

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 25. oktobra 2011*

V zadevi C-110/10 P,

zaradi pritožbe na podlagi člena 56 Statuta Sodišča Evropske unije, vložene 26. februarja 2010,

Solvay SA s sedežem v Bruslju (Belgija), ki jo zastopajo P. Foriers, R. Jafferali, F. Louis in A. Vallery, odvetniki,

pritožnica,

druga stranka v postopku je

Evropska komisija, ki jo zastopata J. Currall in F. Castillo de la Torre, zastopnika, skupaj z N. Coutrelisom, odvetnikom, z naslovom za vročanje v Luxembourg,

tožena stranka na prvi stopnji,

* Jezik postopka: francoščina.

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi V. Skouris, predsednik, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot in U. Løhmus, predsedniki senatov, A. Rosas (poročevalec), sodnik, R. Silva de Lapuerta, sodnica, E. Levits, A. Ó Caoimh, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, A. Arabadžiev in E. Jarašiūnas, sodniki,

generalna pravobranilka: J. Kokott,

sodna tajnica: R. Šereš, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 18. januarja 2011,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 14. aprila 2011

izreka naslednjo

Sodbo

- ¹ Družba Solvay SA (v nadaljevanju: Solvay) s pritožbo predlaga razveljavitev sodbe Splošnega sodišča Evropske unije z dne 17. decembra 2009 v zadevi Solvay proti Komisiji (T-58/01, ZOdl., str. II-4781, v nadaljevanju: izpodbijana sodba), s katero je navedeno sodišče zavrnilo njeno tožbo za razglasitev ničnosti Odločbe Komisije 2003/5/ES z dne 13. decembra 2000 v zvezi s postopkom na podlagi člena 81 Pogodbe ES (COMP/33.133 – B: Natrijev karbonat – Solvay, CFK) (UL 2003, L 10, str. 1,

v nadaljevanju: sporna odločba), in podredno, odpravo ali znižanje globe, ki ji je bila naložena.

Dejansko stanje

- 2 Družba Solvay je veliko kemijsko podjetje. Njen ustanovitelj Ernest Solvay je izumil postopek za umetno izdelavo sode, to je snovi, ki se uporablja predvsem pri proizvodnji stekla. Soda se uporablja tudi v kemijski industriji za izdelavo čistilnih sredstev in v metalurgiji.
- 3 Okoli leta 1870 je družba Solvay licenco za proizvodnjo podelila družbi Brunner, Mond & Co., eni od družb, ki so prvotno sestavljale družbo Imperial Chemical Industries (v nadaljevanju: ICI). Družbi Solvay in Brunner, Mond & Co. sta si razdelili interesna območja („Alkali Cartel“), tako da je bila družba Solvay dejavna v Evropi, družba Brunner, Mond & Co. pa na Britanskem otočju, v Britanski skupnosti narodov ter v drugih afriških, azijskih in južnoameriških državah. Prvotni sporazum je bil večkrat obnovljen, predvsem leta 1945.
- 4 Konec 80. let minulega stoletja je bila družba Solvay glavna proizvajalka sode v Evropski skupnosti, kjer je imela 60-odstotni tržni delež, in na svetovni ravni. Na drugem mestu po proizvodnji je bila družba ICI. Sledili so jima štirje manjši proizvajalci, in sicer družbe Rhône-Poulenc, Akzo, Matthes & Weber in Chemische Fabrik Kalk (v nadaljevanju: CFK).

- 5 Naravna soda je bila pridobivana v Združenih državah. Stroški njene proizvodnje so bili nižji od stroškov proizvodnje umetne sode, vendar je bilo treba tem stroškom prišteti še stroške prevoza. Podjetja Skupnosti so bila nekaj let varovana s protidampinškimi ukrepi, ti pa so bili v času, ko je Komisija Evropskih skupnosti uvedla sporne postopke, predmet ponovne preučitve. Obstajala je namreč možnost, da dampinga ne bo več mogoče ugotoviti.
- 6 Proizvajalci iz držav Vzhodne Evrope so bili prav tako konkurenti, a le glede manjših količin sode. Uvoz iz teh držav je bil prav tako predmet protidampinških ukrepov.
- 7 Na trgu Skupnosti je bilo mogoče ugotoviti razdelitev interesnih območij med družbama Solvay in ICI ter razdelitev nacionalnih trgov z velikimi razlikami v cenah.
- 8 Ker je Komisija sumila, da med različnimi proizvajalci v Skupnosti obstajajo sporazumi, je na začetku leta 1989 pri glavnih proizvajalcih sode izvedla preverjanja in zahtevala kopije več dokumentov. Ta preverjanja so bila dopolnjena z zahtevami za posredovanje podatkov.
- 9 Komisija je 13. marca 1990 družbam Solvay, ICI in CFK poslala skupno obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah. Očitane kršitve so zajemale kršitev:
 - člena 85 Pogodbe EGS (postal člen 85 Pogodbe ES, ki je postal člen 81 ES) s strani družb Solvay in ICI,

