



Jurisprudentie

ARREST VAN HET GERECHT (Vierde kamer – uitgebreid)

9 november 2022*

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

In zaak T-657/19,

Feralpi Holding SpA, gevestigd te Brescia (Italië), vertegenwoordigd door G. Roberti en I. Perego, advocaten,

verzoekster,

tegen

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

verweerster,

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

wijst

HET GERECHT (Vierde kamer – uitgebreid),

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

griffier: J. Palacio González, hoofdadministrateur,

* Procestaal: Italiaans.

gezien de stukken en na de terechtzitting op 3 juni 2021,
het navolgende

Arrest¹

I. Voorgeschiedenis van het geding

1 Verzoekster, Feralpi Holding SpA (voorheen Feralpi Siderurgica SpA en Federalpi Siderurgica SRL), is een in Italië gevestigde producent van betonstaal.

A. Eerste beschikking van de Commissie (2002)

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

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

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

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

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

7 Na afloop van de administratieve procedure heeft de Commissie ten aanzien van Federacciai en acht ondernemingen waaronder verzoekster beschikking C(2002) 5087 definitief van 17 december 2002 inzake een procedure op grond van artikel 65 van het EGKS-Verdrag (COMP/37.956 – Betonstaal) (hierna: „beschikking van 2002”) vastgesteld. Zij heeft daarin geconstateerd dat laatstgenoemden tussen december 1989 en juli 2000 op de Italiaanse markt voor betonstaal in staven of rollen (hierna: „betonstaal”) één enkele, complexe en voortdurende mededingingsregeling ten uitvoer hadden gelegd, die ertoe strekte of leidde dat de prijzen

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

werden vastgelegd en de productie of de afzet werd beperkt of beheerst, hetgeen in strijd was met artikel 65, lid 1, KS. Uit dien hoofde heeft zij verzoekster een geldboete van 10,25 miljoen EUR opgelegd.

- 8 Op 4 maart 2003 heeft verzoekster bij het Gerecht beroep ingesteld tegen de beschikking van 2002. Het Gerecht heeft deze beschikking nietig verklaard ten aanzien van verzoekster (arrest van 25 oktober 2007, Feralpi Siderurgica/Commissie, T-77/03, niet gepubliceerd, EU:T:2007:319) en de andere ondernemingen tot wie de beschikking was gericht, op grond dat de gebruikte rechtsgrondslag, namelijk artikel 65, leden 4 en 5, KS, niet meer van kracht was toen de beschikking werd vastgesteld. Dientengevolge was de Commissie op grond van deze bepalingen niet bevoegd om na het vervallen van het EGKS-Verdrag een inbreuk op artikel 65, lid 1, KS vast te stellen en te bestraffen. Het Gerecht heeft de andere aspecten van deze beschikking niet onderzocht.
- 9 De beschikking van 2002 is definitief geworden ten aanzien van Federacciai, die geen beroep had ingesteld bij het Gerecht.

B. Tweede beschikking van de Commissie (2009)

- 10 Bij brief van 30 juni 2008 heeft de Commissie verzoekster en de andere betrokken ondernemingen in kennis gesteld van haar voornemen om een nieuwe beschikking vast te stellen, die op een andere rechtsgrondslag zou zijn gebaseerd. Zij heeft voorts aangegeven dat deze beschikking zou worden gebaseerd op het in de mededeling van punten van bezwaar en in de mededeling van aanvullende punten van bezwaar aangedragen bewijsmateriaal. Op verzoek van de Commissie heeft verzoekster op 31 juli 2008 schriftelijke opmerkingen ingediend.
- 11 Bij faxberichten van 24 juli en 25 september 2008 en 13 maart, 30 juni en 15 juli 2009 heeft de Commissie verzoekster om informatie verzocht over de ontwikkeling van haar structuur en over haar omzet. Verzoekster heeft respectievelijk op deze verzoeken om inlichtingen geantwoord bij e-mails van 4 september en 17 oktober 2008 en 3 april, 6 juli en 22 juli 2009.
- 12 Op 30 september 2009 is de Commissie overgegaan tot vaststelling van beschikking C(2009) 7492 definitief inzake een procedure op grond van artikel 65 van het EGKS-Verdrag (COMP/37.956 – Betonstaal, nieuwe beschikking), die tot dezelfde adressaten was gericht als de beschikking van 2002, met inbegrip van verzoekster. Deze beschikking is vastgesteld op grond van de procedureregels van het EG-Verdrag en van verordening (EG) nr. 1/2003 van de Raad van 16 december 2002 betreffende de uitvoering van de mededingingsregels van de artikelen [101 en 102 VWEU] (PB 2003, L 1, blz. 1). Zij was gebaseerd op de in de mededeling van punten van bezwaar en in de mededeling van aanvullende punten van bezwaar genoemde elementen en nam in wezen de inhoud en de conclusies van de beschikking van 2002 over. In het bijzonder is het bedrag van de aan verzoekster opgelegde geldboete, namelijk 10,25 miljoen EUR, ongewijzigd gebleven.
- 13 Op 8 december 2009 heeft de Commissie een wijzigingsbesluit vastgesteld, waarbij de in haar beschikking van 30 september 2009 ontbrekende tabellen met prijsstommelingen in de bijlage werden opgenomen en de genummerde verwijzingen naar die tabellen in acht voetnoten werden gecorrigeerd.

- 14 Op 19 februari 2010 heeft verzoekster bij het Gerecht beroep ingesteld tegen de beschikking van de Commissie van 30 september 2009, zoals gewijzigd (hierna: „beschikking van 2009”). Op 9 december 2014 heeft het Gerecht dat beroep verworpen (arrest van 9 december 2014, Feralpi/Commissie, T-70/10, niet gepubliceerd, EU:T:2014:1031). Het Gerecht heeft de beschikking van 2009 gedeeltelijk nietig verklaard ten aanzien van een andere adressaat, het bedrag van de aan twee andere adressaten opgelegde geldboete verlaagd en de andere beroepen verworpen.
- 15 Op 19 februari 2015 heeft verzoekster hogere voorziening ingesteld tegen het arrest van 9 december 2014, Feralpi/Commissie, T-70/10, niet gepubliceerd, EU:T:2014:1031). Bij arrest van 21 september 2017, Feralpi/Commissie (C-85/15 P, EU:C:2017:709), heeft het Hof dit arrest van het Gerecht vernietigd en de beschikking van 2009 nietig verklaard ten aanzien van met name verzoekster.
- 16 In het arrest van 21 september 2017, Feralpi/Commissie (C-85/15 P, EU:C:2017:709), heeft het Hof geoordeeld dat wanneer een besluit wordt vastgesteld op grond van verordening nr. 1/2003, de procedure die tot dat besluit leidt in overeenstemming moet zijn met de procedureregels van deze verordening en van verordening (EG) nr. 773/2004 van de Commissie van 7 april 2004 betreffende procedures van de Commissie op grond van de artikelen [101 en 102 VWEU] (PB 2004, L 123, blz. 18), zelfs wanneer die procedure werd ingeleid vóór de inwerkingtreding van deze verordeningen.
- 17 Het Hof heeft vastgesteld dat in casu de hoorzitting van 13 juni 2002, de enige die de kern van de zaak betrof, niet in overeenstemming was met de procedurevoorschriften inzake de vaststelling van een besluit op grond van verordening nr. 1/2003, aangezien de mededingingsautoriteiten van de lidstaten niet aan deze hoorzitting hadden deelgenomen.
- 18 Het Hof kwam tot de slotsom dat het Gerecht blijk had gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat de Commissie niet verplicht was om, alvorens de beschikking van 2009 vast te stellen, een nieuwe hoorzitting te organiseren omdat de ondernemingen tijdens de hoorzittingen van 13 juni en 30 september 2002 reeds de mogelijkheid hadden gehad om mondeling te worden gehoord.
- 19 In zijn arrest van 21 september 2017, Feralpi/Commissie (C-85/15 P, EU:C:2017:709), heeft het Hof herinnerd aan het belang om op verzoek van de betrokken partijen een hoorzitting te houden waarvoor de mededingingsautoriteiten van de lidstaten worden uitgenodigd, en dat het niet houden van een dergelijke hoorzitting een schending is van wezenlijke vormvoorschriften.
- 20 Het Hof heeft geoordeeld dat, wanneer dit in verordening nr. 773/2004 vastgelegde recht niet is geëerbiedigd, de onderneming waarvan de rechten op die wijze zijn geschonden niet hoeft aan te tonen dat deze schending het verloop van de procedure en de inhoud van het litigieuze besluit op een voor haar nadelige wijze heeft kunnen beïnvloeden.
- 21 Om dezelfde redenen heeft het Hof ook andere arresten van het Gerecht van 9 december 2014 betreffende de rechtmatigheid van de beschikking van 2009 vernietigd en de beschikking van 2009 nietig verklaard ten aanzien van vier andere ondernemingen. De beschikking van 2009 is daarentegen definitief geworden voor de ondernemingen tot wie zij was gericht en die tegen deze arresten geen hogere voorziening hebben ingesteld.

