

Zaak T-59/02

Archer Daniels Midland Co. tegen Commissie van de Europese Gemeenschappen

„Mededinging — Mededingingsregelingen — Citroenzuur — Artikel 81 EG — Geldboete — Artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17 — Richtsnoeren voor berekening van geldboeten — Mededeling inzake medewerking — Beginsel van rechtszekerheid en verbod van terugwerkende kracht — Evenredigheidsbeginsel — Gelijke behandeling — Motiveringsplicht — Rechten van verdediging”

Arrest van het Gerecht (Derde kamer) van 27 september 2006 II - 3642

Samenvatting van het arrest

1. *Gemeenschapsrecht — Algemene rechtsbeginselen — Geen terugwerkende kracht van strafbepalingen*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15; mededelingen 96/C 207/04 en 98/C 9/03 van de Commissie)

2. *Mededinging — Geldboeten — Richtsnoeren voor berekening van geldboeten*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2; mededeling 98/C 9/03 van de Commissie)
3. *Mededinging — Geldboeten — Communautaire sancties en sancties in lidstaat of derde staat opgelegd wegens schending van nationaal mededingingsrecht*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15)
4. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling*
(Art. 81, lid 1, EG en 82 EG; EER-Overeenkomst, art. 53, lid 1; verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2)
5. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Criteria — Zwaarte van inbreuk*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2)
6. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Afschrikkende werking van geldboete*
(Art. 81 EG; verordening nr. 17 van de Raad, art. 15)
7. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Criteria — Concrete weerslag op markt*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2; mededeling 98/C 9/03 van de Commissie, punt 1 A, eerste alinea)
8. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Criteria — Zwaarte van inbreuk*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2)
9. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Criteria — Zwaarte van inbreuk — Verzachtende omstandigheden*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15)
10. *Mededinging — Administratieve procedure — Eerbiediging van rechten van verdediging*
(Art. 81 EG en 82 EG; verordening nr. 17 van de Raad, art. 11)

11. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Criteria — Zwaarte van inbreuk — Verzwarende omstandigheden*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15; mededeling 98/C 9/03 van de Commissie, punt 2)
12. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2)
13. *Mededinging — Gemeenschapsregels — Inbreuken — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling*
(Art. 81 EG; verordening nr. 17 van de Raad)
14. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Criteria — Zwaarte van inbreuk — Verzachtende omstandigheden*
(Art. 81, lid 1, EG; verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2; mededeling 98/C 9/03 van de Commissie, punt 3, derde streepje)
15. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Criteria — Zwaarte van inbreuk — Verzachtende omstandigheden*
(Art. 81, lid 1, EG; verordening nr. 17 van de Raad, art. 15)
16. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15; mededeling 96/C 207/04 van de Commissie, delen B, C en D)
17. *Mededinging — Administratieve procedure — Mededeling van punten van bezwaar — Vereiste inhoud*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 19, lid 1)
18. *Mededinging — Administratieve procedure — Mededeling van punten van bezwaar — Vereiste inhoud*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 19, lid 1)
19. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Beoordelingsvrijheid van Commissie — Rechterlijke toetsing*
(Art. 229 EG)

- | | |
|---|---|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Het beginsel dat strafbepalingen geen terugwerkende kracht mogen hebben, dat in artikel 7 van het Europees Verdrag van de rechten van de mens als grond- | <p>recht is erkend, is een algemeen beginsel van gemeenschapsrecht dat bij de oplegging van geldboeten wegens inbreuk op de mededingingsregels in acht moet</p> |
|---|---|

worden genomen. Dit beginsel vereist dat de opgelegde sancties overeenstemmen met die welke ten tijde van de inbreuk waren bepaald.

De vaststelling van richtsnoeren die het algemene mededingingsbeleid van de Commissie inzake geldboeten kunnen wijzigen, kan in beginsel onder de werkingssfeer van het verbod van terugwerkende kracht vallen.