- člena 85 Pogodbe s strani družb Solvay in CFK,
 - člena 86 Pogodbe EGS (postal člen 86 Pogodbe ES, ta pa je postal člen 82 ES) s strani družbe Solvay,
 - člena 86 Pogodbe s strani ICI.
- 10 Komisija nobenemu od zadevnih podjetij ni poslala vseh dokumentov, ampak le dokumente v zvezi s kršitvijo, ki mu je bila očitana. Poleg tega več dokumentov in izvlečkov zadevnim podjetjem ni bilo poslano zaradi zaupnosti.
- 11 Navedena podjetja so bila pozvana, naj podajo izjavo. Družba Solvay na zaslišanjih ni želela sodelovati.
- 12 Komisija je 19. decembra 1990 sprejela te štiri odločbe:
- Odločbo 91/297/EGS v zvezi s postopkom na podlagi člena [81 ES] (IV/33.133 – A: Natrijev karbonat – Solvay, ICI) (UL 1991, L 152, str. 1), v kateri je družbama Solvay in ICI v bistvu očitala, da je bil trg sode kljub trditvi teh podjetij, da se sporazum, sklenjen leta 1945, ni več uporabljal, še vedno razdeljen med njiju, in v kateri se je, da bi dokazala, da ravnanja niso bila samostojna („vzporedna ravnanja“), sklicevala zlasti na to, da je v nekaterih okoliščinah družba Solvay dobavljala v imenu družbe ICI, in na obstoj pogostih stikov med tema podjetjema;

- Odločbo 91/298/EGS v zvezi s postopkom na podlagi člena [81 ES] (IV/33.133 – B: Natrijev karbonat – Solvay, CFK) (UL 1991, L 152, str. 16), v kateri je družbama Solvay in CFK očitala, da sta sklenili sporazum o cenah, družba CFK pa je v zamenjavo dobila jamstvo za minimalni obseg prodaje, ki se pregleda enkrat na leto;

- Odločbo 91/299/EGS v zvezi s postopkom na podlagi člena [82 ES] (IV/33.133 – C: Natrijev karbonat – Solvay) (UL 1991, L 152, str. 21), v kateri je družbi Solvay očitala, da je z uporabo sistemov rabata, nadomestil in popustov v zvezi z mejno količino, s katerimi je želela vezati kupce, da bi se v celoti oskrbovali pri njej, in izključiti konkurente, zlorabila svoj prevladujoč položaj;

- Odločbo 91/300/EGS v zvezi s postopkom na podlagi člena [82 ES] (IV/33.133 – D: Natrijev karbonat – ICI) (UL 1991, L 152, str. 40), v kateri je podobno ravnanje očitala družbi ICI.

¹³ Te štiri odločbe so bile izpodbijane pred Splošnim sodiščem. Družba Solvay je predlagala razglasitev ničnosti odločb 91/297 (zadeva T-30/91), 91/298 (zadeva T-31/91) in 91/299 (zadeva T-32/91). Družba ICI je predlagala razglasitev ničnosti odločb 91/297 (zadeva T-36/91) in 91/300 (zadeva T-37/91). Družba CFK pa je globo, ki ji je bila naložena z odločbo 91/298, plačala.

¹⁴ V zvezi s tem je treba opozoriti, da je 27. februarja 1992 Splošno sodišče odločbo Komisije v zvezi z omejevalnim sporazumom med proizvajalci polivinilklorida (PVC) zaradi neobstoja ustrezne overovitve navedene odločbe razglasilo za neobstoječo (sodba z dne 27. februarja 1992 v združenih zadevah BASF in drugi proti Komisiji, T-79/89, od T-84/89 do T-86/89, T-89/89, T-91/89, T-92/89, T-94/89, T-96/89, T-98/89, T-102/89 in T-104/89, Recueil, str. II-315). Družba Solvay je v zadevah iz točke 13 te sodbe, v katerih je bila tožeča stranka, vložila „dodatne tožbe“, v katerih

je navedla nov tožbeni razlog, zato da bi se odločba, za katero je najprej predlagala razglasitev ničnosti, razglasila za neobstoječo, pri čemer se je sklicevala na časopisna članka, iz katerih je bilo razvidno, da je Komisija priznala, da že 25 let ni overovala nobene odločbe.

- 15 Potem ko je Sodišče s sodbo z dne 15. junija 1994 v zadevi Komisija proti BASF in drugim (C-137/92 P, Recueil, str. I-2555) odločilo o pritožbi zoper navedeno sodbo, je Splošno sodišče v tej zadevi sprejelo druge ukrepe procesnega vodstva, predvsem je Komisijo pozvalo, naj med drugim predloži besedilo odločbe, ki jo je pritožnica izpodbijala in kakor je bila takrat overovljena. Komisija je v odgovoru navedla, da po njenem mnenju ni mogoče ugotavljati utemeljenosti tega tožbenega razloga, dokler Splošno sodišče ne odloči o njegovi dopustnosti. Ker je Splošno sodišče kljub temu s sklepom z dne 25. oktobra 1994 Komisiji naložilo, naj predloži zgoraj navedeno besedilo, je ta to upoštevala in predložila besedilo navedene odločbe. Stranke so na obravnavi 6. in 7. decembra 1994 ustno podale navedbe in odgovorile na vprašanja Splošnega sodišča.
- 16 Splošno sodišče je 29. junija 1995 izdalo pet sodb.
- 17 Odločba 91/297 je bila razglašena za nično zaradi kršitve pravice do obrambe, in sicer s sodbama z dne 29. junija 1995 v zadevi Solvay proti Komisiji (T-30/91, Recueil, str. II-1775) in v zadevi ICI proti Komisiji (T-36/91, Recueil, str. II-1847) z obrazložitvijo, da Komisija v upravnem postopku ni omogočila zadostnega vpogleda v dokumente, zlasti v tiste, ki bi lahko koristili obrambi. Splošno sodišče je za ugotovitev, da kršitev upravnega postopka ne more biti popravljena v sodnem postopku, v točki 98 zgoraj navedene sodbe Solvay proti Komisiji zlasti poudarilo, da „če bi se lahko tožeča stranka v upravnem postopku sklicevala na dokumente, s katerimi bi lahko dokazala svojo nedolžnost, bi morda lahko vplivala na presojo kolegija članov Komisije, vsaj glede dokazne vrednosti vzporednega in pasivnega ravnanja, ki ji je bilo očitano glede začetka in torej trajanja kršitve“. Splošno sodišče je v obeh zgoraj navedenih