C. Besluit van de Commissie (2019)

- 22 Bij brief van 15 december 2017 heeft de Commissie verzoekster in kennis gesteld van haar voornemen om de administratieve procedure te hervatten en om in dat kader de partijen in die procedure opnieuw te horen in aanwezigheid van de mededingingsautoriteiten van de lidstaten.
- 23 Op 20 december 2017 en 16 januari 2018 heeft verzoekster de Commissie in kennis gesteld van haar wens om aan deze terechtzitting deel te nemen. Bij brief van 1 februari 2018 heeft zij opmerkingen ingediend waarin zij de bevoegdheid van de Commissie om de administratieve procedure te hervatten, heeft betwist en de Commissie derhalve heeft verzocht om van die hervatting af te zien.
- 24 Op 23 april 2018 heeft de Commissie opnieuw een hoorzitting over de kern van de zaak gehouden, waaraan verzoekster en drie andere ondernemingen waartoe de beschikking van 2009 was gericht, hebben deelgenomen, in aanwezigheid van de mededingingsautoriteiten van de lidstaten en de raadadviseur-auditeur.
- 25 Verzoekster heeft op 7 mei 2018 nieuwe schriftelijke opmerkingen over deze zaak ingediend. Bij brieven van 19 november 2018 en van 18 januari en 6 mei 2019 heeft de Commissie verzoekster drie verzoeken om inlichtingen over de ontwikkeling van haar structuur en haar omzet toegezonden. Verzoekster heeft op deze verzoeken om inlichtingen respectievelijk geantwoord bij brieven van 7 december 2018 en 30 januari en 9 mei 2019.
- 26 Op 4 juli 2019 heeft de Commissie in een procedure op grond van artikel 65 van het EGKS-Verdrag (zaak AT.37956 – Betonstaal) besluit C(2019) 4969 final (hierna: „bestreden besluit”) vastgesteld, dat is gericht tot de vijf ondernemingen ten aanzien waarvan de beschikking van 2009 nietig was verklaard, namelijk – naast verzoekster – Alfa Acciai SpA, Partecipazioni Industriali SpA (voorheen Riva Acciaio SpA en vervolgens Riva Fire SpA; hierna: „Riva”), Valsabbia Investimenti SpA, Ferriera Valsabbia SpA en Ferriere Nord SpA.
- 27 Bij artikel 1 van het bestreden besluit heeft de Commissie een inbreuk op artikel 65, lid 1, KS vastgesteld die tussen 6 december 1989 en 4 juli 2000 in de betonstaalsector in Italië heeft plaatsgevonden en waaraan verzoekster en deze vier andere ondernemingen hebben deelgenomen. De inbreuk bestond uit een voortdurende overeenkomst en/of onderling afgestemde feitelijke gedragingen die ertoe strekten of leidden dat de prijzen werden vastgelegd en de productie of de afzet op de Italiaanse betonstaalsector werd beperkt of beheerst.
- 28 De Commissie heeft verzoekster aansprakelijk gesteld wegens haar deelname aan de mededingingsregeling van 6 december 1989 tot 27 juni 2000. Bij artikel 2 van het bestreden besluit heeft zij haar veroordeeld tot betaling van een geldboete van 5,125 miljoen EUR, na toepassing van een vermindering met 50 % wegens de duur van de procedure.
- 29 Op 18 juli 2019 is het bestreden besluit aan verzoekster betekend.

II. Procedure en conclusies van partijen

- 30 Bij verzoekschrift neergelegd ter griffie van het Gerecht op 28 september 2019 heeft verzoekster het onderhavige beroep ingesteld.

- 31 Op voorstel van de Vierde kamer heeft het Gerecht overeenkomstig artikel 28 van zijn Reglement voor de procesvoering de zaak naar een uitgebreide kamer verwezen.
- 32 Op voorstel van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Vierde kamer – uitgebreid) besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan en heeft het, in het kader van de in artikel 89 van het Reglement voor de procesvoering neergelegde maatregelen tot organisatie van de procesgang, aan partijen schriftelijke vragen gesteld en hun verzocht om bepaalde documenten over te leggen. Partijen hebben binnen de gestelde termijn op deze vragen en op deze verzoeken om overlegging van documenten geantwoord.
- 33 Ter terechtzitting van 3 juni 2021 zijn de partijen gehoord in hun pleidooien en in hun antwoorden op de schriftelijke en mondelinge vragen van het Gerecht. Tijdens de terechtzitting heeft verzoekster op vraag van het Gerecht heeft ermee ingestemd dat de in het verzoekschrift tot staving van het onderhavige beroep aangevoerde middelen werden hernummerd met het oog op de opstelling van het arrest. Hiervan is in het proces-verbaal van de terechtzitting akte genomen.
- 34 Verzoekster verzoekt het Gerecht:
- het bestreden besluit geheel of gedeeltelijk nietig te verklaren voor zover het op haar betrekking heeft;
 - en/of de haar bij dit besluit opgelegde geldboete in te trekken of althans te verminderen;
 - eventueel „artikel 25, leden 3 tot en met 6, van verordening nr. 1/2003 onwettig en niet-toepasselijk te verklaren”;
 - de Commissie te verwijzen in de kosten.
- 35 De Commissie verzoekt het Gerecht:
- het beroep te verwerpen;
 - verzoekster te verwijzen in de kosten.

III. In rechte

- 36 Vooraf zij erop gewezen dat verzoekster in het derde onderdeel van haar vordering het Gerecht verzoekt „artikel 25, leden 3 tot en met 6, van verordening nr. 1/2003 onwettig en niet-toepasselijk te verklaren”.
- 37 Uit het verzoekschrift blijkt dat verzoekster met dit verzoek, bij wege van exceptie, de onwettigheid van artikel 25, leden 3 tot en met 6, van verordening nr. 1/2003 opwerpt ter ondersteuning van haar verzoek om nietigverklaring van het bestreden besluit of haar verzoek om intrekking of vermindering van de geldboete.
- 38 De exceptie van onwettigheid zal dus als middel worden onderzocht, samen met de middelen die zijn aangevoerd ter ondersteuning van het verzoek om nietigverklaring van het bestreden besluit of het verzoek om intrekking of vermindering van de geldboete.

- 39 Ter ondersteuning van haar verzoek om nietigverklaring van het bestreden besluit of het verzoek om intrekking of vermindering van de geldboete, voert verzoekster acht middelen aan:
- eerste middel: schending van de rechten van de verdediging en van de procedureregels tijdens de hoorzitting van 23 april 2018;
 - tweede middel: onrechtmatige weigering van de Commissie om, alvorens het bestreden besluit vast te stellen, na te gaan of dit besluit verenigbaar is met het beginsel van de redelijke termijn van de procedure;
 - derde middel: schending van het beginsel van de redelijke termijn van de procedure;
 - vierde middel: schending van de motiveringsplicht, beoordelingsfouten en schending van het evenredigheidsbeginsel;
 - vijfde middel: schending van het ne-bis-in-idembeginsel en van het rechtszekerheidsbeginsel;
 - zesde middel: onwettigheid van de verjaringsregeling van artikel 25, leden 3 tot en met 6, van verordening nr. 1/2003;
 - zevende middel: gebrek aan bewijs van haar deelname tussen 1989 en 1995 aan de mededingingsregeling;
 - achtste middel: ontoereikende motivering van het bestreden besluit wat de vaststelling betreft dat zij tussen 6 december 1989 en 27 juni 2000 één enkele, complexe en voortdurende inbreuk zou hebben begaan en gebrek aan bewijs voor de stelling dat het ging om één enkele voortdurende inbreuk.

