

Gevoegde zaken T-305/94, T-306/94, T-307/94, T-313/94,
T-314/94, T-315/94, T-316/94, T-318/94, T-325/94, T-328/94,
T-329/94 en T-335/94

Limburgse Vinyl Maatschappij NV e.a.

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen

«Mededinging — Artikel 85 EG-Verdrag — Werking van arrest houdende
nietigverklaring — Rechten van verdediging — Geldboete»

Arrest van het Gerecht (Derde kamer — uitgebreid) van 20 april 1999 . . . II- 945

Samenvatting van het arrest

1. *Procedure — Inleidend verzoekschrift — Verweerschrift — Replik — Vormvereisten — Summiere uiteenzetting van aangevoerde middelen — Middelen rechtens niet uiteengezet in verzoekschrift en in memories — Algemene verwijzing naar andere stukken — Niet-ontvankelijkheid*
(Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, art. 44, lid 1, sub c, 46, lid 1, sub b, en 47, lid 1)
2. *Procedure — Middelen van niet-ontvankelijkheid van openbare orde — Ambtshalve onderzoek door rechter — Voordracht van nieuwe middelen in loop van geding*
(Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, art. 48, lid 2, en 113)

3. *Procedure — Gezag van gewijsde — Arrest op hogere voorziening gewezen, waarbij Hof zaak zelf afdoet — Draagwijdte*
(*'s Hofs Statuut-EG, art. 54, eerste alinea*)
4. *Mededinging — Administratieve procedure — Beschikking van Commissie houdende vaststelling van inbreuk, welke is gegeven nadat eerste beschikking nietig is verklaard wegens procedurefout — Beginsel ne bis in idem — Schending — Geen*
5. *Gemeenschapsrecht — Beginselen — Grondrechten — Eerbiediging verzekerd door gemeenschapsrechter — Inaanmerkingneming van Europees Verdrag voor rechten van de mens*
(*Verdrag betreffende de Europese Unie, art. F, lid 2*)
6. *Mededinging — Administratieve procedure — Verplichtingen van Commissie — Inachtneming van redelijke termijn — Beoordelingscriteria — Schending — Gevolgen*
(*EG-Verdrag, art. 178 en 215, tweede alinea; verordening nr. 17 van de Raad*)
7. *Beroep tot nietigverklaring — Arrest houdende nietigverklaring — Gevolgen — Nietigverklaring van beschikking van Commissie houdende vaststelling van inbreuk op mededingingsregels — Gevolgen ten aanzien van adressaten die geen beroep hebben ingesteld — Geen*
(*EG-Verdrag, art. 85, 173 en 189*)
8. *Beroep tot nietigverklaring — Arrest houdende nietigverklaring — Gevolgen — Beschikking van Commissie houdende vaststelling van inbreuk op mededingingsregels — Nietigverklaring wegens procedurefout die in laatste fase van vaststelling van beschikking is gemaakt — Voorbereidende handelingen niet aangetast*
9. *Mededinging — Administratieve procedure — Hoorzittingen — Nietigverklaring wegens procedurefout van beschikking van Commissie houdende vaststelling van inbreuk — Voorbereidende handelingen niet aangetast — Nieuwe beschikking — Verplichting om nieuwe hoorzitting te organiseren — Voorwaarden*
(*Verordening nr. 17 van de Raad, art. 19, lid 1; verordening nr. 99/63 van de Commissie*)
10. *Exceptie van onwettigheid — Draagwijdte — Handelingen ten aanzien waarvan exceptie van onwettigheid mogelijk is — Reglement van orde van een instelling*
(*EG-Verdrag, art. 173 en 184*)
11. *Handelingen van de instellingen — Authentisatie van vastgestelde handelingen — Modaliteiten — Reglement van orde van Commissie*
(*Reglement van orde van de Commissie van 1993, art. 16, eerste alinea*)
12. *Gemeenschapsrecht — Beginselen — Beginsel van continuïteit in samenstelling van administratieve organen — Geen*
13. *Mededinging — Administratieve procedure — Taalregeling — Bijlagen bij mededeling van punten van bezwaar — Terbeschikkingstelling in oorspronkelijke taal*
(*Verordening nr. 1 van de Raad, art. 3; verordening nr. 99/63 van de Commissie, art. 2, lid 1*)

