

ARREST VAN HET GERECHT (Derde kamer)

27 september 2006*

In zaak T-322/01,

Roquette Frères SA, gevestigd te Lestrem (Frankrijk), vertegenwoordigd door O. Prost, D. Voillemot en A. Choffel, advocaten,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, aanvankelijk vertegenwoordigd door A. Bouquet, W. Wils, A. Whelan en F. Lelièvre, vervolgens door A. Bouquet, W. Wils en A. Whelan als gemachtigden, bijgestaan door A. Condomines, en J. Liygonie, advocaten,

verweerster,

betreffende een beroep tot, in de eerste plaats, nietigverklaring van de artikelen 1 en 3 van beschikking C(2001) 2931 def. van de Commissie van 2 oktober 2001 betreffende een procedure overeenkomstig artikel 81 van het EG-Verdrag en

* Procestaal: Frans.

artikel 53 van de EER-Overeenkomst (zaak nr. COMP/E-1/36.756 — Natriumgluconaat) voor zover daarbij het bedrag van de aan verzoekster opgelegde geldboete wordt vastgesteld, in de tweede plaats, verlaging van de geldboete, en in de derde plaats terugbetaling aan verzoekster van onrechtmatig geïnde bedragen,

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Derde kamer),

samengesteld als volgt: J. Azizi, kamerpresident, M. Jaeger en F. Dehousse, rechters, griffier: I. Natsinas, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 18 februari 2004,

het navolgende

Arrest

De feiten

- 1 De vennootschap Roquette Frères SA (hierna: „Roquette”) is werkzaam in de chemische industrie. Zij produceert onder meer natriumgluconaat.

- 2 Natriumgluconaat is een chelaatvormer, een product dat in industriële processen metaalionen inactief maakt. Tot die processen behoren onder meer de industriële schoonmaak (wassen van flessen, reinigen van instrumenten), de oppervlaktebehandeling (ontroesten, ontvetten, etsen van aluminium) en de behandeling van afvalwater. Chelaatvormers worden gebruikt in de voedingsindustrie, de cosmetica-industrie, de farmaceutische industrie, de papierindustrie, de betonindustrie en andere industrieën. Natriumgluconaat wordt in de hele wereld verkocht en op de wereldmarkt zijn concurrerende ondernemingen aanwezig.

- 3 In 1995 bedroeg de totale afzet van natriumgluconaat in de wereld ongeveer 58,7 miljoen EUR, waarvan ongeveer 19,6 miljoen EUR in de Europese Economische Ruimte (EER). Ten tijde van de feiten was nagenoeg de gehele mondiale productie van natriumgluconaat in handen van vijf ondernemingen, namelijk Fujisawa Pharmaceutical Co. Ltd (hierna: „Fujisawa”), Jungbunzlauer AG, Roquette, Gluconavof, een onderneming die tot december 1995 gezamenlijk werd gecontroleerd door Akzo Chemie BV, een 100 %-dochteronderneming van Akzo Nobel NV (hierna: „Akzo”), en de Coöperatieve Verkoop- en Productievereniging van Aardappelmeel en Derivaten Avebe BA (hierna: „Avebe”), en Archer Daniels Midland Co. (hierna: „ADM”).

- 4 In maart 1997 deelde het Amerikaanse ministerie van Justitie de Commissie mee dat naar aanleiding van een onderzoek op de markten van lysine en citroenzuur ook een onderzoek was ingeleid met betrekking tot de markt van natriumgluconaat. In oktober en december 1997 en in februari 1998 werd de Commissie ervan in kennis gesteld dat Akzo, Avebe, Gluconavof, Roquette en Fujisawa hadden erkend dat zij hadden deelgenomen aan een kartel tot vaststelling van de prijs van natriumgluconaat en tot verdeling van het verkoopvolume van dat product in de Verenigde Staten en elders. Ten gevolge van overeenkomsten met het Amerikaanse ministerie van Justitie hebben de Amerikaanse autoriteiten die ondernemingen geldboeten opgelegd.

- 5 Op 18 februari 1998 verzocht de Commissie de belangrijkste producenten, handelaren en afnemers van natriumgluconaat in Europa krachtens artikel 11 van

verordening nr. 17 van de Raad van 6 februari 1962, Eerste verordening over de toepassing van de artikelen [81] en [82] van het [EG-]Verdrag (PB 1962, 13, blz. 204), om inlichtingen.

- 6 Na het verzoek om inlichtingen nam Fujisawa contact op met de Commissie en meldde zij dat zij in het kader van het hiervoor vermelde onderzoek had samengewerkt met de Amerikaanse autoriteiten en dat zij ook met de Commissie wilde samenwerken op grond van de mededeling van de Commissie van 18 juli 1996 betreffende het niet opleggen of verminderen van geldboeten in zaken betreffende mededingingsregelingen (PB C 207, blz. 4; hierna: „mededeling inzake medewerking”). Op 12 mei 1998, na een bijeenkomst met de Commissie op 1 april 1998, verstreekte Fujisawa een schriftelijke verklaring en een dossier dat een samenvatting van de historische ontwikkeling van het kartel en een aantal documenten bevatte.

- 7 Op 16 en 17 september 1998 voerde de Commissie krachtens artikel 14, lid 3, van verordening nr. 17 verificaties uit in de bedrijfslokalen van Avebe, Glucona, Jungbunzlauer en Roquette.

- 8 Op 10 november 1998 zond de Commissie ADM een verzoek om inlichtingen. Op 26 november 1998 verklaarde ADM zich bereid met de Commissie samen te werken. Tijdens een vergadering op 11 december 1998 gaf ADM een „eerste aanzet tot samenwerking”. Op 21 januari 1999 werden vervolgens aan de Commissie een verklaring van de onderneming en voor de zaak relevante documenten verstrekt.

- 9 Op 2 maart 1999 zond de Commissie gedetailleerde verzoeken om inlichtingen aan Glucona, Roquette en Jungbunzlauer. Bij brieven van 14, 19 en 20 april 1999 verklaarden deze ondernemingen zich bereid met de Commissie samen te werken en verstrekten zij haar bepaalde gegevens betreffende het kartel. Op 25 oktober 1999 zond de Commissie ADM, Fujisawa, Glucona, Roquette en Jungbunzlauer een aanvullend verzoek om inlichtingen.

- 10 Op grond van de gegevens die haar waren meegedeeld, zond de Commissie Roquette en de andere betrokken ondernemingen op 17 mei 2000 een mededeling van punten van bezwaar wegens schending van artikel 81, lid 1, EG en artikel 53, lid 1, van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (hierna: „EER-Overeenkomst”). Roquette en alle andere betrokken ondernemingen maakten schriftelijke opmerkingen in antwoord op de bezwaren van de Commissie. Geen van hen verzocht om een mondelinge hoorzitting, of betwistte de realiteit van de in de mededeling van punten van bezwaar uiteengezette feiten.
- 11 Op 11 mei 2001 zond de Commissie Roquette en de andere betrokken ondernemingen bijkomende verzoeken om inlichtingen.
- 12 Op 2 oktober 2001 stelde de Commissie beschikking C(2001) 2931 def. vast, betreffende een procedure overeenkomstig artikel 81 van het EG-Verdrag en artikel 53 van de EER-Overeenkomst (zaak nr. COMP/E-1/36.756 — Natriumgluconaat) (hierna: „beschikking”). De beschikking is aan Roquette betekend bij brief van 11 oktober 2001.
- 13 De beschikking bevat onder meer de volgende bepalingen:

„Artikel 1

[Akzo], [ADM], [Avebe], [Fujisawa], [Jungbunzlauer] en [Roquette] hebben inbreuk gemaakt op artikel 81, lid 1, van het EG-Verdrag en, sedert 1 januari 1994, op artikel 53, lid 1, van de EER-Overeenkomst door deel te nemen aan een voortdurende overeenkomst en/of onderling afgestemde feitelijke gedraging in de natriumgluconaatsector.

De duur van de inbreuk was als volgt:

- in het geval van [Akzo], [Avebe], [Fujisawa] en [Roquette], van februari 1987 tot juni 1995;

- in het geval van [Jungbunzlauer], van mei 1988 tot juni 1995, en

- in het geval van [ADM], van juni 1991 tot juni 1995.

[...]

Artikel 3

Wegens de in artikel 1 genoemde inbreuk worden de volgende geldboeten opgelegd:

- | | |
|------------------------|----------------------|
| a) aan [Akzo] | 9 miljoen EUR; |
| b) aan [ADM] | 10,13 miljoen EUR; |
| c) aan [Avebe] | 3,6 miljoen EUR; |
| d) aan [Fujisawa] | 3,6 miljoen EUR; |
| e) aan [Jungbunzlauer] | 20,4 miljoen EUR, en |
| f) aan [Roquette] | 10,8 miljoen EUR. |

[...]”

- 14 Bij de berekening van het bedrag van de geldboeten heeft de Commissie in de beschikking de methodologie toegepast die is uiteengezet 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 (PB 1998, C 9, blz. 3; hierna: „richtsnoeren”) en in de mededeling inzake medewerking.
- 15 In de eerste plaats heeft de Commissie op basis van de zwaarte en de duur van de inbreuk het basisbedrag bepaald.
- 16 Wat de zwaarte van de inbreuk betreft, was de Commissie allereerst van mening dat de inbreuk van de betrokken ondernemingen, gelet op haar aard, haar feitelijke gevolgen op de natriumgluconaatmarkt in de EER en de omvang van de relevante geografische markt, zeer zwaar was (punt 371 van de beschikking).
- 17 Vervolgens was de Commissie van mening dat rekening moest worden gehouden met de werkelijke economische mogelijkheid om de mededinging schade toe te brengen, en dat de geldboeten moesten worden vastgesteld op een niveau dat een voldoende afschrikkend effect heeft. Derhalve heeft de Commissie de betrokken ondernemingen op basis van de haar door hen in antwoord op verzoeken om inlichtingen meegedeelde mondiale omzet van natriumgluconaat in 1995, het laatste jaar van de inbreuk, op basis waarvan de Commissie hun respectieve marktaandelen heeft berekend, ingedeeld in twee categorieën. In de eerste categorie deelde zij de ondernemingen in die volgens de gegevens waarover zij beschikte, op de wereldmarkt van natriumgluconaat een marktaandeel van meer dan 20 % hadden, namelijk Fujisawa (35,54 %), Jungbunzlauer (24,75 %) en Roquette (20,96 %). Voor die ondernemingen stelde de Commissie het uitgangsbetrag vast op 10 miljoen EUR. In de tweede categorie deelde zij de ondernemingen in die volgens de gegevens waarover zij beschikte, op de wereldmarkt van natriumgluconaat een marktaandeel van minder dan 10 % hadden, namelijk Glucona (ongeveer 9,5 %) en ADM (9,35 %).

Voor die ondernemingen stelde de Commissie het uitgangsbetrag van de geldboete vast op 5 miljoen EUR, dat wil zeggen 2,5 miljoen EUR voor Akzo en voor Avebe, die gezamenlijk controle uitoefenden op Glucona (punt 385 van de beschikking).

- 18 Teneinde te garanderen dat de geldboete een voldoende afschrikkend effect heeft en rekening te houden met het feit dat grote ondernemingen over juridische en economische kennis en infrastructuur beschikken die het hun gemakkelijker maakt om hun gedragingen als een inbreuk te onderkennen en op de hoogte te zijn van de gevolgen die dat krachtens het mededingingsrecht heeft, heeft de Commissie daarna dat uitgangsbetrag aangepast. Rekening houdend met de omvang van de betrokken ondernemingen en met alle middelen waarover zij beschikken, heeft de Commissie deze uitgangsbetragen voor ADM en Akzo met een factor 2,5 vermenigvuldigd, en ze dus verhoogd tot 12,5 miljoen EUR voor ADM en 6,25 miljoen EUR voor Akzo (punt 388 van de beschikking).
- 19 Op grond van de duur van de inbreuk van elke onderneming is het uitgangsbetrag verder verhoogd met 10 % per jaar, namelijk met 80 % voor Fujisawa, Akzo, Avebe en Roquette, met 70 % voor Jungbunzlauer en met 35 % voor ADM (punten 389-392 van de beschikking).
- 20 Aldus heeft de Commissie het basisbedrag van de geldboete voor Roquette vastgesteld op 18 miljoen EUR. De basisbedragen voor ADM, Akzo, Avebe, Fujisawa en Jungbunzlauer zijn respectievelijk vastgesteld op 16,88, 11,25, 4,5, 18 en 17 miljoen EUR (punt 396 van de beschikking).
- 21 In de tweede plaats is het basisbedrag van de aan Jungbunzlauer opgelegde geldboete wegens verzwarende omstandigheden verhoogd met 50 %, omdat deze onderneming als leider van het kartel is opgetreden (punt 403 van de beschikking).

- 22 In de derde plaats heeft de Commissie de argumenten van bepaalde ondernemingen, volgens welke voor hen verzachtende omstandigheden golden, onderzocht en verworpen (punten 404-410 van de beschikking).
- 23 In de vierde plaats heeft de Commissie Fujisawa op grond van deel B van de mededeling inzake medewerking een „zeer aanzienlijke vermindering” (van 80 %) verleend van het bedrag van de geldboete die haar bij gebreke van medewerking zou zijn opgelegd. Verder was de Commissie van mening dat ADM niet voldeed aan de in deel D van de mededeling gestelde voorwaarden voor een „aanzienlijke vermindering” van het bedrag van de geldboete. Op grond van deel D van de mededeling kende de Commissie ten slotte een „belangrijke vermindering” (van 40 %) van het bedrag van de geldboete toe aan ADM en Roquette en van 20 % aan Akzo, Avebe en Jungbunzlauer (punten 418, 423, 426 en 427 van de beschikking).
- 24 Op 19 maart 2002 trok de Commissie de beschikking in voor zover zij betrekking had op Jungbunzlauer. Op 29 september 2004 stelde de Commissie de nieuwe beschikking C(2004) 3598 vast, betreffende een procedure overeenkomstig artikel 81 van het EG-Verdrag en artikel 53 van de EER-Overeenkomst (zaak COMP/E-1/36.756 — Natriumgluconaat) (hierna: „beschikking van 29 september 2004”), gericht tot Jungbunzlauer en drie andere vennootschappen van de Jungbunzlauer-groep (Jungbunzlauer Ladenburg GmbH, Jungbunzlauer Holding AG en Jungbunzlauer Austria AG), waaraan wegens deelneming aan het kartel in de natriumgluconaatsector een geldboete van 19,04 miljoen EUR werd opgelegd. Op 23 december 2004 hebben de vier adressaten van deze laatste beschikking daartegen beroep ingesteld bij het Gerecht. Dat beroep is ter griffie van het Gerecht ingeschreven onder zaaknummer T-492/04.

Procesverloop en conclusies van partijen

- 25 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 20 december 2001, heeft Roquette het onderhavige beroep ingesteld.

- 26 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Derde kamer) besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan. Het heeft partijen bij wege van maatregelen tot organisatie van de procesgang, als bedoeld in artikel 64 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, schriftelijke vragen gesteld, waarop zij binnen de gestelde termijn hebben geantwoord.
- 27 Partijen zijn in hun pleidooien gehoord ter terechtzitting van 18 februari 2004.
- 28 Na de vaststelling van de beschikking van 29 september 2004 die met name betrekking heeft op Jungbunzlauer, heeft Roquette bij brief van 2 februari 2005 primair verzocht dat maatregelen tot organisatie van de procesgang in de zin van artikel 64, lid 4, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht worden gelast, en subsidiair dat het Gerecht alle dienstige maatregelen neemt, zoals heropening van de mondelinge behandeling of voeging. Gelet op het algemene beginsel van goede rechtsbedeling heeft het Gerecht, zonder de procedure te heropenen, de Commissie verzocht een standpunt te bepalen over het verzoek van Roquette. Bij brief van 7 maart 2005 heeft de Commissie meegedeeld dat de verzoeken van Roquette haars inziens niet konden worden ingewilligd.
- 29 Roquette concludeert dat het het Gerecht behage:
- artikel 1 van de beschikking nietig te verklaren voor zover daarin wordt vastgesteld dat de inbreuk, wat haar betreft, heeft geduurd van februari 1987 tot juni 1995;
 - artikel 3 van de beschikking nietig te verklaren voor zover haar daarbij een geldboete van 10,8 miljoen EUR wordt opgelegd;

- met uitoefening van zijn volledige rechtsmacht de haar opgelegde geldboete te verlagen;

- de Commissie te gelasten haar het onrechtmatig geïnde bedrag van de geldboete terug te betalen (hoofdsom en 3,76 % rente);

- de Commissie in de kosten te verwijzen.

30 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

- het beroep te verwerpen;

- Roquette in de kosten te verwijzen.

In rechte

31 De middelen van Roquette, die alle betrekking hebben op de vaststelling van het bedrag van de haar opgelegde geldboete, betreffen de zwaarte van de inbreuk, de duur van de inbreuk, het bestaan van verzachtende omstandigheden, haar medewerking tijdens de administratieve procedure, en de toepassing van het beginsel ne bis in idem in verband met de geldboeten die haar door de Amerikaanse autoriteiten reeds zijn opgelegd.

I — *De zwaarte van de inbreuk*

A — *Inleiding*

- 32 Roquette voert drie grieven aan met betrekking tot de beoordeling van de zwaarte van de inbreuk door de Commissie: onjuiste vaststelling van de in aanmerking te nemen omzet, onjuiste beoordeling van de concrete weerslag van het kartel op de relevante markt, en niet-inaanmerkingneming van de gedragingen van Roquette.
- 33 Alvorens uitspraak te doen over de gegrondheid van die grieven is het dienstig te herinneren aan bepaalde elementen van de beoordeling van de zwaarte van de inbreuk door de Commissie in de beschikking.
- 34 Uit de beschikking blijkt dat de Commissie bij de beoordeling van de zwaarte van de inbreuk allereerst van mening was dat de inbreuk van de betrokken ondernemingen, gelet op haar aard, haar feitelijke gevolgen op de natriumgluconaatmarkt in de EER en de omvang van de relevante geografische markt, namelijk de gehele EER, zeer zwaar was (punten 334-371 van de beschikking).
- 35 Vervolgens overwoog de Commissie dat „de ondernemingen gedifferentieerd [moesten worden behandeld] om rekening te houden met de werkelijke economische mogelijkheid van de plegers van de inbreuk om de mededinging aanzienlijke schade toe te brengen, en de boete [moest worden vastgesteld] op een niveau dat een voldoende afschrikkend effect heeft”. In dat verband zette de Commissie uiteen dat zij rekening zou houden met het specifieke gewicht, en bijgevolg met de reële gevolgen van de ongeoorloofde gedragingen van elke onderneming voor de mededinging (punten 378 en 379 van de beschikking).

- 36 Bij de beoordeling van die elementen heeft de Commissie zich gebaseerd op de mondiale omzet die de betrokken ondernemingen in het laatste jaar van de inbreuk, 1995, hadden behaald met de verkoop van natriumgluconaat. In dat verband overwoog de Commissie: „Gezien het mondiale karakter van de [natriumgluconaatmarkt] geven deze cijfers het beste beeld van het vermogen van de betrokken ondernemingen om aanzienlijke schade te berokkenen aan andere marktdeelnemers op de communautaire markt en/of in de EER” (punt 381 van de beschikking). De Commissie voegde daaraan toe dat deze benadering volgens haar ook werd ondersteund door het feit dat het hier om een mondiaal kartel ging, waarvan het doel onder meer was om markten op wereldniveau toe te wijzen en aldus concurrerende reserves van de EER-markt weg te houden. Bovendien was zij van mening dat de wereldomzet van elk lid van het kartel ook een indicatie is van zijn bijdrage tot de doeltreffendheid van het kartel in zijn geheel of, omgekeerd, van de instabiliteit die voor het kartel het gevolg zou zijn geweest van de niet-deelneming van dat lid (punt 381 van de beschikking).
- 37 Op grond daarvan heeft de Commissie de ondernemingen ingedeeld in twee categorieën, namelijk de categorie bestaande uit „de drie belangrijkste producenten van natriumgluconaat [...] met vergelijkbare aandelen op de wereldmarkt van meer dan 20 %”, en de categorie bestaande uit de ondernemingen „met beduidend lagere marktaandeelen op de wereldmarkt voor natriumgluconaat (minder dan 10 %)” (punt 382 van de beschikking). De Commissie stelde daarbij een uitgangsbetrag van 10 miljoen EUR vast voor de ondernemingen van de eerste categorie, namelijk Fujisawa, Jungbunzlauer en Roquette, wier marktaandeel respectievelijk ongeveer 36 %, 25 % en 21 % bedroeg, en een uitgangsbetrag van 5 miljoen EUR voor de ondernemingen van de tweede categorie, namelijk Glucona en ADM, wier marktaandeel telkens ongeveer 9 % bedroeg. Daar Glucona onder gezamenlijke controle stond van Akzo en Avebe, stelde de Commissie het uitgangsbetrag voor die ondernemingen vast op 2,5 miljoen EUR (punt 385 van de beschikking).
- 38 Teneinde te garanderen dat de geldboete een voldoende afschrikkend effect heeft en rekening te houden met het feit dat grote ondernemingen over juridische en economische kennis en infrastructuur beschikken die het hun gemakkelijker maakt om hun gedragingen als een inbreuk te onderkennen en op de hoogte te zijn van de gevolgen die dat krachtens het mededingingsrecht heeft, heeft de Commissie ten

slotte dat uitgangsbetrag aangepast. Rekening houdend met de omvang van de betrokken ondernemingen en met alle middelen waarover zij beschikken, heeft de Commissie deze uitgangsbetragen voor ADM en Akzo met een factor 2,5 vermenigvuldigd, en de geldboete op grond van de zwaarte van de inbreuk dus vastgesteld op 12,5 miljoen EUR voor ADM en 6,25 miljoen EUR voor Akzo (punt 388 van de beschikking).

B — *De vaststelling van de omzet*

1. Argumenten van partijen

³⁹ Roquette stelt in wezen dat de Commissie de voor de berekening van het basisbedrag van de geldboete in aanmerking te nemen omzet niet juist heeft vastgesteld. Deze onjuiste beoordeling van de Commissie is daaraan te wijten dat zij een omzet in aanmerking heeft genomen die Roquettes omzet van „moederloog” omvat, hoewel zij had erkend dat de natriumgluconaatmarkt waarop het kartel betrekking had, niet de „moederloog” omvatte.

⁴⁰ Na eraan te hebben herinnerd dat „moederloog” was uitgesloten van de werkingsfeer van de beschikking, beklemtoont Roquette dat uit haar brief van 19 november 1999 en haar antwoord van 3 mei 1999 op het verzoek om inlichtingen van de Commissie van 2 maart 1999 en haar opmerkingen van 25 juli 2000 over de mededeling van punten van bezwaar blijkt dat het door haar geproduceerde vloeibare natriumgluconaat eigenlijk „moederloog” is dat het resultaat is van haar specifieke productieproces, en dat het derhalve verschilt van dat van haar concurrenten. Op grond daarvan betwist zij dat de Commissie zich geen rekenschap heeft kunnen geven van het feit dat het door Roquette genoemde „vloeibare gluconaat” „moederloog” was en geen vloeibaar natriumgluconaat zoals haar concurrenten produceren. Zij verwijst in dat verband ook naar het standpunt dat de Commissie heeft ingenomen in haar verweerschrift, waarin impliciet wordt erkend dat wat Roquette „moederloog” noemt, niet helemaal hetzelfde is als vloeibaar natriumgluconaat.

- 41 Roquette betwist dat het feit dat zij in haar antwoorden van 3 mei 1999 en 21 mei 2001 op de verzoeken om inlichtingen van 2 maart 1999 en 11 mei 2001 niet naar „moederloog” heeft verwezen, kan rechtvaardigen dat de Commissie geen onderscheid maakt tussen „moederloog” en vloeibaar natriumgluconaat. Zij beklemtoont dat zij de verzoeken om inlichtingen heeft beantwoord met gebruikmaking van de formulieren van de Commissie, waarin geen onderscheid wordt gemaakt tussen „vloeibaar gluconaat” en „moederloog”. Volgens Roquette moeten de in haar antwoord vermelde gegevens, waaronder de omzet, bovendien worden beoordeeld tegen de achtergrond van de eerder verstrekte verduidelijkingen, volgens welke haar vloeibare gluconaten geen producten zijn waarop het kartel betrekking had. Zij verwijst in dat verband ook naar de memorie van Fujisawa van 12 mei 1998, waarin volgens haar wordt erkend dat „moederloog” geen eindproduct is en dat het niet onder het kartel viel. Dat de partijen niet uitdrukkelijk hebben vermeld dat het vloeibare natriumgluconaat van Roquette buiten het kartel viel, belet volgens Roquette ten slotte niet dat alle derden en de Commissie hebben erkend dat „moederloog” van het kartel was uitgesloten. Volgens Roquette kon de Commissie dus weten dat hetgeen Roquette „vloeibaar gluconaat” noemde in feite „moederloog” was.
- 42 Roquette stelt dan ook dat zij niet kon vermoeden dat de Commissie een verkeerd begrip zou hebben van de aard van haar vloeibaar natriumgluconaat, en dat de Commissie, zo zij de gegevens waarover zij beschikte, ontoereikend achtte, onzorgvuldig is geweest door bij de berekening van de omzet geen uitleg te vragen over het verschil tussen het „vloeibaar gluconaat” van Roquette en dat van andere ondernemingen (arrest Gerecht van 14 mei 1998, Gruber + Weber/Commissie, T-310/94, Jurispr. blz. II-1043, punt 242). Indien de Commissie zorgvuldiger was geweest, had zij andere documenten kunnen verkrijgen waaruit blijkt dat Roquette „moederloog” produceert. Ten slotte heeft Roquette een verklaring van haar president-directeur ingediend waarin deze stelt dat het vloeibare natriumgluconaat van Roquette „moederloog” was en dat Roquette geen ander vloeibaar natriumgluconaat dan „moederloog” produceerde.
- 43 Subsidiair meent Roquette dat volgens de rechtspraak niet hoeft te worden onderzocht aan wie een vergissing in de berekening van de geldboete moet worden

toegerekend, en dat de geldboete, gelet op die vergissing, hoe dan ook moet worden verlaagd (arrest Gerecht van 11 maart 1999, *Aristrain/Commissie*, T-156/94, Jurispr. blz. II-645, punten 584-586).

