

Zaak T-354/94

Stora Kopparbergs Bergslags AB tegen Commissie van de Europese Gemeenschappen

„Mededinging — Artikel 85, lid 1, EG-Verdrag — Erkenning van punten van feitelijke en juridische aard tijdens administratieve procedure — Gevolgen — Toerekenbaarheid van onrechtmatige gedraging — Uitwisseling van informatie — Gebod — Geldboete — Motivering — Verzachtende omstandigheden”

Arrest van het Gerecht (Derde kamer — uitgebreid) van 14 mei 1998 II - 2116

Samenvatting van het arrest

1. *Mededinging — Administratieve procedure — Beschikking van Commissie, waarbij inbreuk wordt vastgesteld — Inbreuken gepleegd door dochterondernemingen van groep van ondernemingen — Beschikking gericht tot moedermaatschappij op grond van haar houding tijdens administratieve procedure — Door moedermaatschappij aangevoerd middel dat beschikking niet tot juiste onderneming is gericht — Ontvankelijkheid*
(EG-Verdrag, art. 173, vierde alinea)
2. *Handelingen van de instellingen — Motivering — Verplichting — Draagwijdte — Beschikking tot toepassing van mededingingsregels — Beschikking die tot meer dan één onderneming is gericht — Aanwijzing van onderneming die voor inbreuk aansprakelijk is*
(EG-Verdrag, art. 190)

3. *Mededinging — Gemeenschapsregels — Inbreuk gepleegd door dochteronderneming — Toerekening aan moedermaatschappij — Voorwaarden*
4. *Mededinging — Administratieve procedure — Beëindiging van inbreuken — Aan ondernemingen opgelegde verplichtingen — Evenredigheid — Criteria (Verordening nr. 17 van de Raad, art. 3, lid 1)*
5. *Handelingen van de instellingen — Motivering — Verplichting — Draagwijdte — Beschikking waarbij aan meerdere ondernemingen geldboete wordt opgelegd wegens inbreuk op mededingingsregels (EG-Verdrag, art. 190; verordening nr. 17 van de Raad, art. 15)*
6. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Criteria — Zwaarte van inbreuken — Verzachtende omstandigheden — Uitvoering van doeltreffend conformeringsprogramma om aan communautaire mededingingsregels te voldoen (Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15)*
7. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Criteria — Zwaarte en duur van inbreuken — Beoordelingsfactoren — Mogelijkheid om niveau van geldboeten te verhogen ter versterking van preventieve werking (Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2)*

1. Een onderneming die naar aanleiding van verzoeken om inlichtingen die uit hoofde van artikel 11 van verordening nr. 17 onder meer aan een aantal dochterondernemingen zijn gestuurd, laat weten dat zij de gehele groep vertegenwoordigt, doch gedurende de fase van de administratieve procedure voor de Commissie een onduidelijke houding blijft innemen, en die als onderneming tot wie de mededeling van de punten van bezwaar van de Commissie is gericht, besluit om geen standpunt te bepalen met betrekking tot de uitdrukkelijke verklaring van de Commissie betreffende haar aansprakelijkheid voor de mededingingsversturende gedragingen van haar dochterondernemingen, moet worden ontvangen in een middel tegen de eindbeschikking van de Commissie, dat de beschikking ten onrechte tot haar is gericht, zelfs indien de Commissie uit haar houding mocht opmaken dat dit het geval was.

Ofschoon namelijk de expliciete of impliciete erkenning van punten van feitelijke of juridische aard door een onderneming tijdens de administratieve procedure voor de Commissie een bewijs kan opleveren bij de beoordeling van de gegrondheid van een beroep in rechte, kan het namelijk de uitoefening zelf van dit recht van beroep voor het Gerecht krachtens artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag niet beperken. Zonder uitdrukkelijke wettelijke grondslag zou een dergelijke beperking in strijd zijn met fundamentele beginselen, namelijk het legaliteitsbeginsel en het beginsel van de eerbiediging van de rechten van de verdediging.

