



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (czwarta izba w składzie powiększonym)

z dnia 13 grudnia 2016 r.*

Konkurencja — Porozumienia, decyzje i uzgodnione praktyki — Europejski rynek standardowych kopert katalogowych i specjalnych kopert z nadrukiem — Decyzja stwierdzająca naruszenie art. 101 TFUE — Koordynowanie cen sprzedaży i podział klientów — Postępowanie ugodowe — Grzywny — Kwota podstawowa — Wyjątkowe dostosowanie — Pułap 10% całkowitego obrotu — Artykuł 23 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 — Obowiązek uzasadnienia — Równość traktowania

W sprawie T-95/15

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

Tompla Sobre Expres, SL, z siedzibą w Alcalá de Henares,

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

Tompla Francia SARL, z siedzibą w Fleury-Mérogis (Francja),

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

reprezentowane przez adwokatów H. Brokelmanna oraz P. Martínez-Lage Sobredo,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej przez F. Castellę Contreras, F. Jimena Fernández oraz C. Urracę Caviedesa, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

mającej za przedmiot przede wszystkim oparte na art. 263 TFUE żądanie częściowego stwierdzenia nieważności decyzji Komisji C(2014) 9295 final z dnia 10 grudnia 2014 r. dotyczącej postępowania przewidzianego w art. 101 [TFUE] oraz w art. 53 porozumienia EOG (AT.39780 – Koperty), oraz, tytułem ewentualnym, żądanie obniżenia kwoty nałożonej na skarżące grzywny,

SĄD (czwarta izba w składzie powiększonym),

w składzie: M. Prek, prezes, I. Labucka, J. Schwarcz, V. Tomljenović i V. Kreuschitz (sprawozdawca), sędziowie,

sekretarz: J. Palacio González, główny administrator,

* Język postępowania: hiszpański.

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 4 lipca 2016 r.,
wydaje następujący

Wyrok

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

- 1 Decyzją C(2014) 9295 final z dnia 10 grudnia 2014 r. dotyczącą postępowania przewidzianego w art. 101 [TFUE] oraz w art. 53 porozumienia EOG (AT.39780 – Koperty) (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją”) Komisja Europejska stwierdziła, że między innymi skarżące, czyli spółki Printeos SA, Tompla Sobre Exprés SL, Tompla Scandinavia AB, Tompla France SARL i Tompla Druckerzeugnisse Vertriebs GmbH naruszyły art. 101 TFUE i art. 53 Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG), uczestnicząc od dnia 8 października 2003 r. do dnia 22 kwietnia 2008 r., między innymi w Danii, Niemczech, Francji, Szwecji, Zjednoczonym Królestwie i Norwegii, w zawartym i wprowadzonym w życie kartelu na europejskim rynku katalogowych kopert standardowych i specjalnych kopert z nadrukiem. Celem tego kartelu było koordynowanie cen sprzedaży, podział klientów i wymiana szczególnie chronionych informacji handlowych. Oprócz skarżących w kartelu tym uczestniczyła grupa Bong (zwana dalej „Bong”), grupa GPV France SAS and Heritage Envelopes Ltd (zwana dalej „GPV”), grupa Holdham SA (zwana dalej „Hamelin”) oraz grupa Mayer-Kuvert (zwana dalej „Mayer-Kuvert”), również będące adresatami zaskarżonej decyzji.
- 2 Zaskarżona decyzja została wydana w ramach postępowania ugodowego przeprowadzonego na podstawie art. 10a rozporządzenia Komisji (WE) nr 773/2004 z dnia 7 kwietnia 2004 r. odnoszącego się do prowadzenia przez Komisję postępowań zgodnie z art. [101 TFUE i 102 TFUE] (Dz.U. 2004, L 123, s. 18) oraz obwieszczenia Komisji w sprawie prowadzenia postępowań ugodowych w związku z przyjęciem decyzji na mocy art. 7 i 23 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 w sprawach kartelowych (Dz.U. 2008, C 167, s. 1, zwanego dalej „komunikatem w sprawie postępowania ugodowego”).
- 3 W zakresie dotyczącym stwierdzonego naruszenia (art. 1 ust. 5 zaskarżonej decyzji) Komisja nałożyła na skarżące na zasadzie odpowiedzialności solidarnej grzywnę w wysokości 4 729 000 EUR [art. 2 ust. 1 lit. e) zaskarżonej decyzji].
- 4 Postępowanie administracyjne, które zostało zakończone przyjęciem zaskarżonej decyzji, zostało wszczęte przez Komisję z jej własnej inicjatywy na podstawie informacji i dokumentów przekazanych jej przez jej informatora. W dniu 14 września 2010 r. instytucja ta przeprowadziła na podstawie art. 20 ust. 4 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. [101 TFUE i 102 TFUE] (Dz.U. 2003, L 1, s. 1) kontrole u skarżących oraz innych zaangażowanych w ten kartel przedsiębiorstw w Danii, Hiszpanii, Francji i Szwecji. W dniach 1 października 2010 r. i 31 stycznia 2011 r. zostały przeprowadzone kolejne kontrole w Niemczech (motyw 16 zaskarżonej decyzji).
- 5 W dniu 22 października 2010 r. skarżące skierowały do Komisji wnioski o złagodzenie sankcji na podstawie wydanego przez tę instytucję obwieszczenia w sprawie zwalniania z grzywien i zmniejszania grzywien w sprawach kartelowych (Dz.U. 2006, C 298, s. 17, zwanego dalej „komunikatem w sprawie współpracy”) (motyw 17 zaskarżonej decyzji); analogiczny wniosek skierowały one także do Comisión Nacional de la Competencia, następnie przemianowanej na Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (krajowego organu ochrony konkurencji, Hiszpania, zwanego dalej „CNC”).

