

# Zaak T-38/02

## **Groupe Danone tegen Commissie van de Europese Gemeenschappen**

„Mededinging — Mededingingsregelingen — Boeten — Richtsnoeren voor berekening van bedrag van geldboeten — Mededeling inzake medewerking”

Arrest van het Gerecht (Vijfde kamer) van 25 oktober 2005 . . . . . II - 4426

### Samenvatting van het arrest

1. *Mededinging — Administratieve procedure — Toegang tot dossier — Doel — Eerbiediging van rechten van verdediging — Draagwijdte — Belastende elementen — Uitsluiting van niet-mee gedeelde bewijsstukken*  
(Art. 81, lid 1, EG)
2. *Mededinging — Administratieve procedure — Toegang tot dossier — Documenten die zich niet in onderzoeksdossier bevinden — Documenten die dienstig kunnen zijn voor verweer van partijen — Verplichting van partijen, om overlegging daarvan te verzoeken*

3. *Mededinging — Administratieve procedure — Eerbiediging van rechten van verdediging — Mededeling van punten van bezwaar — Vereiste inhoud*  
(Verordening nr. 17 van de Raad)
  
4. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Rechten van verdediging — Rechterlijke toetsing — Volledige rechtsmacht van gemeenschapsrechter*  
(Art. 229 EG; verordening nr. 17 van de Raad, art. 17)
  
5. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Criteria — Zwaarte van inbreuken — Verzwarende omstandigheden — Verplichting voor Commissie om zich aan haar vroegere beschikkingspraktijk te houden — Geen*  
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2)
  
6. *Mededinging — Administratieve procedure — Eerbiediging van rechten van verdediging — Toegang tot dossier — Draagwijdte — Belastende elementen die door derde mondeling zijn verstrekt — Verplichting om deze elementen toegankelijk te maken voor betrokken onderneming, zo nodig via opstellen van schriftelijk document*
  
7. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Passend karakter — Rechterlijke toetsing — Elementen die gemeenschapsrechter in aanmerking kan nemen — Elementen die niet zijn vervat in beschikking waarbij geldboete wordt opgelegd, en die niet noodzakelijk zijn voor motivering ervan — Daaronder begrepen*  
(Art. 229 EG, 230 EG en 253 EG; verordening nr. 17 van de Raad, art. 17)
  
8. *Handelingen van de instellingen — Motivering — Verplichting — Omvang — Beschikking waarbij geldboeten worden opgelegd — Vermelding van elementen op basis waarvan Commissie zwaarte en duur van inbreuk heeft beoordeeld — Toereikende vermelding*  
(Art. 253 EG; verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2, tweede alinea; mededelingen van de Commissie 96/C 207/04 en 98/C 9/03)
  
9. *Mededinging — Mededingingsregelingen — Afbakening van markt — Doel — Bepaling van mate van ongunstige beïnvloeding van handel tussen lidstaten*  
(Art. 81, lid 1, EG)

10. *Mededinging — Gemeenschapsregels — Inbreuken — Geldboeten — Vaststelling — Criteria — Verhoging van algemeen niveau van geldboeten — Toelaatbaarheid — Voorwaarden*  
(Verordening nr. 17 van de Raad)
11. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Berekeningsmethode vastgesteld in richtsnoeren van Commissie — Verplichting voor Commissie om zich daaraan te houden — Gevolgen — Verplichting tot motivering van elke verstoring*  
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2; mededeling 98/C 9/03 van de Commissie)
12. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Inbreuken die uitsluitend wegens aard ervan als zeer ernstig worden aangemerkt — Noodzaak om effect en geografische omvang ervan te bepalen — Geen*  
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2; mededeling 98/C 9/03 van de Commissie)
13. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Criteria — Zwaarte van inbreuken — Inaanmerkingneming van totale omzet van betrokken onderneming en van omzet uit verkoop van goederen waarop inbreuk betrekking heeft — Grenzen*  
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2)
14. *Mededinging — Mededingingsregelingen — Deelneming aan bijeenkomsten van ondernemingen die ertoe strekken mededinging te verstoren — Omstandigheid die, bij gebreke van distantiëring van genomen beslissingen, conclusie wettigt dat sprake is van deelneming aan daaruit voortvloeiende mededingingsregeling — Deelneming die onder dwang zou zijn geschied — Geen rechtvaardigingsgrond voor onderneming die geen gebruik heeft gemaakt van mogelijkheid van aangifte bij bevoegde autoriteiten*  
(Art. 81, lid 1, EG; verordening nr. 17 van de Raad, art. 3)
15. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Criteria — Zwaarte van inbreuken gerelateerd aan beoogde afschrikkende werking*  
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2)
16. *Mededinging — Administratieve procedure — Beschikking van Commissie waarbij inbreuk is vastgesteld na eerdere beschikking van Commissie die zelfde onderneming betrof — Ontbreken van overeenstemming tussen inbreuken die in beide beschikkingen zijn geconstateerd — Schending van beginsel „ne bis in idem” — Geen*

17. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Criteria — Zwaarte van inbreuken — Beoordeling aan hand van absolute waarde van betrokken verkopen — Toelaatbaarheid*  
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2)
18. *Mededinging — Administratieve procedure — Beschikking van Commissie waarbij inbreuk is vastgesteld — Vereiste bewijselementen — Vereiste bewijskracht*  
(Art. 81, lid 1, EG)
19. *Gemeenschapsrecht — Beginselen — Grondrechten — Vermoeden van onschuld — Mededingingsprocedure — Toepasselijkheid*
20. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Criteria — Zwaarte en duur van inbreuk — Inbreuk begaan door verschillende ondernemingen — Zwaarte individueel te beoordelen*  
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2)
21. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Criteria — Zwaarte van inbreuk — Verzwarende omstandigheden — Dreiging met represailles van onderneming jegens andere onderneming*
22. *Mededinging — Administratieve procedure — Beschikking van Commissie waarbij inbreuk is vastgesteld — Gebruik als bewijs van verklaringen van andere ondernemingen die aan inbreuk hebben deelgenomen — Toelaatbaarheid — Voorwaarden*  
(Art. 81 EG en 82 EG)
23. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Invoering van richtsnoeren door Commissie — Hanteren van berekeningsmethode die uitgaat van intrinsieke zwaarte en duur van inbreuk en die bovengrens ten opzichte van omzet van elke onderneming in acht neemt — Wettigheid*  
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2; mededeling 98/C 9/03 van de Commissie)
24. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Criteria — Zwaarte van inbreuken — Verzwarende omstandigheden — Recidive — Begrip*  
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2; mededeling 98/C 9/03 van de Commissie)

25. *Mededinging — Geldboeten — Ontbreken van vaststelling van verjaringstermijn die schending van rechtszekerheidsbeginsel uitsluit*  
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15; mededeling 98/C 9/03 van de Commissie)
26. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Criteria — Zwaarte van inbreuken — Verzachtende omstandigheden — Niet-daadwerkelijke toepassing van overeenkomst — Beoordeling aan hand van individueel gedrag van elke onderneming*  
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15)
27. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Criteria — Zwaarte van inbreuken — Verzachtende omstandigheden — Ontbreken van maatregelen ter controle van uitvoering van mededingingsregeling — Daarvan uitgesloten*  
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2)
28. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Criteria — Zwaarte van inbreuken — Verzachtende omstandigheden — Financiële situatie van betrokken onderneming — Daarvan uitgesloten*  
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2)
29. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Niet-oplegging of vermindering van geldboete in ruil voor medewerking van beschuldigde onderneming — Noodzaak van gedraging die vaststelling van inbreuk door Commissie heeft vergemakkelijkt — Informatie over handelingen waarvoor geen geldboete uit hoofde van verordening nr. 17 kan worden opgelegd — Niet-inaanmerkingneming*  
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 11, leden 4 en 5, en art. 15; mededeling 96/C 207/04 van de Commissie)
30. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Criteria — Houding van onderneming tijdens administratieve procedure — Beoordeling van mate van medewerking van elke bij mededingingsregeling betrokken onderneming — Inachtneming van gelijkheidsbeginsel — Niet-vergelijkbare mate van medewerking die verschillende behandeling rechtvaardigt*  
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2; mededeling 96/C 207/04 van de Commissie)

*31. Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Niet-oplegging of vermindering van geldboete in ruil voor medewerking van beschuldigde onderneming — Vermindering wegens niet-betwisting van feiten — Voorwaarden*

*(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2; mededeling 96/C 207/04 van de Commissie, punt D 2)*

1. De toegang tot het dossier in mededingingszaken heeft met name tot doel, de adressaten van een mededeling van punten van bezwaar in staat te stellen kennis te nemen van de bewijselementen in het dossier van de Commissie, zodat zij op grond daarvan hun standpunt over de conclusies van de Commissie in de mededeling van punten van bezwaar behoorlijk kenbaar kunnen. De toegang tot het dossier maakt dus deel uit van de procedurele waarborgen die de rechten van de verdediging beogen te beschermen en in het bijzonder de daadwerkelijke uitoefening beogen te waarborgen van het recht om te worden gehoord.

De Commissie is dus verplicht de ondernemingen waartegen een procedure krachtens artikel 81, lid 1, EG is ingeleid, toegang te verschaffen tot alle belastende en ontlastende stukken die zij in de loop van het onderzoek heeft verzameld, met uitzondering van de documenten die zakengeheimen van andere ondernemingen bevatten, de interne documenten van de instelling en andere vertrouwelijke informatie.

Indien blijkt dat de Commissie zich in de bestreden beschikking heeft gebaseerd

op documenten die zich niet in het onderzoeksdossier bevonden en verzoekster niet zijn meegedeeld, moeten de betrokken documenten als bewijsmiddel worden geweigerd.