De richtsnoeren kunnen immers rechtsgevolgen sorteren. Die rechtsgevolgen vloeien niet voort uit een eigen regelgevende kracht van de richtsnoeren maar uit de vaststelling en bekendmaking daarvan door de Commissie. Die vaststelling en bekendmaking van de richtsnoeren, evenals die van de mededeling inzake medewerking, leiden tot een zelfbeperking van de beoordelingsbevoegdheid van de Commissie, die daarvan niet kan afwijken zonder dat hieraan in voorkomend geval een sanctie wordt verbonden wegens schending van algemene rechtsbeginselen als het gelijkheids-, het vertrouwens- en het rechtszekerheidsbeginsel.

Voorts vallen de richtsnoeren als instrument van mededingingsbeleid binnen de werkingssfeer van het verbod van terugwerkende kracht, zoals ook het geval is

met de nieuwe jurisprudentiële uitlegging van een bepaling waarbij een inbreuk wordt omschreven, volgens de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens betreffende artikel 7, lid 1, van het Europees Verdrag van de rechten van de mens, volgens welke laatstgenoemde bepaling in de weg staat aan de retroactieve toepassing van een nieuwe uitlegging van een bepaling waarbij een inbreuk wordt omschreven. Volgens die rechtspraak is zulks met name het geval wanneer het gaat om een jurisprudentiële uitlegging waarvan het resultaat redelijkerwijs niet kon worden voorzien toen de inbreuk werd gepleegd, met name gelet op de uitlegging die toentertijd werd gehanteerd in de rechtspraak betreffende de wettelijke bepaling in kwestie. Uit dezelfde rechtspraak volgt echter dat de strekking van het begrip voorzienbaarheid grotendeels afhankelijk is van de inhoud van de betrokken bepaling, de door die bepaling bestreken materie en het aantal en de hoedanigheid van de adressaten ervan. Zo belet de voorzienbaarheid van de wet niet dat de betrokkene deskundig advies moet inwinnen om in een mate die in de gegeven omstandigheden redelijk is, de mogelijke gevolgen van een bepaalde handeling te kunnen beoordelen. Meer bepaald is dit vooral het geval voor beroepsbeoefenaars, die gewoon zijn bij de uitoefening van hun beroep grote voorzichtigheid aan de dag te moeten leggen. Van hen mag dus worden verwacht dat zij grote zorg besteden aan de beoordeling van het daaraan verbonden risico.

Voor de controle van de naleving van het verbod van terugwerkende kracht moet worden nagegaan of de wijziging

bestaande in de vaststelling 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, redelijkerwijs kon worden voorzien toen de betrokken inbreuken werden gepleegd. Dienaangaande bestaat de belangrijkste vernieuwing die de richtsnoeren hebben aangebracht erin dat bij de berekening wordt uitgegaan van een basisbedrag dat wordt vastgesteld binnen bepaalde grenzen die zijn bepaald in de richtsnoeren en die de verschillende zwaarte van de inbreuken weerspiegelen, maar die als zodanig niets van doen hebben met de relevante omzet. Deze methode berust dus in wezen op een, zij het relatieve en soepele, tarifiering van de geldboeten.

worden opgelegd, geen gewettigd vertrouwen kunnen hebben in het feit dat de Commissie het vroeger gehanteerde niveau van de geldboeten niet zal overschrijden, noch in een methode van berekening van de geldboeten.

Derhalve moeten die ondernemingen rekening houden met de mogelijkheid dat de Commissie steeds kan beslissen om de geldboeten op een hoger niveau te brengen dan in het verleden het geval was. Dit geldt niet enkel wanneer de Commissie het niveau van de geldboeten verhoogt door geldboeten vast te stellen in individuele beschikkingen, maar ook wanneer die verhoging plaatsvindt doordat op bepaalde gevallen gedragsregels van algemene strekking als de richtsnoeren worden toegepast.

