Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (tretji razširjeni senat)

z dne 24. septembra 2019 *

„Konkurenca – Omejevalni sporazumi – Trg standardnih/kataloških in posebnih potiskanih pisemskih ovojnic – Odločba o ugotovitvi kršitve člena 101 PDEU – Razglasitev delne ničnosti zaradi kršitve obveznosti obrazložitve – Sklep o spremembi – Postopek poravnave – Globe – Osnovni znesek – Izredna sprememba – Zgornja meja 10 % skupnega prometa – Člen 23(2) Uredbe (ES) št. 1/2003 – Načelo *ne bis in idem* – Pravna varnost – Zaupanje v pravo – Enako obravnavanje – Kumulacija sankcij – Sorazmernost – Pravičnost – Neomejena pristojnost“

V zadevi T-466/17,

Printeos, SA s sedežem v Alcalá de Henaresu (Španija),

Printeos Cartera Industrial, SL s sedežem v Alcalá de Henaresu,

Tompla Scandinavia AB s sedežem v Stockholmu (Švedska),

Tompla France s sedežem v Fleury-Mérogisu (Francija),

Tompla Druckerzeugnisse Vertriebs GmbH s sedežem v Leonbergu (Nemčija),

ki jih zastopata H. Brokelmann in P. Martínez-Lage Sobredo, odvetnika,

tožeče stranke,

proti

Evropski komisiji, ki jo zastopajo F. Castilla Contreras, F. Jimeno Fernández in C. Urraca Caviedes, agenti,

tožena stranka,

zaradi predloga na podlagi člena 263 PDEU za, primarno, razglasitev delne ničnosti Sklepa Komisije C(2017) 4112 final z dne 16. junija 2017 o spremembi Odločbe Komisije C(2014) 9295 final z dne 10. decembra 2014 o postopku na podlagi člena 101 [PDEU] in člena 53 Sporazuma EGP (Zadeva AT.39780 – Pisemske ovojnice) in, podredno, znižanje zneska globe, naložene tožečim strankam,

SPLOŠNO SODIŠČE (tretji razširjeni senat),

v sestavi M. van der Woude, predsednik, S. Frimodt Nielsen, V. Kreuschitz (poročevalec), sodnika, N. Półtorak, sodnica, in E. Perillo, sodnik,

sodni tajnik: J. Palacio González, glavni administrator,

* Jezik postopka: španščina.

na podlagi pisnega dela postopka in obravnave z dne 3. aprila 2019,

izreka naslednjo

Sodbo

I. Dejansko stanje

A. Upravni postopek, ki je privedel do sprejetja prvotnega sklepa

1 Evropska komisija je s Sklepom C(2014) 9295 final z dne 10. decembra 2014 o postopku na podlagi člena [101 PDEU] in člena 53 Sporazuma EGP (AT.39780 – Pisemske ovojnice) (v nadaljevanju: prvotni sklep) ugotovila, da so tožeče stranke, družbe Printeos SA, Tompla Sobre Exprés SL, postala Printeos Cartera Industrial SL, Tompla Scandinavia AB, Tompla France in Tompla Druckerzeugnisse Vertriebs GmbH, s tem, da so v obdobju od 8. oktobra 2003 do 22. aprila 2008 na evropskem trgu standardnih kataloških in posebnih potiskanih pisemskih ovojnic, med drugim na Danskem, v Nemčiji, v Franciji, na Švedskem, v Združenem kraljestvu in na Norveškem, sklenile in izvajale omejevalni sporazum, kršile člen 101 PDEU in člen 53 Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru (EGP). Namen tega omejevalnega sporazuma je bil usklajevanje prodajnih cen, razdelitev kupcev in izmenjava občutljivih poslovnih informacij. Poleg tožečih strank so bile v kartelu udeležene skupina Bong (v nadaljevanju: Bong), skupina GPV France SAS and Heritage Envelopes Ltd (v nadaljevanju: GPV), skupina Holdham SA (v nadaljevanju: Hamelin) in skupina Mayer-Kuvert (v nadaljevanju: Mayer-Kuvert), ki so prav tako naslovnice prvotnega sklepa.

2 Prvotni sklep je bil sprejet v okviru postopka poravnave na podlagi člena 10a Uredbe Komisije (ES) št. 773/2004 z dne 7. aprila 2004 v zvezi z vodenjem postopkov Komisije v skladu s členoma [101 in 102 PDEU] (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 3, str. 81) in Obvestila Komisije o vodenju postopkov poravnave za sprejetje odločb v skladu s členoma 7 in 23 Uredbe Sveta (ES) št. 1/2003 v kartelnih zadevah (UL 2008, C 167, str. 1; v nadaljevanju: Obvestilo o poravnavi).

3 Komisija je tožečim strankam glede na ugotovljeno kršitev (člen 1(5) prvotnega sklepa) skupno in solidarno naložila globo v znesku 4.729.000 EUR (člen 2(1)(e) prvotnega sklepa).

4 Upravni postopek, v katerem je bil sprejet prvotni sklep, je Komisija začela na lastno pobudo na podlagi podatkov in dokumentov, ki jih je posredoval anonimni obveščevalec. Komisija je 14. septembra 2010 na podlagi člena 20(4) Uredbe Sveta (ES) št. 1/2003 z dne 16. decembra 2002 o izvajanju pravil konkurence iz členov [101 in 102 PDEU] (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 2, str. 205) opravila preglede pri tožečih strankah in preostalih družbah, ki so bile udeležene v kartelu na Danskem, v Španiji, v Franciji in na Švedskem. Nato so 1. oktobra 2010 in 31. januarja 2011 sledili nadaljnji pregledi v Nemčiji (točka 16 obrazložitve prvotnega sklepa).

5 Tožeče stranke so 22. oktobra 2010 pri Komisiji vložile prošnjo za prizanesljivost na podlagi Obvestila Komisije o imuniteti pred globami in znižanju glob v kartelnih zadevah (UL 2006, C 298, str. 17; v nadaljevanju: Obvestilo o prizanesljivosti) (točka 17 obrazložitve prvotne ga sklepa) in podobno prošnjo pri Comisión Nacional de la Competencia, pozneje preimenovano v Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (organ, pristojen za konkurenco, Španija; v nadaljevanju: CNC).

6 CNC je 15. marca 2011 začel postopek ugotavljanja kršitve člena 101 PDEU in podobnih španskih pravil o konkurenci, ki naj bi jo storila družba Tompla Sobre Exprés, vključno s svojimi španskimi hčerinskimi družbami, zgolj na španskem trgu papirnih pisemskih ovojnic (zadeva S/0316/10, Sobres de papel (pisemske ovojnice)). V zvezi s tem Komisija ni ugodila predlogu tožečih strank, naj uporabi posebno pravico, ki jo ima na podlagi člena 11(6) Uredbe št. 1/2003, da začne postopek in

razbremenila CNC uporabe člena 101 PDEU. CNC je na koncu tega postopka 25. marca 2013 sprejel odločbo, s katero je tem družbam, ker so bile med letoma 1977 in 2010 na španskem trgu udeležene v kartelu, katerega cilj je bilo določanje cen in razdelitev javnih razpisov, ki jih je objavila španska uprava in ki so se nanašali na dobavo vnaprej potiskanih pisemskih ovojnic za volitve in referendume na evropski, nacionalni in regionalni ravni, razdelitev naročila vnaprej potiskanih pisemskih ovojnic za tržno uporabo za velike stranke, določanje cen nepotiskanih pisemskih ovojnic in omejevanje tehnologij, naložil skupno globo v znesku 10.141.530 EUR. Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso (nacionalno kazensko in upravno sodišče, senat za spore, Španija) je na podlagi tožbe, ki jo je vložila prva tožeča stranka, delno razveljavilo to odločbo v delu, v katerem je bil določen znesek naložene globe, in zadevo vrnilo v ponovno odločanje CNC, da ta navedeni znesek znova določi v skladu z zakonskimi merili, ki se uporabljajo.

7 Ker so vse zadevne stranke izrazile interes za sodelovanje v pogovorih o poravnavi, je Komisija 10. decembra 2013 začela postopek iz člena 10a Uredbe št. 773/2004, v okviru katerega je imela dvostranske sestanke z vsako od strank (točki 19 in 20 obrazložitve prvotnega sklepa).

8 Komisija je na sestanku 21. januarja 2014 tožečim strankam predstavila pogled na celoten kartel, vključno s svojo analizo dokazov, ki jih je imela na voljo.

9 Tožeče stranke so 24. februarja 2014 posredovale neformalen dokument, tako imenovani „*non paper*“, v katerem so prosile, naj Komisija pri določitvi zneska globe upošteva, prvič, globo, ki jo je naložil CNC, ker je že zgolj ta globa ustrezala 10 % njihovega skupnega prometa leta 2012, drugič, to, da tvorijo „enoproizvodno“ skupino, to je skupino, usmerjeno v proizvodnjo samo enega proizvoda, in tretjič, točko 37 Smernic o načinu določanja glob, naloženih v skladu s členom 23(2)(a) Uredbe št. 1/2003 (UL 2006, C 210, str. 2; v nadaljevanju: Smernice), ki Komisiji omogoča, da ob upoštevanju posebnosti posamezne zadeve odstopi od splošne metodologije za določanje zneskov glob ali omejitev, določenih v točki 21 istih smernic.

10 Komisija je namesto drugega sestanka ob strinjanju tožečih strank z elektronsko pošto z dne 17. junija 2014 predstavila pogled na vsa bistvena merila, ki jih je treba upoštevati pri izračunu zneska globe, ki jo je treba naložiti, kot so vrednost prodaje, ki so jo tožeče stranke dosegle leta 2007, to je 143.316.000 EUR, in promet leta 2013, to je 121.728.000 EUR, trajanje njihove udeležbe pri kršitvi itd. Tožeče stranke so odgovorile z elektronsko pošto z dne 18. junija 2014, s katero so potrdile vrednost prodaje in promet, ki ju je navedla Komisija, ter navedle, da v zvezi s tem nimajo bistvenih pripomb.

11 Komisija je na sestanku 24. oktobra 2014 tožeče stranke obvestila o metodah in merilih izračuna zneska globe, torej, prvič, o deležu (15 %) vrednosti prodaje (143.316.000 EUR leta 2007), uporabljenem za določitev osnovnega zneska globe, drugič, o trajanju kršitve, ki so jo storile tožeče stranke (štiri leta in šest mesecev), tretjič, o 15-odstotnem dodatnem znesku, četrtič, o neobstoju olajševalnih ali obteževalnih okoliščin, petič, o neuporabi množitelja, šestič, o najvišji dopustni globi 12.171.800 EUR (10 % skupnega prometa tožečih strank leta 2013), sedmič, o izredni spremembi zneska globe na podlagi točke 37 Smernic zaradi posebnih okoliščin zadeve, vključno s tem, da so osnovni zneski vseh strank kartela presegali zgornjo mejo 10 %, določeno v členu 23(2) Uredbe št. 1/2003, osmič, o dodatnem zmanjšanju zaradi „enoproizvodnosti“ skupine tožečih strank, devetič, o nemožnosti priznati zmanjšanje zaradi obstoja globe, ki jo je naložil CNC, ker kartel, na katerega se nanaša zadnjenavedena globa, ni isti kot kartel, ki ga preiskuje Komisija, in ker ga je treba sankcionirati samostojno in v skladu z upoštevnimi pravili, ki se razlikujejo od pravil, ki jih uporabi Komisija, desetič, o nameravanem 50-odstotnem zmanjšanju na podlagi točk 24 in 25 Obvestila o prizanesljivosti, enajstič, o nameravanem 10-odstotnem zmanjšanju na podlagi točke 32 Obvestila o poravnavi, in, nazadnje, o razponu zneska globe od 4.610.000 EUR do 4.848.000 EUR, znotraj katerega bi morale tožeče stranke v svojem predlogu poravnave sprejeti najvišji znesek.

12 Tožeče stranke so 7. novembra 2014 predstavile svoj predlog poravnave, s katerim so sprejele vrednost prodaje in promet, ki ju je navedla Komisija, ter najvišji znesek globe 4.848.000 EUR.

13 Komisija je 18. novembra 2014 izdala obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah.

14 Tožeče stranke so 20. novembra 2014 v skladu s točko 26 Obvestila o poravnavi potrdile, da obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah ustreza vsebini njihovega predloga poravnave in da si bodo še naprej prizadevale sodelovati v postopku poravnave.

15 Komisija je v prvotnem sklepu v zvezi z izračunom naloženih glob določila osnovni znesek za vsako od zadevnih podjetij (točke od 71 do 84 obrazložitve prvotnega sklepa), kot je povzeto v tej razpredelnici:

Podjetje	Vrednost prodaje v EUR	Koeficient teže	Trajanje	Dodatni znesek	Osnovni znesek v 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 Poleg tega je Komisija v točkah od 85 do 87 prvotnega sklepa ugotovila, da osnovnih zneskov ni bilo treba prilagoditi na podlagi točk 28 in 29 Smernic, razen v primeru skupine Mayer-Kuvert, za katero je bilo treba uporabiti 10-odstotno zmanjšanje zaradi omejenega sodelovanja pri kršitvi.

17 Komisija je pod naslovom „Sprememba osnovnega zneska“ ugotovila, da lahko ob upoštevanju, da je večina zadevnih strank prodajo izvajala na enem samem trgu, na katerem so več let sodelovale v kartelu, dejansko vsi zneski glob dosežejo zgornjo mejo 10 % skupnega prometa in da naj bi bila uporaba navedene omejitve prej pravilo kot izjema (točka 88 obrazložitve prvotnega sklepa). Komisija je v zvezi s tem opozorila na sodno prakso Splošnega sodišča, ki je ugotovilo, da se lahko s takim pristopom ustvarijo dvomi z vidika načela, da naj bi bile kazni neposredno povezane s kršitvijo in kršiteljem, saj bi to lahko ob nekaterih okoliščinah pripeljalo do položaja, v katerem na znesek globe ne bi več moglo vplivati katero koli razlikovanje glede na težo kršitve ali glede na olajševalne okoliščine (sodba z dne 16. junija 2011, Putters International/Komisija, T-211/08, EU:T:2011:289, točka 75). Komisija je ob upoštevanju posebnih okoliščin te zadeve menila, da je ustrezno, da uveljavi svojo diskrecijsko pravico in uporabi točko 37 Smernic, ki ji omogoča, da odstopa od metodologije Smernic (točki 89 in 90 obrazložitve prvotnega sklepa).

18 V točkah 91 in 92 obrazložitve prvotnega sklepa je navedeno:

„(91) V tem primeru se osnovni znesek spremeni tako, da se upošteva vrednost prodaje kartelnega proizvoda glede na celotni promet in razlike med strankami glede na njihovo posamično sodelovanje pri kršitvi. V celoti bodo globe določene v višini, ki je sorazmerna s kršitvijo in ustvarja zadosten odvračalni učinek.

(92) Zato bo zmanjšanje uporabljeno za izračunane globe vseh strank. V posebnih okoliščinah obravnavanega primera se ob upoštevanju tega, da so bile vse stranke v različni, vendar znatni meri dejavne pri prodaji standardnih kataloških in posebnih potiskanih pisemskih ovojnic, predlaga uporaba zmanjšanja za 98 % globe, ki jo je treba naložiti za kršitev skupine GPV, za 90 % za skupino Tompla, za 88 % za skupini Bong in Mayer-Kuvert ter za 85 % za skupino Hamelin.“

19 Izid te spremembe osnovnih zneskov je mogoče povzeti tako (glej tudi razpredelnico, predstavljeno v točki 93 obrazložitve prvotnega sklepa):

Podjetje	Osnovni znesek pred spremembo v EUR	Zmanjšanje %	Osnovni znesek po spremembi v 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 Komisija je poleg tega tožečim strankam priznala dodatni zmanjšanji zneska globe v višini 50 % na podlagi Obvestila o prizanesljivosti in 10 % v skladu s točko 32 Obvestila o poravnavi (točke 99, 102 in 103 obrazložitve prvotnega sklepa). V skladu z ustreznimi upoštevnimi pravili se je skupinama Hamelin in Mayer-Kuvert priznalo zmanjšanje njunih glob v višini 25 % oziroma 10 % (prizanesljivost) ter 10 % (poravnava) (točke od 100 do 103 obrazložitve prvotnega sklepa).

21 Nazadnje, iz točk od 104 do 108 obrazložitve prvotnega sklepa, pod naslovom „Plačilna sposobnost“, je razvidno, da je Komisija, potem ko sta skupini Bong in Hamelin vložili obrazloženo zahtevo v skladu s točko 35 Smernic, zmanjšala znesek njunih glob na 3.118.000 EUR oziroma 4.996.000 EUR. Tožeče stranke pri Komisiji niso vložile podobnih zahtev niti niso pridobile zmanjšanja na podlagi navedene točke.

B. Sodba v zadevi T-95/15

22 Splošno sodišče je po tem, ko so tožeče stranke vložile tožbo na podlagi člena 263 PDEU za razglasitev, primarno, delne ničnosti prvotnega sklepa, s sodbo z dne 13. decembra 2016, Printeos in drugi/Komisija (T-95/15, EU:T:2016:722), razglasilo ničnost člena 2(1)(e) prvotnega sklepa, ker ni bil zadostno obrazložen v smislu člena 296, drugi odstavek, PDEU (sodba z dne 13. decembra 2016, Printeos in drugi/Komisija, T-95/15, EU:T:2016:722, točki 57 in 58 ter točka 1 izreka).

23 Preudarki v utemeljitev te razglasitve ničnosti so navedeni v točkah od 45 do 56 sodbe z dne 13. decembra 2016, Printeos in drugi/Komisija (T-95/15, EU:T:2016:722).

24 Sodba z dne 13. decembra 2016, Printeos in drugi/Komisija (T-95/15, EU:T:2016:722), je postala pravnomočna.

C. Sodba v zadevi T-201/17

25 Splošno sodišče je po tem, ko je prva tožeča stranka 31. marca 2017 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila novo tožbo zaradi, primarno, predloga na podlagi člena 268 PDEU za povrnitev škode, nastale zaradi zavrnitve Komisije, da tožeči stranki plača zamudne obresti na glavnico globe, ki ji je bila povrnjena na podlagi razglasitve ničnosti prvotnega sklepa, s sodbo z dne 12. februarja 2019, Printeos/Komisija (T-201/17, v pritožbenem postopku, EU:T:2019:81), Evropski uniji, ki jo zastopa Komisija, naložilo povrnitev škode, ki jo je utrpela prva tožeča stranka, tako da ji plača odškodnino v višini 184.592,95 EUR, povečano za zamudne obresti. Komisija je zoper to sodbo vložila pritožbo, ki je bila vpisana pod opravilno številko C-301/19 P.

D. Ponovno odprtje upravnega postopka in sprejetje izpodbijanega sklepa

26 Na podlagi sodbe z dne 13. decembra 2016, Printeos in drugi/Komisija (T-95/15, EU:T:2016:722), je Komisija 29. marca 2017 tožečim strankam poslala dopis, v katerem jih je obvestila, da namerava sprejeti nov sklep, s katerim jim bo naložila globo v enakem znesku, kot jim ga je naložila v prvotnem sklepu, pri čemer je pojasnila merila, ki jih je upoštevala pri izračunu glob, naloženih zadevnim podjetjem, zlasti metodologijo, uporabljeno na podlagi točke 37 Smernic. Tožeče stranke je tudi pozvala, naj predložijo svoja stališča v roku treh tednov od prejema navedenega dopisa.

27 Tožeče stranke so v dopisu z dne 17. aprila 2017 predložile svoja stališča, pri čemer so trdile, da je sprejetje novega sklepa v nasprotju z načelom *ne bis in idem*, saj razglasitev ničnosti prvotnega sklepa s sodbo z dne 13. decembra 2016, Printeos in drugi/Komisija (T-95/15, EU:T:2016:722), ni bila povsem postopkovne narave, z navedenim sklepom pa je bila kršena tudi njihova temeljna pravica do dobrega upravljanja, določena v členu 41 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina). Tožeče stranke so poleg tega menile, da je predvidena globa zanje diskriminatorna in da mora Komisija v skladu s sodbo z dne 13. februarja 1969, Wilhelm in drugi (14/68, EU:C:1969:4, točka 11), zaradi pravičnosti upoštevati globo, ki jim jo je CNC naložil v odločbi z dne 25. marca 2013.

28 Komisija je tožečim strankam s Sklepom C(2017) 4112 final z dne 16. junija 2017 o spremembi prvotnega sklepa (v nadaljevanju: izpodbijani sklep), ki ga je naslovila le nanje, skupno in solidarno naložila globo v višini 4.729.000 EUR (člena 1 in 3 ter točki 8 in 9 obrazložitve navedenega sklepa).