[omissis]

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

[omissis]

1. Eerste grief: onjuiste toepassing van het recht

- 156 Verzoekster stelt dat de Commissie artikel 41 van het Handvest heeft geschonden doordat zij, alvorens het bestreden besluit vast te stellen, niet is nagegaan of de vaststelling van dit besluit verenigbaar was met het beginsel van de redelijke termijn.
- 157 Dienaangaande zij opgemerkt dat, zoals verzoekster aangeeft, de Commissie het in artikel 41 van het Handvest neergelegde beginsel van de redelijke termijn in acht dient te nemen (zie in die zin arresten van 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, EU:C:2002:582, punt 179, en 5 juni 2012, Imperial Chemical Industries/Commissie, T-214/06, EU:T:2012:275, punt 285).

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

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

[*omissis*]

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

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

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

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

174 Zoals hierboven aangegeven, moet de Commissie bij die beoordeling rekening houden met alle elementen van de zaak, met name met de wenselijkheid om een nieuw besluit vast te stellen, om een sanctie op te leggen en om, in voorkomend geval, de voorgenomen sanctie te verminderen indien met name blijkt dat, zonder dat dit op zichzelf een verwijtbare niet-nakoming inhoudt, de duur van de procedure, die administratieve fasen omvatte maar in voorkomend geval ook

onderbrekingen wegens rechterlijke toetsing, van invloed kan zijn geweest op de factoren die bij de vaststelling van het bedrag van de geldboete in aanmerking moeten worden genomen, en met name op de mogelijke afschrikkende werking van deze boete wanneer zij lang na de aan de inbreuk ten grondslag liggende feiten wordt opgelegd.

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

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

[omissis]

180 Deze grief moet dus worden afgewezen.

[omissis]

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

185 Verzoekster stelt dat het bestreden besluit nietig moet worden verklaard omdat het is vastgesteld na afloop van een procedure die de redelijke termijn heeft overschreden. Zij meent dat de Commissie, wegens de buitensporig lange duur van de procedure, niet langer bevoegd was om sancties op te leggen. Het betoog ter ondersteuning van het derde middel bevat in wezen vier grieven, die alle door de Commissie worden betwist.

186 Alvorens deze grieven te onderzoeken, zij eraan herinnerd dat de duur van de procedure volgens het Hof kan leiden tot de nietigverklaring van een bestreden besluit indien tegelijk aan twee voorwaarden is voldaan, namelijk dat de duur van de procedure onredelijk lang is geweest en de overschrijding van de redelijke termijn in de weg heeft gestaan aan de uitoefening van de rechten van de verdediging (zie punt 172 hierboven).

187 Hieruit volgt dat een besluit van de Commissie niet nietig kan worden verklaard op de enkele grond dat de redelijke termijn is overschreden, indien verzoeksters rechten van verdediging door deze overschrijding niet zijn aangetast.

[omissis]

1. Eerste grief: duur van de administratieve fasen

189 Verzoekster betoogt dat de stelling van de Commissie dat de administratieve fasen van de procedure steeds „snel en zonder ongerechtvaardigde onderbrekingen” zijn verlopen, geen rekening houdt met de realiteit van de feiten en hoogstens voor de fase van vaststelling van de beschikking van 2002, die in totaal twee jaar en twee maanden heeft geduurd, als correct kan worden beschouwd.

- 190 De andere stappen in de administratieve procedures die tot de vaststelling van de beschikking van 2009 respectievelijk het bestreden besluit hebben geleid, worden gekenmerkt door perioden van inactiviteit van de Commissie die kennelijk onredelijk zijn.
- 191 Ook de duur van de administratieve procedure in zijn geheel is op zich onredelijk, met name in het licht van de zaak die heeft geleid tot het arrest van 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, EU:C:2002:582).
- 192 In dit verband zij erop gewezen dat de instellingen krachtens het recht van de Unie gehouden zijn om, in de administratieve procedures die zij voeren, de zaken binnen een redelijke termijn te behandelen (zie in die zin arrest van 5 juni 2012, Imperial Chemical Industries/Commissie, T-214/06, EU:T:2012:275, punt 284).
- 193 De verplichting om een redelijke termijn in acht te nemen bij het voeren van administratieve procedures is immers een algemeen rechtsbeginsel dat met name is neergelegd in artikel 41, lid 1, van het Handvest (arresten van 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, EU:C:2002:582, punt 167; 11 april 2006, Angeletti/Commissie, T-394/03, EU:T:2006:111, punt 162, en 7 juni 2013, Italië/Commissie, T-267/07, EU:T:2013:305, punt 61).
- 194 In de onderhavige zaak blijkt uit het dossier dat bij de behandeling van de zaak vier fasen van in totaal zes jaar en één maand voor de Commissie zijn doorlopen:
- de eerste fase, van één jaar en vijf maanden, loopt vanaf de eerste onderzoeksmaatregelen tot de toezending van de mededeling van punten van bezwaar aan Federacciai en de betrokken ondernemingen;
 - de volgende drie fasen zijn die welke hebben geleid tot de vaststelling van de beschikking van 2002, de beschikking van 2009 en het bestreden besluit, en die respectievelijk negen maanden, twee jaar en één maand, en één jaar en negen maanden hebben geduurd.
- 195 Volgens de rechtspraak moet de redelijkheid van de termijn worden beoordeeld met inachtneming van de specifieke omstandigheden van elke zaak, in het bijzonder het belang ervan voor de betrokkene, de complexiteit van de zaak en het gedrag van de verzoeker en van de bevoegde autoriteiten (zie in die zin arrest van 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, EU:C:2002:582, punten 187 en 188).
- 196 Zelfs indien in andere zaken de administratieve fase na de nietigverklaring van een besluit van de Commissie door de Unierechter, in het kader van een procedure die is hervat met het oog op de vaststelling van een nieuw besluit, korter zou zijn geweest dan in de omstandigheden van de onderhavige zaak, zou dit derhalve op zich geen grond zijn om te concluderen dat het beginsel van de redelijke termijn is geschonden.
- 197 De redelijkheid van de termijn moet immers worden onderzocht met inachtneming van de specifieke omstandigheden van elke zaak, met name gelet op de in punt 195 hierboven genoemde criteria.

- 198 Wat in de eerste plaats het belang van de zaak voor de betrokkene betreft, moet eraan worden herinnerd dat in geval van een geschil over het bestaan van een inbreuk op de mededingingsregels, het fundamentele vereiste van rechtszekerheid voor de marktdeelnemers en het doel te garanderen dat de mededinging in de interne markt niet wordt vervalst, niet alleen voor de verzoeker zelf en voor zijn concurrenten, maar ook voor derden van groot belang zijn, gelet op het grote aantal betrokkenen en de financiële belangen die op het spel staan (zie arrest van 1 februari 2017, Aalberts Industries/Europese Unie, T-725/14, EU:T:2017:47, punt 40 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 199 In casu heeft de Commissie in het bestreden besluit vastgesteld dat verzoekster inbreuk had gemaakt op artikel 65, lid 1, KS door van 6 december 1989 tot 27 juni 2000 deel te nemen aan een voortdurende overeenkomst of aan onderling afgestemde feitelijke gedragingen met betrekking tot betonstaal, die ertoe strekten of leidden dat de prijzen werden vastgelegd en de productie of de afzet op de interne markt werd beperkt of beheerst.
- 200 Op basis van deze vaststelling heeft de Commissie verzoekster veroordeeld tot betaling van een geldboete van 5,125 miljoen EUR.
- 201 Gelet op deze elementen kan worden geoordeeld dat de zaak voor verzoekster van groot belang was.
- 202 Wat in de tweede plaats de complexiteit van de zaak betreft, moet worden opgemerkt dat de fouten van de Commissie betrekking hebben op de procedurele gevolgen van het aflopen van het EGKS-Verdrag.
- 203 Er zij aan herinnerd dat de vraagstukken met betrekking tot de op de feiten van de zaak toepasselijke regels, zowel wat de grond van de zaak als wat de procedure betreft, wegens het aflopen van het EGKS-Verdrag enigszins complex waren, zoals de Commissie heeft opgemerkt.
- 204 Voorts bestreek de mededingingsregeling een relatief lange periode (tien jaar en zeven maanden), betrof zij een aanzienlijk aantal actoren (8 ondernemingen, die samen 11 vennootschappen omvatten, en 1 branchevereniging), en impliceerde zij een grote hoeveelheid documenten die tijdens de inspecties werden verstrekt of verkregen (ongeveer 20 000 bladzijden).
- 205 In het licht hiervan moet de zaak als complex worden beschouwd.
- 206 Wat in de derde plaats het gedrag van partijen betreft, moet erop worden gewezen dat de Commissie voortdurend actief is geweest wegens de talrijke verzoeken die zij van de partijen bij de administratieve procedure heeft ontvangen.
- 207 Zo heeft de Commissie in het kader van de vaststelling van het bestreden besluit tal van brieven moeten behandelen, terwijl zij tegelijkertijd de hoorzitting van 23 april 2018 moest voorbereiden en een door bepaalde partijen bij de administratieve procedure op 4 december 2018 ingediend schikkingsvoorstel moest onderzoeken.
- 208 Uit het geheel van deze elementen volgt dat de duur van de administratieve fasen van de procedure niet onredelijk was, gelet op de specifieke omstandigheden van de zaak en met name de complexiteit ervan, in een context waarin de Commissie tijdens elk van die administratieve fasen geen enkele periode van onverklaarde inactiviteit kan worden verweten.