Vervolgens kan het feit dat de Commissie in het verleden voor sommige soorten inbreuken geldboeten van een bepaald niveau heeft opgelegd, haar niet verhinderen dit niveau binnen de in verordening nr. 17 gestelde grenzen te verhogen, indien dit noodzakelijk is ter uitvoering van het communautaire mededingingsbeleid; voor een doeltreffende toepassing van de communautaire mededingingsregels moet de Commissie het niveau van de geldboeten juist op elk moment aan de eisen van dit beleid kunnen aanpassen.

(cf. punten 41-49, 409)

2. Het feit dat de Commissie de aan een onderneming opgelegde geldboete heeft berekend op basis van de methode die is beschreven 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, kan niet betekenen dat sprake is van discriminatie ten opzichte van ondernemingen die in dezelfde periode inbreuken op de communautaire mededingingsregels hebben gepleegd, maar

Daaruit volgt dat ondernemingen die betrokken zijn bij een administratieve procedure waarin geldboeten kunnen

die om redenen in verband met het tijdstip waarop de inbreuk is ontdekt, of met het verloop van de tegen hen ingestelde administratieve procedure, vóór de vaststelling en bekendmaking van de richtsnoeren zijn veroordeeld.

(cf. punt 53)

3. Het beginsel *ne bis in idem* verbiedt om een persoon voor eenzelfde onrechtmatige gedraging meer dan één keer te bestraffen ter bescherming van hetzelfde rechtsgoed. De toepassing van dit beginsel is afhankelijk van drie cumulatieve voorwaarden, te weten de feiten, de overtreder en het beschermde rechtsgoed moeten dezelfde zijn.

Tegen een onderneming kunnen dan ook wegens eenzelfde inbreuk twee parallelle procedures worden gevoerd en kan dus een dubbele sanctie worden opgelegd, de ene door de bevoegde autoriteit van de betrokken lidstaat, de andere door de Gemeenschap, voor zover met deze procedures verschillende doeleinden worden nagestreefd en de geschonden bepalingen niet dezelfde zijn.

Bijgevolg kan het beginsel *ne bis in idem* a fortiori geen toepassing vinden in een

geval, waar de door de Commissie en door de autoriteiten van derde staten gevoerde procedures en opgelegde sancties vanzelfsprekend niet dezelfde doeleinden nastreven. In het eerste geval gaat het er immers om 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. Voor de toepassing van het beginsel *ne bis in idem* moet het beschermde rechtsgoed hetzelfde zijn, aan welke voorwaarde in dat geval niet is voldaan.

(cf. punten 61-63)

4. 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 betrekkelijk veel voorkomen, hoewel de onwettigheid ervan reeds bij het begin van het communautaire mededingingsbeleid is vastgesteld.

Het door de Commissie nagestreefde doel van afschrikking heeft betrekking op het gedrag van de ondernemingen binnen de Gemeenschap of de Europese Economische Ruimte (EER). Bijgevolg kan de afschrikkende werking van een geldboete die wegens schending van de communautaire mededingingsregels aan een onderneming wordt opgelegd, niet uitsluitend worden bepaald op basis van haar bijzondere situatie, en evenmin op basis van de mate waarin zij de mededingingsregels van derde landen buiten de EER heeft nageleefd.

(cf. punten 70-72)

Eveneens zijn mogelijke factoren ter beoordeling van de zwaarte van de inbreuk naar gelang van het geval onder meer: de hoeveelheid en de waarde van de goederen waarop de inbreuk betrekking heeft, alsook de omvang en de economische macht van de onderneming en derhalve de invloed die deze op de markt heeft kunnen uitoefenen. Hieruit volgt enerzijds dat voor de vaststelling van de geldboete zowel rekening mag worden gehouden met de totale omzet van de onderneming, die — zij het ook benaderend en onvolkomen — een indruk geeft van haar omvang en economische macht, als met het marktaandeel van de betrokken ondernemingen op de relevante markt, dat dus een indruk kan geven van de omvang van de inbreuk. Anderzijds volgt hieruit dat aan geen van deze omzetcijfers een belang mag worden toegekend dat niet in verhouding staat tot de overige beoordelingsfactoren, zodat de vaststelling van een passend bedrag van de geldboete niet de resultante kan zijn van een eenvoudige berekening op basis van de totale omzet.

