykonanie art. 101 TFUE, niezależnie od tego, jaki organ ochrony konkurencji je prowadzi, realizują one te same cele, czyli zachowanie konkurencji na jednolitym rynku (zob. podobnie opinia rzecznik generalnej J. Kokott w sprawie Toshiba Corporation i in., C-17/10, EU:C:2011:552, pkt 81), a po drugie, w zakresie, w jakim krajowe prawo konkurencji nadal ma zastosowanie, jego wykonanie powinno na mocy art. 3 ust. 2 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1/2003 doprowadzić do takiego samego rezultatu jak zastosowanie prawa konkurencji Unii. Wynika z tego, że w systemie kompetencji równoległych na podstawie tego samego rozporządzenia „kumulacja sankcji" w rozumieniu wyroku z dnia 13 lutego 1969 r., Wilhelm i in. (14/68, EU:C:1969:4), jest możliwa tylko w przypadku równoległego zastosowania art. 102 TFUE i odpowiadającego mu prawa krajowego, które jest bardziej rygorystyczne i zakazuje jednostronnego zachowania przedsiębiorstwa lub wymierza karę za takie zachowanie, co nie ma miejsca w niniejszej sprawie.

157 W przeciwieństwie do tego, co twierdzą skarżące, taka „kumulacja sankcji" nie może być też oparta na zarzucanym pokrywaniu się rozpatrywanych naruszeń, a tym bardziej ich odpowiednich skutków terytorialnych. W tym względzie Trybunał orzekł już w odniesieniu do analogicznej sytuacji równoległego wykonywania krajowego i unijnego prawa konkurencji, w której stosowanie prawa krajowego przez krajowy organ ochrony konkurencji dotyczyło wyłącznie antykonkurencyjnego zachowania na terytorium kraju, podczas gdy wszczęte przez Komisję postępowanie w sprawie stosowania art. 101 TFUE dotyczyło antykonkurencyjnego charakteru tego samego zachowania w ramach jednolitego rynku z wyłączeniem terytorium danego kraju, że zasada ne bis in idem – co prawda niepowołana przez skarżące na poparcie niniejszego zarzutu – nie miała zastosowania ze względu na to, że nie było spełnione kryterium tożsamości zdarzeń (zob. podobnie wyrok z dnia 14 lutego 2012 r., Toshiba Corporation i in., C-17/10, EU:C:2012:72, pkt 96–103). Ponadto w sprawie, w której zapadł ten wyrok, kwestia możliwości zastosowania zasady słuszności nie została podniesiona i nie była rozpatrywana w sposób analogiczny jak w wyroku z dnia 13 lutego 1969 r., Wilhelm i in. (14/68, EU:C:1969:4, pkt 11), w którym istniała rzeczywista kumulacja sankcji wobec tego samego kartelu na terytoriach, które się pokrywały, czyli z jednej strony terytorium Niemiec, a z drugiej strony

wspólnym rynkiem, obejmującym Niemcy. Natomiast w niniejszym przypadku, podobnie jak w sprawie, w której zapadł wyrok z dnia 14 lutego 2012 r., Toshiba Corporation i in. (C-17/10, EU:C:2012:72), zarówno takie pokrywanie się terytorialne, jak i taka kumulacja sankcji są z góry wykluczone.