209 Deze grief moet dus worden afgewezen.

2. Tweede grief: duur van de gerechtelijke fasen

210 Verzoekster stelt dat de duur van de gerechtelijke procedures onredelijk is. Deze procedures zouden in totaal twaalf jaar hebben geduurd. Voorts zou elk van de procedures bij het Gerecht (zaken T-77/03 en T-70/10) bijna vijf jaar hebben geduurd.

211 In dit verband zij eraan herinnerd dat de verplichting om een redelijke termijn in acht te nemen bij het voeren van administratieve procedures een algemeen rechtsbeginsel is, dat met name is neergelegd in artikel 41, lid 1, van het Handvest.

212 In dezelfde zin vormt de niet-inachtneming van een redelijke procestermijn een onregelmatigheid in de procedure (arrest van 16 juli 2009, *Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland/Commissie*, C-385/07 P, EU:C:2009:456, punt 191).

213 Eenieder heeft bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde vervolging immers recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij wet is ingesteld, zoals is bepaald in artikel 47 van het Handvest en artikel 6 van het EVRM (zie in die zin arresten van 16 juli 2009, *Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland/Commissie*, C-385/07 P, EU:C:2009:456, punten 177-179, en 5 juni 2012, *Imperial Chemical Industries/Commissie*, T-214/06, EU:T:2012:275, punten 282 en 283).

214 Volgens de rechtspraak moet de schending door een rechterlijke instantie van de Unie van haar verplichting om binnen een redelijke termijn te beslissen, niet in een beroep tot nietigverklaring en tot intrekking of vermindering van de opgelegde geldboete worden gesanctioneerd, maar in een beroep tot schadevergoeding, dat een effectief rechtsmiddel vormt (zie in die zin en naar analogie arresten van 26 november 2013, *Gascogne Sack Deutschland/Commissie*, C-40/12 P, EU:C:2013:768, punt 89, en 21 september 2017, *Feralpi/Commissie*, C-85/15 P, EU:C:2017:709, punt 54).

215 Deze rechtspraak vindt haar verklaring in de zorg van de Unierechter om de wettigheid van een besluit van de Commissie niet te laten afhangen van de omstandigheden waarin een gerechtelijke procedure door de rechter is gevoerd (zie in die zin arrest van 15 oktober 2002, *Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie*, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, EU:C:2002:582, punt 203).

216 Deze grief moet dus als ondoeltreffend worden afgewezen.

3. Derde grief: totale duur van de procedure

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

- 218 In dit verband zij opgemerkt dat de verplichting om een redelijke termijn in acht te nemen, geldt voor elke fase van een procedure alsook voor de procedure als geheel (zie in die zin arrest van 15 oktober 2002, *Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie*, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, EU:C:2002:582, punten 230 en 231, en conclusie van advocaat-generaal Kokott in de zaak *Solvay/Commissie*, C-109/10 P, EU:C:2011:256, punt 239).
- 219 In de onderhavige zaak moet worden vastgesteld dat de administratieve procedure in haar geheel beschouwd uitzonderlijk lang heeft geduurd, hetgeen de Commissie er overigens toe heeft gebracht de uiteindelijk aan verzoekster opgelegde geldboete te verminderen (zie punt 169 hierboven).
- 220 De totale duur van de administratieve procedure kan in casu evenwel worden verklaard door de complexiteit van de zaak, met dien verstande dat deze complexiteit voor bepaalde aspecten te wijten is aan factoren die verband houden met de eigenlijke zaak, terwijl zij voor andere aspecten samenhangt met de context van de zaak, namelijk het aflopen van het EGKS-Verdrag (zie de punten 202-205 hierboven).
- 221 Het is juist dat de Commissie fouten heeft gemaakt bij de beoordeling van de gevolgen die aan het aflopen van het EGKS-Verdrag moesten worden verbonden en dat deze fouten hebben geleid tot nietigverklaringen door het Gerecht en vervolgens door het Hof.
- 222 Deze fouten en de mogelijke invloed ervan op de duur van de administratieve procedure moeten evenwel worden beoordeeld met inachtneming van de complexiteit van de aan de orde zijnde kwesties.
- 223 Bovendien is de totale duur van de administratieve procedure deels te wijten aan de onderbrekingen als gevolg van de rechterlijke toetsing en houdt die dus verband met het aantal beroepen dat bij de Unierechter is ingesteld met betrekking tot verschillende aspecten van de zaak.
- 224 Dienaangaande zij opgemerkt dat de mogelijkheid voor ondernemingen om in een situatie als die van verzoekster hun zaak meerdere malen te laten toetsen door de bestuursorganen en eventueel door de rechterlijke instanties van de Unie, inherent is aan het door de opstellers van de Verdragen ingevoerde systeem van toezicht op de gedragingen en transacties inzake mededinging.
- 225 De verplichting voor de bestuursorganen om, alvorens een definitief besluit op het gebied van de mededinging vast te stellen, verschillende formaliteiten en stappen te doorlopen, en de mogelijkheid dat tegen die formaliteiten of stappen beroep wordt ingesteld, kunnen derhalve door een onderneming niet als argument worden gebruikt om aan het einde van de procedure te stellen dat de redelijke termijn is overschreden (zie in die zin conclusie van advocaat-generaal Wahl in de zaak *Feralpi e.a./Commissie*, C-85/15 P, C-86/15 P en C-87/15 P, C-88/15 P en C-89/15 P, EU:C:2016:940, punt 70).
- 226 In die omstandigheden kan niet worden geoordeeld dat de administratieve procedure over het geheel genomen buitensporig lang heeft geduurd en dat dit eraan in de weg stond dat de Commissie een nieuw besluit tot oplegging van een geldboete vaststelde.
- 227 Deze grief moet dus worden afgewezen.

4. Vierde grief: gevolgen van de lange duur van de procedure voor de rechten van de verdediging

- 228 Verzoekster betoogt dat de onredelijk lange duur van de administratieve procedure in de weg heeft gestaan aan de uitoefening van haar rechten van verdediging tijdens de derde fase van deze procedure, namelijk de fase tussen het arrest van 21 september 2017, Feralpi/Commissie (C-85/15 P, EU:C:2017:709), en de vaststelling van het bestreden besluit.
- 229 In dit verband zij eraan herinnerd dat, zoals in punt 186 hierboven is opgemerkt, aan twee voorwaarden moet zijn voldaan opdat de rechter het besluit van de Commissie nietig kan verklaren wegens schending van het beginsel van de redelijke termijn. Aangezien de eerste voorwaarde (onredelijk lange duur van de procedure) niet is vervuld, hoeft in antwoord op de vierde grief in beginsel niet te worden nagegaan of de lange duur van de administratieve procedure de uitoefening van de rechten van de verdediging heeft belemmerd. Dit onderzoek dient echter ten overvloede te worden verricht om een volledig antwoord te geven op de door verzoekster geuite bezorgdheden.
- 230 Vastgesteld moet worden dat verzoekster tijdens de betrokken procedure in haar geheel ten minste zeven keer in de gelegenheid is gesteld om haar standpunt kenbaar te maken en haar argumenten naar voren te brengen (zie de punten 3-6, 10, 23 en 24 hierboven).
- 231 Verzoekster heeft met name tijdens de derde administratieve fase haar standpunt kenbaar kunnen maken in haar opmerkingen van 1 februari 2018, tijdens de hoorzitting van 23 april 2018 en in haar opmerkingen van 7 mei 2018 (zie de punten 23-25 hierboven).
- 232 Voorts is uit het onderzoek van het eerste middel gebleken dat verzoeksters rechten van verdediging niet waren aangetast door het feit dat niet alle deelnemers aan de eerdere hoorzittingen aanwezig waren op de hoorzitting van 23 april 2018, en evenmin door het feit dat de vertegenwoordigers van de mededingingsautoriteiten van de lidstaten op het moment waarop zij hun advies uitbrachten binnen het adviescomité, ervan op de hoogte waren dat eerder tegen de betrokken ondernemingen twee besluiten waren vastgesteld, waarvan er één door het Gerecht was bevestigd (zie de punten 55-149 hierboven).
- 233 Uit een en ander volgt dat, zelfs indien de duur van de administratieve procedure als strijdig met het beginsel van de redelijke termijn zou kunnen worden beschouwd, niet is voldaan aan de voorwaarden voor nietigverklaring van het bestreden besluit, aangezien verzoekster geen enkele uit de duur van die procedure voortvloeiende schending van de rechten van de verdediging heeft kunnen aantonen.
- 234 In die omstandigheden moet worden geoordeeld dat aan geen van de voorwaarden is voldaan waaronder het Gerecht het bestreden besluit nietig kan verklaren wegens schending van het beginsel van de redelijke termijn.
- 235 Derhalve moeten de grief en het derde middel in zijn geheel worden afgewezen.

