

Gevoegde zaken T-236/01, T-239/01, T-244/01 tot en met
T-246/01, T-251/01 en T-252/01

Tokai Carbon Co. Ltd e.a.
tegen
Commissie van de Europese Gemeenschappen

„Mededinging — Mededingingsregeling — Markt voor grafietelektroden — Vaststelling van prijzen en verdeling van markten — Berekening van geldboeten — Cumulatie van sancties — Richtsnoeren voor berekening van geldboeten — Toepasselijkheid — Zwaarte en duur van inbreuk — Verzwarende omstandigheden — Verzachtende omstandigheden — Financiële draagkracht — Medewerking tijdens administratieve procedure — Betalingsmodaliteiten”

Arrest van het Gerecht (Tweede kamer) van 29 april 2004 II - 1200

Samenvatting van het arrest

1. *Mededinging — Administratieve procedure — Eerbiediging van rechten van verdediging — Toegang tot dossier — Verplichting gehele dossier toegankelijk te maken — Grenzen — Documenten met zakengeheimen en interne documenten — Uitzondering — Mededeling van interne documenten in uitzonderlijke omstandigheden*
(Art. 81, lid 1, EG en 82 EG; verordening nr. 17 van de Raad)

2. *Mededinging — Administratieve procedure — Eerbiediging van rechten van verdediging — Mededeling van punten van bezwaar — Overlegging van aanvullende bewijsstukken na toezending van mededeling van punten van bezwaar — Toelaatbaarheid — Voorwaarden*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 19, lid 1)

3. *Mededinging — Administratieve procedure — Hoorzittingen — Verplichting voor raadadviseur-auditeur tot opstelling van eindverslag over inachtneming van recht om te worden gehoord — Omvang*
(Beschikking 2001/462 van de Commissie, art. 15 en 16)

4. *Beroep tot nietigverklaring — Middelen — Betwisting van feiten die in aanmerking zijn genomen in beschikking waarbij schending van mededingingsregels wordt bestraft — Ontvankelijkheid — Voorwaarde — Niet-erkenning van deze feiten tijdens administratieve procedure*
(Art. 230 EG)

5. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vermindering als tegenprestatie voor medewerking bestaande in niet-betwisting van bepaalde feiten — Betwisting van die feiten voor Gerecht — Mogelijkheid voor Gerecht om op grond van volledige rechtsmacht geldboete te verhogen*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15)

6. *Mededinging — Geldboeten — Communautaire sancties en sancties in lidstaat of derde staat opgelegd wegens schending van nationaal mededingingsrecht — Schending van beginsel „ne bis in idem” — Geen — Cumulatie — Toelaatbaarheid — Verplichting voor Commissie om bij bepaling van bedrag van geldboete rekening te houden met in lidstaat wegens zelfde feiten opgelegde sanctie — Geen soortgelijke verplichting wanneer in derde staat sanctie is opgelegd*
(Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, art. 50; protocol nr. 7 bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, art. 4; verordening nr. 17 van de Raad, art. 15)

7. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Bepaling — Mogelijkheid om geldboeten te verhogen ter versterking van afschrikkende werking ervan — Verplichting om uit dien hoofde rekening te houden met reeds in derde staat opgelegde geldboeten — Geen*
(Art. 81, lid 1, EG en 82 EG; EER-Overeenkomst, art. 53, lid 1; verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2)

8. *Gemeenschapsrecht — Beginselen — Bescherming van gewettigd vertrouwen — Voorwaarden — Toezeggingen met betrekking tot vaststelling van bedrag van geldboete afkomstig van inzake mededinging bevoegde directeur-generaal — Uitgesloten wegens exclusieve bevoegdheid van college van leden van Commissie*
(Reglement van orde van de Commissie, art. 1)

9. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Beoordelingsvrijheid van Commissie — Volledige rechtsmacht van Gerecht — Mogelijkheid om in dat kader aanvullende gegevens in aanmerking te nemen, die niet zijn vermeld in beschikking waarbij geldboete wordt opgelegd*
(Art. 229 EG; verordening nr. 17 van de Raad, art. 17)

10. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Bepaling — Rechtskader — Artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17 — Invoering door Commissie van richtsnoeren die vernieuwend zijn ten opzichte van vroegere beschikkingspraktijk — Schending van beginsel van niet-terugwerkende kracht en van rechtszekerheidsbeginsel — Geen*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2; mededeling 98/C 9/03 van de Commissie)

11. *Mededinging — Gemeenschapsregels — Inbreuken — Geldboeten — Bedrag — Bepaling — Criteria — Verhoging van algemeen niveau van geldboeten — Toelaatbaarheid — Voorwaarden*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, leden 1 en 2)

12. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Bepaling — Omzet die in aanmerking moet worden genomen voor berekening van geldboete — Beoordelingsvrijheid van Commissie binnen in artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17 vastgestelde grens*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2; mededeling 98/C 9/03 van de Commissie)

13. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Bepaling — Criteria — Inaanmerkingneming van mondiale omzet behaald met producten waarop inbreuk betrekking heeft — Toelaatbaarheid — Grenzen*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15)

14. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Bepaling — Criteria — Beoordeling van zwaarte van inbreuk aan hand van weerslag daarvan — Inaanmerkingneming van gevolgen van gehele inbreuk en niet van individueel gedrag van bij bestrafte mededingingsregeling betrokken ondernemingen*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15; mededeling 98/C 9/03 van de Commissie, punt 1 A)
15. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Bepaling — Verdeling van totaalbedrag over verschillende groepen van ondernemingen — Toelaatbaarheid — Voorwaarden*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2)
16. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Bepaling — Berekeningsmethode vastgesteld in richtsnoeren van Commissie — Besluit van Commissie om zich in concreet geval daaraan te houden — Gevolgen — Verplichting tot motivering van elke afwijking*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2; mededeling 98/C 9/03 van de Commissie)
17. *Mededinging — Geldboeten — Beschikking waarbij geldboeten worden opgelegd — Motiveringsplicht — Omvang — Vermelding van factoren op basis waarvan Commissie zwaarte van inbreuk heeft kunnen beoordelen — Voldoende*
(Art. 253 EG; verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2)
18. *Mededinging — Gemeenschapsregels — Inbreuken — Toerekening — Rechtspersoon die onderneming exploiteerde ten tijde van inbreuk*
(Art. 81, lid 1, EG)
19. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Bepaling — Criteria — Zwaarte van inbreuken — Rol die elke bij inbreuk betrokken onderneming heeft gespeeld*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15)
20. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Bepaling — Criteria — Zwaarte van inbreuken — Verzachtende omstandigheden — Passieve rol of meelopersrol van onderneming*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15; mededeling 98/C 9/03 van de Commissie)

21. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Bepaling — Criteria — Zwaarte van inbreuken — Verzachtende omstandigheden — Verplichting van Commissie om zich aan haar vroegere beschikkingspraktijk te houden — Geen — Invoering door onderneming van programma om haar praktijk in overeenstemming te brengen met mededingingsregels — Slechte financiële situatie van bedrijfstak van onderneming (Art. 81, lid 1, EG; verordening nr. 17 van de Raad, art. 15)*
22. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Grens vastgesteld bij artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17 — Toepassingsvoorwaarden (Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2)*
23. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Bepaling — Criteria — Financiële situatie van betrokken onderneming — Inaanmerkingneming — Verplichting voor Commissie om zich aan haar vroegere beschikkingspraktijk te houden — Geen (Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15)*
24. *Mededinging — Administratieve procedure — Verzoek om inlichtingen — Rechten van verdediging — Absoluut zwijgrecht — Geen — Recht om antwoord te weigeren dat erkenning van inbreuk inhoudt (Verordening nr. 17 van de Raad, art. 11, lid 5)*
25. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Bepaling — Criteria — Vermindering van bedrag van geldboete als tegenprestatie voor medewerking van beschuldigde onderneming — Medewerking in kader van antwoord op verzoek om inlichtingen — Inaanmerkingneming (Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2; mededeling 96/C 207/04 van de Commissie)*
26. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Bepaling — Criteria — Vermindering van bedrag van geldboete als tegenprestatie voor medewerking van beschuldigde onderneming — Begrip „bewijsstukken” (Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2; mededeling 96/C 207/04 van de Commissie)*

27. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Bepaling — Criteria — Vermindering van bedrag van geldboete als tegenprestatie voor medewerking van beschuldigde onderneming — Informatie over bestaan van oneerlijk ambtenaar van Commissie — Inaanmerkingneming*

(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2; mededeling 96/C 207/04 van de Commissie)

28. *Mededinging — Geldboeten — Beoordelingsvrijheid van Commissie — Omvang — Bevoegdheid tot vaststelling van wijzen van betaling van geldboeten — Vordering van verdragingsrente*

(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2)

1. De Commissie moet de betrokken ondernemingen toegang verschaffen tot het gehele onderzoeks dossier, met uitzondering van de documenten die zakengeheimen van andere ondernemingen of andere vertrouwelijke informatie bevatten en van interne documenten van de Commissie, teneinde hen in staat te stellen zich doeltreffend te verdedigen tegen de in de mededeling van punten van bezwaar jegens hen in aanmerking genomen bezwaren.

gemeenschapsrechter als in het kader van de door de Commissie gevolgde administratieve procedure.

(cf. punten 38, 40)

Met betrekking tot laatstgenoemde documenten is de beperkte inzage daarvan gerechtvaardigd door de noodzaak de goede werking van de Commissie op het gebied van de bestrijding van inbreuken op de mededingingsregels van het Verdrag te verzekeren; interne documenten kunnen alleen dan ter inzage worden gegeven indien de bijzondere omstandigheden van het geval zulks vereisen, op basis van serieuze aanwijzingen die de betrokken partij moet verstrekken, zowel voor de

2. De mededeling van punten van bezwaar moet voor de betrokkenen voldoende duidelijk zijn om daaruit te vernemen welke gedragingen de Commissie hun verwijt, en aan dit vereiste is voldaan wanneer in de eindbeschikking aan de betrokkenen geen andere dan in de mededeling van punten van bezwaar genoemde inbreuken ten laste worden gelegd en daarin slechts wordt uitgegaan van feiten waarover de betrokkenen zich hebben kunnen uitspreken.