- 6 W dniu 15 marca 2011 r. CNC wszczęła postępowanie w przedmiocie ustalenia, że doszło do naruszenia art. 101 TFUE oraz stanowiących odpowiednik tego postanowienia przepisów hiszpańskich, którego miały się dopuścić na hiszpańskim rynku kopert papierowych między innymi spółka Tompla Sobre Exprés i jej hiszpańskie spółki zależne [sprawa S/0316/10, Sobres de papel (koperty papierowe)]. Postępowanie to zostało zakończone wydaniem przez CNC w dniu 25 marca 2013 r. decyzji nakładającej na te przedsiębiorstwa grzywnę w wysokości 10 141 530 EUR z tytułu ich uczestnictwa w latach 1977–2010 w obejmujących rynek hiszpański kartelach mających na celu ustalanie cen i podział ogłaszanych przez organy administracji hiszpańskiej przetargów w przedmiocie dostaw kopert z nadrukiem przeznaczonych do używania podczas wyborów i referendum organizowanych na poziomie europejskim, krajowym i regionalnym, podział ogłaszanych przez dużych klientów przetargów mających za przedmiot koperty z nadrukiem przeznaczone do celów handlowych, ustalanie cen kopert bez nadruków oraz ograniczenie technologii.
- 7 Ponieważ wszystkie podmioty, których dotyczyło to postępowanie, wyraziły zainteresowanie uczestnictwem w postępowaniu ugodowym, Komisja w dniu 10 grudnia 2013 r. wszczęła przewidziane w art. 10a rozporządzenia nr 773/2004 postępowanie, w ramach którego odbyła ona dwustronne spotkania z każdym z tych podmiotów (motywy 19 i 20 zaskarżonej decyzji).
- 8 Podczas spotkania, które miało miejsce w dniu 21 stycznia 2014 r., Komisja przedstawiła skarżącym swą całościową wizję kartelu, obejmującą analizę znajdującego się w jej posiadaniu materiału dowodowego.
- 9 W dniu 24 lutego 2014 r. skarżące przedstawiły nieformalny dokument, zwany „non paper”, w którym zwróciły się do Komisji o wzięcie przez nią pod uwagę przy ustalaniu kwoty grzywny, po pierwsze, grzywny nałożonej przez CNC ze względu na to, że już ta grzywna sama w sobie odpowiadała wartości 10% całkowitego obrotu osiągniętego przez nie w 2012 r., po drugie, okoliczności polegającej na tym, że tworzyły one grupę „jednoproduktową” (czyli zajmującą się wytwarzaniem tylko jednego produktu), oraz po trzecie, pkt 37 wytycznych w sprawie metody ustalania grzywien nakładanych na mocy art. 23 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1/2003 (Dz.U. 2006, C 210, s. 2, zwanych dalej „wytycznymi”), co dałoby tej instytucji, w kontekście szczególnych okoliczności rozpatrywanej sprawy, możliwość odejścia od ogólnej metodologii mającej zastosowanie przy ustalaniu kwoty grzywny czy też pułapów ustalonych w pkt 21 tych samych wytycznych.
- 10 Zamiast organizować drugie spotkanie Komisja, za zgodą skarżących, w wysłanej pocztą elektroniczną w dniu 17 czerwca 2014 r. wiadomości przedstawiła wszystkie istotne czynniki do wzięcia pod uwagę przy ustalaniu kwoty grzywny, jaką należy nałożyć; były to m.in. wartość sprzedaży dokonanej przez skarżące w 2007 r., czyli 143 316 000 EUR, obroty osiągnięte przez nie w 2013 r., czyli [...] [*poufne*]¹ EUR, czas uczestnictwa w naruszeniu itd. Skarżące odpowiedziały również za pośrednictwem poczty elektronicznej, przesyłając w dniu 18 czerwca 2014 r. wiadomość potwierdzającą przyjęte przez Komisję wartości sprzedaży i obrotów oraz brak z ich strony istotnych uwag w tym przedmiocie.
- 11 Na spotkaniu, które miało miejsce w dniu 24 października 2014 r., Komisja podała do wiadomości skarżących metody i parametry służące obliczeniu kwoty grzywny, czyli, po pierwsze, proporcję (15%) wartości sprzedaży (143 316 000 EUR w 2007 r.) przyjętą w celu ustalenia kwoty podstawowej grzywny, po drugie, czas trwania naruszenia, którego dopuściły się skarżące (cztery lata i sześć miesięcy), po trzecie, wynoszącą 15% kwotę dodatkową, po czwarte, brak występowania okoliczności łagodzących czy też obciążających, po piąte, brak zastosowania mnożnika, po szóste, wynoszącą [*poufne*] EUR maksymalną wysokość dozwolonej grzywny (10% całkowitego obrotu osiągniętego przez skarżące w 2013 r.), po siódme, wyjątkowe obniżenie kwoty grzywny na podstawie pkt 37 wytycznych ze względu na szczególne okoliczności sprawy, w tym również ze względu na okoliczność polegającą na tym, że kwoty podstawowe w przypadku wszystkich uczestników kartelu przekraczały określony

1 — Dane poufne utajnione.

w art. 23 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003 pułap 10%, po ósme, dodatkowe obniżenie grzywny uzasadnione „jednoproduktowym” charakterem grupy skarżących, po dziewiąte, brak możliwości przyznania obniżki ze względu na nałożenie grzywny przez CNC, a to ze względu na to, że ścigany przez krajowy organ ochrony konkurencji kartel nie był tym samym, w sprawie którego prowadziła dochodzenie Komisja, i uczestnictwo w nim należało ukarać niezależnie i według mających zastosowanie przepisów, odmiennych od tych stosowanych przez Komisję, po dziesiąte, brane pod uwagę obniżenie o 50% z tytułu pkt 24 i 25 komunikatu w sprawie współpracy, po jedenaste, zamierzoną obniżkę o 10% z tytułu pkt 32 komunikatu w sprawie postępowania ugodowego, oraz wreszcie przedział 4 610 000 EUR i 4 848 000 EUR, który skarżące winny zaakceptować w propozycji ugodowej jako obejmujący kwotę maksymalną grzywny.

- 12 W dniu 7 listopada 2014 r. skarżące przedstawiły swą propozycję ugodową, w której potwierdziły przyjęte przez Komisję wartości sprzedaży i obrotów oraz maksymalną kwotę grzywny w wysokości 4 848 000 EUR.
- 13 W dniu 18 listopada 2014 r. Komisja przyjęła pismo w sprawie przedstawienia zarzutów.
- 14 W dniu 20 listopada 2014 r. skarżące potwierdziły, zgodnie z pkt 26 komunikatu w sprawie postępowania ugodowego, że pismo w sprawie przedstawienia zarzutów odpowiada treści ich propozycji ugodowej i że nadal mają zamiar uczestniczyć w postępowaniu ugodowym.
- 15 Jeśli chodzi o obliczenie kwot przewidzianych grzywien, w zaskarżonej decyzji Komisja w dla każdego z przedsiębiorstw, do którego decyzja ta została skierowana, ustaliła kwotę podstawową w sposób przedstawiony w poniższej tabeli (motywy 71–84 zaskarżonej decyzji):

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

- 16 Ponadto w motywach 85–87 zaskarżonej decyzji Komisja uznała, że nie ma potrzeby dostosowywania kwoty podstawowej na podstawie pkt 28 i 29 wytycznych, z wyjątkiem przypadku Mayer-Kuvert, w którym należało zastosować obniżkę w wysokości 10% ze względu na ograniczony charakter jej uczestnictwa w naruszeniu.
- 17 W części decyzji zatytułowanej „Dostosowanie kwot podstawowych” Komisja stwierdziła, że, z uwagi na okoliczność polegającą na tym, iż większość podmiotów, do których decyzja była skierowana, dokonywała sprzedaży na jednym i tym samym rynku, na którym podmioty te uczestniczyły w wieloletnim kartelu, w praktyce wszystkie kwoty grzywien mogły osiągnąć pułap 10% całkowitego obrotu, zastosowanie którego to pułapu winno stanowić raczej regułę niż wyjątek (motywy 88 zaskarżonej decyzji). Komisja przypomniała w tym względzie orzecznictwo Sądu, zgodnie z którym przyjęcie takiego podejścia może budzić wątpliwości z punktu widzenia zasady, zgodnie z którą kara musi pozostawać w ścisłym związku zarówno z naruszeniem, jak i z jego sprawcą, gdyż podejście takie może w pewnych okolicznościach prowadzić do sytuacji, w której wszelkie zróżnicowanie na podstawie wagi naruszenia lub okoliczności łagodzących nie będzie już mogło wpływać na wysokość grzywny (wyrok z dnia 16 czerwca 2011 r., Putters International/Komisja, T-211/08, EU:T:2011:289, pkt 75). Biorąc pod uwagę szczególne okoliczności niniejszej sprawy, Komisja uznała, że powinna skorzystać

z przysługującego jej zakresu swobodnego uznania i zastosować pkt 37 wytycznych, dający jej możliwość odejścia od przyjętej w tych wytycznych metodologii ogólnej (motywy 89 i 90 zaskarżonej decyzji).