D. Vierde middel: schending van de motiveringsplicht, beoordelingsfouten en schending van het evenredigheidsbeginsel

[omissis]

1. Eerste grief: onjuiste beslissing van de Commissie om een nieuw besluit tot oplegging van een boete vast te stellen

- 237 Verzoekster stelt dat de Commissie haar beoordelingsbevoegdheid onjuist heeft uitgeoefend door voorrang te geven aan de daadwerkelijke toepassing en de afschrikkende werking van de mededingingsregels boven het beginsel van de redelijke termijn. Voorts is het bestreden besluit op dit punt ontoereikend gemotiveerd.
- 238 In dit verband moet worden opgemerkt dat de Commissie krachtens artikel 105, lid 1, VWEU tot taak heeft toe te zien op de toepassing van de artikelen 101 en 102 VWEU.
- 239 Uit dien hoofde moet de Commissie volgens de rechtspraak het mededingingsbeleid van de Unie bepalen en uitvoeren (zie in die zin arrest van 16 oktober 2013, Vivendi/Commissie, T-432/10, niet gepubliceerd, EU:T:2013:538, punt 22 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 240 In dit kader beschikt de Commissie over een ruime beoordelingsbevoegdheid, zoals blijkt uit verordening nr. 1/2003, volgens welke zij, wanneer zij een inbreuk vaststelt, de betrokken ondernemingen „kan” gelasten daaraan een einde te maken (artikel 7, lid 1) en de overtredende ondernemingen geldboeten kan opleggen (artikel 23, lid 2).
- 241 In mededingingszaken heeft de Commissie aldus de bevoegdheid gekregen om, ongeacht of zij met name door een klacht of op eigen initiatief kennis van de zaak heeft verkregen, te beslissen of gedragingen moeten worden vervolgd, dienaangaande een besluit moet worden vastgesteld en daarvoor een geldboete moet worden opgelegd, naargelang van de prioriteiten die zij in haar mededingingsbeleid stelt.
- 242 Het bestaan van deze bevoegdheid ontslaat de Commissie evenwel niet van haar motiveringsplicht (zie in die zin arrest van 12 maart 2020, LL-Carpenter/Commissie, T-531/18, niet gepubliceerd, EU:T:2020:91, punt 90 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 243 In een context waarin, zoals in casu, een besluit van de Commissie tweemaal nietig is verklaard en de tijd die is verstreken tussen de eerste onderzoekshandelingen en de vaststelling van het besluit uitzonderlijk lang was, moet de Commissie overeenkomstig het beginsel van goed bestuur rekening houden met de duur van de procedure en met de gevolgen die deze duur kan hebben gehad voor haar beslissing om de betrokken ondernemingen te vervolgen. Deze beoordeling moet vervolgens in de motivering van het besluit worden uiteengezet.
- 244 Ten eerste moet worden opgemerkt dat, zoals blijkt uit het antwoord op het derde middel, het beginsel van de redelijke termijn in de omstandigheden van de onderhavige zaak niet is geschonden.
- 245 Verzoeksters argument dat de Commissie haar discretionaire bevoegdheid onjuist heeft uitgeoefend door geen rekening te houden met het feit dat de duur van de procedure een redelijke termijn had overschreden, moet bijgevolg meteen al worden afgewezen.
- 246 Ten tweede moet met betrekking tot de motivering van de Commissie in het bestreden besluit hoe dan ook worden vastgesteld dat deze instelling in de overwegingen 526 tot en met 529 en 536 tot en met 573 van het bestreden besluit uitvoerig heeft uiteengezet waarom zij het noodzakelijk achtte een nieuw besluit vast te stellen waarbij het bestaan van de inbreuk werd vastgesteld en aan de betrokken ondernemingen een geldboete werd opgelegd.

- 247 Zo heeft de Commissie om te beginnen verklaard dat de duur van de procedure volgens haar geen schending van het beginsel van de redelijke termijn inhield (overwegingen 528 en 555 van het bestreden besluit) en dat de rechten van verdediging van de ondernemingen niet waren geschonden aangezien deze ondernemingen hun opmerkingen over de hervatting van de procedure hadden kunnen indienen en zij hun argumenten ook hadden uiteengezet tijdens de terechtzitting van 23 april 2018. Dienaangaande heeft zij gepreciseerd dat verzoekster geen enkel concreet bewijs had aangedragen ter ondersteuning van haar stelling dat zij haar rechten van verdediging niet ten volle had kunnen uitoefenen (overwegingen 556 en 557 van dit besluit).
- 248 De Commissie heeft echter toegegeven dat zij procedurefouten had gemaakt en heeft erkend dat deze fouten ertoe kunnen hebben bijgedragen dat de procedure langer heeft geduurd.
- 249 Vervolgens heeft de Commissie in het bestreden besluit een afweging gemaakt tussen, enerzijds, het algemeen belang van een doeltreffende toepassing van de mededingingsregels en, anderzijds, het streven om de eventuele gevolgen van procedurefouten te verzachten (overweging 559 van het bestreden besluit).
- 250 In dit verband heeft de Commissie opgemerkt dat de betrokken ondernemingen gedurende elf jaar hadden deelgenomen aan een inbreuk die als een van de ernstigste beperkingen van de mededinging wordt beschouwd. Zij heeft verklaard dat in een dergelijke context het niet vaststellen van een nieuw besluit waarbij de deelname van de ondernemingen aan deze inbreuk wordt vastgesteld, in strijd zou zijn met het algemene belang van een doeltreffende toepassing van het mededingingsrecht van de Unie en verder zou gaan dan het belang om de gevolgen te verzachten van een eventuele schending van de grondrechten van de ondernemingen tot wie het besluit is gericht (overwegingen 560 en 561 van het bestreden besluit).
- 251 Na deze afweging heeft de Commissie geconcludeerd dat, daar immers een inbreuk was gepleegd, zij alleen door de vaststelling van het bestreden besluit ervoor kon zorgen dat de inbreukmakers niet ongestraft bleven en daadwerkelijk werden afgeschrikt om in de toekomst soortgelijk gedrag te stellen (overwegingen 563-569 van het bestreden besluit).
- 252 Aan het einde van de analyse heeft de Commissie verklaard dat zij, teneinde de eventuele negatieve gevolgen te verzachten van de lange duur van de procedure, die was bedoeld om procedurele gebreken te corrigeren die zich tijdens het onderzoek hadden voorgedaan en die niet aan de betrokken ondernemingen waren toe te rekenen, had besloten de opgelegde geldboeten met 50 % te verminderen (overwegingen 570-573 van het bestreden besluit).
- 253 De Commissie blijkt dus in het bestreden besluit een grondige motivering te hebben gegeven waaruit duidelijk en ondubbelzinnig blijkt welke redenering zij heeft gevolgd om te rechtvaardigen dat, ondanks de nietigverklaringen die in het verleden hadden plaatsgevonden, een nieuw besluit tot oplegging van een geldboete moest worden vastgesteld.
- 254 Deze grief moet dus worden afgewezen.

