

ARREST VAN HET GERECHT (Vijfde kamer)

7 juni 2006\*

In de gevoegde zaken T-213/01 en T-214/01,

**Österreichische Postsparkasse AG**, gevestigd te Wenen (Oostenrijk), aanvankelijk vertegenwoordigd door M. Klusmann, F. Wiemer en A. Reidlinger, vervolgens door H.-J. Niemeyer, advocaten, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

**Bank für Arbeit und Wirtschaft AG**, gevestigd te Wenen, vertegenwoordigd door H.-J. Niemeyer, advocaat, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoeksters,

tegen

**Commissie van de Europese Gemeenschappen**, vertegenwoordigd door S. Rating als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

\* Procestaal: Duits.

betreffende de nietigverklaring van de beslissingen van de raadadviseur-auditeur van 9 augustus 2001 respectievelijk 25 juli 2001 tot toezending aan een Oostenrijkse politieke partij (Freiheitliche Partei Österreichs) van de niet-vertrouwelijke versies van de mededelingen van punten van bezwaar inzake de procedure op grond van artikel 81 EG betreffende de vaststelling van bankkosten (COMP/36.571 — Oostenrijkse banken),

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: P. Lindh, kamerpresident, R. García-Valdecasas en J. D. Cooke, rechters,  
griffier: I. Natsinas, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 21 oktober 2004,

het navolgende

## **Arrest**

### **Toepasselijke bepalingen**

*Verordening nr. 17*

- <sup>1</sup> Artikel 3, leden 1 en 2, van verordening nr. 17: Eerste verordening over de toepassing van de artikelen [81] en [82] van het Verdrag (PB 1962, 13, blz. 204), luidt:

„1. Indien de Commissie, op verzoek of ambtshalve, een inbreuk op artikel [81] of artikel [82] van het Verdrag vaststelt, kan zij de betrokken ondernemingen en ondernemersverenigingen bij beschikking verplichten aan de vastgestelde inbreuk een einde te maken.

2. Tot het indienen van een verzoek, als in het eerste lid bedoeld, zijn gerechtigd:

[...]

b) natuurlijke of rechtspersonen die aantonen hierbij een redelijk belang te hebben.”

2 Artikel 19, lid 2, van verordening nr. 17 bepaalt: „Indien natuurlijke of rechtspersonen verzoeken gehoord te worden en aannemelijk maken dat zij hierbij in voldoende mate belang hebben, moet aan dit verzoek gevolg worden gegeven.”

3 Artikel 20 van verordening nr. 17, inzake de geheimhoudingsplicht, bepaalt in lid 1, dat de krachtens verschillende artikelen van die verordening ingewonnen inlichtingen „slechts mogen worden gebruikt voor het doel waarvoor zij zijn gevraagd”, en in lid 2, dat „onverminderd hetgeen in de artikelen 19 en 21 is bepaald, de Commissie en de bevoegde autoriteiten der lidstaten, alsmede hun personeelsleden en functionarissen verplicht [zijn] de inlichtingen welke zij bij de toepassing van deze verordening hebben ingewonnen en welke naar hun aard onder de geheimhoudingsplicht vallen, niet openbaar te maken”.

*Verordening nr. 2842/98*

- 4 Op 22 december 1998 heeft de Commissie verordening (EG) nr. 2842/98 vastgesteld, betreffende het horen van belanghebbenden en derden in bepaalde procedures op grond van de artikelen [81] en [82] van het EG-Verdrag (PB L 354, blz. 18), die in de plaats is gekomen van verordening nr. 99/63/EEG van de Commissie van 25 juli 1963 over het horen van belanghebbenden en derden overeenkomstig artikel 19, leden 1 en 2, van verordening nr. 17 (PB 1963, 127, blz. 2268). Verordening nr. 2842/98 maakt voor de deelneming aan een inbreukprocedure door anderen dan degenen jegens wie de Commissie bezwaren heeft aangevoerd, onderscheid tussen „verzoekers of klagers”, „derden die aantonen daarbij in voldoende mate belang te hebben,” en ten slotte „andere derden”.
- 5 De artikelen 6, 7 en 8 van verordening nr. 2842/98 bepalen met betrekking tot de verzoekers of klagers:

*„Artikel 6*

Wanneer de Commissie, na een verzoek uit hoofde van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17 [...] te hebben ontvangen, van oordeel is dat de gegevens waarover zij beschikt het niet rechtvaardig[en] aan het verzoek of aan de klacht gevolg te geven, deelt zij de verzoeker of de klager haar redenen hiervoor mee en stelt zij een termijn vast waarbinnen de verzoeker of de klager schriftelijk zijn standpunt kenbaar kan maken.

*Artikel 7*

Wanneer de Commissie met betrekking tot een bepaalde aangelegenheid bezwaren aanvoert, en zij met betrekking tot diezelfde aangelegenheid een verzoek of een klacht zoals bedoeld in artikel 6 heeft ontvangen, verstrekt zij de verzoeker of de klager een afschrift van de niet-vertrouwelijke versie van de mededeling van punten van bezwaar en stelt zij een termijn vast waarbinnen de verzoeker of de klager schriftelijk zijn standpunt kenbaar kan maken.

*Artikel 8*

De Commissie kan, in voorkomend geval de verzoekers en de klagers in de gelegenheid stellen hun standpunt mondeling toe te lichten, wanneer zij in hun schriftelijke opmerkingen daarom verzoeken.”

- 6 Artikel 9, leden 1 en 2, van verordening nr. 2842/98 preciseert:

„1. Wanneer anderen dan diegenen, bedoeld in de titels II [degenen jegens wie de Commissie bezwaren heeft aangevoerd] en III [verzoekers en klagers], verzoeken te worden gehoord, en indien zij aantonen daarbij in voldoende mate belang te hebben, stelt de Commissie hen schriftelijk in kennis van de aard en het onderwerp van de procedure en stelt zij een termijn vast waarbinnen zij hun standpunt schriftelijk kenbaar kunnen maken.

2. De Commissie kan, in voorkomend geval, de in lid 1 bedoelde belanghebbenden, die in hun schriftelijke opmerkingen daarom verzoeken, in de gelegenheid stellen hun standpunt toe te lichten tijdens de hoorzitting tijdens welke degenen jegens wie zij bezwaren heeft aangevoerd, worden gehoord.”

- 7 Ten slotte wordt in artikel 9, lid 3, van verordening nr. 2842/98 bepaald dat de Commissie „elke andere derde” in de gelegenheid kan stellen zijn of haar standpunt mondeling uiteen te zetten.
- 8 Betreffende de vertrouwelijkheid van de informatie in het kader van de inbreukprocedure bepaalt artikel 13, lid 1, van die verordening dat er geen mededeling wordt gedaan van informatie die zakengeheimen of andere vertrouwelijke informatie bevat, daar de Commissie passende voorzieningen moet treffen om toegang te verlenen tot het dossier om ervoor te zorgen dat deze worden beschermd.

*Besluit 2001/462*

- 9 Op 23 mei 2001 heeft de Commissie besluit 2001/462/EG, EGKS vastgesteld, betreffende het mandaat van de raadadviseur-auditeur in bepaalde mededingingsprocedures (PB L 162, blz. 21), waarbij is ingetrokken besluit 94/810/EGKS, EG van de Commissie van 12 december 1994 betreffende het mandaat van de raadadviseur-auditeur in mededingingsprocedures voor de Commissie (PB L 330, blz. 67; hierna: „besluit 94/810”)
- 10 Artikel 1 van besluit 2001/462 preciseert dat de raadadviseur-auditeur „erop dient toe te zien dat de daadwerkelijke uitoefening van het recht om te worden gehoord, wordt gewaarborgd in mededingingsprocedures voor de Commissie op grond van de artikelen 81 [EG] en 82 [EG]”.
- 11 Bovendien wordt in artikel 9, eerste en tweede alinea, van besluit 2001/462, dat in de plaats is gekomen van artikel 5, leden 3 en 4, van besluit 94/810 waarvan de bewoordingen nagenoeg gelijkkluidend waren, bepaald:

„Indien het voornemen bestaat inzage te verlenen in informatie die zakengeheimen van een onderneming kan bevatten, wordt de betrokken onderneming schriftelijk van dit voornemen en van de redenen daarvoor in kennis gesteld. Haar wordt een termijn gesteld om schriftelijk eventuele opmerkingen te maken.

Indien de betrokken onderneming bezwaar maakt tegen inzageverlening in de informatie, doch wordt bevonden dat de informatie niet beschermd is en bijgevolg inzage daarin mag worden verleend, wordt dit verklaard in een met redenen omklede beslissing die ter kennis van de betrokken onderneming wordt gebracht. In de beslissing wordt vermeld vanaf welke datum inzage in de informatie wordt verleend. Dit mag niet eerder geschieden dan één week na de datum van de kennisgeving.”

## Aan de beroepen ten grondslag liggende feiten

### *Voorgeschiedenis van het geschil*

- 12 Verzoeksters, Österreichische Postsparkasse AG (zaak T-213/01) en Bank für Arbeit und Wirtschaft AG (hierna: „BAWAG”, zaak T-214/01), zijn Oostenrijkse kredietinstellingen.
- 13 Nadat de Commissie op 6 mei 1997 kennis had gekregen van een document met de titel „Lombard 8.5”, heeft zij in het licht van dat document tegen verzoeksters en zes andere Oostenrijkse banken ambtshalve een procedure wegens inbreuk op artikel 81 EG ingeleid overeenkomstig artikel 3, lid 1, van verordening nr. 17.
- 14 Bij schrijven van 24 juni 1997 heeft een Oostenrijkse politieke partij, de Freiheitliche Partei Österreichs (hierna: „FPÖ”), de Commissie het document „Lombard 8.5” toegezonden, met het verzoek tegen acht Oostenrijkse banken — waaronder verzoekster in zaak T-214/01, maar niet verzoekster in zaak T-213/01 — een onderzoeksprocedure in te leiden teneinde een inbreuk op de artikelen 81 EG en 82 EG te doen vaststellen. De FPÖ baseerde haar verzoek op het feit dat zij als politieke partij tot taak had toe te zien op de vrije toegang tot de markt en de verwezenlijking van een vrije mededinging.
- 15 Bij brief van 26 februari 1998 heeft de Commissie de FPÖ overeenkomstig artikel 6 van verordening nr. 99/63 (thans artikel 6 van verordening nr. 2842/98) in kennis gesteld van haar voornemen haar verzoek af te wijzen. Als reden hiervoor gaf de Commissie op, dat enkel personen of verenigingen van personen die een redelijk belang hebben in de zin van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17, tot indiening van een verzoek gerechtigd waren, en dat daarvoor de verzoeker „als marktdeelnemer door de mededingingsbeperking [diende] te worden [geraakt] of diende te kunnen worden geraakt”. Een algemeen belang met betrekking tot de bescherming van de rechtsorde zou in dit verband geen redelijk belang kunnen vormen.

- 16 Bij brief van 2 juni 1998 heeft de FPÖ geantwoord, dat zij als politieke partij en via tal van haar leden aan het dagelijkse economische leven deelnam, dat zij dagelijks ontelbare banktransacties verrichtte en derhalve als gevolg van de gelaakte gedragingen financiële schade had geleden. Zij zou dus doen blijken van een redelijk belang in de zin van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17. Zij heeft daarom opnieuw verzocht, aan de procedure te mogen deelnemen en aldus inzage te krijgen van de punten van bezwaar.
- 17 In juni 1998 heeft de Commissie verificaties verricht bij verschillende Oostenrijkse kredietinstellingen, waaronder verzoeksters.
- 18 Op 16 december 1998 hebben de bij procedure COMP/36.571 betrokken banken de Commissie een gemeenschappelijke beschrijving van de feiten gezonden, vergezeld van 40 000 bladzijden bewijsstukken. In een inleidende nota hebben zij de Commissie verzocht om vertrouwelijke behandeling van die beschrijving met de precisering dat „overeenkomstig artikel 20 van verordening nr. 17/62 de Commissie [werd] verzocht, ze niet onder derden te verbreiden”.
- 19 Bij brieven van 13 september 1999 heeft de Commissie verzoeksters een eerste mededeling van punten van bezwaar gezonden, gedagtekend 10 september 1999. Hierin verweet zij verzoeksters, met andere Oostenrijkse banken mededingingsbeperkende overeenkomsten te hebben gesloten over de kosten en voorwaarden op de particuliere en de zakelijke markt en daarmee inbreuk te hebben gemaakt op artikel 81 EG.
- 20 Begin oktober 1999 heeft de Commissie verzoeksters mondeling meegedeeld, dat zij voornemens was de mededeling van punten van bezwaar van 10 september 1999 aan de FPÖ te zenden, overeenkomstig artikel 7 van verordening nr. 2842/98.



- 21 Bij brieven van 6 en 12 oktober 1999 aan de Commissie hebben verzoeksters zich tegen die toezending verzet. Zij voerden aan dat de FPÖ geen redelijk belang in de zin van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17 had en dus niet als verzoekster in de zin van die bepaling kon worden aangemerkt. Zij hebben bovendien de vrees geuit dat de FPÖ de punten van bezwaar voor politieke doeleinden zou misbruiken.
- 22 Bij brieven van 5 november 1999 hebben de diensten van directoraat-generaal (DG) „Concurrentie” verzoeksters geantwoord, dat de FPÖ bankklant was, zodat uit artikel 7 van verordening nr. 2842/98 de verplichting tot toezending van een niet-vertrouwelijke versie van de punten van bezwaar voortvloeide. Bij die brieven werd verzoeksters een lijst toegezonden van de passages in de mededeling van punten van bezwaar van 10 september 1999 die niet zouden worden meegedeeld. Volgens die lijst zouden bepaalde namen en posten van natuurlijke personen worden geschrapt en vervangen door een algemene beschrijving van hun functies (hierna: „lijst 1”). Bovendien werd in die brieven aangegeven dat bijlage A bij de mededeling van punten van bezwaar, die de lijst met verwijzingen naar de daarbij gevoegde stukken bevatte, zou worden toegezonden en niet de stukken zelf. Volgens die brieven konden verzoeksters zich in geval van bezwaar tot de raadadviseur-auditeur wenden.
- 23 Bij brieven van 17 november 1999 en 18 november 1999 hebben verzoeksters bij de raadadviseur-auditeur opnieuw geprotesteerd tegen de aangekondigde toezending van de mededeling van punten van bezwaar van 10 september 1999 aan de FPÖ. Subsidiair, hebben verzoeksters meegedeeld dat in de versie van de toe te zenden mededeling van punten van bezwaar alle gegevens omtrent de identiteit van de betrokken ondernemingen dienden te worden geschrapt. Verzoekster in zaak T-213/01 heeft ook verzocht om schrapping van alle informatie over rente, kosten en de door de banken toegepaste handelsvoorwaarden.
- 24 Op 18 en 19 januari 2000 heeft een hoorzitting plaatsgevonden over de in de mededeling van punten van bezwaar van 10 september 1999 verweten gedragingen. De FPÖ heeft aan die hoorzitting niet deelgenomen.

- 25 Bij brieven van 21 november 2000 heeft de Commissie verzoeksters een aanvullende mededeling van punten van bezwaar gezonden, waarin zij hen verweet, met andere Oostenrijkse banken mededingingsbeperkende overeenkomsten te hebben gesloten over de bankkosten voor het wisselen van deviezen in euro's.
- 26 Op 27 februari 2001 heeft een tweede hoorzitting plaatsgevonden, waarop de FPÖ evenmin was vertegenwoordigd.
- 27 Bij brief van 13 maart 2001 heeft de FPÖ haar verzoek herhaald met het betoog dat de Commissie haar bij brieven van 5 oktober 1999 en 16 maart 2000 de toezending van de niet-vertrouwelijke versies van de punten van bezwaar had aangekondigd, maar dat dit nooit was gebeurd. De FPÖ verklaarde ook dat zij niet in kennis was gesteld van de hoorzittingen, zodat zij van wezenlijke fasen van de procedure was uitgesloten, hetgeen een schending was van haar recht om te worden gehoord en aan de procedure deel te nemen. De FPÖ heeft dus haar verzoek om toezending van de mededelingen van punten van bezwaar, alsmede van de opmerkingen van de betrokken banken over die mededelingen herhaald en bovendien verzocht haar opmerkingen te mogen maken en aan een aanvullende hoorzitting deel te nemen.
- 28 Bij brieven van 27 maart 2001 heeft de raadadviseur-auditeur verzoeksters laten weten, dat de FPÖ haar verzoek om de mededelingen van punten van bezwaar te verkrijgen had herhaald, en dat hij voornemens was daaraan te voldoen. Wat betreft de in de mededeling van punten van bezwaar van 10 september 1999 te schrappen vertrouwelijke informatie, heeft de raadadviseur-auditeur lijst 1 bijgevoegd en heeft hij voorts verzoeksters' verzoeken in hun brieven van 17 en 18 november 1999 inzake de schrapping van de identiteit van de banken afgewezen. Ook heeft de raadadviseur-auditeur het verzoek van verzoekster in zaak T-213/01 betreffende de schrapping van een aantal andere gegevens afgewezen. Wat betreft de aanvullende mededeling van 21 november 2000, waarover verzoeksters zich nog niet hadden uitgelaten, heeft de raadadviseur-auditeur een lijst van passages (hierna: „lijst 2”) toegezonden, volgens welke bepaalde namen en posten van natuurlijke personen zouden worden geschrapt en door een functieomschrijving zouden worden vervangen. Hij heeft verzoeksters in kennis gesteld van de mogelijkheid daarover opmerkingen te maken.