14. *Mededinging — Administratieve procedure — Eerbiediging van rechten van verdediging — Recht van partijen waartegen procedure is ingeleid om mededeling van verslag van raadadviseur-auditeur te ontvangen en daarover opmerkingen te maken — Geen*
15. *Beroep tot nietigverklaring — Voor beroep vatbare handelingen — Verificatiebeschikking als bedoeld in artikel 14 van verordening nr. 17 — Voorwaarden voor ontvankelijkheid*
(EG-Verdrag, art. 173; verordening nr. 17 van de Raad, art. 14, lid 3)
16. *Mededinging — Administratieve procedure — Verificatiebevoegdheden van Commissie — Verificatie op schriftelijke opdracht — Bescherming tegen willekeurige of onredelijke ingrepen van openbaar gezag — Voorwaarden*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 14, lid 2)
17. *Gemeenschapsrecht — Beginselen — Rechten van verdediging — Eerbiediging in administratieve procedures — Mededinging — Tot onderneming gerichte beschikking houdende verzoek om inlichtingen — Recht om te weigeren antwoord te geven dat erkenning van inbreuk inhoudt*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 11)
18. *Mededinging — Administratieve procedure — Verificatiebevoegdheden van Commissie — Gebruik van bij verificatie verkregen inlichtingen — Grenzen*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 14 en 20, lid 1)
19. *Mededinging — Mededingingsregelingen — Bewijs — Weigering van of onmogelijkheid voor onderneming te antwoorden op verzoeken om inlichtingen — Uitgesloten*
(EG-Verdrag, art. 85, lid 1; verordening nr. 17 van de Raad)
20. *Mededinging — Administratieve procedure — Mededeling van punten van bezwaar — Latere mededeling van documenten — Voorwaarden — Eerbiediging van rechten van verdediging*
(Verordening nr. 99/63 van de Commissie, art. 4)
21. *Mededinging — Mededingingsregelingen — Complexe inbreuk met kenmerken van overeenkomst en kenmerken van onderling afgestemde feitelijke gedraging — Eén enkele kwalificatie als «overeenkomst en/of onderling afgestemde feitelijke gedraging» — Toelaatbaarheid — Gevolgen voor aan te dragen bewijzen*
(EG-Verdrag, art. 85, lid 1)
22. *Mededinging — Mededingingsregelingen — Onderling afgestemde feitelijke gedraging — Begrip — Coördinatie en samenwerking in strijd met verplichting van elke onderneming om marktgedrag zelfstandig te bepalen*
(EG-Verdrag, art. 85, lid 1)
23. *Mededinging — Mededingingsregelingen — Onderling afgestemde feitelijke gedraging — Parallele gedraging — Vermoeden van onderlinge afstemming — Bewijs van onderlinge afstemming geleverd*
(EG-Verdrag, art. 85, lid 1)

24. *Mededinging — Mededingingsregelingen — Ondernemingen aan wie inbreuk bestaande in deelneming aan gehele mededingingsregeling, ten laste kan worden gelegd — Criteria*
(EG-Verdrag, art. 85, lid 1)
 25. *Mededinging — Gemeenschapsregels — Inbreuken — Toerekening — Rechtspersoon die onderneming exploiteerde ten tijde van inbreuk — Verdwijning — Toerekening aan rechtspersoon die exploitatie voortzet*
(EG-Verdrag, art. 85, lid 1)
 26. *Mededinging — Gemeenschapsregels — Inbreuk gepleegd door dochtermaatschappij — Toerekening aan moedermaatschappij — Voorwaarden*
(EG-Verdrag, art. 85, lid 1)
 27. *Mededinging — Administratieve procedure — Toegang tot dossier — Doel — Eerbiediging van rechten van verdediging — Voor verdediging dienstige stukken — Beoordeling alleen door Commissie — Ontoelaatbaarheid*
(Verordening nr. 17 van de Raad)
 28. *Mededinging — Administratieve procedure — Eerbiediging van rechten van verdediging — Onregelmatige toegang tot dossier — Gevolgen*
(Verordening nr. 17 van de Raad)
 29. *Mededinging — Administratieve procedure — Verjaring van recht van vervolging — Schorsing — Beschikking van Commissie waarbij geldboete wordt opgelegd*
(Verordening nr. 2988/74 van de Raad, art. 3)
 30. *Handelingen van de instellingen — Motivering — Verplichting — Draagwijdte — Beschikking waarbij geldboeten worden opgelegd wegens inbreuk op mededingingsregels — Wenselijkheid, wijze van berekening van geldboete mee te delen*
(EG-Verdrag, art. 190; verordening nr. 17 van de Raad, art. 15)
 31. *Mededinging — Geldboeten — Beoordeling op basis van individueel gedrag van onderneming — Geen sanctie opgelegd aan andere marktdelnemer — Geen invloed*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15)
 32. *Mededinging — Administratieve procedure — Beëindiging van inbreuken — Bevoegdheid van Commissie — Bevelen aan ondernemingen — Grenzen*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 3, lid 1)
-
1. Volgens artikel 44, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht moet elk verzoekschrift het voorwerp van het geschil en een summiere uiteenzetting van de aangevoerde middelen bevatten. Deze aanduiding moet voldoende duidelijk en nauwkeurig zijn om de verweerder in staat te stellen zijn verweer voor te bereiden, en om het Gerecht in staat te stellen, in

voorkomend geval zonder nadere gegevens, uitspraak te doen op het beroep.