Geen enkele bepaling verbiedt de Commissie evenwel, de betrokken partijen na het toesturen van de mededeling van punten van bezwaar nieuwe stukken mee te delen waarvan zij meent dat deze haar stelling ondersteunen, mits aan de ondernemingen de nodige tijd wordt gegeven om hun standpunt dien-aangaande kenbaar te maken.

tieve procedure hebben aangevoerd. Hij moet het college van leden van de Commissie alleen de grieven meedelen die relevant zijn voor de beoordeling van de rechtmatigheid van het verloop van de administratieve procedure.

(cf. punten 45, 47)

(cf. punten 52-53)

3. Ingevolge de artikelen 15 en 16, lid 1, van beschikking 2001/462 betreffende het mandaat van de raadadviseur-auditeur in bepaalde mededingingsprocedures, stelt de raadadviseur-auditeur een eindverslag op over de inachtneming van het recht om te worden gehoord, waarin tevens wordt ingegaan op de vraag of in de ontwerpbeschikking uitsluitend rekening wordt gehouden met de punten van bezwaar waarover de partijen hun standpunt kenbaar hebben kunnen maken, en dat wordt gehecht aan de ontwerpbeschikking die aan de Commissie wordt voorgelegd, teneinde te garanderen dat de Commissie bij het geven van een beschikking volledige kennis heeft van „alle relevante informatie” betreffende het verloop van de procedure en de inachtneming van het recht om te worden gehoord.
4. Zonder uitdrukkelijke bekentenis van de in het kader van een inbreuk op de mededingingsregels beschuldigde onderneming moet de Commissie de feiten bewijzen, terwijl de onderneming de vrijheid behoudt om tijdens de contentieuze procedure alle verweermiddelen die haar nuttig lijken, aan te wenden. Daarentegen kan dit niet het geval zijn wanneer de betrokken onderneming de feiten uitdrukkelijk, duidelijk en nauwkeurig heeft erkend: wanneer de onderneming tijdens de administratieve procedure uitdrukkelijk de feiten heeft erkend die de Commissie haar in de mededeling van punten van bezwaar ten laste heeft gelegd, moeten deze feiten worden geacht vast te staan, en kan de onderneming ze in het kader van de contentieuze procedure voor het Gerecht in beginsel niet meer betwisten.

Daaruit volgt, dat het niet de taak van de raadadviseur-auditeur is om alle procedurele grieven te verzamelen die de betrokkenen tijdens de administra-

(cf. punt 108)

5. Het Gerecht kan niet onder alle omstandigheden worden verboden in de uitoefening van zijn volledige rechtsmacht het bedrag van de geldboete te verhogen van een onderneming die, nadat haar geldboete is verlaagd omdat zij tijdens de administratieve procedure de door de Commissie vastgestelde feiten niet heeft betwist, de juistheid van diezelfde feiten voor het Gerecht voor het eerst in twijfel trekt.

(cf. punt 113)

6. Het beginsel *ne bis in idem*, dat ook is neergelegd in artikel 4 van protocol nr. 7 bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, vormt een algemeen beginsel van gemeenschapsrecht waarvan de rechter de eerbiediging verzekert. Op het gebied van het communautaire mededingingsrecht verbiedt dit beginsel dat een onderneming door de Commissie opnieuw wordt veroordeeld of vervolgd wegens een mededingingsverstoringe gedraging waarvoor zij reeds is bestraft of niet-aansprakelijk is verklaard bij een eerdere beschikking van de Commissie waartegen geen beroep meer openstaat.

Aanvaard wordt evenwel, dat cumulatie van een communautaire en een nationale sanctie mogelijk is als gevolg

van het feit dat er twee parallelle procedures met verschillende doelstellingen bestaan, wat toelaatbaar is op grond van de bijzondere bevoegdheidsverdeling tussen de Gemeenschap en de lidstaten inzake mededingingsregelingen. Het algemene billijkheidsvereiste houdt evenwel in, dat de Commissie bij de vaststelling van het boetebedrag rekening houdt met sancties die dezelfde onderneming wegens hetzelfde feit zijn opgelegd, wanneer deze sancties zijn opgelegd wegens inbreuken op het kartelrecht van een lidstaat, die dus op het grondgebied van de Gemeenschap zijn gepleegd.

Deze mogelijke cumulatie van sancties vindt haar rechtvaardiging in het feit dat met de nationale en de communautaire procedure verschillende doeleinden worden nagestreefd. In deze omstandigheden kan het beginsel *ne bis in idem a fortiori* geen toepassing vinden indien de door de Commissie en de door de autoriteiten van derde staten gevoerde procedures en opgelegde sancties klaarblijkelijk niet dezelfde doeleinden nastreven. In het eerste geval gaat het erom te voorkomen dat de mededinging op het grondgebied van de Europese Unie of in de Europese Economische Ruimte wordt vervalst, terwijl in het tweede geval de bescherming van de markt van een derde staat wordt nagestreefd. Immers, de toepassing van het beginsel *ne bis in idem* is niet alleen afhankelijk van de voorwaarde dat in de verschillende zaken de onrechtmatige feiten en de bestrafte personen dezelfde zijn, maar ook dat het om eenzelfde beschermd rechtsgoed gaat.