- 29 Bij brief van 18 april 2001 heeft verzoekster in zaak T-214/01 zich opnieuw verzet tegen de toezending van de mededelingen van punten van bezwaar aan de FPÖ, en de Commissie verzocht de redenen aan te geven waarom zij zich opeens verplicht achtte het verzoek van de FPÖ in te willigen. Evenzo heeft verzoekster in zaak T-213/01 bij brief van 24 april 2001 opnieuw bezwaar gemaakt tegen die toezending en subsidiair verklaard dat, voor het geval een verplichting tot toezending van de punten van bezwaar zou bestaan, de mededeling van punten van bezwaar van 10 september 1999 volledig anoniem zou moeten zijn. Anderzijds heeft zij erop gewezen dat de mededeling van punten van bezwaar van 21 november 2000 geen zakengeheimen en andere vertrouwelijke informatie bevatte, buiten die welke de raadadviseur-auditeur in lijst 2 voorstelde te schrappen.
- 30 Bij brieven van 5 juni 2001 heeft de raadadviseur-auditeur bevestigd dat de toezending van de punten van bezwaar aan de FPÖ een verplichting was. Wat de te beschermen vertrouwelijke informatie betreft, heeft de raadadviseur-auditeur de aandacht van verzoekster in zaak T-214/01 gevestigd op het feit dat zij in haar eerdere schrijven geen opmerking had gemaakt over de informatie in de lijsten 1 en 2, zodat hij daaruit afleidde dat zij geen fundamenteel juridisch bezwaar had tegen de toezending van de niet-vertrouwelijke versies van de punten van bezwaar aan de FPÖ. Aan verzoekster in zaak T-213/01 heeft hij meegedeeld dat hij uit haar laatste schrijven afleidde dat zij instemde met de inhoud van de lijsten 1 en 2, behalve de kwestie van het anonieme karakter van de mededeling van punten van bezwaar van 10 september 1999. De raadadviseur-auditeur heeft haar verder verzocht opmerkingen te maken en haar meegedeeld dat bij weigering een beslissing krachtens artikel 5, lid 4, van besluit 94/810 (thans artikel 9, tweede alinea, van besluit 2001/462) zou worden vastgesteld.
- 31 Verzoekster in zaak T-214/01 heeft bij brief van 25 juni 2001 de raadadviseur-auditeur nogmaals verzocht van die toezending af te zien en hem gevraagd haar over het vervolg van de procedure te informeren.
- 32 Bij brief van 25 juni 2001 heeft verzoekster in zaak T-213/00 de Commissie verzocht om de stand van de zaak te verduidelijken en heeft zij haar met name gevraagd een voor beroep vatbare beschikking vast te stellen.

*Bestreden beslissing in zaak T-214/01*

33 Bij brief van 25 juli 2001 heeft de raadadviseur-auditeur de beslissing genomen tot afsluiting ten aanzien van de verzoekster in zaak T-214/01 van de procedure inzake de toezending van de mededelingen van punten van bezwaar van 10 september 1999 en 21 november 2000 aan de FPÖ (hierna: „bestreden beslissing in zaak T-214/01”). Die brief luidt als volgt:

„Naar aanleiding van uw brief [van 25 juni 2001] heb ik de zaak en de eventuele juridische consequenties daarvan opnieuw onderzocht. Ik vat de resultaten van dat onderzoek samen als volgt:

1. Ik handhaaf onverkort mijn eerdere standpunt met betrekking tot het recht van de FPÖ om een verzoek in te dienen. Die kwestie is door de heren Van Miert en Monti in 1999 definitief beslist. Tegen hun beslissing — die een maatregel tot organisatie van de procedure is — staat volgens mij geen afzonderlijk beroep open, maar daartegen kan hooguit enkel worden opgekomen in het kader van een beroep tegen de beschikking van de Commissie waarmee de procedure in de hoofdzaak wordt beëindigd.

2. Op grond van besluit 2001/462 [...] kan geen andere oplossing worden gekozen. Volgens artikel 9 van dat besluit is de raadadviseur-auditeur bevoegd namens de Commissie te beslissen of bepaalde informatie in de stukken van het dossier zakengeheim is en dus tegen bekendmaking is beschermd. Daarentegen mag de raadadviseur-auditeur niet beslissen of een natuurlijke of rechtspersoon in de zin van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17 gerechtigd is een verzoek in te dienen, dat ertoe strekt aan inbreuken een einde te maken. Een dergelijke bevoegdheid kan ook niet gebaseerd zijn op een toepassing naar analogie van artikel 9 van besluit 2001/462 [...]

Gelet op het voorgaande, moet ik tot mijn spijt het door u namens BAWAG ingediende verzoek om de punten van bezwaar en de aanvullende punten van bezwaar niet aan de FPÖ toe te zenden, niet-ontvankelijk verklaren.

Ik verzoek u mij in de week na ontvangst van deze brief mee te delen of u voornemens bent in deze zaak beroep in te stellen en een verzoek in kort geding in te dienen. Genoemde documenten zullen in geen geval aan de FPÖ worden gezonden voordat deze termijn is verstreken.

[...]"

*Bestreden beslissing in zaak T-213/01*

- 34 Bij brief van 9 augustus 2001 heeft de raadadviseur-auditeur de beslissing genomen tot afsluiting ten aanzien van verzoekster in zaak T-213/01 van de procedure inzake de toezending van de mededelingen van punten van bezwaar van 10 september 1999 en 21 november 2000 aan de FPÖ (hierna: „bestreden beslissing in zaak T-213/01”). In die brief wordt verklaard: „Na hernieuwd onderzoek van de feiten en de rechtspunten besluiten wij de vragen die tussen u en de Commissie in geschil zijn, op dezelfde manier te beslissen als in onze brief van 5 [juni] 2001.”
- 35 In de eerste plaats zet de raadadviseur-auditeur uiteen dat het commissielid dat bevoegd is voor mededingingsaangelegenheden, beslist of een derde de hoedanigheid van verzoeker in de zin van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17 heeft. De beslissing ten gunste van de FPÖ is reeds in 1999 genomen door de heer Van Miert en nadien bevestigd door de heer Monti; daarom is er geen reden om de vraag opnieuw voor te leggen nu geen nieuwe feiten zijn aangevoerd (punt 1 van de bestreden beslissing). Bovendien is de erkenning van de FPÖ als verzoekster een

procedurehandeling waartegen geen afzonderlijk beroep openstaat, daar tegen deze handeling slechts bezwaren kunnen worden ingebracht in het kader van een beroep tegen de beschikking van de Commissie waarmee de procedure wordt beëindigd (punt 2 van de beslissing).

- 36 In de tweede plaats merkt de raadadviseur-auditeur op dat de erkenning als verzoeker in de zin van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17 de verplichting inhoudt, hem overeenkomstig artikel 7 van verordening (EG) nr. 2842/98 een niet-vertrouwelijke versie van de punten van bezwaar te zenden. De omstandigheid dat de procedure ambtshalve is ingeleid dan wel na een verzoek krachtens voornoemd artikel 3, is in dit verband niet van belang (punt 2 van de beslissing).
- 37 In de derde plaats beslist de raadadviseur-auditeur welke gegevens uit de mededelingen van punten van bezwaar van 10 september 1999 en 21 november 2000 moeten worden verwijderd om rekening te houden met zakengeheimen en andere vertrouwelijke informatie (punt 4 van de beslissing). Zo beslist hij alle gegevens en informatie in de lijsten 1 en 2 te verwijderen, waarmee verzoekster in zaak T-213/01 in haar laatste schrijven had ingestemd. Daarentegen is de raadadviseur-auditeur van mening dat haar identiteit geen zakengeheim noch te beschermen vertrouwelijke informatie is (punt 4, sub a, van de beslissing). Evenzo verklaart de raadadviseur-auditeur met betrekking tot de informatie over verzoeksters ondernemingsbeleid in de mededeling van punten van bezwaar van 10 september 1999, dat het niet noodzakelijk is die gegevens te verwijderen omdat het gaat om cijfers die verscheidene jaren oud zijn (punt 4, sub b, van de beslissing).
- 38 De raadadviseur-auditeur concludeert dat, „met het oog op een standpuntbepaling in de aanhangige zaak COMP/36.571 — Oostenrijkse banken, de voorliggende aangepaste versie van de mededeling van punten van bezwaar van 10 september 1999 en van de aanvullende mededeling van punten van bezwaar van 21 november 2000 aan de FPÖ moet worden gezonden”, en dat deze beslissing „wordt gegeven krachtens artikel 9, lid 2, van besluit 2001/462”. De raadadviseur-auditeur vraagt verzoekster ten slotte hem binnen een week na de kennisgeving van zijn beslissing te

doen weten, of zij voornemens is daartegen beroep in te stellen en om een voorlopige maatregel tegen de tenuitvoerlegging ervan te verzoeken, en preciseert tevens dat de Commissie bovenbedoelde mededelingen van punten van bezwaar niet vóór afloop van die termijn aan de FPÖ zou zenden.

### **Procesverloop en conclusies van partijen**

- 39 Bij op 19 september 2001 ter griffie van het Gerecht neergelegde verzoekschriften hebben verzoeksters de onderhavige beroepen tot nietigverklaring tegen de bestreden beslissingen ingesteld.
- 40 Bij op dezelfde dag ter griffie van het Gerecht neergelegde afzonderlijke akten hebben verzoeksters de rechter in kort geding verzocht, primair, om opschorting van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen en, subsidiair, om de Commissie te gelasten de mededelingen van punten van bezwaar van 10 september 1999 en 21 november 2000 in zaak COMP/36.571 niet aan de FPÖ te zenden.
- 41 Bij beschikking van 14 december 2001 heeft de president van de Vijfde kamer, na partijen te hebben gehoord, de voeging van de zaken T-213/01 en T-214/01 gelast.
- 42 Bij beschikkingen van 20 december 2001, Österreichische Postsparkasse/Commissie (T-213/01 R, Jurispr. blz. II-3967), en Bank für Arbeit und Wirtschaft/Commissie (T-214/01 R, Jurispr. blz. II-3993), heeft de president van het Gerecht de verzoeken in kort geding afgewezen op grond dat niet was voldaan aan de voorwaarden van spoedeisendheid en bij de belangenafweging de schaal niet ten gunste van opschorting van de tenuitvoerlegging van de bestreden beschikkingen doorsloeg, en heeft hij de beslissing omtrent de kosten aangehouden.

- 43 In januari 2002 heeft de Commissie de als niet-vertrouwelijk aangemerkte versies van de mededelingen van punten van bezwaar aan de FPÖ gezonden.
- 44 Bij op 12 februari 2002 ter griffie van het Gerecht neergelegde afzonderlijke akte heeft verzoekster in zaak T-214/01 in de procedure ten principale opmerkingen ingediend met nieuwe feiten waarvan zij na de indiening van haar repliek kennis had gekregen. Bij op 13 februari 2002 ter griffie van het Gerecht neergelegde brief heeft verzoekster in zaak T-213/01 zich volledig bij deze opmerkingen aangesloten. Op 15 maart 2002 heeft de Commissie over deze stukken opmerkingen gemaakt.
- 45 Bij brieven van 30 maart 2004 en 16 juli 2004 heeft het Gerecht in het kader van de maatregelen tot organisatie van de procesgang de Commissie verzocht bepaalde stukken over te leggen en schriftelijke vragen te beantwoorden. De Commissie heeft binnen de gestelde termijn aan die verzoeken voldaan.
- 46 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Vijfde kamer) besloten de mondelinge behandeling te openen.
- 47 Partijen zijn ter terechtzitting van 21 oktober 2004 in hun pleidooien en hun antwoorden op de vragen van het Gerecht gehoord.
- 48 Verzoekster in zaak T-213/01 concludeert dat het het Gerecht behage:
- de beslissing van de raadadviseur-auditeur van 9 augustus 2001 nietig te verklaren;



— de Commissie in de kosten te verwijzen.

49 Verzoekster in zaak T-214/01 concludeert dat het het Gerecht behage:

— de beslissing van de raadadviseur-auditeur van 25 juli 2001 nietig te verklaren;

— de Commissie in de kosten te verwijzen.

50 De Commissie concludeert in beide zaken dat het het Gerecht behage:

— de beroepen niet-ontvankelijk, althans ongegrond te verklaren;

— verzoeksters in de kosten te verwijzen.

## **Ontvankelijkheid**

51 De Commissie voert drie middelen van niet-ontvankelijkheid aan: 1) het geschil is zonder voorwerp omdat de punten van bezwaar reeds aan de FPÖ zijn gezonden; 2) de bestreden handeling heeft geen rechtsgevolgen voor de belangen van verzoeksters, en 3) de beroepen zijn te laat ingesteld.

*Eerste middel: het geschil is zonder voorwerp omdat de punten van bezwaar reeds aan de FPÖ zijn gezonden*

- 52 De Commissie voert aan dat de beroepen enkel tot doel hebben de toezending aan de FPÖ te verhinderen van ongeacht welke versie van de mededelingen van punten van bezwaar en, subsidiair, van de door de raadadviseur-auditeur vastgestelde niet-vertrouwelijke versies. De mededelingen van punten van bezwaar zijn evenwel in januari 2002 aan de FPÖ gezonden. De beroepen zijn dus wegens die toezending zonder voorwerp geraakt ingevolge artikel 113 van het Reglement voor de procesvoering.
- 53 Het Gerecht herinnert eraan dat een door een natuurlijke of rechtspersoon ingesteld beroep tot nietigverklaring slechts ontvankelijk is wanneer de verzoeker belang heeft bij de nietigverklaring van de bestreden handeling (arrest Gerecht van 9 november 1994, Scottish Football/Commissie, T-46/92, Jurispr. blz. II-1039, punt 14). Van een dergelijk belang is slechts sprake, indien de nietigverklaring van de handeling op zichzelf rechtsgevolgen kan hebben (arrest Hof van 24 juni 1986, AKZO Chemie/Commissie, 53/85, Jurispr. blz. 1965; hierna: „arrest Akzo”, punt 21).
- 54 Dienaangaande moet worden opgemerkt, dat volgens artikel 233 EG de instelling die de bestreden handeling heeft vastgesteld, gehouden is de maatregelen te nemen die nodig zijn ter uitvoering van het arrest. Deze maatregelen hebben geen betrekking op de verwijdering van de handeling uit de communautaire rechtsorde, daar zulks een gevolg is van de rechterlijke nietigverklaring zelf. Zij betreffen vooral het tenietdoen van de gevolgen van de betrokken handeling waarop de vastgestelde onwettigheden van invloed zijn. De nietigverklaring van een handeling die reeds is uitgevoerd, kan nog steeds rechtsgevolgen hebben. De handeling kan immers rechtsgevolgen hebben gehad in de periode waarin zij van kracht was en deze gevolgen behoeven niet noodzakelijkerwijs te zijn weggenomen door de nietigverklaring van de handeling. Evenzo kan met de nietigverklaring van een handeling worden voorkomen, dat de onwettigheid waarop deze berust, zich in de toekomst nog eens voordoet. Daarom is een nietigverklaringsarrest de grondslag waarop de betrokken instelling ertoe kan worden gebracht de verzoeker alsnog recht te doen wedervaren of te vermijden dat een soortgelijke handeling wordt vastgesteld (arrest

Hof van 6 maart 1979, Simmenthal/Commissie, 92/78, Jurispr. blz. 777, punt 32, en arrest Gerecht van 25 maart 1999, Gencor/Commissie, T-102/96, Jurispr. blz. II-753, punt 41).

- 55 In casu heeft het feit dat de mededelingen van punten van bezwaar aan de FPÖ zijn gezonden na de instelling van de beroepen die ertoe strekken de wettigheid te betwisten van de beslissingen op grond waarvan die toezending is verricht, niet tot gevolg dat die beroepen zonder voorwerp geraken. De eventuele nietigverklaring van de bestreden beslissingen kan immers op zichzelf rechtsgevolgen hebben voor verzoeksters' situatie, met name doordat wordt voorkomen dat de Commissie nog eens op deze wijze handelt, en doordat het gebruik van de onrechtmatig aan de FPÖ gezonden mededelingen van punten van bezwaar onwettig wordt (arrest Akzo, punt 21).
- 56 De argumenten van de Commissie dat het geschil zonder voorwerp is omdat de mededelingen van punten van bezwaar toch reeds aan de FPÖ zijn gezonden, moeten worden afgewezen.