Om de rechtszekerheid en een goede rechtsbedeling te waarborgen, wordt voor de ontvankelijkheid van een beroep geëist, dat de wezenlijke elementen, feitelijk en rechtens, waarop het beroep is gebaseerd, op zijn minst summier, maar coherent en begrijpelijk zijn weergegeven in de tekst zelf van het verzoekschrift. Deze tekst mag weliswaar op specifieke punten worden gestaafd en aangevuld door verwijzing naar bepaalde passages uit erbij gevoegde stukken, doch een algemene verwijzing naar andere stukken, ook al zijn die als bijlage bij het verzoekschrift gevoegd, kan het ontbreken van de wezenlijke elementen in het verzoekschrift niet ondervangen. Bovendien is het niet de taak van het Gerecht om in de bijlagen de middelen en argumenten te zoeken en te ontdekken die het als grondslag voor het beroep zou kunnen beschouwen, daar de bijlagen slechts als bewijsmiddel dienen.

Deze uitlegging van artikel 44, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering ziet ook op de voorwaarden voor de ontvankelijkheid van de repliek, die volgens artikel 47, lid 1, van dat Reglement dient om het verzoekschrift aan te vullen, alsmede, volgens artikel 46, lid 1, sub b, van dat Reglement, op de voorwaarden voor de ontvankelijkheid van het verweerschrift.

2. Volgens artikel 113 van het Reglement voor de procesvoering kan het Gerecht ambtshalve middelen van niet-ontvankelijkheid die van openbare orde zijn, in behandeling nemen. Uit dien hoofde moeten volgens artikel 48, lid 2, van dat Reglement niet-ontvankelijk worden verklaard, de middelen die voor het eerst zijn aangevoerd in repliek en niet steunen op gegevens, hetzij rechtens of feitelijk, waarvan eerst in de loop van de behandeling is gebleken.
3. Het gezag van gewijsde geldt enkel voor de punten, feitelijk en rechtens, die door de rechter daadwerkelijk of noodzakelijkerwijze zijn beslecht.

De tweede zin van artikel 54, eerste alinea, van 's Hofs Statuut heeft niet tot gevolg, dat wanneer het Hof in het kader van een hogere voorziening de zaak zelf afdoet door een of meer van de door verzoekers aangevoerde middelen te aanvaarden, het ipso iure alle door verzoekers in die zaak voorgedragen feitelijke en juridische punten beslecht.

4. Wanneer het Hof een beschikking van de Commissie houdende vaststelling van een inbreuk op de mededingingsregels en oplegging van geldboeten, wegens het ontbreken van authenticatie nietig heeft verklaard zonder de door betrokken ondernemingen aangevoerde middelen ten gronde te beslechten, en de Commissie jegens die ondernemingen een nieuwe beschikking geeft waarin zij zich ertoe beperkt, de door het Hof als een nietigheidsgrond aange-

merkte procedurefout weg te werken, kan niet worden aangenomen dat de Commissie die ondernemingen tweemaal voor eenzelfde feitencomplex heeft vervolgd of hun in strijd met het beginsel ne bis in idem tweemaal een sanctie heeft opgelegd voor eenzelfde inbreuk.

administratieve procedure en kan zij derhalve slechts worden aangemerkt als een schadebrengend feit dat in het kader van een beroep krachtens de artikelen 178 en 215, tweede alinea, van het Verdrag voor de gemeenschapsrechter kan worden aangevoerd.

5. De grondrechten vormen een wezenlijk onderdeel van de algemene rechtsbeginselen welke eerbiediging de gemeenschapsrechter verzekert. Daarbij laat de gemeenschapsrechter zich leiden door de constitutionele tradities welke de lidstaten gemeen hebben, alsmede door aanwijzingen die te vinden zijn in de internationale rechtsinstrumenten inzake de bescherming van de rechten van de mens waaraan de lidstaten hebben meegewerkt of waarbij zij zich hebben aangesloten. Het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, waarnaar artikel F, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie uitdrukkelijk verwijst, heeft in dit opzicht bijzondere betekenis.

6. De schending van het algemene beginsel van gemeenschapsrecht inzake de inachtneming van een redelijke termijn bij de vaststelling van beschikkingen aan het einde van administratieve procedures ter zake van mededinging rechtvaardigt de nietigverklaring van een beschikking van de Commissie slechts voorzover zij ook een schending van de rechten van de verdediging van de betrokken ondernemingen impliceert. Wanneer niet is aangetoond, dat als gevolg van het verstrijken van overdreven veel tijd de betrokken ondernemingen zich minder doeltreffend hebben kunnen verdedigen, heeft de niet-inachtneming van het beginsel van een redelijke termijn immers geen gevolgen voor de geldigheid van de

Of de duur van de procedure voor de Commissie redelijk is, moet worden beoordeeld aan de hand van de specifieke elementen van de zaak, met name de context van de zaak, het gedrag van partijen tijdens de procedure, het belang van de zaak voor de verschillende betrokken ondernemingen en de ingewikkeldheid ervan.