18 Punkty 91 i 92 zaskarżonej decyzji brzmią następująco [tłumaczenie nieoficjalne]:

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

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

19 Skutek tego dostosowania kwot podstawowych można podsumować następująco (zob. również tabela przedstawioną w pkt 93 zaskarżonej decyzji):

Przedsiębiorstwo	Kwota podstawowa przed dostosowaniem w EUR	Obniżka %	Kwota podstawowa po dostosowaniu w EUR
Bong	115 500 500	[poufne]	[poufne]
GPV	103 196 000	[poufne]	[poufne]
Hamelin	150 717 000	[poufne]	[poufne]
Mayer-Kuvert	57 769 000	[poufne]	[poufne]
Printeos	118 235 000	[poufne]	[poufne]

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

21 Wreszcie z motywów 104–108 zaskarżonej decyzji, zatytułowanych łącznie „Zdolność płatnicza”, wynika, że w efekcie wniesienia przez [poufne] i [poufne] wspartych dowodami wniosków z tytułu pkt 35 wytycznych Komisja ustaliła wysokość nałożonych na nie grzywien odpowiednio na [poufne] i [poufne] EUR. Skarżące nie złożyły do Komisji analogicznego wniosku ani też nie uzyskały obniżki na podstawie tego punktu.

Postępowanie i żądania stron

- 22 Pismem wniesionym do sekretariatu Sądu w dniu 20 lutego 2015 r. skarżące wniosły niniejszą skargę.
- 23 Na wniosek czwartej izby Sąd, na podstawie art. 28 swego regulaminu postępowania, postanowił przekazać sprawę powiększonemu składowi orzekającemu.
- 24 Na wniosek sędziego sprawozdawcy Sąd (czwarta izba w składzie powiększonym) postanowił o otwarciu ustnego etapu postępowania i, w ramach przewidzianych w art. 89 swego regulaminu postępowania środków organizacji postępowania, zadał stronom pisemne pytania w przedmiocie zachowania poufności pewnych danych liczbowych zawartych w sprawozdaniu na rozprawę. Strony odpowiedziały na te pytania w wyznaczonym terminie.
- 25 Na rozprawie w dniu 4 lipca 2016 r. wysłuchane zostały wystąpienia stron i ich odpowiedzi na ustne pytania Sądu.
- 26 Skarżące wnoszą do Sądu o:
- stwierdzenie nieważności art. 2 ust. 1 lit. e) zaskarżonej decyzji;
 - tytułem żądania ewentualnego – po pierwsze, ustalenie wysokości nałożonej na nie grzywny co najmniej na 55% poniżej wynoszącego 10% pułapu określonego w art. 23 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003 lub, w przeciwnym razie, na określoną w procentach wielkość, jaką Sąd uzna za właściwą, aby przywrócić równowagę w stosunku do kwot grzywien nałożonych na Bong i Hamelin, oraz po drugie, obniżenie tej kwoty o co najmniej 33%, lub, w przeciwnym razie, na określoną w procentach wielkość, jaką Sąd uzna za właściwą, aby uwzględnić grzywnę nałożoną przez CNC w jej decyzji z dnia 25 marca 2013 r.;
 - obciążenie Komisji kosztami postępowania.
- 27 Komisja wnosi do Sądu o:
- uznanie zarzutu trzeciego za niedopuszczalny;
 - w każdym wypadku – oddalenie skargi w całości jako bezzasadnej;
 - w każdym wypadku – obciążenie skarżących kosztami postępowania.

Co do prawa

Przedmiot skargi i związane przedstawienie zarzutów

- 28 Skarżące twierdzą, że nie zamierzają kwestionować ani swego uczestnictwa w naruszeniu, o którym mowa w art. 1 zaskarżonej decyzji, ani okoliczności mających znamiona tego naruszenia, ani też ich kwalifikacji prawnej. Zwracają się one jedynie o stwierdzenie nieważności art. 2 ust. 1 lit. e) zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim Komisja przewidziała w nim grzywnę, której wysokość – w postaci ustalonej przed zastosowaniem obniżek z tytułu komunikatu w sprawie współpracy oraz komunikatu w sprawie postępowania ugodowego – jest przez nie kwestionowana.

- 29 W ramach zarzutu pierwszego skarżące podnoszą, że Komisja dopuściła się naruszenia obowiązku uzasadnienia odnośnie do dostosowania kwoty podstawowej grzywien na podstawie pkt 37 wytycznych oraz odnośnie do konkretnego zastosowania w odniesieniu do każdego przedsiębiorstwa określonej w procentach wielkości obniżki.
- 30 W zarzucie drugim skarżące podnoszą naruszenie na ich niekorzyść zasady równego traktowania w ramach wyjątkowego dostosowywania kwoty podstawowej grzywien na podstawie pkt 37 wytycznych.
- 31 W ramach zarzutu trzeciego skarżące twierdzą, że Komisja dopuściła się przy ustalaniu kwoty grzywiny naruszenia zasad proporcjonalności i niedyskryminacji z powodu nieuwzględnienia grzywiny nałożonej wcześniej przez CNC.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, opartego na naruszeniu obowiązku uzasadnienia odnośnie do dostosowania kwoty podstawowej grzywien na podstawie pkt 37 wytycznych oraz odnośnie do konkretnego zastosowania w odniesieniu do każdego z przedsiębiorstw określonej w procentach wielkości obniżki, a także na nadużyciu władzy