158 Bez konieczności rozstrzygania w sposób ostateczny kwestii, czy zasada słuszności może mieć zastosowanie do sytuacji, w których art. 101 TFUE i odpowiadające mu krajowe prawo konkurencji są stosowane równolegle, należy stwierdzić, że w niniejszej sprawie okoliczności leżące u podstaw decyzji pierwotnej i zaskarżonej oraz okoliczności leżące u podstaw decyzji CNC z dnia 25 marca 2013 r. nie dotyczyły ani „tego samego kartelu", ani „kumulacji sankcji" w rozumieniu wyroku z dnia 13 lutego 1969 r., Wilhelm i in. (14/68, EU:C:1969:4, pkt 3, 11), a tym bardziej identycznych czynów ze względu na różne terytoria objęte naruszeniami i ich odrębne czasy trwania. Jak słusznie przypomniała Komisja, czas trwania naruszenia zbadanego i objętego przez nią sankcjami w ramach decyzji pierwotnej i zaskarżonej obejmował okres od 8 października 2003 r. do 22 kwietnia 2008 r., podczas gdy CNC zbadał zachowania antykonkurencyjne obejmujące okres od 1977 r. do 2010 r. (w odniesieniu do kopert wyborczych), od 1990 r. do 2010 r. (w odniesieniu do kopert z nadrukiem) oraz od 1994 r. do 2010 r. (w odniesieniu do kopert standardowych i ograniczenia postępu technicznego). Ponadto z powyższego wynika, że produkty, których dotyczyły te zachowania antykonkurencyjne, nie były dokładnie takie same jak objęte kartelem ukaranym przez Komisję. A zatem skarżące na próżno powołują się na wspólne elementy zachowań antykonkurencyjnych objętych sankcjami we wspomnianych decyzjach. Podobnie, zważywszy, że z jednej strony CNC ukarał skarżące za to zachowanie jedynie w odniesieniu do jego skutków na terytorium Hiszpanii i w innym okresie, a z drugiej strony Komisja wyłączyła to terytorium z zakresu ścigania i zakresu stosowania decyzji pierwotnej i zaskarżonej, skarżące nie mogą twierdzić, iż istnieje „kumulacja sankcji" w rozumieniu wyroku z dnia 13 lutego 1969 r., Wilhelm i in. (14/68, EU:C:1969:4, pkt 11). Przeciwnie, w tych okolicznościach pełna i wystarczająco odstraszająca kara za antykonkurencyjne zachowanie skarżących wymaga właśnie uwzględnienia wszystkich jego skutków na różnych wskazanych terytoriach, w tym także w czasie, wobec czego nie można zarzucać Komisji, że nie obniżyła z tych samych powodów grzywny nałożonej na skarżące w decyzjach pierwotnej i zaskarżonej.

159 Oceny tej nie podważa wcześniejsza praktyka decyzyjna Komisji dotycząca innych sytuacji, bez względu na ich ewentualną porównywalność z sytuacją rozpatrywaną w niniejszym przypadku. W tym względzie wystarczy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem taka wcześniejsza praktyka decyzyjna nie stanowi ram prawnych dla grzywien w zakresie konkurencji i że decyzje dotyczące innych spraw mają jedynie charakter informacyjny, jeżeli chodzi o istnienie, w szczególności, dyskryminacji lub nieproporcjonalnego charakteru grzywny (zob. podobnie wyroki: z dnia 11 lipca 2013 r., Team Relocations i in./Komisja, C-444/11 P, niepublikowany, EU:C:2013:464, pkt 82 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 10 lipca 2014 r., Telefónica i Telefónica de España/Komisja, C-295/12 P, EU:C:2014:2062, pkt 189; z dnia 7 września 2016 r., Pilkington Group i in./Komisja, C-101/15 P, EU:C:2016:631, pkt 68). Jednakże, jak wskazano w szczególności w pkt 158 powyżej, w niniejszym przypadku zastrzeżenia podniesione przez skarżące nie pozwalają wykazać nieproporcjonalnego charakteru nałożonej na nie grzywny.

160 Wreszcie, jak podnosi Komisja, skarżące nie mają podstaw, by twierdzić, że były dyskryminowane przez to, że były jedynym przedsiębiorstwem, na które CNC nałożył grzywnę za uczestnictwo w analogicznym kartelu w Hiszpanii, ponieważ na Envel Europa, spółkę zależną Hamelin, CNC nałożył grzywnę w wysokości 637 464 EUR w tej samej decyzji z dnia 25 marca 2013 r., co nie zostało zakwestionowane przez skarżące. W tym kontekście skarżące nie mogą też powoływać się na podnoszone pogorszenie się ich sytuacji gospodarczej, która mogła być przedmiotem wniosku o obniżenie grzywny w rozumieniu pkt 35 wytycznych ze względu na brak zdolności płatniczej. Po pierwsze, nie kwestionują one bowiem, że w odróżnieniu od przedsiębiorstw Bong i Hamelin nie złożyły Komisji w trakcie postępowania administracyjnego, w tym także po jego wznowieniu, tego rodzaju wniosku, a po drugie, nie przedstawiły podobnego wniosku przed Sądem, w szczególności na poparcie ich drugiego żądania, podniesionego jako żądanie ewentualne, zmierzającego do obniżenia nałożonej grzywny.