7. Een beschikking van de Commissie waarbij jegens verschillende ondernemingen inbreuken op artikel 85 van het Verdrag worden vastgesteld en aan elk van die ondernemingen een geldboete wordt opgelegd, moet, al is zij in de vorm van één enkele beschikking geredigeerd en bekendgemaakt, als een bundel individuele beschikkingen worden aangemerkt.

Wanneer een van de adressaten een beroep tot nietigverklaring instelt, worden aan de gemeenschapsrechter derhalve slechts die onderdelen van de beschikking voorgelegd die op die adressaat betrekking hebben. De onderdelen van de beschikking die op andere adressaten betrekking hebben en waartegen niet is opgekomen, vallen daarentegen niet onder het voorwerp van het geschil dat de gemeenschapsrechter dient te beslechten. Derhalve kan de beschikking slechts nietig worden verklaard met betrekking tot de adressaten die in hun beroep in het gelijk zijn gesteld.

In die omstandigheden schendt de Commissie het non-discriminatiebeginsel niet door, nadat het Hof een eerste mededingingsbeschikking wegens een vormgebrek nietig heeft verklaard, een nieuwe beschikking te geven die enkel is gericht tot de adressaten van de nietig verklaarde beschikking die in hun beroep in het gelijk waren gesteld.

8. Dat het Hof een beschikking van de Commissie houdende vaststelling van een inbreuk op de mededingingsregels, nietig heeft verklaard wegens een procedurefout die tijdens de laatste fase van de vaststelling van de beschikking is gemaakt en enkel betrekking heeft op de wijze waarop deze beschikking is vastgesteld, in casu het ontbreken van authenticatie van de betrokken handeling, tast de geldigheid van de maatregelen die ter voorbereiding van die beschikking die zijn getroffen vóór de fase waarin de procedurefout is vastgesteld, niet aan.

9. Aangezien de omstandigheid dat het Hof een beschikking van de Commissie houdende vaststelling van een inbreuk op de mededingingsregels, nietig heeft verklaard wegens een procedurefout, namelijk het ontbreken van authenticatie, de geldigheid van de voorbereidende maatregelen die zijn getroffen vóór de fase waarin de fout is gemaakt, niet aantast, moet de Commissie de belanghebbende ondernemingen slechts dan horen alvorens een nieuwe beschikking vast te stellen, wanneer deze beschikking punten van bezwaar bevat die in de nietig verklaarde beschikking niet voorkwamen. Dat de omstandigheden, zowel feitelijk als rechtens, waarin de nieuwe beschikking is gegeven, verschiden van de omstandigheden ten tijde van de vast-

stelling van de aanvankelijke beschikking, betekent geenszins dat de nieuwe beschikking nieuwe punten van bezwaar bevat.

10. In artikel 184 van het Verdrag komt een algemeen beginsel tot uitdrukking, krachtens hetwelk iedere procespartij met het oog op de nietigverklaring van een beschikking die haar rechtstreeks en individueel raakt, de rechtsgeldigheid van eerdere, aan de bestreden beschikking ten grondslag liggende handelingen der instellingen mag aanvechten wanneer zij niet — krachtens artikel 173 van het Verdrag — rechtstreeks tegen die handelingen in beroep kon komen, zodat zij, zonder nietigverklaring te mogen vorderen, de gevolgen ervan had te dragen.

Artikel 184 van het Verdrag moet dus ruim worden uitgelegd teneinde een doeltreffende controle van de wettigheid van de handelingen van de instellingen te verzekeren. De werkingssfeer van dit artikel strekt zich uit tot handelingen van de instellingen welke, ofschoon geen verordening in formele zin, soortgelijke gevolgen sorteren, en met name tot de bepalingen van een reglement van orde van een instelling welke, ofschoon zij niet de rechtsgrondslag van de bestreden beschikking vormen, de wezenlijke vormvoorschriften voor de vaststelling van die beschikking bevatten en derhalve de rechtszekerheid van de adressaten van de beschikking waarborgen.

In het kader van een beroep tot nietigverklaring van een mededingingsbeschikking van de Commissie kan bijge-

volg een exceptie van onwettigheid worden opgeworpen tegen de bepalingen van het reglement van orde van die instelling die particulieren beschermen. Er moet evenwel een rechtstreeks juridisch verband bestaan tussen de bestreden individuele beschikking en de bepalingen van het reglement van orde waartegen de exceptie van onwettigheid wordt opgeworpen.

aangemerkt. Deze bijlagen moeten immers worden beschouwd als bewijsstukken waarop de Commissie zich baseert. Derhalve moeten zij als zodanig aan de adressaat ter kennis worden gebracht. De Commissie schendt artikel 3 van die verordening niet wanneer zij die bijlagen in de oorspronkelijke taal meedeelt.