(cf. punten 33-35, 65)

2. In het kader van een administratieve procedure op het gebied van de mededinging staat, wanneer documenten die ontlastende elementen hadden kunnen bevatten deel uitmaken van het onderzoeksdossier van de Commissie, de eventuele vaststelling van een schending van de rechten van de verdediging los van de manier waarop de betrokken onderneming zich tijdens de administratieve procedure heeft gedragen, en van de vraag of die onderneming verplicht was, de Commissie te verzoeken haar toegang tot het dossier te verlenen dan wel haar bepaalde stukken te doen toekomen.

Wat documenten betreft die ontlastend materiaal hadden kunnen bevatten en

zich niet in het onderzoeksdossier van de Commissie bevinden, moet de betrokken onderneming de instelling echter uitdrukkelijk om toegang tot die documenten verzoeken. Indien zij dat niet doet tijdens de administratieve procedure, vervalt haar recht om op deze grond beroep tot nietigverklaring van de eindbeschikking in te stellen.

(cf. punten 36, 37, 42, 79)

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

(cf. punt 50)

4. Met betrekking tot de vaststelling van het bedrag van de geldboeten die wegens inbreuk op de mededingingsregels worden opgelegd, worden de rechten van de verdediging van de betrokken ondernemingen voor de Commissie gewaarborgd doordat zij in staat worden gesteld hun standpunt kenbaar te maken omtrent de duur, de zwaarte en de voorzienbaarheid van het de mededinging verstorende karakter van de inbreuk. Bovendien hebben de ondernemingen, wat de vaststelling van dit bedrag betreft, een extra waarborg, aangezien het Gerecht krachtens artikel 17 van verordening nr. 17 volledige rechtsmacht in de zin van artikel 229 EG heeft ter zake van beroepen tegen beschikkingen van de Commissie waarin een geldboete wordt vastgesteld, en derhalve de opgelegde geldboete kan intrekken, verlagen of verhogen. In het kader van zijn volledige rechtsmacht dient het Gerecht te controleren, of de hoogte van de opgelegde geldboete in verhouding staat tot de zwaarte en de duur van de inbreuk, en dient het de zwaarte van de inbreuk af te wegen tegen de door de onderneming aangevoerde omstandigheden.

(cf. punten 51, 136)

5. Uit het enkele feit dat de Commissie in haar vroegere beschikkingspraktijk bepaalde factoren bij de vaststelling van het bedrag van de geldboete niet als een verzwarende omstandigheid heeft

beschouwd, kan niet worden afgeleid dat zij verplicht is, zulks in een latere beschikking eveneens te doen. Anderzijds betekent het feit dat een onderneming in een andere zaak in de gelegenheid is geweest zich uit te laten over het voornemen om haar handelwijze als recidive aan te merken, geenszins dat de Commissie verplicht is dit in alle gevallen te doen, noch dat de betrokken onderneming, wanneer zij die mogelijkheid niet heeft, haar recht om te worden gehoord niet volledig kan uitoefenen.

ken dat door een andere partij mondeling kenbaar is gemaakt, dit toegankelijk maken voor de betrokken onderneming, opdat deze zich naar behoren kan uitlaten over de conclusies van de Commissie op basis van dit element. Eventueel moet zij daartoe een voor het dossier bestemd schriftelijk document opstellen.

(cf. punten 57, 153, 395)

(cf. punten 66, 67)

6. Er bestaat in het kader van de toepassing van de mededingingsregels van het Verdrag geen algemene verplichting voor de Commissie om tijdens de bijeenkomsten met slechts enkele van de deelnemers aan een inbreuk verslagen te maken van de met hen gevoerde besprekingen.

Dat die verplichting niet bestaat, ontslaat de Commissie evenwel niet van de op haar rustende verplichtingen aangaande de toegang tot het dossier. Het is namelijk niet aanvaardbaar dat de praktijk om mondeling betrekkingen met derden te onderhouden de rechten van de verdediging aantast. Dus moet de Commissie, wanneer zij in haar beschikking een belastend element wil gebruik-

7. Met betrekking tot beroepen tegen beschikkingen waarbij de Commissie aan ondernemingen geldboeten oplegt wegens schending van de mededingingsregels, heeft het Gerecht een dubbele bevoegdheid. Enerzijds moet het krachtens artikel 230 EG de beschikkingen op hun wettigheid toetsen. Daarbij moet het met name nagaan of de motiveringsplicht van artikel 253 EG is nagekomen; bij niet-nakoming van deze plicht kan de beschikking nietig worden verklaard. Anderzijds is het Gerecht in het kader van de hem bij artikel 229 EG en artikel 17 van verordening nr. 17 verleende volledige rechtsmacht bevoegd om te beoordelen of passende geldboeten zijn opgelegd. Deze beoordeling kan een grond zijn om aanvullende gegevens te doen overleggen en in aanmerking te nemen die als zodanig



niet op grond van de motiveringsplicht van artikel 253 EG in de bestreden beschikking behoeven te worden vermeld.

eisen van het wezenlijke vormvoorschrift van de motivering voldaan wanneer de Commissie in haar beschikking de factoren aangeeft die zij overeenkomstig de richtsnoeren en, in voorkomend geval, de mededeling inzake medewerking in aanmerking heeft genomen en op basis waarvan zij de zwaarte en de duur van de inbreuk heeft kunnen beoordelen voor de berekening van het bedrag van de geldboete.