(cf. punten 98-99)

5. De zwaarte van inbreuken op de mededingingsregels moet worden vastgesteld op basis van een groot aantal factoren, zoals met name de bijzondere omstandigheden van de zaak en de context daarvan, zonder dat sprake is van een dwingende of uitputtende lijst van verplicht in aanmerking te nemen criteria.
6. Afschrikking is een van de voornaamste overwegingen waardoor de Commissie zich dient te laten leiden bij de bepaling van het bedrag van de wegens schending van de communautaire mededingingsregels opgelegde geldboeten.

Indien de geldboete diende te worden vastgesteld op een niveau waarmee enkel de winst van het kartel wordt tenietgedaan, heeft zij geen afschrikkende werking. Redelijkerwijs kan namelijk worden aangenomen dat ondernemingen in het kader van hun financiële berekening en hun beheer rationeel rekening houden niet alleen met het niveau van de geldboeten die hun in geval van een inbreuk zouden kunnen worden opgelegd, maar ook met de kans dat het kartel wordt ontdekt. Indien voorts de functie van de geldboete enkel zou bestaan in het loutere tenietdoen van de winst of het verwachte voordeel, zou niet genoegzaam rekening worden gehouden met het inbreukmakende karakter van het betrokken gedrag, uit het oogpunt van artikel 81, lid 1, EG. Door de geldboete terug te brengen tot een loutere compensatie voor de geleden schade, zou immers niet alleen worden voorbijgegaan aan de afschrikkende werking die enkel betrekking kan hebben op toekomstige gedragingen, maar ook aan het repressieve karakter van een dergelijke maatregel ten opzichte van de daadwerkelijk gepleegde concrete inbreuk.

Evenzo kan in het geval van een onderneming die op een groot aantal markten aanwezig is en over een bijzonder aanzienlijke financiële macht beschikt, de inaanmerkingneming van de omzet op de relevante markt niet volstaan om van de geldboete een voldoende afschrikkende werking te doen uitgaan. Immers, naarmate de onderneming groter is en over totale middelen beschikt waardoor zij in staat is op de markt onafhankelijk op te treden, dient zij zich meer bewust te zijn van het belang van haar rol met betrekking tot de goede

werking van de mededinging op de markt. Derhalve moeten de feitelijke omstandigheden, met name de totale omzet, die betrekking hebben op de economische macht van een onderneming die zich aan een inbreuk schuldig heeft gemaakt, bij het onderzoek van de zwaarte van de inbreuk in aanmerking worden genomen.

(cf. punten 129-131)

7. Volgens de bewoordingen van punt 1 A, eerste 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, houdt de Commissie bij haar berekening van de geldboete op basis van de zwaarte van de inbreuk met name rekening met de concrete weerslag van de inbreuk op de markt wanneer die meetbaar is. Die meetbare weerslag van het kartel dient genoegzaam bewezen te worden geacht wanneer de Commissie in staat is concrete en geloofwaardige aanwijzingen te verstrekken waaruit met redelijke waarschijnlijkheid blijkt dat het kartel een weerslag op de markt heeft gehad.

Voor het onderzoek van de weerslag van een kartel op de markt wordt immers noodzakelijkerwijs gebruikgemaakt van hypothesen. In dat verband moet de Commissie met name onderzoeken wat de prijs van het relevante product zonder kartel zou zijn geweest. Bij het onderzoek van de oorzaken van de werkelijke prijsontwikkeling is het even-

wel riskant te gissen naar het respectieve aandeel van elk van die oorzaken. Rekening moet worden gehouden met de objectieve omstandigheid dat de partijen wegens het prijskartel hun vrijheid om elkaar via prijzen te beconcurreren juist hebben opgegeven. Zo is de beoordeling van de invloed van andere factoren dan die vrijwillige afstand van de partijen bij het kartel noodzakelijkerwijs gebaseerd op een redelijke en niet precies te kwantificeren kansrekening.