*Tweede middel: ontbreken van rechtsgevolgen van de bestreden handelingen*

Argumenten van partijen

- 57 De Commissie merkt op dat de bestreden beslissing in zaak T-213/01 een enkele beslissingshandeling bevat, namelijk de standpuntbepaling van de raadadviseur-auditeur inzake de vertrouwelijkheid van de informatie in de aan de FPÖ te zenden mededelingen van punten van bezwaar. Het enige element immers dat voor verzoekster „gevolgen kan hebben” is de toezending van bepaalde vertrouwelijke stukken aan een verzoeker of een derde, hetgeen onder het arrest Akzo zou vallen. In zaak T-214/01 geeft de bestreden beslissing geen oplossing voor die vraag, die reeds eerder was afgedaan. Verzoekster heeft immers in haar brief van 18 april 2001

aanvaard dat de versies van de mededelingen van punten van bezwaar geen vertrouwelijke informatie bevatten. Volgens de Commissie heeft de bestreden beslissing in deze tweede zaak uitsluitend betrekking op de afwijzing door de raadadviseur-auditeur van verzoeksters verzoek van 25 juni 2001 om een nieuw onderzoek van het aan de FPÖ toegekende recht op ontvangst van een niet-vertrouwelijke versie van de mededelingen van punten van bezwaar. Die beslissing heeft voor verzoekster evenwel geen enkel bindend rechtsgevolg.

- 58 De Commissie stelt dat de erkenning van de FPÖ als verzoekster geen rechtsgevolgen voor verzoeksters heeft omdat het, gesteld dat de Commissie een beslissing op dat punt heeft genomen, enkel gaat om een maatregel tot organisatie van de procedure waartegen geen afzonderlijk beroep kan worden ingesteld naast het beroep tegen de eindbeschikking waarbij de inbreuk wordt vastgesteld (arrest Gerecht van 18 december 1992, *Cimenteries CBR e.a./Commissie*, T-10/92–T-12/92 en T-15/92, *Jurispr. blz. II-2667*; hierna: „arrest Cimenteries”, punt 28).
- 59 De Commissie merkt eveneens op dat het recht op mededeling van de niet-vertrouwelijke versies van de mededelingen van punten van bezwaar aan de FPÖ automatisch volgt uit artikel 7 van verordening nr. 2842/98. Verzoeksters komen dus niet op tegen een beschikking die hen rechtstreeks raakt maar tegen artikel 7 van die verordening.
- 60 Verzoeksters stellen dat de beroepen ontvankelijk zijn, omdat zij zijn gericht tegen beslissingen die bindende rechtsgevolgen in het leven roepen, zodat zij voor beroep vatbare handelingen zijn.
- 61 In zaak T-213/01 zou de toezending van de mededelingen van punten van bezwaar aan de FPÖ verzoeksters recht op vertrouwelijke behandeling van zakengeheimen en de daarin weergegeven andere vertrouwelijke informatie schenden, hetgeen haar rechtspositie onherroepelijk zou aantasten en waartegen derhalve een zelfstandig beroep mogelijk is (arrest *Akzo*, en beschikking president Gerecht van 1 december 1994, *Postbank/Commissie*, T-353/94 R, *Jurispr. blz. II-1141*, punt 25).

- 62 In zaak T-214/01 legt de bestreden beslissing het standpunt van de raadadviseur-auditeur over de toezending van de mededelingen van punten van bezwaar aan de FPÖ vast. Die beslissing is genomen op basis van besluit 2001/462, volgens hetwelk de beslissingen van de raadadviseur-auditeur om de punten van bezwaar aan een derde mee te delen, voor beroep vatbaar zijn. De mededeling van zelfs een niet-vertrouwelijke versie van de punten van bezwaar zou voor de betrokken onderneming onherroepelijke schade meebrengen. Voorts bevat de versie van de aan de FPÖ toe te zenden mededeling van punten van bezwaar van 10 september 1999 hoe dan ook tal van onder de waarborg van de vertrouwelijkheid vallende vertrouwelijke gegevens, zoals de namen van bij de procedure betrokken personen en banken. In de beschikking van de president van het Gerecht van 20 december 2001 in het kader van de kortgedingprocedure is derhalve ervan uitgegaan dat de bestreden maatregel verzoeksters rechtspositie kon wijzigen.
- 63 Verzoeksters stellen dat de erkenning van de FPÖ als verzoekster in de zin van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17 en het recht van de FPÖ op toezending van de punten van bezwaar voor rechterlijke toetsing vatbaar zijn. Het Hof heeft in het arrest Akzo verklaard dat toezending van de punten van bezwaar aan die controle is onderworpen niet alleen wat betreft de omvang van de te beschermen informatie, maar ook principieel. Omdat voorts de toezending van de punten van bezwaar ernstig afbreuk kan doen aan het recht op het vermoeden van onschuld en op de bescherming van persoonsgegevens als bedoeld in de artikelen 8 en 48 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”), kan de erkenning van een derde als verzoeker niet binnen de beoordelingsmarge van de Commissie vallen, maar gelden daarvoor de voorwaarden van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17 en van artikel 7 van verordening nr. 2842/98, waartegen voor het Gerecht kan worden opgekomen.

### Beoordeling door het Gerecht

- 64 Er zij herinnerd aan de vaste rechtspraak, dat alleen maatregelen die bindende rechtsgevolgen in het leven roepen welke de belangen van de verzoeker kunnen aantasten doordat zij diens rechtspositie aanmerkelijk wijzigen, als handelingen of

besluiten die vatbaar zijn voor beroep tot nietigverklaring in de zin van artikel 230 EG, zijn te beschouwen (arrest Hof van 11 november 1981, IBM/Commissie, 60/81, Jurispr. blz. 2639, punt 9, en arrest Cimenteries, punt 28).

65 In beginsel staat geen beroep open tegen tussenmaatregelen die de voorbereiding van de eindbeschikking tot doel hebben. Volgens de rechtspraak staat echter ook beroep open tegen handelingen die in de loop van de voorbereidende procedure tot stand zijn gekomen, en op zichzelf het einde markeren van een bijzondere procedure die onderscheiden is van die welke de Commissie in staat moet stellen ten gronde te beslissen, en die bindende rechtsgevolgen in het leven roepen die de belangen van de verzoeker kunnen aantasten doordat zij diens rechtspositie aanmerkelijk wijzigen (arrest IBM/Commissie, reeds aangehaald, punten 10 en 11).

66 Zo volgt uit de rechtspraak duidelijk en ondubbelzinnig dat de beschikking van de Commissie waarbij een in een inbreukprocedure betrokken onderneming ervan in kennis wordt gesteld dat de door haar toegezonden informatie niet onder de gemeenschapsrechtelijke waarborg van vertrouwelijke behandeling valt en dus aan een derde klager mag worden meegedeeld, voor de betrokken onderneming rechtsgevolgen teweegbrengt doordat haar rechtspositie aanmerkelijk wordt gewijzigd voorzover de beschikking haar de in het gemeenschapsrecht voorziene bescherming ontzegt, een definitief karakter heeft en los staat van de eindbeschikking waarbij een inbreuk op de mededingingsregels wordt vastgesteld. Voorts zal de onderneming weliswaar beroep kunnen instellen tegen een eindbeschikking waarbij een inbreuk op de mededingingsregels wordt vastgesteld, maar dat geeft haar geen passende bescherming van haar rechten op dat punt. In de eerste plaats is het mogelijk, dat de administratieve procedure niet eindigt met een beschikking waarbij een inbreuk wordt vastgesteld. In de tweede plaats, wanneer het wél tot een dergelijke beschikking komt, zal de onderneming met het beroep dat ertegen openstaat, hoe dan ook niet de onherstelbare gevolgen kunnen voorkomen van een onregelmatige toezending aan een aantal van haar documenten (arrest AKZO, punten 18-20). Een dergelijke beschikking is dus vatbaar voor beroep tot nietigverklaring.

- 67 De onderhavige beroepen strekken tot nietigverklaring van de beslissingen van de raadadviseur-auditeur van 25 juli 2001 en 9 augustus 2001 om aan de FPÖ de niet-vertrouwelijke versies te zenden van de mededelingen van punten van bezwaar inzake de procedure op grond van artikel 81 betreffende de vaststelling van bankkosten (COMP/36.571 — Oostenrijkse banken), in strijd met het standpunt van de verzoeksters waarop die mededelingen betrekking hadden en die zich tegen de toezending daarvan aan de FPÖ hadden verzet.
- 68 De toepasselijke regeling kent aan derden die aantonen een redelijk belang daarbij te hebben, het recht toe op toezending van een niet-vertrouwelijke versie van de mededeling van punten van bezwaar, ten einde hun standpunt schriftelijk kenbaar te kunnen maken. Zo bepaalt artikel 3, leden 1 en 2, van verordening nr. 17 dat natuurlijke of rechtspersonen die aantonen hierbij een redelijk belang te hebben, gerechtigd zijn tot indiening van een verzoek om door de Commissie een inbreuk op de artikelen 81 EG en 82 EG te doen vaststellen. Artikel 7 van verordening nr. 2842/98 geeft ook aan dat de Commissie, wanneer zij met betrekking tot een bepaalde aangelegenheid bezwaren aanvoert, en met betrekking tot diezelfde aangelegenheid een verzoek of een klacht heeft ontvangen, de verzoeker of de klager een afschrift van de niet-vertrouwelijke versie van de mededeling van punten van bezwaar verstrekt opdat deze schriftelijk zijn standpunt kenbaar kan maken.
- 69 Derhalve volgt uit artikel 9, tweede alinea, van besluit 2001/462 dat, indien de bij een procedure wegens inbreuk op de artikelen 81 EG en 82 EG betrokken onderneming er bezwaar tegen maakt dat aan een derde inzage wordt verleend in informatie die zakengeheimen kan bevatten, en de Commissie van mening is dat de informatie niet beschermd is en bijgevolg inzage daarin mag worden verleend, zulks wordt vastgesteld in een met redenen omklede beslissing die ter kennis van de betrokken onderneming wordt gebracht.
- 70 In casu maakt de bestreden beslissing in zaak T-213/01 een einde aan de procedure van toezending aan de FPÖ van de „voorliggende aangepaste versie” van de mededeling van punten van bezwaar van 10 september 1999 en van de aanvullende mededeling van punten van bezwaar van 21 november 2000. Bij die beslissing wordt zowel verzoeksters bezwaar tegen de toezending van die stukken aan de FPÖ als de door verzoekster gevorderde vertrouwelijke behandeling met betrekking tot

bepaalde informatie daarin, afgewezen. Bij de bestreden beslissing in zaak T-214/01 wordt verzoeksters bezwaar tegen de toezending van de betrokken mededelingen van punten van bezwaar aan de FPÖ definitief afgewezen. Beide beslissingen zijn genomen op grond van artikel 9, tweede alinea, van besluit 2001/462 dat bepaalt dat, indien de betrokken onderneming bezwaar maakt tegen inzageverlening in de informatie, en de raadadviseur-auditeur van mening is dat de informatie niet beschermd is zodat inzage daarin mag worden verleend, zulks wordt vastgesteld in een met redenen omklede beslissing die ter kennis van de betrokken onderneming wordt gebracht; in de beslissing moet worden vermeld vanaf welke datum inzage in de informatie wordt verleend — dit mag niet eerder geschieden dan één week na de datum van de kennisgeving. In casu heeft de raadadviseur-auditeur verzoeksters gevraagd hem binnen een week mee te delen of zij voornemens waren beroep in te stellen of een verzoek in kort geding in te dienen. Dienaangaande wordt verklaard dat voormelde mededelingen van punten van bezwaar in geen geval aan de FPÖ worden gezonden voordat deze termijn is verstreken.

- 71 De bestreden beslissingen markeren dus het einde van een bijzondere procedure, die onderscheiden is van de algemene procedure tot toepassing van artikel 81 EG, waarbij het standpunt van de Commissie over de vraag van de toezending van de niet-vertrouwelijke versies van de mededelingen van de punten van bezwaar aan de FPÖ definitief wordt vastgelegd. Die beslissingen betekenen noodzakelijkerwijs dat vooraf de hoedanigheid van de FPÖ als verzoekster met een redelijk belang in de zin van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17 wordt erkend, aangezien uit die hoedanigheid het recht van de FPÖ op toezending van de mededelingen van punten van bezwaar ingevolge artikel 7 van verordening nr. 2842/98 voortvloeit.
- 72 Bijgevolg kunnen verzoeksters met hun beroepen opkomen tegen zowel de beslissing van de raadadviseur-auditeur om de niet-vertrouwelijke versie van de mededelingen van punten van bezwaar aan de FPÖ te zenden, als tegen het essentiële element waarop die beslissing berust, namelijk de erkenning door de Commissie van het redelijke belang van de FPÖ ingevolge artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17. Anders zijn verzoeksters niet in staat te verhinderen dat de door de Commissie tegen hen aangevoerde bezwaren ter kennis worden gebracht van een derde die een verzoek of een klacht heeft ingediend en die niet het door de



gemeenschapsregeling vereiste redelijk belang heeft, of — wanneer de toezending reeds heeft plaatsgevonden — te vragen dat het gebruik van de betrokken informatie door voornoemde derde onrechtmatig wordt verklaard.

- 73 Uit het voorgaande volgt, dat het middel van niet-ontvankelijkheid ontleend aan het ontbreken van rechtsgevolgen van de bestreden beslissing in zaak T-214/01 en van de standpuntbepalingen van de raadadviseur-auditeur in de bestreden beslissing in zaak T-213/01, met betrekking tot de erkenning van de FPÖ als verzoekster en haar recht op toezending van de mededelingen van punten van bezwaar, moet worden afgewezen.

*Derde middel: de beroepen zijn te laat ingesteld*

#### Argumenten van partijen

- 74 De Commissie stelt dat de bestreden beslissingen de erkenning van de FPÖ als verzoekster en haar recht op toezending van de mededelingen van punten van bezwaar enkel bevestigen. De beroepen zijn bijgevolg te laat op dat punt.
- 75 Met betrekking tot de erkenning van de FPÖ als verzoekster in de zin van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17 verklaart de Commissie dat zij in 1999 een definitieve beschikking op dat punt heeft gegeven, waarvan zij verzoeksters bij brieven van 5 november 1999 in kennis heeft gesteld. In zijn brief van 27 maart 2001 heeft de raadadviseur-auditeur enkel bevestigd dat het belang van de FPÖ bij indiening van een verzoek was erkend, en heeft hij zijn toelichting op dit punt herhaald. Hoe dan ook, zelfs indien de brief van 27 maart 2001 een beslissing dienaangaande bevatte, is verzoekster daar evenmin tegen opgekomen. Ten slotte hebben verzoeksters in hun verzoekschriften zelf erkend dat de bestreden beslissing juist een „bevestiging” vormde van de bij een eerdere beslissing aan de FPÖ verleende procedurele positie.

- 76 Wat het recht van de FPÖ op toezending van de mededelingen van punten van bezwaar betreft, stelt de Commissie dat zij verzoeksters begin oktober 1996 mondeling en op 5 november 1999 schriftelijk in kennis had gesteld van haar voornemen om overeenkomstig voornoemd artikel 7 van verordening nr. 2842/98 te werk te gaan. Zelfs indien de Commissie een „beschikking” betreffende het recht van de FPÖ op ontvangst van de mededeling van punten van bezwaar had vastgesteld, en die beschikking een voor beroep vatbare handeling was, vormde de bestreden beslissing enkel een bevestiging van de beschikking op dit punt, zodat daartegen geen beroep kon worden ingesteld.
- 77 Verzoeksters stellen dat de beroepen niet tardief zijn. Alleen de bestreden beslissingen leggen het definitieve standpunt van de Commissie vast betreffende de hoedanigheid van de FPÖ als klagster en de toezending van de mededelingen van punten van bezwaar, daar alle eerdere correspondentie van de raadadviseur-auditeur en de diensten van de Commissie loutere voorbereidende maatregelen zijn. Derhalve zijn die beslissingen die een einde maken aan de procedure inzake toezending van de mededelingen van punten van bezwaar aan de FPÖ, geen zuiver bevestigende handelingen.

### Beoordeling door het Gerecht

- 78 Het Gerecht heeft hierboven beslist dat verzoeksters in het kader van de onderhavige beroepen tegen de eindbeslissingen die een einde maken aan de bijzondere procedures inzake toezending van de mededelingen van punten van bezwaar aan de FPÖ, het element in twijfel kunnen trekken dat de grondslag vormt voor die beslissingen, te weten de erkenning door de Commissie van het redelijke belang en de hoedanigheid van verzoekster van de FPÖ in de zin van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17, waaruit haar recht voortvloeit op ontvangst van de niet-vertrouwelijke versie van mededelingen van punten van bezwaar overeenkomstig artikel 7 van verordening nr. 2842/98.
- 79 Derhalve kan de Commissie niet met vrucht stellen dat verzoeksters beroep hadden moeten instellen tegen de verschillende tussenmaatregelen die in het kader van die procedures inzake toezending van de mededelingen van punten van bezwaar zijn

getroffen, om daaruit af te leiden dat met de onderhavige beroepen — tegen de beslissingen tot afsluiting van voornoemde procedures — niet kan worden opgekomen tegen de tussenmaatregelen op basis waarvan die beslissingen zijn vastgesteld.