11. De wijze van authenticatie van de handelingen van de Commissie waarin artikel 16, eerste alinea, van het reglement van orde van deze instelling van 1993 voorziet, biedt op zichzelf voldoende waarborgen om in geval van betwisting te kunnen nagaan, of de betekende of bekendgemaakte teksten exact overeenstemmen met de tekst die door het college is vastgesteld, en dus weergeven wat de auteur ervan heeft gewild. Wanneer die tekst als bijlage bij de notulen is gevoegd en op de eerste bladzijde van die notulen de handtekening van de voorzitter en de secretaris-generaal voorkomt, bestaat er tussen die notulen en de documenten waarop zij betrekking hebben, een band die zekerheid biedt omtrent de exacte inhoud en vorm van het besluit van het college.
12. Er bestaat geen algemeen beginsel van gemeenschapsrecht volgens hetwelk de samenstelling van een administratief orgaan onveranderd moet blijven zolang voor dat orgaan een procedure aanhangig is welke tot een geldboete kan leiden.
13. De niet van de Commissie uitgaande bijlagen bij de mededeling van de punten van bezwaar mogen niet als «stukken» in de zin van artikel 3 van verordening nr. 1 van de Raad worden
14. De rechten van de verdediging eisen niet, dat de ondernemingen waartegen een procedure in de zin van artikel 85, lid 1, van het Verdrag is ingeleid, de gelegenheid krijgen opmerkingen te maken over het verslag van de raad-adviseur-auditeur. De rechten van de verdediging zijn immers rechteus genoegzaam geëerbiedigd wanneer de verschillende bij de opstelling van de eindbeschikking betrokken instanties naar behoren op de hoogte zijn gebracht van hetgeen de ondernemingen hebben geantwoord op de hun door de Commissie meegedeelde punten van bezwaar en op de bewijselementen die de Commissie tot staving van deze punten van bezwaar heeft aangedragen. Het verslag van de raad-adviseur-auditeur is namelijk een zuiver intern document van de Commissie, dat slechts de waarde van een niet-bindend advies heeft en niet tot doel heeft het betoog van de ondernemingen aan te vullen of te corrigeren, en evenmin nieuwe punten van bezwaar te formuleren of nieuw bewijsmateriaal tegen de ondernemingen aan te dragen.
15. Volgens artikel 14, lid 3, van verordening nr. 17 zijn de verificatiebeschikkingen op zichzelf vatbaar voor een beroep tot nietigverklaring krachtens artikel 173 van het Verdrag.

In het kader van een beroep tot nietigverklaring van de door de Commissie krachtens artikel 85, lid 1, van het Verdrag gegeven eindbeschikking kan een onderneming zich derhalve niet beroepen op de onwettigheid van een tot haar gerichte verificatiebeschikking waartegen zij niet binnen de gestelde termijn is opgekomen. Zij is daarentegen wel bevoegd om in het kader van een dergelijk beroep en voor zover door de Commissie verkregen stukken tegen haar worden aangewend, de wettigheid te betwisten van de tot andere ondernemingen gerichte verificatiebeschikkingen waaromtrent niet met zekerheid vaststaat dat zij zonder enige twijfel bevoegd was om de wettigheid ervan te betwisten in het kader van een rechtstreeks beroep tegen die beschikkingen. De onderneming is ook bevoegd om op te komen tegen het verloop van de door de Commissie verrichte verificaties.

16. Uit artikel 14, lid 2, van verordening nr. 17 volgt, dat de op basis van een gewone schriftelijke opdracht verrichte verificaties op de vrijwillige medewerking van de ondernemingen berusten. Wanneer de onderneming heeft meegewerkt aan een op een gewone schriftelijke opdracht verrichte verificatie, is het middel inzake een onredelijk ingrijpen van het openbaar gezag in de privéwerkzaamheden van de natuurlijke of rechtspersoon ongegrond bij gebreke van enig element waaruit blijkt dat de Commissie verder is gegaan dan de door de onderneming aangeboden medewerking.

17. De eerbiediging van de rechten van de verdediging moet, als grondbeginsel, niet alleen worden verzekerd in de administratieve procedures die tot het opleggen van sancties kunnen leiden, maar ook in de procedures van voorafgaand onderzoek, zoals de in artikel 11 van verordening nr. 17 bedoelde verzoeken om inlichtingen, die beslissend kunnen zijn voor de totstandkoming van het bewijs van de onrechtmatigheid van gedragingen van ondernemingen welke tot aansprakelijkheid van die ondernemingen kunnen leiden.