Deze conclusie vindt steun in de strekking van het verbod van cumulatie van sancties, zoals neergelegd in artikel 4 van protocol nr. 7 bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens. Uit de tekst van deze bepaling volgt dat dit beginsel alleen tot gevolg heeft dat rechterlijke instanties van een lidstaat geen strafrechtelijke vervolging mogen instellen of een straf mogen opleggen wegens een inbreuk waarvoor de beschuldigde in dezelfde staat reeds is vrijgesproken of veroordeeld. Het beginsel ne bis in idem verzet zich er echter niet tegen dat een persoon voor hetzelfde feit meer dan eenmaal wordt vervolgd of bestraft, in twee of meer verschillende staten.

Artikel 50 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie bepaalt weliswaar dat niemand opnieuw in een strafrechtelijke procedure kan worden berecht of gestraft voor een strafbaar feit waarvoor hij in de Unie reeds onherroepelijk is vrijgesproken of veroordeeld overeenkomstig de wet, doch de toepassing van die tekst blijft beperkt tot het grondgebied van de Unie, en het in artikel 50 ervan omschreven recht is uitdrukkelijk beperkt tot gevallen waarin de beslissing tot vrijspraak of veroordeling binnen dit grondgebied is genomen.

(cf. punten 130-135, 137)

7. De bevoegdheid van de Commissie om geldboeten op te leggen aan ondernemingen die opzettelijk of uit onachtzaamheid inbreuk maken op artikel 81, lid 1, EG of artikel 82 EG, is een van de middelen die ter beschikking van de Commissie zijn gesteld om de haar door het gemeenschapsrecht toevertrouwde toezichthoudende taak te kunnen uitoefenen. Deze taak omvat de verplichting om een algemeen beleid te voeren dat erop gericht is, op het gebied van de mededinging toepassing te geven aan de door het Verdrag vastgelegde beginselen en het gedrag van de ondernemingen in overeenstemming met deze beginselen te sturen.

Daaruit volgt, dat de Commissie de bevoegdheid heeft om het bedrag van de geldboete vast te stellen met het oog op een versterking van de afschrikkende werking ervan, wanneer bepaalde soorten inbreuken — wegens de winst die sommige van de betrokken ondernemingen daarmee kunnen behalen — nog steeds vrij veel voorkomen, hoewel de onwettigheid ervan reeds bij het begin van het communautaire mededingingsbeleid is vastgesteld.

Het doel van afschrikking dat de Commissie bij de bepaling van een geldboete mag nastreven, is erop gericht te verzekeren dat de ondernemingen de mededingingsregels naleven die in het Verdrag zijn vastgesteld voor hun activiteiten binnen de Gemeenschap of de Europese Economische Ruimte (EER). Bijgevolg kan de afschrikkende werking van een geld-

boete die wegens schending van de communautaire mededingingsregels wordt opgelegd, niet uitsluitend worden bepaald op basis van de bijzondere situatie van de veroordeelde onderneming, en evenmin op basis van de mate waarin deze de mededingingsregels van derde landen buiten de EER heeft nageleefd.

De Commissie mag een onderneming dus binnen de bij artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17 vastgestelde grenzen een geldboete van een voldoende afschrikkend niveau opleggen, zonder dat zij voor de bepaling van die grenzen rekening hoeft te houden met de in derde staten aan die onderneming opgelegde sancties.

(cf. punten 144-145, 147-148)

In dit verband kan een onderneming redelijkerwijs niet verwachten dat een beschikking die overeenkomstig het collegialiteitsbeginsel als neergelegd in artikel 1 van het reglement van orde van de Commissie van 29 november 2000 is vastgesteld, en waarbij haar een geldboete als straf voor haar deelneming aan een wereldwijd actieve mededingingsregeling werd opgelegd, als maatregel van beheer of bestuur in de zin van artikel 14 van dat reglement aan de inzake mededinging bevoegde directeur-generaal kan worden gedelegeerd. Bijgevolg heeft een directeur-generaal een onderneming geenszins „nauwkeurige en van een bevoegde en betrouwbare bron afkomstige toezeggingen” met betrekking tot de verrekening van de haar in een derde staat opgelegde sancties kunnen doen, daar hij alleen bevoegd is voorstellen voor te leggen aan het college, dat ze kon aanvaarden of afwijzen.

(cf. punt 152-153)

8. Het vertrouwensbeginsel geldt voor iedere particulier die zich in een situatie bevindt waaruit blijkt dat een gemeenschapsinstantie bij hem gegronde verwachtingen heeft gewekt, met dien verstande dat er geen schending van het vertrouwensbeginsel kan worden aangevoerd wanneer die instantie geen nauwkeurige, onvoorwaardelijke en onderling overeenstemmende toezeggingen heeft gedaan die van bevoegde en betrouwbare bronnen afkomstig zijn.
9. De Commissie beschikt bij de vaststelling van het bedrag van de geldboete weliswaar over een beoordelingsvrijheid en is niet verplicht om daarbij een precieze mathematische formule toe te passen, maar het Gerecht heeft krachtens artikel 17 van verordening nr. 17 volledige rechtsmacht in de zin van artikel 229 EG ter zake van beroepen tegen beschikkingen van de Commissie waarbij een geldboete wordt opgelegd, zodat het de opgelegde

geldboete kan intrekken, verlagen of verhogen. In dat kader kan zijn beoordeling of de geldboete passend is, los van eventuele kennelijke beoordelingsfouten van de Commissie, een grond zijn om aanvullende gegevens over te leggen en in aanmerking te nemen, die als zodanig niet in de beschikking zijn vermeld.

verhoging van het algemene niveau van de geldboeten kan leiden, maar binnen het rechtskader blijft waarbinnen volgens artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17 sancties kunnen worden opgelegd, niet worden beschouwd als een verhoging met terugwerkende kracht van de in deze bepaling bedoelde geldboeten.