(cf. punt 95)

(cf. punt 97)

8. De draagwijdte van de motiveringsplicht inzake de berekening van een wegens schending van de mededingingsregels opgelegde geldboete moet worden bepaald aan de hand van het bepaalde in artikel 15, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 17, luidende: „Bij de vaststelling van het bedrag van de geldboete wordt niet alleen rekening gehouden met de zwaarte, maar ook met de duur van de inbreuk”. Aan de eisen van het wezenlijke vormvoorschrift van de motivering wordt voldaan wanneer de Commissie in haar beschikking de factoren aangeeft op basis waarvan zij de zwaarte en de duur van de inbreuk heeft beoordeeld. Anderzijds bevatten de richtsnoeren voor de berekening van geldboeten die uit hoofde van artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17, respectievelijk artikel 65, lid 5, van het EGKS-Verdrag worden opgelegd en de mededeling inzake medewerking in zaken betreffende mededingingsregelingen regels die aangeven welke factoren de Commissie in aanmerking neemt bij de beoordeling van de zwaarte en de duur van de inbreuk. Bijgevolg wordt aan de
9. In het kader van de toepassing van artikel 81, lid 1, EG moet de relevante markt worden afgebakend om te bepalen of een overeenkomst de handel tussen lidstaten ongunstig kan beïnvloeden en ertoe strekt of ten gevolge heeft dat de mededinging binnen de gemeenschappelijke markt wordt verhinderd, beperkt of vervalst. Bijgevolg is de Commissie in een beschikking krachtens artikel 81, lid 1, EG uitsluitend verplicht de markt af te bakenen wanneer zonder een dergelijke afbakening niet kan worden uitgemaakt of de overeenkomst, het besluit van een ondernemersvereniging of de onderling afgestemde gedraging de handel tussen lidstaten ongunstig kan beïnvloeden en tot doel of tot gevolg heeft dat de mededinging binnen de gemeenschappelijke markt wordt verhinderd, beperkt of vervalst.

(cf. punt 99)

10. De Commissie beschikt in het kader van verordening nr. 17 over een beoordelingsbevoegdheid bij het bepalen van het bedrag van de geldboeten om het gedrag van de ondernemingen zodanig te sturen dat zij de mededingingsregels naleven.

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

(cf. punten 134, 135, 154, 395, 407, 415)

11. Indien de Commissie richtsnoeren voor de berekening van geldboeten die uit hoofde van artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17, respectievelijk artikel 65, lid 5, van het EGKS-Verdrag worden opgelegd, heeft vastgesteld, teneinde in overeenstemming met het Verdrag de criteria te preciseren die zij bij het gebruik van haar beoordelingsvrijheid

voornemens is toe te passen, impliceert dat een zelfbeperking van die bevoegdheid in de zin dat zij zich behoort te voegen naar de indicatieve regels die zij zichzelf heeft opgelegd. Bij de beoordeling van de zwaarte van de inbreuken moet de Commissie dus thans rekening houden met een veelheid aan elementen, waaronder die welke in de richtsnoeren zijn vervat, tenzij zij specifiek de gronden aangeeft die in voorkomend geval een afwijking daarvan op een bepaald punt rechtvaardigen.

(cf. punt 138)

12. De Commissie heeft in de richtsnoeren voor de berekening van geldboeten die uit hoofde van artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17, respectievelijk artikel 65, lid 5, van het EGKS-Verdrag worden opgelegd, aangegeven dat horizontale beperkingen van het type „prijskartel” en marktverdelingsregeling, of andere gedragingen die de goede werking van de interne markt in het gedrang brengen, meestal als zeer zwaar worden aangemerkt. Uit deze indicatieve beschrijving blijkt dat overeenkomsten of onderling afgestemde feitelijke gedragingen die ertoe strekken de prijzen vast te leggen en de klanten te verdelen, alleen al naar hun aard tot een dergelijke kwalificatie kunnen leiden, zonder dat dit soort gedragingen door een bepaalde weerslag of geografische omvang hoeft te worden gekenmerkt. Deze conclusie

vindt steun in het feit dat, hoewel de indicatieve beschrijving van inbreuken die in aanmerking komen voor de kwalificatie „zwaar”, aangeeft dat het om inbreuken van hetzelfde type gaat als die welke als minder ernstig zijn gedefinieerd, „maar die strikter worden toegepast, waarvan de weerslag op de markt ruimer is en waarvan de gevolgen zich over uitgestrekte gebieden van de gemeenschappelijke markt kunnen doen gevoelen”, de beschrijving van zeer zware inbreuken geen eisen stelt aangaande de weerslag of de gevolgen voor een bepaald geografisch gebied.