Al heeft de Commissie, om de nuttige werking van artikel 11, leden 2 en 5, van verordening nr. 17 te waarborgen, het recht de onderneming te verplichten alle noodzakelijke inlichtingen te verstrekken over feiten waarvan zij eventueel kennis heeft, en, zo nodig, de desbetreffende in haar bezit zijnde documenten over te leggen, ook wanneer deze tegen haarzelf of tegen een andere onderneming bewijs kunnen opleveren van een gedraging die in strijd is met de mededingingsregels, zij mag niet bij wege van een beschikking waarbij om inlichtingen wordt verzocht, inbreuk maken op de rechten van de verdediging van de onderneming. Zo mag zij de onderneming niet verplichten, antwoorden te geven waardoor deze het bestaan zou erkennen van de inbreuk die door de Commissie moet worden bewezen.

18. Gelet op de artikelen 14 en 20, lid 1, van verordening nr. 17, mogen tijdens verificaties verkregen inlichtingen niet worden gebruikt voor andere doelen dan die welke zijn vermeld in de

opdracht tot verificatie of in de verificatiebeschikking. Dit vereiste strekt er immers niet alleen toe, de geheimhoudingsplicht veilig te stellen, maar ook de rechten van de verdediging van de ondernemingen te beschermen.

Dit betekent echter niet, dat het de Commissie verboden is, een onderzoeksprocedure in te leiden teneinde gegevens waarvan zij tijdens een eerdere verificatie toevallig kennis heeft gekregen, op hun juistheid te controleren of aan te vullen, indien die gegevens wijzen op het bestaan van met de mededingingsregels van het Verdrag strijdige gedragingen. Verder heeft de Commissie, wanneer zij in een eerste zaak documenten heeft verkregen en deze heeft gebruikt als aanwijzing om een andere procedure in te leiden, het recht om op basis van verificatieopdrachten of -beschikkingen betreffende die tweede procedure, een nieuwe kopie van die documenten te verlangen en deze dan als bewijsmiddel in die tweede zaak te gebruiken.

De tegenovergestelde oplossing zou immers verder gaan dan nodig is ter bescherming van het zakengeheim en van de rechten van de verdediging, en zou de Commissie derhalve op ongerechtvaardigde wijze belemmeren in de vervulling van haar taak, toe te zien op de naleving van de mededingingsregels op de gemeenschappelijke markt.

19. De weigering of de onmogelijkheid om te antwoorden op door de Commissie krachtens artikel 11 van verordening nr. 17 geformuleerde verzoeken om inlichtingen, kan op zichzelf geen bewijs van deelneming van de onderneming aan een mededingingsregeling opleveren.

20. Geen enkele bepaling verbiedt de Commissie, de partijen bij een mededingingsprocedure na het toesturen van de mededeling van de 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 dienaangaande kenbaar te maken. Dat een stuk niet was vermeld in de mededeling van de punten van bezwaar en er ook niet als bijlage aan toegevoegd was, kan derhalve op zichzelf de wettigheid van de beschikking niet aantasten.

21. In het kader van een complexe inbreuk waarbij verschillende producenten gedurende een aantal jaren samen de markt probeerden te reguleren, kan van de Commissie niet worden geëist, dat zij de inbreuk voor elke onderneming op elk tijdstip precies als overeenkomst of als onderling afgestemde feitelijke gedragingen kwalificeert, daar artikel 85 van het Verdrag in elk geval op beide vormen van inbreuk ziet.

De Commissie heeft derhalve het recht een dergelijke complexe inbreuk als

overeenkomst «en/of» onderling afgestemde feitelijke gedragingen te kwalificeren voorzover die inbreuk componenten bevat die als «overeenkomst» moeten worden gekwalificeerd en andere componenten die als «onderling afgestemde feitelijke gedragingen» moeten worden gekwalificeerd. In die omstandigheden mag de dubbele kwalificatie niet worden opgevat als een kwalificatie ten aanzien waarvan gelijktijdig en cumulatief moet worden bewezen, dat elk van de feiten zowel de kenmerken van een overeenkomst als die van onderling afgestemde feitelijke gedragingen vertoont, maar moet zij worden gezien als de aanduiding van een complex geheel van feiten waarvan sommige zijn aangemerkt als overeenkomst en andere als onderling afgestemde feitelijke gedragingen in de zin van artikel 85, lid 1, van het Verdrag, dat voor dit soort complexe inbreuken niet in een specifieke kwalificatie voorziet.