Argumenty stron

- 32 Zdaniem skarżących w motywach 88–92 zaskarżonej decyzji Komisja nie wyjaśniła w wystarczający sposób pod względem prawnym konkretnych powodów, dla których dostosowała ona tytułem wyjątku, na podstawie pkt 37 wytycznych, kwoty podstawowe grzywien nałożonych na dane przedsiębiorstwa i zastosowała w tym kontekście zróżnicowane stawki obniżki, a mianowicie, odpowiednio, 85%, 88%, 90% i 98%. W szczególności nie miały one możliwości zrozumienia powodów, dla których instytucja ta przyznała wynoszącą [poufne] % obniżkę grupie Hamelin. Ten niewystarczający charakter uzasadnienia – i uchybienie obowiązkowi uzasadnienia – jest tym poważniejszy, że w niniejszym przypadku Komisja odeszła od przewidzianej w wytycznych ogólnej metodologii ustalania wysokości grzywien. W replice skarżące wyjaśniają w istocie, że dopiero w odpowiedzi na skargę Komisja po raz pierwszy przedstawiła rzeczywiste powody tego dostosowania kwot podstawowych grzywien. To spóźnione przedstawienie powodów nie może jednak zaradzić niewystarczającemu charakterowi uzasadnienia, a jedynie świadczy o tym, że dokonując tego dostosowania, Komisja dopuściła się również nadużycia władzy. W pkt 28, 64 i 65 odpowiedzi na skargę Komisja wskazała bowiem, że choć Hamelin nie stanowiła „przedsiębiorstwa jednoproduktowego, należało również dostosować dotyczącą jej kwotę podstawową zgodnie z pkt 37 wytycznych i to, opierając się na zasadzie słuszności, zgodnie z tą samą metodą, aby w ten sposób odzwierciedlić jej udział w naruszeniu i przywrócić równowagę pomiędzy grzywami nałożonymi na poszczególne przedsiębiorstwa w zastosowaniu wskazanych dostosowań”. Rozumowanie zaś, zgodnie z którym kwota grzywiny nałożonej na Hamelin została w rzeczywistości obniżona w oparciu o zasadę słuszności, a nie jej „jednoproduktowego” charakteru, nie wynika zaś z motywu 92 zaskarżonej decyzji.
- 33 Komisja kwestionuje podniesione przez skarżące argumenty i wnosi o oddalenie niniejszego zarzutu.
- 34 W zakresie dotyczącym obliczenia kwoty grzywiny, a w szczególności dokonanego w zaskarżonej decyzji ustalenia kwot podstawowych Komisja wyjaśnia, że niniejsza sprawa cechowała się wyjątkowymi okolicznościami wynikającymi z „jednoproduktowego” charakteru przedsiębiorstw, których dotyczyła, z wyjątkiem Hamelin, co zostało przeanalizowane w motywach 88–95 zaskarżonej decyzji. Zdaniem Komisji z uwagi na to, że wysokość tej kwoty podstawowej przekraczała pułap 10% całkowitego obrotu, istniało „ryzyko, iż grzywina zostanie nałożona wyłącznie na podstawie tego całkowitego obrotu i nie będzie odzwierciedlać wagi i czasu trwania naruszenia ani też szczególnych okoliczności sprawy”. Innymi słowy, zgodnie z tym, co zostało przedstawione w motywie 89 tej decyzji, ze względu na rozmiary całkowitego obrotu zastosowanie współczynnika wagi naruszenia oraz mnożnika było „praktycznie pozbawione znaczenia dla celów obliczania kwoty grzywiny”. Komisja uwzględniła fakt, że

w niniejszym przypadku uwzględnienie tych okoliczności nie może pociągnąć za sobą obniżenia ostatecznej kwoty grzywny. Zastosowanie bowiem w odniesieniu do Mayer-Kuvert okoliczności łagodzącej związanej z jej ograniczonym uczestnictwem w naruszeniu (zob. motyw 87 zaskarżonej decyzji) nie może pociągnąć za sobą żadnych skutków dla ostatecznej kwoty grzywny, ponieważ obniżka ta podlega zastosowaniu jeszcze przed zastosowaniem pułapu 10%. W duplice Komisja wyjaśniła, że przed dostosowaniem kwot podstawowych poziom przekroczenia wynosił [poufne] % w przypadku Bong, [poufne] % w przypadku GPV, [poufne] % w przypadku Hamelin, [poufne] % w przypadku Mayer-Kuvert i [poufne] % w przypadku skarżących.

- 35 Komisja zastosowała więc w stosunku do każdego z przedsiębiorstw obniżkę konieczną do tego, aby dotycząca go kwota wyjściowa nie przekraczała pułapu 10% całkowitego obrotu osiągniętego w 2013 r. W tym celu kwota podstawowa została obniżona proporcjonalnie do stopnia „jednoproduktowości” tych przedsiębiorstw. Jeśli chodzi o Hamelin Komisja uznała, że „nawet jeśli nie chodzi tu o przedsiębiorstwo jednoproduktowe, dotyczącą go kwotę podstawową należy również dostosować na podstawie pkt 37 wytycznych i to, opierając się na zasadzie słuszności, zgodnie z tą samą metodą, aby w ten sposób odzwierciedlić jej udział w naruszeniu i przywrócić równowagę pomiędzy grzywnami nałożonymi na poszczególne przedsiębiorstwa w zastosowaniu wskazanych dostosowań”. Komisja nie zastosowała tej obniżki w sposób linearny, tylko zawsze uwzględniając pułap 10%, zapewniła ona, że będąca wynikiem jej zastosowania grzywna jest odstrasząca w stopniu wystarczającym względem wagi i czasu trwania naruszenia. Zgodnie z metodą opisaną w motywie 91 zaskarżonej decyzji Komisja zastosowała więc do kwot podstawowych następujące obniżki: [poufne] % w przypadku Bong, [poufne] % w przypadku GPV, [poufne] % („zasada słuszności”) w przypadku Hamelin, [poufne] % w przypadku Mayer-Kuvert i [poufne] % w przypadku skarżących.
- 36 Zdaniem Komisji Sąd powinien ograniczyć się do przeanalizowania kwestii poszanowania obowiązku uzasadnienia jedynie w odniesieniu do skarżących, nie zaś w odniesieniu do innych przedsiębiorstw, do których skierowana została decyzja, a które jednak nie wniosły skargi do Sądu i w odniesieniu do których zaskarżona decyzja stała się ostateczna. Skarżące nie mogą zatem w niniejszym przypadku powoływać się na rzekomo niewystarczający charakter uzasadnienia obniżki kwot grzywien nałożonych na pozostałe przedsiębiorstwa będące adresatami tej decyzji. W każdym wypadku uzasadnienie to jest wystarczające ze względu na to, że umożliwiło ono skarżącym poznanie powodów dostosowania kwoty dotyczących ich grzywien – powodów, które były już znane im wcześniej, gdyż to one zwróciły się z wnioskiem o zastosowanie tej obniżki – i umożliwia Sądowi przeprowadzenie kontroli sądowej.
- 37 Ze względu na to, że zaskarżona decyzja została przyjęta po przeprowadzeniu postępowania ugodowego, w ramach którego jego uczestnicy zostali podczas dwustronnych dyskusji poinformowani o wszystkich istotnych dla sprawy czynnikach, do których należały podnoszone okoliczności faktyczne, ich kwalifikacja, waga i czas trwania zarzucanego im naruszenia, przypisanie odpowiedzialności i oszacowanie przedziału, w którym miały zmieścić się grzywny, jej uzasadnienie może być znacznie bardziej związane niż uzasadnienia decyzji przyjmowanych na podstawie art. 7 i 23 rozporządzenia nr 1/2003. W niniejszym przypadku bowiem dwustronne dyskusje pomiędzy Komisją i skarżącymi dały skarżącym możliwość poznania poszczególnych elementów i metody przyjętej celem obliczenia kwoty grzywien, umożliwiając w ten sposób podjęcie decyzji o przedstawieniu propozycji ugodowej. W tych okolicznościach uzasadnienie zaskarżonej decyzji jest w pełni wystarczające.
- 38 Już bowiem w tekście zaskarżonej decyzji Komisja objaśniła szczegółowo czynniki, które uwzględniła celem ustalenia wagi i czasu trwania naruszenia, a także obliczenia kwoty podstawowej grzywny. W motywach 72–84 tej decyzji przedstawiła ona bowiem metodę wykorzystaną celem obliczenia tej kwoty podstawowej, która to metoda nie została zakwestionowana przez skarżące. Tekst ten zawiera również inne wyjaśnienia, takie jak rozmiar sprzedaży przedsiębiorstw będących adresatami decyzji, który został uwzględniony celem obliczenia kwoty podstawowej grzywien (zob. zawarta w motywie 75 tabela nr 1), różnego rodzaju mnożniki związane z czasem trwania naruszenia (zob. zawarta w motywie 81 tabela nr 2) oraz różnego rodzaju kwoty podstawowe grzywien, przed ich