Tenzij het criterium van punt 1 A, eerste alinea, zijn nuttig effect wordt ontnomen, kan de Commissie derhalve niet worden verweten dat zij zich heeft gebaseerd op de concrete weerslag op de markt van een kartel met een mededingingsverstoring doel, zoals een prijs- of quotakartel, zonder die weerslag te meten of een cijfermatige beoordeling dienaangaande te geven.

Hieruit volgt dat bij prijskartels — met een redelijke mate van waarschijnlijkheid — moet worden vastgesteld dat de overeenkomsten de betrokken partijen werkelijk in staat hebben gesteld hogere prijzen te bereiken dan zonder kartel tot stand zouden zijn gekomen. Verder vloeit hieruit voort dat de Commissie bij haar beoordeling alle objectieve omstandigheden op de betrokken markt in aanmerking moet nemen, en hierbij de economische context en, zo nodig, de toepasselijke bepalingen in haar overwegingen moet betrekken. In voorkomend geval moet rekening worden gehouden met het bestaan van „objectieve economische factoren” waaruit blijkt dat de prijzen „bij een vrije mededinging” niet op dezelfde wijze zouden zijn geëvolueerd als de toegepaste prijzen.

(cf. punten 181-182)

(cf. punten 157-161)

8. Bij de bepaling van de zwaarte van een inbreuk op het gebied van de mededinging moet met name rekening worden gehouden met het geheel van de voorschriften en economische omstandigheden waaronder het gewraakte gedrag heeft plaatsgevonden. Voor de beoordeling van de daadwerkelijke weerslag van een inbreuk op de markt staat het dienaangaande aan de Commissie om te verwijzen naar de mededinging zoals die zonder inbreuken normalerwijs zou hebben bestaan.
9. Het feit dat partijen bij een kartel hun overeenkomst niet hebben nageleefd en de overeengekomen prijzen niet volledig hebben toegepast, betekent niet dat zij daarmee prijzen hebben toegepast die zij zonder het kartel hadden kunnen hanteren, en is dus geen factor die als verzachtende omstandigheid in aanmerking moet worden genomen. Het is

immers mogelijk dat een onderneming die ondanks heimelijke afspraken met haar concurrenten een min of meer onafhankelijk marktbeleid voert, gewoonweg probeert het kartel in haar eigen voordeel uit te buiten.

(cf. punt 189)

10. Niets verzet zich ertegen dat de Commissie zich voor de vaststelling van een inbreuk op de artikelen 81 EG en 82 EG en de bepaling van een geldboete baseert op een document dat is opgesteld in het kader van een andere procedure dan die welke de Commissie zelf heeft gevoerd.

Op grond van de algemene beginselen van gemeenschapsrecht, waarvan de grondrechten een wezenlijk onderdeel vormen en tegen de achtergrond waarvan alle teksten van gemeenschapsrecht moeten worden uitgelegd, wordt evenwel het recht van een onderneming erkend om in het kader van artikel 11 van verordening nr. 17 door de Commissie niet te worden gedwongen, haar deelneming aan een inbreuk toe te geven. De bescherming van dit recht houdt in, dat ingeval de strekking van een vraag omstreden is, moet worden nagegaan of een antwoord van de adressaat in wezen neerkomt op het toegeven van een inbreuk, zodat aan de rechten van de verdediging afbreuk zou worden gedaan.

Wanneer de Commissie zich in het kader van haar vrije beoordeling van het haar ter beschikking staande bewijsmateriaal baseert op een verklaring die is afgelegd in een andere context dan de voor haar gevoerde procedure, en wanneer die verklaring potentieel inlichtingen bevat die de betrokken onderneming had mogen weigeren te verstrekken indien de Commissie haar vragen over hetzelfde onderwerp had gesteld, is zij verplicht de betrokken onderneming procedurele rechten te waarborgen die gelijk zijn aan die welke zijn verleend aan de onderneming waaraan zij vragen stelt.