22. Zo artikel 85 van het Verdrag onderscheid maakt tussen het begrip «onderling afgestemde feitelijke gedragingen» en het begrip «overeenkomsten tussen ondernemingen» of «besluiten van ondernemersverenigingen», is dit om onder de verbodsbepalingen van dit artikel een vorm van coördinatie tussen ondernemingen te doen vallen, die, zonder dat het tot een eigenlijke overeenkomst komt, de risico's der onderlinge concurrentie welbewust vervangt door een feitelijke samenwerking. De criteria coördinatie en samenwerking houden allermindst in, dat er een werkelijk «plan» moet zijn opgesteld, en dienen te worden verstaan tegen de achtergrond van de in de mededingingsbepalingen van het Verdrag besloten voorstelling, dat iedere ondernemer zelfstandig moet bepalen, welk beleid

hij op de gemeenschappelijke markt zal voeren. Deze eis van zelfstandigheid sluit weliswaar niet uit, dat de ondernemer gerechtigd is zijn beleid intelligent aan het vastgestelde of te verwachten marktgedrag der concurrenten aan te passen, doch staat onverbidde-lijk in de weg aan enigerlei tussen zulke ondernemers al dan niet rechtstreeks opgenomen contact dat tot doel of tot gevolg heeft, hetzij beïnvloeding van het marktgedrag van een bestaande of mogelijke concurrent, hetzij beduiding aan zulk een concurrent van het aangenomen of voorgenomen marktgedrag.

23. Wanneer de Commissie haar vaststelling van een inbreuk op de mededingingsregels baseert op de overweging, dat de aangetoonde feiten alleen hun verklaring kunnen vinden in een gedragsafstemming van de ondernemingen, kunnen de belanghebbenden ermee volstaan een ander licht te werpen op die feiten en daarvoor een verklaring te bieden die voor de door de Commissie gegeven verklaring in de plaats kan treden.

Wanneer het bewijs van de onderlinge afstemming evenwel niet voortvloeit uit de enkele vaststelling van gelijklopend marktgedrag, maar uit stukken die aantonen dat de praktijken het resultaat waren van onderlinge afstemming, dienen de betrokken ondernemingen niet gewoon een alternatieve uitlegging te geven voor de door de Commissie vastgestelde feiten, maar dienen zij het bestaan van die door de Commissie aan de hand van overgelegde stukken aangetoonde feiten te weerleggen.

24. Een onderneming kan aansprakelijk worden gesteld voor een gehele mededingingsregeling, bestaande in het gedurende verschillende jaren op geregelde tijdstippen organiseren van bijeenkomsten van concurrerende producenten met het doel ongeoorloofde praktijken overeen te komen om de werking van een markt op artificiële wijze te reguleren, zelfs indien vaststaat dat zij slechts aan een of meer bestanddelen van de mededingingsregeling rechtstreeks heeft deelgenomen, wanneer zij wist of noodzakelijkerwijze moest weten, dat de samenspanning waaraan zij deelnam, deel uitmaakte van een algemeen plan om het normale spel van de mededinging te vervalsen, en dat dit algemene plan alle bestanddelen van de mededingingsregeling omvatte.
25. Wanneer het bestaan van een inbreuk op artikel 85, lid 1, van het Verdrag is bewezen, moet worden bepaald, welke natuurlijke of rechtspersoon de onderneming exploiteerde op het ogenblik waarop de inbreuk is begaan, teneinde deze aansprakelijk te stellen.
26. De omstandigheid dat een dochtermaatschappij eigen rechtspersoonlijkheid bezit, sluit niet uit dat haar gedrag aan de moedermaatschappij wordt toegerekend; dit kan met name het geval zijn wanneer de dochtermaatschappij haar marktgedrag niet zelfstandig bepaalt, doch in hoofdzaak de haar door de moedermaatschappij verstrekte instructies volgt.
27. De toegang tot het dossier in mededingingszaken heeft tot doel, degenen tot wie een mededeling van punten van bezwaar is gericht, in staat te stellen kennis te nemen van de bewijselementen in het dossier van de Commissie, opdat zij op basis van die elementen een dienstig antwoord kunnen geven op de conclusies waartoe de Commissie in de mededeling van de punten van bezwaar is gekomen.

Wanneer de exploitant van deze onderneming evenwel tussen het ogenblik van de inbreuk en het ogenblik waarop verantwoording wordt gevraagd, juridisch heeft opgehouden te bestaan, moet eerst worden uitgemaakt, met behulp van welk samenstel van materiële en menselijke factoren de inbreuk is begaan, om vervolgens te bepalen, wie de exploitatie van dit samenstel van factoren heeft overgenomen, ten-

De toegang tot het dossier is een van de procedurele waarborgen ter bescherming van de rechten van de verdediging. De daadwerkelijke eerbiediging van dat grondbeginsel eist, dat de betrokken onderneming reeds tijdens de administratieve procedure haar standpunt met betrekking tot de juistheid en de relevantie van de door de Commissie gestelde feiten, grieven en

omstandigheden naar behoren kenbaar kan maken.

In het kader van de in verordening nr. 17 geregelde procedure op tegenspraak is het dus niet alleen aan de Commissie, uit te maken welke documenten dienstig zijn voor de verdediging. Gezien het algemene beginsel van procedurele gelijkheid (equality of arms), kan niet worden aanvaard, dat de Commissie als enige kan beslissen, documenten al dan niet tegen de ondernemingen te gebruiken, terwijl deze er geen toegang toe hebben gehad en dus niet de overeenkomstige beslissing hebben kunnen nemen, deze al dan niet voor hun verdediging te gebruiken.