(cf. punten 190-191)

(cf. punt 165)

10. De wijziging die de richtsnoeren voor de berekening van geldboeten die uit hoofde van artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17, respectievelijk artikel 65, lid 5, van het EGKS-Verdrag worden opgelegd, ten opzichte van de vroegere administratieve praktijk van de Commissie meebrengen, vormt evenmin een wijziging van het rechtskader voor de bepaling van het bedrag van de geldboeten die kunnen worden opgelegd, welke in strijd is met het algemene verbod van terugwerkende kracht van wetten of met het beginsel van rechtszekerheid. Enerzijds fungeert de vroegere beschikkingspraktijk van de Commissie zelf niet als rechtskader voor de geldboeten in mededingingszaken, aangezien dit kader uitsluitend door verordening nr. 17 wordt bepaald. Anderzijds kan de invoering door de Commissie van een nieuwe methode voor de berekening van geldboeten, die tot een

11. Het feit dat de Commissie in het verleden voor sommige soorten inbreuken geldboeten van een bepaald niveau heeft opgelegd, ontnemt haar niet de mogelijkheid dit niveau binnen de door verordening nr. 17 gestelde grenzen te verhogen indien dit noodzakelijk blijkt om de uitvoering van het communautaire mededingingsbeleid te verzekeren en de afschrikkende werking ervan te versterken. Voor een doeltreffende toepassing van de communautaire mededingingsregels moet de Commissie immers het niveau van de geldboeten op elk moment aan de eisen van dit beleid kunnen aanpassen.

(cf. punten 192, 216)

12. Bij de vaststelling van de hoogte van de geldboeten in mededingingszaken betreft de enige uitdrukkelijke verwijzing naar de omzet in artikel 15, lid 2,

van verordening nr. 17 de bovengrens die het bedrag van een geldboete niet mag overschrijden, waarbij de omzet voor die bovengrens moet worden begrepen als de totale omzet. Zolang de Commissie onder deze grens blijft, kan zij in beginsel de geldboete vaststellen op basis van de door haar gekozen omzet, zowel wat het geografische gebied als wat de betrokken producten betreft, zonder dat zij precies moet uitgaan van de totale omzet dan wel van de omzet op de geografische markt of de markt voor de betrokken producten. Ten slotte voorzien de richtsnoeren voor de berekening van geldboeten die uit hoofde van artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17, respectievelijk artikel 65, lid 5, van het EGKS-Verdrag worden opgelegd, weliswaar niet in de berekening van de geldboeten op basis van een welbepaalde omzet, maar verzetten zij zich er ook niet tegen dat van een dergelijke omzet wordt uitgegaan, mits de keuze van de Commissie niet op een kennelijke beoordelingsfout berust.

(cf. punt 195)

13. Dat de Commissie slechts over een tot het grondgebied van de Europese Economische Ruimte (EER) beperkte bevoegdheid tot het opleggen van sancties wegens schending van de mededingingsregels beschikt, staat niet eraan in de weg dat zij de mondiale omzet uit de verkoop van het betrokken product in aanmerking neemt bij de beoordeling van het economisch

vermogen van de leden van de mededingingsregeling om de mededinging in de EER schade toe te brengen, met dien verstande dat ongeacht welk omzetcijfer in aanmerking wordt genomen, daaraan niet een belang mag worden toegekend dat in geen verhouding staat tot de overige beoordelingsfactoren.

(cf. punten 200-201)

14. Wanneer de Commissie zich op de weerslag van de inbreuk baseert om de zwaarte daarvan te beoordelen volgens punt 1 A, eerste en tweede alinea, van de richtsnoeren voor de berekening van geldboeten die uit hoofde van artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17, respectievelijk artikel 65, lid 5, van het EGKS-Verdrag worden opgelegd, zijn de gevolgen die uit dien hoofde in aanmerking moeten worden genomen, de gevolgen van de gehele inbreuk waaraan alle ondernemingen hebben deelgenomen, zodat een onderzoek van het individuele gedrag of van de specifieke gegevens van elke onderneming in dit verband irrelevant is.

(cf. punt 203)

15. Wat de vaststelling van de hoogte van de geldboeten wegens inbreuk op de mededingingsregels betreft, kan tegen de benadering door de Commissie die

erin bestaat de leden van een mededingingsregeling in verschillende categorieën in te delen en het uitgangsbetrag voor de ondernemingen van eenzelfde categorie forfaitair vast te stellen, hoewel zij voorbijgaat aan de verschillen in grootte tussen ondernemingen van eenzelfde categorie, in beginsel niets worden ingebracht. De Commissie is immers niet verplicht bij de vaststelling van de boetebedragen ervoor te zorgen dat, wanneer zij geldboeten oplegt aan verschillende bij eenzelfde inbreuk betrokken ondernemingen, het definitieve bedrag van deze geldboeten elk verschil tussen de betrokken ondernemingen op het gebied van hun totale omzet weerspiegelt.