- 44 Roquette meent bijgevolg dat de omzet die voor de vaststelling van het bedrag van de geldboete in aanmerking moest worden genomen, niet de verkoop van haar „moederloog” mocht omvatten. De omzet die in punt 48 van de beschikking in aanmerking is genomen voor de berekening van het basisbedrag van de geldboete omvat echter wel haar omzet van „moederloog”.
- 45 Deze beoordelingsfout van de Commissie heeft tot gevolg dat Roquettes omzet van het product waarop de inbreuk betrekking heeft, lager is dan die welke in aanmerking is genomen. Door deze beoordelingsfout handelt de Commissie in strijd met haar eigen regels en die van het Hof ter zake, en met het gelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel. Bijgevolg mocht Roquette niet worden ingedeeld bij de producenten van de „eerste categorie”, wier marktaandeel meer dan 20 % bedraagt en voor welke het basisbedrag van de geldboete is vastgesteld op 10 miljoen EUR, en heeft de Commissie een te hoge geldboete opgelegd.
- 46 Roquette herinnert er nog aan dat volgens de rechtspraak de omzet een wezenlijk element is om het gewicht van elke bij het kartel betrokken onderneming te beoordelen, en dat enkel de omzet die is behaald met de goederen waarop het kartel betrekking heeft, in aanmerking kan worden genomen als aanwijzing van de omvang van de inbreuk (arrest Hof van 7 juni 1983, *Musique diffusion française e.a./Commissie*, 100/80–103/80, Jurispr. blz. 1825, punt 120; arrest *Gruber + Weber/Commissie*, punt 42 supra, punt 237, en arrest Gerecht van 11 maart 1999, *Ensidesa/Commissie*, T-157/94, Jurispr. blz. II-707). Haars inziens levert de handhaving van de geldboete na de verlaging van de omzet ten gevolge van de uitsluiting van de resultaten inzake „moederloog” schending op van het beginsel van gelijke behandeling en het evenredigheidsbeginsel. In tweede instantie herinnert zij eraan dat het Gerecht op grond van zijn volledige rechtsmacht bij de vaststelling van geldboeten onafhankelijk is van de Commissie.

- 47 De Commissie verwerpt alle argumenten van Roquette. Volgens haar kon zij uit niets afleiden dat het vloeibaar natriumgluconaat van Roquette eigenlijk „moederloog” was. Roquette heeft dienaangaande bewust onduidelijkheid laten bestaan. Tot staving van dit betoog verwijst zij naar de antwoorden van Roquette van 3 mei 1999 en 21 mei 2001 op haar verzoeken om inlichtingen en naar het commerciële document dat bij Roquettes brief van 19 november 1999 was gevoegd. De Commissie merkt op dat Roquette het in al die stukken over vloeibaar natriumgluconaat heeft, zonder te preciseren dat dit eigenlijk „moederloog” is. Uit de vermelding van vloeibaar natriumgluconaat en „moederloog” in Roquettes brief van 19 november 1999 kan trouwens niet met zekerheid worden geconcludeerd dat Roquette enkel vloeibaar natriumgluconaat van het type „moederloog” op de markt bracht. De Commissie beklemtoont dat Roquette wist dat de verzoeken om inlichtingen bedoeld waren om de door het kartel bestreken markt af te bakenen en de geldboete te berekenen. Zij acht het dan ook weinig geloofwaardig dat Roquette in haar antwoord op het verzoek om inlichtingen de aard van haar vloeibaar natriumgluconaat heeft verzwegen omdat zij het haar toegezonden formulier wilde eerbiedigen en omdat zij vreesde anders tekort te schieten in haar samenwerkingsplicht. De Commissie betwist dat het door Roquette aangevoerde arrest Gruber + Weber/Commissie (punt 42 supra) relevant is, daar zij in casu door Roquette op een dwaalspoor is gebracht. Ten slotte stelt de Commissie dat geen van de partijen bij het kartel er tijdens de procedure op heeft gewezen dat het vloeibaar natriumgluconaat van Roquette van het kartel was uitgesloten.
- 48 Subsidiair beklemtoont de Commissie dat zelfs indien het vloeibare product van Roquette moest worden uitgesloten bij de berekening van de omzet die is behaald met haar natriumgluconaat, dit geen invloed zou hebben op het door de Commissie vastgestelde uitgangsbetrag van de geldboete van 10 miljoen EUR.
- 49 Zij stelt dienaangaande dat de geldboete in verhouding moet staan tot de zwaarte en de duur van de inbreuk, en niet tot de eigen omzet van de onderneming. Volgens de richtsnoeren moet de zwaarte worden beoordeeld aan de hand van de aard van de inbreuk, de weerslag ervan op de markt wanneer die meetbaar is, en de omvang van de betrokken geografische markt. Bovendien is in titel 1 A van de richtsnoeren en in de rechtspraak erkend, dat de tenuitvoerlegging van het gelijkheidsbeginsel ertoe

kan leiden dat voor eenzelfde gedraging voor de betrokken ondernemingen verschillende bedragen worden toegepast, zonder dat aan deze differentiëring een rekenkundige regel ten grondslag ligt (arrest Gerecht van 13 december 2001, Acerinox/Commissie, T-48/98, Jurispr. blz. II-3859, punt 90).

- 50 In casu meent de Commissie dat zelfs indien het marktaandeel van Roquette mocht worden verlaagd van 20,96 tot 17,4 %, Roquette nog steeds een van de drie belangrijkste natriumgluconaatproducenten is, waarvoor een uitgangsbetrag van 10 miljoen EUR moet worden vastgesteld. Zij behoudt een grote voorsprong op ADM en de moedermaatschappijen van Glucona, die een marktaandeel van minder dan 10 % hadden en waaraan een geldboete van 5 miljoen EUR is opgelegd.

2. Beoordeling door het Gerecht

- 51 Allereerst moet worden opgemerkt dat overeenkomstig de punten 34 en 38 van de beschikking vaststaat dat het product waarop de inbreuk betrekking heeft, natriumgluconaat is, dat vast natriumgluconaat, vloeibaar natriumgluconaat en gluconzuur omvat, en dat het „moederloog” genoemde product daarvan is uitgesloten.

- 52 Verder blijkt uit de punten 48 en 381 van de beschikking dat de door de Commissie in aanmerking genomen omzet die is vermeld in de antwoorden van de kartelpartijen op de verzoeken om inlichtingen van de Commissie, en dat die omzet overeenkomt met de omzet die is behaald bij de wereldwijde verkoop van natriumgluconaat van elk lid van het kartel in het laatste jaar van de inbreuk, 1995. Op basis daarvan heeft de Commissie aangenomen dat in 1995 de wereldwijde natriumgluconaatomzet van Roquette 12 293 620 EUR bedroeg en is haar aandeel van de wereldmarkt derhalve geraamd op 20,96 % (punt 48 van de beschikking).

- 53 In antwoord op een schriftelijke vraag van het Gerecht heeft de Commissie verklaard dat het bedrag van 12 293 620 EUR overeenstemt met 80 216 582 FRF, het bedrag dat Roquette de Commissie had meegedeeld in haar antwoord op het verzoek om inlichtingen van 21 mei 2001. Blijkens dit antwoord van 21 mei 2001 komt het bedrag van 80 216 582 FRF, de wereldwijde natriumgluconaatomzet van Roquette in 1995, overeen met de som van Roquettes omzet voor vast natriumgluconaat (60 517 501 FRF), vloeibaar natriumgluconaat (16 029 382 FRF) en gluconzuur (3 669 699 FRF) in 1995.
- 54 Bij haar repliek heeft Roquette ten slotte een verklaring van haar president-directeur gevoegd, volgens welke zij in 1995 en daarvoor als „vloeibaar gluconaat” enkel „moederloog” heeft verkocht. De Commissie heeft de juistheid van deze verklaring noch in dupliek, noch in haar antwoorden op de schriftelijke vragen van het Gerecht, noch ter terechtzitting betwist.
- 55 Derhalve staat vast dat de door de Commissie in aanmerking genomen omzet van Roquette mede de omzet uit de verkoop van „moederloog” omvatte, ofschoon het kartel geen betrekking had op dat product. De omzet van Roquette die voor de vaststelling van het bedrag van de geldboete in aanmerking is genomen, is dus onjuist. Aan Roquette is dus bij vergissing een geldboete opgelegd waarvan het bedrag geen adequate weerspiegeling vormt van haar positie op de markt van het product waarop de inbreuk betrekking had.
- 56 De gevolgen van deze vergissing zullen, na het onderzoek van de andere middelen van Roquette, worden beoordeeld met gebruikmaking van de volledige rechtsmacht van het Gerecht.

C — De concrete weerslag van het kartel

1. Opmerkingen vooraf

- 57 Roquette stelt in wezen dat de Commissie bij de beoordeling van de concrete weerslag van het kartel op de relevante markt geen rekening heeft gehouden met de beperkte gevolgen van het kartel. De Commissie wijkt daarmee af van haar eigen praktijk en de vaste rechtspraak, en schendt artikel 15 van verordening nr. 17 en het evenredigheidsbeginsel.
- 58 Dienaangaande zij herinnerd aan de vaste rechtspraak dat de zwaarte van de inbreuken moet worden vastgesteld met inachtneming van een groot aantal factoren, zoals onder meer de bijzondere omstandigheden van de zaak en de context daarvan, zonder dat een dwingende of uitputtende lijst van verplicht in aanmerking te nemen criteria is opgesteld (beschikking Hof van 25 maart 1996, SPO e.a./Commissie, C-137/95 P, Jurispr. blz. I-1611, punt 54; arrest Hof van 17 juli 1997, Ferriere Nord/Commissie, C-219/95 P, Jurispr. blz. I-4411, punt 33; arrest Gerecht van 20 maart 2002, HFB e.a./Commissie, T-9/99, Jurispr. blz. II-1487, punt 443).
- 59 In de richtsnoeren (punt 1 A, eerste alinea) stelt de Commissie dat zij bij de beoordeling van de zwaarte van een inbreuk niet alleen rekening houdt met de eigen aard van de inbreuk en de omvang van de betrokken geografische markt, maar ook met „de concrete weerslag [van de inbreuk] op de markt wanneer die meetbaar is”.
- 60 In casu blijkt uit de punten 334 tot en met 388 van de beschikking dat de Commissie het bedrag van de geldboete, dat is bepaald aan de hand van de zwaarte van de

inbreuk, in casu inderdaad heeft vastgesteld, rekening houdend met die drie criteria. Zij heeft in dat verband met name overwogen dat het kartel „feitelijke gevolgen” heeft gehad voor de natriumgluconaatmarkt (punt 371 van de beschikking).

61 In punt 340 van de beschikking begon de Commissie haar analyse als volgt:

„De Commissie is van oordeel dat de inbreuk, gepleegd door ondernemingen die gedurende de periode waarop de onderhavige beschikking betrekking heeft, 90 % van de wereldmarkt en 95 % van de Europese markt voor natriumgluconaat in handen hadden, daadwerkelijk gevolgen heeft gehad voor de natriumgluconaatmarkt in de EER omdat deze nauwgezet werd uitgevoerd. Aangezien de regelingen er specifiek op waren gericht de verkoopvolumes te beperken, waardoor de prijzen hoger stegen dan anders het geval zou zijn geweest en de afzet aan bepaalde afnemers te beperken, moeten zij het normale patroon van marktgedragingen hebben veranderd en derhalve gevolgen voor de markt hebben gehad.”

62 In punt 341 van de beschikking beklemtoonde zij: „In de mate van het mogelijke is onderscheid gemaakt tussen de kwestie van de uitvoering van de overeenkomsten en de kwestie van de gevolgen die deze uitvoering voor de markt heeft gehad.” Niettemin was er „vanzelfsprekend, enige overlapping tussen de feitelijke elementen die zijn gebruikt om op deze twee punten tot een conclusie te komen”.

63 Daarna heeft de Commissie in de eerste plaats de uitvoering van het kartel onderzocht (punten 342-351 van de beschikking). Volgens haar bleek de uitvoering van het kartel uit verschillende elementen die betrekking hadden op hetgeen zij als de hoeksteen van het kartel beschouwde, namelijk de verkoopquota. Verder wees de Commissie erop dat het kartel zich kenmerkte „door voortdurende inspanningen om richt- en of minimumprijzen vast te stellen”, waaraan zij toevoegde dat deze prijzen haar inziens „op de gedragingen van de leden van invloed [moeten] zijn geweest, niettegenstaande zij wellicht niet systematisch door alle kartelleden werden

bereikt” (punt 348 van de beschikking). De Commissie concludeerde dat „niet hoeft te worden getwijfeld aan de daadwerkelijke tenuitvoerlegging [van het kartel]” (punt 350 van de beschikking).

- 64 In de tweede plaats heeft de Commissie de weerslag van de inbreuk op de natriumgluconaatmarkt beoordeeld. In dat verband verwees zij allereerst naar de afbakening van de relevante markt in de punten 34 tot en met 41 van de beschikking. Onder verwijzing naar haar beoordeling in de punten 235 en 236 van de beschikking, stelde de Commissie vervolgens op grond van de twee bij Roquette aangetroffen tabellen (hierna: „grafieken”) (punt 354 van de beschikking):

„De prijsontwikkeling zoals die beschreven is in de tijdens de verificatie bij Roquette aangetroffen [grafieken], lijkt erop te wijzen dat het door [de] karteldeelnemers nagestreefde doel minstens ten dele werd bereikt. In de beide [grafieken] wordt voor Europa de ontwikkeling van de natriumgluconaatprijs (in FRF) weergegeven voor de periode 1977-1995; daaruit blijkt ook dat de Europese prijzen voor natriumgluconaat in 1985 kelderden. Waarschijnlijk was deze beweging het gevolg van het mislukken van het eerdere kartel en de daarop volgende stijging in de benutting van de productiecapaciteit. Tegen eind 1986 lag de prijs rond 50 % lager dan begin 1985. Hoogstwaarschijnlijk heeft de tenuitvoerlegging van de nieuwe kartelafspraken — vanaf 1986 — aanzienlijk bijgedragen tot de scherpe prijsstijging van 1987-1988, met een verdubbeling van de prijs ten gevolge. Na een prijsdaling in 1989, die evenwel kleiner was dan die van 1985, bleef de prijs tot 1995 ongeveer 60 % hoger dan in 1987.”

- 65 In de punten 235 en 236 van de beschikking, waarnaar in punt 354 van de beschikking wordt verwezen, stelde de Commissie het volgende vast:

„(235) Twee documenten, aangetroffen bij de huiszoeking in de kantoren van Roquette, spreken voor zich en vormen het bewijs van de door het

natriumgluconaatkartel behaalde resultaten. Een ervan is een [grafiek] waarin de gemiddelde ‚Europese’ prijs van natriumgluconaat van 1977 tot 1995 wordt weergegeven.

- (236) [Een van de grafieken] toont op frappante wijze dat de prijzen omhoogschoten in 1981 en in 1987, toen respectievelijk de ‚eerste’ en de ‚tweede’ kartelovereenkomst van kracht werd. De plotselinge daling van de prijzen in 1985 viel samen met het einde van het ‚eerste’ kartel, toen Roquette uit de overeenkomst stapte. Van 1987 tot 1989 was er een forse prijsstijging, waarbij de prijs van natriumgluconaat in wezen werd verdubbeld. Van 1989 tot 1995 bleef de prijs omstreeks 60 % boven het lage niveau van 1987. Opgemerkt zij dat, in tegenstelling tot de periode 1981-1986, de prijs van natriumgluconaat tot 1995 op een aanzienlijk hoog prijsniveau kon worden gehandhaafd.”

- 66 Vervolgens heeft de Commissie de argumenten die de betrokkenen in de administratieve procedure hadden aangevoerd ter weerlegging van de conclusie die zij had getrokken uit de bij de huiszoeking in de kantoren van Roquette aangetroffen documenten samengevat, onderzocht en verworpen. Met betrekking tot de argumenten van ADM, die met name heeft gesteld dat de prijzen zich ook zonder het kartel op deze wijze hadden kunnen ontwikkelen, overwoog de Commissie het volgende (punten 359, 365 en 369 van de beschikking):

- „(359) [...] De argumenten die ADM ontwikkelt, tonen geenszins overtuigend aan dat de toepassing van de kartelovereenkomst bij de prijsfluctuaties geen enkele rol gespeeld kan hebben. Het door ADM voorgestelde scenario kan zich inderdaad voordoen zonder dat er een kartel bestaat, doch laat zich ook volledig verzoenen met een situatie waarin wel een kartel bestaat. De capaciteitsverhoging in het midden van de jaren ’80 kan zowel oorzaak als gevolg van de mislukking van het eerste kartel (1981-1985) zijn geweest. Wat de ontwikkelingen vanaf 1987 betreft, deze zijn volledig in overeenstemming met de reactivering van het kartel in die periode. Daarom kan de vaststelling dat de prijs voor natriumgluconaat begon te stijgen, niet uitsluitend worden verklaard als een zuiver effect van de concurrentie, maar moet de stijging worden uitgelegd in het licht van het feit dat de deelnemers

afspraken hadden gemaakt over ‚bodemprijzen’ en de toewijzing van marktaandeelen, alsmede over een verslag- en toezichtstelsel. Al deze elementen zouden hebben bijgedragen tot het welslagen van de prijsverhogingen.

[...]

- (365) [Een van de bij Roquette aangetroffen grafieken] bevestigt dat in de periode 1991-1995 — toen ADM bij het kartel betrokken was — de prijzen stabiel bleven of licht daalden. Er is geen bewijs voorhanden van enige belangrijke prijsdaling, laat staan van de stelling dat het prijspeil niet winstgevend was. Een plausibeler verklaring voor ADM’s terugtrekking uit deze markt zou zijn dat zij kort na haar toetreding tot het kartel te maken kreeg met belangrijke technische problemen die bleven aanhouden. Daarom was zij nooit in staat haar verkoopquota te halen.

[...]

- (369) Ten slotte valt moeilijk te begrijpen dat de partijen herhaaldelijk afspraken voor bijeenkomsten op locaties overal ter wereld zouden maken met het oog op toewijzing van verkoopquota, vaststelling van prijzen en toewijzing van afnemers over een zo lange periode, gelet op onder meer de daaraan verbonden risico’s, indien zij dachten dat het kartel geen of slechts beperkte gevolgen zou hebben voor de markt voor natriumgluconaat.”

⁶⁷ Gelet op deze analyse kunnen de verschillende grieven van Roquette inzake het bewijs van het bestaan van een concrete weerslag van het kartel door de Commissie worden ingedeeld naargelang zij betrekking hebben op hetgeen de Commissie heeft afgeleid uit de uitvoering van het kartel, op de elementen die de Commissie in aanmerking heeft genomen om de uitvoering en de gevolgen van het kartel te

bewijzen, en op het feit dat de Commissie bij de beoordeling van de concrete weerslag van het kartel geen rekening heeft gehouden met andere elementen.

2. De Commissie heeft een verkeerde benadering gekozen om aan te tonen dat het kartel een concrete weerslag had op de markt

a) Argumenten van partijen

68 Ondergeschikt aan haar betwisting van de relevantie van de elementen die de Commissie in aanmerking heeft genomen om de uitvoering en de gevolgen van het kartel aan te tonen, betwist Roquette dat de Commissie het bestaan van een concrete weerslag kan afleiden uit de uitvoering van het kartel.

69 Roquette laakt enerzijds de analyse van de Commissie in de punten 340 tot en met 351 van de beschikking, waarin zij stelt dat, aangezien het kartel nauwgezet werd uitgevoerd, het het normale patroon van marktgedragingen moet hebben veranderd, en dat de daadwerkelijke tenuitvoerlegging van de overeenkomsten niet vereist dat op de markt exact dezelfde prijzen en hoeveelheden zijn toegepast, maar dat het benaderen van de overeengekomen richtprijzen volstaat. Roquette betwist anderzijds het feit dat de Commissie in punt 369 van de beschikking het bestaan van een effect op de markt heeft afgeleid uit de herhaalde bijeenkomsten van partijen over een lange periode, ondanks de daaraan verbonden risico's.

70 De Commissie betwist de juistheid van dit betoog.

b) Beoordeling door het Gerecht

- 71 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat volgens de bewoordingen van punt 1 A, eerste alinea, van de richtsnoeren de Commissie bij de berekening van de geldboete op basis van de zwaarte van de inbreuk met name rekening houdt met „de concrete weerslag [van de inbreuk] op de markt wanneer die meetbaar is”.
- 72 In dit verband moet de precieze betekenis van de woorden „wanneer die [dat wil zeggen de concrete weerslag] meetbaar is” worden geanalyseerd. In het bijzonder moet worden uitgemaakt of de Commissie in de zin van die bewoordingen in het kader van haar berekening van de geldboeten uitsluitend rekening kan houden met de concrete weerslag van een inbreuk indien en voor zover zij in staat is die weerslag in cijfers uit te drukken.
- 73 Zoals de Commissie terecht heeft betoogd, wordt voor het onderzoek van de weerslag van een kartel op de betrokken markt 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 evenwel riskant te gissen naar het respectieve aandeel van elk van die oorzaken. Er moet rekening 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 waarschijnlijkheidsrekening.
- 74 Tenzij aan dit criterium dat voor de bepaling van het bedrag van de geldboete in aanmerking kan worden genomen, zijn nuttig effect wordt ontnomen, kan de Commissie derhalve niet worden verweten dat zij zich heeft gebaseerd op de concrete weerslag van een kartel op de relevante markt, ook al kan zij die weerslag niet meten of dienaangaande een cijfermatige beoordeling geven.

- 75 Bijgevolg dient de concrete weerslag van een kartel op de relevante markt genoegzaam bewezen te worden geacht indien de Commissie concrete en geloofwaardige aanwijzingen kan verstrekken waaruit met redelijke waarschijnlijkheid blijkt dat het kartel een weerslag heeft gehad op die markt.
- 76 In casu blijkt uit de samenvatting van de analyse van de Commissie (zie punten 61-66 van dit arrest) dat zij haar conclusie dat het kartel op de markt „feitelijke gevolgen” heeft gehad, heeft gebaseerd op twee aanwijzingen. Enerzijds heeft zij erop gewezen dat de kartelpartijen de kartelovereenkomsten nauwgezet hebben uitgevoerd (zie met name punt 340 van de beschikking, aangehaald in punt 61) en dat het kartel gedurende een lange periode heeft bestaan (punt 369 van de beschikking, aangehaald in punt 66). Anderzijds was zij van mening dat de in de kantoren van Roquette aangetroffen grafieken blijk gaven van een zekere overeenstemming tussen de door het kartel vastgestelde prijzen en de prijzen die de leden van het kartel daadwerkelijk toepasten op de markt (punt 354 van de beschikking, aangehaald in punt 64).
- 77 Allereerst moet worden beklemtoond dat de Commissie niet enkel uit de daadwerkelijke uitvoering van het kartel heeft afgeleid dat het kartel een concrete weerslag had op de natriumgluconaatmarkt. Blijkens de hiervoor aangehaalde passages van de beschikking heeft de Commissie namelijk gepoogd om de uitvoering van het kartel en de concrete weerslag ervan op de markt zo veel mogelijk afzonderlijk te onderzoeken, waarbij zij in wezen overwoog dat de uitvoering van een kartel een voorafgaande en noodzakelijke voorwaarde is voor het bewijzen van de concrete weerslag daarvan, zonder dat dit daarvoor evenwel een voldoende voorwaarde is (zie in die zin punt 341 van de beschikking). In punt 341 van de beschikking heeft de Commissie weliswaar erkend dat er „enige overlapping [is] tussen de feitelijke elementen die zijn gebruikt om op deze twee punten tot een conclusie te komen” — om welke reden de Commissie, zoals Roquette opmerkt, niet steeds de juiste woorden heeft gebruikt in elk onderdeel van haar analyse — maar de Commissie kan toch niet worden verweten dat zij de uitvoering en de concrete

weerslag van het kartel door elkaar heeft gehaald. Nu de daadwerkelijke uitvoering van een kartel een voorafgaande voorwaarde is voor de concrete weerslag ervan, vormt dit overigens een eerste aanwijzing van het bestaan van een concrete weerslag van het kartel.

78 Bovendien kan de Commissie niet worden verweten dat zij heeft aangenomen dat aangezien de leden van het kartel 90 % van de wereldmarkt en 95 % van de EER-markt voor natriumgluconaat in handen hadden en aanzienlijke moeite besteedden aan de organisatie, de opvolging en het toezicht op de binnen het kartel gesloten overeenkomsten, de uitvoering van het kartel een sterke aanwijzing vormde voor het bestaan van gevolgen op de markt, met dien verstande (zie punt 67) dat de Commissie zich in casu niet tot die analyse heeft beperkt.