(cf. punten 150, 151)

13. De criteria voor de beoordeling van de zwaarte van de inbreuk omvatten naar gelang van het geval onder meer: de hoeveelheid en de waarde van de goederen waarop de inbreuk betrekking heeft, de omvang en de economische macht van de onderneming en derhalve de invloed die deze op de markt heeft kunnen uitoefenen. Hieruit volgt enerzijds dat bij de vaststelling van het bedrag van de geldboete zowel rekening mag worden gehouden met de totale omzet van de onderneming, die — zij het ook benaderend en onvolkomen — een indruk geeft van haar omvang en economische macht, als met het gedeelte van de omzet dat is behaald met de verkoop van de goederen waarop de inbreuk betrekking heeft, en dat dus een indruk geeft van de omvang van de inbreuk. Anderzijds volgt hieruit dat aan

geen van deze omzetcijfers een belang mag worden toegekend dat niet in verhouding staat tot de overige beoordelingselementen, zodat de vaststelling van een passend bedrag van de geldboete niet de resultante kan zijn van een eenvoudige berekening op basis van de totale omzet.

(cf. punten 158, 367)

14. Wanneer is bewezen dat een onderneming heeft deelgenomen aan bijeenkomsten van ondernemingen met een duidelijk de mededinging beperkend karakter, dient zij aanwijzingen te verstrekken waaruit blijkt dat haar deelneming aan die bijeenkomsten geen de mededinging beperkende bedoeling had, en wel door aan te tonen dat zij haar concurrenten duidelijk had gemaakt, dat zij vanuit een andere optiek dan zij aan die bijeenkomsten deelnam. Wanneer dit bewijs van distantiëring niet is geleverd, kan uit haar — zelfs passieve — deelneming aan deze bijeenkomsten worden geconcludeerd dat zij deelneemt aan de daaruit resulterende mededingingsregeling. Bovendien ontslaat de omstandigheid dat deze onderneming geen gevolg geeft aan de resultaten van deze bijeenkomsten, haar niet van de volle aansprakelijkheid voor haar deelneming aan de mededingingsregeling. Wanneer tenslotte vaststaat dat een onderneming aan dergelijke bijeenkomsten heeft deelgenomen, kan zij zich niet beroepen op

het feit dat zij daaraan onder dwang van de andere, eventueel economisch sterkere deelnemers heeft deelgenomen. Zij had immers de op haar uitgeoefende druk bij de bevoegde autoriteiten kunnen aangeven en bij de Commissie een klacht kunnen indienen krachtens artikel 3 van verordening nr. 17, in plaats van aan de betrokken activiteiten deel te nemen.

(cf. punten 164, 245, 423)

Op het gebied van het communautaire mededingingsrecht verbiedt dit beginsel dat een onderneming opnieuw wordt veroordeeld of vervolgd door de Commissie wegens een de mededinging verstorende gedraging waarvoor zij is bestraft of niet-aansprakelijk is verklaard bij een eerdere beschikking van de Commissie waartegen geen beroep meer openstaat. De toepassing van dit beginsel is afhankelijk van de drievoudige voorwaarde dat de feiten, de overtreder en het beschermde rechtsgoed dezelfde zijn.

15. De afschrikkende werking van geldboeten die worden opgelegd wegens schending van de mededingingsregels maakt namelijk een integrerend onderdeel uit van de weging van de geldboeten op basis van de zwaarte van de inbreuk, omdat daarmee wordt beoogd te voorkomen dat een berekeningsmethode tot boetebedragen leidt die, voor bepaalde ondernemingen, niet het niveau bereikt dat waarborgt dat van de geldboete een voldoende afschrikkende werking uitgaat.

(cf. punt 170)

(cf. punten 184-185)

17. De zwaarte van een inbreuk op de mededingingsregels kan niet uitsluitend afhangen van de territoriale omvang ervan of van de verhouding van de verkoop waarop de inbreuk betrekking heeft tot de in de gehele Europese Unie gerealiseerde verkoop. Onafhankelijk van bovengenoemde criteria is de absolute waarde van de betrokken verkoop namelijk ook een relevante aanwijzing voor de zwaarte van de inbreuk, en vormt deze een getrouwe afspiegeling van het economische belang van de transacties die de inbreuk aan de gewone concurrentie wil onttrekken.

(cf. punt 191)

16. Het beginsel ne bis in idem, dat ook is opgenomen in artikel 4 van het zevende protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, is een algemeen beginsel van gemeenschapsrecht waarvan de eerbiediging door de rechter wordt gewaarborgd.