29 Na prvem mestu, v točki 7 obrazložitve izpodbijanega sklepa je navedeno, da je bilo to, da je Splošno sodišče razglasilo delno ničnost prvotnega sklepa zaradi nezadostne obrazložitve, le postopkovnega pomena. Zato naj te razglasitve ničnosti ne bi bilo mogoče šteti za oprostitev v smislu člena 50 Listine (sodba z dne 15. oktobra 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi/Komisija, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, od C-250/99 P do C-252/99 P in C-254/99 P, EU:C:2002:582, točke od 59 do 63 in od 693 do 695), Komisija pa naj bi imela pravico nadaljevati upravni postopek od tam, kjer je nastala nezakonitost (sodbi z dne 9. decembra 2014, Lucchini/Komisija, T-91/10, EU:T:2014:1033, točka 173, in z dne 9. decembra 2014, SP/Komisija, T-472/09 in T-55/10, EU:T:2014:1040, točka 277).

30 Na drugem mestu, v točki 8 obrazložitve izpodbijanega sklepa je pojasnjeno, da ta sklep vsebuje „dodatne informacije o metodologiji, ki je bila uporabljena, in o dejstvih, ki jih je Komisija upoštevala pri določanju in spremembah osnovnih zneskov glob, kot je navedeno v točkah od 88 do 93 obrazložitve [prvotnega] sklepa“.

31 Na tretjem mestu, Komisija v točkah od 10 do 22 obrazložitve izpodbijanega sklepa pojasnjuje metodologijo in razloge za „spremembe“ osnovnih zneskov glob na podlagi točke 37 Smernic, na katerih temeljijo točke od 88 do 95 obrazložitve prvotnega sklepa.

32 Komisija v točki 14 obrazložitve izpodbijanega sklepa navaja, da je upoštevala potrebno minimalno zmanjšanje, da bi se osnovni znesek globe, ki ga je treba naložiti vsakemu od zadevnih podjetij, zmanjšal pod zgornjo mejo 10 %, hkrati pa bi se zagotovilo, da spremenjen osnovni znesek odraža primerljivost njihove udeležbe v kartelu. Poleg tega je pojasnjeno, da bi enotno zmanjšanje za vsa zadevna podjetja povzročilo, da bi bilo vsako od njih neupravičeno deležno minimalnega zmanjšanja, potrebnega za zmanjšanje osnovnega zneska pod zgornjo mejo 10 % za podjetje, katerega osnovni znesek najbolj presega navedeno zgornjo mejo, to je skupino GPV, zaradi česar globe ne bi odražale teže njihove kršitve in ne bi zagotavljale zadostnega odvračalnega učinka.

33 V točki 15 obrazložitve izpodbijanega sklepa je navedeno, da je Komisija najprej osnovni znesek za vsako od zadevnih podjetij spremenila z upoštevanjem deleža vrednosti prodaje kartelnega proizvoda v skupnem prometu (v nadaljevanju: razmerje proizvod/promet). Namen sprememb, izvedenih v prvotnem sklepu, pa naj bi bil tudi zagotoviti, da spremenjene globe še vedno odražajo težo celotne

kršitve, ne da bi izkrivljale sorazmerno težo osnovnih zneskov zadevnih podjetij, ki ustrezajo njihovi primerljivi udeležbi v kartelu. Ti elementi metodologije naj bi vplivali na posamezna zmanjšanja, odobrena vsakemu od zadevnih podjetij.

34 V skladu s točko 16 obrazložitve izpodbijanega sklepa je bilo v prvotnem sklepu upoštevano razmerje proizvod/promet vsakega zadevnega podjetja, izračunano kot razmerje med skupnim prometom od prodaje pisemskih ovojnic in skupnim svetovnim prometom v letu 2012. Podjetje z višjim razmerjem proizvod/promet naj bi bilo upravičeno do zmanjšanja proizvod/promet, ki bi bilo večje ali vsaj enako zmanjšanju, odobrenemu podjetju z nižjim razmerjem proizvod/promet. Razmerja, navedena v razpredelnici A, naj bi kazala, da so imela vsa podjetja, razen skupina Hamelin, zelo visoko razmerje proizvod/promet. Vendar naj skupina Hamelin po prenosu njenih sredstev za proizvodnjo pisemskih ovojnic ne bi več prikazovala prodaje kartelnega proizvoda v letu 2012, zaradi česar naj bi bilo njeno razmerje proizvod/promet ocenjeno tako, da se je njen promet v letu 2012 primerjal s prodajo kartelnega proizvoda njene nekdanje hčerinske družbe.

35 V točki 17 obrazložitve izpodbijanega sklepa je navedeno, da je bilo 98-odstotno zmanjšanje, odobreno skupini GPV, potrebno za zmanjšanje njenega prometa pod zgornjo mejo 10 %. Ker je bila skupina GPV podjetje z najvišjim razmerjem proizvod/promet, naj bi bila druga podjetja upravičena do manjših zmanjšanj, ki so bila določena posamično in so odražala tako njihova razmerja proizvod/promet kot sorazmerno težo osnovnih zneskov, ki so jim bili dodeljeni.

36 V točki 18 obrazložitve izpodbijanega sklepa je pojasnjeno, da bi zgolj linearno zmanjšanje na podlagi posameznih razmerij proizvod/promet privedlo do neupravičenih rezultatov in izkrivilo sorazmerno težo osnovnih zneskov. Na podlagi takega pristopa naj bi bil na primer spremenjen osnovni znesek skupine Mayer-Kuvert (z razmerjem proizvod/promet 76 %) višji od spremenjenega osnovnega zneska tožečih strank (z razmerjem proizvod/promet 90 %), čeprav je bil pred spremembo njihov osnovni znesek več kot dvakrat večji od osnovnega zneska navedene skupine. Namen metodologije, uporabljene v prvotnem sklepu, naj bi bil torej zaradi pravičnosti znova vzpostaviti ravnotežje med spremenjenimi osnovnimi zneski z določitvijo posameznih zmanjšanj, ki so odražala ne le razmerja proizvod/promet, temveč tudi primerljivost posamezne udeležbe zadevnih podjetij, kot je razvidna iz nespremenjenih osnovnih zneskov.

37 Komisija v točki 19 obrazložitve izpodbijanega sklepa navaja, da je menila – čeprav ima skupina Hamelin bistveno manjše razmerje proizvod/promet kot druga podjetja – da je treba zmanjšati tudi njej naloženo globo, da bi se upoštevalo dejstvo, da je bila njena vloga v kartelu primerljiva z vlogo navedenih podjetij. Ob upoštevanju razmerja proizvod/promet skupine Hamelin naj bi bilo zmanjšanje osnovnega zneska za skupino Hamelin najmanjše v primerjavi z zmanjšanji, do katerih naj bi bila upravičena vsa druga podjetja.

38 Iz točke 20 obrazložitve izpodbijanega sklepa izhaja, da če Komisija ne bi upoštevala druge faze te metode in bi zmanjšanja oprla le na razmerje proizvod/promet zadevnih podjetij, skupina Hamelin ne bi bila upravičena do zmanjšanja in njen osnovni znesek bi bil približno za 1275 % višji od spremenjenega osnovnega zneska tožečih strank, čeprav je bila vrednost prodaje skupine Hamelin le za 30 % višja od vrednosti prodaje tožečih strank.

39 V točki 21 obrazložitve izpodbijanega sklepa je ugotovljeno, da je rezultat izbrane metode in odobrenega zmanjšanja, da osnovni znesek globe, naložene skupini Hamelin, odraža njeno primerljivo udeležbo v kartelu, težo in trajanje kršitve ter je dovolj odvračalen.

40 Razpredelnica A, navedena v točki 22 obrazložitve izpodbijanega sklepa, v bistvu ustreza tisti iz točke 50 sodbe z dne 13. decembra 2016, Printeos in drugi/Komisija (T-95/15, EU:T:2016:722), pri čemer je bil dodan še en stolpec, v katerem so navedena razmerja proizvod/promet zadevnih podjetij za leto 2012 (glej točko 34 zgoraj).

Podjetje	V [rednost prodaje v EUR] (2007)	Koeficient teže	Trajanje (leta)	Dodatni znesek	Osnovni znesek v EUR	Razmerje proizvod/promet	Sprememba/Zmanjšanje	Spremenjen osnovni znesek
[…] GPV	125.086.-629	15 %	4,5	15 %	103.196.-000	93 %	0,98	2.063.9-20
[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	70.023.1-81	15 %	4,5	15 %	57.769.0-00	76 %	0,88	6.932.2-80
Hamelin	185.521.-000	15 %	4,416	15 %	150.717.-000	17 %	0,85	22.607.-550

41 V skladu s točko 23 obrazložitve izpodbijanega sklepa sodba z dne 13. decembra 2016, Printeos in drugi/Komisija (T-95/15, EU:T:2016:722), ne vpliva na druge faze metode določanja glob, uporabljene v prvotnem sklepu, tako da te faze v izpodbijanem sklepu niso znova pojasnjene. Vendar je Komisija glede na zahtevo, ki so jo tožeče stranke izrazile v dopisu z dne 17. aprila 2017, naj se upošteva globa, ki jo je naložil CNC, napovedala, da bo na to odgovorila v točkah od 46 do 55 navedenega sklepa.

42 Na četrtem mestu, v točkah od 46 do 55 obrazložitve izpodbijanega sklepa so torej pojasnjeni razlogi, iz katerih je Komisija zavrnila navedeno zahtevo, pri čemer je spomnila, da je med postopkom, ki je privedel do sprejetja prvotnega sklepa, tožeče stranke že obvestila, da se ji upoštevanje globe, ki jo je naložil CNC, ne zdi ne potrebno ne primerno. Komisija se v zvezi s tem opira med drugim na lastno prakso odločanja (Odločba Komisije 89/515/EGS z dne 2. avgusta 1989 v zvezi s postopkom na podlagi člena 85 Pogodbe EGS (IV/31.553 – Varjene jeklene mreže) (UL 1989, L 260, str. 1)) in sodbo z dne 13. februarja 1969, Wilhelm in drugi (14/68, EU:C:1969:4).

43 Na petem mestu, Komisija je v točki 58 obrazložitve izpodbijanega sklepa v zvezi s spremembo osnovnih zneskov glob na podlagi točke 37 Smernic zavrnila trditev tožečih strank iz dopisa z dne 17. aprila 2017, da so na eni strani zmanjšanja osnovnih zneskov zanje diskriminatorna in da bi na drugi strani morale biti upravičene do zmanjšanja za 95,3671 %, ki bi ustrezno odražalo njihovo razmerje proizvod/promet.

44 Komisija v točki 59 obrazložitve izpodbijanega sklepa v odgovor na trditev tožečih strank, da obstajajo očitna razhajanja glede na zgornjo mejo 10 % skupnega prometa, v bistvu poudarja, da zmanjšanja niso bila določena na ravni, ki bi zagotavljala, da razmerje med spremenjenimi osnovnimi zneski in skupnim prometom ostane enako za vsa zadevna podjetja. Po njenem mnenju v skladu z ustaljeno sodno prakso dejstvo, da se podjetju z uporabo metode za izračun osnovnih zneskov glob naloži globa, ki predstavlja večji odstotni delež njegovega skupnega prometa, kot ga predstavljajo globe, naložene vsakemu od drugih podjetij, ni v nasprotju z načeloma enakega obravnavanja in sorazmernosti.

II. Postopek in predlogi strank

45 Tožeče stranke so 27. julija 2017 v tajništvu Splošnega sodišča vložile to tožbo.

46 Splošno sodišče je na predlog tretjega senata na podlagi člena 28 Poslovnika odločilo, da zadevo dodeli razširjenemu senatu.

47 Splošno sodišče (tretji razširjeni senat) je na predlog sodnika poročevalca odločilo, da začne ustni del postopka, in v okviru ukrepov procesnega vodstva iz člena 89 Poslovnika Komisiji postavilo pisno vprašanje glede določitve razmerja proizvod/promet za skupino GPV. Komisija je na to vprašanje odgovorila v določenem roku.

48 Stranke so na obravnavi 3. aprila 2019 ustno podale navedbe in odgovorile na ustna vprašanja Splošnega sodišča.

49 Tožeče stranke Splošnemu sodišču predlagajo, naj:

– izpodbijani sklep razglasi za ničen;

– podredno, zniža globo, naloženo s členom 1 izpodbijanega sklepa, tako da, prvič, zniža osnovni znesek globe za 95,3671 % v skladu s točko 37 Smernic, in drugič, po znižanjih na podlagi prizanesljivosti in poravnave dodatno zniža znesek globe za vsaj 33 %;

– Komisiji naloži plačilo stroškov.

50 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– tožbo zavrne kot neutemeljeno;

– tožečim strankam naloži plačilo stroškov.

III. Pravo

A. Prvi tožbeni razlog: kršitev načel pravne varnosti, zaupanja v pravo in ne bis in idem

51 Tožeče stranke izpodbijajo postopkovno naravo razglasitve delne ničnosti prvotne ga sklepa s sodbo z dne 13. decembra 2016, Printeos in drugi/Komisija (T-95/15, EU:T:2016:722), za kakršno je šlo v zadevah, v katerih sta bili izdani sodbi z dne 15. oktobra 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi/Komisija (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, od C-250/99 P do C-252/99 P in C-254/99 P, EU:C:2002:582), ali z dne 27. junija 2012, Bolloré/Komisija (T-372/10, EU:T:2012:325). Nezakonitosti, ki jih vsebuje ta sklep, naj bi bile tako resne, da naj bi jih bilo mogoče opredeliti le kot bistvene kršitve. Poleg tega naj bi bila neobstoj obrazložitve prvotnega sklepa tako resen, da ga ni mogoče opredeliti zgolj kot kršitev postopka. Kot izhaja iz točk od 53 do 55 sodbe z dne 13. decembra 2016, Printeos in drugi/Komisija (T-95/15, EU:T:2016:722), naj bi bilo Splošno sodišče na obravnavi v zadevi T-95/15 prisiljeno opozoriti na svojo dolžnost, da po uradni dolžnosti preuči zadostnost obrazložitve, kar je bilo zabeleženo v zapisniku obravnave. Poleg tega naj bi bila obveznost obrazložitve povzdignjena na raven temeljne pravice, zagotovljene s členom 41(2)(c) Listine, tako da naj bi bila od začetka veljavnosti te listine prejšnja sodna praksa, v kateri je bil neobstoj obrazložitve opredeljen zgolj kot kršitev postopka, presežena.

52 Po mnenju tožečih strank prvotni sklep vsebuje še eno vsebinsko napako, in sicer zlorabo pooblastil, zatrjevano v repliki v zadevi T-95/15, ker je Komisija namerno navedla netočna dejstva za utemeljitev sprememb osnovnih zneskov glob. Medtem ko je bilo v točki 92 obrazložitve prvotnega sklepa navedeno, da so bile „vse stranke v različni, vendar precejšnji meri dejavne v sektorju pisemskih ovojnic“, naj bi bilo namreč v točki 16 obrazložitve izpodbijanega sklepa priznano, da skupina Hamelin ni „enoproizvodno“ podjetje. Vseeno naj bi bila v razpredelnici A v točki 22 obrazložitve izpodbijanega sklepa skupini Hamelin pripisana 17-odstotna stopnja „enoproizvodnosti“, ki je bila v fazi sprejetja prvotnega sklepa v resnici 0-odstotna, saj zaradi prenosa njenih sredstev za proizvodnjo pisemskih ovojnic leta 2010 v letu 2012, to je upoštevnem letu za določitev stopnje „enoproizvodnosti“,

ni več prodajala kartelnega proizvoda. Ta zloraba pooblastil naj bi bila med drugim potrjena v točki 54 sodbe z dne 13. decembra 2016, Printeos in drugi/Komisija (T-95/15, EU:T:2016:722), s katero naj bi bilo potrjeno, da je razlogovanje v prvotnem sklepu v nasprotju z resnico.

53 Teža teh materialnih nezakonitosti v prvotnem sklepu, ki jih ni mogoče popraviti, naj bi Komisiji preprečevala, da znova naloži sankcijo, ki je že bila naložena z navedenim sklepom. Ta pristop naj bi bil v nasprotju s pravnomočnostjo prvotnega sklepa, katerega ugotovitev o obstoju kršitve ni bila izpodbijana, in naj bi pomenil kršitev načela *ne bis in idem* v smislu člena 50 Listine, kot se uporablja v postopkih s področja konkurenčnega prava. Izpodbijani sklep naj bi namreč dopolnil – ne nadomestil – prvotni sklep, ki naj bi postal pravnomočen glede njegovega neizpodbijanega dela. Ta pravnomočnost naj bi nasprotovala sprejetju novega sklepa, s katerim se brez pravne podlage nadomešča, spreminja ali dopolnjuje sklep, ki ni bil razglašen za ničnega ter je veljaven in pravnomočen.

54 Izpodbijani sklep naj bi bil tudi v nasprotju z načeloma pravne varnosti in zaupanja v pravo. V nasprotju med drugim s položajem v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 15. oktobra 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi/Komisija (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, od C-250/99 P do C-252/99 P in C-254/99 P, EU:C:2002:582), s katero je bila prva odločba razglašena za nično v celoti, naj bi bila sodba z dne 13. decembra 2016, Printeos in drugi/Komisija (T-95/15, EU:T:2016:722), omejena na razglasitev ničnosti člena 2(1)(e) prvotnega sklepa, tako da je ta glede drugih delov postal pravnomočen. Ker pa Uredba št. 1/2003 za to ne vsebuje upoštevne pravne podlage, kot je pravna podlaga, določena v njenem členu 9(2), ki se v obravnavani zadevi ne uporablja, naj bi bili s spremembo pravnomočnega sklepa kršeni zgoraj navedeni splošni načeli. Iz izpodbijanega sklepa naj celo ne bi bilo jasno razvidno, ali se nanaša na „spremembo“ v pravem pomenu besede, kot je navedeno v njegovem naslovu, na „ponovno sprejetje“ (točka 7 obrazložitve) ali na „nadomestitev“ (člen 1 izreka), čeprav naj bi bil z novo obrazložitvijo bolj dopolnjen prvotni sklep kot pa nadomeščena prejšnja obrazložitev. Vsekakor naj glede na neobstoj pravne podlage ne bi bilo treba spremeniti pravnomočnega prvotnega sklepa s tem, da se v izpodbijani sklep dodajo „dodatne informacije“. Tožeče stranke pojasnjujejo, da v sodbi z dne 15. oktobra 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi/Komisija (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, od C-250/99 P do C-252/99 P in C-254/99 P, EU:C:2002:582), ni priznana „možnost, da Komisija podrobneje obrazloži izračun globe“ ali „odpravi“ vsebinsko napako, temveč je priznana le možnost, da znova začne postopek, da bi popravila formalne ali postopkovne nepravilnosti v izpodbijanem sklepu, kar glede na resnost storjene zlorabe pooblastil za obravnavani primer ne velja.

55 Komisija predlaga, naj se prvi tožbeni razlog zavrne kot neutemeljen.

56 Na prvem mestu je treba poudariti, da morajo institucije, kadar Splošno sodišče njihov akt razglasi za ničen, na podlagi člena 266 PDEU sprejeti ukrepe za izvršitev ničnostne sodbe. Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da morajo te institucije za izpolnitev te obveznosti spoštovati ne samo izrek ničnostne sodbe, ampak tudi obrazložitev, zakaj je prišlo do tega izreka, ki zanj pomeni potrebno podlago v smislu, da je nujna za ugotovitev natančnega pomena tega, kar je bilo razsojeno v izreku. V tej obrazložitvi je namreč, prvič, obravnavana določba opredeljena za nezakonito, in drugič, navedeni so razlogi nezakonitosti, ugotovljene v izreku, ki jih mora zadevna institucija upoštevati pri nadomestitvi akta, ki je bil razglašen za ničnega. Razglasitev ničnosti akta Unije pa ne vpliva nujno na njegove pripravljalne akte niti ne povzroči nujno ničnosti celotnega postopka pred sprejetjem navedenega akta, ne glede na obrazložitev, vsebino ali postopek v zvezi z sodbo, s katero je bila razglašena ničnost. Zato lahko navedene institucije – razen če ni celoten postopek zaradi ugotovljene nepravilnosti ničen – za sprejetje akta, ki bi nadomestil prejšnji akt, ki je bil razglašen za ničnega ali je bilo zanj ugotovljeno, da ni veljaven, obnovijo postopek na stopnji, na kateri je prišlo do te nepravilnosti, ne da bi bilo potrebno, da je možnost obnove postopka izrecno določena v predpisih, ki se uporabijo, da bi jo lahko institucije, ki so sprejele akt, ki je bil razglašen za ničnega, uporabile (glej v tem smislu sodbi z dne

7. novembra 2013, Italija/Komisija, C-587/12 P, EU:C:2013:721, točka 12, in z dne 28. januarja 2016, CM Eurologistik in GLS, C-283/14 in C-284/14, EU:C:2016:57, točke od 48 do 52 in navedena sodna praksa).

57 Ta načela se smiselno uporabljajo na področju konkurenčnega prava, kadar sodišče Unije sklep razglasi za ničen zaradi nezakonitosti, ne da bi samo odločilo o obstoju kršitve in sankciji (glej v tem smislu sodbo z dne 15. oktobra 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi/Komisija, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, od C-250/99 P do C-252/99 P in C-254/99 P, EU:C:2002:582, točke 72, 73 in 693).