sodbah Solvay proti Komisiji in ICI proti Komisiji razsodilo, da bi morala Komisija predložiti vsaj seznam dokumentov drugih podjetij, da bi bilo tako mogoče preveriti njihovo natančno vsebino in njihovo koristnost za obrambo.

- ¹⁸ Odločba 91/298 je bila glede družbe Solvay razglašena za nično s sodbo z dne 29. junija 1995 v zadevi Solvay proti Komisiji (T-31/91, Recueil, str. II-1821) z obrazložitvijo, da ta odločba Komisije ni bila predmet ustrezne overovitve.
- ¹⁹ Odločba 91/299 je bila razglašena za nično s sodbo z dne 29. junija 1995 v zadevi Solvay proti Komisiji (T-32/91, Recueil, str. II-1825) z enako obrazložitvijo.
- ²⁰ Odločba 91/300 je bila predmet sodbe z dne 29. junija 1995 v zadevi ICI proti Komisiji (T-37/91, Recueil, str. II-1901). Splošno sodišče je zavrnilo tožbene razloge in trditve, ki so se nanašali na neposredovanje dokumentov drugih podjetij, z obrazložitvijo, da ti dokumenti ne bi mogli koristiti obrambi tožeče stranke, in na neposredovanje seznama dokumentov same tožeče stranke. Kljub temu je izpodbijano odločbo razglasilo za nično zaradi neobstoja ustrezne overovitve.
- ²¹ Komisija se je zoper zgoraj navedeni sodbi Solvay proti Komisiji (T-31/91) in Solvay proti Komisiji (T-32/91) z dne 29. junija 1995 pritožila, zaradi česar je bila izdana sodba z dne 6. aprila 2000 v združenih zadevah Komisija proti Solvay (C-287/95 P in C-288/95 P, Recueil, str. I-2391). Tudi zgoraj navedena sodba ICI proti Komisiji z dne 29. junija 1995 (T-37/91) je bila predmet pritožbe Komisije, zaradi katere je bila izdana sodba z dne 6. aprila 2000 v zadevi Komisija proti ICI (C-286/95 P, Recueil, str. I-2341). Sodišče je te pritožbe zavrnilo z zgoraj navedenima sodbama Komisija proti Solvay in Komisija proti ICI.

²² Komisija je v zvezi z družbo Solvay 13. decembra 2000 sprejela novi odločbi:

- sporno odločbo, ki ustreza odločbi 91/298. Besedilo teh odločb je v bistvu enako. Sporna odločba vsebuje tudi opis postopka. Naslovnica te odločbe je družba Solvay, to je podjetje, ki mu je Komisija naložila globo 3 milijone EUR.
- Odločbo 2003/6/ES v zvezi s postopkom na podlagi člena 82 Pogodbe ES (COMP/33.133 – C: Natrijev karbonat – Solvay) (UL 2003, L 10, str. 10), ki ustreza odločbi 91/299, vendar vsebuje tudi opis postopka. Komisija je s to odločbo družbi Solvay naložila globo v višini 20 milijonov EUR.

²³ Družba Solvay je zoper ti odločbi vložila tožbi. Splošno sodišče je s sodbo z dne 17. decembra 2009 v zadevi Solvay proti Komisiji (T-57/01, ZOdl., str. II-4621) in z izpodbijano sodbo ti tožbi zavrnilo.

Postopek pred Splošnim sodiščem

²⁴ Ker je pritožnica navajala tožbeni razlog, ki se nanaša na neobstoje vpogleda v spis, je Splošno sodišče 19. decembra 2003 Komisijo pozvalo, naj med drugim predloži podroben zaporedni seznam vseh dokumentov, ki sestavljajo spis. Komisija je po tem, ko je zaprosila za podaljšanje naloženega roka, predložila prvi in nato drugi seznam. Družba Solvay je zaprosila za vpogled v nekatere dokumente. Komisija je v tej fazi preiskave priznala, da je nekatere spise izgubila in zato ni mogla sestaviti seznama dokumentov, ki so sestavljali te spise, saj po njenih trditvah ni bilo mogoče najti niti kazal teh fasciklov. Pritožnica in Komisija sta 15. julija in 17. novembra 2005 predložili

pisna stališča o koristnosti dokumentov, s katerimi se je seznanila družba Solvay, za njeno obrambo. Strankama so bila leta 2008 postavljena še različna vprašanja. Obravnava je potekala 26. junija istega leta.

Izpodbijana sodba

Trditve, navajane v utemeljitev predloga za razglasitev ničnosti sporne odločbe

- ²⁵ Pritožnica je navajala štiri tožbene razloge, razdeljene na več delov, ki so vsebovali več trditev.