Een dergelijke indeling in categorieën moet echter voldoen aan het gelijkheidsbeginsel, inhoudende dat vergelijkbare situaties niet verschillend en verschillende situaties niet gelijk worden behandeld, tenzij een dergelijke behandeling objectief gerechtvaardigd is. Verder moet de hoogte van de geldboeten ten minste in verhouding staan tot de factoren die bij de beoordeling van de zwaarte van de inbreuk in aanmerking zijn genomen.

Daaruit volgt dat, wanneer de Commissie de betrokken ondernemingen in categorieën indeelt voor de bepaling van de boetebedragen, de bepaling van

de drempels voor elk van de aldus vastgestelde categorieën samenhangend en objectief gerechtvaardigd moet zijn.

(cf. punten 217, 219-220)

16. Wanneer de Commissie beslist voor de vaststelling van het bedrag van de geldboeten voor marktdeelnemers die inbreuk hebben gemaakt op de mededingingsregels, de differentiatiemethode toe te passen die is geformuleerd in de richtsnoeren voor de berekening van geldboeten die uit hoofde van artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17, respectievelijk artikel 65, lid 5, van het EGKS-Verdrag worden opgelegd, moet zij zich daaraan houden, tenzij zij specifiek de gronden aangeeft die in voorkomend geval een afwijking van de methode op een bepaald punt rechtvaardigen. De Commissie kan dus bij de bepaling van het uiteindelijke bedrag van een geldboete weliswaar tal van factoren in aanmerking nemen en is niet verplicht daartoe wiskundige formules toe te passen, maar zij moet, wanneer het volgens haar wenselijk en billijk is om in een bepaalde fase van die bepaling gebruik te maken van cijfermatige berekeningsfactoren, haar eigen methode correct, coherent en, in het bijzonder, niet-discriminerend toepassen. Zodra zij vrijwillig voor de toepassing van een dergelijke rekenkundige

methode heeft gekozen, is zij voor alle leden van eenzelfde mededingingsregeling aan de desbetreffende regels gebonden, tenzij een afwijking uitdrukkelijk gerechtvaardigd is.

behoeft toe te lichten of de cijfermatige gegevens betreffende de berekening van de geldboete daarin moet vermelden.

(cf. punten 250, 252)

(cf. punten 231-232, 352)

17. De motivering van een individuele beschikking moet de redenering van de instelling die de handeling heeft verricht, duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking doen komen, zodat de belanghebbenden kennis kunnen nemen van de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel en de bevoegde rechter zijn toezicht kan uitoefenen. Het motiveringsvereiste moet worden beoordeeld aan de hand van de omstandigheden van het geval. Het is niet noodzakelijk dat alle relevante gegevens, feitelijk of rechtens, in de motivering worden gespecificeerd, aangezien bij de vraag of de motivering aan de vereisten van artikel 253 EG voldoet, niet alleen acht moet worden geslagen op de bewoordingen van de betrokken handeling, doch ook op de context waarin die handeling is vastgesteld.

In dit verband voldoet de Commissie aan haar motiveringsplicht, wanneer zij in een beschikking waarbij schendingen van de communautaire mededingingsregels worden bestraft, de beoordelingsfactoren aangeeft op grond waarvan zij de zwaarte van de inbreuk heeft bepaald, zonder dat zij dit nader

18. De regel, dat de aansprakelijkheid voor de inbreuk in beginsel ligt bij de natuurlijke of rechtspersoon die de betrokken onderneming leidde toen de inbreuk werd gepleegd, ook al wordt deze onderneming op de dag van de vaststelling van de beschikking waarbij de inbreuk wordt vastgesteld, door een andere persoon geleid, moet aldus worden uitgelegd, dat een onderneming — dat wil zeggen een uit persoonlijke, materiële en immateriële elementen bestaande economische eenheid — door de krachtens haar rechtsvorm voorgeschreven organen wordt geleid, en dat elke beschikking waarbij haar een geldboete wordt opgelegd, tot de statutaire leiding van de onderneming kan worden gericht (raad van bestuur, directie, president, bedrijfsleider, enz.), zelfs indien de financiële gevolgen daarvan uiteindelijk door de eigenaren worden gedragen. Die regel zou worden geschonden indien de Commissie bij inbreukmakend gedrag van een onderneming steeds zou moeten nagaan wie de eigenaar is die een beslissende invloed op de onderneming uitoefent, om alleen die eigenaar een sanctie op te leggen.