2. De motivering van een bezwarende beschikking moet een doeltreffende wettigheidstoetsing mogelijk maken en aan de betrokkene de noodzakelijke gege-

vens verschaffen om uit te maken of de beschikking al dan niet gegrond is. Of een dergelijke motivering toereikend is, moet worden beoordeeld met inachtneming van de omstandigheden van het geval, in het bijzonder de inhoud van de handeling, de aard van de aangevoerde motieven en het mogelijk belang dat de adressaten bij een verklaring kunnen hebben. Om aan deze vereisten te voldoen, dient een toereikende motivering de redenering van de communautaire instantie waarvan de bestreden handeling afkomstig is, duidelijk en ondubbelzinnig te doen uitkomen.

Wanneer een beschikking tot toepassing van de artikelen 85 of 86 van het Verdrag meer dan één adressaat heeft en het een probleem is aan wie de inbreuk moet worden toegerekend, moet deze beschikking een toereikende motivering bevatten ten aanzien van ieder van deze adressaten, in het bijzonder van degenen die volgens de bewoordingen van deze beschikking voor de inbreuk aansprakelijk zijn.

3. De omstandigheid dat een dochteronderneming eigen rechtspersoonlijkheid bezit, sluit nog niet de mogelijkheid uit, dat haar gedrag aan de moedermaatschappij kan worden toegerekend, met name wanneer die dochteronderneming niet zelfstandig haar marktgedrag bepaalt, doch in hoofdzaak de haar door de moedermaatschappij verstrekte instructies volgt. Een 100 %-dochteronderneming voert noodzakelijkerwijze het beleid uit dat door de statutaire organen als de politiek van haar moedermaatschappij wordt bepaald.

Wanneer het onrechtmatig gedrag van een 100 %-dochteronderneming terecht aan haar moedermaatschappij is toegerekend, mag de Commissie deze moedermaatschappij eveneens het gedrag van andere door haar gecontroleerde dochterondernemingen toerekenen die bij dezelfde inbreuk betrokken waren, wanneer zij niet onkundig kon zijn geweest van hun mededingingsverstoring gedrag.

4. De toepassing van artikel 3, lid 1, van verordening nr. 17 kan het verbod omvatten, zekere activiteiten, praktijken of toestanden te continueren, waarvan de onrechtmatigheid is vastgesteld, doch ook het verbod van gelijkaardige gedragingen in de toekomst. Voor zover de toepassing van deze bepaling moet zijn afgestemd op de vastgestelde inbreuk, is de Commissie bevoegd te preciseren, aan welke verplichtingen de betrokken ondernemingen moeten voldoen om een einde aan deze inbreuk te maken. Dergelijke op de ondernemingen rustende verplichtingen mogen evenwel niet verder gaan dan hetgeen passend en noodzakelijk is om het gestelde doel te bereiken, namelijk het herstel van een rechtsconforme toestand.

Een verbod dat de uitwisseling van zuiver statistische informatie dient te beletten, die niet als individuele of individualiseerbare informatie kan worden aangemerkt, voldoet niet aan de voor de toepassing van artikel 3, lid 1, van verordening nr. 17 gestelde voorwaarden, wanneer uit de beschikking niet blijkt, dat de Commissie de uitwisseling van statistische gegevens op zichzelf als een inbreuk op artikel 85,

lid 1, van het Verdrag heeft beschouwd; het enkele feit dat een systeem van uitwisseling van statistische informatie met een mededingingsverstoring oogmerk kan worden gebruikt, maakt het nog niet in strijd met deze bepaling, omdat in dergelijke omstandigheden de mededingingsverstoringen daarvan in het concrete geval moeten worden vastgesteld.

5. De verplichting tot motivering van een individuele beschikking heeft tot doel, de gemeenschapsrechter in staat te stellen de wettigheid van de beschikking te onderzoeken, en de betrokkene voldoende gegevens te verschaffen om na te gaan of de beschikking gegrond is dan wel een gebrek vertoont op grond waarvan de wettigheid kan worden betwist, met dien verstande dat de omvang van de motiveringsplicht afhankelijk is van de aard der betrokken handeling en van de omstandigheden waaronder deze is vastgesteld.