dostosowaniem i po tym dostosowaniu (zob. zawarte w motywach 84 i 93 tabele nr 3 i 4). Komisja jest więc zdania, że uczyniła zadość wymogowi uzasadnienia odnośnie do czynników umożliwiających oszacowanie wagi i czasu trwania naruszenia.

- 39 Ponadto na spotkaniu, które miało miejsce w dniu 24 października 2014 r., Komisja przedstawiła skarżącym szczegółowy opis metody obliczania kwoty grzywny, jaką zamierzała na nie nałożyć, w tym również wartość sprzedaży wykorzystaną przy obliczaniu kwoty podstawowej, czas trwania ich uczestnictwa w naruszeniu, obliczoną celem zapewnienia skutku odstrasżającego kwotę dodatkową (mnożnik), fakt braku okoliczności łagodzących czy też obciążających, obniżki dokonane na podstawie komunikatu w sprawie postępowania ugodowego i komunikatu w sprawie współpracy, a także obniżkę dokonaną na podstawie pkt 37 wytycznych. Zdaniem Komisji skarżące doskonale zrozumiały te wyjaśnienia i wyraźnie zaakceptowały w swej propozycji ugodowej maksymalną kwotę grzywny, jaka mogła zostać na nie nałożona w ramach zaproponowanego przedziału.
- 40 Jeśli chodzi o obniżkę kwoty podstawowej dokonaną na podstawie pkt 37 wytycznych Komisja utrzymuje, że w zaskarżonej decyzji, a konkretnie w jej motywach 88–92, wyjaśniła ona w wystarczający pod względem prawnym sposób powody, dla których uznała ona dostosowanie kwot podstawowych za konieczne. Te szczególne okoliczności, które doprowadziły do dostosowania tych kwot w przypadku skarżących, zostały już przeanalizowane na spotkaniu, do którego doszło w dniu 24 października 2014 r., czyli jeszcze przed przedstawieniem propozycji ugodowej, wysłaniem pisma w sprawie przedstawienia zarzutów i wydaniem zaskarżonej decyzji. Na spotkaniu tym Komisja wyjaśniła, że obliczone dla wszystkich przedsiębiorstw kwoty podstawowe przekraczały pułap 10% ze względu na połączenie różnego rodzaju czynników, takich jak wartość przedstawionej w procentach części rozmiaru sprzedaży objętej naruszeniem, długi czas trwania kartelu oraz stopień „jednoproduktowości” przedsiębiorstw (obliczony jako proporcja pomiędzy wielkością łącznej sprzedaży kopert a łączną wielkością sprzedaży danego przedsiębiorstwa). Wreszcie choć prawdą jest, że na spotkaniu, które miało miejsce w dniu 24 października 2014 r., doszło do pewnego wprowadzenia w błąd co do wpływu, jaki ma na ostateczną kwoty grzywny obniżka oparta na stopniu „jednoproduktowości”, to niejasności te zostały rozwiane w trakcie tego samego jeszcze spotkania, w efekcie którego skarżące przedstawiły swą propozycję ugodową.
- 41 Komisja podkreśla, że to same skarżące zwróciły się do niej w dokumencie „non-paper” z dnia 24 lutego 2014 r. (zob. pkt 9 powyżej) o dokonanie obniżki kwoty grzywny na podstawie pkt 37 wytycznych. Skarżące miały wyjaśnić, że ze względu na „jednoproduktowość” ich grupy ograniczenie czasu trwania naruszenia pozostawało bez znaczenia dla kwoty grzywny, jaka miała zostać na nie nałożona. Biorąc bowiem pod uwagę okoliczność polegającą na tym, że sprzedaż kopert stanowiła ponad 90% wielkości ich łącznej sprzedaży, zastosowana w celu odstraszenia i wynosząca ponad 10% kwota dodatkowa pociągała już za sobą przekroczenie przewidzianego w art. 23 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003 pułapu 10% całkowitego obrotu. Uwzględniając powyższe czynniki, a w szczególności analogiczne uzasadnienie przedstawione w motywie 91 zaskarżonej decyzji, Komisja uznała, że w niniejszym przypadku nie było potrzeby przedstawiania bardziej szczegółowego uzasadnienia.
- 42 Jeśli chodzi o konkretne stawki obniżki przyznane poszczególnym przedsiębiorstwom, Komisja wskazuje na motywy 91 i 92 zaskarżonej decyzji, w których objaśniła czynniki uwzględnione przez siebie przy ustalaniu tych stawek; dodatkowe wyjaśnienia w tym zakresie zostały zawarte w motywie 87 tej decyzji, w której instytucja ta wyjaśniła, że Mayer-Kuvert odgrywała w naruszeniu odmienną rolę i uczestniczyła w nim w bardziej ograniczonym zakresie. W zawartych w motywach 84 i 93 zaskarżonej decyzji tabelach 3 i 4 Komisja przedstawiła bowiem kwoty podstawowe poszczególnych przedsiębiorstw przed ich dostosowaniem i po tym dostosowaniu oraz prostą operację arytmetyczną umożliwiającą odliczenie dokładnych kwot dostosowania zastosowanych do poszczególnych grzywien. W przypadku skarżących stawki obniżki zastosowane ze względu na ich „jednoproduktowość”, o których zastosowanie zwróciły się one same, wynosiły [poufne] %. Ponadto zgodnie z orzecznictwem nie ma konieczności przedstawiania operacji arytmetycznej czy też dokładnego wyjaśniania wszystkich czynników, które doprowadziły do ustalenia konkretnej kwoty

grzywny. Jeśli chodzi o obniżkę przyznaną Hamelin „na zasadzie słuszności”, Komisja w replice wyjaśniła, że była ona uzasadniona koniecznością uwzględnienia szczególnych okoliczności sprawy, tak jak wskazano w motywie 90 zaskarżonej decyzji.