De inachtneming van die procedurele waarborgen betekent in die context dat de Commissie verplicht is ambtshalve te onderzoeken of er op het eerste gezicht ernstige twijfel bestaat met betrekking tot de eerbiediging van de procedurele rechten van de betrokken partijen in het kader van de procedure waarbij zij dergelijke verklaringen hebben verstrekt. Bij gebreke van die ernstige twijfel dienen de procedurele rechten van de betrokken partijen voldoende gewaarborgd te worden geacht, indien de Commissie in de mededeling van punten van bezwaar duidelijk te kennen geeft, in voorkomend geval door de betrokken documenten bij die mededeling te voegen, dat zij voornemens is zich op de betrokken verklaringen te baseren. Op die manier stelt de Commissie de betrokken partijen in staat een standpunt te bepalen niet alleen over de inhoud van die verklaringen maar ook over eventuele onregelmatigheden of

bijzondere omstandigheden rond de opstelling of de overlegging daarvan aan de Commissie.

(cf. punten 261-265)

11. Wanneer een inbreuk op de mededingingsregels door verschillende ondernemingen is gepleegd, moet bij de vaststelling van het bedrag van de geldboeten het relatieve gewicht van ieders deelneming worden onderzocht, wat in het bijzonder betekent dat wordt vastgesteld welke rol elke onderneming tijdens de duur van haar deelneming aan de inbreuk heeft gespeeld.

(cf. punt 312)

Hieruit vloeit met name voort dat bij de berekening van de geldboete rekening moet worden gehouden met het feit dat een of meer ondernemingen binnen een kartel als „kopstuk” zijn opgetreden, omdat de ondernemingen die een dergelijke rol hebben gespeeld, in vergelijking met de andere ondernemingen een bijzondere verantwoordelijkheid dragen.

(cf. punten 296-297)

12. Bij de vaststelling van het bedrag van de wegens schending van de mededingings-

regels opgelegde geldboete beschikt de Commissie over een zekere beoordelingsvrijheid. Dat de Commissie in het verleden in geval van verzwarende omstandigheden op de geldboeten een bepaald verhogingspercentage heeft toegepast, staat er niet aan in de weg dat zij die percentages kan verhogen binnen de grenzen die zijn gesteld in verordening nr. 17 en 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, indien dit noodzakelijk is ter uitvoering van het communautaire mededingingsbeleid.

13. De Commissie is bij de toepassing van artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17 op elk concreet geval, dat wil zeggen wanneer zij geldboeten oplegt wegens schending van de mededingingsregels van het Verdrag, verplicht, de algemene rechtsbeginselen te eerbiedigen, waaronder het beginsel van gelijke behandeling, zoals uitgelegd door de gemeenschapsrechtshof. Een onderneming kan de hoogte van de haar opgelegde geldboete evenwel enkel met een beroep op de schending van dat beginsel betwisten indien zij aantoonbaar dat de omstandigheden van de zaken waarover het ging in de door haar genoemde beschikkingen,

zoals de betrokken markten, producten, landen, ondernemingen en periodes, vergelijkbaar zijn met die van de onderhavige zaak.

daadwerkelijke mededinging in stand te houden, omdat zij zowel de na schending van artikel 81 EG op te leggen sanctie als de afschrikkende werking daarvan zou afzwakken.

(cf. punten 315-316)

14. Bij de beoordeling van de zwaarte van een inbreuk op de mededingingsregels met het oog op de vaststelling van de hoogte van de geldboete moet de Commissie niet enkel de bijzondere omstandigheden van het geval in aanmerking nemen, maar ook de context waarbinnen die inbreuk is gepleegd, en moet zij ervoor zorgen dat haar optreden een afschrikkende werking heeft. Immers, enkel wanneer die aspecten in aanmerking worden genomen, kan de volledige doeltreffendheid worden gewaarborgd van het optreden van de Commissie om op de gemeenschappelijke markt een onvervalste mededinging in stand te houden.