(cf. punten 280-281)

19. Wanneer een inbreuk door meerdere ondernemingen is gepleegd, moet bij de bepaling van de geldboeten worden vastgesteld welke rol elk van hen tijdens de duur van haar deelneming aan de inbreuk heeft gespeeld. Hieruit vloeit met name voort, dat bij de berekening van de geldboete rekening moet worden gehouden met het feit dat een of meerdere ondernemingen binnen een mededingingsregeling als kopstuk zijn opgetreden, omdat de ondernemingen die een dergelijke rol hebben gespeeld, in vergelijking met de andere ondernemingen een bijzondere verantwoordelijkheid dragen.

kan blijken, rekening worden gehouden met het feit dat zij de vergaderingen veel onregelmatiger heeft bijgewoond dan de gewone leden van de mededingingsregeling, evenals met het bestaan van uitdrukkelijke verklaringen in die zin van vertegenwoordigers van derde ondernemingen die aan de inbreuk hebben deelgenomen. Hoe dan ook, alle relevante omstandigheden van dit geval moeten in aanmerking worden genomen.

(cf. punten 330-331)

(cf. punt 301)

20. Volgens punt 3, eerste streepje, van de richtsnoeren voor de berekening van geldboeten die uit hoofde van artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17, respectievelijk artikel 65, lid 5, van het EGKS-Verdrag worden opgelegd, kan het feit dat een betrokken onderneming „een louter passieve rol vervulde of slechts meeloopster was bij de totstandbrenging van de inbreuk”, een verzachtende omstandigheid vormen, indien het wordt bewezen.

21. Wanneer de Commissie het bedrag moet vaststellen van de aan de leden van een met de mededingingsregels strijdige mededingingsregeling op te leggen geldboete, is zij, wat de inaanmerkingneming van verzachtende omstandigheden betreft, niet verplicht zich aan haar vroegere beschikkingspraktijk te houden. Zij is dus niet verplicht, zelfs indien zij dit in het verleden heeft gedaan, uit dien hoofde rekening te houden met de invoering door een onderneming van een programma om haar praktijken in overeenstemming met de mededingingsregels te brengen, of met de slechte financiële situatie van de bedrijfstak waartoe een onderneming behoort.

In dit verband kan onder de elementen waaruit de passieve rol van een onderneming in een mededingingsregeling

(cf. punten 343, 345)

22. De in artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17 bedoelde bovengrens van 10 %, die het bedrag van een aan een onderneming wegens schending van de mededingingsregels opgelegde geldboete niet mag overschrijden, heeft betrekking op de totale omzet van de betrokken onderneming, aangezien alleen die omzet een aanwijzing geeft van het belang en de invloed van die onderneming op de markt. Alleen de uiteindelijk opgelegde geldboete moet overeenkomstig artikel 15 tot die grens worden verminderd; die bepaling staat niet eraan in de weg dat de Commissie bij haar berekening uitgaat van een tussenbedrag dat boven die grens ligt, voorzover de uiteindelijk opgelegde geldboete die grens niet overschrijdt.

standpunt heeft gesteld dat rekening moest worden gehouden met de financiële moeilijkheden van een bepaalde onderneming, houdt niet in dat zij zulks in een latere beschikking ook moet doen.

Het feit dat een maatregel van een gemeenschapsinstantie het faillissement of de vereffening van een bepaalde onderneming teweegbrengt, is als zodanig niet door het gemeenschapsrecht verboden.

(cf. punten 370, 372, 484)

(cf. punt 367)

23. Op mededingingsgebied is de Commissie niet verplicht om bij de vaststelling van het bedrag van de geldboete rekening te houden met de deficitaire financiële situatie van de betrokken onderneming; aangezien de erkenning van een dergelijke verplichting erop zou neerkomen dat een ongerechtvaardigd concurrentievoordeel wordt verschaft aan de ondernemingen die het minst zijn aangepast aan de eisen van de markt. Dat de Commissie zich in haar vroegere beschikkingspraktijk op het

24. Een onderneming waartoe bij beschikking een verzoek om inlichtingen in de zin van artikel 11, lid 5, van verordening nr. 17 is gericht, heeft geen absoluut zwijgrecht. De erkenning van een dergelijk recht zou immers verder gaan dan noodzakelijk is voor de bescherming van de rechten van verdediging van de ondernemingen en zou voor de Commissie een ongerechtvaardigde belemmering opleveren bij de vervulling van haar opdracht om de eerbiediging van de mededingingsregels in de gemeenschappelijke markt te verzekeren. Aan de betrokken onderneming kan slechts een zwijgrecht worden verleend voorzover zij anders antwoorden zou moeten geven waarmee zij het bestaan van de inbreuk zou erkennen, terwijl die bewijslast op de Commissie rust.

De Commissie kan derhalve ter waarborging van de nuttige werking van artikel 11 van verordening nr. 17 de ondernemingen verplichten om alle noodzakelijke inlichtingen te verstrekken over feiten waarvan zij eventueel kennis hebben, en om zo nodig de desbetreffende in hun bezit zijnde documenten over te leggen, ook wanneer deze bewijs kunnen opleveren van een gedraging die in strijd is met de mededingingsregels. Deze bevoegdheid van de Commissie om inlichtingen te verzamelen, is niet in strijd met artikel 6, leden 1 en 2, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, en ook niet met de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens.

feiten of de overgelegde documenten een andere betekenis hebben dan de Commissie meent.

(cf. punten 402-404, 406)

25. Dat er op grond van artikel 11, lid 1, van verordening nr. 17 een verzoek om inlichtingen aan een onderneming is verzonden, is dus geen beslissend argument om de medewerking van die onderneming op grond van punt D, lid 2, eerste streepje, van de mededeling betreffende het niet opleggen of verminderen van geldboeten in zaken betreffende mededingingsregelingen, te relativieren.