Ocena Sądu

- 43 Podnosząc swój pierwszy zarzut, skarżące powołują się w istocie na niewystarczający charakter uzasadnienia motywów 88–92 zaskarżonej decyzji. Ich zdaniem Komisja nie wyjaśniła w nich w wystarczający pod względem prawnym sposób powodów, dla których postanowiła dostosować tytułem wyjątku, na podstawie pkt 37 wytycznych, kwoty podstawowe grzywien nałożonych na dane przedsiębiorstwa i zastosować w stosunku do nich w tym kontekście zróżnicowane stawki obniżki, a w szczególności przyznać wynoszącą [poufne] % obniżkę grupie Hamelin. Takie podejście świadczy ponadto zdaniem skarżących o nadużyciu władzy. W szczególności Komisja dopiero przed sądem stwierdziła po raz pierwszy, że Hamelin nie była przedsiębiorstwem „jednoproduktowym”, a dostosowanie dotyczącej jej kwoty podstawowej na podstawie pkt 37 wytycznych jest w szczególności uzasadnione względami słuszności, co bynajmniej nie wynika z motywu 92 zaskarżonej decyzji.
- 44 Jak wynika z utrwalonego orzecznictwa, przewidziany w art. 296 akapit drugi TFUE obowiązek uzasadnienia stanowi istotny wymóg formalny, który należy odróżnić od kwestii prawidłowości uzasadnienia, wchodzącej w zakres zgodności z prawem spornego aktu. Z tej perspektywy wymagane uzasadnienie powinno być dostosowane do charakteru rozpatrywanego aktu i powinno przedstawiać w sposób zrozumiały i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która jest autorem aktu, tak aby umożliwić zainteresowanym zapoznanie się z powodami podjęcia środka, a właściwemu sądowi przeprowadzenie kontroli. Jeżeli chodzi w szczególności o uzasadnienie decyzji indywidualnych, obowiązek takiego uzasadnienia ma za cel, oprócz umożliwienia kontroli sądowej, dostarczenie zainteresowanemu danych wystarczających do zweryfikowania, czy decyzja nie jest ewentualnie obciążona wadą pozwalającą zakwestionować jej ważność (zob. wyroki z dnia 29 września 2011 r., Elf Aquitaine/Komisja, C-521/09 P, EU:C:2011:620, pkt 146–148 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 11 lipca 2013 r., Ziegler/Komisja, C-439/11 P, EU:C:2013:513, pkt 114, 115 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 5 grudnia 2013 r., Solvay/Komisja, C-455/11 P, niepublikowany, EU:C:2013:796, pkt 89, 90 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 45 Ten wymóg uzasadnienia należy ponadto oceniać w świetle okoliczności danego przypadku, w szczególności treści aktu, charakteru podniesionych argumentów, a także interesu, jaki w uzyskaniu wyjaśnień mogą mieć adresaci aktu lub inne osoby, których dotyczy on bezpośrednio i indywidualnie. Nie wymaga się, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne elementy faktyczne i prawne, ponieważ kwestia, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 296 TFUE, powinna być oceniana w świetle nie tylko jego treści, ale również jego kontekstu i całości przepisów prawnych regulujących daną dziedzinę (zob. wyroki z dnia 29 września 2011 r., Elf Aquitaine/Komisja, C-521/09 P, EU:C:2011:620, pkt 150; z dnia 11 lipca 2013 r., Ziegler/Komisja, C-439/11 P, EU:C:2013:513, pkt 116; a także z dnia 5 grudnia 2013 r., Solvay/Komisja, C-455/11 P, niepublikowany, EU:C:2013:796, pkt 91).
- 46 W orzecznictwie wyjaśniono ponadto, że zainteresowany powinien zatem co do zasady zostać poinformowany o uzasadnieniu w tym samym czasie co o niekorzystnej dla niego decyzji. Ten brak uzasadnienia nie może być konwalidowany faktem, że zainteresowany zapozna się z uzasadnieniem decyzji w trakcie postępowania przed sądami Unii (wyroki z dnia 29 września 2011 r., Elf Aquitaine/Komisja, C-521/09 P, EU:C:2011:620, pkt 149; z dnia 19 lipca 2012 r. Alliance One International i Standard Commercial Tobacco/Komisja, C-628/10 P i C-14/11 P, EU:C:2012:479, pkt 74).

- 47 Wbrew temu, co twierdzi Komisja, jeśli chodzi o wymogi wynikające z art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej w związku, po pierwsze, z art. 263 TFUE, oraz po drugie, z art. 261 TFUE oraz art. 31 rozporządzenia nr 1/2003 (zob. podobnie wyrok z dnia 8 grudnia 2011 r., Chalkor/Komisja, C-386/10 P, EU:C:2011:815, pkt 52–67), w postaci przypomnianej w pkt 41 komunikatu w sprawie postępowania ugodowego, zasady te znajdują *mutatis mutandis* zastosowanie do spoczywającego na tej instytucji w oparciu o art. 296 akapit drugi TFUE obowiązku uzasadnienia nakładającej grzywnę decyzji przyjętej po przeprowadzeniu postępowania ugodowego, w ramach którego dane przedsiębiorstwo mogło jedynie zaakceptować maksymalną kwotę proponowanej grzywny. To bowiem w kontekście tych właśnie wskazanych powyżej przepisów prawa pierwotnego i wtórnego Trybunał podkreślił szczególne znaczenie spoczywającego na Komisji obowiązku uzasadnienia jej nakładających grzywny decyzji z dziedziny prawa konkurencji i, w szczególności, wyjaśnienia wagi i oceny aspektów, które wzięła ona pod uwagę przy ustalaniu kwoty grzywien, a także – spoczywający na sądzie obowiązek sprawdzenia z urzędu, czy uzasadnienie takie zostało sporządzone (zob. podobnie wyrok z dnia 8 grudnia 2011 r., Chalkor/Komisja, C-386/10 P, EU:C:2011:815, pkt 61).
- 48 Ten wymóg uzasadnienia zyskuje na znaczeniu, w przypadku gdy Komisja postanowi odejść od ogólnej metodologii przedstawionej w wytycznych, w których instytucja ta dokonała samoograniczenia w zakresie wykonywania swobodnego uznania przysługującego jej w dziedzinie ustalania kwoty grzywien, w szczególności, jak w niniejszym wypadku, opierając się na pkt 37 tych wytycznych. W tym względzie należy przypomnieć utrwalone orzecznictwo, w którym Trybunał uznał, że wytyczne stanowią normy postępowania dla pożądanej praktyki, od której stosowania Komisja nie może odstąpić w konkretnym przypadku bez podania powodów, które byłyby zgodne w szczególności z zasadą równego traktowania (zob. podobnie wyroki z dnia 30 maja 2013 r., Quinn Barlo i in./Komisja, C-70/12 P, niepublikowany, EU:C:2013:351, pkt 53; z dnia 11 lipca 2013 r., Ziegler/Komisja, C-439/11 P, EU:C:2013:513, pkt 60 i przytoczone tam orzecznictwo). Uzasadnienie to powinno być tym bardziej dokładne, że Komisja w pkt 37 tych wytycznych ograniczyła się do ogólnego odesłania do „szczególnych okoliczności sprawy”, pozostawiając sobie w ten sposób szeroki zakres swobodnego uznania jeśli chodzi o dokonanie, tak jak w niniejszym przypadku, wyjątkowego dostosowania kwot podstawowych grzywien danych przedsiębiorstw. W takim bowiem przypadku poszanowanie przez Komisję gwarancji zapewnianych przez unijny porządek prawny w ramach postępowania administracyjnego, w tym również obowiązku uzasadnienia, ma jeszcze bardziej podstawowe znaczenie (zob. podobnie wyrok z dnia 21 listopada 1991 r., Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, pkt 14).
- 49 Wynika z tego, że w niniejszym przypadku Komisja miała obowiązek wystarczająco jasnego i precyzyjnego objaśnienia sposobu, w jaki zamierzała skorzystać z przysługującego jej zakresu swobodnego uznania, a także różnego rodzaju uwzględnionych przez siebie w tym kontekście okoliczności faktycznych i prawnych. W szczególności z uwagi na spoczywający na tej instytucji obowiązek poszanowania przy ustalaniu kwot grzywien zasady równości traktowania, którego naruszenie na ich niekorzyść jest podnoszone przez skarżące (co podnoszą też w drugim z zarzutów) ten obowiązek uzasadnienia obejmuje całokształt istotnych elementów wymaganych do dokonania oceny tego, czy dane przedsiębiorstwa, których kwoty podstawowe grzywien zostały dostosowane, znajdowały się w porównywalnych sytuacjach, czy sytuacje te zostały potraktowane jednakowo i czy to potraktowanie w taki czy inny sposób było obiektywnie uzasadnione (zob. wyrok z dnia 12 listopada 2014 r., Guardian Industries i Guardian Europe/Komisja, C-580/12 P, EU:C:2014:2363, pkt 51, 62 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 50 Aby sprawdzić, czy Komisja w zaskarżonej decyzji uczyniła zadość ciężącemu na niej obowiązкови uzasadnienia, należy przypomnieć poszczególne etapy obliczeń dokonanych przez nią celem ustalenia i dostosowania, na podstawie pkt 37 wytycznych, kwot podstawowych grzywien nałożonych na poszczególne przedsiębiorstwa. Przyjęte w tym względzie w zaskarżonej decyzji rozumowanie można pokrótce przedstawić w następujący sposób:

Przedsiębiorstwo	Wartość sprzedaży w EUR w r. 2007	Współczynnik wagi naruszenia	Czas trwania (w latach)	Kwota dodatkowa	Kwota podstawowa w EUR	Dostosowanie/Obniżka	Dostosowana kwota podstawowa
Bong	140 000 000	15%	4,5	15%	115 500 000	[poufne]	[poufne]
[...] GPV	125 086 629	15%	4,5	15%	103 196 000	[poufne]	[poufne]
Hamelin	185 521 000	15%	4,416	15%	150 717 000	[poufne]	[poufne]
Mayer-Kuvert	70 023 181	15%	4,5	15%	57 769 000	[poufne]	[poufne]
Printeos [...]	143 316 000	15%	4,5	15%	118 235 000	[poufne]	[poufne]

- 51 Należy przypomnieć ponadto, że po pierwsze, w motywach 88 i 89 zaskarżonej decyzji Komisja podkreśliła w istocie, iż większość przedsiębiorstw, do których decyzja ta została skierowana, dokonywała sprzedaży na jednym i tym samym rynku, efektem czego w praktyce wszystkie kwoty grzywien mogły osiągnąć określony w art. 23 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003 pułap 10% całkowitego obrotu, zastosowanie którego to pułapu winno stanowić raczej regułę niż wyjątek, a każde zróżnicowanie na podstawie wagi naruszenia lub okoliczności łagodzących nie mogłoby już wpływać na wysokość grzywny (wyrok z dnia 16 czerwca 2011 r., Putters International/Komisja, T-211/08, EU:T:2011:289, pkt 75). Po drugie, w motywach 90–92 zaskarżonej decyzji Komisja uzasadniła zastosowanie pkt 37 wytycznych, jak również dostosowanie kwot podstawowych na korzyść „wszystkich uczestników postępowania”, powołując się w szczególności na „wartość sprzedaży produktu objętego kartelem w porównaniu do wartości całkowitego obrotu, a także istniejące pomiędzy uczestnikami kartelu różnice zależne od ich indywidualnego uczestnictwa w naruszeniu” oraz okoliczność polegającą na tym, że „wszystkie uczestniczące w postępowaniu podmioty brały udział w różnym, aczkolwiek znaczącym stopniu w sprzedaży kopert”. Komisja zaproponowała zatem, aby biorąc pod uwagę szczególne okoliczności tej sprawy, w tym również tę polegającą na tym, że „wszystkie uczestniczące w postępowaniu podmioty brały udział w różnym, aczkolwiek znaczącym stopniu w sprzedaży katalogowych kopert standardowych i specjalnych kopert z nadrukiem, [...] zaproponować zastosowanie obniżenia o [poufne] % [kwoty] grzywny, jaką należy nałożyć za naruszenie popełnione przez GPV, o [poufne] % w przypadku [skarżących], o [poufne] % w przypadku grup Bong i Mayer-Kuvert oraz o [poufne] % w przypadku grupy Hamelin”.
- 52 W pierwszej kolejności, jak twierdzą skarżące, należy jednak stwierdzić, że w zaskarżonej decyzji, a w szczególności w jej motywie 92, Komisja nie podała powodów, dla których zastosowała do będących adresatami zaskarżonej decyzji przedsiębiorstw te odmienne stawki obniżki. W szczególności tego zróżnicowania stawek nie można wyjaśnić tym tylko, że Komisja nosiła się z zamiarem obniżenia, już na tym pośrednim etapie obliczenia grzywien, wszystkich kwot podstawowych o określoną w procentach wielkość znajdującą się poniżej pułapu 10% całkowitego obrotu – w rozumieniu art. 23 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003 – poszczególnych przedsiębiorstw, zgodnie z duchem pkt 75 wyroku z dnia 16 czerwca 2011 r., Putters International/Komisja (T-211/08, EU:T:2011:289). Jak bowiem

słusznie podnoszą skarżące w ramach drugiego z zarzutów, że dostosowane kwoty podstawowe odbiegają od pułapu 10% w bardzo zróżnicowany sposób, wynosząc 4,5% i 4,7% w przypadkach, odpowiednio, Hamelin i Bong, oraz 9,7% w przypadku skarżących.