Bij een beschikking waarbij aan meerdere ondernemingen een geldboete wordt opgelegd wegens een inbreuk op de communautaire mededingingsregels, moet de omvang van de motiveringsplicht in het bijzonder worden bepaald met inachtneming van het feit dat de zwaarte van de inbreuken moet worden vastgesteld op basis van een groot aantal factoren, zoals onder meer de bijzondere omstandigheden van de zaak, de context daarvan en de preventieve 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 elke geldboete over een beoordelingsmarge en kan zij niet verplicht worden geacht om daartoe een precieze mathematische formule toe te passen.

Ten slotte moet de motivering van de beschikking in de beschikking zelf voorkomen en kunnen latere verklaringen van de Commissie, behoudens bijzondere omstandigheden, niet in aanmerking worden genomen.

Wanneer de Commissie in een beschikking een inbreuk op de mededingingsregels vaststelt en de ondernemingen die daaraan hebben deelgenomen een geldboete oplegt, moet zij, indien zij bepaalde basisfactoren bij de vaststelling van het bedrag van de geldboeten stelselmatig in aanmerking heeft genomen, deze factoren in de beschikking zelf vermelden, om de ondernemingen tot wie zij is gericht, in staat te stellen de juistheid van het niveau van de geldboete te verifiëren en na te gaan of er eventueel sprake is van discriminatie.

6. Bij de vaststelling van het bedrag van de wegens een inbreuk op de communautaire mededingingsregels op te leggen geldboete moet de zwaarte van de inbreuken worden vastgesteld op basis van een groot aantal factoren, zoals onder meer de bijzondere omstandigheden van de zaak, de context daarvan en de preventieve werking van de geldboeten, zonder

dat een dwingende of uitputtende lijst van verplicht in aanmerking te nemen criteria is opgesteld.

Ofschoon de uitvoering van een conformatieprogramma om aan de communautaire mededingingsregels te voldoen, aantoonde dat de betrokken onderneming in de toekomst inbreuken wil voorkomen, en dus een factor is die de Commissie in staat stelt om haar taak — in het bijzonder de door het Verdrag vastgestelde beginselen op het gebied van de mededinging toe te passen en de ondernemingen zodanig te sturen dat zij deze beginselen naleven — beter te vervullen, betekent het enkele feit dat de Commissie in bepaalde gevallen in haar vroegere beschikkingspraktijk de toepassing van een conformatieprogramma als verzachtende omstandigheid in aanmerking heeft genomen, dus niet, dat zij verplicht is om in een bepaald geval op dezelfde wijze te handelen.

7. Bij haar beoordeling van het algemene niveau van de geldboeten mag de Commissie rekening houden met het feit dat nog steeds betrekkelijk vaak evidente inbreuken op de communautaire

mededingingsregels worden gemaakt en mag zij derhalve het niveau van de geldboeten verhogen om de preventieve werking ervan te versterken. Bijgevolg heeft het feit dat de Commissie in het verleden voor sommige soorten van inbreuken geldboeten van een bepaald niveau heeft opgelegd, haar niet te verhinderen, dit niveau binnen de in verordening nr. 17 gestelde grenzen te verhogen, indien zulks noodzakelijk blijkt om de uitvoering van het communautaire mededingingsbeleid te verzekeren.

Verder kan de Commissie bij de beoordeling van de zwaarte van de inbreuk rekening houden met de pogingen die door de betrokken ondernemingen in het werk zijn gesteld om het bestaan van de heimelijke verstandhouding te verhelen.

Ten slotte kan de Commissie bij de vaststelling van het algemene niveau van de geldboeten in het bijzonder rekening houden met de lange duur en het evidente karakter van een inbreuk op artikel 85, lid 1, van het Verdrag, die is gepleegd in weerwil van de waarschuwing die had moeten uitgaan van de vroegere beschikkingspraktijk van de Commissie.