Prvi tožbeni razlog: potek časa

– Napačna uporaba pravil o zastaranju

- ²⁶ Družba Solvay je trdila, da do zadržanja zastaranja pregona, izračunanega v skladu z Uredbo Sveta (EGS) št. 2988/74 z dne 26. novembra 1974 o rokih zastaranja v postopkih in izvajanju sankcij v transportnem pravu in pravu konkurence Evropske gospodarske skupnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini: poglavje 7, zvezek 1, str. 61) v pritožbenem postopku ne pride. Po njenem mnenju bi Komisija lahko sprejela novo odločbo takoj po razglasitvi zgoraj navedene sodbe Solvay proti Komisiji z dne 29. junija 1995 (T-31/91). Komisija bi z vložitvijo pritožbe tvegala, zlasti ker je vedela za

zgoraj navedeno sodbo Komisija proti BASF in drugim, v kateri je Sodišče sprejelo stališče o vprašanju neobstoja overovitve aktov.

- ²⁷ Splošno sodišče je v izpodbijani sodbi na podlagi utemeljitev iz sodbe z dne 15. oktobra 2002 v združenih zadevah Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi proti Komisiji (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, od C-250/99 P do C-252/99 P in C-254/99 P, Recueil, str. I-8375) v zvezi z drugo odločbo PVC presodilo, da je treba ugotoviti, da je obdobje, v katerem pritožbeni postopek pred Sodiščem še poteka, obdobje zadržanja zastaralnega roka (točke od 78 do 90). Navedlo je praktične težave, ki bi jih povzročila rešitev, ki jo je predlagala družba Solvay, in sicer morebitni obstoj dveh odločb, če bi Sodišče ugodilo pritožbi Komisije.

– Kršitev načela razumnega roka

- ²⁸ Splošno sodišče je preučilo vse faze postopka in postopek v celoti. Poleg tega je poudarilo, da ker je bila sporna odločba v bistvu enaka odločbi 91/298, pravica do obrambe ni bila kršena kljub poteku časa. V točki 122 izpodbijane sodbe je med drugim navedlo, da se je tožeča stranka izrecno odrekla možnosti znižanja globe iz naslova povrnitve škode in da tudi ni vložila odškodninskega zahtevka.

Drugi tožbeni razlog: bistvena kršitev postopkov za sprejetje in overitev sporne odločbe

- ²⁹ Splošno sodišče je zavrnilo prvi in drugi del tega tožbenega razloga, ki se nanašata na kršitev načel kolegijskega odločanja in pravne varnosti. Glede kršitve pravice pritožnice do vnovičnega zaslišanja je Splošno sodišče navedlo, da je bilo besedilo sporne

odločbe v bistvu enako besedilu odločbe 91/298, in da zato Komisiji ni bilo treba vnovič zaslišati pritožnice (točka 172 izpodbijane sodbe). Splošno sodišče je poleg tega zavrnilo del tega tožbenega razloga, ki se je nanašal na neizvedbo novega posvetovanja s Svetovalnim odborom za omejevalna ravnanja in prevladujoče položaje ter na nepravilno sestavo tega odbora.

- 30 Splošno sodišče je zavrnilo tudi del tega tožbenega razloga, ki se je nanašal na kršitev načel nepristranskosti, dobrega upravljanja in sorazmernosti.

Tretji tožbeni razlog: vpliva na trgovino med državami članicami ni bilo

- 31 Pritožnica je zanikala domnevno poslovno strategijo, ki ji je bila očitana. Vendar po mnenju Splošnega sodišča ni zanikala sporazuma, sklenjenega z družbo CFK (točka 214 izpodbijane sodbe). Splošno sodišče je v točki 215 izpodbijane sodbe poudarilo, da tak sporazum o jamčenju, ki se nanaša na minimalni letni obseg prodaje na nacionalnem trgu, že po definiciji lahko preusmeri običajne trgovinske tokove iz smeri, ki bi ji drugače sledili, ne da bi bilo treba ugotoviti obstoj poslovne strategije.

Četrty tožbeni razlog: kršitev pravice do vpogleda v spis

- 32 Splošno sodišče je preverilo, ali je nevpogled v nekatere dokumente v upravnem postopku pritožnici preprečil, da se seznani z dokumenti, ki bi lahko koristili njeni

obrambi. Ugotovilo je, da ne, ker je, kot je poudarilo, sporazum, sklenjen z družbo CFK, dokazoval, da je bila trgovina med državami članicami prizadeta in da je bila v zvezi s tem trditev o poslovni strategiji brezpredmetna. Splošno sodišče je preučilo del, ki se je nanašal na neobstoje celovitega vpogleda v spis. Potem ko je Splošno sodišče poskušalo ugotoviti, kaj je bilo v spisih, ki jih je Komisija izgubila, je v točki 262 izpodbijane sodbe potrdilo, da je bilo ravnanje, očitano družbi Solvay, dokazano z dokumenti iz obstoječih spisov in da „ni [bilo] mogoče domnevati, da bi lahko [tožeča stranka] v manjkajočih podspisih odkrila dokumente, na podlagi katerih bi lahko izpodbijala ugotovitve Komisije“.