18. Wat de bewijsvoering van een inbreuk op artikel 81, lid 1, EG betreft, staat het aan de Commissie om de door haar vastgestelde inbreuken te bewijzen en de elementen te leveren die rechtens genoegzaam het bestaan van de constitutieve elementen van een inbreuk bewijzen. Indien de rechter twijfels heeft, dienen deze twijfels bovendien in het voordeel te spelen van de adressaat van de beschikking waarbij een inbreuk is vastgesteld. De rechter kan dus niet vaststellen dat de Commissie de betrokken inbreuk rechtens genoegzaam heeft bewezen, indien daarover bij hem twijfel blijft bestaan, met name in het kader van een beroep tot nietigverklaring van een beschikking waarbij een geldboete is opgelegd.
19. Het beginsel van het vermoeden van onschuld, zoals dat met name voortvloeit uit artikel 6, lid 2, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, maakt deel uit van de fundamentele rechten die volgens de rechtspraak van het Hof — die bovendien is bevestigd in de preambule van de Europese Akte, in artikel 6, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie en in artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie — in de communautaire rechtsorde worden beschermd. Gelet op de aard van de betrokken inbreuken en op de aard en de ernst van de daaraan verbonden sancties geldt het beginsel van het vermoeden van onschuld met name voor procedures betreffende inbreuken op de voor ondernemingen geldende mededingingsregels die tot het opleggen van geldboeten of dwangsommen kunnen leiden.

De Commissie moet voldoende bepaalde en onderling overeenstemmende bewijzen verzamelen, die de vaste overtuiging kunnen dragen dat de gestelde inbreuk plaats heeft gehad.

(cf. punt 216)

Evenwel dient te worden beklemtoond dat niet elk van de door de Commissie aangevoerde bewijzen noodzakelijkerwijs voor elk onderdeel van de inbreuk aan deze criteria hoeft te voldoen. Het is voldoende dat de door deze instelling aangevoerde verzameling aanwijzingen, in haar geheel beschouwd, aan dit vereiste voldoet.

(cf. punten 215, 217, 218)

20. Wanneer een inbreuk door meer dan één onderneming is begaan, dient bij de vaststelling van het bedrag van de geldboeten de relatieve ernst van ieders deelneming in aanmerking te worden genomen, wat met name impliceert dat moet worden vastgesteld welke rol elk van hen tijdens de duur van haar deelneming aan de inbreuk heeft gespeeld.

Deze conclusie is het logische voortvloeisel van het beginsel van het persoonlijk karakter van straffen en sancties, volgens hetwelk aan een onderneming slechts een sanctie kan worden opgelegd voor feiten die haar individueel ten laste worden gelegd. Dit beginsel geldt in elke administratieve procedure die tot sancties op grond van de communautaire mededingingsregels kan leiden.

(cf. punten 277, 278)

21. Het feit dat een onderneming die deel uitmaakt van een kartel, een andere partij bij dit kartel dwingt de omvang daarvan uit te breiden door met maatregelen te dreigen bij weigering tot medewerking, kan als verzwarende omstandigheid worden aangemerkt. Een dergelijk gedrag heeft namelijk als rechtstreeks gevolg dat de door het kartel toegebrachte schade groter wordt, en een onderneming die zich op deze wijze gedraagt, moet daarom een bijzondere verantwoordelijkheid dragen.

(cf. punt 281)

22. Geen enkele bepaling en geen enkel algemeen beginsel van gemeenschapsrecht verbieden de Commissie zich tegenover een onderneming te beroepen op verklaringen van andere beschuldigde

ondernemingen. Anders zou de op de Commissie rustende bewijslast met betrekking tot gedragingen die in strijd zijn met de artikelen 81 EG en 82 EG, onoverkomelijk zwaar zijn en onverenigbaar met de haar door het Verdrag opgedragen taak van toezicht op de juiste toepassing van die bepalingen. De verklaring van een onderneming die van deelneming aan een mededingingsregeling wordt beschuldigd, waarvan de juistheid door verschillende beschuldigde ondernemingen wordt betwist, kan evenwel niet zonder door andere bewijzen te worden gestaafd, een genoegzaam bewijs van de betrokken feiten vormen. Wanneer bij de mededingingsregeling slechts twee partijen zijn betrokken, volstaat de betwisting van de inhoud van de verklaring van de ene door de andere om te eisen dat deze door andere bewijzen wordt gestaafd. Dit geldt temeer wanneer het gaat om een verklaring die de verantwoordelijkheid van de onderneming namens welke zij is gedaan, kan verminderen door de verantwoordelijkheid van een andere onderneming te accentueren.