- 80 Gelet op het voorgaande, dient het middel van niet-ontvankelijkheid betreffende het te laat instellen van de beroepen, te worden afgewezen.

### **Ten gronde**

- 81 Verzoeksters voeren tot staving van hun beroepen zeven middelen aan. 1) en 2) Schending van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17 en van artikel 6 van verordening nr. 2842/98, alsmede motiveringsgebrek; 3) schending van het beginsel van procedurele economie; 4) schending van de rechten van de verdediging wegens de te late toezending van de punten van bezwaar aan de FPÖ; 5) verval van het recht van de FPÖ om in de procedure tussen te komen; 6) schending van artikel 20, lid 2, van verordening nr. 17, gelezen in samenhang met artikel 287 EG, voorzover de toezending van de punten van bezwaar aan de FPÖ hun recht op vertrouwelijke behandeling van hun zaken geheimen heeft geschonden, en ten slotte 7) schending van het vertrouwensbeginsel.

*Eerste en tweede middel: schending van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17 en van artikel 6 van verordening nr. 2842/98, alsmede motiveringsgebrek*

- 82 Verzoeksters voeren aan dat de beslissing van de raadadviseur-auditeur om de mededelingen van punten van bezwaar aan de FPÖ toe te zenden, onrechtmatig is, voorzover laatstgenoemde niet kan worden aangemerkt als verzoeker in de zin van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17 en van artikel 6 van verordening nr. 2842/98.

- 83 Tot staving van hun standpunt stellen verzoeksters ten eerste, dat er geen causaal verband bestaat tussen het verzoek van de FPÖ en de inleiding van de procedure, ten tweede, dat de FPÖ niet doet blijken van een redelijk belang in de zin van voornoemde bepalingen, en ten derde, dat de Commissie het bestaan van een dergelijk belang van de FPÖ niet heeft onderzocht en ook niet gemotiveerd.

Eerste onderdeel: geen causaal verband tussen het verzoek van de FPÖ en de inleiding van de procedure

— Argumenten van partijen

- 84 Verzoeksters voeren aan dat de FPÖ geen verzoekster is in de zin van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17 en van artikel 6 van verordening nr. 2842/98, op grond dat haar verzoek niet tot de inleiding van de inbreukprocedure heeft geleid. Volgens artikel 3, lid 1, van verordening nr. 17 worden de procedures „op verzoek of ambtshalve” ingeleid. Indien een procedure ambtshalve is ingeleid, wordt de beschikking van de Commissie niet meer „op verzoek” vastgesteld. In casu heeft de FPÖ haar verzoek geformuleerd twee maanden nadat de Commissie ambtshalve een procedure had ingeleid. Bijgevolg kan de FPÖ niet de hoedanigheid van verzoekster in de zin van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17 verkrijgen, daar die partij hooguit kan worden aangemerkt als derde die in voldoende mate belang daarbij heeft in de zin van artikel 19, lid 2, van verordening nr. 17 en van artikel 9, lid 1, van verordening nr. 2842/98.
- 85 Verzoeksters stellen verder dat de Commissie voorbijgaat aan het verschil tussen een formele klacht en de informele mededeling van bestanddelen van een inbreuk. Enkel een formele klacht doet procedurele rechten ontstaan.

86 De Commissie betwist verzoeksters' argumenten, die haars inziens onjuist en ongegrond zijn. Zo speelt het geen rol of de procedure ambtshalve of na een klacht op grond van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17 is ingeleid. De formele inbreukprocedure wordt pas ingeleid met de mededeling van punten van bezwaar en lang na de erkenning van een recht om een verzoek in te dienen. In casu heeft de Commissie de inbreukprocedure op 10 september 1999 ingeleid toen zij de eerste mededeling van punten van bezwaar heeft vastgesteld, dus twee jaar na het verzoek van de FPÖ. Op het tijdstip dat de FPÖ haar verzoek indiende, wist deze in elk geval niets van het bestaan van een procedure, omdat de Commissie de voorbereidende werkzaamheden had geheimgehouden ten einde de doeltreffendheid van de verificaties in juni 1998 te waarborgen.

87 Ten slotte heeft het door verzoeksters gemaakte onderscheid tussen formele klachten en informele aantijgingen geen grond. De klager die doet blijken van een redelijk belang, heeft reeds vóór de inleiding van een procedure en zelfs als een dergelijke procedure nog niet is ingeleid, bepaalde rechten, zoals het recht om een beroep tot nietigverklaring in te stellen krachtens artikel 6 van verordening nr. 17.

— Beoordeling door het Gerecht

88 Volgens artikel 3, lid 1, van verordening nr. 17 kan de Commissie, indien zij, „op verzoek of ambtshalve”, een inbreuk op de artikelen 81 EG of 82 EG vaststelt, de betrokken ondernemingen en ondernemersverenigingen bij beschikking verplichten daaraan een einde te maken.

89 Blijkens artikel 3, leden 1 en 2, van verordening nr. 17 en de artikelen 6 en 7 van verordening nr. 2842/98 is de „verzoeker” een natuurlijke of rechtspersoon die aantoot hierbij een redelijk belang te hebben en de Commissie verzoekt een inbreuk op de artikelen 81 EG of 82 EG vast te stellen. Voormelde bepalingen van verordening nr. 2842/98 merken een dergelijke verzoeker verder aan als klager voor

de toepassing van de verordeningen (EEG) nrs. 1017/68 van de Raad van 19 juli 1968 houdende de toepassing van mededingingsregels op het gebied van het vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren (PB L 175, blz. 1), 4056/86 van de Raad van 22 december 1986 tot vaststelling van de wijze van toepassing van de artikelen 85 en 86 van het Verdrag op het zeevervoer (PB L 378, blz. 4), en 3975/87 van de Raad van 14 december 1987 tot vaststelling van de wijze van toepassing van de mededingingsregels op ondernemingen in de sector luchtvervoer (PB L 374, blz. 1). Naar luid van die bepalingen zijn de lidstaten, zonder zich daarvoor echter op een of ander belang te hoeven beroepen, ook gerechtigd tot indiening van die „verzoeken” of „klachten”, die ertoe strekken inbreuken op voornoemde mededingingsregels te doen vaststellen.

- 90 Verzoeksters stellen in wezen dat, wanneer een inbreukprocedure ambtshalve wordt ingeleid, aan een derde niet meer de hoedanigheid van verzoeker kan worden toegekend. Dat standpunt kan niet worden aanvaard.
- 91 De verordeningen nrs. 17 en 2842/98 verlangen voor de erkenning van de hoedanigheid van verzoeker of klager immers niet dat het betrokken verzoek of de betrokken klacht voor de Commissie aanleiding is geweest om de inbreukprocedure in te leiden. Natuurlijke of rechtspersonen die doen blijken van een redelijk belang bij de vaststelling van een inbreuk op de mededingingsregels door de Commissie, kunnen dus een verzoek of een klacht daartoe indienen, zelfs wanneer reeds ambtshalve of op verzoek van een derde de vooronderzoeksfase van de inbreukprocedure is ingeleid. Anders zouden personen met een dergelijk redelijk belang tijdens de procedure niet de met de hoedanigheid van verzoeker of klager verbonden procedurele rechten kunnen uitoefenen.
- 92 Het betoog van verzoeksters zou erop neerkomen dat aan derden een in de verordeningen nrs. 17 en 2842/98 niet voorziene, bijkomende voorwaarde wordt gesteld. De erkenning van de hoedanigheid van verzoeker of klager zou dan niet alleen afhangen van de indiening van een verzoek of een klacht en van het doen blijken van een redelijk belang daarbij, maar ook van het feit dat de Commissie haar

onderzoek naar de gestelde inbreuk nog niet heeft ingeleid. Aangezien de inleiding van het onderzoek gewoonlijk wordt geheimgehouden om de doeltreffendheid van de te treffen maatregelen te verzekeren, kan bovendien de derde met een redelijk belang gewoonlijk niet weten of de Commissie al dan niet reeds een onderzoek naar de betrokken overeenkomsten of gedragingen heeft ingesteld.

- 93 Zo moet worden opgemerkt dat in casu het verzoek van de FPÖ onmiddellijk na de ambtshalve inleiding van de onderzoeksprocedure is ingediend. De FPÖ heeft immers haar aanvankelijke verzoek op 24 juni 1997 ingediend, dus zeven weken na de inleiding van de onderzoeksprocedure op 6 mei 1997. Uit het dossier valt niet op te maken dat de Commissie de inleiding van dat onderzoek openbaar heeft gemaakt.
- 94 Gelet op het voorgaande, moet de conclusie luiden dat het feit dat het onderzoek betreffende de beweerdelijke inbreuk van verzoeksters is ingeleid voordat de FPÖ haar verzoek had ingediend, niet in de weg kan staan aan de erkenning van de FPÖ als verzoekster in de zin van artikel 3 van verordening nr. 17 en van artikel 6 van verordening nr. 2842/98.
- 95 Ten slotte is het door verzoeksters aangevoerde onderscheid tussen een formele klacht en de „informele mededeling van bestanddelen van een inbreuk” irrelevant voor de onderhavige zaken. Uit het dossier blijkt namelijk dat de FPÖ in casu niet enkel inlichtingen aan de Commissie heeft verstrekt maar heeft verzocht om inleiding van een onderzoek ten einde een inbreuk op de artikelen 81 EG en 82 EG te doen vaststellen, de betrokken bankinstellingen te verplichten hieraan een einde te maken en hun geldboeten op te leggen.
- 96 Bijgevolg dient dit eerste onderdeel te worden afgewezen.

Tweede onderdeel: de FPÖ heeft niet doen blijken van een redelijk belang in de zin van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17

— Argumenten van partijen

- <sup>97</sup> Verzoeksters betogen dat de FPÖ niet als verzoekster kan worden aangemerkt, omdat het door die politieke partij aangevoerde economisch belang geen redelijk belang in de zin van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17 is.
- <sup>98</sup> In de eerste plaats stellen zij dat de hoedanigheid van bankklant van de FPÖ enkel een voorwendsel is en dat zij uitsluitend een politiek belang heeft. De FPÖ zou inzage in de mededelingen van punten van bezwaar willen hebben enkel om daar politieke munt uit te slaan. Dit wordt door de gebeurtenissen na de toezending van de mededelingen van punten van bezwaar aan de FPÖ bevestigd. Bijgevolg is het belang van de FPÖ in geen geval „redelijk” in de zin van artikel 3 van verordening nr. 17.
- <sup>99</sup> In de tweede plaats stellen verzoeksters dat het enkele feit dat de FPÖ bankklant is, niet volstaat om haar redelijk belang te erkennen. Het in artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17 bedoelde redelijke belang veronderstelt dat het beweerdelijk mededingingsbeperkende gedrag de economische belangen van de verzoeker kan raken in de zin dat hij op de betrokken markt actief dient te zijn om van een persoonlijk nadeel te kunnen doen blijken. Zo heeft de Commissie tot op heden de erkenning van een dergelijk redelijk belang beperkt tot enkel de natuurlijke of rechtspersonen die „in het kader van hun handelsactiviteit nadeel ondervinden” van een mededingingsbeperkend gedrag. Zij was zelfs geneigd het begrip redelijk belang eng uit te leggen en een dergelijk belang niet toe te kennen aan de concurrenten die niet op dezelfde markt actief waren als de bij de procedure betrokken onderneming. Het standpunt van de Commissie in het onderhavige geval betekent dus dat zij thans een andere koers volgt. Noch de Commissie noch het Gerecht hebben immers tot nu toe een redelijk belang in de zin van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17 van



eindklanten van de detailhandel, zoals bankklanten, erkend. In die zin is de verwijzing van de Commissie naar de Griekse veerdienstmaatschappijen (zie punt 103 hierna) misleidend, omdat zij in die zaak de toezending van de mededelingen van punten van bezwaar aan eindklanten niet had toegestaan.

100 In de derde plaats stellen verzoeksters dat een ruimere uitlegging van het redelijk belang de weg vrij zou maken voor een actio popularis, met alle schadelijke gevolgen van dien. Om te beginnen zou de Commissie gedwongen zijn een groot aantal klachten te onderzoeken en te behandelen, en bovendien zouden de procedures onmogelijk snel kunnen worden afgewikkeld, omdat elke consument de punten van bezwaar zou mogen inzien en aan de hoorzitting zou mogen deelnemen. Voorts zou dat tot misbruik leiden, met name in procedures met repercussies voor het grote publiek, daar eender wie de punten van bezwaar zou kunnen inzien enkel omdat hij eindklant is.

101 Verder zou een dergelijke uitlegging in de weg staan aan de systematiek van de verordeningen nrs. 17 en 2842/98. Met het onderscheid tussen „verzoekers die aantonen een redelijk belang te hebben” (artikelen 6 en 7 van verordening nr. 2842/98), „derden die aantonen daarbij in voldoende mate belang te hebben” (artikel 19, lid 2, van verordening nr. 17 en artikel 9, lid 1, van verordening nr. 2842/98), en „andere derden” (artikel 9, lid 3, van verordening nr. 2842/98), heeft de wetgever een gradatie aangebracht naar de mate waarin de economische belangen van derden zijn geschaad. Dit onderscheid zou echter geen enkele zin hebben indien elke eindklant werd beschouwd als verzoeker die aantoont een redelijk belang te hebben in de zin van artikel 3 van verordening nr. 17. De eindklant heeft de mogelijkheid zich te beklagen over de ondernemingen die hij van met het mededingingsrecht strijdige afspraken verdenkt, en zijn belang bij deelneming aan de procedure kan worden veiliggesteld indien hij aantoont „in voldoende mate belang” erbij te hebben, om zich door de Commissie over het procesverloop te laten horen en informeren, maar zonder dat zijn opmerkingen als klacht in de zin van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17 moeten worden aangemerkt en zonder dat de mededelingen van punten van bezwaar hem moeten worden toegezonden. De bescherming van de consumenten door het mededingingsrecht kan dus niet zo ver gaan dat als beginsel geldt dat zij een redelijk belang hebben, zonder dat andere aspecten in de beschouwing moeten worden betrokken.

- 102 De Commissie stelt dat verzoeksters' argumenten ongegrond zijn. Als ontvangster van bankdiensten ondergaat de FPÖ de gevolgen van de vermoedelijke afspraak, zodat zij een redelijk belang heeft bij de indiening van een verzoek in de zin van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17, zonder dat haar eventuele politieke belang bij haar erkenning als verzoekster een rol speelt. Indien de FPÖ een redelijk belang in de zin van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17 zou hebben, kan de Commissie niet verplicht zijn na te gaan of zij andere motieven heeft.
- 103 Met betrekking tot het economisch belang van de FPÖ betoogt de Commissie dat de door verzoeksters aangevoerde bijkomende voorwaarde dat de verzoeker „op de betrokken markt” actief is, geen rechtsgrondslag heeft. Het mededingingsrecht strekt vooral tot bescherming van de consument die om die reden een rechtmatig belang bij een klacht heeft indien hij door een gedrag op de markt wordt geraakt. Dit beginsel wordt overigens door de praktijk van de Commissie bevestigd (zie bijvoorbeeld haar beschikking 1999/271/EG van 9 december 1998 inzake een procedure op grond van artikel 85 van het EG-Verdrag (IV/34.466 — Griekse veerdienstmaatschappijen) (PB 1999, L 109, blz. 24). Dat betekent daarom nog niet dat zij het redelijke belang van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17 gelijkstelt met een „algemeen belang waarop iedereen zich kan beroepen”. In beginsel heeft niet elke eindklant belang bij een verzoek, maar alleen de rechtstreeks door de afspraak geraakte eindklanten. In casu heeft de Commissie betoogd dat de FPÖ niet als „iedereen”, maar als klant van bankdiensten rechtstreeks in haar economische belangen was geraakt door een afspraak die alle aspecten van die diensten omvatte.
- 104 Bovendien houden volgens de Commissie de problemen van administratieve procedures met verschillende klagers en de argumenten inzake de aanvaarding van „algemene klachten” geen verband met het redelijke belang bij de indiening van een verzoek overeenkomstig artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17. Verder zijn verzoeksters' opmerkingen over de rechten van derden die aantonen daarbij in „voldoende” mate belang te hebben, niet relevant. Verordening nr. 2842/98 beschermt de procedurele positie van de klager, die duidelijk beter is dan die van de andere bij de procedure betrokken derden.