161 W konsekwencji niniejszy zarzut należy oddalić jako bezzasadny.

D. Wnioski

162 W świetle całości powyższych rozważań należy oddalić żądanie stwierdzenia nieważności, podniesione jako żądanie główne.

163 Co się tyczy żądania obniżenia grzywny, przedstawionego jako żądanie ewentualne, należy przypomnieć, że zgodnie z art. 261 TUE w związku z art. 31 rozporządzenia nr 1/2003, sądowi Unii przysługuje nieograniczone prawo orzekania, które upoważnia go, oprócz zwykłej kontroli zgodności kary z prawem, do tego, by przy określaniu wysokości kary zastąpił własną oceną ocenę dokonaną przez Komisję, będącą autorem aktu, w którym wysokość ta została pierwotnie ustalona. W związku z tym sądy Unii mogą dokonać zmiany zaskarżonego aktu, nawet bez stwierdzenia jego nieważności, w celu uchylenia, zmniejszenia lub podwyższenia nałożonej grzywny, gdyż uprawnienie to jest wykonywane przy uwzględnieniu wszystkich okoliczności faktycznych (zob. podobnie wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., Orange Polska/Komisja, C-123/16 P, EU:C:2018:590, pkt 106 i przytoczone tam orzecznictwo).

164 Działanie to wymaga, na podstawie art. 23 ust. 3 rozporządzenia nr 1/2003, uwzględnienia w odniesieniu do każdego ukaranego przedsiębiorstwa wagi rozpatrywanego naruszenia oraz czasu jego trwania, z poszanowaniem, w szczególności, zasad uzasadnienia, proporcjonalności, indywidualizacji kar i równego traktowania, przy czym sąd Unii nie jest związany zasadami indykatywnymi określonymi przez Komisję w jej wytycznych (zob. podobnie wyrok z dnia 21 stycznia 2016 r., Galp Energía España i in./Komisja, C-603/13 P, EU:C:2016:38, pkt 90).

165 W tym celu należy uwzględnić czas trwania naruszeń i wszystkie aspekty mogące wchodzić w ocenę wagi tych naruszeń, takie jak zachowanie każdego z przedsiębiorstw, rola odgrywana przez każde z nich w ustaleniu uzgodnionych praktyk, korzyść, którą mogły odnieść z tych praktyk, ich wielkość i wartość danych towarów, jak również zagrożenie, jakie tego rodzaju naruszenia stanowią dla Unii. Ponadto należy uwzględnić aspekty obiektywne, takie jak treść i czas trwania zachowań antykonkurencyjnych, ich liczbę i natężenie, zakres dotkniętego naruszeniem rynku oraz pogorszenie stanu publicznego porządku gospodarczego. Analiza ta winna wreszcie obejmować względne znaczenie przedsiębiorstw odpowiedzialnych za udział w naruszeniu, ich udział w rynku, jak również ewentualny powrót do naruszenia (zob. podobnie wyrok z dnia 8 grudnia 2011 r., Chalkor/Komisja, C-386/10 P, EU:C:2011:815, pkt 56, 57).

166 W niniejszej sprawie zadaniem Sądu w ramach wykonywania przysługującego mu nieograniczonego prawa orzekania jest ustalenie – w świetle argumentacji przedstawionej przez skarżące na poparcie żądania zmiany wysokości grzywny – kwoty grzywny, którą uzna za najwłaściwszą w świetle ustaleń poczynionych, w szczególności, w ramach badania zarzutu drugiego (zob. w szczególności pkt 136–146 powyżej) oraz z uwzględnieniem wszystkich okoliczności faktycznych.