58 Na drugem mestu je treba spomniti, da je Sodišče odločilo tudi, da v položaju, kot je obravnavani, ko razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa temelji na kršitvi postopka, kot je nezadostnost obrazložitve, in sodišče Unije ni uporabile svoje neomejene pristojnosti, da bi spremenilo naloženo globo, načelo *ne bis in idem* Komisiji ne preprečuje, da sprejme nov sklep, s katerim tožeči stranki naloži globo. Uporaba tega načela namreč zahteva, da je bilo odločeno o obstoju kršitve ali da je bila preverjena zakonitost presoje kršitve. Načelo *ne bis in idem* torej prepoveduje le novo vsebinsko presojo obstoja kršitve, katere posledica bi bila naložitev bodisi še druge sankcije poleg prve, če bi bila znova ugotovljena odgovornost, bodisi prve sankcije, če bi bila odgovornost, ki je bila izključena s prvim sklepom, ugotovljena z drugim. Načelo *ne bis in idem* pa samo po sebi ne nasprotuje ponovnemu pregonu za isto protikonkurenčno ravnanje, če je bil prvi sklep razglašen za ničen iz formalnih razlogov, ne da bi se odločalo o utemeljenosti očitanih dejstev, saj odločitev o razglasitvi ničnosti tedaj ne pomeni „oprostitve“ v kazenskopravnem smislu. V takem primeru se sankcije, naložene z novim sklepom, ne dodajo sankcijam, določenim s sklepom, razglašenim za ničnega, ampak jih nadomestijo (glej v tem smislu sodbo z dne 15. oktobra 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi/Komisija, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, od C-250/99 P do C-252/99 P in C-254/99 P, EU:C:2002:582, točke od 60 do 62 in od 693 do 695).

59 Splošno sodišče meni, da ni nobenega razloga, ki bi utemeljeval drugačen pristop, če bi bil sklep o naložitvi globe zaradi nezadostne obrazložitve razglašen za ničen le zato, ker je bil sprejet po končanem postopku poravnave. Poleg tega se morajo v nasprotju s tem, kar trdijo tožeče stranke, načela iz sodne prakse, navedena zgoraj v točkah od 56 do 58, smiselno uporabljati, če je bil tak sklep razglašen le za delno ničen, kadar se ta razglasitev ničnosti nanaša le na del o naložitvi globe, kot je v obravnavani zadevi člen 2(1)(e) prvotnega sklepa, hkrati pa je ohranjen del tega sklepa, v kateri je dokončno dokazana odgovornost zadevnega podjetja za storjeno kršitev. V takem primeru je namreč toliko bolj izključena ponovna vsebinska presoja obstoja kršitve, katere posledica bi bila ponovna sankcija za navedeno podjetje. Zato je treba očitke, ki se nanašajo na kršitev načel pravne varnosti in zaupanja v pravo, takoj zavrniti kot neutemeljene.

60 Torej je treba presoditi, ali je Komisija na podlagi člena 266, prvi odstavek, PDEU glede na izrek sodbe z dne 13. decembra 2016, Printeos in drugi/Komisija (T-95/15, EU:T:2016:722), v katerem je bil prvotni sklep razglašen za delno ničen, in glede na bistvene razloge, ki so v navedeni sodbi podani v podporo tej razglasitvi ničnosti, imela pravico, da ugotovljeno nezadostnost obrazložitve, ki je bila sankcionirana s tako razglasitvijo ničnosti, odpravi s tem, da sprejme izpodbijani sklep, ki vsebuje spremenjeno ali dopolnjeno obrazložitev, in tožečim strankam naloži isto globo, kot jim je bila naložena v prvotnem sklepu.

61 V zvezi s tem je treba opozoriti, da se je Splošno sodišče v točki 1 izreka sodbe z dne 13. decembra 2016, Printeos in drugi/Komisija (T-95/15, EU:T:2016:722), omejilo na razglasitev ničnosti člena 2(1)(e) prvotnega sklepa, ker ni bil zadostno obrazložen v smislu člena 296, drugi odstavek, PDEU (sodba z dne 13. decembra 2016, Printeos in drugi/Komisija, T-95/15, EU:T:2016:722, točki 57 in 58).

62 V teh točkah je navedeno:

„57 Glede na vse zgoraj navedene preudarke je torej treba ugotoviti, da [prvotni] sklep ni zadostno obrazložen in da je treba ugoditi prvemu tožbenemu predlogu v delu, v katerem se nanaša na kršitev obveznosti obrazložitve v smislu člena 296, drugi odstavek, PDEU.

58 Zato je treba člen 2(1)(e) [prvotnega] sklepa razglasiti za ničen, ne da bi bilo treba odločati o očitku glede zlorabe pooblastil, o drugem in tretjem tožbenem razlogu ter o dopustnosti zadnjenavedenega tožbenega razloga. Poleg tega ni treba odločati o drugem predlogu, ki je bil naveden podredno.“

63 Kot trdi Komisija, iz tega izhaja, da Splošno sodišče ni hotelo odločiti o drugih tožbenih razlogih v zadevi T-95/15, s katerimi se je izpodbijala utemeljenost prvotnega sklepa, vključno s tožbenim razlogom, ki se je nanašal na zlorabo pooblastil, ki so jo tožeče stranke zatrjevale v repliki. Tožeče stranke tako ne morejo trditi, da je izrek o razglasitvi ničnosti temeljil na ugotovitvi bistvene kršitve ali celo zlorabe pooblastil, s katero se je Komisiji v bistvu očitalo, da je navedla razloge, ki so v nasprotju z resnico ali stvarnostjo.

64 V zvezi s pravnimi posledicami navedenega izreka o razglasitvi ničnosti je treba spomniti, da je bila v skladu s členom 264, prvi odstavek, PDEU posledica tega izreka razglasitev „zadevn[ega] akt[a] za ničnega“, to je člena 2(1)(e) prvotnega sklepa, ne da bi se upoštevala stopnja „teže“ ugotovljene kršitve postopka ali pravni status kršenega postopkovnega pravila. V zvezi s tem je treba pojasniti, da številna procesna jamstva kot bistvene postopkovne zahteve v smislu člena 263, drugi odstavek, PDEU, katerih kršitev se lahko obravnava po uradni dolžnosti in lahko povzroči razglasitev ničnosti spornega akta, pomenijo višja pravna pravila, kot je pravica do obrambe v smislu člena 41(2)(a) Listine. Enako velja za kršitev obveznosti obrazložitve iz člena 41(2)(c) Listine in člena 296, drugi odstavek, PDEU, na kateri temelji razglasitev ničnosti člena 2(1)(e) prvotnega sklepa.

65 Zato je treba ugotoviti, da je bila razglasitev delne ničnosti prvotnega sklepa s sodbo z dne 13. decembra 2016, Printeos in drugi/Komisija (T-95/15, EU:T:2016:722), izključno postopkovna v smislu sodne prakse, navedene zgoraj v točkah 56 in 58, ker je bila z njo Komisija sankcionirana zaradi nezadostne obrazložitve načina izračuna glob, zaradi katere ga tožeče stranke niso mogle učinkovito izpodbijati in Splošno sodišče ni moglo opraviti nadzora nad vsebinsko zakonitostjo, zlasti v zvezi s spoštovanjem načela enakega obravnavanja (sodba z dne 13. decembra 2016, Printeos in drugi/Komisija (T-95/15, EU:T:2016:722, točki 49 in 55).

66 Splošno sodišče je sicer v točki 55 sodbe z dne 13. decembra 2016, Printeos in drugi/Komisija (T-95/15, EU:T:2016:722), poudarilo tudi, da se je „s kratko obrazložitvijo, navedeno v točki 92 obrazložitve [prvotnega] sklepa, […] lahko ustvaril napačen vtis, da je bil glavni razlog za horizontalno spremembo osnovnih zneskov v korist zadevnih podjetij ta, da so bila vsa ta podjetja v položajih, ki so vsaj primerljivi in ki so povezani z ‚enoproizvodnostjo‘ njihove gospodarske dejavnosti“, kar pa „ni veljalo za skupino Hamelin, kot je to v postopku priznala Komisija“. Vendar se navedeno nanaša predvsem na pomanjkljivo in nerazumljivo obrazložitev v zvezi s tem, kar je glavni primer nezadostnosti obrazložitve v smislu člena 296, drugi odstavek, PDEU. Iz tega torej ni mogoče sklepati, da je Splošno sodišče menilo, da je Komisija nameravala zavesti pravne subjekte ali sodišče Unije ali namerno predstaviti dejstva, ki so v nasprotju z resnico ali stvarnostjo, še manj pa, da je Splošno sodišče z razglasitvijo ničnosti člena 2(1)(e) prvotnega sklepa hotelo sankcionirati tak pristop.

67 Iz tega sledi, da je Komisija upoštevala zahteve iz sodne prakse, navedene zgoraj v točkah 56 in 58, ko je v točki 7 obrazložitve izpodbijanega sklepa poudarila, da je razglasitev delne ničnosti prvotnega sklepa zaradi nezadostne obrazložitve le postopkovnega pomena, tako da je ni mogoče šteti za oprostitev v smislu člena 50 Listine, in da je posledično upravičeno znova začela upravni postopek od trenutka, ko je nastala nezakonitost, to je načeloma od sprejetja prvotnega sklepa.

68 Nazadnje, zavrniti je treba tudi druge očitke, ki so jih tožeče stranke navedle v podporo temu tožbenemu razlogu. Prvič, v nasprotju z njihovimi trditvami, dokler Komisija upošteva zahteve, navedene zgoraj v točkah od 56 do 59, kar drži v obravnavani zadevi, izrazi, ki so v izpodbijanem sklepu uporabljeni za opis njenega pristopa, to je „spremeniti“, „znova sprejeti“ (točka 7 obrazložitve) ali „nadomestiti“ (člen 1 izreka, s katerim je bil nadomeščen člen 2(1)(e) prvotnega sklepa), niso odločilni. Drugič, ker sodna praksa, navedena zgoraj v točkah 56 in 58, temelji na razlagi obsega člena 266, prvi odstavek, PDEU, se tožeče stranke niso upravičene sklicevati na neobstoj upoštevne pravne podlage za to v Uredbi št. 1/2003 (glej po analogiji sodbo z dne 28. januarja 2016, CM Eurologistik in GLS, C-283/14 in C-284/14, EU:C:2016:57, točka 52). Tretjič, prav tako tožeče stranke ne morejo veljavno trditi, da pravnomočnost prvotnega sklepa nasprotuje sprejetju novega sklepa, s katerim bi bil nadomeščen, spremenjen ali dopolnjen del prvotnega sklepa, ki je bil razglašen za ničnega, saj bi to odvzelo pomen sodni praksi iz točke 58 zgoraj. Nasprotno, ker tožeče stranke niso izpodbijale dela prvotnega sklepa, v katerem je bila ugotovljena njihova odgovornost za zadevno kršitev in ker posledično Splošnemu sodišču v sodbi z dne 13. decembra 2016, Printeos in drugi/Komisija (T-95/15, EU:T:2016:722), ni bilo treba odločiti o tem, je samo ta del postal pravnomočen (glej v tem smislu sodbo z dne 14. novembra 2017, British Airways/Komisija, C-122/16 P, EU:C:2017:861, točke od 80 do 85), načelo *ne bis in idem* – ki prepoveduje le novo vsebinsko presojo obstoja kršitve med drugim za namene naložitve druge sankcije – pa se v obravnavani zadevi nujno ne uporablja (glej točko 59 zgoraj).

69 Zato je treba ta tožbeni razlog v celoti zavrniti kot neutemeljen.

B. Drugi tožbeni razlog: kršitev načela enakega obravnavanja pri določitvi zneska globe

1. Povzetek bistvenih trditev strank

70 Tožeče stranke s tem tožbenim razlogom zatrjujejo kršitev načela enakega obravnavanja v njihovo škodo pri določitvi osnovnega zneska globe, ki jim je bila naložena, zlasti zaradi uporabe različnih odstotkov zmanjšanja na podlagi točke 37 Smernic. Ker odobreni odstotki zmanjšanja temeljijo na „enoproizvodnosti“ zadevnih podjetij, tožeče stranke opozarjajo, da so edino podjetje, pri katerem se ta odstotek (90 %) natančno ujema z njegovo stopnjo „enoproizvodnosti“ (90 %), medtem ko so pri vseh drugih podjetjih ti odstotki zmanjšanja višji od stopenj „enoproizvodnosti“. Tako je bilo skupini Bong, ki ima stopnjo „enoproizvodnosti“ 80 %, odobreno 88-odstotno zmanjšanje. Če pa bi bile tožeče stranke upravičene do enakega „odstotka povečanja“, bi se zanje uporabilo 99-odstotno zmanjšanje, saj je bila njihova stopnja „enoproizvodnosti“ za deset točk večja od stopnje skupine Bong.

71 Na prvem mestu, tožeče stranke zatrjujejo, da je ta pristop zanje diskriminatoren z vidika odstotnega deleža, ki ga njihov spremenjen osnovni znesek predstavlja glede na njihov skupni promet, v primerjavi s položajema skupin Bong in Hamelin. Globa, naložena tožečim strankam – pred zmanjšanji, odobrenimi na podlagi Obvestila o prizanesljivosti, postopka poravnave in plačilne sposobnosti – naj bi bila enaka 9,7 % njihovega skupnega prometa, medtem ko globi, naloženi skupinama Bong in Hamelin, po „spremembi“ osnovnih zneskov predstavljata le 4,7 oziroma 4,5 % njunega skupnega prometa. Ta neenak rezultat, ki se nanaša na odstopanje od zgornje meje 10 % skupnega prometa iz člena 23(2) Uredbe št. 1/2003, naj ne bi bil posledica uporabe metode za izračun, ki je v Smernicah določena za naložitev globe, ki bo „upravičena glede na težo in trajanje“ storjene kršitve, temveč naj bi bil posledica tega, da je Komisija odstopila od te metode in izjemoma pri izvajanju svoje diskrecijske pravice na podlagi točke 37 Smernic osnovne zneske glob spremenila glede na zgornjo mejo 10 % pred vsakim drugim poznejšim zmanjšanjem.

72 Po mnenju tožečih strank je sprememba, s katero se za podjetja neenako zmanjšajo osnovni zneski – 11,8 milijona EUR za tožeče stranke, 13,8 milijona EUR za skupino Bong in 22,6 milijona EUR za skupino Hamelin – povzročila diskriminatorno obravnavanje v njihovo škodo,

ker dobljeni zneski v nasprotju z zahtevami iz člena 23(2) Uredbe št. 1/2003 niso povezani z njihovo velikostjo in gospodarsko močjo, določenima glede na njihov skupni promet, to je 121 milijonov EUR za tožeče stranke, 296 milijonov EUR za skupino Bong in 501 milijon EUR za skupino Hamelin. Globa, naložena tožečim strankam, naj bi bila namreč blizu njihove zgornje meje 10 %, medtem ko naj globi, naloženi skupinama Bong in Hamelin, ne bi dosegali polovice njunih zgornjih meja. Brez spremembe pa naj bi vse te globe dosegle to zgornjo mejo, to je 12,1 milijona EUR za tožeče stranke, 29,6 milijona EUR za skupino Bong in 50,1 milijona EUR za skupino Hamelin. Tako naj bi morala biti globa, naložena tožečim strankam po spremembi, veliko nižja od glob, naloženih skupinama Bong in Hamelin, katerih promet je bil dva- oziroma štirikrat večji od prometa tožečih strank.

73 Tožeče stranke zanikajo, da so bile „deležne velikodušnega zmanjšanja“, saj je bila njihova globa ob uporabi zgornje meje 10 % zmanjšana le za 0,3 % (na 9,7 %), v primerjavi z veliko večjima zmanjšanjema, ki sta bili odobreni skupinama Bong in Hamelin, pri čemer sta bila teža in trajanje kršitve sicer enaka. Poleg tega naj pravilna uporaba zgornje meje 10 % ne bi privedla do naložitve „znatno“ višje končne globe tožečim strankam, saj bi bila ta višja le za 140.000 EUR, kar je povsem zanemarljivo glede na zmanjšanji, ki sta bili skupinama Bong in Hamelin odobreni zaradi spremembe njunih osnovnih zneskov. V obravnavani zadevi naj različno obravnavanje pravzaprav ne bi bilo rezultat uporabe zgornje meje 10 % kot „praga za izravnavo“ v smislu sodne prakse, temveč rezultat izredne spremembe osnovnih zneskov na podlagi točke 37 Smernic, ki je odstopala od predvidne metode za izračun. Poleg tega naj bi bila zgornja meja 10 % merilo, ki je „zakonsko določeno“ v členu 23(2) Uredbe št. 1/2003 za določitev glob, enako kot merili teže in trajanja kršitve v smislu člena 23(3) te uredbe.

74 Tožeče stranke trdijo, da to neenako obravnavanje ni objektivno utemeljeno. Splošno sodišče naj bi v sodbi z dne 16. junija 2011, Putters International/Komisija (T-211/08, EU:T:2011:289, točka 80), samo priznalo, da je z metodologijo iz Smernic neločljivo povezano to, da olajševalne okoliščine nimajo vpliva v primeru podjetij z visoko stopnjo „enoproizvodnosti“, in naj bi se odreklo spremembi glob. Čeprav je Komisija v obravnavani zadevi lahko odstopila od te metodologije, ker je hotela, da bi olajševalne okoliščine, priznane skupini Mayer-Kuvert, vplivale na globo, ki ji je bila naložena, pa tega pristopa ni mogoče objektivno utemeljiti, ker je povzročil diskriminatorno obravnavanje tožečih strank v razmerju do skupin Bong in Hamelin, pri čemer je bil edini dejavnik razlike med temi tremi podjetji njihov skupni promet. Brez izredne „spremembe“ osnovnih zneskov naj bi namreč vse globe dosegle zgornjo mejo 10 % v skladu s ciljem iz člena 23(2) Uredbe št. 1/2003, ki omogoča, „da se globe razlikujejo glede na velikost in gospodarsko moč sankcioniranih podjetij, tako da večji kot je promet, višja je lahko globa“.

75 Po mnenju tožečih strank razlike med stopnjami „enoproizvodnosti“ tožečih strank (90 %) na eni strani ter skupin Bong (80 %) in Hamelin (17 %) na drugi strani ne morejo objektivno utemeljiti, da je globa, naložena tožečim strankam, blizu zgornje meje 10 % njihovega skupnega prometa, medtem ko globi, naloženi skupinama Bong in Hamelin, ne dosegata niti polovice njunih zgornjih meja. Še bolj naj bi bile diskriminirane v razmerju do skupine Hamelin, katere dejavnost ni „enoproizvodna“. Skupina Hamelin naj namreč leta 2012 ne bi ustvarila nobene prodaje v zvezi s kartelnim proizvodom, tako da naj bi bila njena stopnja „enoproizvodnosti“ 0 %, in ne 17 %. Neenako obravnavanje naj ne bi bilo objektivno utemeljeno niti s sorazmerno težo nespremenjenih osnovnih zneskov tožečih strank (118.235.000 EUR) na eni strani ter skupin Bong in Hamelin (115.500.000 in 150.717.000 EUR) na drugi. Spremenjen osnovni znesek tožečih strank pa naj bi skoraj dosegel zgornjo mejo 10 % njihovega skupnega prometa (9,7 %) v nasprotju s skupinama Bong in Hamelin, katerih spremenjena osnovna zneska naj ne bi dosegala niti polovice njune zgornje meje (4,7 oziroma 4,5 %).

76 Tožeče stranke izpodbijajo trditev Komisije, da je odstotek zmanjšanja, ki je bil uporabljen zanje, najnižji možni odstotek, ki omogoča zmanjšanje osnovnega zneska pod zgornjo mejo 10 %. Za skupino Bong naj bi se namreč uporabilo 88-odstotno zmanjšanje, čeprav bi bilo 75 % dovolj, da bi se njen osnovni znesek (115.500.000 EUR) zmanjšal pod to zgornjo mejo (29.631.227 EUR). Glede na iste razpredelnice naj bi se tudi za skupino Hamelin uporabilo 85-odstotno zmanjšanje, čeprav bi bilo 67 %

dovolj, da bi se njen osnovni znesek (150.717.000 EUR) zmanjšal pod to zgornjo mejo (50.170.600 EUR). Tožeče stranke menijo, da obveznost Komisije, da njihovo globo zmanjša z uporabo večjega odstotka, ki je sorazmeren z razliko med njihovo stopnjo „enoproizvodnosti“ in stopnjo drugih podjetij, izhaja neposredno iz splošnega načela enakega obravnavanja. Bile naj bi namreč edino sankcionirano podjetje, katerega odstotek zmanjšanja (90 %) ni bil povečan glede na njegovo stopnjo „enoproizvodnosti“ (90 %), medtem ko sta bila odstotka zmanjšanja, uporabljena za skupini Bong (88 %) in GPV (98 %), večja od njunih dejanskih stopenj „enoproizvodnosti“ (80 in 93 %). V primeru skupine Hamelin naj bi odstotek zmanjšanja bil celo povečan na 85 %, čeprav je bila njena stopnja „enoproizvodnosti“ 0 %, saj naj ne bi nič utemeljevalo, da se upošteva stopnja 17 % njene nekdanje hčerinske družbe, ki je bila leta 2010 prodana skupini Bong. Za odpravo te diskriminacije naj bi moral odstotek zmanjšanja, ki bi moral biti odobren tožečim strankam na podlagi točke 37 Smernic, znašati 95,3671 %, in ne 90 %, ker naj bi tako njihov osnovni znesek po spremembi znašal 4,5 % njihovega skupnega prometa v letu 2013.