[omissis]

4. Vierde grief: schending van het evenredigheidsbeginsel

- 268 Verzoekster heeft in haar schriftelijke opmerkingen en ter terechtzitting betoogd dat de vaststelling van het bestreden besluit wegens de onredelijk lange duur van de procedure in strijd was met het evenredigheidsbeginsel. Zij voert in dit verband drie argumenten aan. Ten eerste had de administratieve procedure niet mogen worden hervat. Ten tweede had de Commissie, bij hervatting van de procedure, een besluit kunnen vaststellen zonder een sanctie op te leggen. Ten derde dient het Gerecht, aanzien de Commissie ten onrechte een geldboete heeft opgelegd, het bedrag van deze geldboete te herzien.
- 269 In dit verband zij eraan herinnerd dat volgens het evenredigheidsbeginsel, dat deel uitmaakt van de algemene beginselen van het Unierecht, handelingen van instellingen van de Unie niet verder mogen gaan dan hetgeen geschikt en noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de nagestreefde doelstelling, met dien verstande dat, wanneer een keuze mogelijk is tussen meerdere geschikte maatregelen, die maatregel moet worden gekozen die de minste belasting met zich brengt en de veroorzaakte nadelen niet onevenredig mogen zijn ten opzichte van deze doelstelling (zie in die zin arresten van 13 november 1990, Fedesa e.a., C-331/88, EU:C:1990:391, punt 13, en 14 juli 2005, Nederland/Commissie, C-180/00, EU:C:2005:451, punt 103).
- 270 Wat verzoeksters eerste argument betreft, zij eraan herinnerd dat de Commissie in casu de administratieve procedure heeft hervat, waartoe zij volgens de rechtspraak gerechtigd is in geval van nietigverklaring van een van haar uitgaande handeling (zie de punten 49 en 51 hierboven).
- 271 Zoals blijkt uit de analyse van het eerste en het derde middel, kan de hervatting van de administratieve procedure geen aanleiding geven tot nietigverklaring van het bestreden besluit, daar verzoekster niet heeft aangetoond dat deze procedure buitensporig lang heeft geduurd of dat haar rechten van verdediging zijn aangetast in de zin van de in punt 172 hierboven vermelde rechtspraak. In casu blijkt uit de analyse van het eerste en het derde middel dat verzoekster zich niet op dergelijke schendingen kan beroepen.
- 272 Desondanks heeft de Commissie in het bestreden besluit gemotiveerd waarom zij de hervatting van de administratieve procedure, de vaststelling van een nieuw besluit en de oplegging van een sanctie gerechtvaardigd achtte, namelijk om:
- een doeltreffende toepassing van het mededingingsrecht te waarborgen en straffeloosheid van de betrokken ondernemingen te voorkomen;
 - de betrokken ondernemingen ervan te weerhouden nieuwe inbreuken op het mededingingsrecht te plegen;
 - vorderingen tot schadevergoeding van eventuele slachtoffers van de mededingingsregeling te vergemakkelijken.
- 273 In die omstandigheden dient verzoeksters eerste argument te worden afgewezen.
- 274 Wat verzoeksters tweede argument betreft, zij eraan herinnerd dat de Commissie de gevolgen van de lange duur van de administratieve procedure voor de ondernemingen tot wie het bestreden besluit is gericht, heeft verzacht door hun een vermindering van de geldboete met 50 % toe te kennen.

- 275 Volgens verzoekster brengt het evenredigheidsbeginsel evenwel mee dat, in geval van vaststelling in de onderhavige zaak van een derde besluit, haar geen geldboete wordt opgelegd.
- 276 Zoals in punt 172 hierboven is opgemerkt, is een overschrijding van de redelijke termijn, wanneer deze wordt vastgesteld, op zich niet voldoende om het bestreden besluit nietig te verklaren. Een dergelijke nietigverklaring is alleen mogelijk wanneer een dergelijke overschrijding van de redelijke termijn de uitoefening van de rechten van de verdediging heeft belemmerd.
- 277 Bovendien kan, zoals in punt 172 hierboven in herinnering is gebracht, wanneer de overschrijding van de redelijke termijn de uitoefening van de rechten van de verdediging niet belemmert, vergoeding van de veroorzaakte schade worden gevorderd in het kader van een beroep tot schadevergoeding voor de Unierechter.
- 278 Dit standpunt wordt bekritiseerd door verzoekster, die van mening is dat het instellen van een beroep tot schadevergoeding geen „doeltreffend rechtsmiddel” is, aangezien de vaststelling van de schending van haar recht op een redelijke termijn daardoor nog meer zou worden vertraagd.
- 279 In dit verband zij eraan herinnerd dat het recht op een doeltreffende voorziening in rechte is neergelegd in artikel 47, lid 1, van het Handvest en een prerogatief vormt waarvan de rechter van de Unie de eerbiediging moet verzekeren. Dit recht moet worden uitgeoefend in het kader van het stelsel dat bestaat uit de bij het Verdrag ingestelde rechtsmiddelen, waarbij het beroep tot nietigverklaring strekt tot toetsing van de wettigheid van de handelingen van de Unie, terwijl het beroep tot schadevergoeding strekt tot het verkrijgen van vergoeding voor de schade die is veroorzaakt door onrechtmatig gedrag van de instellingen, organen of instanties van de Unie. In dit stelsel moet de verzoeker, om nietigverklaring van een bezwarende handeling te verkrijgen, aantonen dat de geldigheid van deze handeling is aangetast door het onrechtmatige gedrag van de auteur ervan.
- 280 In de onderhavige zaak heeft verzoekster niet aangetoond dat het bestreden besluit onwettig is wegens schending van het recht op een redelijke termijn of schending van de rechten van de verdediging, hetgeen tot nietigverklaring van dit besluit zou kunnen leiden.
- 281 Verzoeksters tweede argument moet dus worden afgewezen.
- 282 Met haar derde argument verzoekt verzoekster het Gerecht in wezen zijn volledige rechtsmacht uit te oefenen door, overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel, het bedrag van de haar opgelegde geldboete te herzien teneinde rekening te houden met de omstandigheden van de zaak.
- 283 In dit verband moet eraan worden herinnerd dat de Unierechter krachtens artikel 261 VWEU en artikel 31 van verordening nr. 1/2003 bevoegd is zijn volledige rechtsmacht uit te oefenen wanneer hem wordt verzocht de hoogte van de geldboete te beoordelen (arrest van 10 april 2014, Commissie/Siemens Österreich e.a. en Siemens Transmission & Distribution e.a./Commissie, C-231/11 P–C-233/11 P, EU:C:2014:256, punt 126).
- 284 In de onderhavige zaak heeft verzoekster het Gerecht een dergelijk verzoek gedaan, zoals met name blijkt uit punt 158 van het verzoekschrift, waarin zij, samengevat, aangeeft dat zij ten minste een vermindering van de geldboete krachtens met name artikel 261 VWEU wenst te verkrijgen.