167 Przede wszystkim należy przypomnieć, po pierwsze, że wartość sprzedaży zrealizowanej przez skarżące w 2007 r. wynosiła 143 316 000 EUR, a po drugie, że ich obrót w 2013 r. wyniósł 121 728 000 EUR, co nie zostało zakwestionowane przez skarżące.

168 Następnie należy zaznaczyć, że naruszenie ma pewną wagę, ponieważ skarżące w pełni uczestniczyły w kartelu mającym na celu koordynację cen sprzedaży, podział klientów i wymianę szczególnie chronionych informacji handlowych na temat europejskiego rynku standardowych kopert katalogowych i specjalnych kopert z nadrukiem, w tym w Danii, w Niemczech, we Francji, w Szwecji, w Zjednoczonym Królestwie i w Norwegii.

169 Ponadto zostało wykazane, że skarżąca uczestniczyła w naruszeniu od dnia 8 października 2003 r. do dnia 22 kwietnia 2008 r.

170 Jeśli chodzi o błędy popełnione przez Komisję przy ustalaniu kwot grzywien, należy przypomnieć, że Sąd uznał co do zasady, iż metoda zastosowana przez Komisję niewątpliwie respektuje zasadę równego traktowania względem skarżących, Bong, Hamelin i Mayer-Kuvert, lecz narusza tę zasadę na korzyść GPV (zob. pkt 139–142 powyżej).

171 Przedsiębiorstwo GPV znajdowało się bowiem w szczególnej sytuacji, po pierwsze, z powodu stosunkowo dużej wartości sprzedaży produktu objętego kartelem w 2007 r., która posłużyła za podstawę ustalenia właściwej dla niego niedostosowanej kwoty podstawowej, a po drugie, ze względu na szczególnie niskie łączne obroty w latach 2012 i 2013 w stosunku do łącznych obrotów pozostałych przedsiębiorstw, w efekcie czego w przypadku tego przedsiębiorstwa uwzględnienie wskaźnika produkt/obrót i pułapu 10% w celu dostosowania jej kwoty podstawowej musiało prowadzić do znacznego obniżenia wspomnianej kwoty. Należy zatem stwierdzić, że biorąc pod uwagę tę szczególną i odmienną sytuację GPV oraz zastosowanie przez Komisję niewłaściwej metody dostosowania kwot podstawowych grzywien wobec tego przedsiębiorstwa, pozostałe zainteresowane przedsiębiorstwa, w tym skarżące, których sytuacja nie była porównywalna z sytuacją GPV, gdyż ich obrót łączny był znacznie wyższy, nie mogą skorzystać z obniżki na poziomie podobnym do uzyskanej przez GPV.

172 W świetle powyższych rozważań, w tym rozważań przedstawionych w pkt 158–160 powyżej, oraz konieczności wyważenia poszczególnych elementów, jakie należy uwzględnić przy ustalaniu kwoty grzywny (zob. pkt 164 i 165 powyżej), Sąd stoi na stanowisku, że kwota grzywny nałożonej na skarżące, biorąc pod uwagę w szczególności wagę naruszenia i czas trwania jej uczestnictwa, jest właściwa, a zatem nie należy jej obniżać.

173 W związku z tym należy oddalić przedstawione przez skarżące żądanie ewentualne mające na celu zmianę zaskarżonej decyzji poprzez obniżenie kwoty nałożonej na nie grzywny w wysokości 4 729 000 EUR.

174 W konsekwencji należy oddalić skargę w całości.

IV. W przedmiocie kosztów

175 Na mocy art. 134 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Niemniej jednak zgodnie z art. 135 § 1 tego regulaminu w wyjątkowych przypadkach, jeżeli wymagają tego względy słuszności, Sąd może zdecydować, że strona przegrywająca sprawę pokryje własne koszty i zostanie obciążona tylko częścią kosztów poniesionych przez stronę przeciwną. Ponadto zgodnie z art. 135 § 2 regulaminu Sąd może obciążyć stronę, nawet jeśli ta wygrała sprawę, częścią lub całością kosztów postępowania, jeżeli jest to uzasadnione jej postępowaniem, również przed wniesieniem skargi. Dopuszczalne jest, między innymi, aby Sąd obciążył kosztami związanymi z postępowaniem instytucję będącą autorem decyzji, której nieważność nie została stwierdzona, a to ze względu na niewystarczający charakter tej decyzji, który mógł skłonić skarżącego do wniesienia skargi (zob. wyrok z dnia 22 kwietnia 2016 r., Włochy i Eurallumina/Komisja, T-60/06 RENV II i T-62/06 RENV II, EU:T:2016:233, pkt 245 i przytoczone tam orzecznictwo).