- 105 Ten slotte stelt de Commissie dat hoe dan ook de kwestie van de erkenning van de procedurele positie van de FPÖ in casu irrelevant is, omdat zij in elk geval niet-vertrouwelijke versies van de mededelingen van punten van bezwaar zelfs aan niet bij de procedure betrokken personen kan toezenden, indien zij dat nuttig acht. Zelfs indien het Gerecht mocht verklaren dat de FPÖ geen redelijk belang bij een verzoek in de zin van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17 had, zou het bijgevolg tot de beoordelingsbevoegdheid van de Commissie behoren om haar niet-vertrouwelijke versies van de mededelingen van punten van bezwaar toe te zenden (beschikking Postbank/Commissie, reeds aangehaald, punt 8).

— Beoordeling door het Gerecht

- 106 Voor de onderhavige zaak wordt de deelneming aan een inbreukprocedure van andere natuurlijke of rechtspersonen dan de ondernemingen waartegen de Commissie bezwaren heeft aangevoerd, geregeld door de verordeningen nrs. 17 en 2842/98. Die verordeningen maken in dit verband onderscheid tussen: 1) de „verzoeker of klager die aantoont hierbij een redelijk belang te hebben”, waaraan de Commissie een afschrift van de niet-vertrouwelijke versie van de mededeling van punten van bezwaar verstrekt, wanneer zij met betrekking tot een bepaalde aangelegenheid bezwaren aanvoert, en zij met betrekking tot diezelfde aangelegenheid het betrokken verzoek of de betrokken klacht heeft ontvangen (artikel 3, leden 1 en 2, van verordening nr. 17 en artikelen 6-8 van verordening nr. 2842/98); 2) de „derde die aantoont daarbij in voldoende mate belang te hebben” en die, indien hij verzoekt om te worden gehoord, er recht op heeft om door de Commissie schriftelijk in kennis te worden gesteld van de aard en het onderwerp van de procedure, en om zijn standpunt schriftelijk kenbaar te kunnen maken (artikel 19, lid 2, van verordening nr. 17 en artikel 9, leden 1 en 2, van verordening nr. 2842/98), en 3) „andere derden” die de Commissie in de gelegenheid kan stellen hun standpunt mondeling uiteen te zetten (artikel 9, lid 3, van verordening nr. 2842/98). De wetgever heeft derhalve een gradatie in de deelneming van die verschillende derden aan een inbreukprocedure aangebracht naar de mate waarin hun belangen zijn geschaad.

- 107 Gelet op het voorgaande, dient de conclusie te luiden dat elke verzoeker of klager die doet blijken van een redelijk belang hierbij, recht heeft op ontvangst van een niet-vertrouwelijke versie van de mededeling van punten van bezwaar. Wat betreft derden die aantonen daarbij in voldoende mate belang te hebben, kan overeenkomstig artikel 9, lid 1, van verordening nr. 2842/98 niet worden uitgesloten dat de Commissie, indien de onderhavige omstandigheden het rechtvaardigen, hun zonder dat zij daartoe verplicht is, een niet-vertrouwelijke versie van de mededeling van punten van bezwaar kan toezenden, zodat zij ten volle in staat zijn, haar naar behoren in kennis te stellen van hun opmerkingen over de beweerdelijke inbreuken waarom het in de betrokken procedure gaat.
- 108 Naast de twee in het voorgaande punt beschreven gevallen, wordt in het kader van de verordeningen nrs. 17 en 2842/98 niet voorzien dat de Commissie de mededeling van punten van bezwaar aan andere natuurlijke of rechtspersonen toezendt dan de ondernemingen waartegen die bezwaren zijn aangevoerd.
- 109 In casu heeft de Commissie de FPÖ in de inbreukprocedure tegen verzoeksters en andere ondernemingen, als verzoekster erkend. Derhalve rijst de vraag of de FPÖ een redelijk belang in de zin van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17 had.
- 110 In haar brief van 2 juni 1998 heeft de FPÖ gesteld dat zij als eindklant van de Oostenrijkse bankdiensten door de gelaakte afspraken financieel is geschaad. Dat de FPÖ zich in haar eerste verzoek van 24 juni 1997 op een algemeen belang, zoals de bescherming van de rechtsorde, heeft beroepen, kan haar niet de mogelijkheid ontnemen naderhand onder verwijzing naar haar hoedanigheid van klant van de banken waartegen de procedure was ingeleid, alsmede de als gevolg van de betrokken overeenkomsten beweerdelijk geleden schade van economische aard, een redelijk belang in de zin van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17 geldend te maken.

- 111 Verzoeksters stellen echter in wezen dat de loutere hoedanigheid van eindklant van bankdiensten niet volstaat om het bestaan van een redelijk belang aan te tonen, dat enkel de verzoeker zou hebben die op de betrokken markt actief is en in het kader van zijn handelsactiviteit nadeel ondervindt van het beweerdelijk mededingingsbeperkende gedrag.
- 112 Opgemerkt moet echter worden dat het Gerecht reeds heeft beslist dat een ondernemersvereniging een redelijk belang bij de indiening van een verzoek in de zin van artikel 3 van verordening nr. 17 kon doen gelden, ook al werd zij niet als onderneming die op de betrokken markt actief is, door het gewraakte gedrag rechtstreeks geraakt, op voorwaarde evenwel dat precies dat gedrag de belangen van haar leden kon schaden (arrest Gerecht van 24 januari 1995, BEMIM/Commissie, T-114/92, Jurispr. blz. II-147, punt 28).
- 113 Wat meer in het bijzonder de eindafnemers van goederen of diensten betreft, stelt de Commissie dat uit haar gangbare praktijk blijkt dat de consument een redelijk belang heeft bij een klacht indien hij door een mededingingsbeperkend gedrag op de markt wordt geraakt. In antwoord op de vragen van het Gerecht heeft de Commissie echter zelf erkend dat geen enkele eindverbruiker een niet-vertrouwelijke versie van de punten van bezwaar had verkregen nadat over zijn redelijk belang was beslist. De FPÖ was dus de eerste eindverbruiker waarvan de Commissie het redelijk belang in de zin van artikel 3 van verordening nr. 17 en dus het recht op toezending van de mededeling van punten van bezwaar had erkend.
- 114 Het Gerecht is evenwel van oordeel dat niets eraan in de weg staat dat een eindafnemer van goederen of diensten kan voldoen aan het begrip redelijk belang in de zin van artikel 3 van verordening nr. 17. Het Gerecht stelt zich namelijk op het standpunt dat een eindklant die aantoonde dat hij door de betrokken mededingingsbeperking in zijn economische belangen is of kan worden geschaad, een redelijk belang in de zin van artikel 3 van verordening nr. 17 heeft bij de indiening van een verzoek of een klacht om door de Commissie een inbreuk op de artikelen 81 EG en 82 EG te doen vaststellen.

- 115 In dit verband zij eraan herinnerd dat de regels die een onvervalste mededinging op de interne markt beogen te verzekeren, uiteindelijk tot doel hebben het welzijn van de consument te verhogen. Dat doel blijkt in het bijzonder uit de bewoordingen van artikel 81 EG. Weliswaar is het mogelijk het verbod van artikel 81, lid 1, EG niet-toepasselijk te verklaren op mededingingsregelingen die bijdragen tot de verbetering van de productie of van de distributie van de betrokken producten of tot verbetering van de technische of economische vooruitgang, maar die mogelijkheid als bedoeld in artikel 81, lid 3, EG is met name onderworpen aan de voorwaarde dat een billijk aandeel in de daaruit voortvloeiende voordelen de gebruikers van die producten ten goede komt. Het mededingingsrecht en het mededingingsbeleid hebben derhalve een onmiskenbare invloed op de concrete economische belangen van eindklanten die goederen of diensten kopen. Dat aan die klanten — die geldend maken dat zij economische schade hebben geleden als gevolg van een contract of een gedrag dat de mededinging kan beperken of vervalsen — een redelijk belang wordt toegekend om door de Commissie een inbreuk op de artikelen 81 EG en 82 EG te doen vaststellen, draagt dus bij tot de verwezenlijking van de doelstellingen van het mededingingsrecht.
- 116 Anders dan verzoeksters stellen, komt die beoordeling er niet op neer dat het begrip redelijk belang wordt uitgehold doordat daaraan een te ruime betekenis wordt gegeven, en maakt zij ook niet de weg vrij voor een beweerdelijke „actio popularis”. Wordt erkend dat een consument die aantoonst dat hij als gevolg van een door hem gelaakte afspraak in zijn economische belangen wordt geschaad, uit dien hoofde een redelijk belang in de zin van artikel 3 van verordening nr. 17 kan hebben, dan betekent dat namelijk nog niet dat elke natuurlijke of rechtspersoon een dergelijk belang heeft.
- 117 Ook verzoeksters’ betoog dat de erkenning van eindklanten als verzoeker of klager het aantal klachten zou doen toenemen en de administratieve procedures zou bemoeilijken, kan niet slagen. Zoals de Commissie terecht stelt, kunnen die bezwaren niet op goede gronden worden aangevoerd om de erkenning van een redelijk belang van een eindklant te beperken, die aantoonst dat hij als gevolg van de door hem gelaakte mededingingsbeperkende gedraging economische schade heeft geleden.

- 118 Ten slotte, anders dan verzoeksters stellen, en zoals de Commissie opmerkt, kan zij, wanneer de verzoeker doet blijken van een geldig redelijk belang, niet verplicht zijn na te gaan of er bij die verzoeker eventueel andere motieven bestaan.
- 119 Bijgevolg moet worden geconcludeerd dat de FPÖ zich op goede gronden kon beroepen op haar hoedanigheid van klant van bankdiensten in Oostenrijk en op het feit dat zij door mededingingsbeperkende gedragingen in haar economische belangen was geschaad, ten bewijze van haar redelijk belang bij een verzoek om door de Commissie te doen vaststellen dat die gedragingen een inbreuk op de artikelen 81 EG en 82 EG vormden.
- 120 Dit tweede onderdeel, dat de FPÖ geen redelijk belang in de zin van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17 zou hebben, moet derhalve worden afgewezen.

Derde onderdeel: ontbreken van een onderzoek van het redelijk belang van de FPÖ door de Commissie en motiveringsgebrek

— Argumenten van partijen

- 121 Verzoeksters stellen dat de Commissie niet heeft onderzocht of in het onderhavige geval aan de voorwaarden van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17 en van artikel 7 van verordening nr. 2842/98 was voldaan, en haar beslissing op dit punt ook niet heeft gemotiveerd. Zo heeft de Commissie geenszins aangetoond, dat de FPÖ een redelijk belang had, omdat zij niet heeft onderzocht of de FPÖ banktransacties bij de betrokken banken had verricht, welke diensten zij had gebruikt en waarom haar belang verder zou gaan dan een „voldoende” belang of een „ander” belang. De verklaring dat zij bankrekeningen bezit, volstaat niet om die partij als verzoekster te

erkennen, en al helemaal niet omdat die omstandigheid de Commissie bij de vaststelling van de afwijzende beslissing van 26 februari 1998 reeds bekend was. De Commissie heeft niet verklaard in welk opzicht het bezwaar van de FPÖ de kenmerken van een verzoek in de zin van artikel 3 van verordening nr. 17 had, en ook niet de redenen aangegeven die voor de erkenning van een redelijk belang van de FPÖ zouden pleiten, aangezien zij aanvankelijk een andere mening was toegedaan en de FPÖ met haar stilzitten van meer dan twee jaar ervan had afgezien haar belang bij deelneming aan de procedure te doen gelden.

122 Verzoeksters merken ook op dat de Commissie in de zaak die tot het arrest *Cimenteries* heeft geleid, twee soorten van punten van bezwaar naar gelang van de betrokken markt had onderscheiden en deze afhankelijk van de markten waarop de betrokken ondernemingen actief waren, op verschillende wijze had verzonden (arrest *Cimenteries*, punten 4-7). De Commissie had in het onderhavige geval dus ook het economische belang van de FPÖ uit het oogpunt van de verschillende betrokken bankmarkten moeten vaststellen en motiveren. Bovendien had de raadadviseur-auditeur vóór de toezending van de mededeling van punten van bezwaar moeten nagaan of de FPÖ een redelijk belang had, in plaats van zich op het standpunt te stellen dat de vraag reeds bij brief van het DG „Concurrentie” van de Commissie van 5 november 1999 was beslist. Niet alleen bevat verordening nr. 2842/98 geen enkele aanwijzing voor de beweerdelijke interne bindende werking van de standpuntbepaling van het DG „Concurrentie”, maar besluiten 94/810 en 2001/462 betreffende het mandaat van de raadadviseur-auditeur, hebben de vragen inzake het recht te worden gehoord grotendeels in handen van de raadadviseur-auditeur gelegd (zie met name artikel 4, leden 1 en 2, sub b, van besluit nr. 2001/462).

123 De Commissie stelt dat verzoeksters’ kritiek geen doel treft omdat de erkenning van een redelijk belang van de FPÖ een eenvoudige maatregel tot organisatie van de procedure is die voor verzoeksters geen rechtsgevolgen teweegbrengt. Derhalve zijn de argumenten met betrekking tot de bewijslast ongegrond, omdat die vraag enkel de Commissie en de verzoeker, dus de FPÖ, aangaat. Hoe dan ook, de beschrijving van de door de FPÖ concreet gebruikte bankdienst was in casu niet noodzakelijk omdat de vermoedelijke afspraak alle aspecten van het Oostenrijkse banksysteem omvatte.



## — Beoordeling door het Gerecht

- 124 Wat in de eerste plaats verzoeksters' argument betreft, dat er sprake was een verplichting tot onderzoek van het redelijke belang van de FPÖ en dat de bewijslast daarvoor op de Commissie rustte, zij eraan herinnerd dat volgens artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17 een derde als verzoeker of klager moet doen blijken van een redelijk belang bij de vaststelling van een inbreuk op de artikelen 81 EG en 82 EG. De Commissie is bijgevolg verplicht na te gaan of de derde aan die voorwaarde voldoet.
- 125 In casu blijkt uit de briefwisseling tussen de Commissie en verzoeksters tijdens de administratieve procedure dat de Commissie het redelijke belang van de FPÖ wegens haar hoedanigheid van klant van bankdiensten in Oostenrijk heeft erkend. Uit het dossier blijkt echter niet dat de Commissie de FPÖ om documenten heeft gevraagd die aantonen dat zij daadwerkelijk klant was van de bij de onderhavige procedure betrokken banken en dat ingevolge de betrokken afspraken op haar rekeningen bankkosten werden aangerekend. In antwoord op de vragen van het Gerecht heeft de Commissie dit bevestigd en erkend dat zij geen controle had uitgevoerd en het ook niet noodzakelijk had geacht de daadwerkelijke overlegging te verlangen van de door de FPÖ aangeboden bewijzen betreffende haar redelijk belang in de zin van voornoemd artikel 3 van verordening nr. 17. Tot staving van haar standpunt heeft de Commissie echter verklaard dat het duidelijk was dat de FPÖ klant van de betrokken banken was en dat, gezien de omvang van die afspraken, niet kon worden ontkend dat de tussen de banken gesloten overeenkomsten de FPÖ „vanuit economisch oogpunt noodzakelijkerwijs hadden benadeeld” en haar „noodzakelijkerwijs schade hadden toegebracht”.
- 126 Wat de hoedanigheid van de FPÖ als bankklant betreft, is het Gerecht van oordeel dat het volstrekt logisch was aan te nemen dat die politieke partij voor het beheer van haar activiteiten in Oostenrijk over verschillende bankrekeningen moest beschikken en regelmatig banktransacties verrichtte. Verzoeksters hebben inderdaad tijdens de gehele administratieve procedure nooit bestreden dat de FPÖ van die bankdiensten gebruikmaakte.

- 127 Wat de omvang van de gelaakte gedragingen betreft, blijkt uit de mededeling van punten van bezwaar van 10 september 1999 dat de afspraken waarom het in de procedure gaat, betrekking hadden op „alle dienstverrichtingen” die universele banken typisch aan particulieren en ondernemingen verstrekken (spaartegoeden, kredieten, betalingsverkeer, enz.) (punt 10 van de mededeling van punten van bezwaar), en dat de overeenkomsten „inhoudelijk zeer compleet waren, grotendeels geïnstitutionaliseerd en nauw met elkaar verbonden waren en het gehele Oostenrijkse grondgebied ‚tot het kleinste dorpje toe’ besloegen” (punt 42 van de mededeling van punten van bezwaar). Bovendien had volgens die mededeling van punten van bezwaar een zeer groot aantal banken aan die betrokken gedragingen deelgenomen (punt 383 van de mededeling van punten van bezwaar). Zo hadden de adressaten van de mededeling van punten van bezwaar „wegens hun grootte op de Oostenrijkse bankmarkt een belangrijke rol” gespeeld (punt 383 van de mededeling van punten van bezwaar). Het gaat om de voornaamste Oostenrijkse banken en bankconcerns wier marktaandeel tezamen 99 % van de Oostenrijkse markt bedraagt (punt 10 van de mededeling van punten van bezwaar). Uit bijlage A bij die mededeling van punten van bezwaar, die alle bankinstellingen opsomt die aan de verschillende bijeenkomsten hebben deelgenomen, blijkt voorts dat bij de afspraken veel meer bankinstellingen betrokken waren dan de acht adressaten van de punten van bezwaar.
- 128 De mededeling van punten van bezwaar van 21 november 2000 was tot dezelfde adressaten gericht als de mededeling van punten van bezwaar van 10 september 1999, wat betreft de afspraak over de vaststelling van wisselkoersen voor bankbiljetten en munten van de eurozone. Bovenvermelde overwegingen over de omvang van de afspraak gelden dus ook voor de in die mededeling bedoelde afspraak.
- 129 Bijgevolg waren de in de administratieve procedure verweten gedragingen wijd verbreid, omvatten zij alle aspecten van het Oostenrijkse banksysteem en strekten zij zich uit tot het gehele Oostenrijkse grondgebied. Derhalve moet worden vastgesteld dat de in de mededelingen van punten van bezwaar gewraakte overeenkomsten noodzakelijkerwijs dreigden de FPÖ als klant van Oostenrijkse bankdiensten economisch te schaden.