79 Bovendien mocht de Commissie op goede gronden aannemen dat het gewicht van deze aanwijzing toenam naarmate het kartel langer bleef bestaan. De goede werking van een complex kartel dat, zoals in casu het geval was, betrekking heeft op de vaststelling van prijzen, de verdeling van de markten en de uitwisseling van informatie, brengt namelijk belangrijke administratie- en beheerskosten mee. De Commissie mocht dan ook redelijkerwijs aannemen dat uit het feit dat de ondernemingen de inbreuk hebben gehandhaafd en het doeltreffend administratief beheer ervan langdurig hebben verzekerd, ongeacht het aan dergelijke onrechtmatige activiteiten verbonden risico, blijkt dat de kartelleden uit dat kartel een zeker voordeel hebben gehaald, zodat het een concrete weerslag op de betrokken markt heeft gehad, ook al kon deze niet in cijfers worden uitgedrukt.

80 Uit een en ander volgt dat de Commissie de beoordeling van de concrete weerslag van het kartel op de natriumgluconaatmarkt niet verkeerd heeft benaderd.

3. De grieven met betrekking tot de door de Commissie in aanmerking genomen elementen waaruit de uitvoering en de gevolgen van het kartel blijken

a) De verschillende fasen van het kartel

Argumenten van partijen

- 81 Volgens Roquette maakt de Commissie in de beschikking onderscheid tussen drie fasen van de uitvoering van het kartel: een „voorbereidende” fase (van mei 1986 tot april 1987), een „operationele” fase (van april 1987 tot mei 1990, het tijdstip waarop ADM zich bij het kartel heeft aangesloten) en een fase van „verval” (van mei 1990 tot juni 1995). Roquette stelt dat dit onderscheid lijkt te zijn gebaseerd op de grootte van de weerslag van het kartel op de markt, en dat de Commissie de gevolgen van het kartel in de eerste en de laatste fase niet juist heeft beoordeeld.
- 82 Roquette meent dat er in de voorbereidende fase geen echt mededingingsverstorend gevolg voor de betrokken markt is geweest, daar de partijen toen enkel contacten hebben gelegd en het eens zijn geworden over de grondbeginselen van het kartel. Zoals de Commissie in punt 106 van de beschikking heeft erkend dat de bijeenkomst van mei 1986 geen gevolgen heeft gehad en dat daarmee dus geen rekening diende te worden gehouden voor de beoordeling van de gevolgen van het kartel, meent Roquette dat ook de bijeenkomst van 19 en 20 februari 1987 geen gevolgen heeft gehad en dat de Commissie daar dus evenmin rekening mee mocht houden. Volgens Roquette zijn tijdens deze bijeenkomst enkel de beginselen van het kartel overeengekomen, maar niet de praktische details, die pas zijn vastgesteld tijdens de bijeenkomst van 11 en 12 april 1987. Derhalve mocht de Commissie de gevolgen van het kartel slechts in aanmerking nemen vanaf april 1987 en niet vanaf februari 1987, zoals zij heeft gedaan.

- 83 Verder stelt Roquette dat de Commissie bij de beoordeling van de gevolgen van het kartel op de markt geen rekening heeft gehouden met het feit dat het kartel tijdens de periode van verval gebrekkig functioneerde. Zo heeft de Commissie er geen rekening mee gehouden dat de compensatieregeling ter discussie werd gesteld ten gevolge van het onvermogen van ADM om de quota die haar bij haar toetreding tot het kartel waren toegewezen, te respecteren, hoewel de Commissie deze feiten in de punten 100, 200 en 209 van de beschikking erkent. De Commissie heeft evenmin rekening gehouden met het feit dat de tijdens de bijeenkomsten overeengekomen beginselen niet in de praktijk zijn gebracht, met name wat de mededeling van verkoopgegevens en de eerbiediging van de quota door de partijen betreft. Roquette stelt inzonderheid dat de Commissie geen rekening heeft gehouden met haar weigering om deel te nemen aan het systeem van extern toezicht, waardoor zij manoeuvreerruimte had.
- 84 De Commissie concludeert tot afwijzing van dit betoog.

Beoordeling door het Gerecht

- 85 Met betrekking tot de niet-inaanmerkingneming van de verschillende fasen van het kartel moet allereerst worden opgemerkt dat de Commissie, anders dan Roquette betoogt, de grootte van de weerslag van het kartel niet heeft vastgesteld op grond van de verschillende fasen van het kartel. Uit de punten 352 en volgende van de beschikking blijkt immers dat de Commissie de weerslag van het kartel in aanmerking heeft genomen voor één enkele periode die de gehele duur van de inbreuk bestrijkt.
- 86 Wat het ontbreken van gevolgen van het kartel tijdens de voorbereidende fase van het kartel betreft, blijkt uit de beschikking dat tijdens de bijeenkomst van 19 en 20 februari 1987 te Amsterdam, Benckiser GmbH (die in 1988 haar natriumgluconaatactiviteiten heeft verkocht aan Jungbunzlauer), Fujisawa, Glucona en Roquette een algemene kaderovereenkomst hebben gesloten waarvan de details

zouden worden besproken op de volgende bijeenkomst, die twee maanden later zou plaatsvinden in Vancouver (punten 108 en 109 van de beschikking), en dat tijdens de bijeenkomst van 11 en 12 april 1987 te Vancouver diezelfde partijen plus Finnsugar de beginselen voor de uitvoering van het kartel nader hebben uitgewerkt (punten 112, 113, 115 en 116 van de beschikking).

- 87 Tijdens de bijeenkomst van 19 en 20 februari 1987 te Amsterdam is evenwel overeengekomen dat wat het beginsel van de vaststelling, de bevestiging en de controle van de marktaandelen op basis van de werkelijke verkoopcijfers over het voorgaande jaar of de twee voorgaande jaren betreft, de verkoopcijfers over 1986 zouden worden gebruikt als referentie (punt 108 van de beschikking) en dat de marktaandelen moesten worden verdeeld volgens een bepaalde verdeelsleutel. Dit laatste blijkt uit een nota van een vertegenwoordiger van Roquette van 3 maart 1997, die Roquette tijdens de administratieve procedure aan de Commissie heeft overhandigd. Tijdens de bijeenkomst van 19 en 20 februari 1987 te Amsterdam zijn tussen de partijen dus minstens bepaalde praktische details overeengekomen, waardoor een gedeeltelijke toepassing van het kartel mogelijk werd. Het staat dus buiten kijf dat het kartel vanaf die datum is uitgevoerd, ook al zijn naderhand verschillende verduidelijkingen aangebracht.
- 88 Wat de niet-inaanmerkingneming van de vermindering van de gevolgen van het kartel tijdens de periode van verval betreft, blijkt uit de beschikking weliswaar dat de niet-eerbiediging van de quota door ADM heel wat wrijving heeft veroorzaakt tussen de leden van het kartel en heeft geleid tot vragen om af te zien van de compensatieregeling (zie met name punten 100, 200 en 209 van de beschikking). Het onvermogen van ADM om haar verkoopquotum te produceren terwijl de andere kartelpartijen hun aanbod beperkten, verminderde het aanbod van natriumgluconaat op de markt echter nog meer, hetgeen de weerslag van het kartel op de markt niet verzwakte, maar integendeel nog versterkte.
- 89 Wat verder het betoog van Roquette betreft dat de partijen gedurende deze periode van verval hun verkoopcijfers niet hebben meegedeeld en de quota niet hebben gerespecteerd, zij opgemerkt dat Roquette tot staving van dit argument enkel heeft aangevoerd dat zij heeft geweigerd deel te nemen aan het systeem van extern toezicht, waardoor zij manoeuvreerruimte had. Volgens vaste rechtspraak echter is

de feitelijke houding die een bepaalde onderneming naar eigen zeggen heeft aangenomen, irrelevant voor de beoordeling van de weerslag van een mededingingsregeling op de markt, aangezien de gevolgen die in aanmerking moeten worden genomen de gevolgen zijn van de gehele inbreuk waaraan zij heeft deelgenomen (arrest Hof van 8 juli 1999, Commissie/Anic Partecipazioni, C-49/92 P, Jurispr. blz. I-4125, punten 150 en 152, en arrest Gerecht van 9 juli 2003, Archer Daniels Midland en Archer Daniels Midland Ingredients/Commissie, T-224/00, Jurispr. blz. II-2597, punten 160 en 167). Het argument dat geen rekening is gehouden met de vermindering van de gevolgen van het kartel tijdens de periode van verval is dus evenmin gegrond.

90 Zelfs indien mocht blijken dat het kartel tijdens de voorbereidende fase en de fase van verval niet is uitgevoerd, kan dat als zodanig ten slotte hoe dan ook niet het bewijs leveren dat dit kartel geen weerslag had op de markt. De weerslag van een kartel hangt niet noodzakelijkerwijs samen met de duur ervan. Zo kan niet worden uitgesloten dat wanneer een kartel lange tijd geen, maar gedurende korte tijd vernietigende gevolgen heeft, de gevolgen van dit kartel even groot zijn als die van een kartel met bepaalde gevolgen gedurende de gehele tijd dat het kartel bestaat. Dat het kartel gedurende bepaalde perioden geen of slechts beperkte gevolgen had, aangenomen dat dit is aangetoond, bewijst dus niet noodzakelijkerwijs dat de gevolgen minder groot zijn dan die van een kartel gedurende de gehele bestaansduur ervan.

91 Uit een en ander volgt dat de grieven die Roquette ontleent aan het feit dat geen rekening is gehouden met de verschillende fasen van het kartel, moeten worden afgewezen.

b) De doelstellingen van het kartel zijn in de operationele fase niet gerealiseerd

Inleiding

92 Roquette meent ook dat het kartel tijdens zijn „operationele” fase (van april 1987 tot mei 1990) slechts een beperkte weerslag heeft gehad, en dat de Commissie daarmee

onvoldoende rekening heeft gehouden. Roquette voert inzonderheid aan dat geen rekening is gehouden met de beperkte gevolgen van het kartel, gelet op de slechte werking van het toezichtstelsysteem, en dat de doelstellingen van het kartel, namelijk de instelling van quota, de vaststelling van prijzen en de verdeling van de afnemers, niet zijn bereikt.

93 Dienaangaande moet allereerst worden beklemtoond dat de Commissie de gevolgen van het kartel niet heeft aangetoond op grond van het feit dat die doelstellingen geheel zijn bereikt. De Commissie meent dat de gegevensuitwisseling tussen partijen, de gedetailleerde vaststelling van marktaandeelen, de vaststelling van richt- en/of minimumprijzen en de toewijzing van afnemers aan de leden van het kartel tijdens de bijeenkomsten, in eerste instantie aantonen dat het kartel is uitgevoerd. Wat deze uitvoering en de prijsontwikkeling op de natriumgluconaatmarkt betreft, zoals deze volgens de Commissie blijkt uit de in de kantoren van Roquette aangetroffen grafieken, concludeert de Commissie dat het eerste doel van de kartelleden, namelijk de artificiële handhaving van een hoge prijs voor natriumgluconaat, althans ten dele is bereikt (punt 354 van de beschikking).

94 Derhalve moet elk bezwaar van Roquette met betrekking tot het feit dat de doelstellingen van het kartel niet zijn bereikt, worden onderzocht teneinde uit te maken of zij het door de Commissie aangetoonde bestaan van de uitvoering kunnen weerleggen. Daar de uitvoering van een kartel een voorafgaande voorwaarde is voor het bestaan van een concrete weerslag van dat kartel, maakt de weerlegging van de uitvoering van het kartel het bewijs van een concrete weerslag van het kartel namelijk onmogelijk.

Het toezichtstelsysteem

— Argumenten van partijen

95 Volgens Roquette was het toezichtstelsysteem, dat wordt beschouwd als een centraal element van de gevolgen van het kartel, geheel ineffectief. In de punten 93, 172, 195

en 214 van de beschikking heeft de Commissie dat ook erkend, en Roquette heeft dit beklemtoond in haar memorandum van samenwerking van 22 juli 1999 (hierna: „memorandum van 22 juli 1999”), volgens hetwelk de kartelleden onjuiste gegevens verstrekten. Bij de beoordeling van de zwaarte van de inbreuk heeft de Commissie dit gebrek van het toezichtstelsysteem echter buiten beschouwing gelaten.

96 De Commissie concludeert tot afwijzing van dit betoog.

— Beoordeling door het Gerecht

97 Met betrekking tot de toezichtssystemen, namelijk aanvankelijk een regeling waarbij een Zwitserse fiduciaire onderneming statistische gegevens over de kartelleden verzamelde, en een regeling waarbij een van de kartelleden de gegevens van de leden verzamelde en die vervolgens aan de andere leden uitdeelde (punt 92 van de beschikking), wordt niet betwist dat zij niet perfect functioneerden, zodat de via deze regelingen verzamelde gegevens niet geheel overeenstemden met de werkelijkheid op de markt.

98 Geen van de door Roquette aangevoerde elementen kan echter weerleggen dat de gegevens door de kartelleden zijn meegedeeld in het kader van het toezichtstelsysteem. Verder moesten de meegedeelde gegevens, ook al waren zij slechts benaderend, minstens een zeker belang hebben en dus van enig nut zijn voor de partijen bij het kartel. De partijen hebben immers nooit opgehouden gegevens mee te delen aan het toezichtstelsysteem en zij bleven bijeenkomen om daarover te praten en op grond daarvan quota vast te stellen.

- 99 Bijgevolg kon de Commissie in punt 344 van de beschikking op goede gronden concluderen dat de partijen een, zij het onvolmaakt, systeem van toezicht hebben ingesteld.

De quota

— Argumenten van partijen

- 100 Roquette stelt dat het doel van instelling van een verkoopquotaregeling grotendeels is geneutraliseerd door het gebrekkige toezichtstelsel. Uit de punten 181, 196, 200, 209 en 225 van de beschikking blijkt trouwens duidelijk dat de naleving van de quota steeds een bron van moeilijkheden is geweest. Verder heeft Roquette tijdens haar gehele samenwerking met de Commissie haar aandacht gevestigd op het feit dat de quota niet werden nageleefd. Zo heeft zij in haar memorandum van 22 juli 1999 verklaard dat zij steeds op het maximum van haar industriële capaciteit heeft geproduceerd en verkocht — hetgeen elk idee van productie- of verkoopbeperking uitsluit — en daarbij de ontwikkeling van de vraag heeft gevolgd. Roquette beklemtoont dat de Commissie deze feiten niet heeft betwist, maar er in haar analyse geen rekening mee heeft gehouden. Zij heeft er ook op gewezen dat sommige kartelleden hun verkoopquota overschreden, hetgeen de geloofwaardigheid van de verklaringen van de Commissie betreffende de nauwkeurigheid van de jaarlijks toegewezen hoeveelheden ondermijnt. Ten slotte meent Roquette dat haar analyse steun vindt in de aanmerkelijke overschrijding van de aan haar toegewezen quota, waardoor zij als gevolg van de door de andere kartelleden toegepaste sanctie een belangrijke klant heeft verloren.
- 101 Roquette betwist de redenering van de Commissie die ertoe leidt dat zij op grond van de kleine afwijkingen tussen de overeengekomen quota en de werkelijk verkochte hoeveelheden aanneemt dat de quotaregeling door de partijen

„daadwerkelijk [werd] uitgevoerd” (punt 346 van de beschikking). Volgens Roquette kan dit niet worden afgeleid uit de door de partijen in het kader van het kartel meegedeelde cijfers, daar duidelijk is dat de meeste van die cijfers onjuist waren en dat de quotaregeling in haar geval geen enkele invloed had op haar commercieel beleid. Dat de quotaregeling niet werkte, blijkt ook uit het feit dat de kartelleden Roquette en ADM niet konden dwingen hun quota na te leven. Ten slotte betwist Roquette dat de Commissie in punt 347 van de beschikking kon oordelen dat de uitvoering van de quota het resultaat was van gedetailleerde berekeningen, aangezien de vaststelling van quota met een compensatieregeling de rigiditeit daarvan verzacht.

102 De Commissie concludeert tot afwijzing van deze argumenten.

— Beoordeling door het Gerecht

103 Aangaande de inaanmerkingneming van de quota door de Commissie meent Roquette in de eerste plaats dat de doeltreffendheid van de quotaregeling grotendeels wordt geneutraliseerd door het gebrekkige toezichtstelsel. Daar de eventuele gebreken van het toezichtstelsel, zoals in punt 98 reeds is geoordeeld, echter niet kunnen afdoen aan de uitvoering ervan, konden zij ook niet afdoen aan de uitvoering, dankzij het toezichtstelsel, van een quotaregeling.

104 In de tweede plaats stelt Roquette dat de partijen de quota niet naleefden. Hoewel uit een aantal elementen blijkt dat bepaalde marktdeelnemers, zoals de Commissie in de beschikking vermeldt, de quota niet naleefden, moet worden beklemtoond dat de partijen regelmatig over deze quota en de naleving daarvan bleven praten. Dat

toont genoegzaam aan dat de partijen een quotaregeling hebben uitgewerkt en dat deze althans ten dele is uitgevoerd. Zo de gesprekken over quota louter theoretisch waren, zoals Roquette betoogt, dan zouden partijen immers niet de moeite hebben genomen om over die quota te blijven praten.

- 105 Verder blijkt dat bepaalde partijen het grondig oneens waren over de naleving van de quota, hetgeen Roquette niet betwist. Zo wordt gewag gemaakt van een conflict tussen de partijen, omdat de delegatie van Finnsugar haar voornemen bekendmaakte om haar marktaandeel aanzienlijk te verhogen (punt 125 van de beschikking). De bekendmaking van dit voornemen door Finnsugar en de reactie daarop wijzen erop dat een voorafgaand akkoord over quota en een verdeling van de marktaandelen bestond. De tot ADM gerichte aansporing om haar quota na te leven en de ontevredenheid van Glucona die het gevolg was van de niet-naleving van die quota door ADM, wijzen erop dat Glucona zich gebonden achtte door de quota die krachtens het kartel aan de partijen waren toegewezen en derhalve ook door haar eigen quota, hetgeen doet vermoeden dat zij die op een bepaald tijdstip heeft nageleefd (punt 193 van de beschikking).
- 106 In de derde plaats stelt Roquette dat de Commissie niet kon vertrouwen op de cijfers die de partijen in het kader van het kartel hadden meegedeeld, aangezien vaststaat dat die cijfers meestal onjuist waren. Roquette meent dan ook dat de Commissie de uitvoering van het kartel niet kon bewijzen op basis van de kleine afwijkingen tussen de quota en de werkelijk verkochte hoeveelheden.
- 107 Hoewel inderdaad niet kan worden uitgesloten dat sommige kartelleden onjuiste cijfers hebben meegedeeld die de andere partijen bij het kartel als juist beschouwden, zijn die cijfers wel degelijk uitgewisseld tussen partijen, en zijn nauwkeurige marktaandelen berekend en tussen de partijen verdeeld. Daaruit blijkt dat het kartel is uitgevoerd.

- 108 In de vierde plaats stelt Roquette dat het feit dat noch zij, noch ADM kon worden gedwongen hun quota na te leven, aantoonde dat de compensatieregeling niet functioneerde. Verder meent Roquette dat de vaststelling van quota die gepaard gaat met een compensatieregeling de rigiditeit daarvan verzacht, en dat de Commissie derhalve niet uit de uitvoering van de quota alleen kan afleiden dat deze door partijen nauwkeurig waren berekend.
- 109 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat de compensatieregeling erin bestond dat elk jaar de aan een onderneming voor het volgende jaar toegewezen quota werden vermeerderd of verminderd met het verschil tussen haar jaarlijkse quota en haar werkelijke verkoopvolume. Zo werd het quotum van een onderneming die tijdens een bepaald jaar haar jaarlijkse quotum had overschreden, het volgende jaar verminderd met het verschil tussen haar quotum en haar werkelijke verkoopvolume van het vorige jaar, en omgekeerd (punt 99 van de beschikking).
- 110 Dat ADM en Roquette nooit konden worden gedwongen om hun quota na te leven, bewijst echter niet noodzakelijk dat de compensatieregeling niet is uitgevoerd. Dat ADM in vergelijking met de andere leden van het kartel quotaoverschotten heeft opgestapeld doordat zij er niet in slaagde haar quota na te leven, hetgeen leidde tot ontevredenheid van Glucona (punt 193 van de beschikking), bewijst dat de niet-naleving van de quota door ADM tot een sanctie leidde en dat de compensatieregeling functioneerde. Uit de omstandigheid dat een compensatieregeling de rigiditeit van de quota kan verzwakken, kan bovendien niet worden afgeleid dat deze regeling meer of minder nauwkeurig is uitgewerkt. De door de Commissie genoemde nauwkeurigheid betrof hoe dan ook slechts de vaststelling van de quota als zodanig. Ten slotte mist het argument feitelijke grondslag, nu de rigiditeit van de quota in casu niet wordt verzwakt door de compensatieregeling; de compensatieregeling maakt het immers alleen mogelijk de sanctie op de niet-naleving van de quota uit te stellen. Bovendien toont Roquette zelf aan dat een partij deze compensatieregeling niet kon misbruiken, nu haar niet-naleving van de quota blijkens haar memorandum van 22 juli 1999 ertoe leidde dat zij overeenkomstig de haar door de andere leden van het kartel opgelegde sanctie Glucona, een belangrijke afnemer op de natriumgluconaatmarkt, verloor.

- 111 De Commissie heeft dus aangetoond dat de quotaregeling is uitgevoerd.

De prijzen

— Argumenten van partijen

- 112 Roquette meent ook dat de vaststelling van bodem- en/of richtprijzen in de praktijk nooit echt heeft gefunctioneerd. Uit de punten 199 en 209 van de beschikking en het memorandum van 22 juli 1999 blijkt dat de partijen de bodem- en/of richtprijzen niet eerbiedigden. De bewering in punt 219 van de beschikking dat de bodem- en/of richtprijzen werden geëerbiedigd, is alleen gestaafd voor Glucona.
- 113 Roquette meent verder dat de Commissie geen rekening heeft gehouden met de gegevens die zij haar heeft verstrekt en waarmee kan worden aangetoond dat de verschillen tussen de door de partijen vastgestelde prijzen en de prijzen die zij hanteerde, zeer groot waren, en dat haar prijzen stelselmatig lager waren dan de richt- en/of minimumprijzen. Om dit betoog te illustreren, neemt Roquette in haar verzoekschrift tabellen op met haar belangrijkste afnemers in Europa en de prijzen die zij van 1989 tot 1994 hanteerde.
- 114 Roquette stelt verder dat zij in het memorandum van 22 juli 1999 voortdurend de aandacht van de Commissie heeft gevestigd op het feit dat de door partijen vastgestelde richtprijs louter theoretisch was.

115 Voor het overige meent Roquette dat het argument van de Commissie dat de uitvoering van de prijsovereenkomsten is bewezen wanneer de gehanteerde prijzen het overeengekomen niveau benaderen (punt 348 van de beschikking), in casu slechts geldt voor de richtprijzen, maar niet voor de minimumprijzen.

116 De Commissie concludeert tot afwijzing van deze argumenten.

— Beoordeling door het Gerecht

117 Met betrekking tot het argument dat het stelsel van bodem- en/of richtprijzen niet functioneerde, wordt niet betwist dat de partijen melding hebben gemaakt van bepaalde gevallen waarin de overeengekomen prijzen niet zijn toegepast (zie met name punten 199 en 209 van de beschikking).

118 Daaruit kan evenwel niet worden afgeleid dat die richt- en/of minimumprijzen nooit zijn toegepast. Zoals Roquette erkent, blijkt uit punt 219 van de beschikking dat Glucona de richtprijzen heeft geëerbiedigd.

119 Anders dan Roquette betoogt, is dat punt ook niet het enige waaruit blijkt dat bepaalde partijen de overeengekomen prijzen hebben toegepast. Zo blijkt uit punt 204 van de beschikking dat een interne notitie van Jungbunzlauer ervan getuigt dat deze de tijdens een bijeenkomst van het kartel overeengekomen bodemprijs heeft toegepast.

- 120 De Commissie heeft dus redelijkerwijs aangetoond dat de door de partijen vastgestelde prijzen niet louter theoretisch waren, en dat de partijen, zij het niet stelselmatig, prijsovereenkomsten hebben uitgevoerd.
- 121 Aan deze conclusie wordt niet afgedaan door het feit — aangenomen dat het bewezen is — dat Roquette nooit de door het kartel vastgestelde prijzen heeft gevolgd en dat haar reële prijs stelselmatig en veel afweek van de richtprijs. Zoals in punt 89 reeds is overwogen, hoeft het Gerecht bij het onderzoek van de kwalificatie van de zwaarte van de inbreuk door de Commissie niet het individuele gedrag van de ondernemingen te onderzoeken, aangezien de gevolgen die in aanmerking moeten worden genomen om het algemene niveau van de geldboeten te bepalen, niet de gevolgen zijn van de feitelijke houding die een bepaalde onderneming stelt te hebben aangenomen, maar de gevolgen van de gehele inbreuk waaraan zij heeft deelgenomen.
- 122 Ten slotte meent Roquette dat het standpunt van de Commissie dat de uitvoering van het kartel betreffende richtprijzen en afzethoeveelheden niet noodzakelijkerwijs vereist dat op de markt exact dezelfde prijzen en hoeveelheden daadwerkelijk zijn toegepast, maar dat de vaststelling door partijen van prijzen die het overeengekomen niveau benaderen, volstaat om de toepassing van de overeenkomst te bewijzen (punt 348 van de beschikking), in casu niet kan worden aanvaard. Dit standpunt van de Commissie is slechts juist voor richtprijzen, maar niet voor minimumprijzen. In casu was er echter enkel sprake van minimumprijzen. Dienaangaande volstaat de vaststelling dat Roquette niet aantoont waarom minimumprijzen anders zou moeten worden behandeld.
- 123 De Commissie kon dus op goede gronden concluderen dat de partijen een kartel met betrekking tot de prijs van natriumgluconaat hebben uitgevoerd.