Trditve, navajane v utemeljitev predlogov za odpravo ali znižanje globe

- 33 Pritožnica je navedla pet tožbenih razlogov, ki so se nanašali na napačno presojo teže kršitve, napačno presojo trajanja kršitve, na to, da je Komisija napačno upoštevala obteževalne okoliščine, na obstoj olajševalnih okoliščin in na nesorazmernost globe, zlasti glede na pretečeni čas.
- 34 Splošno sodišče je v točki 303 izpodbijane sodbe poudarilo, da Komisija ni dokazala, da se je zadevna kršitev nadaljevala do konca leta 1990. Zato je globo znižalo za 25 %.
- 35 Nazadnje, Splošno sodišče je globo odmerilo na 2,25 milijona EUR. Pritožnici je naložilo plačilo treh četrtin svojih stroškov in treh četrtin stroškov Komisije, Komisiji pa je naložilo plačilo četrtine svojih stroškov in četrtine stroškov pritožnice.

Pritožba

- 36 Pritožnica navaja tri pritožbene razloge. Prvi se nanaša na kršitev pravice do sojenja v razumnem roku. Drugi se nanaša na kršitev pravice do obrambe, ki izhaja iz tega, da je Komisija po tem, ko je pritožnici v upravnem postopku zavrnila vpogled v spis v upravnem postopku, del tega spisa izgubila. Tretji pritožbeni razlog se nanaša na kršitev pravice do izjave, ki jo je imela, preden je Komisija sprejela sporno odločbo.
- 37 Najprej je treba skupaj obravnavati drugi in tretji pritožbeni razlog, ki se oba nanašata na kršitev pravice do obrambe.

Trditve strank

- 38 Pritožnica v okviru prvega dela drugega pritožbenega razloga Splošnemu sodišču očita, da ji je s tem, da ji je naložilo, naj dokaže, da bi lahko izgubljene listine koristile njeni obrambi, naložilo nemogoč dokaz, ker teh listin ni bilo mogoče preučiti.
- 39 V okviru drugega dela tega pritožbenega razloga pa pritožnica Splošnemu sodišču očita, da je kršilo načelo, po katerem zadostuje, da so navedene listine predstavljale možnost, čeprav majhno, da bi vplivale na sporno odločbo.
- 40 Pritožnica v okviru tretjega dela navedenega pritožbenega razloga Splošnemu sodišču očita, da za to, da bi preverilo, ali bi manjkajoče listine lahko vplivale na navedeno odločbo, ni le začasno preučilo spisa, ampak je najprej odločalo o vsebini. Splošno sodišče je namreč najprej ugotovilo, da je treba vsebinski tožbeni razlog, ki ga je navedla

pritožnica v utemeljitev tožbe za razglasitev ničnosti sporne odločbe in ki se nanaša na neobstoje vpliva na trgovino med državami članicami, zavrnila, nato pa je na podlagi tega ugotovilo, da dokumenti, ki pritožnici niso bili razkriti, nikakor ne bi mogli vplivati na navedeno odločbo.

- 41 Pritožnica v okviru četrtega dela istega pritožbenega razloga Splošnemu sodišču očita, da je ugotovilo, da ni dokazala, da bi izginule listine lahko koristile njeni obrambi, z obrazložitvijo, da pred Splošnim sodiščem ni navedla tožbenega razloga, ki se nanaša na neobstoje sporazuma, sklenjenega z družbo CFK, kar bi lahko storila tudi brez vpogleda v spis, medtem ko se je na ta razlog sklicevala pred Komisijo, vsebine izgubljenih dokumentov pa nihče več ne bi mogel ugotoviti.
- 42 V okviru petega dela drugega pritožbenega razloga pritožnica Splošnemu sodišču očita, da je izgubljenim listinam odreklo vsak pomen, ker je že zavrnilo vsebinski tožbeni razlog pritožnice glede neobstoja vpliva na trgovino med državami članicami, čeprav ni poznalo vsebine navedenih listin, in da zato ni moglo izključiti tega, da bi ji te lahko omogočile, da navede dodatne argumente, celo povsem nove tožbene razloge glede vsebine in tudi glede višine globe ali glede pravilnosti postopka.
- 43 V okviru prvega dela tretjega pritožbenega razloga pritožnica Splošnemu sodišču očita, da ni odgovorilo na njeno trditev, da bi morala biti zaslišana pred sprejetjem sporne odločbe, kljub zgoraj navedeni sodbi Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi proti Komisiji, ker so bile v upravnem postopku podane nepravilnosti, ki so izhajale iz nevpogleda v spis v fazi pred sprejetjem te odločbe, kar je vplivalo na veljavnost pripravljanih ukrepov v zvezi s to odločbo, in ker je Splošno sodišče te nepravilnosti ugotovilo pred sprejetjem sporne odločbe, in sicer v zgoraj navedeni sodbi Solvay proti Komisiji z dne 29. junija 1995 (T-30/91).