77 Na drugem mestu, tožeče stranke podredno trdijo tudi, da so bile diskriminirane v zvezi z osnovnimi zneski, kot so bili spremenjeni. V izpodbijanem sklepu naj bi se velik pomen pripisoval „sorazmerni teži“ nespremenjenih osnovnih zneskov kot merilu, ki določa odstotek zmanjšanja, ki se za vsako podjetje uporabi na podlagi točke 37 Smernic. Glede na nespremenjene osnovne zneske pa naj bi bile tožeče stranke diskriminirane tudi v razmerju do skupine GPV. Ta naj bi bila deležna 98-odstotnega zmanjšanja v nasprotju z 90-odstotnim, odobrenim tožečim strankam, tako da naj bi njen spremenjen osnovni znesek znašal le 2 % njenega nespremenjenega osnovnega zneska. Spremenjen osnovni znesek tožečih strank pa naj bi znašal 10 % njihovega nespremenjenega osnovnega zneska, kar je petkrat več kot v primeru skupine GPV.

78 To neenako obravnavanje naj ne bi bilo objektivno utemeljeno. Razlika med stopnjami „enoproizvodnosti“ tožečih strank in skupine GPV naj za to ne bi bila dovolj velika, saj naj bi bila stopnja „enoproizvodnosti“ skupine GPV (93 %) le za tri odstotne točke večja od stopnje tožečih strank (90 %). Ob upoštevanju 98-odstotnega zmanjšanja, odobrenega skupini GPV, naj bi se za tožeče stranke moral uporabiti odstotek zmanjšanja 94,84 %, tako da naj bi njihov spremenjen osnovni znesek znašal 6.100.926 EUR namesto 11.823.500 EUR. Ta pristop naj bi bil uporabljen tudi za sorazmerno težo nespremenjenih osnovnih zneskov, saj je bil nespremenjen osnovni znesek tožečih strank le za 14,5 % višji od zneska skupine GPV (118.235.000 proti 103.196.000 EUR), medtem ko je bil njihov spremenjen osnovni znesek za 472,8 % višji od zneska skupine GPV (11.823.500 proti 2.063.920 EUR). Odobritev 94,84-odstotnega zmanjšanja tožečim strankam pa bi privedla do tega, da bi njihov spremenjen osnovni znesek znašal 5,16 % njihovega nespremenjenega osnovnega zneska, v primerjavi z 2 % za skupino GPV. Komisija naj bi s trditvijo, da spremenjen osnovni znesek skupine GPV predstavlja 17,45 % zneska tožečih strank, sicer sama priznala, da ravnotežje med globami, naloženimi tožečim strankam in skupini GPV, ni bilo ohranjeno.

79 Komisija predlaga, naj se ta tožbeni razlog v celoti zavrne.

80 Komisija zanika, da je zgornja meja 10 % skupnega prometa v smislu člena 23(2) Uredbe št. 1/2003 merilo za stopnjevanje glob. To naj bi bila zunanja omejitev, zakonska zgornja meja, ki naj je sankcija ne glede na uporabljeno metodo za izračun ne bi mogla preseči, pri čemer naj bi bil cilj preprečiti naložitev nesorazmernih in previsokih glob, ki jih zadevno podjetje ne bi moglo plačati. Ta cilj naj bi bilo treba povezati s potrebo po zagotovitvi, da je globa dovolj odvračalna. Zato naj bi se zgornja meja 10 % izračunala na podlagi velikosti in gospodarske moči zadevnega podjetja, kot sta razvidni iz njegovega skupnega prometa v poslovnem letu pred naložitvijo globe. Poleg tega naj bi bila tako izračunana zgornja meja predvidljiva v skladu z načeloma pravne varnosti in zakonitosti kazni. Ta predvidljivost naj bi bila še večja v postopku poravnave, v okviru katerega mora zadevno podjetje odobriti najvišji znesek globe, ki se mu lahko naloži. Tako naj v nasprotju z meriloma teže in trajanja kršitve, določenima v členu 23(2) Uredbe št. 1/2003, za katerih uporabo naj bi Komisija imela široko diskrecijsko pravico, zgornja meja 10 % ne bi bila merilo za izračun glob, temveč naj bi uresničevala

ločen in samostojen cilj. Prav tako naj ne bi šlo za najvišjo globo, ki se lahko naloži le v primerih najhujših kršitev, temveč za prag za izravnavo, katerega uporaba naj bi povzročila le zmanjšanje zneska globe, izračunanega le glede na merili teže in trajanja kršitve, do najvišje dovoljene ravni.

81 Poleg tega Komisija izpodbija, da je v obravnavani zadevi kršila načelo enakega obravnavanja. Ker je zgornja meja 10 % skupnega prometa prag za izravnavo, in ne merilo za stopnjevanje glob, naj zgolj to, da je v nasprotju z globami drugih udeležencev v kartelu globa, naložena podjetju, blizu navedene zgornje meje, ne bi moglo pomeniti kršitve navedenega načela. Poleg tega naj bi bile razlike med globami na ravni deleža skupnega prometa „neločljivo povezane“ z metodo za izračun, določeno v točki 13 Smernic, ki naj ne bi temeljila na skupnem prometu zadevnih podjetij. Zato naj primerjave, ki temeljijo na deležih, ki jih globe predstavljajo v skupnem prometu, ali na razlikah med temi deleži in zgornjo mejo 10 %, ne bi bile upoštevne in naj jih ne bi bilo mogoče sprejeti v podporo neenakega obravnavanja tožečih strank. Za spoštovanje načela enakega obravnavanja naj se Komisija namreč ne bi bila dolžna prepričati, da končni znesek glob, naloženih podjetjem, vpletenim v isto kršitev, odraža razlike med njimi z vidika njihovega skupnega prometa. Če jim Komisija naloži globe, ki so v primeru vsakega podjetja utemeljene na podlagi teže in trajanja storjene kršitve, naj se ji ne bi moglo očitati, da je za nekatere med njimi globa glede na promet višja kot za druga podjetja. Še toliko bolj naj obstoja neenakega obravnavanja ne bi bilo mogoče ugotoviti s primerjavo razmerja med vmesnimi zneski glob in zgornjo mejo 10 % za vsako podjetje.

82 Komisija pojasnjuje, da za načelo enakega obravnavanja veljajo omejitve, ki izhajajo iz tega, da ga je treba uporabiti skupaj z drugimi splošnimi pravnimi načeli, kot je načelo zakonitosti ali načelo individualizacije kazni, ali da se zahteva dovolj odvračalni učinek globe. Tako naj se podjetje ne bi moglo v svojo korist, da bi doseglo zmanjšanje globe, ki mu je bila naložena, sklicevati na napako, storjeno pri določitvi zneska globe, naložene drugemu podjetju. Tudi ob domnevi, da je Komisija storila napako pri določitvi zneska glob, naloženih skupini Bong, Hamelin ali GPV, in da bi te globe morale biti višje, naj ta napaka ne bi upravičevala večjega zmanjšanja globe, naložene tožečim strankam. V obravnavani zadevi naj bi uporabila isto metodo za izračun globe za vsa podjetja, edina razlika naj bi bili nekoliko različni odstotki zmanjšanja, odobreni vsakemu podjetju. Vendar naj bi te razlike temeljile na objektivnih razlogih, ki se nanašajo na položaj vsakega podjetja in potrebo po zagotovitvi, da so globe dovolj odvračalne, kar naj bi bil torej objektivno utemeljen dejavnik razlikovanja. Prav tako naj uporaba odstotkov zmanjšanja na način, da se ohrani povezava med nespremenjenimi osnovnimi zneski različnih glob, ne bi bila v nasprotju z načelom enakega obravnavanja.

83 Komisija izpodbija, da je kršila načelo enakega obravnavanja v zvezi s tožečimi strankami s tem, da je spremenila osnovne zneske glob in odstopila od metode, določene v Smernicah. Opozarja, da so tožeče stranke v postopku poravnave same zaprosile za izredno spremembo in da se je zanje uporabil velikodušen odstotek zmanjšanja 90 %, ki ustreza njihovi stopnji „enoproizvodnosti“, tako da je njihova globa prilagojena teži in trajanju njihove kršitve. Komisija meni, da če bi uporabila zgornjo mejo 10 %, bi bila ta globa bistveno višja, in sicer bi na podlagi skupnega prometa v letu 2013 znašala 12.173.000 EUR, prometa v letu 2015 13.166.700 EUR in prometa v letu 2016 16.282.000 EUR. Metoda za izračun, za katero so zaprosile tožeče stranke, pa naj ne bi privedla do boljšega ujemanja glob s težo in trajanjem kršitve, ki jo je storilo vsako podjetje, temveč bi se lahko zgodilo, da bi bil ta rezultat določen le z zgornjo mejo 10 %. Poleg tega naj manjša udeležba skupine Mayer-Kuvert ne bi imela nobenega vpliva, vsekakor pa naj bi bili zneski glob drugačni. Komisiji naj torej ne bi bilo mogoče očitati, da je tožečim strankam naložila globo, ki ne temelji niti na teži niti na trajanju njihove kršitve.

84 Komisija glede prvega dela tega tožbenega razloga odgovarja, da stopenj „enoproizvodnosti“ ni uporabila linearno, tako da bi vsakemu podjetju dodelila odstotek zmanjšanja, ki bi bil enak njegovi stopnji „enoproizvodnosti“ ali sorazmeren s to stopnjo, ker ji tega ne nalaga nobeno pravilo prava Unije. Ob upoštevanju stopnje „enoproizvodnosti“ naj bi poskušala tudi ohraniti povezavo med nespremenjenimi osnovnimi zneski, ki so odražali udeležbo vsakega podjetja v kartelu. Da bi bila globa

odvračalna, naj bi se moralo poleg tega uporabiti najmanjše možno zmanjšanje, ki omogoča zmanjšanje osnovnega zneska pod zgornjo mejo 10 %. Vendar naj bi sprememba osnovnega zneska globe tožečih strank na podlagi višjega odstotka, ki je sorazmeren razliki med njihovo stopnjo „enoproizvodnosti“ in to stopnjo drugih podjetij, povzročila, da se jim naloži globa, ki ne bi bila dovolj odvračalna. Poleg tega naj bi bile tožeče stranke deležne večjega zmanjšanja kot skupini Bong in Hamelin, saj so spremenjeni osnovni zneski znašali 11.823.500 EUR, 13.860.000 EUR oziroma 22.607.550 EUR. Komisija v zvezi s skupino Bong pojasnjuje, da se je zanjo sicer uporabil odstotek zmanjšanja (88 %), ki je bil višji od njene stopnje „enoproizvodnosti“ (80 %), vendar je bil njen spremenjen osnovni znesek (13.860.000 EUR) v absolutnem znesku višji kot pri tožečih strankah (11.823.500 EUR), in to kljub dejstvu, da sta bila vrednost prodaje in nespremenjen osnovni znesek tožečih strank (143.316.000 in 118.235.000 EUR) višja kot pri skupini Bong (140.000.000 in 115.500.000 EUR). Komisija naj bi za skupino Hamelin uporabila najnižji odstotek zmanjšanja med vsemi podjetji (85 %). Le skupina GPV naj bi bila deležna višjega odstotka zmanjšanja kot tožeče stranke, prvič, ker je imela višjo oziroma celo najvišjo stopnjo „enoproizvodnosti“ (93 %), in drugič, ker ji je bilo treba odobriti minimalni odstotek zmanjšanja 98 % za zagotovitev, da je spremenjen osnovni znesek nižji od zgornje meje 10 % njenega skupnega prometa. Položaj tožečih strank naj bi bil vseeno drugačen, saj je bila njihova stopnja „enoproizvodnosti“ 90 %, potrebni minimalni odstotek zmanjšanja, da bi bil njihov spremenjen osnovni znesek nižji od zgornje meje 10 % njihovega skupnega prometa v letu 2013, pa je bil 89,9 % (88,9 % glede na skupni promet v letu 2015 in 86,2 % glede na promet v letu 2016). Nazadnje, z linearnim upoštevanjem stopnje „enoproizvodnosti“ naj bi se predpostavljalo, da se ji pripiše prevelik pomen, kar naj bi imelo nepravične posledice. Tako naj bi bil spremenjen osnovni znesek skupine Mayer-Kuvert, katere stopnja „enoproizvodnosti“ je bila 76 %, višji (57.769.000 – 70 % = 13.864.560 EUR) od spremenjenega osnovnega zneska tožečih strank (118.235.000 – 90 % = 11.823.500 EUR), medtem ko naj bi bil nespremenjen osnovni znesek tožečih strank več kot dvakrat tolikšen kot pri skupini Mayer-Kuvert (118.235.000 EUR za tožeče stranke v primerjavi s 57.769.000 EUR za skupino Mayer-Kuvert). Komisija iz tega sklepa, da odstotek zmanjšanja, uporabljen za vsako podjetje, izhaja iz celovite ocene več dejavnikov, in ne le iz stopnje „enoproizvodnosti“. Tožeče stranke naj bi v resnici poskušale doseči uporabo odstotka zmanjšanja, ki se je uporabil za druga podjetja, in ne tega, da bi se popravila nezakonitost. Vsekakor naj glede na njihov skupni promet v letu 2015 spremenjen osnovni znesek njihove globe ne bi predstavljal 9,7 %, temveč 8,97 % tega prometa.

85 Komisija iz tega sklepa, da so očitki tožečih strank brezpredmetni, ker poskušajo zgornjo mejo 10 % spremeniti v merilo za izračun glob. V skladu z ustaljeno sodno prakso pa zneski, dobljeni z vmesnimi izračuni, lahko presegajo navedeno zgornjo mejo. Komisija glede končnih zneskov glob poudarja, da se tožeče stranke ne primerjajo s skupino GPV, ki sta ji bila, ker je njena stopnja „enoproizvodnosti“ višja od njihove (98 %) in njen nespremenjen osnovni znesek nekoliko nižji (103.196.000 EUR), dodeljen spremenjen osnovni znesek, ki predstavlja 9,6 % njenega skupnega prometa, kar je le 0,1 % manj od tega, kar predstavlja spremenjen osnovni znesek tožečih strank, to je 9,7 %, in naložena končna globa, ki ustreza višjemu deležu (7,07 %) njenega skupnega prometa, kot ga predstavlja končna globa tožečih strank (3,88 oziroma 2,9 % glede na skupni promet v letih 2015 oziroma 2016). Tožeče stranke naj se ne bi primerjale niti s skupino Mayer-Kuvert, katere končna globa naj bi bila v absolutnem znesku višja od njihove (4.991.000 proti 4.729.000 EUR), čeprav je bila udeležba skupine Mayer-Kuvert pri kršitvi manjša in je vrednost njene prodaje predstavljala manj kot polovico vrednosti prodaje tožečih strank (70.023.181 proti 143.316.000 EUR).

86 Komisija glede drugega dela tega tožbenega razloga opozarja, da namen spremembe osnovnih zneskov ni bil samodejno uporabiti stopnjo „enoproizvodnosti“ vsakega podjetja, temveč najprej ob upoštevanju te stopnje zmanjšati globo za potrebni odstotni delež, da bi bil nespremenjen osnovni znesek globe vsakega podjetja pod zgornjo mejo 10 %, in nato ohraniti ravnotežje med globami, naloženimi po teh spremembah. V zvezi s skupino GPV naj bi nespremenjen osnovni znesek (103.196.000 EUR) predstavljal 87,2 % nespremenjenega osnovnega zneska tožečih strank (118.235.000 EUR), ki naj bi torej za 12,7 % presegal nespremenjen osnovni znesek skupine GPV. Poleg tega naj bi bila stopnja „enoproizvodnosti“ skupine GPV (93 %) višja kot pri tožečih strankah (90 %). Komisija meni, da tudi

če spremenjen osnovni znesek skupine GPV (2.063.920 EUR) predstavlja 17,45 % spremenjenega zneska tožečih strank (11.823.500 EUR), to temelji na celoviti oceni vseh objektivnih okoliščin, povezanih s položajem vsakega podjetja. Komisija naj pri izračunu glob tožečih strank ne bi imela nobenega razloga, da osnovne zneske spremeni le v primerjavi s skupino GPV. Tako naj bi bil nespremenjen osnovni znesek tožečih strank tudi za 2,32 % višji kot pri skupini Bong, za 204 % višji kot pri skupini Mayer-Kuvert in za 21,56 % višji kot pri skupini Hamelin. Vendar naj bi na eni strani višja stopnja „enoproizvodnosti“ skupine GPV (93 %) kot pri tožečih strankah utemeljevala večje zmanjšanje, kot je bilo dodeljeno drugim podjetjem, na drugi strani pa naj bi v nasprotju s položajem tožečih strank potrebno minimalno zmanjšanje za zmanjšanje spremenjenega osnovnega zneska skupine GPV pod zgornjo mejo 10 % znašalo 98 %. Zato naj bi bilo morebitno neenako obravnavanje objektivno utemeljeno. Dejansko naj bi bile tožeče stranke zaradi uporabe 90-odstotnega zmanjšanja v ugodnejšem položaju, saj naj bi glede na njihov skupni promet v letu 2015 (ali 2016) potrebno minimalno zmanjšanje, da bi bil njihov spremenjen osnovni znesek nižji od zgornje meje 10 %, znašalo 88,9 % (2015) oziroma 86,2 % (2016).

2. Uvodne ugotovitve

87 Tožeče stranke s tem tožbenim razlogom trdijo, da je bilo v zvezi z njimi kršeno načelo enakega obravnavanja pri uporabi metode za izračun naloženih glob in zlasti metode za spremembo osnovnih zneskov na podlagi točke 37 Smernic, kot je povzeta v razpredelnici A v točki 22 obrazložitve izpodbijanega sklepa.

88 Tožeče stranke Komisiji primarno očitajo, da je zanje uporabila diskriminatorno 90-odstotno zmanjšanje, ki natančno ustreza njihovi stopnji „enoproizvodnosti“, vendar je drugačno od tistih, ki so bila uporabljena za druga podjetja, zlasti za skupini Bong in Hamelin. Zaradi te diskriminatorne spremembe osnovnih zneskov naj bi spremenjen osnovni znesek tožečih strank znašal 9,7 % njihovega skupnega prometa, medtem ko naj bi spremenjena osnovna zneska skupin Bong in Hamelin znašala le 4,7 oziroma 4,5 % njunega skupnega prometa. Ta različna odstopanja od zgornje meje 10 % skupnega prometa naj bi bila rezultat neenakega tehtanja velikosti in gospodarske moči navedenih podjetij, določenih glede na njihov skupni promet – to je 121 milijonov EUR za tožeče stranke, 296 milijonov EUR za skupino Bong in 501 milijon EUR za skupino Hamelin – ki naj bi bilo v nasprotju s členom 23(2) Uredbe št. 1/2003 in naj ne bi bilo objektivno utemeljeno med drugim niti s sorazmerno težo nespremenjenih osnovnih zneskov tožečih strank, skupine Bong in skupine Hamelin niti s potrebo po zmanjšanju navedenih osnovnih zneskov tik pod zgornjo mejo 10 %, kar bi upravičilo zmanjšanje za le 75 % v primeru skupine Bong in za 67 % v primeru skupine Hamelin.

89 Tožeče stranke podredno trdijo, da je globa, ki jim je bila naložena, diskriminatorna tudi z vidika osnovnih zneskov, ki so bili spremenjeni na podlagi točke 37 Smernic, zlasti z vidika spremenjenega osnovnega zneska skupine GPV, za katero se je uporabilo 98-odstotno zmanjšanje njenega osnovnega zneska, v primerjavi z le 90-odstotnim zmanjšanjem v primeru tožečih strank, tako da spremenjen osnovni znesek skupine GPV predstavlja le 2 % njenega nespremenjenega osnovnega zneska. Spremenjen osnovni znesek tožečih strank pa naj bi znašal 10 % njihovega nespremenjenega osnovnega zneska, kar je petkrat več kot v primeru skupine GPV, čeprav so bili nespremenjeni osnovni zneski tožečih strank in skupine GPV zelo podobni.

90 Splošnemu sodišču se zdi primerno, da najprej presodi utemeljenost pravnih premis očitkov tožečih strank z vidika meril, priznanih v sodni praksi, zlasti v zvezi s spoštovanjem načela enakega obravnavanja in uporabo zgornje meje 10 % skupnega prometa iz člena 23(2), drugi pododstavek, Uredbe št. 1/2003. Nato bo Splošno sodišče preučilo, ali je metoda za spremembo osnovnih zneskov glob, kot je bila predstavljena v izpodbijanem sklepu, v skladu s temi merili in zlasti z merili, ki urejajo načelo enakega obravnavanja.