Toewijzing van de afnemers

— Argumenten van partijen

- ¹²⁴ Roquette stelt dat zij nooit heeft deelgenomen aan regelingen betreffende de afnemers en dat zij haar marktvolume heeft gehandhaafd, hetgeen bewijst dat het stelsel van uitwisseling van afnemers ondeugdelijk was en dus ontkracht dat het kartel gevolgen had.
- ¹²⁵ De Commissie voert dienaangaande geen specifieke argumenten aan.

— Beoordeling door het Gerecht

- ¹²⁶ Aangaande het betoog van Roquette dat het stelsel van uitwisseling van afnemers ondoeltreffend was, zij opgemerkt dat Roquette dit argument uitsluitend baseert op het feit dat zij niet aan die uitwisseling deelnam.
- ¹²⁷ Deze omstandigheid weerlegt echter niet dat de andere kartelleden afnemers hebben uitgewisseld, zoals blijkt uit de notulen van de bijeenkomst van 9 augustus 1989 te Zürich (punt 137 van de beschikking) en de handgeschreven aantekeningen die Roquette heeft gemaakt tijdens de bijeenkomsten van 28 november 1989 te Hakone en van 10 en 11 juni 1991 te Genève (punten 148 en 177 van de beschikking).

- 128 Hoe dan ook, zoals in punt 89 reeds is overwogen, moeten in dit stadium van het onderzoek van de zwaarte van de inbreuk enkel de gevolgen van de gehele inbreuk in aanmerking worden genomen, en niet de specifieke houding van een van de deelnemers aan de inbreuk. Daar de bezwaren van Roquette enkel verband houden met haar eigen houding, kan dit argument in dit stadium van het onderzoek niet in aanmerking worden genomen.
- 129 De Commissie kon dus op goede gronden concluderen dat de partijen afnemers hebben uitgewisseld.
- 130 Om al deze redenen moet worden geoordeeld dat de Commissie geen fout heeft gemaakt toen zij heeft vastgesteld dat de partijen het kartel hebben uitgevoerd.

c) De grieven betreffende de inaanmerkingneming van de gevolgen van het kartel op grond van de in de kantoren van Roquette aangetroffen grafieken

Argumenten van partijen

- 131 Volgens Roquette baseert de Commissie zich voor het aantonen van de gevolgen van het kartel uitsluitend op de bij haar aangetroffen grafieken. Die grafieken hebben echter geen betrekking op alle marktdeelnemers en de Commissie heeft uit de bijzondere situatie van Roquette ten onrechte algemene conclusies getrokken over het kartel. Bovendien stemmen de in die grafieken opgenomen gegevens in het geheel niet overeen met de aan de afnemers aangerekende prijzen die Roquette de Commissie in het kader van haar medewerking heeft meegedeeld, hetgeen aantoont dat de door het kartel vastgestelde prijzen niet zijn toegepast. Uit die grafieken blijkt verder dat er in de periode vanaf 1989 — de belangrijkste fase van het kartel — grote fluctuaties waren en een dalende tendens, hetgeen niet strookt met een kartel dat

met succes wordt uitgevoerd. Volgens Roquette heeft de Commissie in haar verweerschrift ook erkend dat zij niet weet of de grafieken de prijzen van Roquette weergeven, of de prijzen van alle leden van het natriumgluconaatkartel. Deze twijfel bevestigt dat de Commissie niet genoeg heeft gedaan om meer te weten te komen over de betekenis van die grafieken.

- 132 De Commissie concludeert tot afwijzing van deze argumenten.

Beoordeling door het Gerecht

- 133 De Commissie leidt uit de uitvoering van het kartel af dat dit reële gevolgen had (zie punt 63), en concludeert dat het kartel „feitelijke gevolgen” had op grond van het waarschijnlijke verband tussen de uitvoering van het kartel en de prijsontwikkeling die blijkt uit de twee in de kantoren van Roquette aangetroffen grafieken.
- 134 In dat verband blijkt dat de twee grafieken die de Commissie bij Roquette heeft aangetroffen, de eerste met het opschrift „Natriumgluconaat — Evolutie van de Europese prijs” en de tweede met het opschrift „Evolutie Europese prijs van natriumgluconaat”, de prijsontwikkeling weergeven. De y-as van die grafieken geeft de in FRF/kg uitgedrukte prijzen weer, de x-as de jaren, van 1977 tot 1995 in de eerste grafiek en van 1979 tot 1992 in de tweede.
- 135 Blijkens de eerste grafiek daalt de prijs van 1985 tot begin 1987, van meer dan 8,5 FRF/kg tot iets meer dan 4,5 FRF/kg. Van 1987 tot begin 1989 stijgt de prijs, van iets

meer dan 4,5 FRF/kg tot iets meer dan 8 FRF/kg. Van 1989 tot 1991 daalt de prijs weer, van iets meer dan 8 FRF/kg tot iets minder dan 7 FRF/kg, waarna hij vanaf 1991 weer stijgt tot rond 7,5 FRF/kg en tot 1994 stabiel blijft. De tweede grafiek geeft voor de periode van 1986 tot 1992 een vergelijkbare prijsontwikkeling te zien.

- 136 Op grond van die grafieken kan worden vastgesteld dat de toepassing van de overeenkomsten waarbij vanaf 1986 het nieuwe kartel is ingevoerd, samenvalt met een forse stijging (verdubbeling) van de prijs tussen 1987 en 1989, in vergelijking met de prijs van begin 1985.
- 137 Roquette stelt evenwel dat de prijzen in die grafieken haar eigen prijzen zijn, en niet de marktprijzen. Hoewel in die grafieken inderdaad niet is aangegeven of het om de prijzen van Roquette dan wel om de prijzen op de gehele natriumgluconaatmarkt gaat, moet worden opgemerkt dat andere partijen bij het kartel tijdens de administratieve procedure (punten 355-362 van de beschikking) naar die grafieken hebben verwezen in hun betogen betreffende de prijsstijging tussen 1987 en 1989. Zo heeft ADM het over een automatische terugkeer naar het prijspeil uit de periode vóór 1987. Akzo voert valutaschommelingen aan (punt 357 van de beschikking).
- 138 Dat de andere leden van het kartel de in die grafieken weergegeven prijsontwikkeling pogen te rechtvaardigen, wijst erop dat zij menen dat die prijzen van natriumgluconaat ook overeenstemmen met de door hen toegepaste prijzen, en niet enkel met die van Roquette. Nu niet wordt betwist dat de leden van het kartel samen een marktaandeel van meer dan 90 % bezitten, mocht de Commissie zich op die grafieken baseren om aan te tonen dat het kartel gevolgen had op de natriumgluconaatmarkt.

- 139 Roquette is verder van mening dat de prijzen in de grafieken niet overeenstemmen met de prijzen die zij in het kader van haar medewerking met de Commissie aan de Commissie heeft meegedeeld.
- 140 Opgemerkt moet echter worden dat de gegevens die Roquette in het kader van haar medewerking aan de Commissie heeft meegedeeld, niet steeds betrekking hebben op de periode van 1987 tot 1989. De vergelijking die Roquette in haar verzoekschrift op basis van die gegevens maakt tussen de bodemprijzen en de gemiddelde reële prijzen bestrijkt slechts de periode van 1989 tot oktober 1994; de periode waarin volgens de grafieken de prijsstijging het grootst was, namelijk van begin 1987 tot midden 1989, wordt buiten beschouwing gelaten. Verder blijkt uit de begeleidende brief van Roquette van 12 oktober 1999 bij bepaalde van die gegevens dat het document met die gegevens de evolutie weergeeft van de verkoopprijs van natriumgluconaat van Roquette tussen 1988 en 1997 bij afnemers die ongeveer een derde van haar mondiale verkoop vertegenwoordigen.
- 141 Ten slotte moet er hoe dan ook aan worden herinnerd dat de feitelijke houding die een bepaalde onderneming naar eigen zeggen heeft aangenomen, irrelevant is voor de beoordeling van de weerslag van een mededingingsregeling op de markt, aangezien enkel de gevolgen van de inbreuk in aanmerking moeten worden genomen (zie punt 89). Om de weerslag van het kartel op de natriumgluconaatmarkt te bepalen, behoefde de Commissie dus niet de houding van Roquette te onderzoeken, aangezien de gevolgen die in aanmerking moeten worden genomen om het algemene niveau van de geldboeten te bepalen, de gevolgen zijn van de gehele inbreuk waaraan zij heeft deelgenomen.
- 142 Met betrekking tot het argument van Roquette dat de fluctuaties en de dalende tendens die de grafieken te zien geven vanaf 1989, dus gedurende de belangrijkste fase van het kartel, niet kenmerkend zijn voor een kartel dat met succes wordt uitgevoerd, moet worden opgemerkt dat hoewel de twee grafieken een daling te zien

geven in de periode van 1989 tot 1991, deze prijsdaling wordt gevolgd door een prijsstijging tot in 1992. Verder wordt deze prijsstijging tot in 1992 volgens een van die grafieken gevolgd door een relatieve prijsstabiliteit tot in 1995. Er is derhalve geen sprake van een algemene dalende tendens.

- 143 Overigens vormt het feit dat de prijzen van het kartel tijdens het bestaan ervan fluctueerden, geen bewijs dat het kartel geen gevolgen had.
- 144 Bijgevolg moeten de grieven van Roquette volgens welke het kartel blijkens de bij haar aangetroffen grafieken geen concrete weerslag had, worden afgewezen.

4. De grieven inzake de niet-inaanmerkingneming van andere elementen bij de beoordeling van de gevolgen van het kartel door de Commissie

a) Niet-inaanmerkingneming van de specifieke kenmerken van de markt

Argumenten van partijen

- 145 Roquette meent nog dat de Commissie rekening had moeten houden met de kenmerken van het betrokken product, namelijk zijn zeer geringe aandeel in de productiekosten van de gebruikers, de zeer kleine markt en de zeer grote macht van de afnemers.

146 De Commissie concludeert tot afwijzing van deze argumenten.

Beoordeling door het Gerecht

147 Wat de inaanmerkingneming van de beperkte omvang van de markt, de waarde van het product en de macht van de afnemers betreft, zij er allereerst aan herinnerd dat krachtens artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17 het bedrag van de geldboete wordt vastgesteld op grond van de zwaarte en de duur van de inbreuk. Overeenkomstig de richtsnoeren wordt het uitgangsbetrag van de geldboete vastgesteld op basis van de zwaarte van de inbreuk, rekening houdend met de eigen aard van de inbreuk, met de concrete weerslag ervan op de markt en met de omvang van de geografische markt.

148 Deze bepalingen verplichten de Commissie dus niet uitdrukkelijk om rekening te houden met de beperkte omvang van de productmarkt, de waarde van het product en de macht van de afnemers.

149 Volgens de rechtspraak moet de Commissie bij de beoordeling van de zwaarte van een inbreuk echter rekening houden met een groot aantal factoren, die qua karakter en belang kunnen verschillen naar gelang van de soort inbreuk waar het om gaat, en de bijzondere omstandigheden waaronder zij is begaan (arrest *Musique diffusion française e.a./Commissie*, punt 46 supra, punt 120). Het kan niet worden uitgesloten dat tot de factoren waaruit de zwaarte van een inbreuk blijkt, afhankelijk van het geval, de waarde van het product dat het voorwerp is van de inbreuk, de omvang van de betrokken productmarkt en de macht van de afnemers kunnen behoren.

- 150 Hoewel de omvang van de markt, de waarde van het product en de macht van de afnemers factoren kunnen zijn waarmee rekening moet worden gehouden om de zwaarte van de inbreuk vast te stellen, verschilt het belang daarvan bijgevolg naar gelang van de bijzondere omstandigheden van de betrokken inbreuk.
- 151 In casu betreft de inbreuk met name een prijsafsprake, die van nature zeer zwaar is. Bovendien leverden de bij het kartel aangesloten ondernemingen samen meer dan 90 % van het product op de wereldmarkt en 95 % op de Europese markt (punt 9 van de beschikking). Ten slotte is natriumgluconaat een grondstof voor zeer uiteenlopende eindproducten, zodat talrijke markten worden beïnvloed (punten 6 en 8 van de beschikking). In die context zijn de geringe omvang van de relevante markt, de geringe waarde van het product en de macht van de afnemers, gesteld al dat zij bewezen zijn, slechts van ondergeschikt belang in vergelijking met het geheel van andere factoren waaruit de zwaarte van de inbreuk blijkt.
- 152 Hoe dan ook moet ermee rekening worden gehouden dat de inbreuk volgens de Commissie moest worden aangemerkt als zeer zwaar in de zin van de richtsnoeren, die bepalen dat de Commissie in dergelijke gevallen een uitgangsbetrag van meer dan 20 miljoen EUR kan vaststellen. In casu blijkt echter uit punt 385 van de beschikking dat de Commissie slechts een uitgangsbetrag van 10 miljoen EUR heeft vastgesteld voor de ondernemingen van de eerste categorie en van 5 miljoen EUR voor die van de tweede categorie, hetgeen respectievelijk de helft of een kwart is van het bedrag dat zij volgens de richtsnoeren voor zeer zware inbreuken kan opleggen.
- 153 Deze vaststelling van het uitgangsbetrag van de geldboete bevestigt dat de Commissie, zoals zij in punt 377 van de beschikking met betrekking tot de omvang van de markt heeft verklaard, met name met die factoren rekening heeft gehouden.

154 Om deze redenen moeten de bezwaren van Roquette met betrekking tot de niet-inaanmerkingneming van de beperkte omvang van de markt, de geringe waarde van het betrokken product en de macht van de afnemers worden afgewezen.

b) Niet-inaanmerkingneming van de opvatting van de afnemers

Argumenten van partijen

155 Roquette stelt dat de Commissie bij de vaststelling van de geldboete geen rekening heeft gehouden met de opvatting van de afnemers, die het overgrote deel van de vraag in de sector vertegenwoordigen. Zo de Commissie de afnemers heeft ondervraagd over de weerslag van het kartel, meende zij dus dat de elementen die het onderzoek opleverde „noodzakelijk” waren om die weerslag vast te stellen. Blijkens de conclusie van de Commissie in punt 368 van de beschikking is echter geen rekening gehouden met de opvatting van de afnemers dat het kartel geen gevolgen had.

156 Volgens Roquette bewijzen de antwoorden van de gebruikers op de vragenlijst van de Commissie dat in de door het onderzoek bestreken periode, van 1989 tot oktober 1994, geen stijging van de prijs van natriumgluconaat is waargenomen. Integendeel, sommige afnemers hebben een prijsdaling geconstateerd. Verder is geen enkele afnemer geconfronteerd met een weigering om natriumgluconaat te verkopen. Ten slotte waren slechts twee afnemers van mening dat er op de markt geen intense concurrentie bestond, terwijl negen afnemers meenden dat er sprake was van een normale concurrentie en vijf afnemers zich daarover niet konden uitspreken.

- 157 Subsidiair stelt Roquette dat de vrij neutrale antwoorden van de afnemers te wijten zijn aan het feit dat er op de relevante markt, zoals op vele grondstoffenmarkten, geen grote prijsverschillen zijn. Verder zijn er op elke markt van natriumgluconaat concurrenten met een niet onaanzienlijk gewicht aanwezig.
- 158 De Commissie concludeert tot afwijzing van dit betoog.

Beoordeling door het Gerecht

- 159 Met betrekking tot de argumenten van Roquette inzake de inaanmerkingneming van de opvatting van de afnemers zij eraan herinnerd dat de Commissie in punt 368 van de beschikking van mening was dat de antwoorden van de afnemers op het verzoek om inlichtingen geen doorslaggevende argumenten boden ten aanzien van de gevolgen van het kartel, en dat de antwoorden van de afnemers op de vraag of zij sinds 1 januari 1992 aanzienlijke prijsstijgingen hadden waargenomen, aansloten bij de in de kantoren van Roquette aangetroffen grafieken, waaruit valt op te maken dat in 1992 de prijzen licht daalden en dat het prijspeil zich nadien stabiliseerde.
- 160 Vervolgens moet worden beklemtoond dat, gelet op de vragen in de vragenlijst, de antwoorden van de betrokken afnemers enkel betrekking hadden op de periode na 1 januari 1992. Zelfs indien zij gegrond waren, zouden de bezwaren van Roquette dus niet afdoen aan de beoordeling door de Commissie van de gevolgen van het kartel vóór 1 januari 1992.
- 161 Ten slotte zij er eveneens aan herinnerd dat, zoals in punt 135 reeds is gezegd, uit een van de in de kantoren van Roquette aangetroffen grafieken blijkt dat de natriumgluconaatprijs vanaf 1992 licht is gedaald en daarna tot in 1995 stabiel is gebleven.

- 162 In casu blijkt uit de antwoorden van de afnemers dat de grote meerderheid meende dat er op de natriumgluconaatmarkt sprake was van een normale of weinig intense concurrentie. Die overwegingen kunnen evenwel de vaststellingen betreffende de evolutie van de natriumgluconaatprijs na 1992 die resulteren uit een van de in de kantoren van Roquette aangetroffen grafieken, niet weerleggen. Een normale of weinig intense concurrentie kan immers leiden tot een daling van de marktprijs, gevolgd door een relatieve stabiliteit, zoals die blijkt uit een van de in de kantoren van Roquette aangetroffen grafieken voor de periode na 1992. Dat bewijst evenwel niet dat die prijzen de prijzen zijn die zouden hebben gegolden op een markt waar concurrentie heerst. Aan deze door een relatieve stabilisatie gevolgde daling ging immers een aanzienlijke prijsstijging vooraf, die werd waargenomen zodra het kartel werd uitgevoerd.
- 163 Bijgevolg mocht de Commissie concluderen dat de antwoorden van de afnemers strookten met de in de kantoren van Roquette aangetroffen grafieken, en dat zij daaruit geen specifieke conclusie kon trekken betreffende de gevolgen van het kartel.
- 164 De andere argumenten van Roquette dienaangaande doen aan deze conclusie niet af.
- 165 Zo kan uit het feit dat er volgens de afnemers geen sprake is geweest van verkoopweigering, niet noodzakelijk worden geconcludeerd dat er een daadwerkelijke mededinging bestond. Hoewel een verkoopweigering een ernstige aanwijzing voor een gebrekkige mededinging op de markt kan zijn, levert de afwezigheid daarvan, los van het feit dat een verkoopweigering in bepaalde nationale rechtsstelsels een strafrechtelijke inbreuk is, immers niet noodzakelijkerwijs het bewijs op dat op een markt volledige concurrentie heerst.
- 166 De argumenten die Roquette ontleent aan het gewicht van de concurrenten op de relevante markt en aan het feit dat er zoals op vele grondstoffenmarkten geen grote prijsverschillen zijn, kunnen evenmin worden aanvaard. Roquette toont immers niet

aan hoe die factoren de gevolgen van het kartel zoals die blijken uit de in haar kantoren aangetroffen grafieken, daadwerkelijk konden beperken.

167 Het argument van Roquette ten slotte, dat de ondervraging van de afnemers door de Commissie krachtens artikel 11 van verordening nr. 17 impliceert dat hun antwoorden noodzakelijk waren om de weerslag van het kartel vast te stellen, kan in casu niet worden aanvaard. Dit argument impliceert dat de Commissie geen rekening heeft gehouden met de antwoorden van de afnemers. Zoals hiervoor reeds is overwogen, weerleggen de antwoorden van de afnemers namelijk niet de conclusies die de Commissie heeft getrokken uit de in de kantoren van Roquette aangetroffen grafieken, en moeten zij dus worden geacht naar behoren in aanmerking te zijn genomen.

168 Dienaangaande moet worden beklemtoond dat hoewel artikel 11 van verordening nr. 17 bepaalt dat de Commissie ter vervulling van de haar opgedragen taken bij ondernemingen alle noodzakelijke inlichtingen kan inwinnen, het feit dat de Commissie beslist bij ondernemingen bepaalde inlichtingen in te winnen, geenszins vooruitloopt op de relevantie van die inlichtingen voor het bewijs van de gevolgen van de inbreuk.

169 Om al deze redenen moeten de argumenten van Roquette inzake de niet-inaanmerkingneming van de antwoorden van de afnemers worden afgewezen.

c) Niet-inaanmerkingneming van het klimaat van wantrouwen

Argumenten van partijen

170 Roquette meent dat de Commissie bij haar beoordeling van het bedrag van de geldboeten geen rekening heeft gehouden met het algemene klimaat van

wantrouwen betreffende de werking van het kartel waardoor de gevolgen ervan voor de markt zijn beperkt. Volgens Roquette blijkt dit algemene klimaat van wantrouwen nochtans duidelijk uit de punten 100, 187 tot en met 197, 208, 214, 216, 225, 227 en 232 van de beschikking.

171 De Commissie concludeert tot afwijzing van deze argumenten.

Beoordeling door het Gerecht

172 Wat de niet-inaanmerkingneming van het klimaat van wantrouwen betreft, moet allereerst worden opgemerkt dat geheime kartels van nature vaak door wantrouwen omgeven zijn.

173 Daar de deelnemers aan het kartel voormalige concurrenten waren die door een eenzijdige beslissing hun vrijheid konden herwinnen, en rekening houdend met het feit dat de karteldeelne­mers potentiële concurrenten waren en met de economische belangen die op het spel stonden, met name nu het erom ging een beperkte markt te verdelen tussen producenten die in sommige gevallen overcapaciteit hadden, kan in casu redelijkerwijs worden verwacht dat binnen het kartel een klimaat van wantrouwen heerste.

174 Het bestaan van een klimaat van wantrouwen beperkt echter niet noodzakelijkerwijs de concrete weerslag van het kartel. In casu toont Roquette niet aan dat dit klimaat van wantrouwen de weerslag van het kartel die de Commissie in de beschikking heeft vastgesteld, heeft verminderd.

175 Het argument van Roquette betreffende de niet-inaanmerkingneming van het klimaat van wantrouwen moet dan ook worden afgewezen.

176 Om al deze redenen moet worden geconcludeerd dat de argumenten van Roquette het door de Commissie in de beschikking vastgestelde bestaan van een concrete weerslag van het kartel niet weerleggen.

D — De beperking van de gevolgen van het kartel door Roquette

a) Argumenten van partijen

177 Aangaande de zwaarte van de inbreuk stelt Roquette verder dat de Commissie geen rekening heeft gehouden met haar houding, die de mededingingsversturende gevolgen van het kartel heeft kunnen beperken. Dit verzuim van de Commissie levert schending op van verordening nr. 17, het evenredigheidsbeginsel en het beginsel van gelijke behandeling.

178 De Commissie concludeert tot afwijzing van dit argument.

b) Beoordeling door het Gerecht

179 Het argument van Roquette betreffende de onjuiste beoordeling van de zwaarte van de inbreuk, dat zij ontleent aan haar eigen houding tijdens het kartel, moet worden

afgewezen. Dienaangaande volstaat een verwijzing naar de in punt 89 aangehaalde rechtspraak, volgens welke het Gerecht bij de beoordeling van de gevolgen van de inbreuk niet het individuele gedrag van de ondernemingen hoeft te onderzoeken, aangezien de gevolgen die in aanmerking moeten worden genomen om het algemene niveau van de geldboeten te bepalen, niet de gevolgen zijn van de feitelijke houding die een bepaalde onderneming stelt te hebben aangenomen, maar de gevolgen van de gehele inbreuk waaraan zij heeft deelgenomen.

II — *De duur van de inbreuk*

A — *Argumenten van partijen*

180 Roquette stelt in wezen dat de Commissie artikel 15 van verordening nr. 17, het beginsel van gelijke behandeling en het evenredigheidsbeginsel heeft geschonden toen zij de duur van de inbreuk van Roquette heeft vastgesteld op acht jaar en twee maanden, in plaats van op zeven jaar en zeven maanden.

181 Anders dan de Commissie, die het einde van de inbreuk voor Roquette vaststelt op juni 1995, meent Roquette dat zij haar deelneming aan het kartel heeft beëindigd in mei 1994, toen zij heeft opgehouden haar marktstatistieken mee te delen, of, subsidiair, in oktober 1994, toen zij tijdens een bijeenkomst te Londen heeft verklaard dat zij weigerde nog langer deel uit te maken van het kartel.

182 Tot staving van dit standpunt voert Roquette enerzijds een aantal documenten aan waaruit blijkt dat het kartel vóór juni 1995 was beëindigd. Zo stelde Jungbunzlauer in een memorandum van 23 april 1999 vast dat er „sinds mei 1994 geen marktstatistieken meer waren” en dat „met de verklaring van Roquette op 4 oktober 1994 te Londen dat zij de afspraken niet meer zou naleven, die afspraken thans waardeloos zijn”. Verder heeft Fujisawa volgens Roquette in een document van

12 maart 1998 met betrekking tot het stelsel van uitwisseling van statistische gegevens verklaard dat „dit stelsel op een gegeven ogenblik, eind 1993 of begin 1994, is beëindigd”, terwijl de Commissie in punt 91 van de beschikking het grote belang van die uitwisseling van statistieken erkent. Roquette verwijst ook naar haar brief van 22 juli 1999 aan de Commissie en naar de stukken die zijn gebruikt in de procedure voor de Amerikaanse autoriteiten, waarin zij heeft verklaard dat de bijeenkomst van oktober 1994 het kartel heeft ontbonden. Ten slotte verwijst Roquette naar de punten 226 tot en met 229 van de beschikking, waarin de Commissie uiteenzet dat de markt veel trager groeide dan verwacht, met als gevolg een geleidelijke verslechtering van de relaties tussen de partijen, die haar hoogtepunt kende tijdens de bijeenkomst van oktober 1994.