- 44 V okviru drugega dela tega pritožbenega razloga pritožnica Splošnemu sodišču očita, da ni potrdilo, da bi morala Komisija pred sprejetjem sporne odločbe zaslišati zadevno podjetje, ker je bil s sodbo Splošnega sodišča – čeprav izdano v okviru nekega drugega postopka – ugotovljen obstoj nepravilnosti, ki je vplivala na pripravljalne ukrepe glede odločbe, ki je bila razglašena za nično. Pritožnica v zvezi s tem opozarja na zgoraj navedeno sodbo Solvay proti Komisiji z dne 29. junija 1995 (T-30/91) in poudarja, da so bile v postopku iz obravnavane zadeve enake nepravilnosti kot tiste, na katere se je sklicevalo v zadevi, v kateri je bila izdana ta sodba. Komisija bi morala na podlagi člena 233 ES sprejeti vse ukrepe za izvršitev sodbe Splošnega sodišča. Čeprav je Splošno sodišče odločbo 91/298 razglasilo za nično zaradi neopravljene overovitve, bi morala Komisija prav tako upoštevati zgoraj navedeno sodbo Solvay proti Komisiji z dne 29. junija 1995 (T-30/91), s katero je bila dokončno ugotovljena neka druga nepravilnost postopka. Po mnenju pritožnice bi torej morala Komisija za odpravo nepravilnosti postopka odpraviti to kršitev postopka, ki jo je ugotovilo Splošno sodišče, in ji tako pred sprejetjem sporne odločbe omogočiti vpogled v spis ter predložitev vseh pisnih in ustnih pripomb.
- 45 Komisija izpodbija dopustnost in utemeljenost pritožbenih razlogov in trditev, ki jih navaja pritožnica.

Presoja Sodišča

- 46 V nasprotju s trditvami Komisije pritožnica s pritožbenim razlogom, ki se nanaša na kršitev pravice do vpogleda v spis, ne graja presoje dejstev, ki jo je opravilo Splošno sodišče, ampak pravila, ki jih je to uporabilo na področju dokaznega bremena glede koristnosti dokumentov, katerih del je bil izgubljen. Vprašanje, ali je Splošno sodišče pri presoji koristnosti teh dokumentov za obrambo pritožnice uporabilo pravilno pravno merilo, je pravno vprašanje, o katerem odloča Sodišče v okviru pritožbe (glej v tem smislu sodbi z dne 25. januarja 2007 v združenih zadevah Sumitomo Metal

Industries in Nippon Steel proti Komisiji, C-403/04 P in C-405/04 P, ZOdl., str. I-729, točka 40, in z dne 10. julija 2008 v zadevi Bertelsmann in Sony Corporation of America proti Impala, C-413/06 P, ZOdl., str. I-4951, točka 117).

- ⁴⁷ Pravica do obrambe je temeljna pravica, ki je del splošnih pravnih načel, katerih upoštevanje zagotavlja Sodišče (sodba z dne 7. januarja 2004 v združenih zadevah Aalborg Portland in drugi proti Komisiji, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P in C-219/00 P, Recueil, str. I-123, točka 64).
- ⁴⁸ Spoštovanje pravice do obrambe v postopku pred Komisijo, katerega predmet je naložitev globe podjetju zaradi kršitve pravil o konkurenci, zahteva, da se zadevnemu podjetju da možnost, da ustrezno predstavi svoje stališče o resničnosti in upoštevnosti zatrjevanih dejstev in okoliščin ter o dokumentih, ki jih Komisija navaja v podporo svoji trditvi o obstoju kršitve Pogodbe (zgoraj navedena sodba Aalborg Portland in drugi proti Komisiji, točka 66). Na to pravico se nanaša člen 41(2)(a) in (b) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.
- ⁴⁹ Kot je Splošno sodišče pravilno opozorilo v točki 224 izpodbijane sodbe, pravica do vpogleda v spis pomeni, da mora Komisija zadevnemu podjetju dati možnost, da preuči vse dokumente v preiskovalnem spisu, ki bi lahko bili pomembni za obrambo tega podjetja. K temu spadajo obremenilni in razbremenilni dokumenti, razen poslovnih skrivnosti drugih podjetij, internih dokumentov Komisije in drugih zaupnih podatkov (zgoraj navedeni sodbi Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi proti Komisiji, točka 315, in Aalborg Portland in drugi proti Komisiji, točka 68).

- 50 Kršitev pravice do vpogleda v spis v postopku pred sprejetjem odločbe je načeloma lahko razlog za razglasitev ničnosti te odločbe, če je bila kršena pravica do obrambe (zgoraj navedena sodba Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi proti Komisiji, točka 317).
- 51 V takem primeru nastala kršitev ni odpravljena zgolj s tem, da se vpogled omogoči v sodnem postopku (zgoraj navedena sodba Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi proti Komisiji, točka 318). Cilj in posledica preučitve Splošnega sodišča, ki je omejena na sodno preverjanje navedenih tožbenih razlogov, namreč ni nadomestitev celovite preiskave zadeve v okviru upravnega postopka. Poleg tega podjetja, ki je vložilo tožbo zoper odločbo Komisije, poznejša seznanitev z nekaterimi dokumenti iz spisa ne postavi v položaj, v katerem bi bilo, če bi se lahko na te dokumente oprlo pri predložitvi pisnih in ustnih pripomb tej instituciji (glej zgoraj navedeno sodbo Aalborg Portland in drugi proti Komisiji, točka 103 in navedena sodna praksa).
- 52 Če je vpogled v spis in zlasti v razbremenilne dokumente zagotovljen v fazi sodnega postopka, zadevnemu podjetju ni treba dokazati, da bi bila vsebina odločbe Komisije, če bi imelo vpogled v dokumente, ki niso bili poslani, drugačna, temveč samo to, da bi navedeni dokumenti lahko koristili njegovi obrambi (sodba z dne 2. oktobra 2003 v zadevi Corus UK proti Komisiji, C-199/99 P, Recueil, str. I-11177, točka 128, ter zgoraj navedeni sodbi Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi proti Komisiji, točka 318, in Aalborg Portland in drugi proti Komisiji, točka 131).
- 53 Čeprav je Splošno sodišče pravilno opozorilo na ta načela, pa je v točki 263 izpodbi-jane sodbe sklenilo, da „tudi če tožeča stranka ni imela vpogleda v vse dokumente iz preiskovalnega spisa, ji ta okoliščina v obravnavanem primeru ni preprečila, da bi se branila pred vsebinskimi očitki, ki jih je Komisija navedla v obvestilu o ugotovitvah o možnih kršitvah in v [sporni] odločbi“.