Een zuiver letterlijke analyse van de bepaling in punt 3, derde 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, zou de indruk kunnen wekken dat over het algemeen en zonder voorbehoud als een verzachtende omstandigheid is aan te merken het enkele feit dat een inbreukmaker alle inbreuken reeds bij de eerste stappen van de Commissie beëindigt. Een dergelijke uitlegging van die bepaling zou echter afdoen aan het nuttig effect van de bepalingen die bedoeld zijn om een

In tegenstelling tot andere verzachtende omstandigheden ligt immers deze omstandigheid niet besloten in het subjectieve bijzondere karakter van de inbreukmaker en ook niet in de specifieke feiten van het concrete geval, aangezien zij voornamelijk voortkomt uit het externe optreden van de Commissie. De beëindiging van een inbreuk uitsluitend na een optreden van de Commissie kan derhalve niet worden gelijkgesteld met de verdiensten van het eigen initiatief van de inbreukmaker, maar is enkel een passende en normale reactie op vorenbedoeld optreden. Bovendien wijst die omstandigheid er uitsluitend op dat de inbreukmaker zich weer aan de regels houdt, en draagt zij er niet toe bij dat de vervolging door de Commissie doeltreffender wordt. Ten slotte kan het beweerdelijk verzachtende karakter van die omstandigheid niet worden gerechtvaardigd door het louterere feit dat zij tot beëindiging van de inbreuk noopt. In dit verband is de kwalificatie van de voortzetting van een inbreuk na de eerste stappen van de Commissie als verzwarende omstandigheid reeds terecht aan te merken als een aansporing om een einde te maken aan de inbreuk, die noch de sanctie noch de afschrikkende werking daarvan vermindert.

Wanneer de beëindiging van een inbreuk reeds bij de eerste stappen van

de Commissie als verzachtende omstandigheid wordt erkend, zou dat derhalve op ongerechtvaardigde wijze afbreuk doen aan het nuttig effect van artikel 81, lid 1, EG doordat zowel de sanctie als de afschrikkende werking van de sanctie wordt afgezwakt. Bijgevolg kan de Commissie zichzelf niet de verplichting opleggen de loutere beëindiging van de inbreuk reeds bij haar eerste stappen als een verzachtende omstandigheid te beschouwen. Derhalve moet de bepaling in punt 3, derde streepje, van de richtsnoeren restrictief worden uitgelegd, zodat zij niet in strijd is met het nuttig effect van artikel 81, lid 1, EG, en wel aldus, dat alleen de bijzondere omstandigheden van het concrete geval, waarin de hypothese van de stopzetting van de inbreuk reeds bij de eerste acties van de Commissie concrete vorm aanneemt, kunnen rechtvaardigen dat laatstgenoemde omstandigheid als verzachtende omstandigheid in aanmerking wordt genomen.

In het geval van een bijzonder zware inbreuk die de vaststelling van prijzen en de verdeling van markten tot doel heeft, en door de betrokken ondernemingen opzettelijk is gepleegd, kan de beëindiging daarvan niet als verzachtende omstandigheid worden beschouwd, wanneer deze beëindiging is ingegeven door het optreden van de Commissie.

(cf. punten 334-338, 340-341)

15. Het is weliswaar van belang dat een onderneming maatregelen heeft getroffen om te vermijden dat leden van haar personeel zich in de toekomst opnieuw aan inbreuken op het communautaire mededingingsrecht schuldig zullen maken, doch deze omstandigheid doet niets af aan het feit dat de vastgestelde inbreuk daadwerkelijk is begaan. De Commissie hoeft een dergelijk element dus niet als verzachtende omstandigheid in aanmerking te nemen, te meer wanneer de betrokken inbreuk een kennelijke schending van artikel 81, lid 1, EG vormt.