Hoe dan ook, de verplichting om zuiver feitelijke vragen van de Commissie te beantwoorden en gevolg te geven aan verzoeken van de Commissie om overlegging van bestaande documenten, levert geen schending op van het fundamentele beginsel van het recht van verweer en van dat van het recht op een eerlijk proces, die op het vlak van het mededingingsrecht een evenwaardige bescherming bieden als artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens. Niets belet de adressaat van een verzoek om inlichtingen immers om later, in de administratieve procedure of tijdens de procedure voor de gemeenschapsrechter, aan te tonen dat de in zijn antwoorden uiteengezette

(cf. punt 410)

26. Inlichtingen die door een onderneming mondeling aan de Commissie zijn verstrekt, kunnen geldige bewijsstukken zijn in de zin van punt D, lid 2, eerste streepje, van de mededeling betreffende het niet opleggen of verminderen van geldboeten in zaken betreffende mededingingsregelingen. Daarin is immers bepaald dat niet alleen „schriftelijke stukken” maar ook „inlichtingen” kunnen gelden als „bewijsstukken” die bijdragen tot het bewijs van het bestaan van de inbreuk. Bijgevolg behoeven die

inlichtingen niet noodzakelijkerwijs in schriftelijke vorm te worden verstrekt. Het praktische nut van een zuiver mondelinge inlichting staat buiten kijf wanneer zij de Commissie bijvoorbeeld de mogelijkheid biedt rechtstreekse bewijzen van de inbreuk te vinden, of wanneer zij wegens haar nauwkeurigheid de Commissie aanmoedigt om een onderzoek voort te zetten, dat zij bij gebreke van op dat tijdstip beschikbaar toereikend bewijs zonder die inlichting zou hebben opgegeven.

(cf. punten 430-431)

27. Alle medewerking die de Commissie in staat heeft gesteld om een inbreuk met minder moeilijkheden vast te stellen en daaraan in voorkomend geval een einde te maken, kan met een verlaging van de geldboete worden beloond. De mededeling betreffende het niet opleggen of verminderen van geldboeten in zaken betreffende mededingingsregelingen, voorziet in punt A, lid 3, weliswaar alleen in een vermindering „van de boete die [de ondernemingen die met de Commissie samenwerken] anders zou worden opgelegd”, maar die tekst verlangt niet dat elke individuele informatie betrekking heeft op een inbreuk op het mededingingsrecht die afzonderlijk kan worden bestraft. Om in aanmerking te kunnen komen voor de toepassing van die mededeling volstaat het dat de onderneming die tot medewerking bereid is, zich door de onthulling van haar betrokkenheid bij een

inbreuk blootstelt aan sancties, terwijl de inaanmerkingneming van de verschillende inlichtingen voor een eventuele vermindering van de geldboete afhangt van het nut ervan voor de Commissie bij haar taak om een inbreuk vast te stellen en daaraan een einde te maken.

In dit laatste opzicht ligt het voor de hand dat een oneerlijke ambtenaar van de Commissie in staat is de taak van zijn instelling te saboteren door de leden van een onwettige mededingingsregeling te helpen. Zo kan hij het door die instelling geleide onderzoek zeer moeilijk maken, door bijvoorbeeld bewijsmateriaal te vernietigen of te manipuleren, de leden van de mededingingsregeling van een op handen zijnde onaangekondigde verificatie in kennis te stellen en de gehele onderzoeksstrategie van de Commissie bekend te maken. Bijgevolg kan de informatie over het bestaan van een dergelijke ambtenaar in beginsel de taak van de Commissie verlichten, om een inbreuk vast te stellen en daaraan een einde te maken. Het nut van die informatie is bijzonder belangrijk wanneer deze wordt verstrekt aan het begin van het onderzoek van de Commissie naar eventuele mededingingsbeperkende gedragingen.

(cf. punten 435-436)

28. De bevoegdheid die de Commissie ingevolge artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17 heeft, omvat de mogelijkheid om de datum van opeisbaarheid van de geldboeten en de begindatum van de verdragingsrente te bepalen, de rentevoet vast te stellen en de wijze van tenuitvoerlegging van haar beschikking te bepalen door in voorkomend geval een bankgarantie te eisen ten belope van het hoofdbedrag van de opgelegde geldboeten en de daarover verschuldigde rente. Zonder een dergelijke bevoegdheid zou het voordeel dat de ondernemingen kunnen halen uit het met vertraging betalen van de geldboeten neerkomen op een vermindering van de straffen die de Commissie heeft opgelegd in het kader van haar taak die

erin bestaat toe te zien op de toepassing van de mededingingsregels. De toepassing van verdragingsrente over de geldboeten is derhalve gerechtvaardigd om te voorkomen dat het nuttig effect van het Verdrag wordt tenietgedaan door de eenzijdige praktijk van de ondernemingen, de hun opgelegde geldboeten met vertraging te betalen, en om uit te sluiten dat bedoelde ondernemingen worden bevoordeeld ten opzichte van andere ondernemingen die de hun opgelegde geldboeten wél binnen de daartoe gestelde termijn betalen.

(cf. punten 475-476)