- 183 Anderzijds meent Roquette dat de bijeenkomst van juni 1995 te Anaheim slechts een „vergeefse poging” was om een nieuw kartel op te zetten. Zij baseert deze conclusie op het contrast tussen de frequentie van de uitwisseling van statistieken en van de voorbereidende bijeenkomsten vóór mei 1994 en juni 1994, en het ontbreken van uitwisseling van statistieken tussen mei 1994 en juni 1995 en van bijeenkomsten tussen oktober 1994 en juni 1995. Deze analyse wordt gestaafd door het door de Commissie gemaakte onderscheid tussen het „eerste” kartel, tussen 1981 en 1985, en het „tweede” kartel, vanaf 1987. De Commissie beschouwde de eerste bijeenkomst van het tweede kartel niet als een voortzetting van het eerste kartel, maar als een poging om een tweede kartel op te zetten. Deze conclusie wordt overigens gestaafd doordat de bijeenkomst van juni 1995 volgens Roquette niets heeft opgeleverd, zoals ook blijkt uit een document dat Roquette heeft meegedeeld aan de Amerikaanse autoriteiten en de Commissie. Ten slotte beklemt toont Roquette dat het enkele feit dat de partijen tijdens de bijeenkomst van juni 1995 hebben gepraat over „compensaties” of „productiedoelstellingen” niet bewijst dat er sprake was van voortzetting van het vroegere kartel.

- 184 De reële duur van de inbreuk van Roquette bedraagt derhalve zeven jaar en zeven maanden.

- 185 Gelet op de door de Commissie gehanteerde berekeningsmethode, waarbij het uitgangsbetrag van de geldboeten op basis van de zwaarte van de inbreuk wordt verhoogd met 10 % per jaar, meent Roquette dat de verhoging niet 80 %, maar 70 % moest bedragen.
- 186 Bovendien is het laatste jaar van de inbreuk volgens Roquette niet 1995, maar 1994. Nu de Commissie voor de berekening van de geldboeten uitgaat van het laatste jaar van de inbreuk (punt 381 van de beschikking), moet voor de vaststelling van het basisbedrag de omzet van 1994, namelijk 62 204 098 FRF (zonder „moederloog”), in aanmerking worden genomen, en niet die van 1995, die 64 187 200 FRF bedroeg.
- 187 Subsidiair meent Roquette dat zelfs indien het kartel in juni 1995 was beëindigd, de Commissie niet de omzet voor het gehele jaar 1995 in aanmerking had mogen nemen. Enkel de omzet van de eerste zes maanden van 1995 mocht in aanmerking worden genomen voor de bepaling van het gewicht van Roquette in het kartel.
- 188 De Commissie concludeert tot afwijzing van dit betoog.

B — *Beoordeling door het Gerecht*

- 189 Met betrekking tot de gestelde beëindiging van Roquettes deelneming aan het kartel in mei 1994 of, subsidiair, tijdens de bijeenkomst van 4 oktober 1994, zij eraan herinnerd dat de Commissie in de punten 81 tot en met 90 van de beschikking beklemtoont dat tot de bestanddelen van het kartel een complex mechanisme voor de verdeling van de markten, de vaststelling van prijzen en de uitwisseling van

informatie over klanten behoorde. Het enkele feit dat Roquette in 1994 of na de bijeenkomst van 4 oktober 1994 de andere leden van het kartel niet langer haar verkoopcijfers meedeelde, zo het al bewezen zou zijn, volstaat als zodanig niet om te bewijzen dat het kartel had opgehouden te bestaan of dat Roquette er niet langer deel van uitmaakte.

¹⁹⁰ Integendeel, uit de punten 220 tot en met 228 van de beschikking, die Roquette niet betwist, blijkt dat zij is blijven deelnemen aan verschillende bijeenkomsten van het kartel, namelijk die van 26 en 27 juni 1994 te Atlanta, van 31 augustus en 1 september 1994 te Zürich en van 4 oktober 1994 te Londen.

¹⁹¹ Roquette betwist niet hetgeen met betrekking tot de bijeenkomst van 26 en 27 juni 1994 te Atlanta in de beschikking wordt verklaard: „De besprekingen geleken sterk op die van de voorgaande maanden en hadden betrekking op de negatieve ontwikkeling van de markt, de prijzen en de hoeveelheden.”

¹⁹² Wat de bijeenkomst van 4 oktober 1994 te Londen betreft, blijkt uit de beschikking dat bij die gelegenheid tussen de leden van het kartel een conflict is ontstaan over de verdeling van de verkoopquota van natriumgluconaat. Anders dan Roquette poogt aan te tonen, wijst dit conflict erop dat de leden van het kartel minstens voornemens waren een compromis over de verkochte hoeveelheden te blijven zoeken. Dat Roquette blijkens haar antwoord op de mededeling van punten van bezwaar van 25 juli 2000, zoals aangehaald in punt 229 van de beschikking, tijdens de bijeenkomst van 4 oktober 1994 „het voornemen heeft geuit niet langer deel te nemen aan het kartel” bewijst niet dat Roquette haar deelneming aan het kartel heeft beëindigd. In zijn context bezien betekent dit standpunt dat Roquette tijdens die bijeenkomst heeft ingenomen, hooguit dat zij poogde afstand te nemen van het kartel. Ook de omstandigheid dat de vertegenwoordiger van Roquette tijdens die bijeenkomst voortijdig de zaal heeft verlaten, betekent niet dat Roquette zich publiekelijk van de inhoud van die bijeenkomst heeft gedistantieerd. In de context

van het conflict tussen de partijen bij die bijeenkomst mocht de Commissie die houding op goede gronden aanmerken als een strategie om van de andere kartelleden meer concessies te verkrijgen, veeleer dan als een handeling waarmee Roquette haar deelneming aan het kartel beëindigde.

193 Bijgevolg mocht de Commissie aannemen dat Roquette haar deelneming aan het kartel niet had beëindigd in mei 1994 of tijdens de bijeenkomst van 4 oktober 1994.

194 Aangaande de aard van de bijeenkomst van 3 tot en met 5 juni 1995 te Anaheim zij in de eerste plaats opgemerkt dat Roquette niet betwist dat tijdens die bijeenkomst, waarbij alle leden van het kartel aanwezig waren, de deelnemers, zoals de Commissie in punt 232 van de beschikking heeft vermeld, hebben gepraat over de hoeveelheden natriumgluconaat die in 1994 waren verkocht. De Commissie heeft met name opgemerkt, en Roquette heeft dit niet betwist, dat Jungbunzlauer volgens ADM had gevraagd „de totale verkoopcijfers voor natriumgluconaat voor 1994 van ADM mee te brengen” (punt 232 van de beschikking).

195 Vastgesteld moet worden dat deze werkwijze in wezen samenvalt met de vaste praktijk van het kartel, die de naleving van de toegewezen quota wilde garanderen en er blijkens de punten 92 en 93 van de beschikking in bestond dat de leden van het kartel voor elke bijeenkomst hun verkoopcijfers meedeelden aan Jungbunzlauer die ze samenbundelde en tijdens de bijeenkomsten uitdeelde.

196 In de tweede plaats betwist Roquette niet de beschrijving van de gebeurtenissen door de Commissie in punt 232 van de beschikking, volgens welke tijdens deze bijeenkomst een nieuw systeem voor de uitwisseling van informatie betreffende het verkoopvolume is voorgesteld. Dit systeem moest het mogelijk maken om anoniem, dat wil zeggen zonder dat de leden elkaars cijfers kenden, de totale omvang van de

natriumgluconaatmarkt te bepalen: „bedrijf A zou een willekeurig getal opschrijven dat een gedeelte van zijn totale volume vertegenwoordigde. Bedrijf B zou vervolgens aan bedrijf C de optelsom van het getal van bedrijf A en bedrijf B laten zien. Bedrijf C zou dat bedrag optellen bij het totale volume van bedrijf C; bedrijf A zou vervolgens de rest van zijn totale volume toevoegen en het totaal meedelen aan de groep” (punt 233 van de beschikking).

- 197 Gelet op deze omstandigheid moet worden geoordeeld dat de Commissie terecht mocht aannemen dat het ging om een nieuwe poging van de leden van het kartel om „de orde op de markt te herstellen” en hun mededingingsversturende gedragingen van de vorige jaren voort te zetten teneinde de markt te controleren door gezamenlijke maatregelen, zij het eventueel in een andere vorm en met andere middelen. Dat de leden van het kartel hebben gepoogd een systeem van „anonieme” gegevensuitwisseling in te voeren, zoals dat hiervoor is beschreven, mocht door de Commissie redelijkerwijs worden uitgelegd als een natuurlijk gevolg van de gedragingen van de ondernemingen binnen het kartel, dat, zoals met name uit punt 93 van de beschikking blijkt, was gekenmerkt door „een groeiend wederzijds wantrouwen”, maar dat toch tot doel had de markt te verdelen. Vanuit dit oogpunt mocht de Commissie op goede gronden aannemen dat de leden van het kartel met de invoering van het nieuwe systeem van informatie-uitwisseling blijk gaven van „een vast voornemen een oplossing uit te werken om door te gaan met de mededingingsbeperkende afspraken” (punt 322 van de beschikking) en „de markt te controleren door gezamenlijke maatregelen” (punt 232 van de beschikking).

- 198 In de derde plaats is de omstandigheid dat de tijdsspanne tussen de bijeenkomst van 4 oktober 1994 en die van juni 1995 groter was dan die tussen de vorige bijeenkomsten, hooguit een aanwijzing voor het diepgaande conflict tussen de leden van het kartel, maar weerlegt dit niet de conclusie van de Commissie dat zij tijdens de bijeenkomst van juni 1995 een nieuwe poging hebben gedaan om de mededingingsversturende praktijken voort te zetten.

- 199 In de vierde plaats kan de korte aantekening die Roquette tijdens die bijeenkomst heeft gemaakt en die de Commissie heeft aangehaald in de punten 233 en 322 van de beschikking („6.95 Anaheim: Bespreking: compensatie; 44.000 MT streefcijfer wereldwijde productie; prijs”) redelijkerwijs worden beschouwd als een bevestiging van het standpunt van de Commissie, ofschoon deze aantekening, op zichzelf en los van de context bezien, slechts een onnauwkeurig beeld geeft van de inhoud van de gesprekken die zijn gevoerd tijdens de bijeenkomst van 3, 4 en 5 juni 1995.
- 200 In de vijfde plaats is de verklaring van een werknemer van Roquette, die is gevoegd bij haar brief van 22 juli 1999, volgens welke deze bijeenkomst „niets heeft opgeleverd en tot niets heeft gediend”, welke verklaring overeenstemt met die van Jungbunzlauer in haar brief van 30 april 1999, zonder belang, daar zij bevestigt dat deze bijeenkomst geen wijziging heeft gebracht in de werking van een enkele duurzame inbreuk (punt 254 van de beschikking). Deze brief bewijst dus niet dat de leden van het kartel niet voornemens waren hun inbreukmakende gedragingen, al zij het in een andere vorm en met andere middelen, voort te zetten.
- 201 In dit verband zij eraan herinnerd dat bij het onderzoek van de toepassing van artikel 81, lid 1, EG op een overeenkomst of een onderling afgestemde feitelijke gedraging geen acht behoeft te worden geslagen op de concrete gevolgen van een overeenkomst, wanneer eenmaal is gebleken dat deze tot doel had de mededinging binnen de interne markt te verhinderen, te beperken of te vervalsen (arrest Hof van 13 juli 1966, Consten en Grundig/Commissie, 56/64 en 58/64, Jurispr. blz. 449, 516; arrest Commissie/Anic Partecipazioni, punt 89 supra, punt 99, en arrest Hof van 8 juli 1999, Hüls/Commissie, C-199/92 P, Jurispr. blz. I-4287, punt 178; arrest Gerecht van 23 februari 1994, CB en Europay/Commissie, T-39/92 en T-40/92, Jurispr. blz. II-49, punt 87).
- 202 Bijgevolg mocht de Commissie op goede gronden aannemen dat het kartel had voortgeduurd tot juni 1995.

III — *De verzachtende omstandigheden*A — *Argumenten van partijen*

- 203 Roquette stelt in wezen dat zelfs indien de Commissie bij de beoordeling van de zwaarte van de inbreuk geen fouten heeft gemaakt, zij bij de vaststelling van het bedrag van de geldboete op grond van verzachtende omstandigheden ermee rekening had moeten houden dat Roquette bij de inbreuk een louter passieve rol heeft gespeeld en een meeloper was, dat zij zich niet heeft aangesloten bij de restrictieve gedragingen van het kartel, en dat zij op de inbreuk een „remmende invloed” had. Roquette verwijst in dat verband naar de argumenten die zij heeft aangevoerd met betrekking tot de zwaarte van de inbreuk.
- 204 Dat dit niet is gebeurd, levert volgens Roquette schending op van de richtsnoeren, en druist in tegen de in de rechtspraak ontwikkelde beginselen (arresten Gerecht van 24 oktober 1991, Petrofina/Commissie, T-2/89, Jurispr. blz. II-1087, punt 173, en 14 mei 1998, Cascades/Commissie, T-308/94, Jurispr. blz. II-925, punten 230 en 231).
- 205 In repliek verduidelijkt Roquette met betrekking tot de door de Commissie niet in aanmerking genomen verzachtende omstandigheden, dat het gaat om de elementen waaruit blijkt dat zij een „remmende invloed” had op het kartel. Ten eerste stelt zij met name dat „moederloog” door haar toedoen is uitgesloten. Ten tweede wijst zij erop dat de werking van het toezichtstelsel, de hoeksteen van het kartel, is bemoeilijkt door haar weigering om voldoende regelmatig statistieken uit te wisselen. Ten derde meent zij dat haar weigering om het externe toezichtstelsel te financieren de goede werking van het kartel heeft bemoeilijkt, daar onmogelijk kon worden nagegaan of de door de kartelpartijen verstrekte gegevens betrouwbaar waren, waardoor het mogelijk werd de regels van het kartel naast zich neer te leggen en het klimaat van wantrouwen is geschapen dat heeft geleid tot het opdoeken van

het kartel. Ten vierde stelt zij dat zij steeds een autonoom commercieel beleid heeft gevoerd, zoals blijkt uit het feit dat haar prijzen bijna nooit overeenstemden met de in het kader van het kartel vastgestelde bodem- of richtprijzen. Ten vijfde stelt zij ten slotte dat zij als eerste het kartel heeft verlaten.

206 De Commissie concludeert tot afwijzing van deze argumenten.

B — *Beoordeling door het Gerecht*

207 Blijkens het verzoekschrift stelt Roquette dat de Commissie heeft geweigerd rekening te houden met de verzachtende omstandigheden die het gevolg zijn van het feit dat Roquette bij de verwezenlijking van de inbreuk een louter passieve rol heeft gespeeld en een meeloper was, zich niet heeft aangesloten bij de restrictieve gedragingen, en een „remmende invloed” had op de inbreuk. Dienaangaande verwijst zij algemeen naar de elementen die zij reeds heeft uiteengezet in het kader van de middelen inzake de zwaarte van de inbreuk, waarbij zij preciseert dat voor zover die elementen niet in aanmerking zijn genomen voor de vaststelling van het basisbedrag, dit natuurlijkerwijs moet gebeuren in het kader van de beoordeling van de verzachtende omstandigheden.

208 Met betrekking tot deze argumenten zij eraan herinnerd dat krachtens artikel 44, lid 1, sub c en d, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, het verzoekschrift onder meer een summierere uiteenzetting van de aangevoerde middelen moet bevatten. Los van terminologische vragen moet deze uiteenzetting volgens de rechtspraak zo duidelijk en nauwkeurig zijn, dat de verwerende partij haar verweer kan voorbereiden en het Gerecht op het beroep kan beslissen, zonder dat het in voorkomend geval andere inlichtingen behoeft in te winnen. Opdat een beroep ontvankelijk is, moeten de essentiële feitelijke en juridische gronden van het beroep — althans summier, maar coherent en begrijpelijk — namelijk uit het

verzoekschrift zelf blijken, zulks teneinde de rechtszekerheid en een goede rechtsbedeling te waarborgen (zie in die zin arrest Gerecht van 7 november 1997, Cipeke/Commissie, T-84/96, Jurispr. blz. II-2081, punt 31, en beschikking Gerecht van 21 mei 1999, Asia Motor France e.a./Commissie, T-154/98, Jurispr. blz. II-1703, punt 49).

209 In casu kan het Gerecht op basis van de algemene verwijzing naar de in het kader van de middelen inzake de zwaarte van de inbreuk aangevoerde elementen ten bewijze van het bestaan van de gestelde verzachtende omstandigheden, niet nauwkeurig de strekking van het aan het bestaan van verzachtende omstandigheden ontleende middel omschrijven. Ofschoon niet kan worden uitgesloten dat de essentiële feitelijke en juridische gronden waarop Roquette zich baseert, in het verzoekschrift te vinden zijn, is het immers aan verzoekster om die coherent en begrijpelijk voor te dragen. Het staat immers niet aan het Gerecht om uit te zoeken of de tot staving van een eerste middel aangevoerde elementen ook elementen omvatten die een tweede middel kunnen staven, en welke elementen in casu kunnen worden gebruikt voor welke verzachtende omstandigheden. Dat de Commissie een bijzondere poging heeft gedaan om, ondanks de flagrante onnauwkeurigheid van dit middel, te bepalen welke argumenten die verzoekster in het kader van haar betoog inzake het aan de zwaarte van de inbreuk ontleende middel heeft aangevoerd, eventueel kunnen worden overgenomen tot staving van het middel inzake het bestaan van verzachtende omstandigheden, en er in die context op te antwoorden, doet aan deze conclusie niet af. Dit standpunt van de Commissie is immers slechts een hypothese betreffende de juiste strekking van het middel van Roquette. Daarmee kan niet met zekerheid worden bepaald wat de juiste strekking is van Roquettes middel inzake het bestaan van verzachtende omstandigheden.

210 Derhalve moeten de middelen betreffende de fouten die de Commissie bij haar analyse van de verzachtende omstandigheden zou hebben gemaakt, krachtens artikel 44, lid 1, sub c en d, van het Reglement voor de procesvoering niet-ontvankelijk worden verklaard.

IV — *De medewerking van Roquette tijdens de administratieve procedure*

A — *Inleiding*

- 211 Volgens Roquette heeft de Commissie ook beoordelingsfouten gemaakt bij de toepassing van de mededeling inzake medewerking.
- 212 Roquette meent dat de Commissie haar krachtens deel C van de mededeling inzake medewerking een vermindering van 50 tot 75 % van de geldboete had moeten verlenen, in plaats van een vermindering van 40 % van het bedrag van de geldboete krachtens deel D daarvan.
- 213 Tot staving van dit standpunt stelt Roquette dat de beoordeling door de Commissie van de aard en de inhoud van de door haar verstrekte elementen om twee redenen onjuist is. Anders dan de Commissie in de beschikking heeft gesteld, was zij het eerste en enige lid van het kartel dat haar bewijsmateriaal heeft verstrekt dat beslissend was voor de voorbereiding van de beschikking. Verder meent Roquette dat de Commissie het belang van haar medewerking tijdens de administratieve procedure ten onrechte heeft gerelativeerd door te stellen dat zij de documenten in kwestie slechts heeft meegedeeld in haar antwoord op het formele verzoek om inlichtingen van de Commissie van 2 maart 1999 krachtens artikel 11, lid 1, van verordening nr. 17.
- 214 Zij verzoekt het Gerecht dan ook om deze beoordeling krachtens zijn volledige rechtsmacht inzake geldboeten te herzien (arrest Hof van 9 november 1983, Michelin/Commissie, 322/81, Jurispr. blz. 3461, punt 111).

B — Roquette was het eerste en enige lid van het kartel dat de Commissie bewijsmateriaal heeft verstrekt dat beslissend was voor de voorbereiding van de beschikking

1. Algemeen

215 Roquette betoogt dat de Commissie in punt 415 van de beschikking ten onrechte heeft gesteld dat Fujisawa „de eerste van de kartelleden [was] die bewijsmateriaal meedeelde over het bestaan van het kartel”. Roquette voert dienaangaande twee grieven aan. In de eerste plaats stelt zij dat de gegevens die de Commissie had verkregen voordat Roquette met haar ging meewerken, niet volstonden om het bestaan van een kartel te bewijzen. In de tweede plaats heeft de Commissie slechts door de medewerking van Roquette het materiaal kunnen verzamelen dat beslissend was voor de voorbereiding van de beschikking. Aan die argumenten gaan algemene beschouwingen vooraf over de regels die de Commissie in casu moest toepassen om de medewerking van de partijen tijdens de administratieve procedure te beoordelen.

2. Algemene beschouwingen over de regels die in casu toepasselijk zijn om de medewerking van de partijen tijdens de administratieve procedure te beoordelen

a) Argumenten van partijen

216 Volgens Roquette had de Commissie in de bijzondere omstandigheden van deze zaak niet in de allereerste plaats aan de hand van de volgorde waarin de partijen tijdens de administratieve procedure hebben meegewerkt de omvang van de wegens

die medewerking verleende vermindering van de geldboete moeten bepalen, maar aan de hand van de inhoud en de toegevoegde waarde van het door die partijen verstrekte bewijsmateriaal voor de voorbereiding van de in de beschikking geformuleerde grieven.

- 217 Als bijzondere omstandigheid in deze zaak vermeldt Roquette dat de Commissie pas na de ontvangst van inlichtingen over de onderzoeken in de Verenigde Staten een eigen onderzoek heeft ingesteld, dat tot de vaststelling van de beschikking heeft geleid. Roquette herinnert eraan dat blijkens punt 53 van de beschikking het Amerikaanse ministerie van Justitie de Commissie in maart 1997 heeft gemeld dat een onderzoek liep betreffende de natriumgluconaatmarkt. Daaruit blijkt ook dat de Commissie in oktober 1997 ervan in kennis is gesteld dat Akzo, Avebe en Glucona hun deelneming hebben erkend aan een internationaal kartel met betrekking tot dit product, om prijzen af te spreken en marktaandelen toe te wijzen „in de Verenigde Staten en elders” en dat in december 1997 en februari 1998 ook Roquette en Fujisawa die feiten hebben erkend. Al heeft de Commissie in de beschikking niet duidelijk vermeld over welke gegevens zij naar aanleiding van de in de Verenigde Staten ingeleide procedure beschikte, kan geredelijk worden aangenomen dat de Commissie ten minste beschikte over de perscommuniqués van 24 september en 17 december 1997 betreffende het resultaat van de onderzoeken in de Verenigde Staten, welke op het internet beschikbaar waren voor het publiek.
- 218 Roquette leidt daaruit af dat toen de Commissie, zoals uit punt 54 van de beschikking blijkt, in „de loop van de winter 1997-1998” krachtens artikel 11 van verordening nr. 17 „de belangrijkste natriumgluconaatproducenten, -handelaren en -afnemers in Europa” haar eerste verzoeken om inlichtingen zond, zij op de hoogte was van het bestaan van een kartel op de wereldnatriumgluconaatmarkt en dat zij wist wie de deelnemers waren, dat die deelnemers tegenover de Amerikaanse autoriteiten de inbreuk hadden erkend en dat de inbreuk sedert juni 1995 was beëindigd.
- 219 Gelet op deze bijzondere omstandigheden is het niet juist om de maximale vermindering toe te kennen aan de partij die als eerste met de Commissie heeft meegewerkt, maar aan de onderneming die relevante informatie en documenten

heeft verstrekt en de Commissie dus echt in staat heeft gesteld de inbreuk met minder moeilijkheden vast te stellen.

220 Deze opvatting stemt trouwens overeen met de benadering die de Commissie zelf heeft uiteengezet in een in juli 2001 gepubliceerd ontwerp van een nieuwe mededeling betreffende de vermindering van geldboeten (hierna: „ontwerp van nieuwe mededeling”) en, sedert de publicatie daarvan in 2002, in haar nieuwe mededeling betreffende immunitet tegen geldboeten en vermindering van geldboeten in kartelzaken (PB 2002, C 45, blz. 3; hierna: „nieuwe mededeling”). De Commissie had dus in casu dit nieuwe beleid moeten toepassen. Tot staving van dit betoog wijst Roquette in replek op de juridische aard van een dergelijke mededeling, die voor de betrokken ondernemingen een gewettigd vertrouwen in het leven roept, en op het algemeen beginsel van strafrecht dat de gunstiger strafwet moet worden toegepast (retroactiviteit in mitius) [arrest Hof van 29 oktober 1998, Awoyemi, C-230/97, Jurispr. blz. I-6781, en beschikking 1999/210/EG van de Commissie van 14 oktober 1998 betreffende een procedure krachtens artikel 85 van het EG-Verdrag (zaak nr. IV/F-3/33.70 — British Sugar plc, e.a) (PB 1999, L 76, blz. 1)].