- 130 Bovendien stelt het Gerecht vast dat weliswaar de bank — die eigendom is van de regering van het Land Karinthië — die verzoekster ter terechtzitting heeft aangeduid als de bank waarbij de FPÖ haar rekeningen had, niet een van de acht adressaten van de bestreden beslissing was, maar dat die bank een van de in bijlage A bij de mededeling van punten van bezwaar van 10 september 1999 genoemde bankinstellingen was, die gewoonlijk aan de bijeenkomsten over de betrokken afspraken hadden deelgenomen.
- 131 Verzoeksters' argument dat de Commissie het economisch belang van de FPÖ met betrekking tot elk van de verschillende betrokken bankmarkten uitdrukkelijk had moeten motiveren, kan niet slagen. Immers, de erkenning van een eindklant als verzoeker of klager hangt, zoals reeds gezegd, ervan af of deze als gevolg van de betrokken gedragingen economische schade kan lijden en dus niet van zijn aanwezigheid op elk van de door de Commissie onderzochte productmarkten (zie punten 112 en 114, hierboven). Bovendien moet worden opgemerkt dat verzoeksters hun betoog niet kunnen baseren op de praktijk van de Commissie in de administratieve procedure in de zaak die tot het arrest *Cimenteries* heeft geleid. Daarin had de Commissie de verweten gedragingen op internationaal vlak onderscheiden van die op elke betrokken nationale markt, en waren de hoofdstukken van de mededeling van punten van bezwaar betreffende laatstgenoemde enkel aan de in de betrokken lidstaat gevestigde adressaten van de punten van bezwaar gezonden (arrest *Cimenteries*, punt 6). Er zij aan herinnerd dat de in de onderhavige zaken betrokken mededeling van punten van bezwaar enkel op één geografische markt betrekking had, te weten het Oostenrijkse grondgebied.
- 132 Ten slotte moet ook verzoeksters' standpunt worden afgewezen, volgens hetwelk de raadadviseur-auditeur zelf had moeten nagaan of de FPÖ een redelijk belang had alvorens de mededeling van punten van bezwaar toe te zenden. Overeenkomstig artikel 7 van verordening nr. 2842/98 vloeit de toezending van de mededeling van punten van bezwaar aan de verzoeker of de klager immers noodzakelijkerwijs voort uit diens erkenning als een derde die een redelijk belang heeft. Volgens besluit 2001/462 heeft de raadadviseur-auditeur uitsluitend tot taak toe te zien op het goede verloop van de hoorzitting en bij te dragen tot het objectieve karakter van de hoorzitting en van elke nadien te geven beschikking (artikel 5), kennis te nemen van verzoeken van derden om te worden gehoord (artikelen 6 en 7) en van verzoeken om

toegang tot het dossier (artikel 8), alsmede toe te zien op de niet-bekendmaking van beschermde informatie die zakengeheimen van een onderneming kan bevatten (artikel 9).

- 133 Bijgevolg heeft de Commissie, gelet op de onderhavige omstandigheden, geen inbreuk gemaakt op de verplichting tot onderzoek van de vraag of de FPÖ een redelijk belang in de zin van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17 had.
- 134 Wat in de tweede plaats de inachtneming van de motiveringsplicht betreft, is het vaste rechtspraak dat de door artikel 253 EG vereiste motivering moet beantwoorden aan de aard van de betrokken handeling en de redenering van de instelling die de handeling heeft verricht, duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking moet doen komen, zodat de belanghebbenden de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel kunnen kennen en de bevoegde rechter zijn toezicht kan uitoefenen. Het is niet noodzakelijk dat alle relevante gegevens feitelijk en rechtens in de motivering worden gespecificeerd, aangezien bij de vraag of de motivering van een handeling aan de vereisten van dit artikel voldoet, niet alleen acht moet worden geslagen op de bewoordingen ervan, doch ook op de context en op het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen (arresten Hof van 14 februari 1990, *Delacre e.a./Commissie*, C-350/88, Jurispr. blz. I-395, punt 16, en 2 april 1998, *Commissie/Sytraval en Brink's France*, C-367/95 P, Jurispr. blz. I-1719, punt 63).
- 135 In casu volgt uit de context waarin de bestreden beslissingen zijn vastgesteld, en in het bijzonder uit de inhoud van de brieven van 5 november 1999 van de diensten van het DG „Concurrentie” en van 27 maart 2001 van de raadadviseur-auditeur, waarin stond dat de FPÖ bankklant was, dat de bestreden beslissingen impliciet het redelijke belang van de FPÖ in de zin van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17 hebben erkend wegens haar hoedanigheid van eindklant van de Oostenrijkse bankdiensten waarop de gelaakte gedragingen betrekking hadden.
- 136 Gelet op de kenmerken en de omvang van de gelaakte gedragingen, moet in casu een dergelijke motivering dus als toereikend worden beschouwd.

137 Verzoeksters' grief kan dus niet slagen.

138 Uit het voorgaande volgt, dat dit derde onderdeel, inhoudende dat de Commissie haar verplichtingen tot onderzoek en motivering van het bestaan van een redelijk belang van de FPÖ niet is nagekomen, ongegrond is.

139 De middelen betreffende schending van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17 en artikel 6 van verordening nr. 2842/98, alsmede motiveringsgebrek moeten dus worden afgewezen.

*Derde, vierde en vijfde middel: schending van het beginsel van procedurele economie en van de rechten van de verdediging, alsmede verval van het recht van de FPÖ om in de procedure tussen te komen*

140 Verzoeksters voeren aan dat indien de FPÖ eventueel recht op toezending van de mededeling van punten van bezwaar had, de toezending in die fase van de procedure enerzijds onrechtmatig zou zijn omdat het recht van de FPÖ op tussenkomst daarin is vervallen, en anderzijds een schending van het beginsel van procedurele economie en van de rechten van de verdediging zou opleveren.

Eerste onderdeel: verval van het recht van de FPÖ om in de procedure tussen te komen

— Argumenten van partijen

141 Verzoeksters betogen dat, zelfs indien de FPÖ recht had op toezending van de mededelingen van punten van bezwaar en op deelneming aan de procedure, dit

recht is vervallen. De FPÖ heeft sedert de afwijzing van haar verzoek in februari 1998, geen stappen ondernomen om haar deelneming aan de procedure vóór de hoorzittingen te bewerkstelligen, en derhalve door haar desinteresse van haar recht afgezien.

142 Bovendien stellen verzoeksters dat, zelfs indien de te late mededeling van punten van bezwaar aan de Commissie is toe te schrijven, het beginsel van het verval van recht ook van toepassing is. De Commissie heeft dus geen recht meer om de punten van bezwaar mee te delen op grond van het algemene beginsel dat de administratieve autoriteit haar bevoegdheden binnen een redelijke termijn moet uitoefenen (arrest Hof van 15 juli 1970, *Boehringer/Commissie*, 45/69, *Jurispr.* blz. 769, punt 6). Anders dan eindbeschikkingen ten gronde die een langdurig onderzoek vereisen, had de vraag inzake de verlening van toegang tot het dossier aan derden te allen tijde kunnen worden onderzocht en beslist, voordat de hoorzittingen plaats hadden. In die fase van de procedure kon de Commissie de deelneming van de FPÖ enkel weigeren, daar de punten van bezwaar aan de betrokken banken waren toegezonden, de hoorzittingen reeds hadden plaats gehad, de feiten waren vastgesteld en de procedure nagenoeg was beëindigd. Die toezending waarvan de voornaamste functie is, de klager vóór de hoorzitting in staat te stellen een bijdrage aan de vaststelling van de feiten te leveren en zich op de hoorzitting voor te bereiden, heeft derhalve geen enkele betekenis meer.

143 Volgens de Commissie zijn deze argumenten niet ter zake dienend. De FPÖ heeft niet van haar rechten afgezien, daar zij geen kennis had van de punten van bezwaar. Bovendien heeft de FPÖ haar recht op ontvangst van de punten van bezwaar niet verloren doordat zij haar belang niet onmiddellijk heeft doen gelden, en heeft zij niet aan de hoorzittingen deelgenomen omdat een persoon die als verzoeker is erkend, kan tussenkomen zolang de procedure nog niet is beëindigd en de Commissie geen voorontwerp van beschikking aan het adviescomité voor mededingingsregelingen en economische machtsposities heeft gezonden. In casu is de procedure niet beëindigd, daar geen eindbeschikking was vastgesteld, en kan de Commissie, na kennis te hebben genomen van de opmerkingen van partijen, waaronder de FPÖ, de aanvankelijk geformuleerde punten van bezwaar nog wijzigen.

— Beoordeling door het Gerecht

- 144 In de eerste plaats moet worden vastgesteld dat blijkens de brief van de FPÖ aan de Commissie van 13 maart 2001 de FPÖ niet in kennis was gesteld van het verloop van de procedure en ook niet van de data van de hoorzittingen. Volgens die brief had de Commissie haar bij brieven van 5 oktober 1999 en 16 maart 2000 laten weten dat zij een niet-vertrouwelijke versie van de mededelingen van punten van bezwaar zou ontvangen, maar dat de FPÖ, omdat die versie haar niet was toegezonden, contact had opgenomen met de Commissie, die haar had meegedeeld dat de hoorzittingen reeds hadden plaatsgevonden en dat de procedure zou worden afgesloten. De FPÖ heeft daarop verzocht om onmiddellijke toezending van de punten van bezwaar en om opmerkingen te kunnen maken en aan een aanvullende mondelinge hoorzitting deel te nemen.
- 145 Voorts blijkt uit voormelde brieven van de Commissie van 5 oktober 1999 en 16 maart 2000, die de Commissie op verzoek van het Gerecht heeft overgelegd, dat zij de FPÖ had meegedeeld dat deze de punten van bezwaar onverwijld zou ontvangen, en dat zij zelfs in het schrijven van 5 oktober 1999 had verklaard dat [zij zou proberen [haar] die niet-vertrouwelijke versie in de loop van de tweede helft van de maand te doen toekomen”, en in het schrijven van 16 maart 2000, dat „het nog niet mogelijk [was] geweest [...] de niet-vertrouwelijke versie van de mededelingen van punten van bezwaar toe te zenden zoals het directoraat-generaal het had voorzien [...], omdat er nog vragen [waren] over zakengeheimen die nog niet definitief [waren] beslist”. Derhalve kan die partij niet worden verweten dat zij geen stappen heeft ondernomen om de punten van bezwaar eerder te verkrijgen, omdat de FPÖ, gelet op die mededelingen, op goede gronden op ontvangst van die punten van bezwaar kon rekenen ten einde haar recht om te worden gehoord uit te oefenen en aan de procedure deel te nemen.
- 146 Bijgevolg kan verzoeksters’ standpunt dat de FPÖ van haar recht op toezending van de punten van bezwaar had afgezien, niet worden aanvaard.
- 147 Verzoeksters stellen dat het recht van de FPÖ in deze fase van de procedure hoe dan ook is vervallen, zodat de Commissie haar de mededeling van punten van bezwaar niet meer mag toezenden.

- 148 Opgemerkt moet worden dat verordeningen nrs. 17 en 2842/98 niet voorzien in een speciale termijn voor de uitoefening van het recht van een verzoeker of klager die aantoonbaar een redelijk belang te hebben, om de punten van bezwaar te ontvangen en in het kader van een inbreukprocedure te worden gehoord. Zo wordt in de artikelen 7 en 8 van verordening nr. 2842/98 enkel vastgesteld, dat de Commissie de punten van bezwaar aan die verzoeker of klager toezendt, en een termijn bepaalt waarbinnen deze zijn standpunt schriftelijk kenbaar kan maken, waarbij die derde op zijn verzoek ook mondeling kan worden gehoord. Bovendien biedt besluit 2001/462 de verzoeker of klager de mogelijkheid op elk tijdstip in de procedure te worden gehoord, waarbij in artikel 12, lid 4, daarvan uitdrukkelijk wordt vermeld dat, gelet op de noodzaak het recht om te worden gehoord te waarborgen de raadgever-adviseur-auditeur „personen, ondernemingen en verenigingen van personen of ondernemingen in de gelegenheid kan stellen na de hoorzitting nadere schriftelijke opmerkingen in te dienen” binnen een door hem vastgestelde termijn. Bijgevolg kan een verzoeker of klager zijn recht op toezending van de punten van bezwaar en om te worden gehoord in de administratieve procedure tot vaststelling van een inbreuk op de artikelen 81 EG en 82 EG, uitoefenen zolang de procedure loopt.
- 149 Bovendien wordt volgens artikel 10, lid 3, van verordening nr. 17 het adviescomité voor mededingingsregelingen en economische machtsposities geraadpleegd alvorens een beschikking naar aanleiding van een procedure tot vaststelling van inbreuken op de artikelen 81 EG en 82 EG wordt gegeven. Volgens de rechtspraak vormt die raadpleging het laatste stadium van de procedure voor de vaststelling van de beschikking (arrest Hof van 7 juni 1983, *Musique diffusion française e.a./Commissie*, 100/80–103/80, *Jurispr.* blz. 1825, punt 35). Zolang het adviescomité voor mededingingsregelingen en economische machtsposities niet het in artikel 10, lid 6, van verordening nr. 17 bedoelde advies over het door de Commissie voorgelegde voorontwerp van een beschikking heeft gegeven, kan derhalve het recht van de verzoeker of klager om de punten van bezwaar te ontvangen en te worden gehoord, niet vervallen worden geacht. Immers, zolang het adviescomité geen advies heeft uitgebracht, verzet niets zich ertegen dat de Commissie de opmerkingen van derden onderzoekt en haar standpunt in het licht van die opmerkingen nog wijzigt.
- 150 In casu wordt niet betwist dat de Commissie bij de vaststelling van de bestreden beslissing nog geen voorontwerp van beschikking aan dat comité had gezonden. Bijgevolg was op het tijdstip dat de bestreden beslissing werd genomen, het recht van de FPÖ om de punten van bezwaar te ontvangen en deel te nemen aan de procedure, niet vervallen.



- 151 Ten slotte moet met betrekking tot verzoeksters' argument dat de Commissie de mededeling van punten van bezwaar niet mocht toezenden, omdat zij niet binnen een redelijke termijn een beschikking had gegeven, in de eerste plaats worden opgemerkt dat in casu de langere duur van de procedure van toezending van de punten van bezwaar in belangrijke mate door verzoeksters' voortdurende verzet tegen de toezending van de punten van bezwaar aan de FPÖ was veroorzaakt. Verzoeksters kunnen zich evenwel niet beroepen op een situatie aan het ontstaan waarvan zijzelf hebben bijgedragen. In de tweede plaats moet worden vastgesteld dat verzoeksters niet hebben aangetoond dat de procedure van toezending van de punten van bezwaar aan de FPÖ voor een vertraging bij het geven van de beschikking tot vaststelling van de inbreuk heeft gezorgd, die hun rechten van verdediging kan aantasten. Verzoeksters beroepen zich immers enkel op toekomstige en hypothetische situaties, die geen grond voor de vaststelling van een dergelijke aantasting kunnen opleveren (zie punt 162 hierna).
- 152 De grief betreffende de overschrijding van de redelijke termijn kan dus evenmin worden aanvaard.
- 153 Gelet op het voorgaande, moeten verzoeksters' argumenten inzake het verval van het recht van de FPÖ om in de procedure tussen te komen, worden afgewezen.

Tweede onderdeel: schending van het beginsel van procedurele economie en van de rechten van de verdediging

— Argumenten van partijen

- 154 Verzoeksters stellen dat de toezending van de punten van bezwaar in die fase van de procedure het beginsel van procedurele economie en hun rechten van verdediging schendt.