3. Pregled sodne prakse

91 Načelo enakega obravnavanja je splošno načelo prava Unije, ki je določeno v členih 20 in 21 Listine. V skladu z ustaljeno sodno prakso, ki se uporablja tudi v konkurenčnem pravu, to načelo zahteva, da se primerljivi položaji ne obravnavajo različno in da se različni položaji ne obravnavajo enako, razen če takšno obravnavanje ni objektivno utemeljeno (glej sodbi z dne 11. julija 2013, Team Relocations in drugi/Komisija, C-444/11 P, neobjavljena, EU:C:2013:464, točka 186 in navedena sodna praksa, in z dne 12. novembra 2014, Guardian Industries in Guardian Europe/Komisija, C-580/12 P, EU:C:2014:2363, točka 51 in navedena sodna praksa).

92 Kršitev načela enakega obravnavanja z različnim obravnavanjem predpostavlja, da so zadevni položaji primerljivi glede na vse njihove značilnosti. Značilnosti različnih položajev in torej njihovo primerljivost je treba med drugim določiti in presojati ob upoštevanju predmeta ter namena akta Unije, s katerim je uvedeno zadevno razlikovanje. Poleg tega je treba upoštevati načela in cilje področja, na katero spada zadevni akt (glej sodbo z dne 11. julija 2013, Team Relocations in drugi/Komisija, C-444/11 P, neobjavljena, EU:C:2013:464, točka 187 in navedena sodna praksa). V sodni praksi je v zvezi s tem pojasnjeno, da mora Komisija v vsakem posameznem primeru in ob upoštevanju sobesedila in ciljev sistema sankcij, ki ga določa Uredba št. 1/2003, presoditi želeni vpliv na zadevno podjetje, zlasti glede na promet, ki izraža njegov resničen gospodarski položaj v obdobju, v katerem je bila kršitev storjena (sodbi z dne 12. novembra 2014, Guardian Industries in Guardian Europe/Komisija, C-580/12 P, EU:C:2014:2363, točka 53, in z dne 19. marca 2015, Dole Food in Dole Fresh Fruit Europe/Komisija, C-286/13 P, EU:C:2015:184, točka 144 in navedena sodna praksa).

93 V zvezi s tem je v sodni praksi priznano, da je za določitev zneska globe dopustno upoštevati skupni promet podjetja, ki je, čeprav približen in nepopoln, pokazatelj njegove velikosti in gospodarske moči, ter del prometa, ki je bil ustvarjen s proizvodi, ki so predmet kršitve, in je lahko pokazatelj njenega obsega. Tako lahko delež celotnega prometa od prodaje proizvodov, ki so predmet kršitve, najbolje odraža gospodarski pomen te kršitve (glej v tem smislu sodbe z dne 12. novembra 2014, Guardian Industries in Guardian Europe/Komisija, C-580/12 P, EU:C:2014:2363, točki 54 in 59; z dne 19. marca 2015, Dole Food in Dole Fresh Fruit Europe/Komisija, C-286/13 P, EU:C:2015:184, točki 145 in 149, in z dne 1. februarja 2018, Kühne + Nagel International in drugi/Komisija, C-261/16 P, neobjavljena, EU:C:2018:56, točka 81).

94 V skladu s to sodno prakso točka 13 Smernic določa, da bo „[z]a določitev osnovnega zneska globe, ki se naloži, […] Komisija uporabila vrednost prodaje blaga ali storitev podjetja, neposredno ali posredno […] povezane s kršitvijo, v upoštevnem geografskem območju znotraj ozemlja EGP“. V točki 6 Smernic je podrobneje navedeno, da „se kombinacija vrednosti prodaje, povezane s kršitvijo, in [njenega] trajanja šteje kot ustrezen približek, ki odraža gospodarsko pomembnost kršitve in sorazmerno težo vsakega podjetja, udeleženega pri kršitvi“ (glej v tem smislu sodbe z dne 12. novembra 2014, Guardian Industries in Guardian Europe/Komisija, C-580/12 P, EU:C:2014:2363, točka 56; z dne 19. marca 2015, Dole Food in Dole Fresh Fruit Europe/Komisija, C-286/13 P, EU:C:2015:184, točka 147, in z dne 1. februarja 2018, Kühne + Nagel International in drugi/Komisija, C-261/16 P, neobjavljena, EU:C:2018:56, točka 65 in navedena sodna praksa).

95 Poleg tega je bilo razsojeno, da člen 23(2) Uredbe št. 1/2003 Komisiji sicer daje široko diskrecijsko pravico, vendar njeno izvajanje vseeno omejuje z določitvijo objektivnih meril, ki jih mora ta upoštevati. Tako na eni strani za znesek globe, ki se lahko naloži, velja številčno določljiva in absolutna zgornja meja, tako da je najvišji znesek globe, ki se lahko naloži podjetju, določljiv vnaprej. Na drugi strani je izvajanje te diskrecijske pravice prav tako omejeno s pravili ravnanja, ki si jih je Komisija sama določila, med drugim v Smernicah (glej v tem smislu sodbe z dne 18. julija 2013, Schindler Holding in drugi/Komisija, C-501/11 P, EU:C:2013:522, točka 58; z dne 19. marca 2015, Dole Food in Dole Fresh Fruit Europe/Komisija, C-286/13 P, EU:C:2015:184, točka 146, in z dne 7. septembra 2016, Pilkington Group in drugi/Komisija, C-101/15 P, EU:C:2016:631, točka 37).

96 V zvezi z uporabo člena 23(2), drugi pododstavek, Uredbe št. 1/2003 iz ustaljene sodne prakse izhaja, da je treba zgornjo mejo 10 % prometa iz te določbe upoštevati le pri končnem znesku globe in da ta določba Komisiji ne preprečuje, da med različnimi fazami izračuna globe določi vmesni znesek, ki je višji od te zgornje meje, če končni znesek globe te zgornje meje ne presega. Če se tako izkaže, da je treba na koncu izračuna končni znesek globe znižati za znesek, ki presega navedeno zgornjo mejo, je to, da se nekateri dejavniki, kot sta teža in trajanje kršitev, dejansko ne pokažejo v znesku naložene globe, samo posledica uporabe te zgornje meje pri končnem znesku. Namen zgornje meje zneska globe je namreč preprečiti nalaganje glob, za katere je predvidljivo, da jih podjetja – ob upoštevanju njihove velikosti, kot jo, čeprav približno in nepopolno, določa njihov skupni promet – ne bodo mogla plačati. Gre torej za omejitev, ki se enotno uporablja za vsa podjetja in je predpisana glede na velikost vsakega od njih zaradi preprečitve čezmernih in nesorazmernih glob. Ta zgornja meja ima tako namen, ki je drugačen in neodvisen od namena meril teže in trajanja kršitve. Edina možna posledica te omejitve je to, da je znesek globe, izračunan na podlagi teh meril, znižan na najvišjo dovoljeno višino. Njena uporaba pomeni, da zadevno podjetje ne plača globe, ki bi jo bilo načeloma dolžno plačati na podlagi presoje, oprte na navedena merila (glej v tem smislu sodbe z dne 12. julija 2012, Cetarsa/Komisija, C-181/11 P, neobjavljena, EU:C:2012:455, točke od 80 do 84; z dne 7. septembra 2016, Pilkington Group in drugi/Komisija, C-101/15 P, EU:C:2016:631, točka 36, in z dne 26. januarja 2017, Mamoli Robinetteria/Komisija, C-619/13 P, EU:C:2017:50, točki 83 in 84 ter navedena sodna praksa).

97 Sodišče je iz tega sklepalo, da določitev globe v višini 10 % njihovega prometa za vsa podjetja, ki so bila sankcionirana zaradi udeležbe pri isti kršitvi, če je do nje prišlo zgolj zaradi uporabe zgornje meje iz člena 23(2), drugi pododstavek, Uredbe št. 1/2003, ne pomeni kršitve načel sorazmernosti in enakega obravnavanja. Prav tako glede na cilj te zgornje meje okoliščina, da to, da Komisija uporablja Smernice, pogosto ali redno privede do tega, da naložena globa znaša 10 % prometa, ne more izpodbiti zakonitosti uporabe navedene zgornje meje (glej v tem smislu sodbo z dne 26. januarja 2017, Mamoli Robinetteria/Komisija, C-619/13 P, EU:C:2017:50, točki 85 in 86). V istem smislu je Splošno sodišče razsodilo, prvič, da je zgornja meja 10 % skupnega prometa podjetja, ki je kršilo pravila o konkurenci, le prag za izravnavo, in drugič, da zgolj dejstvo, da je bila globa, ki je bila naložena takemu podjetju, zelo blizu navedene zgornje meje, medtem ko je bil ta odstotek za druge udeležence kartela nižji, ne more pomeniti kršitve načela enakega obravnavanja ali načela sorazmernosti, saj je ta posledica neločljivo povezana z razlago zgornje meje 10 % kot preprostega praga za izravnavo, ki se uporabi po morebitnem zmanjšanju zneska globe zaradi olajševalnih okoliščin ali načela sorazmernosti (glej v tem smislu sodbo z dne 12. decembra 2012, Novácke chemické závody/Komisija, T-352/09, EU:T:2012:673, točke od 161 do 163 in navedena sodna praksa).

98 Prav tako je bilo razsojeno, da se pri določitvi zneska globe z uporabo različnih metod izračunavanja ne sme diskriminirati med podjetji, ki so sodelovala pri sporazumu ali usklajenem ravnanju v nasprotju s členom 101(1) PDEU (glej v tem smislu sodbi z dne 19. julija 2012, Alliance One International in Standard Commercial Tobacco/Komisija, C-628/10 P in C-14/11 P, EU:C:2012:479, točka 58, in z dne 11. julija 2013, Ziegler/Komisija, C-439/11 P, EU:C:2013:513, točka 133 in navedena sodna praksa).

99 Nazadnje, kot je Splošno sodišče priznalo v sodbi z dne 20. maja 2015, Timab Industries in CFPR/Komisija (T-456/10, EU:T:2015:296, točka 74), ki je bila potrjena s sodbo z dne 12. januarja 2017, Timab Industries in CFPR/Komisija (C-411/15 P, EU:C:2017:11), se ta načela iz sodne prakse smiselno uporabljajo za izračun glob, naloženih v postopku poravnave.

4. Utemeljenost pravnih premis navedenih očitkov

100 Iz načel sodne prakse, navedenih zgoraj v točkah od 91 do 99, izhaja, da je treba za nadzor spoštovanja načela enakega obravnavanja v obravnavani zadevi razlikovati med, na eni strani, obvezno enakopravno določitvijo osnovnega zneska glob, ki jih je treba naložiti zadevnim podjetjem, in, na drugi strani, uporabo zgornje meje 10 % za navedena podjetja na podlagi člena 23(2), drugi pododstavek, Uredbe št. 1/2003, ki se lahko razlikuje glede na njihov skupni promet.

101 Čeprav je namreč res, da lahko Komisija, kot je storila v obravnavani zadevi, veljavno izbere metodo za izračun osnovnega zneska, ki temelji na vrednosti prodaje v celotnem letu, ki ga zajema kršitev, to je letu 2007 v prvotnem sklepu, da bi opredelila gospodarski pomen kršitve in sorazmerno težo vsakega podjetja, udeleženega pri kršitvi (glej sodno prakso, navedeno zgoraj v točkah 93 in 94), mora v tem okviru spoštovati načelo enakega obravnavanja. Uporaba zgornje meje 10 % za določitev končnega zneska glob pa načeloma ni odvisna niti od gospodarskega pomena kršitve, niti od sorazmerne teže vsakega udeleženega podjetja, niti od teže ali trajanja navedene kršitve, ki jo je storilo to podjetje, temveč je povsem samodejna, ta samodejnost pa je povezana izključno s skupnim prometom podjetja, zato je bilo v sodni praksi odločeno, da ta uporaba predvsem ne more povzročiti kršitve načela enakega obravnavanja. Nasprotno, ob upoštevanju njenega cilja – ki je ločen in ni odvisen od cilja meril teže in trajanja kršitve – kot predvidljivega najvišjega praga, ki se uporablja enotno in katerega namen je zagotoviti, da se podjetjem ne naložijo čezmerne in nesorazmerne globe glede na njihovo velikost in plačilno sposobnost, pa je njena samodejna uporaba *ipso facto* v skladu z načelom enakega obravnavanja (glej sodno prakso, navedeno zgoraj v točkah 96 in 97).

102 Spomniti je treba, da tožeče stranke v obravnavani zadevi ne izpodbijajo uporabe zgornje meje 10 % niti kot praga za izravnavo za globe, ki se nazadnje naložijo zadevnim podjetjem, niti kot izrednega korekcijskega merila v vmesni fazi njihovega izračuna, to je pri določitvi osnovnih zneskov, da bi se ti zmanjšali pod ta prag. Kot Komisija pravilno trdi, so tožeče stranke med upravnim postopkom izrecno zaprosile za izredno spremembo njihovega osnovnega zneska na podlagi točke 37 Smernic, da bi se upoštevala njihova „enoproizvodnost“ (glej točko 9 zgoraj). V zvezi s tem tožeče stranke ne izpodbijajo niti okoliščine, da se je Komisija zgledovala po metodologiji, določeni v sodbi z dne 16. junija 2011, Putters International/Komisija (T-211/08, EU:T:2011:289, točka 80), da bi med drugim upoštevala „enoproizvodnost“ zadevnih podjetij, seveda razen skupine Hamelin, in manjšo udeležbo skupine Mayer-Kuvert pri kršitvi, da bi zagotovila, da se iz tega izhajajoča olajševalna okoliščina prenese na končni znesek globe, ki ji jo je treba naložiti (točke od 11 do 13 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

103 Tožeče stranke pa zlasti v okviru prvega dela tega tožbenega razloga izpodbijajo tako način, kako je Komisija spremenila osnovne zneske, kot rezultate te spremembe – v zvezi z odstopanji od zgornje meje 10 % – ki naj bi bili zanje diskriminatorni.

104 V zvezi s tem je treba uvodoma ugotoviti, da Komisija ne more utemeljeno trditi, da rezultat uporabe zgornje meje 10 % v tej vmesni fazi izračuna glob, ki jih je treba naložiti, *ipso facto* privede do rezultatov, ki so v skladu z načelom enakega obravnavanja, ker upošteva razlike med skupnim prometom vseh zadevnih podjetij. Če se namreč Komisija, kot v obravnavani zadevi, na podlagi svoje diskrecijske pravice iz točke 37 Smernic odloči, da bo zgornjo mejo 10 % izjemoma upoštevala že v vmesni fazi izračuna glob za spremembo njihovih osnovnih zneskov, to stori zunaj področja uporabe *strictu sensu* člena 23(2), drugi pododstavek, Uredbe št. 1/2003, tako da se načela iz sodne prakse, navedena zgoraj v točkah 96 in 97, ne morejo uporabiti. Tako lahko pristop Komisije v nasprotju s tem, kar trdi, pri čemer se zgleduje po zgornji meji 10 % zunaj njenega formalnega pravnega okvira za uporabo kot merila razlikovanja ali celo stopnjevanja glob v vmesni fazi, privede do rezultatov, ki so v nasprotju z načelom enakega obravnavanja, med drugim glede na cilja sankcioniranja in odvračanja, povezana z meriloma teže in trajanja kršitve.

105 Presoditi je torej treba, ali je Komisija upoštevala načelo enakega obravnavanja v okviru spremembe osnovnih zneskov glob ob opiranju na metodologijo, določeno v sodbi z dne 16. junija 2011, Putters International/Komisija (T-211/08, EU:T:2011:289, točka 80). Zato je treba ob upoštevanju sodne prakse, navedene zgoraj v točki 92, preveriti, ali so bila zadevna podjetja, zlasti tožeče stranke na eni strani ter skupine Bong, Hamelin (prvi del) in GPV (drugi del) na drugi, v enakih ali primerljivih položajih, ali so bili ti položaji obravnavani enako ali različno ter ali je bilo morebitno različno obravnavanje objektivno utemeljeno.

5. Primerljivost zadevnih položajev, njihovo enako ali različno obravnavanje in objektivna utemeljenost navedenega obravnavanja

a) Uvodne ugotovitve

106 Pri presoji primerljivosti oziroma neprimerljivosti posameznih položajev zadevnih podjetij je treba upoštevati relevantne podatke in računske operacije, ki jih je Komisija opravila v prvotnem in izpodbijanem sklepu, da je določila in spremenila osnovne zneske glob, kot so prikazani v spodnji razpredelnici:

Podjetje	Vrednost prodaje v EUR leta 2007	Koeficient teže	Trajanje (leta)	Dodatni znesek	Osnovni znesek v EUR	Razmerje proizvod/promet	Sprememba/Zmanjšanje	Spremenjen osnovni znesek
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 Iz navedene razpredelnice je razvidno, da je Komisija za določitev osnovnih zneskov glob pred njihovo spremembo (v nadaljevanju: nespremenjeni osnovni zneski) ustrezno upoštevala razlike med vrednostmi prodaje zadevnih podjetij ter razlike glede trajanja njihove udeležbe pri kršitvi (4,5 leta, razen 4,416 leta za skupino Hamelin), da bi zanje uporabila enako metodo za izračun ter jih pomnožila z istim koeficientom teže (15 %) in jim prištela dodatni znesek, določen z istim odstotnim deležem (15 %) v skladu s točkami 13, 21 in 25 Smernic.

108 Ob upoštevanju cilja sankcioniranja iz člena 23(3) Uredbe št. 1/2003 in Smernic ter tega, da se je zanje uporabila ista metoda za izračun, so bili zato v tej fazi tožeče stranke in druga podjetja v primerljivem položaju za izračun glob, ki so se nanašale nanje. Z vidika tega cilja sankcioniranja in zlasti odvračanja, ki je odvisen od velikosti in gospodarske moči zadevnih podjetij, so namreč razlike med vrednostmi prodaje načeloma primerno merilo razlikovanja, ker odražajo gospodarski pomen zadevne kršitve in sorazmerno težo vsakega podjetja, udeleženega pri tej kršitvi, ter so zato pomemben predhodni pogoj za pravilno uporabo načela enakega obravnavanja pri izračunu osnovnih zneskov (glej sodno prakso, navedeno zgoraj v točkah 93 in 94).

109 Zato je treba ugotoviti, da so bili v obravnavani zadevi nespremenjeni osnovni zneski določeni v skladu z načelom enakega obravnavanja.

110 Vendar je treba preveriti, ali je Komisija enako obravnavala neprimerljive položaje in različno enake ali primerljive položaje s tem, da je izjemoma spremenila osnovne zneske na podlagi točke 37 Smernic.

b) Enakopravna sprememba osnovnih zneskov glob

1) Metoda za spremembo, navedena v izpodbijanem sklepu

111 Spomniti je treba, da je Komisija odobrila različne odstotke zmanjšanja za tožeče stranke (90 %) ter skupine Bong (88 %), Hamelin (85 %) in GPV (98 %), ki razen v primeru tožečih strank ne ustrezajo razmerjem proizvod/promet teh podjetij, ki so 90 % za tožeče stranke, 80 % za skupino Bong, 17 % za skupino Hamelin in 93 % za skupino GPV (glej točke od 15 do 17 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

112 Cilji, razlogi in metoda za izračun, na katerih temelji sprememba osnovnih zneskov, ki jo je opravila Komisija, so predstavljeni v točkah od 10 do 22 in od 57 do 62 obrazložitve izpodbijanega sklepa (glej točko 31 in naslednje zgoraj), ki pomeni spremenjeno in dopolnjeno, celo novo obrazložitev v primerjavi z obrazložitvijo v prvotnem sklepu, zaradi katere je bil ta sklep razglašen za ničen s sodbo z dne 13. decembra 2016, Printeos in drugi/Komisija (T-95/15, EU:T:2016:722).