- 54 Splošno sodišče je, preden je prišlo do takega sklepa, preučilo očitke iz navedene odločbe in materialne dokaze, ki so bili predloženi v utemeljitev teh očitkov. Takemu ravnanju ni mogoče ugovarjati, saj je treba prav glede na te elemente presoditi koristnost drugih dokumentov za obrambo.
- 55 Vendar je Splošno sodišče svoj sklep utemeljilo zlasti z ugotovitvijo v točki 262 izpodbijane sodbe, da „[k]er tožeča stranka v tožbi ni navedla nobene trditve, s katero bi izpodbijala obstoj sporazuma, na katerega se je Komisija sklicevala v [sporni] odločbi, ni mogoče domnevati, da bi lahko v manjkajočih podpisih odkrila dokumente, na podlagi katerih bi lahko izpodbijala ugotovitve Komisije“.
- 56 Opozoriti je treba, kot izhaja iz točke 49 sporne odločbe, da sta pritožnica in družba CFK v upravnem postopku pred Komisijo izpodbijali obstoj sporazuma, sklenjenega med njima. Pritožnica je zlasti trdila, da je takrat, ko je nameravala odkupiti dejavnosti družbe CFK, enostransko podpirala te dejavnosti.
- 57 Poleg tega pritožnica takrat, ko je pripravljala tožbo, ni imela dostopa do spisa družbe CFK, s čimer bi bilo mogoče pojasniti neizpodbijanje obstoja tega sporazuma v tožbi.
- 58 Stranki v postopku nikakor ni mogoče očitati, da je navedla nove razloge, če ti izhajajo iz pravnih in dejanskih okoliščin, ki so se pojavile med postopkom, kot to določa člen 48(2) Poslovnika Splošnega sodišča.

- 59 V obravnavani zadevi je pritožnica šele leta 2005 lahko oblikovala stališče o dokumentih, ki so bili zaseženi leta 1989. Vendar ji je izguba nekaterih podspisov in neobstoje seznama njihove vsebine preprečila, da bi preverila, ali bi lahko manjkajoči dokumenti koristili njeni obrambi in ali bi se zato lahko sklicevala nanje.
- 60 Posledice te izgube za pravico do obrambe so še toliko večje, ker so po mnenju Komisije manjkajoči spisi najverjetneje vsebovali odgovore na zahteve po posredovanju podatkov, poslani v skladu s členom 11 Uredbe št. 17, Prve uredbe o izvajanju členov [81] in [82] Pogodbe (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 1, str. 3) in torej odgovore družbe CFK. Zato ni izključeno, da bi pritožnica v teh podpisih lahko našla elemente, ki bi podprli trditve, ki jih je podala v upravnem postopku.
- 61 Poudariti je treba, da v obravnavani zadevi ne gre za vprašanje nekaterih manjkajočih dokumentov, katerih vsebino bi bilo mogoče ugotoviti iz drugih virov, ampak za vprašanje celih podspisov, ki bi, če so navedbe Komisije, navedene v točki 60 te sodbe, pravilne, lahko vsebovali bistvene listine postopka pred Komisijo in ki bi lahko bili upoštevni za obrambo pritožnice.
- 62 Iz tega izhaja, da je Splošno sodišče s tem, da je v točki 263 izpodbijane sodbe ugotovilo, da okoliščina, da pritožnica ni imela vpogleda v vse dokumente v preiskovalnem spisu, ni preprečila njene obrambe, napačno uporabilo pravo glede kršitve pravice do obrambe s strani Komisije, glede vsebine manjkajočih dokumentov pa se je oprlo na domnevo, ki je tudi samo ni moglo preveriti.

- ⁶³ Glede zaslišanja zadevnega podjetja pred sprejetjem sporne odločbe, na katero se pritožnica sklicuje v okviru tretjega pritožbenega razloga, je treba opozoriti, da je del pravice do obrambe. Kršitev pravice do obrambe pa je treba preučiti na podlagi posebnih okoliščin vsakega posameznega primera.
- ⁶⁴ Splošno sodišče je v točki 165 izpodbijane sodbe pravilno opozorilo, da kadar Komisija, potem ko je bila odločba, s katero so bila podjetja, ki so kršila člen 81(1) ES, sankcionirana, razglašena za nično zaradi kršitve postopka, ki se nanaša izključno na posamezne vidike njenega končnega sprejetja v okviru kolegija komisarjev, sprejme novo odločbo s skoraj enako vsebino in na podlagi enakih očitkov, ji zadevnih podjetij ni treba vnovič zaslišati (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi proti Komisiji, točke od 83 do 111).
- ⁶⁵ V obravnavani zadevi pa vprašanja zaslišanja pritožnice ni mogoče ločiti od vpogleda v spis. Čeprav ima sporna odločba v bistvu enako vsebino in temelji na istih očitkih kot prva odločba, ki jo je Splošno sodišče razglasilo za nično zaradi kršitve postopka v njegovi zadnji fazi, in sicer zaradi neobstoja ustrezne overovitve s strani kolegija komisarjev, pa je bila namreč pri sprejetju prve odločbe prav tako podana kršitev, ki je bila storjena pred navedeno kršitvijo postopka. Kot izhaja iz točke 17 te sodbe, namreč ni sporno, da Komisija v upravnem postopku, ki se je končal z izdajo navedene prve odločbe, pritožnici ni posredovala vseh dokumentov iz svojega spisa, zlasti razbremenilnih dokumentov.
- ⁶⁶ Kot je bilo opozorjeno v točki 17 te sodbe, pa je Splošno sodišče v zgoraj navedenih sodbah Solvay proti Komisiji (T-30/91) in ICI proti Komisiji (T-36/91) z dne 29. junija 1995 v zvezi z odločbo 91/297 iz točke 12 te sodbe, ki je povezana s sporno odločbo in je bila predmet istega obvestila o ugotovitvah o možnih kršitvah, ugotovilo, da je bila v tem upravnem postopku kršena pravica do obrambe, ker Komisija zadevnemu