221 De Commissie stelt dat Roquette zich niet op het ontwerp van nieuwe mededeling kan beroepen. De Commissie betwist de ontvankelijkheid van het middel van Roquette dat de toepassing van de nieuwe mededeling gerechtvaardigd is op grond van het beginsel van toepassing van de gunstigste strafwet. Zij acht dit middel niet-ontvankelijk, daar het voor het eerst in replek is voorgedragen. Subsidiar stelt de Commissie in wezen dat Roquette zichzelf tegenspreekt, nu zij de Commissie enerzijds verwijt dat zij de mededeling inzake medewerking niet juist heeft toegepast, en anderzijds vraagt dat de nieuwe mededeling, waardoor de mededeling inzake medewerking is vervangen, met terugwerkende kracht wordt toegepast.

b) Beoordeling door het Gerecht

222 In haar mededeling inzake medewerking heeft de Commissie de voorwaarden aangegeven waaronder ondernemingen die met haar samenwerken wanneer zij een

onderzoek naar een mededingingsregeling instelt, van geldboeten kunnen worden vrijgesteld of aanspraak kunnen maken op een vermindering van de boete die hun anders zou worden opgelegd (zie deel A, lid 3, van de mededeling inzake medewerking).

223 De mededeling inzake medewerking vloeit voort uit de uitoefening van de beoordelingsbevoegdheid van de Commissie en impliceert slechts een zelfbeperking van haar bevoegdheid, waarbij het beginsel van gelijke behandeling dient te worden geëerbiedigd (zie in die zin arrest Gerecht van 30 april 1998, Vlaams Gewest/Commissie, T-214/95, Jurispr. blz. II-717, punt 89). Zoals trouwens ook uitdrukkelijk is vermeld in deel E, lid 3, van de mededeling, wekt deze een gewettigd vertrouwen, waarop ondernemingen zich kunnen beroepen wanneer zij het bestaan van een mededingingsregeling aan de Commissie kenbaar wensen te maken. Gelet op het beginsel van gelijke behandeling en het gewettigd vertrouwen dat ondernemingen die met de Commissie wensen samen te werken, aan deze mededeling konden ontlene, was de Commissie dus verplicht zich aan deze mededeling te houden toen zij bij de vaststelling van het bedrag van de aan Roquette opgelegde geldboete haar medewerking moest beoordelen.

224 Roquette stelt dus ten onrechte dat de Commissie in casu niet de regels van de mededeling inzake medewerking had moeten toepassen, maar die van het ontwerp van nieuwe mededeling of die van de nieuwe mededeling zelf. Wat het ontwerp van nieuwe mededeling betreft, dat is gepubliceerd in juli 2001, dus vóór de vaststelling van de beschikking, betwist Roquette immers niet dat de Commissie dit stuk enkel heeft gepubliceerd om de belanghebbenden in staat te stellen daarover opmerkingen in te dienen. De nieuwe mededeling is pas gepubliceerd nadat de beschikking was vastgesteld. Noch het ontwerp van nieuwe mededeling, noch de nieuwe mededeling zelf heeft in casu dus kunnen leiden tot een zelfbeperking in de uitoefening van de beoordelingsbevoegdheid van de Commissie (zie in die zin arresten Gerecht van 11 september 2002, Pfizer Animal Health/Raad, T-13/99, Jurispr. blz. II-3305, punt 121, en Alpharma/Raad, T-70/99, Jurispr. blz. II-3495, punt 142).

- 225 Roquette beroept zich dus ten onrechte op het vertrouwensbeginsel en, zo een dergelijk algemeen beginsel in het gemeenschapsrecht al bestaat, op het beginsel van toepassing van de gunstiger strafwet om te stellen dat de Commissie in deze zaak het ontwerp van nieuwe mededeling of de nieuwe mededeling, dan wel de in die documenten neergelegde beginselen had moeten toepassen.
- 226 Zoals Roquette beklemtoont, beschikte de Commissie blijkens punt 53 van de beschikking, voordat zij krachtens verordening nr. 17 zelf een onderzoek begon, anders dan het geval was bij andere onderzoeken die zij in het verleden heeft gevoerd, in casu inderdaad reeds over bepaalde gegevens betreffende het bestaan van een wereldwijd kartel op de natriumgluconaatmarkt en over de identiteit van sommige van de deelnemers daaraan.
- 227 Deze omstandigheid impliceert echter niet dat de Commissie de regels met betrekking tot de medewerking van ondernemingen die zij in de mededeling inzake medewerking heeft omschreven, naast zich neer moest leggen.
- 228 Ten slotte moet worden beklemtoond dat Roquette niet betwist dat Fujisawa het eerste lid van het kartel was dat de Commissie op de hoogte heeft gebracht van het bestaan daarvan en van de identiteit van de deelnemers en het voorwerp van de inbreuk. Roquette erkent ook dat de mededeling inzake medewerking het beginsel bevat dat enkel de onderneming die „als eerste materiaal heeft verstrekt dat van doorslaggevend belang is om het bestaan van de aangebrachte mededingingsregeling te bewijzen” een zeer aanzienlijke (ten minste 75 %) of aanzienlijke (50 tot 75 %) vermindering kan krijgen van de geldboete die haar zonder haar medewerking zou zijn opgelegd (zie deel B, sub b, en deel C van de mededeling inzake medewerking).
- 229 In casu heeft de Commissie pas na de ontvangst van informatie van Fujisawa een bij beschikking gelaste verificatie bij de bij het kartel betrokken ondernemingen verricht

in de zin van deel B, sub a, van de mededeling. De gegevens die zij had ontvangen met betrekking tot het onderzoek in de Verenigde Staten konden dus niet in de zin van deze bepaling beletten dat de in deel B van de mededeling bedoelde regeling op Fujisawa werd toegepast.

230 Anders dan Roquette betoogt, heeft de Commissie in casu dus terecht de regels toegepast die zij had gesteld in haar mededeling inzake medewerking van 1996.

3. De gegevens die de Commissie had verkregen voordat Roquette ging meewerken, volstonden niet om het bestaan van een kartel te bewijzen

a) Argumenten van partijen

231 Roquette stelt dat de gegevens die de Commissie had verkregen voordat zij met haar ging meewerken, geen onweerlegbaar bewijs vormden van de inhoud en de werking van het kartel.

232 In de eerste plaats meent Roquette dat de gegevens waarover de Commissie beschikte alvorens zij met haar ging meewerken, slechts de gegevens waren die zij reeds had verkregen van de Amerikaanse autoriteiten of die algemeen toegankelijk waren. Uit die gegevens bleek enkel dat Akzo, Avebe, Glucona, Roquette en Fujisawa van augustus 1993 tot juni 1995 bijeen waren gekomen om met name afspraken te maken over de prijs en de verdeling van de markt van natriumgluconaat.

- 233 In de tweede plaats volstonden die gegevens volgens Roquette niet om het bestaan van een kartel te bewijzen, daar het in wezen om loutere verklaringen ging. De enige schriftelijke bewijzen waren vervoersdocumenten. De Commissie heeft het trouwens noodzakelijk geacht om verzoeken om inlichtingen te verzenden en verificaties bij de partijen te verrichten, daar zij niet tevreden was met de gegevens die zij via de Amerikaanse autoriteiten had verkregen en met de eerste elementen die Fujisawa en ADM respectievelijk op 12 mei 1998 en 21 januari 1999 hadden verstrekt.
- 234 Volgens de Commissie heeft Fujisawa als eerste materiaal verstrekt dat van doorslaggevend belang was om het bestaan van het kartel te bewijzen.

b) Beoordeling door het Gerecht

- 235 Met haar betoog dat de gegevens die de Commissie had verkregen voordat Roquette ging meewerken, niet volstonden om het bestaan van een kartel te bewijzen, poogt Roquette in wezen aan te tonen dat de Commissie ten onrechte heeft geoordeeld dat Fujisawa haar „als eerste materiaal heeft verstrekt dat van doorslaggevend belang [was] om het bestaan van de aangebrachte mededingingsregeling te bewijzen” in de zin van deel C juncto deel B, sub b, van de mededeling inzake medewerking.
- 236 Deel C van de mededeling inzake medewerking („Aanzienlijke vermindering van de geldboete”) luidt:

„Een onderneming die aan de in deel B, [sub] b tot en met e, genoemde voorwaarden voldoet en die de geheime mededingingsregeling bij de Commissie aanbrengt nadat

deze een bij beschikking gelaste verificatie bij de bij de mededingingsregeling betrokken ondernemingen heeft verricht, zonder dat deze verificatie voldoende grond heeft opgeleverd om een op een beschikking gerichte procedure te kunnen inleiden, komt in aanmerking voor een vermindering van 50 tot 75 % van de geldboete.”

237 Aan de voorwaarden van deel B, sub b tot en met e, waarnaar in deel C wordt verwezen, wordt voldaan door de onderneming die:

- „b) als eerste materiaal heeft verstrekt dat van doorslaggevend belang is om het bestaan van de aangebrachte mededingingsregeling te bewijzen;
- c) haar deelneming aan de ongeoorloofde activiteit uiterlijk op het tijdstip van de aangifte heeft beëindigd;
- d) aan de Commissie alle dienstige inlichtingen verstrekt alsmede alle stukken en bewijsmateriaal waarover zij met betrekking tot de mededingingsregeling beschikt, en tijdens de gehele duur van het onderzoek haar voortdurende, volledige medewerking blijft verlenen;
- e) geen andere onderneming heeft gedwongen aan de mededingingsregeling deel te nemen en niet het initiatief heeft genomen tot, of een bepalende rol heeft gespeeld bij de onwettige activiteit”.

238 Uit deze bepalingen blijkt allereerst dat voor de vermindering van de geldboete krachtens deel B of deel C van de mededeling inzake medewerking, anders dan Roquette betoogt, niet vereist is dat de partij die het kartel aanbrengt de Commissie „een onweerlegbaar bewijs van de inhoud en de werking van het kartel” verstrekt.

- 239 Volgens de mededeling inzake medewerking is aan de in deel B, sub b, gestelde voorwaarde immers reeds voldaan wanneer de onderneming die de geheime mededingingsregeling bij de Commissie aanbrengt „als eerste materiaal heeft verstrekt dat van doorslaggevend belang is om het bestaan van de aangebrachte mededingingsregeling te bewijzen”.
- 240 De omstandigheid dat de Commissie, nadat een partij het kartel bij haar heeft aangebracht, verzoeken om inlichtingen verzendt en bij de andere partijen verificaties verricht, bewijst dus geenszins dat de informatie die is verstrekt door het kartellid dat dit kartel heeft aangebracht, niet volstond om de delen B of C van de mededeling inzake medewerking toe te passen.
- 241 Voor zover Roquette in wezen stelt dat de door Fujisawa verstrekte gegevens slechts de gegevens waren die de Commissie reeds van de Amerikaanse autoriteiten had verkregen of althans had moeten verkrijgen, zij er verder aan herinnerd dat zelfs indien dit waar zou zijn, het beginsel van de zelfstandige bevoegdheid van de Gemeenschap inzake mededingingsrecht impliceert dat de Commissie bij het verzamelen van bewijsmateriaal op grond waarvan zij een beschikking op basis van artikel 81 EG kan geven, niet zonder meer gebonden is door de vaststellingen van autoriteiten van derde landen.
- 242 Ten slotte moet hoe dan ook worden vastgesteld dat de door Fujisawa verstrekte informatie, anders dan Roquette betoogt, verder ging dan de informatie in de perscommuniqués van de Amerikaanse autoriteiten, die Roquette aan het Gerecht heeft meegedeeld. In de eerste plaats bevatten die communiqués namelijk niet de namen van alle kartelliden. In de tweede plaats worden in die communiqués enkel summier de verschillende overeenkomsten beschreven. Zoals de Commissie in punt 415 van de beschikking terecht heeft verklaard, heeft Fujisawa in haar brief van 12 mei 1998 waarbij het bestaan van het kartel bij de Commissie is aangebracht, de identiteit van de leden van het kartel meegedeeld en een beschrijving gegeven van de tussen hen gemaakte afspraken en van de periode waarvoor dat was gebeurd, de

mechanismen voor de uitvoering en de werking van het kartel alsmede een weliswaar onvolledige lijst van de bijeenkomsten van het kartel met een samenvatting van de inhoud van een aantal daarvan.

243 Bovendien zij opgemerkt dat de Commissie blijkens punt 414 van de beschikking bij de toepassing van deel B van de mededeling inzake medewerking op Fujisawa, in zekere mate ermee rekening heeft gehouden dat toen Fujisawa het kartel bij haar aanbracht, zij „op de hoogte was van het onderzoek door het Amerikaanse (VS) Department of Justice naar de natriumgluconaatmarkt, en dat Akzo, Avebe en Glucona hadden erkend te hebben deelgenomen aan een internationale samenzwering om voor natriumgluconaat prijzen af te spreken en marktaandeelen toe te wijzen „in de Verenigde Staten en daarbuiten”.

244 Derhalve betoogt Roquette ten onrechte dat Fujisawa de Commissie niet als eerste lid van het kartel materiaal heeft verstrekt dat van doorslaggevend belang was om het bestaan van het kartel te bewijzen in de zin van deel B, sub b, van de mededeling inzake medewerking. De eerste grief van Roquette, als zouden de gegevens die de Commissie had verkregen alvorens Roquette met haar ging meewerken, onvoldoende zijn geweest, moet dan ook worden afgewezen.

4. Enkel het door Roquette verstrekte materiaal was beslissend voor de voorbereiding van de beschikking

a) Argumenten van partijen

245 Roquette stelt dat de Commissie dankzij haar medewerking tijdens de administratieve procedure de in de mededeling van punten van bezwaar en later in de beschikking opgenomen gegevens heeft verkregen.

- 246 Wat de mededeling van punten van bezwaar betreft, stelt Roquette namelijk dat tien van de dertien bijlagen documenten bevatten die partijen vrijwillig hebben meegedeeld; acht daarvan zijn van haar afkomstig. Verder wordt in het deel betreffende de geschiedenis van het kartel op bijna elke bladzijde verwezen naar door Roquette verstrekte handgeschreven aantekeningen.
- 247 Wat de beschikking zelf betreft, meent Roquette dat uit twee elementen blijkt dat de door haar verstrekte informatie doorslaggevend was. In de eerste plaats heeft de Commissie dankzij de informatie van Roquette de grondbeginselen van de organisatie, het systeem van uitwisseling van informatie over de klanten, de uitvoering van de overeenkomsten en de beschrijving van het voorwerp van de tussen februari 1987 en juni 1995 gehouden bijeenkomsten kunnen vaststellen. In de tweede plaats zijn de beschrijvingen in de beschikking meer of minder nauwkeurig naargelang zij steunen op gegevens die afkomstig zijn van Roquette of niet kunnen worden gebaseerd op door Roquette verstrekte informatie.
- 248 Dat de door Roquette verstrekte informatie doorslaggevend was, blijkt, wat de grondbeginselen van de organisatie betreft, uit de voetnoten in het deel van de beschikking dat op die grondbeginselen betrekking heeft. Acht van de twaalf verwijzingen zijn ontleend aan bewijsmateriaal dat Roquette heeft meegedeeld. Punt 83 van de beschikking, waarin de regeling voor de toewijzing van de quota is beschreven, verwijst met name naar de handgeschreven aantekeningen die Roquette in het kader van haar medewerking aan de Commissie heeft meegedeeld. In punt 88 van de beschikking baseert de Commissie de uiteenzetting van de werking van het systeem voor de vaststelling van bodem- en/of richtprijzen uitsluitend op door Roquette verstrekte documenten.

- 249 Dat de door Roquette verstrekte informatie doorslaggevend was voor de vaststelling door de Commissie van het systeem voor de uitwisseling van informatie over de klanten, blijkt uit punt 90 en de voetnoten 46 en 47 van de beschikking. De Commissie haalt daarin uitsluitend gegevens aan die Roquette in het kader van haar medewerking heeft meegedeeld.
- 250 Bij het aantonen van de uitvoering van de afspraken en inzonderheid van het bestaan van een toezichtstelsel lijkt de Commissie volgens Roquette gebruik te maken van het door Roquette verstrekte bewijsmateriaal, hoewel zij dat niet uitdrukkelijk vermeldt (punt 172 van de beschikking).
- 251 Ten slotte zijn de door Roquette verstrekte handgeschreven aantekeningen doorslaggevend voor de door de Commissie gegeven beschrijving van het voorwerp van de bijeenkomsten van de kartelpartijen van februari 1987 tot juni 1995. De Commissie erkent dat ook in punt 121 van de beschikking, dat luidt: „Over de inhoud van de besprekingen is meer bekend over de periode 1989-90, aangezien de verklaringen van de ondernemingen door materiaal uit die periode worden ondersteund.” Het materiaal uit die periode betreft de aantekeningen die Roquette heeft gemaakt vanaf de bijeenkomst te Göteborg op 11 mei 1989 tot de bijeenkomst te Zürich op 3 september 1991. Die door Roquette verstrekte aantekeningen en de desbetreffende verduidelijkingen (zie memorandum van 22 juli 1999) hebben de Commissie in staat gesteld de werking van het kartel, de door de deelnemers besproken onderwerpen en de rol van elk van hen te begrijpen, en de codes die de ondernemingen voor elk van hen gebruikten, te ontcijferen. Die handgeschreven aantekeningen zijn de enige stukken waarover de Commissie beschikt om het verloop van een aantal bijeenkomsten weer te geven (zie de in de punten 131, 132-138 en 139-149 van de beschikking genoemde bijeenkomsten, het bezoek van een vertegenwoordigster van Fujisawa aan de fabriek van Roquette op 22 januari 1990, de vergadering van Jungbunzlauer en Roquette van 2 februari 1990, de bijeenkomst van 21 en 22 mei 1990 te Zürich, de bijeenkomst van 10 en 11 juni 1991 te Genève, de bijeenkomst van 24 juli 1991 te Zürich en ten slotte de bijeenkomst van 2 en 3 september 1991 te Zürich). De handgeschreven aantekeningen van Roquette hebben het de Commissie ook mogelijk gemaakt, aan te tonen dat de besprekingen

tussen ADM enerzijds, en Glucona en de andere Europese producenten anderzijds, een mededingingsbeperkend karakter hadden (punt 155 van de beschikking).

252 Dat de bijdrage van Roquette doorslaggevend was, blijkt volgens haar ook uit het feit dat van de 175 verwijzingen door de Commissie in de voetnoten van de beschikking naar documenten en verklaringen van de betrokken ondernemingen, nagenoeg de helft aan haar medewerking te danken is. Alle tastbare bewijzen van het voorwerp en de modaliteiten van het kartel zijn trouwens door Roquette geleverd. De Commissie erkent dat ook in punt 426 van de beschikking, waarin zij eraan herinnert dat Roquette „de enige karteldeelnemer [was] die documenten heeft verstrekt waarin het verloop en de conclusies van de kartelbijeenkomsten zijn vastgelegd”.

253 Verder stelt Roquette dat de inhoud van de bijeenkomsten in verband waarmee de Commissie niet over handgeschreven aantekeningen van Roquette beschikte, in de beschikking niet nauwkeurig wordt beschreven, anders dan het geval is voor de bijeenkomsten in verband waarmee de Commissie zich wel op dergelijke informatie kon baseren.

254 Zo beperkt de Commissie zich voor de periode vóór de eerste bijeenkomst waarvan in de aantekeningen van Roquette sprake is, tot vage en onnauwkeurige beschrijvingen (zie punt 121 van de beschikking, waar de Commissie het heeft over „een groot aantal multilaterale kartelbijeenkomsten” die plaatsvonden „tussen april 1987 en mei 1990”, en de beschrijving van de bijeenkomsten in de punten 122-128 van de beschikking).

255 Dat de gegevens waarover de Commissie beschikte, ontoereikend waren, blijkt ook uit de beschrijving van gebeurtenissen die van latere datum waren of niet werden behandeld in de door Roquette meegedeelde handgeschreven aantekeningen. Roquette wijst op talrijke tegenstrijdigheden en verwijst naar de punten 129 en 164 van de beschikking. Verder blijkt uit de punten 201 en 214 van de beschikking dat de documenten en verklaringen van Roquette betreffende deze periode van het kartel voor de Commissie heel nuttig zijn geweest.

256 Roquette stelt dat zij de enige was die zo veel materiaal met een zo grote bewijskracht heeft verstrekt, waaronder schriftelijke bewijzen, documenten uit de periode van de inbreuk en documenten die rechtstreeks verband houden met de gedragingen van de ondernemingen. Zij meent dan ook dat de Commissie overeenkomstig de rechtspraak (arrest Gerecht van 10 maart 1992, ICI/Commissie, T-13/89, Jurispr. blz. II-1021) en het ontwerp van een nieuwe mededeling bij de beoordeling van de vermindering van de geldboete meer rekening had moeten houden met het feit dat de verstrekte informatie doorslaggevend was.

257 In repliek stelt Roquette dat aan de beslissende betekenis van de door haar verstrekte informatie niet wordt afgedaan door het materiaal dat Fujisawa heeft verstrekt. Volgens Roquette heeft Fujisawa door het aanbrengen van het bestaan van het kartel en het bekendmaken van de identiteit van de deelnemers en het voorwerp van de inbreuk, slechts gegevens meegedeeld die de Commissie al kende via de internetsite van de Amerikaanse mededingingsautoriteiten. Bovendien zijn de meeste documenten die Fujisawa heeft meegedeeld, slechts kostennota's voor reizen naar de plaatsen waar de bijeenkomsten van het kartel werden gehouden. De door Roquette verstrekte informatie gaat echter veel verder.

258 De Commissie betwist dat deze elementen relevant zijn en beklemtoont dat zij ten volle rekening heeft gehouden met de medewerking van Roquette, waarvoor zij haar overeenkomstig deel D van de mededeling inzake medewerking een vermindering van 40 % van de geldboete heeft verleend.

b) Beoordeling door het Gerecht

- 259 Allereerst zij eraan herinnerd dat Roquette niet het eerste lid van het kartel is dat het kartel bij de Commissie heeft aangebracht. Fujisawa heeft de Commissie namelijk als eerste materiaal verstrekt dat doorslaggevend was voor de vervolging van een inbreuk waarbij de aanbrenger zelf betrokken was (zie punt 244). Slechts indien Roquette als eerste lid van het kartel dit kartel bij de Commissie had aangebracht en doorslaggevend materiaal had verstrekt, terwijl aan de andere voorwaarden was voldaan, had de Commissie haar krachtens de delen B of C van de mededeling inzake medewerking de door haar verlangde grotere vermindering kunnen verlenen.
- 260 In casu heeft de Commissie Roquette een vermindering van de geldboete toegekend krachtens deel D van de mededeling inzake medewerking. Zoals de Commissie terecht betoogt, heeft zij de medewerking van Roquette aldus ten volle in aanmerking genomen.
- 261 De grief dat enkel het door Roquette verstrekte materiaal beslissend was voor de voorbereiding van de beschikking moet dus worden afgewezen.
- 262 Het argument van Roquette dat de Commissie haar ten minste de maximale vermindering had moeten toekennen waarin deel D van de mededeling voorziet, valt samen met Roquettes betwisting van de beoordeling door de Commissie van het belang van haar medewerking, die heeft geleid tot een vermindering van 40 % van de geldboete die haar anders zou zijn opgelegd. Die twee argumenten worden hierna dan ook samen behandeld.

C — De Commissie stelt ten onrechte dat Roquette de documenten in kwestie slechts heeft meegedeeld in haar antwoord op het verzoek om inlichtingen

1. Argumenten van partijen

263 Volgens Roquette heeft de Commissie gesteld dat de relevante documenten haar slechts in het antwoord op het formele verzoek om inlichtingen van 2 maart 1999 op grond van artikel 11, lid 1, van verordening nr. 17 zijn meegedeeld om haar gedragingen te kunnen kwalificeren als vallende onder deel D van de mededeling inzake medewerking. Het formele verzoek om inlichtingen van 2 maart 1999 bevatte echter vragen die ertoe strekten dat zij zichzelf zou beschuldigen en die schending van de rechten van de verdediging opleverden; zij had derhalve het recht die vragen niet te beantwoorden, zodat het feit dat zij pas in het kader van haar medewerking met de Commissie daarop heeft geantwoord, gerechtvaardigd was. Nu de vragen niet louter op feiten betrekking hadden en gelet op de gegevens waarover de Commissie reeds beschikte, meent Roquette dat die vragen ertoe strekten haar te verplichten haar deelneming aan het kartel te bekennen. Dit is een schending van de rechten van de verdediging (arrest Gerecht van 20 februari 2001, Mannesmannröhren-Werke/Commissie, T-112/98, Jurispr. blz. II-729, punten 66, 67, 71, 73 en 78), zodat zij het recht had op dergelijke vragen niet te antwoorden. Volgens Roquette volgt uit deze potentiële schending van de rechten van de verdediging dat zij de vragen van de Commissie pas heeft beantwoord nadat zij had beslist met de Commissie mee te werken.

264 De Commissie stelt dat het formele verzoek om inlichtingen van 2 maart 1999 was gebaseerd op artikel 11, lid 5, van verordening nr. 17, en dat geen van de in dat verzoek gestelde vragen Roquette verplichtten om haar deelneming aan een onwettige overeenkomst te bekennen. Bovendien meent de Commissie dat, zo de vragen aldus waren geformuleerd dat zij bekentenissen uitlokken, Roquette mocht weigeren daarop te antwoorden. Aangezien Roquette niet heeft geweigerd op de vragen te antwoorden, waren haar antwoorden geen bekentenissen en zijn zij gegeven in het kader van een verzoek om inlichtingen en niet in het kader van de mededeling inzake medewerking.