113 Kot je razvidno iz točke 15 obrazložitve izpodbijanega sklepa, je Komisija torej najprej osnovne zneske spremenila z upoštevanjem deleža vrednosti prodaje kartelnega proizvoda v skupnem prometu vsakega od zadevnih podjetij, kar Komisija imenuje razmerje proizvod/promet. Namen teh sprememb je po mnenju Komisije hkrati zagotoviti, da spremenjene globe še vedno odražajo celotno težo kršitve, ne da bi izkrivljale sorazmerno težo osnovnih zneskov navedenih podjetij, ki ustrezajo njihovi primerljivi udeležbi v kartelu. To razmerje proizvod/promet je bilo izračunano na podlagi skupnega prometa v zvezi s prodajo kartelnega proizvoda (pisemske ovojnice) glede na skupni svetovni promet, ki ga je leta 2012 ustvarilo vsako od teh podjetij. Kot je razvidno iz razpredelnice A v točki 22 obrazložitve izpodbijanega sklepa, je bilo podjetje z višjim razmerjem proizvod/promet upravičeno do odstotka zmanjšanja, ki je bil najmanj enak odstotku zmanjšanja, odobrenemu podjetju z nižjim razmerjem proizvod/promet (točka 16 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

114 Poudarjeno je, da le skupina Hamelin leta 2012 zaradi prenosa njenih sredstev za proizvodnjo pisemskih ovojnic ni več prikazovala prodaje kartelnega proizvoda, zaradi česar je bilo njeno razmerje proizvod/promet ocenjeno tako, da se je njen promet v letu 2012 primerjal s prodajo kartelnega proizvoda njene nekdanje hčerinske družbe. Poleg tega je navedeno, da je bilo skupini GPV, ki je imela najvišje razmerje proizvod/promet, odobreno 98-odstotno zmanjšanje, potrebno za zmanjšanje njenega prometa pod zgornjo mejo 10 %. Zato naj bi bila druga podjetja upravičena do manjših zmanjšanj, ki so bila določena posamično in so odražala tako njihova razmerja proizvod/promet kot sorazmerno težo osnovnih zneskov, ki so jim bili dodeljeni (točka 17 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

115 Po mnenju Komisije bi linearno zmanjšanje na podlagi posameznih razmerij proizvod/promet privedlo do neupravičenih rezultatov in izkrivilo sorazmerno težo osnovnih zneskov. Na podlagi takega pristopa naj bi bil na primer osnovni znesek skupine Mayer-Kuvert ob razmerju proizvod/promet 76 % spremenjen tako, da je bil višji od spremenjenega osnovnega zneska tožečih strank, ki imajo razmerje proizvod/promet 90 %, čeprav je bil pred spremembo osnovni znesek tožečih strank več kot dvakrat večji od osnovnega zneska skupine Mayer-Kuvert. Zato naj bi bil namen uporabljene metodologije zaradi pravičnosti znova vzpostaviti ravnotežje med spremenjenimi osnovnimi zneski z dodelitvijo posameznih zmanjšanj, ki odražajo ne le razmerje proizvod/promet, temveč tudi primerljivost udeležbe zadevnih podjetij v kartelu, kot je razvidna iz nespremenjenih osnovnih zneskov (točka 18 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

116 Nazadnje, Komisija je pojasnila, da je treba, tudi če ima skupina Hamelin bistveno manjše razmerje proizvod/promet kot druga podjetja, zmanjšati tudi njeno globo, da bi se upoštevalo dejstvo, da je bila njena vloga v kartelu primerljiva z vlogo navedenih podjetij. Ob upoštevanju razmerja proizvod/promet naj bi bilo zmanjšanje osnovnega zneska za skupino Hamelin najmanjše v primerjavi z zmanjšanji, do katerih naj bi bila upravičena vsa druga podjetja (točka 19 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Če bi Komisija zmanjšanja oprla le na razmerje proizvod/promet zadevnih podjetij, skupina Hamelin ne bi bila upravičena do zmanjšanja in njen osnovni znesek bi bil za približno 1275 % višji od spremenjenega osnovnega zneska tožečih strank, čeprav je bila vrednost prodaje skupine Hamelin le za 30 % višja od vrednosti prodaje tožečih strank (točka 20 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Iz tega naj bi izhajalo, da določitev osnovnega zneska globe, naložene skupini Hamelin, odraža njeno primerljivo udeležbo v kartelu, težo in trajanje kršitve ter je dovolj odvračalna (točka 21 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

117 Glede na navedeno je treba upoštevati naslednje elemente, zaradi katerih je Komisija izjemoma v prvotnem in izpodbijanem sklepu spremenila osnovne zneske glob, ki jih je bilo treba naložiti zadevnim podjetjem:

– potrebo po določitvi odstotka zmanjšanja, s katerim se bo osnovni znesek zmanjšal pod zgornjo mejo 10 % skupnega prometa;

– določitev odstotka zmanjšanja zlasti glede na razmerje proizvod/promet zadevnih podjetij v letu 2012, vendar nelinearno (višje razmerje proizvod/promet pomeni višji odstotek zmanjšanja, pri čemer je referenčna točka skupina GPV z razmerjem proizvod/promet 93 %, ki je upravičena do 98-odstotnega zmanjšanja);

– ponovno vzpostavitev ravnotežja med spremenjenimi osnovnimi zneski z dodelitvijo posameznih odstotkov zmanjšanja, ki ne odražajo le razmerja proizvod/promet, temveč tudi primerljivost udeležbe zadevnih podjetij v kartelu, kot izhaja iz nespremenjenih osnovnih zneskov;

– v primeru skupine Hamelin določitev najnižjega odstotka zmanjšanja 85 % na podlagi razmerja proizvod/promet, ki znaša le 17 %, ocenjenega ob upoštevanju prodaje njene nekdanje hčerinske družbe v letu 2012, in iz potrebe, da se zaradi pravičnosti znova vzpostavi ravnotežje med njenim spremenjenim osnovnim zneskom in spremenjenimi osnovnimi zneski drugih podjetij (zmanjšanje le na podlagi razmerja proizvod/promet bi privedlo do osnovnega zneska, ki je za približno 1275 % višji od spremenjenega osnovnega zneska tožečih strank, čeprav je bila vrednost prodaje skupine Hamelin le za 30 % višja od vrednosti prodaje tožečih strank).

2) Zakonitost načel in ciljev, na katerih je temeljila sprememba osnovnih zneskov

118 V zvezi z nelinearnim zmanjšanjem osnovnih zneskov glob, ki jih je bilo treba naložiti zadevnim podjetjem na podlagi različnih razmerij proizvod/promet, tožeče stranke Komisiji v bistvu očitajo, da je med drugim skupini Bong odobrila 88-odstotno zmanjšanje, ki je skoraj enako odstotku zmanjšanja, ki je bil odobren njim (90 %), čeprav je bilo razmerje proizvod/promet skupine Bong, ki je znašalo 80 %, za 10 odstotnih točk nižje kot pri njih (90 %). Iz tega sklepajo, da bi moral biti odstotek zmanjšanja, ki bi ga bilo treba odobriti njim, višji, da bi bilo izpolnjeno načelo enakega obravnavanja. Prav tako naj bi bilo v nasprotju s tem načelom dejstvo, da tako spremenjen osnovni znesek, zlasti v primeru skupine Bong, predstavlja le 4,7 % njenega skupnega prometa, medtem ko je spremenjen osnovni znesek tožečih strank enak 9,7 % njihovega skupnega prometa.

119 Ker pa Komisija odstotkov zmanjšanja ni določila izključno ali shematično na podlagi teh različnih razmerij proizvod/promet, tožeče stranke ne morejo utemeljeno trditi, da iz tega nujno izhaja napačna primerjava oziroma neenako obravnavanje v njihovo škodo. To ne spremeni dejstva, da je treba za primerjavo zadevnih položajev izhajati iz različnih nespremenjenih osnovnih zneskov, ki so bili

določeni ob spoštovanju načela enakega obravnavanja ter ustreznem upoštevanju teže storjene kršitve in cilja sankcioniranja in odvračanja (glej točki 107 in 108 zgoraj). Zato je treba preveriti, ali so rezultati spremembe navedenih osnovnih zneskov z uporabo razmerij proizvod/promet še vedno dovolj povezani z upoštevnimi merili iz člena 23(3) Uredbe št. 1/2003 in Smernic, zlasti s težo kršitve in ciljem sankcioniranja in odvračanja, katerih presoja je med drugim odvisna od velikosti in gospodarske moči zadevnih podjetij.

120 V zvezi s tem je treba spomniti, da tožeče stranke ne izpodbijajo upoštevanja razmerja proizvod/promet za vsa zadevna podjetja pri spremembi njihovih osnovnih zneskov pod zgornjo mejo 10 % njihovega skupnega prometa, temveč izpodbijajo le nelinearno določitev odstotkov zmanjšanja, domnevno v škodo tožečih strank, na podlagi navedenih razmerij ter za ohranitev ravnotežja med različnimi globami glede na težo udeležbe vsakega od zadevnih podjetij ob zagotavljanju, da so spremenjeni osnovni zneski pod pragom 10 % skupnega prometa (glej točko 117, druga in tretja alinea, zgoraj). Vendar je treba ugotoviti, da je uporaba te metode povzročila, prvič, da je bilo tožečim strankam odobreno višje zmanjšanje pri odstotkih osnovnega zneska (90 %) kot skupinama Bong (88 %) in Hamelin (85 %), s katerima se primerjajo, in drugič, da se je sorazmerna teža globe, ki je bila nazadnje naložena tožečim strankam, nekoliko zmanjšala in da se je njihov sorazmerni položaj v razvrstitvi zadevnih podjetij v padajočem vrstnem redu zneskov naloženih glob izboljšal, saj so po spremembi osnovnih zneskov z drugega padle na tretje mesto. Poleg tega, kot pravilno poudarja Komisija, če bi se omejila na uporabo navedene zgornje meje 10 %, kot je določeno v členu 23(2), drugi pododstavek, Uredbe št. 1/2003, kot praga za izravnavo v postopku izračuna glob, to je brez vmesne spremembe osnovnih zneskov, ki med drugim temelji na razmerju proizvod/promet, bi bila globa, ki jo je bilo treba naložiti tožečim strankam, višja in, natančneje, druga najvišja, ne pa tretja, med tistimi, ki so bile naložene vsem zadevnim podjetjem.

121 Enako je Komisija pri izvajanju svoje diskrecijske pravice na podlagi točke 37 Smernic, za katero so zaprosile tožeče stranke same, lahko načeloma veljavno na tej podlagi sprejela metodo za nelinearno spremembo osnovnih zneskov, da bi upoštevala potrebo po tem, da ti zneski še naprej odražajo primerljivo udeležbo zadevnih podjetij v kartelu in sorazmerno težo nespremenjenih osnovnih zneskov, ki so jim bili dodeljeni. Kot je bilo namreč v bistvu predstavljeno v točkah od 17 do 19 obrazložitve izpodbijanega sklepa, je bilo ob upoštevanju bistvenih meril, ki urejajo določitev zneskov glob, in sicer meril teže in trajanja kršitve iz člena 23(3) Uredbe št. 1/2003, nujno ohraniti dovolj veliko povezavo med spremenjenimi osnovnimi zneski na eni strani in nespremenjenimi osnovnimi zneski na drugi, pri čemer so bili zadnjenavedeni določeni z vidika teh meril ter zlasti velikosti in gospodarske moči zadevnih podjetij, da bi se zagotovil zadosten odvračalni učinek sankcij (glej točko 119 zgoraj). Linearno in shematično zmanjšanje osnovnih zneskov le na podlagi razmerij proizvod/promet pa ne bi zagotovilo takega rezultata, temveč bi bila, zlasti v primeru skupin Bong in Mayer-Kuvert, njegova posledica med drugim določitev spremenjenih osnovnih zneskov, ki bi bili precej višji od spremenjenih osnovnih zneskov tožečih strank, tudi če so bili nespremenjeni osnovni zneski teh podjetij nižji kot pri tožečih strankah.

122 V zvezi s tem je treba pojasniti, da v nasprotju s trditvami tožečih strank razmerje proizvod/promet kot precej nenavaden koeficient izračuna, ki združuje vrednost prodaje in skupni promet, samo po sebi v nasprotju z merilom vrednosti prodaje ni niti primerno merilo, ki bi odražalo velikost in gospodarsko moč podjetja ter posledično gospodarski pomen njegove udeležbe pri kršitvi (glej po analogiji sodno prakso, navedeno zgoraj v točki 93), niti ni odločilno merilo za določitev globe. Če bi bilo tako, bi višje razmerje proizvod/promet lahko utemeljilo celo ustrezno povečanje osnovnega zneska globe, da bi bolje odražal to velikost in gospodarsko moč ter izpolnil cilj sankcioniranja in odvračanja. Vendar je Komisija v obravnavani zadevi to razmerje uporabila le kot pomoč pri popravku navzdol oziroma je uporabila nasprotni pristop, tako da je podjetjem z višjim takim razmerjem resda nelinearno dodelila višji odstotek zmanjšanja in hkrati upoštevala potrebo po zagotovitvi ravnotežja med spremenjenimi osnovnimi zneski glede na sorazmerno težo zadevnih podjetij pri storitvi kršitve. V tem okviru tožeče stranke ne upoštevajo niti pomena skupnega prometa kot merila, ki predstavlja velikost in gospodarsko moč podjetja (glej točko 88 zgoraj), saj je bilo v sodni praksi, navedeni zgoraj

v točki 93, jasno določeno, da je vrednost prodaje kartelnega proizvoda za to primernejše merilo, ki se mora poleg tega iz razlogov, navedenih zgoraj v točkah 119 in 121, kazati v osnovnih zneskih glob, ki jih je treba naložiti. Zato, pa čeprav le iz teh razlogov, ni mogoče sprejeti trditve tožečih strank, da je Komisija z metodologijo za spremembo, ki jo je izbrala, dobila rezultate, ki niso povezani z velikostjo in gospodarsko močjo (glej točko 72 zgoraj) in so diskriminatorni, ker kažejo različna odstopanja od zgornje meje 10 % skupnega prometa.

123 Nasprotno, Komisija je v obravnavani zadevi poskušala ohraniti ravnotežje med spremenjenimi osnovnimi zneski na eni strani ter sorazmerno težo udeležbe zadevnih podjetij pri kršitvi in potrebo po zagotovitvi dovolj odvračalnega učinka glob na drugi strani, ko je nelinearno določila posamezne odstotke zmanjšanja za zagotovitev, da ti zneski ne presegajo zgornje meje 10 %, temveč da še naprej odražajo primerljivost udeležbe navedenih podjetij pri navedeni kršitvi, ocenjene glede na njihovo velikost in gospodarsko moč.

124 Iz tega sledi, da je Komisija s tem, da je upoštevala posamezne odstotke zmanjšanja, ki niso temeljili le na razmerjih proizvod/promet zadevnih podjetij, ampak tudi na potrebi po ohranitvi zadostne povezave med spremenjenimi osnovnimi zneski na eni strani ter sorazmerno težo njihove udeležbe v kartelu in potrebo po zagotovitvi dovolj odvračalnega učinka glob, ki so bili tako izraženi v nespremenjenih osnovnih zneskih, na drugi strani, z vidika meril in ciljev iz člena 23(3) Uredbe št. 1/2003 enako obravnavala primerljive položaje v smislu načela enakega obravnavanja. Poleg cilja zmanjšanja osnovnih zneskov pod zgornjo mejo 10 % je bil namreč namen tega pristopa, da spremenjeni osnovni zneski odražajo tako težo kršitve, ocenjeno na podlagi velikosti in gospodarske moči zadevnih podjetij, kot odvračalnost sankcije, ki se kaže v nespremenjenih osnovnih zneskih, ki so temeljili na vrednosti prodaje kartelnega proizvoda. Linearno in shematično zmanjšanje osnovnih zneskov le glede na razmerje proizvod/promet, ki pravzaprav ni primerno merilo, ki bi predstavljalo velikost in gospodarsko moč zadevnih podjetij, pa ne bi zagotovilo ohranitve take povezave, temveč bi prav nasprotno lahko to povezavo izkrivilo ali celo v celoti pretrgalo (glej točko 122 zgoraj).

125 Z vidika teh načel in ciljev, na katerih je temeljila sprememba osnovnih zneskov glob, ki jih je bilo treba naložiti tožečim strankam, je treba natančneje presoditi, ali so bile tožeče stranke v položaju, ki je bil primerljiv s položajema skupin Bong in Hamelin na eni strani (prvi del primarno) ter skupine GPV na drugi (drugi del podredno), ter ali so bili ti položaji obravnavani enako ali različno in v primeru različne obravnave, ali je bila ta objektivno utemeljena ali ne.

c) Primerjava s položajem skupine Bong

126 Ob upoštevanju zgornjih preudarkov je treba ugotoviti, da Komisija v bistvu upravičeno trdi (glej točko 84 zgoraj), da tudi če je bilo razmerje proizvod/promet skupine Bong za 10 % manjše kot pri tožečih strankah, je bilo treba upoštevati dejstvo, da je nespremenjen osnovni znesek skupine Bong nekoliko manjši kot pri tožečih strankah. Zato je Komisija neodvisno od te razlike med razmerji proizvod/promet lahko veljavno menila, da ni upravičeno določiti spremenjenih osnovnih zneskov, med katerimi so razlike bistveno drugačne. Vendar je bil po spremembi spremenjen osnovni znesek skupine Bong (13.860.000 EUR) celo višji kot pri tožečih strankah (11.823.500 EUR), kar dokazuje, da je 90-odstotno zmanjšanje, uporabljeno za tožeče stranke – višje od 88 %, uporabljenih za skupino Bong – tem celo prineslo primerjalno prednost. Komisija je torej brez napake pri presoji menila, da bi se z dodatnim zmanjšanjem spremenjenega osnovnega zneska tožečih strank, ki so ga te zahtevale, tem dodelila nesorazmerna prednost in naložila ne dovolj odvračalna globa glede na primerljiv začetni položaj, ki se kaže z vidika nespremenjenih osnovnih zneskov, določenih na podlagi vrednosti prodaje kartelnega proizvoda.

127 Iz tega izhaja tudi, da je domnevni obstoj velike razlike med spremenjenimi osnovnimi zneski glede na zgornjo mejo 10 % skupnega prometa, to je 4,7 % za skupino Bong in 9,7 % za tožeče stranke, le rezultat enakopravne spremembe, ki je bila preučena in potrjena zgoraj v točkah od 120 do 125, tako da je treba v zvezi s tem podani očitek zavrniti kot neutemeljen.

128 Dalje, tudi ob domnevi, da je treba nelinearno spremembo osnovnega zneska skupine Bong opredeliti kot različno obravnavanje primerljivih položajev, določenih le z razmerji proizvod/promet, kar pa v obravnavani zadevi ne drži, bi bilo različno obravnavanje iz razlogov, predstavljenih zgoraj v točkah od 121 do 124, vsekakor objektivno utemeljeno za ponovno vzpostavitev ravnotežja med globami glede na cilj sankcioniranja in odvračanja in torej ne more pomeniti kršitve načela enakega obravnavanja tožečih strank.

129 Zato je treba očitek, ki se nanaša na neenako obravnavanje tožečih strank glede na skupino Bong, zavrniti kot neutemeljen.

d) Primerjava s položajem skupine Hamelin

130 Glede primerjave s položajem skupine Hamelin je treba ugotoviti, da je iz točk 16, 17, 19 in 20 obrazložitve izpodbijanega sklepa razvidno, da je bila ta skupina glede na podatke za referenčno leto 2012, ki so bili namenjeni določitvi in spremembi osnovnih zneskov, v posebnem položaju, ki je bil torej drugačen od položaja drugih zadevnih podjetij, vključno s tožečimi strankami. To je na eni strani povezano s tem, da njena gospodarska dejavnost ni „enoproizvodna“, in na drugi z njenim razmerjem proizvod/promet, ki je znašalo le 17 % in je bilo poleg tega ocenjeno na podlagi upoštevanja prodaje, ki jo je v letu 2012 ustvarila njena nekdanja hčerinska družba, prodana skupini Bong leta 2010.

131 Kot je v bistvu razvidno iz točke 19 obrazložitve izpodbijanega sklepa, v nasprotju s položajem drugih zadevnih podjetij spremembe osnovnega zneska skupine Hamelin na podlagi točke 37 Smernic z uporabo 85-odstotnega zmanjšanja, ki je najmanjši odstotek v primerjavi z odstotki, odobrenimi drugim podjetjem, namreč ni mogoče obrazložiti niti z njeno „enoproizvodnostjo“ niti z njenim razmerjem proizvod/promet, ki je bilo 17 %, ampak je ta sprememba temeljila na pravičnosti, povezani s primerljivo udeležbo v kartelu in potrebo po ponovni vzpostavitvi ravnotežja med naloženimi globami. V tem smislu je v točki 20 obrazložitve izpodbijanega sklepa navedeno, da če se za skupino Hamelin ne bi uporabilo 85-odstotno zmanjšanje osnovnega zneska, bi bil ta znesek približno za 1275 % višji od osnovnega zneska tožečih strank, čeprav je bila vrednost njene prodaje kartelnega proizvoda v letu 2007 le za 30 % večja od vrednosti prodaje tožečih strank. Tak rezultat, kot je poudarila Komisija, pa ne bi bil sorazmeren in združljiv s potrebo po ponovni vzpostavitvi ravnotežja med globami, ki naj bi odražale primerljiv pomen udeležbe zadevnih podjetij pri kršitvi in zagotavljale zadosten primerljiv odvračalni učinek, kot ga imajo nespremenjeni osnovni zneski, ki so bili določeni na podlagi vrednosti prodaje kartelnega proizvoda v letu 2007, da bi se upoštevali velikost in gospodarska moč navedenih podjetij.