podjetju ni omogočila zadostnega vpogleda v dokumente, zlasti v tiste, ki bi lahko koristili njegovi obrambi. Zato je Splošno sodišče ti odločbi razglasilo za nični, pri čemer je med drugim opozorilo, prvič, da spada vpogled v spis v zadevah konkurence med procesna jamstva, ki se nanašajo na varovanje pravice do obrambe, in drugič, da je treba sestaviti podroben seznam dokumentov, ki sestavljajo spis, da lahko zadevno podjetje oceni, ali je smotno zaprositi za vpogled v posamezne dokumente, ki bi lahko koristili njegovi obrambi (zgoraj navedeni sodbi Solvay proti Komisiji z dne 29. junija 1995, T-30/91, točki 59 in 101, in ICI proti Komisiji z dne 29. junija 1995, T-36/91, točki 69 in 111).

⁶⁷ Kljub tem elementom in ne glede na sodno prakso Sodišča, s katero je potrjena pomembnost vpogleda v spis, zlasti v razbremenilne dokumente (glej zlasti sodbo z dne 8. julija 1999 v zadevi Hercules Chemicals proti Komisiji, C-51/92 P, Recueil, str. I-4235), je Komisija sprejela enako odločbo, kot je tista, ki je bila razglašena za nično zaradi neobstoja ustrezne overovitve, ne da bi uvedla nov upravni postopek, v okviru katerega bi pritožnico, potem ko bi ji omogočila vpogled v spis, zaslišala.

⁶⁸ Iz tega izhaja, da je Splošno sodišče s tem, da ni upoštevalo posebnih okoliščin zadeve, in zlasti s tem, da se je oprlo na to, da je bila prva odločba razglašena za nično zaradi neobstoja ustrezne overovitve in da je druga vsebovala enake očitke, nepravilno ugotovilo, da zaslišanje pritožnice ni bilo potrebno. Zato je s tem, da je razsodilo, da Komisija s tem, da pritožnice ni zaslišala pred sprejetjem sporne odločbe, ni kršila pravice do obrambe, napačno uporabilo pravo.

⁶⁹ Iz teh ugotovitev izhaja, da sta drugi in tretji pritožbeni razlog utemeljena in da je treba izpodbijano sodbo razveljaviti, ker Splošno sodišče sporne odločbe ni razglasilo za nično zaradi kršitve pravice do obrambe.

- 70 Ker je zaradi ugotovitve utemeljenosti drugega in tretjega pritožbenega razloga izpodbijana sodba razveljavljena, prvega pritožbenega razloga ni treba preučiti.

Tožba zoper sporno odločbo

- 71 Sodišče v skladu s členom 61 Statuta Sodišča Evropske unije razveljavi odločitev Splošnega sodišča, če je pritožba utemeljena. Če stanje postopka to dovoljuje, lahko samo dokončno odloči o zadevi. V obravnavani zadevi je to podano.
- 72 Iz točk od 47 do 69 te sodbe je razvidno, da je pritožba utemeljena in da je treba sporno odločbo razglasiti za nično zaradi kršitve pravice do obrambe.

Stroški

- 73 Člen 122 Poslovnika Sodišča določa, da Sodišče, če je pritožba utemeljena in če samo dokončno odloči v sporu, odloči tudi o stroških. Člen 69(2) tega poslovnika, ki se v skladu z njegovim členom 118 uporablja v pritožbenem postopku, določa, da se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker Komisija z večino predlogov ni uspela, pritožnica pa je predlagala, naj se ji naloži plačilo stroškov, ji je treba naložiti plačilo svojih stroškov in plačilo vseh stroškov, ki jih je priglasila pritožnica na prvi stopnji in v pritožbenem postopku.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

- 1. Sodba Splošnega sodišča z dne 17. decembra 2009 v zadevi Solvay proti Komisiji (T-58/01) se razveljavi.**
- 2. Odločba Komisije 2003/5/ES z dne 13. decembra 2000 v zvezi s postopkom na podlagi člena 81 Pogodbe ES (COMP/33.133 – B: Natrijev karbonat – Solvay, CFK) se razglasi za nično.**
- 3. Evropski komisiji se naloži plačilo stroškov postopka na prvi stopnji in pritožbenega postopka.**

Podpisi