Bij de beoordeling van de bewijskracht van een stuk dat aantoonde dat er een dreigement is geuit door de ene onderneming jegens de andere, en waarvan de bewijskracht door eerstgenoemde onderneming wordt betwist, moet bovendien worden gekeken naar de waarschijnlijkheid van de daarin vervatte informatie. Daarbij moet met name

rekening worden gehouden met de herkomst van het stuk, de omstandigheden waarin het tot stand is gekomen, en degene tot wie het is gericht, en moet worden onderzocht of het stuk, gelet op de inhoud ervan, redelijk en geloofwaardig overkomt.

(cf. punten 285-286)

23. Ook volgens de methode die is vastgelegd in de richtsnoeren voor de berekening van geldboeten die uit hoofde van artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17, respectievelijk artikel 65, lid 5, van het EGKS-Verdrag worden opgelegd, wordt het bedrag van de geldboeten berekend aan de hand van de twee in artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17 genoemde criteria, namelijk de zwaarte en de duur van de inbreuk, waarbij de in dezelfde bepaling vastgestelde bovengrens ten opzichte van de omzet van elke onderneming in acht wordt genomen.

Derhalve blijven de richtsnoeren binnen het rechtskader waarbinnen volgens deze bepaling sancties kunnen worden opgelegd.

(cf. punten 343-344)

24. Bij de beoordeling van de zwaarte van een inbreuk met het oog op de vaststelling van de hoogte van de geldboete moet de Commissie niet alleen de bijzondere omstandigheden van het geval in aanmerking nemen, maar ook de context waarbinnen de inbreuk is gepleegd, en moet zij ervoor zorgen dat haar optreden een preventieve werking heeft, inzonderheid met betrekking tot die inbreuken die bijzonder schadelijk zijn voor de verwezenlijking van de doelstellingen van de Gemeenschap.

In dit verband moet bij het onderzoek van de zwaarte van de gepleegde inbreuk rekening worden gehouden met een eventuele recidive. Vanuit het oogpunt van afschrikkende werking is recidive namelijk een omstandigheid die een aanzienlijke verhoging van het basisbedrag van de geldboete rechtvaardigt. Recidive bewijst immers dat de eerder opgelegde sanctie onvoldoende afschrikkende werking heeft gehad.

De omstandigheid van recidive, niet-tegenstaande het feit dat die op een specifiek kenmerk van de inbreukmaker betrekking heeft, namelijk zijn neiging om dergelijke inbreuken te plegen, is om die reden juist een zeer belangrijke aanwijzing voor de zwaarte van het betrokken gedrag en dus voor de noodzaak de sanctie te verhogen ten behoeve van een afschrikkende werking.

Het begrip recidive wordt in verschillende nationale rechtsstelsels aldus begrepen, dat een persoon nieuwe overtredingen pleegt nadat hij voor soortgelijke overtredingen is gestraft.

kunnen worden opgelegd, noch de richtsnoeren voor de berekening van geldboeten die uit hoofde van artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17, respectievelijk artikel 65, lid 5, van het EGKS-Verdrag worden opgelegd, voorzien in een maximumtermijn voor de vaststelling van recidive door een onderneming.

Het begrip recidive houdt evenwel, gelet op het ermee beoogde doel, niet noodzakelijkerwijs de vaststelling van een eerdere geldstraf in, maar slechts die van een eerdere inbreuk. De inaanmerkingneming van recidive in het kader van een bepaalde inbreuk strekt er namelijk toe, dat aan een onderneming die zich schuldig heeft gemaakt aan de feiten die de recidive vormen, een hogere sanctie wordt opgelegd, omdat een eerdere vaststelling van een inbreuk onvoldoende is gebleken om herhaling van het inbreuk makende gedrag te voorkomen. Het beslissende element van recidive is dan ook niet de eerdere oplegging van een sanctie, maar de eerdere vaststelling van een inbreuk door de recidivist.

(cf. punten 352, 353)

(cf. punten 347-349, 362, 363)

25. Een verjaringstermijn moet, om aan zijn doel van bevordering van het rechtszekerheidsbeginsel te beantwoorden en om te bereiken dat de schending ervan een miskenning van dit beginsel vormt, vooraf zijn vastgesteld. Noch artikel 15 van verordening nr. 17, dat het rechtskader vormt voor de sancties die door de Commissie voor een inbreuk op de communautaire mededingingsregels

26. De verzachtende omstandigheden genoemd in punt 3 van de richtsnoeren voor de berekening van geldboeten die uit hoofde van artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17, respectievelijk artikel 65, lid 5, van het EGKS-Verdrag worden opgelegd, zijn alle gebaseerd op het eigen gedrag van elke onderneming.

Hieruit volgt dat bij de beoordeling van verzachtende omstandigheden, waaronder de niet-toepassing van de overeenkomsten, niet de gevolgen van de inbreuk in haar geheel in aanmerking moeten worden genomen, waarmee rekening moet worden gehouden bij de evaluatie van de concrete weerslag van een inbreuk op de markt ter beoordeling van de zwaarte ervan (punt 1 A, eerste alinea, van de richtsnoeren), maar het



individuele gedrag van elke onderneming, om het relatieve gewicht van de deelneming van elke onderneming aan de inbreuk te onderzoeken.