132 Zato tudi če je pristop Komisije v zvezi s skupino Hamelin mogoče opredeliti kot enako obravnavanje različnih položajev – ker ji je odobrila 85-odstotno zmanjšanje, temelječe predvsem na razmerju proizvod/promet, ki je namenjeno upoštevanju „enoproizvodnosti“ drugih podjetij, čeprav ta skupina ni bila tako podjetje in je imela v zvezi s tem le zelo majhno razmerje – je bila sprememba njenega osnovnega zneska objektivno utemeljena ob upoštevanju meril, določenih zgoraj v točkah od 120 do 124, in dejstva, da je bila udeležba skupine Hamelin pri kršitvi, zaradi katere je bil določen njen nespremenjen osnovni znesek, v veliki meri primerljiva z udeležbo drugih podjetij (glej točki 107 in 108 zgoraj). V zvezi s tem je treba spomniti, da spremenjen osnovni znesek globe skupine Hamelin še naprej ostaja najvišji v primerjavi s temi zneski drugih podjetij, kar upošteva najvišjo vrednost prodaje, ki ji jo je bilo mogoče pripisati v letu 2007, in njen najvišji nespremenjen osnovni znesek ter njeno najmanjše razmerje proizvod/promet. Zaradi vseh teh elementov ji je bilo odobreno 85-odstotno zmanjšanje, ki je manjše kot pri vseh drugih podjetjih, tako da je bil določen spremenjen

osnovni znesek, ki je skoraj dvakrat višji kot pri tožečih strankah (22.607.550 v primerjavi z 11.823.500 EUR) in ga je Komisija lahko veljavno opredelila kot sorazmeren in dovolj odvračalen. V tem okviru je treba upoštevati tudi dejstvo, da je bil nespremenjen osnovni znesek skupine Hamelin sicer najvišji (150.717.000 EUR), vendar je nespremenjen osnovni znesek tožečih strank (118.235.000 EUR) presegal le za približno četrtino. V teh okoliščinah je Komisija morebitno čezmernost osnovnega zneska skupine Hamelin lahko upravičeno upoštevala kot drugo posebno okoliščino v smislu točke 37 Smernic, da je upravičila veliko spremembo navedenega zneska in zagotovila, da tako kot drugi osnovni zneski ni le pod zgornjo mejo 10 %, temveč tudi v ravnotežju z njimi.

133 Iz tega sledi, da je obstoj velike razlike med spremenjenimi osnovnimi zneski glede na zgornjo mejo 10 % skupnega prometa, to je 4,5 % za skupino Hamelin in 9,7 % za tožeče stranke, le rezultat objektivno utemeljene spremembe, ki je bila preučena in potrjena zgoraj v točkah od 130 do 132, tako da je treba v zvezi s tem podani očitek zavrniti kot neutemeljen.

134 Tudi očitka, da Komisija skupini Hamelin ni upravičeno dodelila 17-odstotnega razmerja proizvod/promet, ni mogoče sprejeti. Nasprotno, ker je Komisija nespremenjene osnovne zneske vseh zadevnih podjetij, vključno s skupino Hamelin, določila na podlagi vrednosti prodaje kartelnega proizvoda v letu 2007, to je v trenutku, ko se je skupina Hamelin še ukvarjala s proizvodnjo in trženjem kartelnega proizvoda, je bilo celo nujno, da oceni fiktivno, a vseeno dovolj zanesljivo razmerje proizvod/promet skupine Hamelin v letu 2012, da je lahko enakopravno spremenila navedene osnovne zneske.

135 Torej je treba očitek, ki se nanaša na neenako obravnavanje tožečih strank glede na skupino Hamelin, in zato prvi del tega tožbenega predloga, naveden primarno, zavrniti kot neutemeljen.

e) Primerjava s položajem skupine GPV

136 V okviru drugega dela tega tožbenega razloga, navedenega podredno, tožeče stranke Komisiji v bistvu očitajo, da jih je diskriminirala v razmerju do skupine GPV s tem, da je tej skupini določila spremenjen osnovni znesek, ki je precej manjši od njihovega.

137 Glede primerjave s položajem skupine GPV je treba spomniti, da v nasprotju s tožečimi strankami, ki jim je bilo za spremembo njihovega osnovnega zneska dodeljeno 90-odstotno zmanjšanje, ki natančno ustreza njihovemu razmerju proizvod/promet, je bilo skupini GPV dodeljeno 98-odstotno zmanjšanje, ki je za pet odstotnih točk večje od njenega razmerja proizvod/promet, ki je 93 %. Tako je bil dobljen spremenjen osnovni znesek, ki je precej manjši kot pri drugih zadevnih podjetjih, zlasti pri skupini Bong in tožečih strankah (2.063.920 proti 13.860.000 in 11.823.500 EUR), tudi če so bili nespremenjeni zneski skupin GPV in Bong ter tožečih strank precej podobni (103.196.000, 115.500.000 in 118.235.000 EUR).

138 Kot je razvidno iz točke 17 obrazložitve izpodbijanega sklepa, Komisija meni, da je bil ta pristop med drugim potreben za zmanjšanje nespremenjenega osnovnega zneska tik pod zgornjo mejo 10 % skupnega prometa skupine GPV v letu 2013, 98-odstotno zmanjšanje pa je bil najvišji referenčni odstotek zmanjšanja, v primerjavi s katerim so bili določeni drugi odstotki zmanjšanja. Komisija je namreč v odgovoru na pisno vprašanje Splošnega sodišča potrdila, da je bil skupni promet skupine GPV leta 2012 23.460.596 EUR (uporabljen za določitev njenega razmerja proizvod/promet) in leta 2013 23.356.449 EUR (uporabljen za vmesno uporabo zgornje meje 10 %). Komisija je med postopkom pojasnila, da je bilo 98-odstotno zmanjšanje, dodeljeno skupini GPV, predvsem posledica potrebe po zmanjšanju njenega osnovnega zneska pod zgornjo mejo 10 %, ker je bilo njeno razmerje proizvod/promet primerjalno višje in se je njen skupni promet v letih 2012 in 2013 v bistvu zmanjšal (glej točko 86 zgoraj).

139 Vendar je treba ob upoštevanju, prvič, razmeroma visoke vrednosti prodaje kartelnega proizvoda, ki jo je skupina GPV ustvarila v letu 2007 in je bila razlog za določitev njenega nespremenjenega osnovnega zneska, drugič, njenega posebej majhnega skupnega prometa v letih 2012 in 2013 v primerjavi s skupnim prometom drugih zadevnih podjetij, in tretjič, dejstva, da je v primeru skupine GPV upoštevanje razmerja proizvod/promet in zgornje meje 10 % za spremembo njenega osnovnega zneska nujno povzročilo precejšnje, celo nesorazmerno zmanjšanje navedenega zneska, ugotoviti, da je bila skupina GPV v drugačnem položaju kot druga zadevna podjetja, vključno s tožečimi strankami. Zato je uporaba iste metodologije za spremembo osnovnega zneska skupine GPV med drugim z uporabo razmerja proizvod/promet za zmanjšanje navedenega zneska pod zgornjo mejo 10 % pomenila neenako obravnavanje v korist skupine GPV.

140 Poleg tega, tudi če je Komisija s tem hotela uporabiti smisel sodbe z dne 16. junija 2011, Putters International/Komisija (T-211/08, EU:T:2011:289, točka 80), to ne spremeni dejstva, da je rezultat te operacije privedel do določitve spremenjenega osnovnega zneska skupine GPV, ki je bil precej manjši kot pri vseh drugih podjetjih. Zlasti raven navedenega zneska – v nasprotju s položajem skupin Bong in Hamelin ter tožečih strank in v nasprotju z zahtevami, navedenimi zgoraj v točki 123 – ni imela več dovolj velike povezave z nespremenjenim osnovnim zneskom skupine GPV, tudi če naj bi ta med drugim odražal resnično velikost in gospodarsko moč tega podjetja, ki sta določali sorazmerni pomen njegove udeležbe pri kršitvi. Iz tega sledi, da je Komisija v primeru skupine GPV preveč shematično in togo spremenila osnovni znesek glede na zgornjo mejo 10 %, ker ni upoštevala njenega posebnega položaja, ki se je kazal v precejšnji razliki med vrednostjo njene prodaje v letu 2007 kot bistvenem merilu, ki predstavlja njeno velikost in gospodarsko moč, in njenim skupnim prometom v letih 2012 in 2013. Posledica tega pristopa je bila ločitev spremenjenega osnovnega zneska skupine GPV od meril in ciljev sankcioniranja in odvračanja v smislu člena 23(3) Uredbe št. 1/2003, ker je bil v tej vmesni fazi postopka izračuna glob dobljen rezultat, ki običajno nastane šele ob koncu tega postopka oziroma pri uporabi 10-odstotnega praga za izravnavo na podlagi člena 23(2), drugi pododstavek, te uredbe.

141 Tako je na podlagi te metodologije morala biti posledica tega, da sta se za skupino GPV upoštevala njeno razmerje proizvod/promet in zgornja meja 10 % kljub veliki razliki med vrednostjo njene prodaje in njenim skupnim prometom, pretrganje zahtevane povezave med nespremenjenimi in spremenjenimi osnovnimi zneski. Iz tega sledi, da v nasprotju s ciljem, ki ga je Komisija sama poudarila v okviru primerjave položajev skupin Bong in Hamelin ter tožečih strank, spremenjen osnovni znesek ni več mogel izražati velikosti in gospodarske moči skupine GPV, zagotavljati dovolj odvračalnega učinka zanjo in uravnotežiti navedenega zneska z zneski glob drugih podjetij, tako da to različno obravnavanje ni moglo biti objektivno utemeljeno. V zvezi s tem se Komisija ne more sklicevati na sodno prakso, navedeno zgoraj v točkah 96 in 97, katere uporaba je odvisna prav od upoštevanja zgornje meje 10 % kot praga za izravnavo ob koncu postopka izračuna globe in ne v vmesni fazi spremembe osnovnih zneskov glob (glej točko 104 zgoraj). Če osnovni znesek skupine GPV ne bi bil spremenjen, bi bila namreč globa, ki bi ji jo bilo treba nazadnje naložiti po uporabi navedene zgornje meje, precej višja, in sicer bi znašala približno 2,34 milijona EUR namesto 1,651 milijona EUR, kot je bila naložena v prvotnem sklepu.

142 Zato uporaba metode spremembe osnovnih zneskov za skupino GPV pomeni objektivno neutemeljeno različno obravnavanje glede na druga zadevna podjetja, zlasti skupino Bong in tožeče stranke.

143 Vendar iz tega vseeno ne izhaja, da bi bilo treba drugi del tega tožbenega razloga, naveden podredno, sprejeti.

144 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da so na eni strani tožeče stranke na obravnavi večkrat potrdile, da ne izpodbijajo zakonitosti glob, naloženih drugim zadevnim podjetjem, ki so postale pravnomočne, vključno z globo, naloženo skupini GPV. Na drugi strani, tudi če ugodnejše in objektivno neutemeljeno obravnavanje skupine GPV ni zakonito, je treba spomniti, da mora biti spoštovanje načela enakega obravnavanja usklajeno s spoštovanjem načela zakonitosti, v skladu s katerim se ne

more nihče v svojo korist sklicevati na nezakonitost, storjeno v korist drugega (sodbe z dne 5. decembra 2013, Solvay/Komisija, C-455/11 P, neobjavljena, EU:C:2013:796, točka 109; z dne 16. junija 2016, Evonik Degussa in AlzChem/Komisija, C-155/14 P, EU:C:2016:446, točka 58, in z dne 14. septembra 2017, LG Electronics in Koninklijke Philips Electronics/Komisija, C-588/15 P in C-622/15 P, EU:C:2017:679, točka 91).

145 Iz tega izhaja, da se tožeče stranke ne morejo v svojo korist sklicevati na nezakonitost, storjeno le v korist podjetja GPV. V obravnavani zadevi je to še toliko manj mogoče, ker je na eni strani prvotni sklep postal pravnomočen za skupino GPV in znesek globe, ki ji je bila naložena, ni predmet tega spora ter ker so bila na drugi strani vsa druga zadevna podjetja, razen GPV, na podlagi iste metodologije spremembe osnovnih zneskov glob obravnavana enako. Če bi bilo treba ugoditi zahtevi tožečih strank, naj se jim dodeli višji odstotek zmanjšanja, bi se s tem namreč lahko podvomilo o presoji spoštovanja načela enakega obravnavanja v zvezi z njimi v okviru spremembe osnovnih zneskov v primerjavi s skupinami Bong, Mayer-Kuvert in Hamelin, katerih globe so tudi postale pravnomočne in v primerjavi s katerimi so tožeče stranke že bile obravnavane ugodneje (glej točke od 118 do 135 zgoraj). Vsekakor tožeče stranke niso dokazale, da nezakonitost, storjena v zvezi s skupino GPV, izhaja iz uporabe drugačnega pravnega merila za določitev zneska globe ali da je njena posledica zmanjšanje sorazmerne teže skupine GPV pri kršitvi v njihovo škodo (glej v tem smislu sodbo z dne 14. septembra 2017, LG Electronics in Koninklijke Philips Electronics/Komisija, C-588/15 P in C-622/15 P, EU:C:2017:679, točki 95 in 96).

146 Torej je treba drugi del tega tožbenega razloga in s tem ta tožbeni razlog v celoti zavrniti kot neutemeljen.

C. Tretji tožbeni razlog: kršitev načel sorazmernosti in prepovedi diskriminacije ali pravičnosti

147 Tožeče stranke izpodbijajo zakonitost tega, da Komisija ni upoštevala globe, ki jo je že naložil CNC v odločbi z dne 25. marca 2013 (točki 46 in 56 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Ne sklicujejo se na kršitev načela *ne bis in idem*, temveč na kršitev načela sorazmernosti, kot je bilo razloženo v sodbi z dne 13. februarja 1969, Wilhelm in drugi (14/68, EU:C:1969:4, točka 11), ki je upoštevno tudi ob neuporabi načela *ne bis in idem* in je v nemški doktrini znano pod imenom načelo vračunavanja (*Anrechnungsprinzip*) ali kot splošna zahteva pravičnosti, ki jo je Komisija že sama upoštevala v prejšnji praksi odločanja.

148 Komisija naj bi v točki 50 obrazložitve izpodbijanega sklepa napačno zavrnila primerljivost svoje prejšnje prakse odločanja in obravnavane zadeve z zatrjevanjem, da ni dokazano, da so tožeče stranke v težkem gospodarskem položaju ali da je povezan vpliv dveh sankcij tako velik, da je treba ugotoviti, da ima pretirano odvračalni učinek. Kot je bilo že med upravnim postopkom povedano Komisiji, se je gospodarski položaj tožečih strank znatno poslabšal zaradi gospodarske in finančne krize ter splošnega upada povpraševanja po papirnatih pisemskih ovojnicah v vedno bolj digitaliziranem svetu, kar naj bi jim povzročilo izgubo v višini 2.900.000 EUR leta 2013 poleg izgube pred davki leta 2012 v višini 18.855.000 EUR, od tega 12.002.000 EUR zaradi glob, ki jih je naložil CNC. Tako naj bi bile tožeče stranke februarja 2014 prisiljene odpovedati delovno razmerje 132 zaposlenim v glavnem proizvodnem centru v kraju Alcalá de Henares (Španija), kar je 28 % zaposlenih, neto prihodki v letu 2013 pa naj bi se v primerjavi z letom 2012 zmanjšali za 8,5 %. Tožeče stranke v zvezi s čezmerno odvračalno naravo opozarjajo, da je globa, ki jo je naložil CNC, znašala 10 % njihovega skupnega prometa, medtem ko je globa, naložena v izpodbijanem sklepu, znašala 9,7 % istega skupnega prometa. Zato naj bi bil njun skupni učinek skoraj dvakrat večji od zgornje meje 10 %.

149 Tožeče stranke pojasnjujejo, da so predložile podrobne informacije, ki dokazujejo povezavo, „delno sovpadanje“ ali očitno dopolnjevanje in medsebojno delovanje dejstev, ki jih je nazadnje sankcioniral CNC, in dejstev, sankcioniranih v izpodbijanem sklepu. Kartel, sankcioniran v navedenem sklepu, je namreč mogoče pojasniti le na podlagi in v splošnem ali organizacijskem okviru sporazumov,

sklenjenih med podjetji, ki so bila predmet preiskave, po pristopu Španije k Evropskim skupnostim leta 1986. Do tega datuma so bili protikonkurenčni sporazumi na španskem trgu iz leta 1978 sklenjeni na nacionalni ravni, ker je bil ta trg zaščiten pred uvozom s 36-odstotnimi carinskimi dajatvami na pisemske ovojnice. Po tem pristopu in odpravi carinskih dajatev naj bi se španski proizvajalci zavedali, da je nadaljnji obstoj njihovih sporazumov odvisen od zaščite španskega trga pred vstopom tujih proizvajalcev. Zato naj bi se ti sporazumi razširili na Francijo in Portugalsko s sporazumom, ki so ga v Parizu (Francija) 16. julija 1986 sklenili glavni španski in francoski proizvajalci, in podobnim sporazumom, ki je bil pred tem sklenjen z glavnimi portugalskimi proizvajalci. Ti sporazumi naj bi bili poslani vsem španskim proizvajalcem, zbranim v Asociación Española de Fabricantes de Sobres y Manipulados de Papel y Cartón para la Enseñanza y la Oficina (ASSOMA) na sestanku 16. oktobra 1986. Nato naj bi bili razširjeni na skupino Hamelin leta 1995 in na švedskega proizvajalca Bong leta 1999, tako da so pokrivali tudi nordijske države, Združeno kraljestvo in Francijo. Posledično naj bi bilo delovanje sporazumov v Španiji odvisno od obstoja evropskih sporazumov, ki so španski trg ščitili pred vstopom tujih proizvajalcev.

150 Po mnenju tožečih strank je neupoštevanje globe, ki jo je naložil CNC, zanje tudi diskriminatorno. Med podjetji, katerih odgovornost za zadevno kršitev je bila ugotovljena v prvotnem sklepu, naj bi bile tožeče stranke edine, ki jih je nacionalni organ, pristojen za konkurenco, sankcioniral za dejanja, povezana s tistimi, ki jih je sankcionirala Komisija. V nasprotju z navedbami v točki 55 obrazložitve izpodbijanega sklepa naj jim na podlagi zahteve za zmanjšanje, ki je temeljila na sodbi z dne 13. februarja 1969, Wilhelm in drugi (14/68, EU:C:1969:4), ne bi bila *de facto* dodeljena prednost, temveč naj bi bil namen te zahteve priznati dejansko okoliščino, ki v primeru drugih podjetij, sankcioniranih v prvotnem sklepu, ne obstaja. Posledično tožeče stranke Splošnemu sodišču – podredno glede na prvi tožbeni razlog in dodatno glede na drugi tožbeni razlog – predlagajo, naj spremeni izpodbijani sklep in globo, ki jim je bila naložena, zmanjša za dodatni znesek 33 %, da bi se upoštevala globa, ki jo je CNC naložil v odločbi z dne 25. marca 2013, katere utemeljenost je Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso (nacionalno kazensko in upravno sodišče, senat za spore) potrdilo v sodbi z dne 29. marca 2017. Tožeče stranke v bistvu dodajajo, da je v tej sodbi priznano, da „obdobje [dejstev, ki jih je sankcionirala Komisija,] sovpada“ z obdobjem, ki ga je sankcioniral CNC, in da obstaja sovpadanje v zvezi s proizvodom (papirnate pisemske ovojnice). To naj bi potrjevalo obstoj delnega sovpadanja ali enakost organizacijskega okvira v zvezi s praksami, ki jih je sankcioniral CNC, in tistimi, ki so bile sankcionirane v izpodbijanem sklepu.

151 Komisija predlaga, naj se ta tožbeni razlog zavrne.

152 Tožeče stranke s tem tožbenim razlogom zatrjujejo kršitev načel sorazmernosti in prepovedi diskriminacije, natančneje načela pravičnosti, ker Komisija v bistvu v nasprotju s prejšnjo prakso odločanja pri izračunu globe, naložene v prvotnem in izpodbijanem sklepu, ni upoštevala globe, ki jim jo je CNC naložil v odločbi z dne 25. marca 2013 kot edinemu podjetju med naslovniki prvotnega sklepa, čeprav je bil znesek navedene globe že večji od 10 % njihovega skupnega prometa (glej točke od 46 do 55 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

153 Komisija pa izpodbija, da se načelo pravičnosti, kot je bilo priznano v sodbi z dne 13. februarja 1969, Wilhelm in drugi (14/68, EU:C:1969:4, točka 11), v obravnavani zadevi uporablja.