- 155 Wanneer de mogelijkheid bestond om de punten van bezwaar aan elke verzoeker toe te zenden totdat het voorontwerp van beschikking ter afsluiting van de procedure wordt opgesteld, zou dat volgens verzoeksters de Commissie belemmeren de procedure vlot te laten verlopen. Indien de derde namelijk nog informatie verstrekke, zouden de ondernemingen opnieuw moeten worden gehoord en zou de procedure worden vertraagd in strijd met het beginsel van procedurele economie.
- 156 Bovendien zou een tardieve toezending ook tot schending van verzoeksters' rechten van verdediging leiden. Indien de toezending van de punten van bezwaar er niet toe diende om de FPÖ in staat te stellen haar standpunt kenbaar te maken, hadden de punten van bezwaar haar niet behoeven te worden toegezonden, daar een eenvoudige informele mededeling over de stand van de procedure had volstaan. Zou daarentegen de FPÖ haar standpunt kenbaar maken en zou de Commissie de adressaten van de punten van bezwaar opnieuw de gelegenheid geven verweer te voeren, dan zou de procedure tegen de belangen van de betrokken ondernemingen in ten onrechte worden verlengd, waardoor zij hun verweer niet konden organiseren. Zou ten slotte de Commissie de ondernemingen niet opnieuw de gelegenheid geven, hun opmerkingen over de interventie van de FPÖ kenbaar te maken, dan zouden de rechten van verdediging ook zijn geschonden, omdat de ondernemingen pas in het kader van een beroep in rechte tegen de latere beschikking kennis van die interventie zouden kunnen nemen. Wordt derden de mogelijkheid geboden de procedures door het willekeurig gekozen tijdstip van hun interventie te beïnvloeden, dan zouden hun rechten van verdediging onredelijk worden aangetast.
- 157 Ten slotte heeft de Commissie volgens verzoeksters zelfs niet verklaard waarom zij van toezending van de punten van bezwaar aan de FPÖ bijkomende bewijs-elementen voor het onderzoek verwachtte, aangezien de FPÖ tot dan toe geen enkele bijdrage aan de opheldering van de feiten had geleverd.
- 158 Volgens de Commissie zijn die argumenten ongegrond. De toezending van de punten van bezwaar belemmert het normale verloop van de procedure niet zolang de Commissie geen voorontwerp van beschikking aan de leden van het adviescomité heeft gezonden, zoals in casu het geval is. Bovendien beschermt artikel 7 van verordening nr. 2842/98 de derden die een verzoek krachtens artikel 3, lid 2, van

verordening nr. 17 hebben ingediend en is die procedurele positie duidelijk beter dan die van de andere bij de procedure betrokken derden. De Commissie mag dus het recht van die derde om te worden gehoord niet beperken.

— Beoordeling door het Gerecht

159 Verzoeksters' argumenten kunnen niet slagen.

160 Om te beginnen zij met betrekking tot de grief inzake de vereisten van procedurele economie eraan herinnerd, dat het recht van de FPÖ op ontvangst van de mededeling van punten van bezwaar niet vervallen kan worden geacht zolang de administratieve procedure nog loopt en het adviescomité nog geen voorontwerp van beschikking ten gronde heeft ontvangen. Derhalve kunnen overwegingen van procedurele economie niet worden aangevoerd om het recht van de verzoeker of klager op ontvangst van de mededeling van punten van bezwaar te beperken.

161 Wat vervolgens verzoeksters' argument betreffende de schending van hun rechten van verdediging door de tardieve toezending van de punten van bezwaar aan de FPÖ betreft, moet worden vastgesteld dat verzoeksters in casu enkel toekomstige en hypothetische situaties aanvoeren waarin hun rechten van verdediging door de tardieve toezending van de punten van bezwaar aan de FPÖ beweerdelijk zouden kunnen worden geschonden. De bescherming van de rechten van de verdediging moet evenwel worden beoordeeld aan de hand van de feiten en de juridische situatie op de datum waarop de bestreden beslissing werd vastgesteld (zie in die zin arresten Hof van 7 februari 1979, Frankrijk/Commissie, 15/76 en 16/76, Jurispr. blz. 321, punt 7, en 17 mei 2001, IECC/Commissie, C-449/98 P, Jurispr. blz. I-3875, punt 87). Zij kan dus niet aan de hand van toekomstige en hypothetische gebeurtenissen worden beoordeeld.

162 Derhalve is de grief betreffende schending van de rechten van de verdediging ongegrond.

- 163 Ten slotte is verzoeksters' argument dat de Commissie niet heeft verklaard waarom zij van de toezending van de punten van bezwaar aan de FPÖ bijkomende bewijselementen in de procedure verwachtte, irrelevant. De artikelen 7 en 8 van verordening nr. 2842/98 laten de toezending van de punten van bezwaar aan de verzoekers of de klagers die voldoen aan de criteria van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17, niet afhangen van het feit of die derden vervolgens de Commissie bij de opheldering van de betrokken feiten in de lopende procedure hulp verlenen.
- 164 Bijgevolg zijn de argumenten betreffende schending van het beginsel van procedurele economie en van de rechten van de verdediging ongegrond.
- 165 Gelet op het voorgaande, moeten het derde, het vierde en het vijfde middel van verzoeksters in hun geheel worden afgewezen.

*Zesde middel: schending van artikel 20, lid 2, van verordening nr. 17, gelezen in samenhang met artikel 287 EG, voorzover de toezending van de punten van bezwaar aan de FPÖ het recht op vertrouwelijke behandeling van zakengeheimen schendt*

- 166 Verzoeksters stellen dat de bestreden beslissingen onrechtmatig zijn, daar de aan de FPÖ toe te zenden mededelingen van punten van bezwaar zakengeheimen en andere voor die derde vertrouwelijke informatie bevatten, waarvan bekendmaking in strijd zou zijn met hun rechten op vertrouwelijke behandeling van hun zakengeheimen als bedoeld in artikel 20, lid 2, van verordening nr. 17, gelezen in samenhang met artikel 287 EG.

## Ontvankelijkheid

— Inachtneming van de voorwaarden van artikel 44, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering

167 De Commissie betwist de ontvankelijkheid van dat middel met het betoog dat de verzoekschriften in de onderhavige zaken niet voldoen aan de voorwaarden van artikel 44, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering. Zo somt verzoekster in zaak T-213/01 enkel rechtsbeginselen op, zonder de feiten te vermelden en deze in verband met een rechtsvoorschrift te brengen en zonder redenen aan te voeren die het vertrouwelijke karakter van de omstrede gegevens rechtvaardigen. Evenzo heeft verzoekster in zaak T-214/01 in haar repliek enkel verwezen naar „een groot aantal inlichtingen” waarvoor de vertrouwelijke behandeling zou moeten gelden (punt 44) en naar „omvangrijk bewijsmateriaal” dat ter beschikking van de Commissie is gesteld (punt 49), zonder een enkele passage van de mededelingen van punten van bezwaar te noemen waarvan zij de vertrouwelijke behandeling zou kunnen vragen.

168 Het Gerecht herinnert eraan, dat volgens artikel 44, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering, elk verzoekschrift zo duidelijk en precies moet zijn, dat de verweerder zijn verweer kan voorbereiden en het Gerecht zijn rechterlijk toezicht kan uitoefenen. Gelet op genoemde bepaling, is het voor de ontvankelijkheid van een beroep noodzakelijk, dat de essentiële feitelijke en juridische gronden van het beroep, althans summier, maar coherent en begrijpelijk uit het verzoekschrift zelf blijken (beschikking Gerecht van 28 april 1993, De Hoe/Commissie, T-85/92, Jurispr. blz. II-523, punt 20).

169 Wat zaak T-213/01 betreft, blijkt uit de formulering van de punten 18 en 29 van het verzoekschrift dat verzoekster zich keert tegen de weigering van de Commissie om zich op het standpunt te plaatsen dat de gegevens omtrent de identiteit en de omvang van verzoeksters deelneming aan de afspraak, alsmede de in de mededelingen van punten van bezwaar letterlijk aangehaalde uittreksels uit de

bijgevoegde documenten waarvoor de waarborg van vertrouwelijkheid was gevraagd (zie punt 18 hierboven), een vertrouwelijke behandeling verdienen. Bovendien volgen de redenen waarom volgens verzoekster die informatie vertrouwelijk dient te zijn, rechtens genoegzaam uit haar memories.

170 Met betrekking tot zaak T-214/01 zij opgemerkt dat verzoekster in haar verzoekschrift heeft gesteld dat de Commissie de door haar verzamelde informatie die onder de geheimhoudingsplicht valt, niet openbaar mag maken; de mededelingen van punten van bezwaar bevatten zakengeheimen en haar recht op geheimhouding van de informatie in de mededelingen van punten van bezwaar zou in casu in geval van toezending aan de FPÖ onherstelbaar worden geschonden (zie verzoekschrift, punten 44-46). Verzoekster merkt met name op dat de door de raadadviseur-auditeur voorbereide „niet-vertrouwelijke” versie slechts onvoldoende anoniem was gemaakt (zie verzoekschrift, punt 17). Verzoekster heeft vervolgens deze grief in repliek nader toegelicht en ontwikkeld, waarbij zij met name erop heeft gewezen dat de Commissie alle namen van personen en banken uit de punten van bezwaar had moeten verwijderen (zie punten 44-49).

171 Bijgevolg voldoen verzoeksters’ argumenten aan de vereisten van artikel 44, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering.

172 Dit middel van niet-ontvankelijkheid moet dus worden afgewezen.

— Inachtneming van de voorwaarden van artikel 48, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering

173 In zaak T-213/01 betwist de Commissie de ontvankelijkheid van verzoeksters argumenten betreffende de vertrouwelijke behandeling van alle punten van bezwaar jegens de FPÖ en het beroep op de artikelen 8 en 48 van het Handvest, omdat zij te

laat zijn voorgedragen volgens artikel 48, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering. In zaak T-214/01 voert zij aan dat de door verzoekster in repleik aangevoerde argumenten dat die versies vertrouwelijke informatie zouden bevatten, een nieuw en dus tardief middel zouden vormen.

174 Het Gerecht herinnert eraan dat partijen volgens artikel 48, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering in de loop van het geding geen nieuwe middelen mogen voordragen, tenzij zij steunen op gegevens, hetzij rechtens of feitelijk, waarvan eerst in de loop van de behandeling is gebleken.

175 In casu heeft verzoekster in zaak T-213/01 in repleik aangevoerd dat alle punten van bezwaar ten aanzien van de FPÖ vertrouwelijk zijn omdat die politieke partij geen redelijk belang in de zin van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17 heeft aangetoond, zodat zij geen rechtsgrondslag voor inzage in de mededelingen van punten van bezwaar heeft. In dezelfde zin beroept verzoekster zich op de in de artikelen 8 en 48 van het Handvest neergelegde beginselen tot staving van haar standpunt in het verzoekschrift, dat de FPÖ geen redelijk belang in de zin van artikel 3 van verordening nr. 17 heeft en dus niet de hoedanigheid van verzoekster of klaagster kan hebben, zodat alle punten van bezwaar volgens die beginselen jegens de FPÖ als vertrouwelijk moeten worden behandeld. Het Gerecht is van oordeel dat verzoeksters argumenten correct aansluiten bij de gegevens rechtens, waarvan in de loop van de behandeling is gebleken.

176 Met betrekking tot zaak T-214/01 kan worden volstaan met op te merken dat, zoals reeds gezegd (zie punt 170 hierboven), de argumenten in de repleik enkel de door verzoekster in haar verzoekschrift aangevoerde grief hebben verduidelijkt en ontwikkeld.

177 Derhalve dient het middel van niet-ontvankelijkheid ontleend aan artikel 48, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering, te worden afgewezen.

## Ten gronde

## — Argumenten van partijen

- 178 Verzoeksters stellen dat de toezending van de punten van bezwaar aan de FPÖ inbreuk maakt op artikel 20, lid 2, van verordening nr. 17, gelezen in samenhang met artikel 287 EG, daar de aan die partij toe te zenden mededelingen van punten van bezwaar zakengeheimen en andere vertrouwelijke informatie bevatten.
- 179 Verzoeksters voeren primair aan dat alle informatie in de punten van bezwaar vertrouwelijk is ten opzichte van de FPÖ. Krachtens de artikelen 8 en 48 van het Handvest moeten alle punten van bezwaar ten opzichte van derden die daarvoor geen bij de wet voorziene rechtmatige grond hebben, als vertrouwelijk worden behandeld ter bescherming van het vermoeden van onschuld. In casu heeft de Commissie niet aangetoond dat de FPÖ een redelijk belang had, zodat alle punten van bezwaar vertrouwelijk zijn. Bovendien zijn de punten van bezwaar niet na een procedure op tegenspraak geformuleerd zodat de FPÖ bij inzage daarvan ongerechtvaardigde conclusies daaruit zou kunnen trekken en verzoeksters bij voorbaat kunnen laten veroordelen.
- 180 Bovendien is volgens verzoeksters die vertrouwelijke behandeling bijzonder noodzakelijk jegens de FPÖ, omdat haar activiteit niet bestaat in de bescherming van haar eigen belangen als klant maar in de verdediging van politieke belangen. De Commissie beschikt niet over de juridische middelen om misbruik van de meegedeelde punten van bezwaar te voorkomen, daar met een aansprakelijkheidsvordering tegen de Commissie de schade aan verzoeksters' reputatie niet kan worden vergoed. Bijgevolg dient hun redelijk belang bij de geheimhouding van de punten van bezwaar voor te gaan boven een beweerdelijk belang van de FPÖ. Bovendien bevestigen verzoeksters dat de FPÖ na de toezending van de punten van bezwaar deze daadwerkelijk voor politieke doeleinden heeft misbruikt, waar zij ze ter beschikking van de pers heeft gesteld en een vertekend beeld van de inhoud en het belang daarvan heeft gegeven. Op 27 januari 2002 heeft de gouverneur van de deelstaat Karinthië, J. Haider, lid en oud-voorzitter van de FPÖ, in een televisie-



interview de inhoud van de door de Commissie toegezonden mededelingen van punten van bezwaar meegedeeld, en heeft hij tegen de betrokken banken beschuldigingen geuit. Die beschuldigingen zijn vervolgens op verschillende internetsites, waaronder die van de FPÖ, geplaatst. Op 1 februari 2002 heeft J. Haider tijdens een persconferentie zijn beschuldigingen herhaald. Die verklaringen hebben weerklank gevonden in de Oostenrijkse media, die in door hen gepubliceerde artikelen uittreksels uit de mededeling van punten van bezwaar van 10 september 1999 letterlijk hebben aangehaald. Verzoeksters' namen zijn herhaaldelijk vermeld. Wegens de veroordeling in de media staan zij dus machteloos tegenover het verlies van vertrouwen van de klanten.

- 181 Ten slotte stellen verzoeksters dat de toezending van de punten van bezwaar in casu haar hoofdfunctie niet meer kon vervullen, namelijk de klager in staat te stellen zich op de hoorzitting voor te bereiden (zie in die zin arrest Gerecht van 18 september 1996, Postbank/Commissie, T-353/94, Jurispr. blz. II-921, punt 10), omdat die reeds had plaatsgehad. De Commissie heeft de betrokken belangen dus onjuist tegen elkaar afgewogen, waar zij verzoeksters' redelijk belang bij de algehele geheimhouding van de punten van bezwaar ondergeschikt heeft gemaakt aan de formele eerbiediging van een door de FPÖ gesteld recht van toegang tot het dossier.
- 182 Subsidiair stellen verzoeksters dat de beweerdelijk niet-vertrouwelijke versies van de aan de FPÖ te zenden mededelingen van punten van bezwaar veel informatie bevatten waarvoor zij met recht vertrouwelijkheid opeisen.
- 183 Zo stelt verzoekster in zaak T-213/01 dat de informatie in de punten 216, 218 en 219 van de mededeling van punten van bezwaar van 10 september 1999, die betrekking hebben op de wijze en de omvang van haar deelneming aan de afspraak, ten aanzien van de FPÖ vertrouwelijk moet worden behandeld. De verklaring van de Commissie dat die informatie geen zakengeheim was omdat de FPÖ verzoeksters identiteit reeds kende, is niet juist omdat de FPÖ haar in het verzoek niet met name had genoemd. Verder is de informatie, die blijkt uit de door verzoekster vrijwillig toegezonden en in de mededeling van punten van bezwaar genoemde documenten, ook vertrouwelijk overeenkomstig artikel 13, lid 1, van verordening nr. 2842/98 en

de mededeling van de Commissie inzake de interne procedureregels voor de behandeling van verzoeken om toegang tot een dossier bij de toepassing van de artikelen [81] en [82] EG, van de artikelen 65 en 66 EGKS-Verdrag en van verordening (EEG) nr. 4064/89 van de Raad (PB 1997, C 23, blz. 3). De beslissing van de raadadviseur-auditeur om die documenten niet mee te delen, volstaat echter niet om hun vertrouwelijkheid te verzekeren, omdat zij in de mededeling van punten van bezwaar letterlijk zijn overgenomen.

184 In zaak T-214/01 merkt verzoekster op dat de raadadviseur-auditeur haar verzoek van 18 november 1999 om de namen van de betrokken personen en banken te verwijderen, ten onrechte heeft afgewezen op grond dat enkel zakengeheimen vertrouwelijk worden behandeld. Zij voegt eraan toe dat de mededelingen van punten van bezwaar zeer veel andere informatie bevatten die onder de waarborg van vertrouwelijke behandeling valt.