(cf. punt 359)

16. Om het beginsel van gelijke behandeling niet te schenden, moet de mededeling betreffende het niet opleggen of verminderen van geldboeten in zaken betreffende mededingingsregelingen aldus worden toegepast dat de Commissie wat de vermindering van de geldboeten betreft, de ondernemingen die de Commissie in dezelfde fase van de procedure en onder vergelijkbare omstandigheden soortgelijke gegevens betreffende de aan hen verweten feiten hebben verstrekt, op dezelfde wijze behandelt. Het feit alleen dat één van die ondernemingen de gelaakte feiten heeft erkend door als eerste de vragen te beantwoorden die de Commissie hun in

dezelfde fase van de procedure heeft gesteld, kan geen objectieve redenen zijn om haar verschillend te behandelen.

de ondernemingen en ondernemersverenigingen alle informatie te verschaffen die zij nodig hebben om zich te verdedigen alvorens de Commissie een definitieve beschikking geeft.

Dat geldt echter enkel in het kader van een medewerking van ondernemingen die niet binnen de werkingssfeer van de delen B en C van de mededeling inzake medewerking valt.

(cf. punt 416)

Anders dan die delen, voorziet deel D namelijk niet in een verschillende behandeling van de betrokken ondernemingen op basis van de volgorde waarin zij met de Commissie samenwerken.

(cf. punten 400-401, 403)

18. Wanneer de Commissie in de mededeling van punten van bezwaar uitdrukkelijk verklaart dat zij zal onderzoeken of de betrokken partijen geldboeten dienen te worden opgelegd, en zij de voornaamste gegevens, feitelijk en rechtens, vermeldt op grond waarvan een geldboete kan worden opgelegd, zoals de zwaarte en de duur van de veronderstelde inbreuk en de omstandigheid dat deze „opzettelijk of uit onachtzaamheid” is begaan, voldoet zij aan haar verplichting tot eerbiediging van het recht van de ondernemingen om te worden gehoord. Aldus verstrekt zij hun de nodige gegevens om zich niet alleen tegen de vaststelling van een inbreuk, maar ook tegen de oplegging van een geldboete te verdedigen.

17. In de mededeling van punten van bezwaar moeten de bezwaren, zij het bondig, worden gesteld in bewoordingen die voor de betrokkenen voldoende duidelijk zijn om te weten welke gedragingen de Commissie hun verwijt. Alleen dan kan de mededeling van de punten van bezwaar immers de haar door de gemeenschapsverordeningen toegedachte functie vervullen, te weten

De rechten van verdediging van de betrokken ondernemingen met betrekking tot de vaststelling van het bedrag van de geldboeten voor de Commissie worden bijgevolg gewaarborgd door de mogelijkheid die zij hebben om opmerkingen te maken over de duur, de zwaarte en de voorzienbaarheid van het mededingingsversturende karakter van de inbreuk. Die conclusie geldt te meer

daar de Commissie met de bekendmaking 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, de betrokkenen uitvoerig de berekeningsmethode van het bedrag van een eventuele geldboete en de wijze waarop zij met die criteria rekening zou houden, heeft meegedeeld. Die conclusie wordt niet weer ter discussie gesteld door het feit dat de richtsnoeren niet uitdrukkelijk verwijzen naar een vermenigvuldigingsfactor, aangezien daarin wordt vermeld dat rekening moet worden gehouden met de daadwerkelijke economische macht van de inbreukmakers om andere marktdeelnemers aanzienlijke schade te berokkenen, en dat het bedrag van de geldboete op een zodanig niveau moet worden gesteld dat daarvan een voldoende afschrikkende werking uitgaat.

(cf. punten 434-435)

19. Wanneer bij onderzoek van de middelen die een onderneming heeft opgeworpen tegen de wettigheid van een beschikking van de Commissie waarbij haar een geldboete wegens schending van de communautaire mededingingsregels wordt opgelegd, van een onrechtmatigheid is gebleken, zijn er voor het Gerecht termen aanwezig om te onderzoeken of het op basis van zijn volledige rechtsmacht de bestreden beschikking dient te herzien.

(cf. punt 443)