- 285 Bij de uitoefening van zijn volledige rechtsmacht is de Unierechter bevoegd om, naast de eenvoudige wettigheidstoetsing, waarbij het alleen mogelijk is het beroep tot nietigverklaring te verwerpen of de aangevochten handeling (geheel of ten dele) nietig te verklaren, rekening te houden met alle feiten en omstandigheden teneinde eventueel het bedrag van de sanctie te wijzigen [zie in die zin arresten van 3 september 2009, *Prym en Prym Consumer/Commissie*, C-534/07 P, EU:C:2009:505, punt 86 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 10 november 2021, *Google en Alphabet/Commissie (Google Shopping)*, T-612/17, onder hogere voorziening, EU:T:2021:763, punt 605].
- 286 Bij de uitoefening van zijn volledige rechtsmacht kan de Unierechter de opgelegde geldboete intrekken, verminderen of zelfs verhogen (zie arrest van 19 december 2013, *Siemens e.a./Commissie*, C-239/11 P, C-489/11 P en C-498/11 P, niet gepubliceerd, EU:C:2013:866, punt 334 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 287 In die omstandigheden kan de Unierechter bij de vaststelling van de opgelegde geldboete eventueel ook tot andere beoordelingen komen dan de Commissie (zie arrest van 21 januari 2016, *Galp Energía España e.a./Commissie*, C-603/13 P, EU:C:2016:38, punt 75).
- 288 In het bestreden besluit heeft de Commissie, zonder een schending van de redelijke termijn of een schending van de rechten van de verdediging vast te stellen, verzoekster een vermindering van de geldboete toegekend, die zij als volgt heeft gemotiveerd:
- „[G]elet op [...] de onzekerheid die is ontstaan door de overgang tussen de twee Verdragen, een uitzonderlijke omstandigheid die destijds niet uitdrukkelijk door de rechtspraak werd geregeld, [...] acht de Commissie het passend dat de partijen tot wie dit besluit is gericht, een vermindering van de geldboete genieten” (overweging 570).
 - Deze vermindering wordt toegekend „teneinde voor deze partijen de nadelige gevolgen te verzachten die eventueel zijn veroorzaakt door de lange duur van de procedure, die noodzakelijk [was] om bepaalde procedurefouten te verhelpen die in de loop van die procedure zijn opgetreden en die niet zijn toe te rekenen aan de partijen tot wie dit besluit is gericht” (overweging 570).
 - „[D]e spontane toekenning door de Commissie van een vermindering van de geldboete [...] moet voldoende worden geacht [...] om de eventuele nadelige gevolgen te verzachten die de adressaten wegens de lange duur van de procedure hebben ondervonden” (overweging 572).
 - „De adressaten kunnen [...] een passende vermindering van de geldboeten genieten [...] teneinde de eventuele nadelige gevolgen van de door de Commissie begane procedurefouten te verzachten” (overweging 573).
 - „[D]e Commissie is van oordeel [...] dat de procedurefouten die zij in het kader van de overgang van het EGKS-Verdrag naar het EG-Verdrag heeft gemaakt en de langere duur van de procedure die mogelijk het gevolg is van deze fouten, een passende schadeloosstelling van de adressaten van dit besluit rechtvaardigen” (overweging 991).
 - „[G]elet op de beoordelingsbevoegdheid waarover de Commissie bij de vaststelling van geldboeten beschikt, kan zij [...] de adressaten van dit besluit een vermindering van de geldboete [toekennen] die zodanig moet worden vastgesteld dat deze adressaten niet worden gestraft voor procedurefouten die zij niet hebben begaan, maar die tegelijkertijd niet zo ver

gaat dat zij afbreuk doet aan het beginsel dat kartels zeer zware inbreuken op het mededingingsrecht vormen” (overweging 992).

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

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

- De zaak werd behandeld toen het EGKS-Verdrag verviel.
- Deze situatie bemoeilijkte de vaststelling van de toepasselijke regels.
- Deze moeilijkheden hebben ertoe geleid dat de beschikkingen van 2002 en 2009 door de rechterlijke instanties van de Unie nietig werden verklaard.
- Deze nietigverklaringen hebben de procedure zodanig verlengd dat de situatie van de betrokken ondernemingen er mogelijk ongunstig door is beïnvloed.
- Deze omstandigheden konden in aanmerking worden genomen om het bedrag van de geldboete vast te stellen.

290 Dienaangaande zij erop gewezen dat de Commissie in de in punt 288 hierboven aangehaalde overwegingen meermaals heeft verklaard dat zij met de vermindering van de betrokken geldboete de „nadelige gevolgen”, dat wil zeggen de schade die eventueel is veroorzaakt door aan haar toe te rekenen „fouten”, wilde „verzachten” of „verhelpen”.

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

292 Gelet op deze verschillende elementen moet dus worden aangenomen dat de door de Commissie toegekende vermindering van de betrokken geldboete niet tot doel had onrechtmatige gedragingen te compenseren, maar louter bedoeld was om rekening te houden met de omstandigheden van de zaak in het kader van de ruime beoordelingsvrijheid waarover zij beschikt voor het opleggen van sancties, zoals met name is erkend in het arrest van 19 maart 2009, Archer Daniels Midland/Commissie (C-510/06 P, EU:C:2009:166, punt 82)(zie punt 288 hierboven).

293 In het kader van de uitoefening van zijn volledige rechtsmacht is het Gerecht van oordeel dat de geldboete in casu niet kan worden ingetrokken, met name wegens de noodzaak om te zorgen voor de volledige toepassing van het mededingingsrecht op de bijzonder zware inbreuk van

- aanzienlijk lange duur die verzoekster ten laste wordt gelegd, aangezien de motivering en de bewijzen van deze inbreuk, alsmede verzoeksters deelname daaraan, niet op goede gronden worden betwist (zie het zevende en het achtste middel hieronder).
- 294 Er moet echter rekening mee worden gehouden dat de geldboete niet binnen een paar jaar na de laatste door de Commissie vastgestelde mededingingsverstorende gedragingen aan verzoekster is opgelegd, maar bijna 20 jaar daarna.
- 295 In dit verband moet bij de vaststelling van het bedrag van de geldboete in de onderhavige zaak, onder alle relevante omstandigheden, rekening worden gehouden met de afschrikkende werking ervan.
- 296 Het in aanmerking nemen van de afschrikkende werking heeft immers tot doel ervoor te zorgen dat het bedrag van de geldboete voor de betrokken onderneming, en in het algemeen voor alle marktdeelnemers, een voldoende prikkel vormt om de mededingingsregels van de Unie na te leven (zie arrest van 17 juni 2010, Lafarge/Commissie, C-413/08 P, EU:C:2010:346, punt 102).
- 297 In casu is het doel van afschrikking jegens verzoekster reeds ten uitvoer gelegd, althans ten dele, door de sanctie die haar bij de beschikking van 2002 en vervolgens bij de beschikking van 2009 is opgelegd, en door het vooruitzicht dat deze sanctie aan het einde van de procedure kan worden gehandhaafd indien de door verzoekster tegen deze beschikkingen ingestelde beroepen in rechte worden verworpen of indien, in geval van nietigverklaring van deze beschikkingen, een nieuwe sanctiebesluit wordt vastgesteld (zie punt 257 hierboven).
- 298 In die omstandigheden moet in het kader van de uitoefening van volledige rechtsmacht worden geoordeeld dat, gelet op de tijd die is verstreken tussen de laatste mededingingsverstorende gedragingen en de vaststelling van het bestreden besluit, de vaststelling van de geldboete op een lager niveau dan het basisbedrag van 10,25 miljoen EUR dat de Commissie in dit besluit heeft vastgesteld overeenkomstig haar richtsnoeren voor de berekening van geldboeten die worden opgelegd in toepassing van artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17 en artikel 65, lid 5, [KS] (PB 1998, C 9, blz. 3), die voor de rechterlijke instanties van de Unie een leidraad kunnen vormen bij de uitoefening van die rechtsmacht (zie in die zin arrest van 6 december 2012, Commissie/Verhuizingen Coppens, C-441/11 P, EU:C:2012:778, punt 80), in het onderhavige geval voldoende is om het gewenste afschrikkende effect te bereiken.
- 299 In het licht van het voorgaande is een vermindering van de geldboete met 50 % wegens de tijd die is verstreken tussen de laatste mededingingsverstorende gedragingen en de vaststelling van het bestreden besluit, passend.
- 300 Derhalve dient te worden geoordeeld dat:
- de grief en daarmee het vierde middel moeten worden afgewezen voor zover zij strekken tot gehele of gedeeltelijke nietigverklaring van het bestreden besluit;
 - de grief en daarmee het vierde middel moeten worden afgewezen voor zover zij strekken tot intrekking of vermindering van de aan verzoekster opgelegde geldboete, aangezien de door de Commissie in het bestreden besluit toegekende vermindering van de geldboete met 50 % passend was gelet op de vermindering van de noodzakelijke afschrikkende werking van de sanctie wegens de tijd die is verstreken tussen het einde van de inbreuk en de oplegging van de geldboete.