176 W niniejszym przypadku skarżące niewątpliwie przegrały sprawę w zakresie żądań pierwszego i drugiego. Należy jednak wziąć pod uwagę fakt, że badanie skargi w niniejszej sprawie wykazało, iż Komisji zabrakło konsekwencji zarówno przy określaniu metody dostosowania kwot podstawowych grzywien, jak i w odniesieniu do sposobu, w jaki zastosowała tę metodę i w jaki uzasadniła decyzję (zob. pkt 139–142 powyżej), niezależnie od tego, że powody te nie są wystarczające do uwzględnienia rzeczonych żądań. Ów brak konsekwencji jest tym bardziej godny ubolewania, że zaskarżona decyzja

jest drugą decyzją nakładającą na skarżące grzywnę za popełnienie rozpatrywanego naruszenia, wydaną po uzyskaniu przez skarżące stwierdzenia nieważności decyzji pierwotnej ze względu na niedostateczny charakter uzasadnienia w wyroku z dnia 13 grudnia 2016 r., Printeos i in./Komisja (T-95/15, EU:T:2016:722). Sąd uważa, że względy te mogły skłonić skarżące do wniesienia skargi.

177 W tych okolicznościach Sąd uważa, że słuszne i sprawiedliwe jest obciążenie Komisji jej własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez skarżące.

Z powyższych względów

SĄD (trzecia izba w składzie powiększonym)

orzeka, co następuje:

1) Skarga zostaje oddalona.

2) Komisja Europejska zostaje obciążona kosztami.

Van der Woude Frimodt Nielsen Kreuschitz

Półtorak Perillo

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 24 września 2019 r.

Podpisy

Spis treści

I. Okoliczności poprzedzające powstanie sporu 2

A. Postępowanie administracyjne zakończone wydaniem decyzji pierwotnej 2

B. Wyrok w sprawie T-95/15 6

C. Wyrok w sprawie T-201/17 6

D. Wznowienie postępowania administracyjnego i wydanie zaskarżonej decyzji 6

II. Przebieg postępowania i żądania stron 9

III. Co do prawa 10

A. W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia zasad pewności prawa, ochrony uzasadnionych oczekiwań i ne bis in idem 10

B. W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia zasady równego traktowania przy ustalaniu wysokości grzywien 14

1. Przypomnienie istotnych argumentów stron 14

2. Uwagi wstępne 20

3. Przypomnienie orzecznictwa 20

4. W przedmiocie zasadności przesłanek prawnych podniesionych zastrzeżeń 22

5. W przedmiocie porównywalności rozpatrywanych sytuacji, ich równego lub nierównego traktowania i obiektywnie uzasadnionego charakteru tego traktowania 24

a) Uwagi wstępne 24

b) W przedmiocie jednakowego dostosowania kwot podstawowych grzywien 25

1) W przedmiocie metody dostosowania przedstawionej w zaskarżonej decyzji 25

2) W przedmiocie zgodności z prawem zasad i celów, którymi kierowano się przy dostosowaniu kwot podstawowych 26

c) W przedmiocie porównania z sytuacją przedsiębiorstwa Bong 29

d) W przedmiocie porównania z sytuacją przedsiębiorstwa Hamelin 29

e) W przedmiocie porównania z sytuacją przedsiębiorstwa GPV 31

C. W przedmiocie zarzutu trzeciego opartego na naruszeniu zasad proporcjonalności i niedyskryminacji lub słuszności 33

D. Wnioski 37

IV. W przedmiocie kosztów 38