2. Beoordeling door het Gerecht

265 Allereerst moet worden beklemtoond dat, anders dan Roquette betoogt, de Commissie niet heeft gesteld dat de relevante documenten haar slechts in het antwoord op het formele verzoek om inlichtingen van 2 maart 1999 op grond van artikel 11, lid 1, van verordening nr. 17 zijn meegedeeld om haar gedragingen te kunnen kwalificeren als vallende onder deel D van de mededeling inzake medewerking. Uit de bewoordingen van punt 426 van de beschikking blijkt immers dat de Commissie dit element enkel in aanmerking heeft genomen voor de vaststelling van het percentage waarmee de geldboete werd verminderd, een en ander in het kader van de beoordelingsvrijheid die deel D van de mededeling haar laat.

266 Zonder dat behoeft te worden onderzocht of sommige vragen van de Commissie in haar verzoeken om inlichtingen de rechten van de verdediging schonden, zoals Roquette betoogt, zij vervolgens opgemerkt dat Roquette, zoals zij zelf beklemtoont, in het kader van haar medewerking met de Commissie vrijwillig op die vragen heeft geantwoord. Roquette had in voorkomend geval immers kunnen afzien van een antwoord op die vragen, waarbij zij weliswaar het risico liep dat haar geen vermindering van de geldboete op grond van de mededeling inzake medewerking zou worden toegekend. Vastgesteld moet worden dat de antwoorden van Roquette niet noodzakelijkerwijs getuigen van een spontane medewerking aan de betrokken procedure, aangezien zij haar informatie niet uit eigen beweging heeft verstrekt, maar slechts naar aanleiding van een verzoek om inlichtingen. Roquette kan de Commissie dus niet verwijten dat zij bij de vaststelling van het percentage van de vermindering van de geldboete rekening heeft gehouden met het feit dat zij slechts heeft meegewerkt na het verzoek om inlichtingen dat de Commissie haar had toegezonden.

- 267 Wat ten slotte het betoog betreft dat de Commissie Roquette ten minste de maximale vermindering had moeten toekennen waarin deel D van de mededeling inzake medewerking voorziet, is het Gerecht van oordeel dat een vermindering van 40 % van het bedrag van de geldboete, gelet op de voorgaande overwegingen en met name op het feit dat Roquette slechts informatie heeft verstrekt na een verzoek om inlichtingen, passend is.
- 268 Deze tweede grief, volgens welke de Commissie ten onrechte heeft gesteld dat Roquette de documenten in kwestie slechts heeft meegedeeld in haar antwoord op het verzoek om inlichtingen, moet dan ook worden afgewezen.
- 269 Uit een en ander volgt dat de middelen inzake fouten die de Commissie zou hebben gemaakt bij de beoordeling van de medewerking van Roquette tijdens de administratieve procedure, in hun geheel moeten worden afgewezen. Nu de beoordeling van de medewerking van Roquette tijdens de administratieve procedure niet onwettig was, behoeft de beschikking niet op deze grondslag te worden gewijzigd.

V — Schending van het beginsel ne bis in idem

A — Argumenten van partijen

- 270 Met haar laatste middel stelt Roquette in wezen schending van het beginsel ne bis in idem en van het evenredigheidsbeginsel, nu de Commissie er geen rekening mee

heeft gehouden dat de Amerikaanse mededingingsautoriteiten Roquette reeds een sanctie hadden opgelegd voor haar deelneming aan hetzelfde kartel.

- 271 Tot staving van dit middel verwijst Roquette naar het arrest van het Hof van 14 december 1972, *Boehringer/Commissie* (7/72, Jurispr. blz. 1281), volgens hetwelk „de vraag of de Commissie ook kan zijn gehouden een door de gezagsorganen van een derde staat opgelegde straf in mindering te brengen, slechts behoeft te worden beantwoord wanneer de feiten welke aan verzoekster enerzijds door de Commissie en anderzijds door de Amerikaanse autoriteiten zijn ten laste gelegd, dezelfde zijn”.
- 272 Volgens Roquette is in de procedures die door de Amerikaanse mededingingsautoriteiten en door de Commissie zijn gevoerd, niet alleen sprake van hetzelfde soort kartel en dezelfde ondernemingen, maar ook van een identieke uitvoering van het kartel en van een identieke gedraging van de partijen.
- 273 Teneinde te bewijzen dat de procedure voor de Europese en de Amerikaanse mededingingsautoriteiten hetzelfde voorwerp hadden, namelijk een mededingingsversturend kartel op wereldschaal, verwijst Roquette naar de door haar getroffen gerechtelijke schikking (*Plea Agreement*). Blijkens deze schikking berust de in de Verenigde Staten opgelegde geldboete niet alleen op Roquettes gedragingen in de Verenigde Staten, maar ook op haar gedragingen op de Europese markt, aangezien uit deze gedragingen bleek dat de werking van het kartel de gehele wereld bestreek. De schikking bewijst dat „dit kartel vooral strekte tot verdeling van marktaandeel tussen belangrijke producenten van natriumgluconaat in de Verenigde Staten en elders, en de vaststelling en handhaving van de prijzen van natriumgluconaat in de

Verenigde Staten en elders”. Volgens Roquette is de in de Verenigde Staten opgelegde geldboete dus niet alleen een sanctie voor haar gedragingen op de Amerikaanse markt, maar ook voor haar deelneming aan de uitvoering van het kartel op mondiaal, en dus ook op Europees niveau.

274 Dat de geografische omvang van het kartel de gehele wereld was, blijkt volgens Roquette ook uit de doelstellingen van het kartel, zoals de uitwisseling van informatie over klanten en de toewijzing van verkoopquota op mondiaal niveau, en de organisatie van bijeenkomsten over heel de wereld.

275 Ten slotte hebben zowel de Amerikaanse mededingingsautoriteiten als de Commissie bij de vaststelling van de geldboete rekening gehouden met Roquettes wereldwijde omzet. Dat deze omzet twee keer in aanmerking is genomen om een sanctie op te leggen voor dezelfde feiten, is volgens Roquette in strijd met het beginsel *ne bis in idem* en het evenredigheidsbeginsel.

276 Volgens de Commissie moet het middel van Roquette worden afgewezen.

B — Beoordeling door het Gerecht

277 Volgens de rechtspraak is 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 en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950, een algemeen beginsel van gemeenschapsrecht waarvan de rechter de eerbiediging verzekert (arresten Hof van 5 mei 1966, Gutmann/Commissie EGA, 18/65 en 35/65, Jurispr. blz. 149, 174, en 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl

Maatschappij e.a./Commissie, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, Jurispr. blz. I-8375, punt 59; zie in die zin ook arrest Boehringer/Commissie, punt 271 supra, punt 3).

- 278 Het beginsel ne bis in idem verbiedt om een persoon voor eenzelfde onrechtmatig gedrag meer dan één keer te bestraffen ter bescherming van hetzelfde rechtsgoed. De toepassing van dit beginsel is afhankelijk van de drievoudige voorwaarde dat de feiten, de overtreder en het beschermde rechtsgoed dezelfde zijn (zie in die zin arrest Hof van 7 januari 2004, Aalborg Portland e.a./Commissie, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P en C-219/00 P, Jurispr. blz. I-123, punt 338).
- 279 In de rechtspraak is aldus erkend, dat een 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. Een algemene billijkheidseis houdt evenwel in, dat de Commissie bij de vaststelling van het bedrag van een geldboete verplicht is rekening te houden met sancties welke dezelfde onderneming wegens hetzelfde feit mochten zijn opgelegd, wanneer die sancties zijn opgelegd wegens een inbreuk op het kartelrecht van een lidstaat, die bijgevolg op het grondgebied van de Gemeenschap is begaan (arrest Hof van 13 februari 1969, Wilhelm e.a., 14/68, Jurispr. blz. 1, punt 11, en arrest Boehringer/Commissie, punt 271 supra, punt 3; arresten Gerecht van 6 april 1995, Tréfileurope/Commissie, T-141/89, Jurispr. blz. II-791, punt 191, en Sotralentz/Commissie, T-149/89, Jurispr. blz. II-1127, punt 29).
- 280 Voor zover Roquette stelt dat de Commissie, door haar een geldboete op te leggen voor haar deelneming aan een kartel waarvoor de Amerikaanse autoriteiten reeds een sanctie hebben opgelegd, het beginsel ne bis in idem heeft geschonden, volgens hetwelk een persoon voor eenzelfde verboden gedraging geen tweede sanctie kan worden opgelegd, zij eraan herinnerd dat de gemeenschapsrechter heeft erkend dat tegen een onderneming twee parallelle procedures met betrekking tot eenzelfde onrechtmatige gedraging kunnen worden ingeleid en dat aan die onderneming dus

twee sancties kunnen worden opgelegd, de ene door de bevoegde autoriteit van de betrokken lidstaat, de andere door de Gemeenschap, aangezien met die procedures verschillende doelstellingen worden nagestreefd en de geschonden bepalingen niet dezelfde zijn (arresten Wilhelm e.a., punt 279 supra, punt 11; Tréfileurope/Commissie, punt 279 supra, punt 191, en Sotralentz/Commissie, punt 279 supra, punt 29).

281 Derhalve kan het beginsel *ne bis in idem a fortiori* niet worden toegepast in een geval als het onderhavige, waarin de door de Commissie enerzijds en de Amerikaanse autoriteiten anderzijds ingeleide procedures en de door hen opgelegde sancties uiteraard niet dezelfde doelstellingen hadden. Terwijl het er in het eerste geval om gaat op het grondgebied van de Europese Unie of binnen de EER een onvervalste mededinging te handhaven, wordt in het tweede geval gestreefd naar bescherming van de Amerikaanse markt (zie in die zin arrest Hof van 15 juli 1970, Buchler/Commissie, 44/69, Jurispr. blz. 733, punten 52 en 53, en arrest Gerecht van 25 maart 1999, Gencor/Commissie, T-102/96, Jurispr. blz. II-753, punten 103-106). Derhalve is de voorwaarde voor de toepassing van het beginsel *ne bis in idem*, dat het beschermde rechtsgoed hetzelfde is, niet vervuld.

282 Verder zij beklemtoond dat Roquette niet stelt of aantoonst dat er een volkenrechtelijk beginsel of een volkenrechtelijke regel of overeenkomst bestaat die de autoriteiten of rechterlijke instanties van verschillende staten verbiedt iemand te vervolgen en te veroordelen wegens dezelfde feiten die gevolgen sorteren op hun grondgebied of binnen hun rechtsgebied. Nu het bestaan van een dergelijke regel of overeenkomst die de Gemeenschap en derde landen, zoals de Verenigde Staten, bindt en een dergelijk verbod bevat, niet is bewezen, kan de Commissie niet worden geacht daardoor te zijn gebonden.

283 Derhalve moet het argument worden afgewezen dat Roquette ontleent aan schending van het beginsel *ne bis in idem* doordat het betrokken kartel buiten het grondgebied van de Gemeenschap reeds is veroordeeld of doordat de Commissie

in de beschikking rekening heeft gehouden met de totale omzet van Roquette, die ook de Amerikaanse autoriteiten reeds in aanmerking hadden genomen voor de vaststelling van de geldboeten.

284 Voor zover Roquette stelt dat de Commissie geen rekening heeft gehouden met het arrest Boehringer/Commissie (punt 271 supra), volgens hetwelk de Commissie verplicht is een door de autoriteiten van een derde land opgelegde straf in de beschouwing te betrekken, indien de feiten die de Commissie en deze autoriteiten de verzoekende onderneming ten laste leggen, dezelfde zijn, zij eraan herinnerd dat het Hof in punt 3 van dat arrest overwoog dat „de vraag of de Commissie ook kan zijn gehouden een door de gezagsorganen van een derde staat opgelegde straf in mindering te brengen, slechts behoeft te worden beantwoord wanneer de feiten welke aan verzoekster enerzijds door de Commissie en anderzijds door de Amerikaanse autoriteiten zijn ten laste gelegd, dezelfde zijn”.

285 Roquette leidt uit deze passage a contrario af dat de Commissie rekening had moeten houden met de sancties die de Amerikaanse autoriteiten haar reeds hadden opgelegd voor haar deelneming aan het mondiale natriumgluconaatkartel, dat van dezelfde aard was, op dezelfde wijze was uitgevoerd en bestond uit dezelfde gedragingen van de partijen, zowel wat het voorwerp als de plaats ervan betreft, als het kartel dat de Commissie bedoelt in haar beschikking waarbij Roquette een geldboete van 10,8 miljoen EUR is opgelegd.

286 In de eerste plaats moet evenwel worden opgemerkt dat uit deze passage van het arrest Boehringer/Commissie (punt 271 supra) duidelijk blijkt dat het Hof geenszins uitspraak heeft gedaan over de vraag of de Commissie rekening moet houden met een door de autoriteiten van een derde land opgelegde sanctie wanneer de door haar en die autoriteiten aan een onderneming ten laste gelegde feiten dezelfde zijn, maar wel als prealabele voorwaarde voor het onderzoek van die vraag heeft gesteld dat de door de Commissie en de autoriteiten van een derde land gelaakte feiten dezelfde moeten zijn.

- 287 In de tweede plaats heeft het Hof verder, wegens de bijzondere situatie die voortvloeit uit de nauwe onderlinge vervlechting tussen de nationale markten van de lidstaten en de gemeenschappelijke markt en uit de bijzondere wijze waarop de bevoegdheden inzake mededingingsregelingen tussen de Gemeenschap en de lidstaten op eenzelfde grondgebied — de gemeenschappelijke markt — zijn verdeeld, na te hebben erkend dat een onderneming tweemaal kan worden vervolgd, geoordeeld dat gelet op de dubbele sanctie die hieruit kan voortvloeien, op billijkheidsgronden rekening moet worden gehouden met de eerste beslissing van repressieve aard (arrest Wilhelm e.a., punt 279 supra, punt 11, en conclusie van advocaat-generaal Mayras bij arrest Boehringer/Commissie, punt 271 supra, Jurispr. blz. 1292, 1301-1303).
- 288 Van een dergelijke situatie is hier duidelijk geen sprake. Nu Roquette geen uitdrukkelijke volkenrechtelijke bepaling aanvoert die de Commissie verplicht om bij de vaststelling van de geldboete rekening te houden met sancties die een onderneming wegens hetzelfde feit reeds zijn opgelegd door de autoriteiten of de rechterlijke instanties van een derde land, zoals de Verenigde Staten, kan zij de Commissie niet verwijten dat zij in casu die vermeende verplichting niet is nagekomen.
- 289 Zelfs indien op basis van het arrest Boehringer/Commissie (punt 271 supra) moest worden aangenomen dat de Commissie op grond van het billijkheidsbeginsel rekening moet houden met sancties die zijn opgelegd door de autoriteiten van derde landen wanneer de feiten die de Commissie een onderneming ten laste legt dezelfde zijn die haar ook door een autoriteit van een derde land worden verweten, moet hoe dan ook worden vastgesteld dat Roquette niet aantoonde dat de Amerikaanse autoriteiten in casu toepassingen of gevolgen van het kartel buiten hun eigen grondgebied in hun beschouwing hebben betrokken.
- 290 Met betrekking tot de veroordeling van Roquette in de Verenigde Staten blijkt immers uit de gerechtelijke schikking tussen het Amerikaanse ministerie van Justitie en Roquette, die is voorgelegd aan de United States District Court for the Northern

District of California, dat Roquette is veroordeeld tot een geldboete van 2,5 miljoen USD. Hoewel in die schikking wordt vermeld dat het natriumgluconaatkartel ertoe strekte de mededinging uit te schakelen door prijzen vast te stellen en te handhaven en de marktaandeelen bij de verkoop van natriumgluconaat „in de Verenigde Staten en elders” te verdelen, is geenszins aangetoond dat deze door een Amerikaanse rechter goedgekeurde schikking betrekking had op toepassingen of gevolgen van het kartel buiten dat land (zie in die zin arrest Boehringer/Commissie, punt 271 supra, punt 6) en met name in de EER, hetgeen trouwens duidelijk de territoriale bevoegdheid van de Commissie zou hebben geschonden. Overigens staat buiten kijf dat de Commissie een eigen onderzoek heeft gevoerd (punten 54-64 van de beschikking) en zelf het aan haar voorgelegde bewijsmateriaal heeft beoordeeld.

- 291 Derhalve moet de grief inzake schending door de Commissie van een gestelde verplichting om rekening te houden met eerder door de autoriteiten van een derde land opgelegde sancties, en de door Roquette incidenteel aangevoerde grief inzake de schending van het evenredigheidsbeginsel die daaruit voortvloeit, worden afgewezen.
- 292 Bijgevolg kan enkel de grief worden aanvaard die is ontleend aan de onjuiste vaststelling van de omzet die in aanmerking is genomen voor de berekening van het uitgangsbetrag van de aan Roquette opgelegde geldboete. Het Gerecht moet dan ook krachtens zijn volledige rechtsmacht bepalen welke gevolgen aan die vergissing moeten worden verbonden.

Uitoefening van de volledige rechtsmacht

- 293 Het Gerecht is op grond van zijn volledige rechtsmacht allereerst van oordeel dat zelfs indien de vergissing die erin bestaat dat voor de vaststelling van het

uitgangsbetrag van de geldboete van Roquette rekening is gehouden met de omzet van „moederloog” (zie punt 55), aan Roquette te wijten zou zijn, dit niet kan rechtvaardigen dat deze onjuiste omzet in aanmerking wordt genomen bij de vaststelling van het uitgangsbetrag van de geldboete (zie in die zin arrest *Aristrain/Commissie*, punt 43 *supra*, punt 586).

294 De mondiale omzet waarmee voor de vaststelling van het uitgangsbetrag van de geldboete van Roquette rekening moet worden gehouden is dus 9 820 600 EUR in plaats van 12 293 620 EUR, en haar marktaandeel bedroeg niet 20,96 maar 17,4 %.

295 Wat de gevolgen van deze vermindering betreft, herinnert het Gerecht eraan dat wanneer ondernemingen die artikel 81, lid 1, EG hebben geschonden, voor de bepaling van het bedrag van de geldboeten in groepen worden verdeeld, de bepaling van de drempels voor elk van de aldus vastgestelde groepen samenhangend en objectief gerechtvaardigd moet zijn (zie in die zin arresten Gerecht van 20 maart 2002, *LR AF 1998/Commissie*, T-23/99, *Jurispr. blz. II-1705*, punt 298; 19 maart 2003, *CMA CGM e.a./Commissie*, T-213/00, *Jurispr. blz. II-913*, punt 416, en 30 september 2003, *Atlantic Container Line e.a./Commissie*, T-191/98, T-212/98–T-214/98, *Jurispr. blz. II-3275*, punt 1541).

296 In casu zijn de leden van het kartel in de beschikking in twee groepen ingedeeld op grond van het in omzet en marktaandeel uitgedrukte relatieve belang van de ondernemingen op de relevante markt. Op grond daarvan zijn *Jungbunzlauer*, *Fujisawa* en *Roquette* in een eerste categorie ingedeeld omdat zij de drie belangrijkste natriumgluconaatproducenten waren, met wereldwijd een marktaandeel van meer dan 20 %. *Glucona* en *ADM*, wier aandeel op de relevante markt minder dan 10 % bedroeg, zijn ingedeeld in de tweede categorie (punten 380 en 382 van de beschikking).

297 Het Gerecht acht het in omzet en marktaandeel uitgedrukte relatieve belang van de betrokken ondernemingen een passend criterium voor de indeling van die

ondernemingen in verschillende categorieën. Bij de toepassing van dit criterium moeten evenwel het evenredigheidsbeginsel en het beginsel van gelijke behandeling in acht worden genomen.

298 In het licht van deze principes is het Gerecht van oordeel dat Roquette, gelet op bij de inaanmerkingneming van haar relevante omzet gemaakte fout, niet in de eerste categorie kan blijven. Volgens het Gerecht is het immers in strijd met het beginsel van gelijke behandeling en het evenredigheidsbeginsel dat in casu voor Roquette, met een gecorrigeerd marktaandeel van 17,4 % en een gecorrigeerde omzet van 9 820 600 EUR, ten gevolge van de indeling van de betrokken ondernemingen in categorieën op grond van hun relatieve grootte, hetzelfde uitgangsbetrag van 10 miljoen EUR wordt vastgesteld als voor Fujisawa, wier marktaandeel na correctie van het marktaandeel van Roquette 37,1 % bedraagt bij een omzet van 20 843 500 EUR, terwijl voor ADM, wier marktaandeel na correctie van het marktaandeel van Roquette 9,7 % bedraagt bij een omzet van 5 485 810 EUR, een uitgangsbetrag van 5 miljoen EUR is vastgesteld.

299 De argumenten van de Commissie dat de geldboete niet is berekend op grond van de omzet, doen aan deze conclusie niet af. Zo de geldboete niet rechtstreeks is vastgesteld op grond van de omzet van de betrokken ondernemingen, is die omzet toch bepalend voor het uitgangsbetrag van de geldboete, dat doorslaggevend is voor de vaststelling van het eindbedrag van de boete. Aan deze conclusie wordt evenmin afgedaan door het argument van de Commissie dat de ondernemingen niet in categorieën zijn ingedeeld naargelang hun marktaandeel meer of minder dan 20 % bedroeg, maar op grond van hun hoedanigheid van belangrijkste producenten. Enerzijds is de Commissie namelijk ten onrechte van mening dat de twee categorieën in de beschikking uitsluitend het gevolg zijn van de toepassing van het criterium van de drie belangrijkste producenten (zie punt 296), en anderzijds kan de indeling uitsluitend op grond van dit criterium, gelet op het evenredigheidsbeginsel en het beginsel van gelijke behandeling, in casu niet worden gerechtvaardigd. Wat het door de Commissie aangevoerde arrest Acerinox/Commissie (punt 49

supra) betreft, is het Gerecht van oordeel dat hierop in casu geen beroep kan worden gedaan, daar de marktaandeelen van de ondernemingen die betrokken waren in de zaak waarin dat arrest is gewezen weinig van elkaar verschilden, nu zij varieerden van 11 tot 18 %, terwijl de marktaandeelen na rectificatie van de omzet van Roquette in casu tussen 9,1 en 37,1 % liggen.

300 Gelet op hetgeen voorafgaat, is het Gerecht op grond van zijn volledige rechtsmacht van oordeel dat Roquette moet worden ingedeeld in een categorie tussen de door de Commissie gedefinieerde eerste en tweede categorie, met een uitgangsbetrag van 7,5 miljoen EUR. Met toepassing van de methode en de andere factoren waarmee de Commissie in casu rekening heeft gehouden, moest de geldboete van Roquette derhalve 8,1 miljoen EUR bedragen.

301 Het Gerecht is evenwel van oordeel dat ofschoon het feit dat de betrokken vergissing aan Roquette te wijten is hem niet kan beletten de vergissing en de gevolgen daarvan te corrigeren (zie punt 293), daaruit niet kan worden afgeleid dat met dit feit geenszins rekening kan worden gehouden wanneer het Gerecht bij de uitoefening van zijn volledige rechtsmacht de gevolgen van deze vergissing beoordeelt.

302 In dat verband stelt het Gerecht vast dat Roquette in haar brief aan de Commissie van 19 november 1999 heeft beklemtoond dat het begrip vloeibaar natriumgluconaat of „vloeibaar' NaG” dubbelzinnig is. In die brief heeft Roquette namelijk verklaard dat „de naam ‚vloeibaar' NaG ofwel verwijst naar ‚moederloog' die wordt verkregen als bijproduct van de kristallisatie van ‚vast' NaG, ofwel naar weer opgelost ‚vast' NaG”.

303 Verder heeft Roquette in die brief de bijzondere kenmerken van haar vloeibaar natriumgluconaat omschreven als volgt:

„[...] Roquette wil eveneens de aandacht vestigen op de bijzondere kenmerken van haar ‚vloeibaar‘ NaG in vergelijking met dat van haar concurrenten. Roquette beschikt namelijk over een techniek voor de kristallisatie van ‚vast‘ NaG die als bijzonderheid heeft dat zij door één enkele kristallisatie ‚moederloog‘ oplevert (‚vloeibaar‘ NaG):

- in zeer grote hoeveelheden;
- van handelskwaliteit,
- tegen lage kostprijs.

Voor zover Roquette bekend is, leveren de productieprocessen van haar concurrenten daarentegen wegens de verschillende kristallisaties slechts weinig ‚moederloog‘ op, die van slechtere kwaliteit is en niet of slechts zeer weinig kan worden afgezet in de industrie. Het ‚vloeibare‘ NaG van de concurrenten van Roquette is dus veeleer een weer opgelost ‚vast‘ NaG, dus een product met een veel hogere kostprijs.

Het productieproces van Roquette is een zakengeheim dat, net als de productie van ‚vloeibaar‘ NaG als bijproduct die er het gevolg van is, haar concurrenten, althans ten tijde van de feiten, niet bekend was. Dit is zeer belangrijk, daar Roquette, ondanks het aandringen van haar concurrenten, zich er wegens deze bijzonderheid

van haar productieproces steeds tegen heeft verzet dat de bijeenkomsten met haar concurrenten ook betrekking zouden hebben op ‚vloeibaar‘ NaG.”

304 In haar brief van 3 mei 1999 preciseert Roquette dat de in de bijlage bij die brief genoemde bijeenkomsten, „wat Roquette betreft, slechts betrekking hadden op gekristalliseerd (vast) NaG, maar niet op vloeibaar NaG”. In haar antwoord van 25 juli 2000 op de mededeling van punten van bezwaar stelt Roquette eveneens dat zij „wegens haar productieproces van NaG een grote hoeveelheid vloeibaar natriumgluconaat (of ‚moederloog‘) produceert” en dat zij „zich er steeds tegen heeft verzet dat vloeibaar natriumgluconaat onder de quota en, meer algemeen, onder de tijdens de bijeenkomsten vastgestelde regels zou vallen”.