154 Uvodoma je treba spomniti, da ob razglasitvi sodbe z dne 13. februarja 1969, Wilhelm in drugi (14/68, EU:C:1969:4), prvič, sistem vzporednih pristojnosti Komisije in nacionalnih organov, pristojnih za konkurenco, temelječ na Uredbi št. 1/2003, za izvajanje členov 101 in 102 PDEU še ni obstajal; drugič, pristojnosti nacionalnih organov zlasti za uporabo člena 101 PDEU – in samo njegovega odstavka 1 – so bile bolj omejene, in tretjič, način njegove uporabe vzporedno z uporabo nacionalnega konkurenčnega prava še ni bil razjasnjen s predpisi v smislu člena 103 PDEU (glej v tem smislu sodbi z dne 13. februarja 1969, Wilhelm in drugi, 14/68, EU:C:1969:4, točke od 2 do 9, in z dne 21. marca 1974, BRT in Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs, 127/73, EU:C:1974:25, točka 7 in naslednje). Poleg tega se je sodba z dne 13. februarja 1969, Wilhelm in drugi (14/68, EU:C:1969:4),

nanašala na to, da je Bundeskartellamt (zvezni urad za varstvo konkurence, Nemčija) za kartel, v zvezi s katerim je Komisija vzporedno začela postopek na podlagi člena 85 EGS, uporabil le nemško konkurenčno pravo. Sodišče je v njej torej upoštevalo možnost, da nacionalni organi, pristojni za konkurenco, in Komisija ločeno in kumulativno naložijo globe, s katerimi v okviru vsak svojih pristojnosti sankcionirajo „isti kartel“, kar je predpostavljalo potrebo po preprečitvi „kumulacije sankcij“ na podlagi splošnega načela pravičnosti.

155 Vendar je CNC v obravnavani zadevi v skladu s členom 3(1), prvi stavek, Uredbe št. 1/2003, ki je prav uredba v smislu člena 103(1) in (2)(e) PDEU (prej člen 87(2)(e) EGS), uporabil tako člen 101 PDEU kot špansko konkurenčno pravo, da bi uporabil načela iz členov 101 in 102 PDEU ter opredelil razmerja med nacionalnimi zakonodajami na eni strani in določbami prava Unije na drugi v smislu sodbe z dne 13. februarja 1969, Wilhelm in drugi (14/68, EU:C:1969:4, točka 4). Ta uredba ne določa le, da se izvajanje členov 101 in 102 PDEU v zelo velikem obsegu dodeli nacionalnim organom, pristojnim za konkurenco, na podlagi neposredne uporabe njunih določb, vključno z odstavkom 3 člena 101 PDEU (glej uvodno izjavo 4 navedene uredbe, ki se sklicuje na sistem izjem), temveč je njen namen na podlagi pravila konvergence iz njenega člena 3 in načela primarnosti (sodba z dne 13. februarja 1969, Wilhelm in drugi, 14/68, EU:C:1969:4, točka 6) ohraniti skladnost oziroma enotnost uporabe konkurenčnega prava Unije, zlasti člena 101 PDEU, in ustreznega nacionalnega konkurenčnega prava glede rezultata, ki ga je treba doseči, ko je izpolnjeno merilo vpliva na trgovino med državami članicami.

156 Iz tega sledi, da če je področje uporabe člena 101 PDEU odprto kot v obravnavani zadevi, ni več mogoče šteti, da postopki, ki so jih začeli nacionalni organi in Komisija, uresničujejo „različne cilje“ v smislu sodbe z dne 13. februarja 1969, Wilhelm in drugi (14/68, EU:C:1969:4, točka 11). To je povezano s tem, da na eni strani ti postopki, ker je njihov namen izvajanje člena 101 PDEU ne glede na to, kateri organ, pristojen za konkurenco, jih izvaja, uresničujejo iste cilje, to je varstvo konkurence na enotnem trgu (glej v tem smislu sklepne predloge generalne pravobranilke J. Kokott v zadevi Toshiba Corporation in drugi, C-17/10, EU:C:2011:552, točka 81), in da mora na drugi strani uporaba nacionalnega konkurenčnega prava, ker se še vedno uporablja, v skladu s členom 3(2), prvi stavek, Uredbe št. 1/2003 privesti do enakega rezultata kot uporaba konkurenčnega prava Unije. Iz tega sledi, da je v sistemu vzporednih pristojnosti na podlagi iste uredbe „kumulacija sankcij“ v smislu sodbe z dne 13. februarja 1969, Wilhelm in drugi (14/68, EU:C:1969:4), mogoča le v primeru vzporedne uporabe člena 102 PDEU in ustreznega nacionalnega, vendar strožjega prava, ki prepoveduje ali sankcionira enostransko ravnanje podjetja, kar pa v obravnavani zadevi ne drži.

157 V nasprotju s trditvami tožečih strank tako „kumulacija sankcij“ ne more temeljiti niti na domnevnem prekrivanju zadevnih kršitev in še manj glede na njihove ozemeljske vplive. V zvezi s tem je Sodišče glede podobnega položaja vzporednega izvajanja nacionalnega konkurenčnega prava in konkurenčnega prava Unije, v katerem se je uporaba nacionalnega prava od nacionalnega organa, pristojnega za konkurenco, nanašala le na protikonkurenčno ravnanje na nacionalnem ozemlju, medtem ko se je postopek na podlagi člena 101 PDEU, ki ga je začela Komisija, nanašal na protikonkurenčnost istega ravnanja na enotnem trgu, razen na zadevnem nacionalnem ozemlju, že odločilo, da se načelo *ne bis in idem* – na katero se tožeče stranke sicer ne sklicujejo v podporo temu tožbenemu razlogu – ne uporablja, ker merilo istovetnosti dejanj ni izpolnjeno (glej v tem smislu sodbo z dne 14. februarja 2012, Toshiba Corporation in drugi, C-17/10, EU:C:2012:72, točke od 96 do 103). Poleg tega v zadevi, v kateri je bila izdana ta sodba, vprašanje uporabe načela pravičnosti ni bilo postavljeno in se ni postavljalo na podoben način kot vprašanje, ki je bilo predmet sodbe z dne 13. februarja 1969, Wilhelm in drugi (14/68, EU:C:1969:4, točka 11), v kateri je obstajala resnična kumulacija sankcij za isti kartel na ozemljih, ki so se prekrivala, to je v Nemčiji na eni strani in na skupnem trgu, vključno z Nemčijo, na drugi strani. V obravnavani zadevi pa sta podobno kot v položaju v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 14. februarja 2012, Toshiba Corporation in drugi (C-17/10, EU:C:2012:72), tako ozemeljsko prekrivanje in taka kumulacija sankcij takoj izključeni.

158 Ne da bi se bilo treba dokončno opredeliti do vprašanja, ali se načelo pravičnosti lahko uporablja za položaje, v katerih se člen 101 PDEU in ustrezno nacionalno konkurenčno pravo uporabljata vzporedno, je treba ugotoviti, da se v obravnavani zadevi dejstva, zaradi katerih sta bila sprejeta prvotni in izpodbijani sklep, in dejstva, zaradi katerih je bila izdana odločba CNC z dne 25. marca 2013, ne nanašajo niti na „isti kartel“ niti na „kumulacijo sankcij“ v smislu sodbe z dne 13. februarja 1969, Wilhelm in drugi (14/68, EU:C:1969:4, točki 3 in 11), še manj pa – zaradi različnih ozemelj, ki so jih zadevale kršitve, in njihovega različnega trajanja – na ista dejstva. Kot je Komisija pravilno opozorila, je trajanje kršitve, ki jo je preučila in sankcionirala v prvotnem in izpodbijanem sklepu, zajemalo obdobje od 8. oktobra 2003 do 22. aprila 2008, medtem ko je CNC preučil protikonkurenčna ravnanja, ki so zajemala obdobja od leta 1977 do leta 2010 (za volilne ovojnice), od leta 1990 do leta 2010 (za vnaprej potiskane pisemske ovojnice) in od leta 1994 do 2010 (za standardne pisemske ovojnice in omejevanje tehnološkega napredka). Poleg tega je iz navedenega razvidno, da proizvodi, na katere so se nanašala protikonkurenčna ravnanja, niso bili popolnoma enaki kot tisti, ki so bili predmet kartela, ki ga je sankcionirala Komisija. Tako se tožeče stranke zaman sklicujejo na skupne elemente protikonkurenčnih ravnanj, sankcioniranih v navedenih sklepih. Dalje, ker je na eni strani CNC sankcioniral ravnanje tožečih strank le v zvezi s učinki tega ravnanja na španskem ozemlju in za drugačno obdobje ter je na drugi strani Komisija to ozemlje izvzela iz svojega pregona in področja uporabe prvotnega in izpodbijanega sklepa, tožeče stranke ne morejo trditi, da obstaja „kumulacija sankcij“ v smislu sodbe z dne 13. februarja 1969, Wilhelm in drugi (14/68, EU:C:1969:4, točka 11). Nasprotno, v teh okoliščinah popolna in dovolj odvračalna sankcija za protikonkurenčno ravnanje tožečih strank zahteva prav upoštevanje vseh njegovih učinkov na teh različnih ozemljih, vključno s časovnimi učinki, tako da Komisiji ni mogoče očitati, da iz istih razlogov ni zmanjšala globe, ki je bila tožečim strankam naložena v prvotnem in izpodbijanem sklepu.

159 O tej presoji ni mogoče podvomiti s prejšnjo prakso odločanja Komisije v zvezi z drugimi položaji ne glede na njihovo primerljivost oziroma neprimerljivost s položajem, ki obstaja v obravnavani zadevi. V zvezi s tem je dovolj spomniti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso taka predhodna praksa odločanja ne more biti pravni okvir za globe na področju konkurence in da so odločbe, ki se nanašajo na druge zadeve, le okvirne glede ugotavljanja obstoja med drugim diskriminacije ali nesorazmernosti globe (glej v tem smislu sodbe z dne 11. julija 2013, Team Relocations in drugi/Komisija, C-444/11 P, neobjavljena, EU:C:2013:464, točka 82 in navedena sodna praksa; z dne 10. julija 2014, Telefónica in Telefónica de España/Komisija, C-295/12 P, EU:C:2014:2062, točka 189, in z dne 7. septembra 2016, Pilkington Group in drugi/Komisija, C-101/15 P, EU:C:2016:631, točka 68). Vendar tožeče stranke s svojimi očitki, kot je bilo med drugim navedeno zgoraj v točki 158, v obravnavani zadevi ne morejo podpreti trditve, da naložena globa zanje ni sorazmerna.

160 Nazadnje, kot poudarja Komisija, tožeče stranke ne morejo utemeljeno zatrjevati, da so bili diskriminirane, ker so bile edino podjetje, ki mu je CNC naložil globo zaradi udeležbe v podobnem kartelu v Španiji, pri čemer je CNC družbi Envel Europa, ki je bila hčerinska družba skupine Hamelin, v isti odločbi z dne 25. marca 2013 naložil globo v višini 637.464 EUR, česar tožeče stranke ne izpodbijajo. V tem okviru se tožeče stranke tudi ne morejo sklicevati na domnevno poslabšanje njihovega gospodarskega položaja, ki bi lahko bilo predmet zahteve za zmanjšanje globe v smislu točke 35 Smernic zaradi plačilne nesposobnosti. Na eni strani namreč ne izpodbijajo, da v nasprotju s skupinama Bong in Hamelin v upravnem postopku, vključno po njegovem ponovnem začetku, Komisiji niso predložile take zahteve, na drugi strani pa niso podale podobnega predloga pred Splošnim sodiščem, zlasti v podporo drugemu tožbenemu predlogu, s katerim so podredno predlagale znižanje naložene globe.

161 Ta tožbeni razlog je zato treba zavrniti kot neutemeljen.

D. Sklepna ugotovitev

162 Glede na vse navedene ugotovitve je treba predlog za razglasitev ničnosti, ki je bil vložen primarno, zavrniti.

163 V zvezi s predlogom za znižanje globe, ki je bil vložen podredno, je treba spomniti, da ima sodišče Unije v skladu s členom 261 PEU v povezavi s členom 31 Uredbe št. 1/2003 neomejeno pristojnost, kar mu omogoča, da poleg zgolj nadzora nad zakonitostjo sankcije presojo Komisije, avtorice akta, v katerem je bila prvotno določena višina zneska te sankcije, za določitev tega zneska nadomesti s svojo presojo. Zato lahko sodišče Unije spremeni izpodbijani akt, tudi če ga ne razglasi za ničnega, zato da odpravi, zmanjša ali poveča naloženo globo, pri čemer se ta pristojnost izvršuje ob upoštevanju vseh dejanskih okoliščin (glej v tem smislu sodbo z dne 25. julija 2018, Orange Polska/Komisija, C-123/16 P, EU:C:2018:590, točka 106 in navedena sodna praksa).

164 To izvajanje na podlagi člena 23(3) Uredbe št. 1/2003 pomeni, da je treba za vsako sankcionirano podjetje upoštevati težo in trajanje zadevne kršitve ob spoštovanju predvsem načel obrazložitve, sorazmernosti, individualizacije sankcij in enakega obravnavanja ter ne da bi bilo sodišče Unije vezano na okvirna pravila, ki jih je Komisija določila v svojih smernicah (glej v tem smislu sodbo z dne 21. januarja 2016, Galp Energía España in drugi/Komisija, C-603/13 P, EU:C:2016:38, točka 90).

165 Zato je treba upoštevati trajanje kršitev in vse dejavnike, ki lahko vplivajo na presojo njihove teže, kot so ravnanje posameznega podjetja, vloga, ki jo je posamezno podjetje imelo pri izvajanju usklajenih ravnanj, dobiček, ki so ga podjetja lahko imela zaradi teh ravnanj, velikost teh podjetij in vrednost zadevnega blaga ter nevarnost, ki jo ta vrsta kršitev pomeni za Unijo. Poleg tega je treba upoštevati objektivne dejavnike, kot so vsebina in trajanje protikonkurenčnih ravnanj, njihovo število in intenzivnost, obseg prizadetega trga in škoda, povzročena gospodarskemu javnemu redu. Nazadnje je treba pri preučitvi upoštevati relativni pomen in tržni delež odgovornih podjetij ter morebitno ponavljanje kršitev (glej v tem smislu sodbo z dne 8. decembra 2011, Chalkor/Komisija, C-386/10 P, EU:C:2011:815, točki 56 in 57).

166 V obravnavani zadevi mora Splošno sodišče v okviru izvajanja svoje neomejene pristojnosti glede na trditve, ki so jih tožeče stranke navedle v podporo predlogu za spremembo, določiti znesek globe, ki se mu zdi najprimernejši z vidika ugotovitev, do katerih je prišlo zlasti pri preučitvi drugega tožbenega razloga (glej zlasti točke od 136 do 146 zgoraj), in ob upoštevanju vseh dejanskih okoliščin.

167 Najprej je treba spomniti, da je vrednost prodaje, ki so jo tožeče stranke ustvarile v letu 2007, znašala 143.316.000 EUR in da je njihov promet v letu 2013 znašal 121.728.000 EUR, česar tožeče stranke niso izpodbijale.

168 Nato je treba poudariti, da ima kršitev gotovo težo, saj so tožeče stranke v celoti sodelovale pri omejevalnem sporazumu, katerega namen je bilo usklajevanje prodajnih cen, razdelitev strank in izmenjava občutljivih poslovnih informacij na evropskem trgu standardnih kataloških in posebnih potiskanih pisemskih ovojnic, vključno na Danskem, v Nemčiji, Franciji, na Švedskem, v Združenem kraljestvu in na Norveškem.

169 Poleg tega je dokazano, da je tožeča stranka sodelovala pri kršitvi od 8. oktobra 2003 do 22. aprila 2008.

170 V zvezi z napakami, ki jih je Komisija storila pri določitvi zneskov glob, je treba spomniti, da je Splošno sodišče v bistvu menilo, da je Komisija z metodo, ki jo je uporabila, resda spoštovala načelo enakega obravnavanja tožečih strank ter skupin Bong, Hamelin in Mayer-Kuvert, da pa ni upoštevala tega načela v zvezi s skupino GPV (glej točke od 139 do 142 zgoraj).

171 Skupina GPV je bila namreč v posebnem položaju zaradi, prvič, razmeroma visoke vrednosti prodaje kartelnega proizvoda v letu 2007, ki je bila razlog za določitev njenega nespremenjenega osnovnega zneska, in drugič, njenega posebej majhnega skupnega prometa v letih 2012 in 2013 v primerjavi s skupnim prometom drugih zadevnih podjetij, tako da je moralo v njenem primeru upoštevanje razmerja proizvod/promet in zgornje meje 10 % za spremembo njenega osnovnega zneska nujno povzročiti precejšnje zmanjšanje navedenega zneska. Zato je treba ugotoviti, da ob upoštevanju tega posebnega in drugačnega položaja skupine GPV ter neustreznosti metode za spremembo osnovnih zneskov glob, ki jo je zanjo uporabila Komisija, druga zadevna podjetja, vključno s tožečimi strankami, katerih položaj ni bil primerljiv s položajem skupine GPV, ker je bil njihov skupni promet bistveno višji, ne morejo biti upravičena do podobnega zmanjšanja kot skupina GPV.

172 Ob upoštevanju navedenega, vključno s preudarki v točkah od 158 do 160 zgoraj, in potrebe po tehtanju različnih elementov, ki jih je treba upoštevati pri določitvi zneska globe (glej točki 164 in 165 zgoraj), Splošno sodišče meni, da je znesek globe, naložene tožečim strankam, zlasti glede na težo kršitve in trajanje njihove udeležbe pri tej kršitvi, primeren in ga zato ni treba zmanjšati.

173 Posledično je treba zavrniti predloge, ki so jih tožeče stranke vložile podredno, za spremembo v delu, v katerem se nanašajo na znižanje globe v višini 4.729.000 EUR, ki jim je bila naložena.

174 Tožbo je zato treba v celoti zavrniti.

IV. Stroški

175 V skladu s členom 134(1) Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Vendar lahko Splošno sodišče v skladu s členom 135(1) Poslovnika izjemoma, če to zahteva pravičnost, odloči, da neuspela stranka poleg svojih stroškov nosi le del stroškov druge stranke. Poleg tega lahko Splošno sodišče v skladu s členom 135(2) Poslovnika stranki, tudi tisti, ki je uspela, naloži plačilo dela ali vseh stroškov, če je to upravičeno zaradi njenega ravnanja, tudi pred vložitvijo tožbe. Zlasti lahko Splošno sodišče instituciji, katere odločba ni bila razglašena za nično, naloži plačilo stroškov, če so lahko pomanjkljivosti te odločbe tožečo stranko napeljale k vložitvi tožbe (glej sodbo z dne 22. aprila 2016, Italija in Eurallumina/Komisija, T-60/06 RENV II in T-62/06 RENV II, EU:T:2016:233, točka 245 in navedena sodna praksa).

176 V obravnavani zadevi drži, da tožeče stranke niso uspele s prvim in drugim tožbenim predlogom. Vendar je treba upoštevati dejstvo, da je preučitev tožbe v tej zadevi pokazala, da Komisija ni bila dosledna pri opredelitvi metodologije za spremembo osnovnih zneskov glob in pri načinu, kako jo je uporabila in kako je obrazložila svoj sklep (glej točke od 139 do 142 zgoraj), ne da bi bili sicer ti razlogi dovolj za ugoditev navedenima tožbenima predlogoma. Ta nedoslednost je toliko bolj obžalovanja vredna, ker je izpodbijani sklep drugi sklep, s katerim je bila tožečim strankam naložena globa za zadevno kršitev, potem ko so v sodbi z dne 13. decembra 2016, Printeos in drugi/Komisija (T-95/15, EU:T:2016:722), že dosegle razglasitev ničnosti prvotnega sklepa zaradi nezadostne obrazložitve. Splošno sodišče meni, da so tožeče stranke iz teh razlogov lahko vložile tožbo.

177 V teh okoliščinah Splošno sodišče meni, da je pravično in primerno naložiti Komisiji, da nosi svoje stroške in stroške, ki so nastali tožečim strankam.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (tretji razširjeni senat)

razsodilo:

1. Tožba se zavrne.

2. Evropski komisiji se naloži plačilo stroškov.

Van der Woude Frimodt Nielsen Kreuschitz

Półtorak Perillo

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 24. septembra 2019.

Podpisi

Kazalo

I. Dejansko stanje 2

A. Upravni postopek, ki je privedel do sprejetja prvotnega sklepa 2

B. Sodba v zadevi T-95/15 5

C. Sodba v zadevi T-201/17 5

D. Ponovno odprtje upravnega postopka in sprejetje izpodbijanega sklepa 6

II. Postopek in predlogi strank 8

III. Pravo 9

A. Prvi tožbeni razlog: kršitev načel pravne varnosti, zaupanja v pravo in *ne bis in idem* 9

B. Drugi tožbeni razlog: kršitev načela enakega obravnavanja pri določitvi zneska globe 13

1. Povzetek bistvenih trditev strank 13

2. Uvodne ugotovitve 18

3. Pregled sodne prakse 19

4. Utemeljenost pravnih premis navedenih očitkov 21

5. Primerljivost zadevnih položajev, njihovo enako ali različno obravnavanje in objektivna utemeljenost navedenega obravnavanja 22

a) Uvodne ugotovitve 22

b) Enakopravna sprememba osnovnih zneskov glob 23

1) Metoda za spremembo, navedena v izpodbijanem sklepu 23

2) Zakonitost načel in ciljev, na katerih je temeljila sprememba osnovnih zneskov 24

c) Primerjava s položajem skupine Bong 26

d) Primerjava s položajem skupine Hamelin 27

e) Primerjava s položajem skupine GPV 28

C. Tretji tožbeni razlog: kršitev načel sorazmernosti in prepovedi diskriminacije ali pravičnosti 30

D. Sklepna ugotovitev 34

IV. Stroški 35