- 53 Bezzasadne jest także twierdzenie przez Komisję, że skarżące były poinformowane w wystarczający sposób pod względem prawnym o podejściu przyjętym przez nią w trakcie postępowania administracyjnego czy też znały jego kontekst; twierdzenie takie nie znajduje żadnego oparcia w aktach sprawy. W odpowiedzi na pytanie zadane ustnie przez Sąd na rozprawie Komisja przyznała, że zaskarżona decyzja była w tym względzie uzasadniona w skrócony i zwięzły sposób i ograniczyła się w istocie do wskazania, iż w ramach postępowania ugodowego jej obowiązek uzasadnienia miał węższy zakres ze względu na to, że jego uczestnicy znali akta sprawy, w tym również ten zawarty w nich materiał, który Komisja zamierzała uwzględnić, i z własnej woli brali udział w dwustronnych dyskusjach zmierzających do zawarcia ugody. Wreszcie jeśli chodzi o zastosowanie odmiennych stawek obniżki, o którym mowa w pkt 92 zaskarżonej decyzji, Sąd przypomniał uczestnikom postępowania, że ma on obowiązek zbadania w odpowiednim przypadku z urzędu wystarczającego charakteru uzasadnienia w rozumieniu art. 296 akapit drugi TFUE, co zostało odnotowane w protokole z rozprawy.
- 54 W drugiej kolejności, w motywie 92 zaskarżonej decyzji ewidentnie nie ma mowy o tym, co Komisja wyjaśniła, późno i w sposób niemogący konwalidować potencjalnie niewystarczającego uzasadnienia (zob. orzecznictwo przytoczone w pkt 46 powyżej), dopiero na etapie postępowania sądowego, a mianowicie okoliczności polegającej na tym, że Hamelin nie prowadziła „jednoproduktowej” działalności gospodarczej, a dostosowanie dotyczącej jej kwoty podstawowej było jednak uzasadnione ze względów związanych ze słusnością i przywróceniem równowagi między poszczególnymi grzywnami (zob. pkt 34 i 35 powyżej). Biorąc bowiem pod uwagę te dodatkowe wyjaśnienia, wbrew wrażeniu, jakie można odnieść zapoznając się z motywem 91 zaskarżonej decyzji, mający decydujące znaczenie element oceny uwzględniony przez Komisję celem dostosowania kwot podstawowych nie polegał na okoliczności, że pomiędzy uczestnikami kartelu istniały „różnice zależne od ich indywidualnego uczestnictwa w naruszeniu”, które w przypadku Hamelin różniło się jedynie nieznacznie, gdyż czas trwania naruszenia w jej przypadku wynosił 4,416 roku, w porównaniu do 4,5 roku w przypadku innych przedsiębiorstw, do których została skierowana zaskarżona decyzja. Ponadto w odróżnieniu od tego, co zdały się zrozumieć z tego motywu skarżące, nie może on dotyczyć jedynie węższego zakresu uczestnictwa w naruszeniu Mayer-Kuvert, gdyż okoliczność ta pociągnęła już za sobą obniżkę o 10% jako okoliczność łagodząca w rozumieniu pkt 29 wytycznych (motywy 85 i 87 zaskarżonej decyzji), czyli jeszcze przed kwestionowanymi dostosowaniami kwot podstawowych przedstawionymi w motywach 88 i następnym zaskarżonej decyzji.
- 55 Wynika z tego, że uzasadnienie zaskarżonej decyzji nie dawało skarżącym możliwości skutecznego zakwestionowania zasadności podejścia przyjętego przez Komisję z punktu widzenia zasady równości traktowania ani też nie zapewniało Sądowi możliwości przeprowadzenia w pełni kontroli jej legalności w zakresie dotyczącym poszanowania tej zasady (zob. drugi z podniesionych zarzutów). Bardziej konkretnie rzecz ujmując – na podstawie treści motywów 91 i 92 zaskarżonej decyzji nie można zrozumieć i dokonać oceny tego, czy Hamelin i inne przedsiębiorstwa, do których skierowano tę decyzję, znajdowały się w porównywalnych sytuacjach i czy Komisja potraktowała je w związku z tym jednakowo. Na tej podstawie nie można też sprawdzić tego, czy ewentualne jednakowe potraktowanie odmiennych sytuacji poszczególnych przedsiębiorstw na podstawie 37 wytycznych, uzasadnione przede wszystkim „jednoproduktowym” charakterem ich działalności gospodarczej, a częściowo względami słusności, lub też potencjalne zróżnicowane potraktowanie sytuacji porównywalnych, w szczególności poprzez zastosowanie zróżnicowanych stawek obniżki, było obiektywnie uzasadnione. Zwięzłe uzasadnienie przedstawione w motywie 92 zaskarżonej decyzji mogło raczej wywołać błędne wrażenie, że głównym powodem poziomego dostosowania kwot podstawowych na korzyść poszczególnych przedsiębiorstw było to, iż znajdowały się one w co najmniej porównywalnych sytuacjach, związanych z „jednoproduktowym” charakterem prowadzonej przez nie działalności gospodarczej. Jak przyznała jednak Komisja w trakcie postępowania sądowego, nie było tak jednak w przypadku grupy Hamelin.

- 56 Z uwagi na to, że pkt 84 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów zawiera jeszcze mniej precyzyjne informacje w przedmiocie zamierzonej metody dostosowania kwot podstawowych oraz dotyczącego jej uzasadnienia, bezzasadne jest również twierdzenie przez Komisję, że skarżące otrzymały w trakcie postępowania administracyjnego wystarczające informacje w tym względzie czy też dysponowały dostatecznymi danymi o kontekście sprawy. W każdym razie na podstawie żadnego innego elementu zawartego w aktach sprawy nie można ustalić, że miało to miejsce, a Komisja nie jest w stanie poprzeć dowodami twierdzenia, iż podała te dane do wiadomości skarżących, w szczególności na spotkaniu, które miało miejsce w dniu 24 października 2014 r.
- 57 Uwzględniając całokształt powyższych rozważań należy zatem dojść do wniosku, że zaskarżona decyzja jest niedostatecznie uzasadniona i że należy uznać pierwszy z podniesionych zarzutów w zakresie, w jakim dotyczy on naruszenia obowiązku uzasadnienia w rozumieniu art. 296 akapit drugi TFUE.
- 58 Należy więc stwierdzić nieważność art. 2 ust. 1 lit. e) zaskarżonej decyzji, bez konieczności wydawania rozstrzygnięcia w przedmiocie części zarzutu dotyczącej nadużycia władzy, a także zarzutów drugiego i trzeciego, jak również dopuszczalności zarzutu trzeciego. Nie ma też potrzeby rozstrzygnięcia w przedmiocie drugiej grupy żądań, przedstawionych tytułem ewentualnym.

W przedmiocie kosztów

- 59 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja przegrała sprawę, należy – zgodnie z żądaniem skarżących – obciążyć ją kosztami postępowania.

Z powyższych względów

SĄD (czwarta izba w składzie powiększonym)

orzeka, co następuje:

- 1) **Stwierdza się nieważność art. 2 ust. 1 lit. e) decyzji Komisji C(2014) 9295 final z dnia 10 grudnia 2014 r. dotyczącej postępowania przewidzianego w art. 101 [TFUE] oraz art. 53 porozumienia EOG (sprawa AT.39780 – Koperty).**
- 2) **Komisja Europejska zostaje obciążona kosztami postępowania.**

Prek

Labucka

Schwarcz

Tomljenović

Kreuschitz

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 13 grudnia 2016 r.

Podpisy