305 Ook Fujisawa heeft in haar memorandum van samenwerking van 12 mei 1998 gesteld dat „moederloog” geen eindproduct is en dus niet binnen de werkingssfeer van het kartel viel.

306 In haar brieven van 3 mei 1999 en 21 mei 2001 ten slotte, heeft Roquette de Commissie naar aanleiding van de verzoeken om inlichtingen van 2 maart 1999 en 11 mei 2001 omzetcijfers voor „vloeibaar natriumgluconaat” meegedeeld.

307 Gelet op hetgeen voorafgaat stelt het Gerecht vast dat de verduidelijkingen die Roquette de Commissie in haar brief van 19 november 1999 heeft verstrekt, niet de zienswijze rechtvaardigen dat het natriumgluconaat van Roquette en „moederloog” hetzelfde waren. In die brief beklemtoont Roquette weliswaar dat het begrip vloeibaar natriumgluconaat of „vloeibaar’ NaG” kan beantwoorden aan „moederloog” die is verkregen als bijproduct van de kristallisatie van „vast’ NaG” of aan weer opgelost „vast’ NaG”, en dat zij beschikt over een techniek voor de kristallisatie van

„vast' NaG" die als bijzonderheid heeft dat zij door één enkele kristallisatie „moederloog" oplevert in zeer grote hoeveelheden, van handelskwaliteit en tegen een lage kostprijs, maar daaruit blijkt geenszins dat het vloeibare product van Roquette dat „vloeibaar natriumgluconaat" wordt genoemd, uitsluitend „moederloog" is.

- 308 Dat Roquette de Commissie in haar brieven van 3 mei 1999 en 25 juli 2000 heeft meegedeeld dat de bijeenkomsten van het kartel, wat haar betreft, slechts betrekking hadden op gekristalliseerd (vast) NaG en niet op vloeibaar NaG, of dat zij er zich steeds tegen heeft verzet dat vloeibaar gluconaat onder de tijdens de bijeenkomsten vastgestelde regels zou vallen, is evenmin een duidelijke aanwijzing dat het door Roquette geproduceerde vloeibaar natriumgluconaat uitsluitend „moederloog" was.
- 309 Bij gebreke van enige aanwijzing dat het vloeibare natriumgluconaat van Roquette en „moederloog" geheel identiek waren, mocht de Commissie op goede gronden aannemen dat Roquette behalve „moederloog" ook vloeibaar natriumgluconaat produceerde dat vergelijkbaar was met dat van haar concurrenten. De Commissie mocht Roquette dan ook verzoeken haar omzet voor met name haar vloeibaar natriumgluconaat mee te delen.
- 310 Bovendien heeft Roquette in haar antwoorden van 3 mei 1999 en 21 mei 2001 op de verzoeken om inlichtingen van de Commissie betreffende met name haar omzet van vloeibaar natriumgluconaat niet gepreciseerd dat haar vloeibaar natriumgluconaat eigenlijk alleen „moederloog" was. Het door Roquette aangevoerde feit dat de Commissie haar had verzocht zich strikt te houden aan het formulier van het verzoek om inlichtingen, belette haar geenszins de Commissie niet op een dwaalspoor te brengen, en te preciseren dat haar omzet van vloeibaar natriumgluconaat uitsluitend bestond uit haar omzet van „moederloog". Dit klemt te meer nu Roquette, gelet op de wijze waarop zij natriumgluconaat produceerde en op de markt bracht, moest weten dat er bij de Commissie een risico van verwarring bestond.

- 311 Daar Roquette als een grote onderneming kan worden beschouwd, mag ook worden aangenomen dat zij beschikte over juridische en economische kennis en infrastructuur die het haar mogelijk maakte te weten dat die omzet kon worden gebruikt voor de berekening van de aan haar op te leggen geldboete.
- 312 Bijgevolg mocht de Commissie voor de berekening van de geldboete afgaan op de omzet die Roquette had meegedeeld onder het opschrift „vloeibaar natriumgluconaat”. De verklaring in het memorandum van samenwerking van Fujisawa van 12 mei 1998, dat „moederloog” geen eindproduct is en niet binnen de werkingssfeer van het kartel viel, bevestigde slechts de omvang van het kartel. Anders dan Roquette betoogt, is die verklaring niet van belang voor de vraag of de Commissie moest weten dat het vloeibaar natriumgluconaat van Roquette eigenlijk „moederloog” was.
- 313 Daaruit blijkt dus dat Roquette tijdens de administratieve procedure en inzonderheid in antwoord op de nauwkeurige vragen van de Commissie, zeer onachtzaam is geweest door haar niet voldoende duidelijk en ondubbelzinnig mee te delen dat haar vloeibaar natriumgluconaat en „moederloog” eigenlijk hetzelfde waren.
- 314 Het Gerecht stelt inzonderheid vast dat Roquette haar omzet verkeerd heeft meegedeeld naar aanleiding van het verzoek om inlichtingen van de Commissie van 11 mei 2001 op grond van artikel 11 van verordening nr. 17, waarin de Commissie de aandacht van de adressaten van het verzoek vestigde op artikel 15 van verordening nr. 17. Krachtens deze bepaling kon de Commissie een onderneming bij beschikking een geldboete van 100 tot 5 000 EUR opleggen wanneer deze uit onachtzaamheid onjuiste inlichtingen verstrekke in antwoord op een verzoek om inlichtingen als bedoeld in artikel 11 van verordening nr. 17.

- 315 Het Gerecht is dan ook van oordeel dat het, gelet op de ernstige onachtzaamheid van Roquette, krachtens zijn volledige rechtsmacht de geldboete moet verhogen met 5 000 EUR.
- 316 Bijgevolg is het Gerecht van oordeel dat de geldboete van Roquette 8 105 000 EUR moet bedragen.

De verzoeken om maatregelen tot organisatie van de procesgang

- 317 Nu de beschikking is ingetrokken voor zover daarbij aan Jungbunzlauer een geldboete van 20,4 miljoen EUR was opgelegd wegens haar deelneming aan het kartel in de natriumgluconaatsector, en op 29 september 2004 een beschikking is vastgesteld waarbij aan Jungbunzlauer en drie andere vennootschappen van de Jungbunzlauer-groep wegens hun deelneming aan het kartel in de natriumgluconaatsector een geldboete van 19,04 miljoen EUR is opgelegd, meent Roquette dat er sprake is van een nieuw feit dat een nieuw middel en maatregelen tot organisatie van de procesgang rechtvaardigt.
- 318 Roquette stelt in wezen dat aangezien de beschikking van 29 september 2004 Jungbunzlauer en drie andere vennootschappen van de Jungbunzlauer-groep een lagere geldboete oplegt dan die welke Jungbunzlauer in de beschikking was opgelegd, Jungbunzlauer een „tweede kans” heeft gekregen om zich te verdedigen en nieuwe argumenten aan te voeren. Roquette stelt dat zij niet een dergelijke „tweede kans” heeft gehad. Zij voert derhalve een nieuw middel aan, ontleend aan schending van het beginsel van behoorlijk bestuur, het beginsel van gelijke behandeling en de eerbiediging van de rechten van de verdediging.

- 319 Teneinde rekening te houden met dit nieuwe feit vordert Roquette primair om de Commissie in het kader van een maatregel tot organisatie van de procesgang op grond van artikel 64, lid 4, van het Reglement voor de procesvoering te verzoeken een standpunt te bepalen over haar nieuwe middel, en de beschikking op grond van dit nieuwe middel nietig te verklaren. Subsidiair verzoekt Roquette het Gerecht alle andere dienstige maatregelen te treffen waartoe het krachtens zijn procedureregels gemachtigd is, zoals heropening van de mondelinge behandeling of voeging.
- 320 De Commissie betwist elk van deze verzoeken van Roquette.
- 321 Het Gerecht herinnert eraan dat blijkens het doel van de maatregelen tot organisatie van de procesgang, zoals uiteengezet in artikel 64, leden 1 en 2, van het Reglement voor de procesvoering, deze maatregelen verbonden zijn met de verschillende fases van de procedure voor het Gerecht, waarvan zij het verloop beogen te vergemakkelijken. Hieruit volgt dat een partij na de sluiting van de mondelinge behandeling nog slechts om maatregelen tot organisatie van de procesgang kan verzoeken, indien het Gerecht besluit de mondelinge behandeling te heropenen (arrest Hof van 8 juli 1999, Hoechst/Commissie, C-227/92 P, Jurispr. blz. I-4443, punten 102 en 103).
- 322 Ondanks de volgorde van de verzoeken van Roquette moet dus eerst worden beslist of heropening van de mondelinge behandeling in deze zaak opportuun is.
- 323 In de rechtspraak is erkend dat het Gerecht slechts verplicht is een verzoek tot heropening van de mondelinge behandeling met het oog op de inaanmerkingneming van gestelde nieuwe feiten in te willigen indien de betrokkene zich baseert op feiten die van beslissende invloed kunnen zijn op de beslechting van het geschil en die hij voor de sluiting van de mondelinge behandeling niet heeft kunnen aanvoeren [arrest Hof van 8 juli 1999, ICI/Commissie, C-200/92 P, Jurispr. blz. I-4399, punten 60 en

61, en arrest Gerecht van 25 juni 2002, British American Tobacco (Investments)/ Commissie, T-311/00, Jurispr. blz. II-2781, punt 53].

- 324 In dit verband stelt het Gerecht vast dat het onderhavige geschil betrekking heeft op de wettigheid van de beschikking die de Commissie heeft gegeven ten aanzien van Roquette. Roquette vordert immers nietigverklaring van de beschikking voor zover haar daarbij een geldboete van 10,8 miljoen EUR wordt opgelegd. Verder merkt het Gerecht op dat de beschikking van 29 september 2004 duidelijk van latere datum is dan de beschikking die thans aan de orde is.
- 325 Zoals in de rechtspraak reeds is erkend, moet de wettigheid van een gemeenschapshandeling worden beoordeeld met inachtneming van de feiten en de rechtstoestand die bestonden op de datum waarop de handeling is vastgesteld (arrest Hof van 7 februari 1979, Frankrijk/Commissie, 15/76 en 16/76, Jurispr. blz. 321, punten 7 en 8, en arrest Gerecht van 12 december 1996, Altmann e.a./ Commissie, T-177/94 en T-377/94, Jurispr. blz. II-2041, punt 119). Bijgevolg kan bij de beoordeling van de wettigheid van die handeling geen rekening worden gehouden met elementen die dateren van na de vaststelling van de gemeenschapshandeling (zie in die zin arrest Gerecht van 21 oktober 1997, Deutsche Bahn/Commissie, T-229/94, Jurispr. blz. II-1689, punt 102, en aldaar aangehaalde rechtspraak). Bovendien moet de wettigheid van een beschikking in beginsel worden onderzocht aan de hand van de feiten en de rechtstoestand die partijen hebben aangevoerd tijdens de administratieve procedure en/of die zijn opgenomen in die beschikking. In het andere geval zou het parallellisme tussen de — eerdere — administratieve procedure en de — daaropvolgende — procedure van gerechtelijk toezicht, die berust op het feit dat de feiten en de rechtstoestand dezelfde zijn, in gevaar komen.
- 326 Daar het door Roquette gestelde nieuwe feit kennelijk dateert van na de vaststelling van de beschikking, kan dit de geldigheid daarvan dus niet aantasten (zie in die zin arrest Gerecht van 16 september 1998, IECC/Commissie, T-133/95 en T-204/95, Jurispr. blz. II-3645, punt 37). De beschikking van 29 september 2004 die is gericht tot Jungbunzlauer en drie van haar dochterondernemingen is dus geen nieuw feit

dat van beslissende invloed kan zijn op de beslechting van het geschil. Derhalve behoeft de mondelinge behandeling niet op deze grondslag te worden heropend.

327 Aan deze conclusie wordt niet afgedaan doordat Roquette ook de wijziging van de beschikking vordert. Stellig kan het Gerecht krachtens zijn volledige rechtsmacht bij de beoordeling van het bedrag van de geldboete in het licht van de door de verzoekende partij aangevoerde grieven, rekening houden met aanvullende gegevens die in de bestreden beschikking niet waren vermeld (zie in die zin arrest Gerecht van 9 juli 2003, Daesang en Sewon Europa/Commissie, T-230/00, Jurispr. blz. II-2733, punt 61). Gelet op het rechtszekerheidsbeginsel moet deze mogelijkheid in beginsel echter worden beperkt tot de inaanmerkingneming van aanvullende gegevens die dateren van voor de bestreden beschikking en die de Commissie ten tijde van de vaststelling van de beschikking kon kennen. Een andere benadering zou het Gerecht ertoe brengen zich in de plaats te stellen van de administratie en een vraag te beantwoorden die zij nog niet heeft kunnen onderzoeken, waardoor het in haar bevoegdheid zou treden en meer algemeen inbreuk zou maken op de bevoegdheidsverdeling en het institutioneel evenwicht tussen de rechterlijke en de uitvoerende macht. De vaststelling van de beschikking van 29 september 2004 kan geen uitzondering op die beginselen rechtvaardigen. Roquette heeft overigens geenszins aangetoond dat die beschikking op enigerlei wijze uitzonderlijk is. Nu de beschikking van 29 september 2004 van latere datum is dan de beschikking en geen rechtvaardiging kan bieden voor een uitzondering op het beginsel dat enkel rekening kan worden gehouden met nieuwe aanvullende gegevens die dateren van voor de beschikking, moeten het verzoek om heropening van de mondelinge behandeling en dus ook de verzoeken om maatregelen tot organisatie van de procesgang worden afgewezen.

328 Dat het Gerecht bij het onderzoek van de bestreden beschikking geen rekening kan houden met de betrokken feiten van latere datum, belet overigens geenszins dat verzoekster haar rechten geldend maakt voor de Commissie. Niets belet haar immers om de Commissie formeel te verzoeken om heropening van de administratieve procedure met het oog op een herziening van de oorspronkelijke

beschikking, en om in voorkomend bij het Gerecht beroep in te stellen tegen een afwijzing van dat verzoek door de Commissie.

- 329 Ten overvloede is het Gerecht van oordeel dat zelfs indien de vaststelling van de beschikking van 29 september 2004 een uitzondering zou rechtvaardigen op het verbod om rekening te houden met aanvullende gegevens die van latere datum zijn dan de bestreden beschikking, in casu niet is voldaan aan de voorwaarde dat, om een heropening van de procedure te rechtvaardigen, dit nieuwe feit van beslissende invloed moet kunnen zijn op de beslechting van het geschil (zie de in punt 323 aangehaalde rechtspraak).
- 330 De vaststelling van de beschikking van 29 september 2004 kan immers in geen geval de door Roquette gestelde schending van het beginsel van behoorlijk bestuur, het beginsel van eerbiediging van de rechten van de verdediging en het beginsel van gelijke behandeling opleveren.
- 331 Wat de gestelde schending van het beginsel van behoorlijk bestuur betreft, volstaat het te constateren dat de vaststelling van een nieuwe beschikking jegens Jungbunzlauer en drie andere vennootschappen van de Jungbunzlauer-groep geen invloed kan hebben gehad op het vereiste van behoorlijk bestuur waardoor de Commissie zich bij de vaststelling van de beschikking jegens Roquette moest laten leiden. Zo er met betrekking tot de vaststelling van de beschikking van 29 september 2004 al sprake zou zijn geweest van schending van het beginsel van behoorlijk bestuur, zou enkel Jungbunzlauer zich daarop kunnen beroepen. Roquette eigent zich aldus een middel toe dat in voorkomend geval enkel door Jungbunzlauer kan worden aangevoerd teneinde een eigen grief geldend te maken. Een dergelijk middel kan dus in geen geval slagen.
- 332 Ook wat de gestelde schending van haar rechten van verdediging met betrekking tot de vaststelling van een nieuwe beschikking jegens Jungbunzlauer betreft, voert Roquette slechts in eigen naam een vermeende grief van een derde aan.

Dienaangaande zij eraan herinnerd dat de eerbiediging van de rechten van de verdediging vereist dat de betrokken onderneming behoorlijk in staat is geweest haar standpunt kenbaar te maken met betrekking tot de juistheid en relevantie van de door de Commissie tegen haar aangevoerde feiten, punten van bezwaar en omstandigheden (arrest Gerecht van 16 december 2003, Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied/Commissie, T-5/00 en T-6/00, Jurispr. blz. II-5761, punten 32 en 33). In casu wordt niets aangevoerd waaruit blijkt dat de beschikking van 29 september 2004 de jegens Roquette gegeven beschikking heeft beïnvloed. Roquette verstrekt niet de geringste aanwijzing dat haar ten gevolge van de vaststelling van de beschikking van 29 september 2004 nieuwe feiten zijn verweten waardoor de beschikking wat haar betreft wordt gewijzigd. Om die redenen schendt de vaststelling van de beschikking van 29 september 2004 in casu geenszins het recht van verdediging van Roquette.

333 Met betrekking tot de schending van het beginsel van gelijke behandeling doordat Jungbunzlauer een tweede keer een standpunt heeft kunnen bepalen over de haar verweten feiten, terwijl Roquette dat niet heeft kunnen doen, zij er ten slotte aan herinnerd dat de handelingen van de instellingen in beginsel worden vermoed rechtsgeldig te zijn en, bijgevolg, rechtsgevolgen in het leven roepen, zolang zij niet nietig zijn verklaard of zijn ingetrokken (arrest ICI/Commissie, punt 323 supra, punt 69). Een beschikking waarbij aan een partij een geldboete wordt opgelegd, wordt dus vermoed rechtsgeldig te zijn en roept rechtsgevolgen in het leven zodra zij is vastgesteld. A contrario heeft de intrekking van een beschikking waarbij een geldboete wordt opgelegd, tot gevolg dat de rechtsgevolgen van die beschikking verdwijnen.

334 Daaruit volgt dat de beschikking, voor zover zij aanvankelijk op Jungbunzlauer betrekking had, en de nieuwe beschikking van 29 september 2004 die is vastgesteld ten aanzien van Jungbunzlauer en drie andere vennootschappen van de Jungbunzlauer-groep, er niet toe hebben geleid dat Jungbunzlauer een „tweede keer” een standpunt heeft kunnen bepalen over de haar verweten feiten. Jungbunzlauer diende zich uit te spreken over een nieuwe beschikking, die volgde op de intrekking van de eerste beschikking en waardoor deze laatste inexistent is geworden. Derhalve is het Gerecht van oordeel dat de vaststelling van de beschikking van 29 september 2004 jegens Roquette geen schending van het beginsel van gelijke behandeling heeft kunnen opleveren.

- 335 Bijgevolg moeten het verzoek van Roquette tot heropening van de mondelinge behandeling en dus ook de verzoeken om maatregelen tot organisatie van de procesgang ook om deze redenen worden afgewezen.
- 336 Daar de onderhavige zaak in staat van wijzen is, is het Gerecht van oordeel dat ook het verzoek van Roquette om deze zaak te voegen met zaak T-492/04, Jungbunzlauer e.a./Commissie, moet worden afgewezen.

Kosten

- 337 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Volgens lid 3, eerste alinea, van dat artikel kan het Gerecht de proceskosten over de partijen verdelen indien zij onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk worden gesteld.
- 338 In casu is de Commissie slechts in het ongelijk gesteld met betrekking tot de inaanmerkingneming van de omzet van natriumgluconaat van Roquette bij de berekening van Roquettes geldboete. De Commissie is evenwel slechts wegens de ernstige onachtzaamheid van Roquette van een onjuiste omzet uitgegaan. Roquette is met betrekking tot al haar andere conclusies in het ongelijk gesteld.
- 339 In een dergelijke situatie worden de omstandigheden van de zaak billijk beoordeeld wanneer wordt besloten dat Roquette haar eigen kosten en de kosten van de Commissie zal dragen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Derde kamer),

rechtdoende, verklaart:

- 1) **De geldboete van Roquette Frères SA wordt vastgesteld op 8 105 000 EUR.**
- 2) **Beschikking C(2001) 2931 def. van de Commissie van 2 oktober 2001 betreffende een procedure overeenkomstig artikel 81 van het EG-Verdrag en artikel 53 van de EER-Overeenkomst (zaak nr. COMP/E-1/36.756 — Natriumgluconaat) wordt gewijzigd voor zover zij in strijd is met punt 1 hierboven.**
- 3) **Het beroep wordt verworpen voor het overige.**
- 4) **Roquette Frères SA wordt verwezen in de kosten.**

Azizi

Jaeger

Dehousse

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 27 september 2006.

De griffier

De president van de Derde kamer

E. Coulon

J. Azizi

Inhoud

De feiten	II - 3146
Procesverloop en conclusies van partijen	II - 3153
In rechte	II - 3155
I — De zwaarte van de inbreuk	II - 3156
A — Inleiding	II - 3156
B — De vaststelling van de omzet	II - 3158
1. Argumenten van partijen	II - 3158
2. Beoordeling door het Gerecht	II - 3162
C — De concrete weerslag van het kartel	II - 3164
1. Opmerkingen vooraf	II - 3164
2. De Commissie heeft een verkeerde benadering gekozen om aan te tonen dat het kartel een concrete weerslag had op de markt	II - 3169
a) Argumenten van partijen	II - 3169
b) Beoordeling door het Gerecht	II - 3170
3. De grieven met betrekking tot de door de Commissie in aanmerking genomen elementen waaruit de uitvoering en de gevolgen van het kartel blijken	II - 3173
a) De verschillende fasen van het kartel	II - 3173
Argumenten van partijen	II - 3173
Beoordeling door het Gerecht	II - 3174
b) De doelstellingen van het kartel zijn in de operationele fase niet gerealiseerd	II - 3176
Inleiding	II - 3176
	II - 3251

Het toezichtstelsysteem	II - 3177
— Argumenten van partijen	II - 3177
— Beoordeling door het Gerecht	II - 3178
De quota	II - 3179
— Argumenten van partijen	II - 3179
— Beoordeling door het Gerecht	II - 3180
De prijzen	II - 3183
— Argumenten van partijen	II - 3183
— Beoordeling door het Gerecht	II - 3184
Toewijzing van de afnemers	II - 3186
— Argumenten van partijen	II - 3186
— Beoordeling door het Gerecht	II - 3186
c) De grieven betreffende de inaanmerkingneming van de gevolgen van het kartel op grond van de in de kantoren van Roquette aangetroffen grafieken	II - 3187
Argumenten van partijen	II - 3187
Beoordeling door het Gerecht	II - 3188
4. De grieven inzake de niet-inaanmerkingneming van andere elementen bij de beoordeling van de gevolgen van het kartel door de Commissie.	II - 3191
a) Niet-inaanmerkingneming van de specifieke kenmerken van de markt	II - 3191
Argumenten van partijen	II - 3191
Beoordeling door het Gerecht	II - 3192
b) Niet-inaanmerkingneming van de opvatting van de afnemers	II - 3194
Argumenten van partijen	II - 3194
Beoordeling door het Gerecht	II - 3195

ROQUETTE FRÈRES / COMMISSIE

c)	Niet-inaanmerkingneming van het klimaat van wantrouwen	II - 3197
	Argumenten van partijen	II - 3197
	Beoordeling door het Gerecht	II - 3198
D —	De beperking van de gevolgen van het kartel door Roquette	II - 3199
	a) Argumenten van partijen	II - 3199
	b) Beoordeling door het Gerecht	II - 3199
II —	De duur van de inbreuk	II - 3200
	A — Argumenten van partijen	II - 3200
	B — Beoordeling door het Gerecht	II - 3202
III —	De verzachtende omstandigheden	II - 3207
	A — Argumenten van partijen	II - 3207
	B — Beoordeling door het Gerecht	II - 3208
IV —	De medewerking van Roquette tijdens de administratieve procedure	II - 3210
	A — Inleiding	II - 3210
	B — Roquette was het eerste en enige lid van het kartel dat de Commissie bewijsmateriaal heeft verstrekt dat beslissend was voor de voorbereiding van de beschikking	II - 3211
	1. Algemeen	II - 3211
	2. Algemene beschouwingen over de regels die in casu toepasselijk zijn om de medewerking van de partijen tijdens de administratieve procedure te beoordelen	II - 3211
	a) Argumenten van partijen	II - 3211
	b) Beoordeling door het Gerecht	II - 3213
		II - 3253

3. De gegevens die de Commissie had verkregen voordat Roquette ging meewerken, volstonden niet om het bestaan van een kartel te bewijzen	II - 3216
a) Argumenten van partijen	II - 3216
b) Beoordeling door het Gerecht	II - 3217
4. Enkel het door Roquette verstrekte materiaal was beslissend voor de voorbereiding van de beschikking	II - 3220
a) Argumenten van partijen	II - 3220
b) Beoordeling door het Gerecht	II - 3225
C — De Commissie stelt ten onrechte dat Roquette de documenten in kwestie slechts heeft meegedeeld in haar antwoord op het verzoek om inlichtingen	II - 3226
1. Argumenten van partijen	II - 3226
2. Beoordeling door het Gerecht	II - 3227
V — Schending van het beginsel ne bis in idem	II - 3228
A — Argumenten van partijen	II - 3228
B — Beoordeling door het Gerecht	II - 3230
Uitoefening van de volledige rechtsmacht	II - 3235
De verzoeken om maatregelen tot organisatie van de procesgang	II - 3243
Kosten	II - 3249