E. Vijfde middel: schending van het ne-bis-in-idembeginsel en van het rechtszekerheidsbeginsel

- 301 Verzoekster stelt dat het ne-bis-in-idembeginsel en het daaraan ten grondslag liggende rechtszekerheidsbeginsel in de weg stonden aan de vaststelling van het bestreden besluit.
- 302 De Commissie betwist verzoeksters betoog.
- 303 In dit verband zij erop gewezen dat het ne-bis-in-idembeginsel is neergelegd in:
- artikel 50 van het Handvest, dat bepaalt dat „[n]iemand [opnieuw wordt] berecht of gestraft in een strafrechtelijke procedure voor een strafbaar feit waarvoor hij in de Unie reeds onherroepelijk is vrijgesproken of veroordeeld overeenkomstig de wet”, en
 - artikel 4, lid 1, van Protocol nr. 7 bij het EVRM.
- 304 Het ne-bis-in-idembeginsel, dat rechtstreeks voortvloeit uit het beginsel van res judicata, waarborgt de rechtszekerheid en de billijkheid door ervoor te zorgen dat, wanneer de betrokkene is vervolgd en in voorkomend geval veroordeeld, hij de zekerheid heeft dat hij niet opnieuw voor hetzelfde strafbare feit zal worden vervolgd (arrest van 3 april 2019, Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie, C-617/17, EU:C:2019:283, punt 33).
- 305 Met name op mededingingsgebied verbiedt het ne-bis-in-idembeginsel dat een onderneming opnieuw wordt veroordeeld of vervolgd wegens mededingingsversturende gedragingen waarvoor zij is bestraft of niet-aansprakelijk is verklaard bij een eerdere beslissing waartegen geen beroep meer openstaat (zie in die zin arresten van 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, EU:C:2002:582, punt 59, en 1 juli 2009, ThyssenKrupp Stainless/Commissie, T-24/07, EU:T:2009:236, punt 178).
- 306 Wil het ne-bis-in-idembeginsel toepassing vinden, dan moet er met name uitspraak zijn gedaan over de vraag of de inbreuk inderdaad is gepleegd of moet de wettigheid van de beoordeling van die inbreuk zijn getoetst (arrest van 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, EU:C:2002:582, punt 60).
- 307 Indien aan dit vereiste is voldaan, verbiedt het ne-bis-in-idembeginsel dat opnieuw ten gronde wordt beoordeeld of de inbreuk inderdaad is gepleegd, indien deze nieuwe beoordeling zou leiden tot:
- oplegging van een tweede sanctie bovenop de eerste wanneer de onderneming opnieuw aansprakelijk zou worden gesteld, of
 - oplegging van een eerste sanctie wanneer de onderneming bij de eerste beslissing niet en bij de tweede beslissing wel aansprakelijk zou worden geacht (arrest van 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, EU:C:2002:582, punt 61).

- 308 Daarentegen staat het ne-bis-in-idembeginsel er niet aan in de weg dat de vervolging ten aanzien van dezelfde mededingingsverstoringe gedragingen wordt hervat wanneer een eerste beslissing op formele gronden nietig is verklaard zonder dat ten gronde uitspraak is gedaan over de ten laste gelegde feiten. De nietigverklaring staat dan niet gelijk aan „vrijspraak” in de zin die daaraan in het strafrecht wordt gegeven (zie in die zin arresten van 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, EU:C:2002:582, punt 62, en 1 juli 2009, ThyssenKrupp Stainless/Commissie, T-24/07, EU:T:2009:236, punt 190).
- 309 In een dergelijk geval komen de bij het nieuwe besluit opgelegde sancties niet bovenop de bij het nietig verklaarde besluit opgelegde sancties, maar komen zij daarvoor in de plaats (zie in die zin arresten van 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, EU:C:2002:582, punt 62, en 1 juli 2009, ThyssenKrupp Stainless/Commissie, T-24/07, EU:T:2009:236, punt 190).
- 310 In de onderhavige zaak moet worden vastgesteld dat tot op heden geen eindbeslissing ten gronde is genomen over verzoeksters deelname aan de haar ten laste gelegde inbreuken. De beschikking van 2002 is door het Gerecht nietig verklaard wegens de door de Commissie gebruikte rechtsgrondslag, en de beschikking van 2009 is nietig verklaard wegens schending van wezenlijke vormvoorschriften, waarbij in geen van beide gevallen een definitief standpunt is ingenomen over de door verzoekster aangevoerde middelen ten gronde betreffende haar deelneming aan de ten laste gelegde feiten. Het arrest van 9 december 2014, Feralpi/Commissie (T-70/10, niet gepubliceerd, EU:T:2014:1031), is het enige arrest waarbij over dergelijke middelen is beslist, maar het is door het Hof in zijn geheel vernietigd. In deze omstandigheden kan niet worden gesteld dat de Commissie, door vaststelling van het bestreden besluit, verzoekster tweemaal voor dezelfde feiten heeft gestraft of vervolgd (zie in die zin arrest van 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, EU:C:2002:582, punt 63).
- 311 De bij het bestreden besluit aan verzoekster opgelegde sanctie komt in de plaats van de bij de beschikking van 2009 opgelegde sanctie, die op haar beurt in de plaats was gekomen van de bij de beslissing van 2002 opgelegde sanctie. De bedragen die verzoekster had betaald voor de bij de beschikking van 2002 en vervolgens bij de beschikking van 2009 opgelegde geldboete, zijn aan haar terugbetaald na de nietigverklaring van die twee beschikkingen.
- 312 In deze omstandigheden kan niet worden gesteld dat het ne-bis-in-idembeginsel is geschonden.
- 313 Bijgevolg is er evenmin sprake van schending van het rechtszekerheidsbeginsel als gevolg van schending van het ne-bis-in-idembeginsel en moet het vijfde middel derhalve worden afgewezen.

F. Zesde middel: onwettigheid van de verjaringsregeling van artikel 25, leden 3 tot en met 6, van verordening nr. 1/2003

- 314 Verzoekster voert een exceptie van onwettigheid aan tegen de in artikel 25, leden 3 tot en met 6, van verordening nr. 1/2003 neergelegde regeling inzake stuiting en schorsing van de verjaring. Zij is van mening dat deze regeling in de onderhavige procedure niet-toepasselijk moet worden verklaard, aangezien daaruit situaties zouden kunnen ontstaan waarin, zoals in het onderhavige geval, de Commissie na nietigverklaring nieuwe beschikkingen kan vaststellen, zonder dat deze

mogelijkheid in de tijd wordt beperkt. Een dergelijk resultaat zou in strijd zijn met de artikelen 41 en 47 van het Handvest en met artikel 6 EVRM, die alle voorzien in de verplichting om in procedures een redelijke termijn in acht te nemen.

315 De Commissie betwist verzoeksters betoog.

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

- Deze termijn bedraagt vijf jaar [lid 1, onder b), gelezen in samenhang met artikel 23, lid 2, onder a), van deze verordening].
- Hij kan worden gestuit door elke handeling van de Commissie ter instructie of ter vervolging van de inbreuk (lid 3). In dat geval doet de stuiting de reeds verstreken termijn met terugwerkende kracht teniet en vormt zij het beginpunt van een nieuwe termijn. In geval van stuiting treedt de verjaring ten laatste in op het ogenblik dat een termijn van tien jaar is verstreken zonder dat de Commissie een geldboete of een dwangsom heeft opgelegd (lid 5).
- De termijn wordt geschorst zolang het besluit van de Commissie het voorwerp vormt van een beroepsprocedure bij het Hof en wordt in dat geval verlengd met de periode van schorsing (lid 6).

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

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

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

320 Verzoekster heeft in casu niet aangetoond dat de Uniewetgever bij het verzoenen van deze verschillende doelstellingen de hem in dit verband toekomstige beoordelingsmarge heeft overschreden. De bevoegdheid om verificaties te verrichten en sancties op te leggen is immers aan strikte beperkingen onderworpen. Het is juist dat de verjaringstermijn wordt geschorst wanneer bij de Unierechter beroep wordt ingesteld. Daartoe is echter vereist dat de

ondernemingen zelf bepaalde stappen zetten. De Uniewetgever kan niet worden verweten dat, na de instelling van meerdere beroepen door de betrokken ondernemingen, de beschikking aan het einde van de procedure pas na een bepaalde termijn wordt vastgesteld.

- 321 De aldus door de Uniewetgever tot stand gebrachte verzoening blijkt des te passender omdat justitiabelen die zich over een onredelijk lange procedure beklagen tegen deze duur kunnen opkomen door nietigverklaring van het na afloop van deze procedure vastgestelde besluit te vorderen, waarbij deze nietigverklaring alleen mogelijk is in situaties waarin de overschrijding van de redelijke termijn de uitoefening van de rechten van de verdediging heeft belemmerd, of, wanneer de overschrijding van de redelijke termijn geen aanleiding geeft tot schending van de rechten van de verdediging, door bij de Unierechter een vordering tot schadevergoeding in te stellen (zie punt 172 hierboven).
- 322 Bijgevolg moet het zesde middel worden afgewezen.

[*omissis*]

HET GERECHT (Vierde kamer – uitgebreid),

rechtdoende, verklaart:

- 1) Het beroep wordt verworpen.**
- 2) Feralpi Holding SpA wordt verwezen in de kosten.**

Gervasoni

Madise

Nihoul

Frendo

Martín y Pérez de Nanclares

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 9 november 2022.

ondertekeningen