185 Volgens de Commissie zijn die argumenten ongegrond.

— Beoordeling door het Gerecht

186 Verzoeksters stellen primair dat alle informatie in de mededelingen van punten van bezwaar vertrouwelijk is jegens de FPÖ, omdat deze niet doet blijken van een redelijk belang in de zin van artikel 3, lid 2, van verordening nr. 17.

187 Deze grief kan niet worden aanvaard. Er is immers beslist dat de FPÖ in casu een redelijke belang in de zin van artikel 3 van verordening nr. 17 had om de beweerdelijke inbreuk op artikel 81 EG te doen vaststellen (zie punten 110-118

hierboven). Overeenkomstig artikel 7 van verordening nr. 2842/98 had de FPÖ als verzoekster recht op ontvangst van een niet-vertrouwelijke versie van de mededelingen van punten van bezwaar.

- 188 Aan die beoordeling kan niet worden afgedaan door de argumenten van verzoeksters betreffende het eventuele misbruik van de punten van bezwaar door de FPÖ en ook niet door feiten die zich na de daadwerkelijke toezending van de punten van bezwaar aan de FPÖ hebben voorgedaan.
- 189 Ten eerste is de Commissie niet verplicht om op basis van een loutere verdenking dat de punten van bezwaar eventueel zouden kunnen worden misbruikt, het recht op toezending van de mededelingen van punten van bezwaar als bedoeld in artikel 7 van verordening nr. 2842/98 van een derde-verzoeker die naar behoren een redelijk belang aantoonst, te beperken. Bovendien zij opgemerkt dat de Commissie in casu de aandacht van de FPÖ heeft gevestigd op het feit dat de punten van bezwaar enkel in het kader en voor de doeleinden van de inbreukprocedure werden toegezonden. Zo blijkt uit de brief van de raadadviseur-auditeur van 30 januari 2002 dat de Commissie de FPÖ heeft meegedeeld dat de toezending enkel tot doel had, de uitoefening van haar rechten als verzoekster te vergemakkelijken, dat de punten van bezwaar de voorlopige mening van de Commissie weergaven, dat alle gebruik van de documenten of hun inhoud voor doeleinden die met de procedure niets van doen hebben, verboden was en dat de bij de procedure betrokken banken — die de punten van bezwaar hadden betwist — tot de vaststelling door de Commissie van een beschikking inzake de procedure ten gronde onschuldig moesten worden geacht.
- 190 Wat ten tweede de feiten betreft die zich na de toezending van de punten van bezwaar aan de FPÖ hebben voorgedaan, zij eraan herinnerd dat de wettigheid van een handeling moet worden getoetst aan de omstandigheden feitelijk en rechtens die bestonden op het tijdstip waarop de handeling werd verricht, zodat latere handelingen geen invloed kunnen hebben op de geldigheid ervan (arresten Hof van 8 november 1983, IAZ e.a./Commissie, 96/82–102/82, 104/82, 105/82, 108/82 en 110/82, Jurispr. blz. 3369, punt 16, en 17 oktober 1989, Dow Benelux/Commissie, 85/87, Jurispr. blz. 3137, punt 49). Die gebeurtenissen kunnen dus niet worden aangevoerd om de gegrondheid van de bestreden beslissing te betwisten.

- 191 Ten slotte moet ook verzoeksters' argument dat de toezending van de punten van bezwaar in casu haar hoofdfunctie niet meer kon vervullen, namelijk de klager in staat te stellen zich op de hoorzitting voor te bereiden, om de in punt 148 hierboven uiteengezette redenen worden afgewezen.
- 192 Bijgevolg kunnen verzoeksters' argumenten betreffende de vertrouwelijke behandeling van alle punten van bezwaar ten aanzien van de FPÖ niet worden aanvaard.
- 193 Subsidiair stellen verzoeksters dat bepaalde informatie in de mededelingen van punten van bezwaar vertrouwelijk was ten aanzien van de FPÖ.
- 194 Verzoekster in zaak T-213/01 stelt dat de informatie in de punten 216, 218 en 219 van de mededeling van punten van bezwaar van 10 september 1999, wat betreft haar identiteit alsmede de wijze en de omvang van haar deelneming aan de afspraak, vertrouwelijk moest worden geacht en derhalve uit de versies van de aan de FPÖ toe te zenden mededelingen van punten van bezwaar worden verwijderd.
- 195 Met betrekking tot verzoeksters identiteit zij vastgesteld dat zij niet aangeeft in welk opzicht haar naam vertrouwelijk is. Die grief is onvoldoende gestaafd en moet dus worden afgewezen. Voor het overige zij opgemerkt dat verzoekster vóór de toezending van de mededeling van punten van bezwaar aan de FPÖ reeds was genoemd als een van de verweersters in de collectieve rechtsvordering die naar aanleiding van diezelfde gedragingen bij de rechterlijke instanties van de Verenigde Staten van Amerika is ingesteld. Evenzo moet worden opgemerkt dat verzoekster tijdens de terechtzitting in de kortgedingprocedure niet heeft betwist dat haar naam reeds door de pers in verband met de betrokken zaak werd genoemd. Anders dan verzoekster stelt, was bijgevolg haar beweerdelijke deelneming aan de betrokken onderzoeken reeds bij het publiek bekend. Gelet op het voorgaande, moet worden geconcludeerd dat het enkele feit dat verzoeksters naam niet voorkwam in het

verzoek dat de FPÖ op 24 juni 1997 bij de Commissie heeft ingediend, niet volstaat om haar naam als voor derden-verzoekers vertrouwelijke informatie te beschouwen.

<sup>196</sup> De grief volgens welke verzoeksters identiteit vertrouwelijk is, kan dus niet slagen.

<sup>197</sup> Wat de informatie over de omvang van de deelneming van verzoekster in zaak T-213/01 aan de gelaakte gedragingen betreft, bevatten voornoemde punten van de mededeling van punten van bezwaar van 10 september 1999 verwijzingen naar de functies van verzoeksters medewerkers die aan de kartelbijeentkomsten hebben deelgenomen. Verzoekster verklaart echter niet in hoeverre die verwijzingen haar belangen kunnen schaden en ook niet om welke redenen deze ten aanzien van derden-verzoekers vertrouwelijk dienen te worden behandeld.

<sup>198</sup> Wat de bankvoorwaarden in punt 219 van de mededeling van punten van bezwaar van 10 september 1999 betreft, die beweerdelijk tijdens een bijeenkomst tussen de betrokken banken zouden zijn besproken, moet worden opgemerkt dat commercieel gevoelige informatie van de bij een inbreukprocedure betrokken ondernemingen vertrouwelijke informatie vormt die onder de waarborg van vertrouwelijkheid valt. Immers, artikel 287 EG noemt als onder de geheimhoudingsplicht vallende informatie uitdrukkelijk „de inlichtingen betreffende de ondernemingen en hun handelsbetrekkingen of de bestanddelen van hun kostprijzen”.

<sup>199</sup> Opgemerkt moet echter worden dat ervan kan worden uitgegaan dat die gegevens niet meer vertrouwelijk zijn nu het om oude gegevens gaat (beschikkingen Gerecht van 15 november 1990, Rhône-Poulenc e.a./Commissie, T-1/89–T-4/89 en T-6/89–T-15/89, Jurispr. blz. II-637, punt 23, en 19 juni 1996, NMH Stahlwerke e.a./Commissie, T-134/94, T-136/94–T-138/94, T-141/94, T-145/94, T-147/94, T-148/94,

T-151/94, T-156/94 en T-157/94, Jurispr. blz. II-537, punt 24). In casu blijkt uit de punten 216, 218 en 219 van de mededeling van punten van bezwaar dat de omstreden informatie voornamelijk betrekking had op de minimumrentepercentages van leningen voor de verschillende bankproducten die verzoekster en de andere gewraakte banken in april 1996 zouden hebben aangeboden. Daar die informatie derhalve van vijf jaar vóór de vaststelling van de bestreden beslissing dateert, heeft de raadadviseur-auditeur daarin op goede gronden kunnen concluderen dat die informatie reeds oud was en dus aan de FPÖ kon worden meegedeeld.

- 200 Bijgevolg moeten de argumenten van verzoekster in zaak T-213/01 inzake het vertrouwelijke karakter van de informatie in de punten 216, 218 en 219 van de mededeling van punten van bezwaar van 10 september 1999 worden afgewezen.
- 201 Bovendien stelt verzoekster in zaak T-213/01 dat de in de mededelingen van punten van bezwaar letterlijk aangehaalde uittreksels uit de bijgevoegde documenten, waarvan de vertrouwelijke behandeling is gewaarborgd, ook als vertrouwelijk moeten worden beschouwd.
- 202 Opgemerkt zij echter dat verzoekster dit argument enkel aanvoert, maar niet aangeeft om welke informatie het gaat, in welke gedeelten van de mededelingen van punten van bezwaar deze zich bevindt en om welke nauwkeurige en bijzondere redenen die informatie onder de waarborg van vertrouwelijkheid zou kunnen vallen.
- 203 Derhalve moet worden vastgesteld dat de argumenten van verzoekster in zaak T-213/01 betreffende het vertrouwelijke karakter van bepaalde informatie in de punten van bezwaar ongegrond zijn.

- 204 Verzoekster in zaak T-214/01 stelt zelf ook dat de raadadviseur-auditeur de namen van de betrokken personen en banken had moeten verwijderen. Vastgesteld moet evenwel worden dat verzoekster in het door de FPÖ op 24 juni 1997 bij de Commissie ingediende verzoek reeds met name was genoemd. Zij was ook een van de verweersters in de collectieve rechtsvordering die bij de rechterlijke instanties van de Verenigde Staten van Amerika is ingesteld. Met betrekking tot de namen van de betrokken personen zij verder opgemerkt, dat hun identiteit niet werd genoemd in de niet-vertrouwelijke versies van de mededelingen van punten van bezwaar, die zoals reeds gezegd, enkel verwezen naar de posten of de algemene functies van die personen (zie punt 197, hierboven).
- 205 Ten slotte voert verzoekster in zaak T-214/01 ook aan dat de mededelingen van punten van bezwaar zeer veel andere informatie bevatten die onder de waarborg van vertrouwelijke behandeling valt. In dit verband kan worden volstaan met de vaststelling dat verzoekster die informatie op generlei wijze nader heeft aangeduid of het beweerdelijk vertrouwelijke karakter daarvan heeft toegelicht.
- 206 Gelet op het voorgaande, dient de conclusie te luiden dat de grieven van verzoekster in zaak T-214/01 betreffende het vertrouwelijke karakter van bepaalde informatie in de betrokken mededelingen van punten van bezwaar eveneens moeten worden afgewezen.
- 207 Bijgevolg moet het zesde middel, betreffende schending van artikel 20, lid 2, van verordening nr. 17, gelezen in samenhang met artikel 287 EG, worden afgewezen.

*Zevende middel: schending van het vertrouwensbeginsel*

## Argumenten van partijen

208 Verzoeksters betogen dat de toezending van de mededelingen van punten van bezwaar aan de FPÖ ook het vertrouwensbeginsel schendt. Zij hebben bij de gemeenschappelijke beschrijving van de feiten met de Commissie meegewerkt en daarbij een groot aantal documenten overgelegd mits die informatie niet voor derden toegankelijk zou worden gemaakt. De Commissie heeft echter in de punten van bezwaar passages uit die onder de waarborg van vertrouwelijkheid toegezonden documenten letterlijk aangehaald. Doordat de Commissie de FPÖ daartoe toegang wil verlenen, beschaamt zij het gewettigd vertrouwen van de banken met betrekking tot de vertrouwelijke behandeling van die informatie (arrest Hof van 3 mei 1978, Töpfer/Commissie, 112/77, Jurispr. blz. 1019, op blz. 1032). Het standpunt van de Commissie zou bovendien in strijd zijn met haar mededeling inzake de interne procedureregels voor de behandeling van verzoeken om toegang tot een dossier, reeds aangehaald, die verwijst naar de noodzaak om de gegevens te beschermen ten aanzien waarvan de vertrouwelijke behandeling is gevraagd en die „bepaalde typen van aan de Commissie medegedeelde inlichtingen [zou omvatten], [...] met name bij een verificatie vergaarde documenten [...] welke eigendom van een onderneming zijn en ten aanzien waarvan deze onderneming eist dat zij niet in de openbaarheid komen” (punt I A 2, tweede alinea, van de mededeling).

209 De Commissie merkt op dat volgens artikel 7 van verordening nr. 2842/98 elke klager recht heeft op toezending van een niet-vertrouwelijke versie van de punten van bezwaar. Alle toezeggingen van bescherming van de vertrouwelijke behandeling van partijen met betrekking tot door de betrokken banken vrijwillig verstrekte informatie, kunnen daaraan niets wijzigen.



## Beoordeling door het Gerecht

- 210 Het is vaste rechtspraak dat het recht om zich op het vertrouwensbeginsel te beroepen, toekomt aan iedere particulier die zich in een situatie bevindt waaruit blijkt dat een gemeenschapsinstantie bij hem gegronde verwachtingen heeft gewekt (arresten Hof van 11 maart 1987, Van den Bergh en Jurgens/Commissie, 265/85, Jurispr. blz. 1155, punt 44, en arrest Gerecht van 17 december 1998, Embassy Limousines & Services/Parlement, T-203/96, Jurispr. blz. II-4239, punt 74). Er kan echter geen schending van dat beginsel worden aangevoerd wanneer de administratie geen nauwkeurige toezeggingen heeft gedaan (arresten Gerecht van 18 januari 2000, Mehibas Dordtselaan/Commissie, T-290/97, Jurispr. blz. II-15, punt 59).
- 211 Er zij aan herinnerd dat verzoeksters en de andere bij de procedure betrokken banken bij een op 16 december 1998 bij de Commissie ingediende inleidende nota bij de gemeenschappelijke beschrijving van de feiten aan de Commissie hebben gevraagd die beschrijving jegens derden vertrouwelijk te behandelen. Uit het dossier blijkt evenwel niet dat de Commissie verzoeksters de toezegging heeft gedaan dat zij de gegevens in die beschrijving niet aan derden-verzoekers zou meedelen. Verder hebben verzoeksters geen gegeven noch een aanwijzing aangevoerd ten bewijze dat de Commissie met een beweerdelijke absoluut vertrouwelijke behandeling van die bijlagen had ingestemd.
- 212 In die omstandigheden kan niet op goede gronden worden gesteld dat het vertrouwensbeginsel is geschonden.
- 213 Aan die beoordeling kan niet worden afgedaan door het feit dat de raadadviseur-auditeur in lijst 1 uitdrukkelijk heeft vermeld dat de bij de mededeling van punten

van bezwaar van 10 september 1999 gevoegde documenten niet aan derden-verzoekers zouden worden toegezonden. De inhoud van die lijst kon bij verzoeksters geen gewettigd vertrouwen wekken aangezien niet alleen die lijst strikt betrekking heeft op de bijgevoegde documenten als zodanig, maar ook in de samenvatting in die lijst 1 van de precieze punten van de mededeling van punten van bezwaar die zouden worden meegedeeld, nooit sprake ervan is geweest dat de uittreksels van die in de mededeling weergegeven bijlagen zouden worden geschrapt of weggelaten. Ten slotte zij opgemerkt dat, anders dan verzoeksters stellen, de mededeling van de Commissie inzake de behandeling van verzoeken om toegang tot een dossier, geen absoluut recht erkent op de vertrouwelijke behandeling van de documenten welke eigendom van een onderneming zijn en ten aanzien waarvan deze onderneming eist dat zij niet in de openbaarheid komen.

- 214 Het zevende middel moet dus ongegrond worden verklaard.
- 215 Gelet op een en ander, moeten de beroepen in hun geheel worden verworpen.

## **Kosten**

- 216 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Volgens artikel 87, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering kan het Gerecht evenwel de kosten over de partijen verdelen of beslissen dat elke partij haar eigen kosten zal dragen, indien zij onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk worden gesteld, en voorts wegens bijzondere redenen.
- 217 Gelet op de onderhavige omstandigheden, met name op het feit dat de Commissie in haar conclusies inzake de ontvankelijkheid van de beroepen in het ongelijk is

gesteld, moet de Commissie worden verwezen in de uit de middelen betreffende de ontvankelijkheid voortvloeiende kosten die het Gerecht op een derde van de kosten van de procedure ten principale bepaalt. Verzoeksters zullen twee derde van de kosten van de procedure ten principale en alle kosten van de kortgedingprocedures dragen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vijfde kamer),

rechtdoende, verklaart:

- 1) **De beroepen worden verworpen.**
  
- 2) **Verzoeksters zullen twee derde van de kosten van de procedure ten principale en alle kosten van de kortgedingprocedures dragen.**
  
- 3) **De Commissie zal een derde van de kosten van de procedure ten principale dragen.**

Lindh

García-Valdecasas

Cooke

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 7 juni 2006.

De griffier

De president van de Vijfde kamer

E. Coulon

P. Lindh