Het recht op toegang tot het dossier geldt evenwel niet voor de interne documenten van de instelling, de zakengeheimen van andere ondernemingen en alle andere vertrouwelijke informatie.

28. In het kader van een administratieve procedure inzake mededinging kan een schending van de rechten van de verdediging van een onderneming bij de toegang tot het dossier van de Commissie slechts tot nietigverklaring van de beschikking houdende vaststelling van een inbreuk leiden, wanneer de verdedigingsmogelijkheden van de betrokken onderneming zijn aangetast door de voorwaarden waaronder zij toegang heeft gekregen tot het dossier. Daartoe volstaat, dat het niet openleggen van bepaalde documenten van dat dossier het procesverloop en de inhoud van de beschikking ten nadele van de belanghebbende heeft kunnen beïnvloeden.

In dat geval kan de schending van de rechten van de verdediging tijdens de administratieve procedure niet worden geregulariseerd tijdens de procedure voor het Gerecht. Deze laatste procedure is immers beperkt tot rechterlijk toezicht binnen het kader van de opgeworpen middelen en kan dus niet een volledige instructie van de zaak in het kader van een administratieve procedure vervangen.

29. Artikel 3 van verordening nr. 2988/74 inzake de verjaring van het recht van vervolging en van tenuitvoerlegging op het gebied van het vervoers- en het mededingingsrecht, heeft tot doel, schorsing van de verjaring mogelijk te maken wanneer de Commissie niet kan handelen om een objectieve reden die haar niet kan worden toegerekend en die verband houdt met het feit zelf dat een beroep aanhangig is. Een beschikking van de Commissie waarbij een boete wordt opgelegd, kan immers niet als definitief worden beschouwd zolang de wettelijke termijn om daartegen een beroep in te stellen, nog niet is verstreken, of, in voorkomend geval, zolang een beroep aanhangig is.

30. De door artikel 190 van het Verdrag geëiste motivering moet beantwoorden aan de aard van de betrokken handeling en de redenering van de instelling die de handeling heeft verricht, duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking doen komen, opdat de belanghebbenden de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel kunnen kennen en de bevoegde rechter zijn toezicht kan uitoefenen.

Met betrekking tot een beschikking waarbij aan verschillende ondernemingen geldboeten worden opgelegd wegens een inbreuk op de communautaire mededingingsregels, moet de draagwijdte van de motiveringsplicht met name worden beoordeeld tegen de achtergrond van het feit dat de zwaarte van de inbreuken moet worden bepaald aan de hand van een groot aantal factoren, zoals onder meer de bijzondere omstandigheden van de zaak, de context ervan en de afschrikkende werking van de geldboeten, zonder dat een dwingende of uitputtende lijst van verplicht in aanmerking te nemen criteria is opgesteld. Bovendien beschikt de Commissie bij de vaststelling van het bedrag van de geldboete over beoordelingsvrijheid en kan niet worden aangenomen, dat zij verplicht is daarvoor een bepaalde wiskundige formule toe te passen.

Het is zeker wenselijk, dat de ondernemingen — om met volledige kennis van zaken hun standpunt te kunnen bepalen — op een door de Commissie opportuun geachte wijze gedetailleerd kennis kunnen nemen van de wijze van berekening van de geldboete die hun is opgelegd, zonder daarvoor de beschikking van de Commissie in rechte te moeten aanvechten.

Dergelijke cijfergegevens vormen evenwel geen aanvullende en achteraf ver-

stekte motivering van de beschikking, maar de uitdrukking in cijfers van de in die beschikking genoemde criteria, wanneer die criteria zelf kunnen worden gekwantificeerd.

31. Wanneer een onderneming door haar gedrag artikel 85, lid 1, van het Verdrag heeft geschonden, kan zij zich niet aan sanctie onttrekken met het argument dat aan een andere marktdeelnemer geen geldboete is opgelegd, wanneer de situatie van deze laatste zelfs niet het voorwerp van een procedure voor het Gerecht is.
32. De toepassing van artikel 3, lid 1, van verordening nr. 17 kan voor de betrokken ondernemingen het verbod omvatten, bepaalde activiteiten, praktijken of toestanden waarvan de onwettigheid is vastgesteld, te continueren, maar ook het bevel, een dergelijk gedrag in de toekomst achterwege te laten. Aangezien dit artikel naar gelang van de vastgestelde inbreuk moet worden toegepast, is de Commissie bevoegd de omvang te preciseren van de op de betrokken ondernemingen rustende verplichting om een einde te maken aan de inbreuk. Dergelijke verplichtingen voor de ondernemingen mogen immers niet verder gaan dan wat passend en noodzakelijk is om het gestelde doel, namelijk het herstel van een rechtsconforme toestand, te bereiken.