(cf. punten 383, 384)

27. Het ontbreken van maatregelen ter controle van de uitvoering van een mededingingsregeling kan als zodanig geen verzachtende omstandigheid opleveren.

(cf. punt 393)

28. De Commissie kan niet worden verplicht bij de vaststelling van de geldboete die wegens schending van de mededingingsregels dient te worden opgelegd, rekening te houden met de financiële problemen van een onderneming, hetgeen zou neerkomen op het verschaffen van een ongerechtvaardigd concurrentievoordeel aan de ondernemingen die het minst zijn aangepast aan de eisen van de markt.

(cf. punt 413)

29. Een vermindering van de geldboete wegens medewerking tijdens de administratieve procedure is slechts gerechtvaardigd, indien het gedrag van de betrokken onderneming de Commissie in staat heeft gesteld om een inbreuk met minder moeilijkheden vast te stellen en daaraan in voorkomend geval een einde te maken.

De medewerking van een onderneming bij het onderzoek geeft in dit verband geen recht op vermindering van de geldboete wanneer zij niet verder ging dan waartoe die onderneming ingevolge artikel 11, leden 4 en 5, van verordening nr. 17 verplicht was. Wanneer een onderneming daarentegen, in antwoord op een verzoek om inlichtingen krachtens artikel 11 van verordening nr. 17, ruimere inlichtingen verstrekt dan de Commissie op grond van dit artikel kan eisen, komt zij in aanmerking voor vermindering van de geldboete.

Ook het feit dat een onderneming de Commissie in het kader van haar onderzoek naar een mededingingsregeling informatie ter beschikking stelt over handelingen waarvoor zij op grond van verordening nr. 17 hoe dan ook geen geldboete had kunnen krijgen, vormt geen medewerking die binnen de werkingssfeer van de mededeling inzake medewerking in zaken betreffende

mededingingsregelingen valt, laat staan een medewerking in de zin van punt D daarvan.

(cf. punten 449, 451, 452, 471)

30. De Commissie mag bij de beoordeling van de medewerking van de ondernemingen tijdens de administratieve procedure die wegens een verboden mededingingsregeling is ingeleid, niet ingaan tegen het beginsel van gelijke behandeling, een algemeen beginsel van gemeenschapsrecht dat wordt geschonden wanneer vergelijkbare situaties verschillend worden behandeld of verschillende situaties gelijk worden behandeld, tenzij een dergelijke behandeling objectief gerechtvaardigd is.

(cf. punten 453-455)

Op dit punt kan de beoordeling van de mate van medewerking van de onderneming niet afhankelijk zijn van louter toevallige factoren. Een verschillende behandeling van de betrokken ondernemingen moet dus toe te schrijven zijn aan een niet-vergelijkbare mate van medewerking, voorzover die heeft bestaan in de verstrekking van verschillende inlichtingen of in de verstrekking van deze inlichtingen in verschillende fasen van de administratieve procedure of onder onvergelijkbare omstandigheden.

Wanneer de medewerking van een onderneming bovendien slechts bestaat in de bevestiging, op een minder duidelijke en expliciete wijze, van bepaalde informatie die een andere onderneming bij wijze van medewerking reeds heeft verstrekt, is de mate van medewerking van deze onderneming, hoewel die voor de Commissie in zekere zin van nut kan zijn, niet vergelijkbaar met de medewerking van de onderneming die die informatie als eerste heeft verstrekt. Een verklaring die een verklaring waarover de Commissie reeds beschikte, tot op zekere hoogte slechts bevestigt, vergemakkelijkt de taak van de Commissie namelijk niet aanzienlijk, althans niet in die mate dat een vermindering van het boetebedrag wegens medewerking zou zijn gerechtvaardigd.

31. Een onderneming kan overeenkomstig punt D 2, tweede streepje, van de mededeling inzake medewerking in zaken betreffende mededingingsregelingen slechts een vermindering van het boetebedrag wegens niet-betwisting van de feiten krijgen, indien zij de Commissie na ontvangst van de mededeling van punten van bezwaar uitdrukkelijk meedeelt dat zij de feiten niet betwist.

Het is echter niet voldoende dat een onderneming overeenkomstig deze mededeling algemeen verklaart dat zij de verweten feiten niet betwist, indien deze verklaring in de omstandigheden van het geval totaal geen nut heeft voor de Commissie. Een onderneming kan immers alleen in aanmerking komen voor vermindering van het boetebedrag wegens haar medewerking tijdens de administratieve procedure, indien zij

zich aldus heeft gedragen dat het voor de Commissie gemakkelijker was om de inbreuk op de communautaire mededingingsregels vast te stellen en tegen te gaan.

(cf. punten 504, 505)