

Zaak T-62/02

Union Pigments AS tegen Commissie van de Europese Gemeenschappen

„Mededinging — Artikel 81 EG — Mededingingsregeling — Markt van zinkfosfaat — Geldboete — Artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17 — Zwaarte en duur van inbreuk — Evenredigheids- en gelijkheidsbeginsel — Beroep tot nietigverklaring”

Arrest van het Gerecht (Vijfde kamer) van 29 november 2005 II - 5066

Samenvatting van het arrest

1. *Mededinging — Mededingingsregelingen — Overeenkomsten tussen ondernemingen — Bewijs van inbreuk en duur daarvan ten laste van Commissie — Onderneming die zich gedurende bepaalde periode uit mededingingsregeling heeft teruggetrokken om zich deze ten nutte te maken — Niet-daadwerkelijke terugtrekking*
(Art. 81, lid 1, EG)

2. *Mededinging — Mededingingsregelingen — Overeenkomsten tussen ondernemingen — 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)
3. *Mededinging — Mededingingsregelingen — Toerekening aan onderneming — Aansprakelijkheid voor gedragingen van andere ondernemingen in kader van zelfde inbreuk — Toelaatbaarheid — Criteria*
(Art. 81, lid 1, EG)
4. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Criteria — Zwaarte van inbreuken — Verzachtende omstandigheden — Beëindiging van inbreuk na optreden van Commissie — Beoordeling van geval tot geval*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2)
5. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Criteria — Zwaarte van inbreuken — Inaanmerkingneming van gevolgen van gehele inbreuk*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2; mededeling 98/C 9/03 van de Commissie, punt 1 A)
6. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Criteria — Zwaarte van inbreuken — Beginsel van persoonlijk karakter van sancties — Toepassing op inaanmerkingneming van verzachtende of verzwarende omstandigheden*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15)
7. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Criteria — Zwaarte van inbreuken — Verzachtende omstandigheden — Onderneming die louter passieve rol vervulde of slechts meeloopster was*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15; mededeling 98/C 9/03 van de Commissie, punten 2 en 3)
8. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Criteria — Zwaarte van inbreuken — Verzachtende omstandigheden — Gedrag dat afwijkt van in kader van mededingingsregeling overeengekomen gedrag — Beoordeling*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15)

9. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Mate waarin werkelijk schade op betrokken markt kan worden veroorzaakt — Relevantie van marktaandeel van betrokken onderneming*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2)
10. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Indeling van betrokken ondernemingen in categorieën met identiek basisbedrag — Voorwaarden*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2)
11. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Noodzaak om omzet van betrokken ondernemingen in aanmerking te nemen en evenredigheid van geldboeten met deze omzet te verzekeren — Geen*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2)
12. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Grens bepaald in artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17 — Toepassingsmodaliteiten*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2)
13. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Criteria — Afschrikking van zowel betrokken onderneming als derden — Oplegging van symbolische boete gelet op voornemen van betrokken onderneming om vóór vaststelling van beschikking waarbij haar sanctie is opgelegd, mededingingsregels in acht te nemen — Uitgesloten*
(Art. 81 EG en 82 EG; verordening nr. 17 van de Raad, art. 15, lid 2)
14. *Mededinging — Geldboeten — Bedrag — Vaststelling — Criteria — Verplichting om financiële situatie van betrokken onderneming in aanmerking te nemen — Geen — Vermogen van onderneming om daadwerkelijk te kunnen betalen in bepaalde sociale context — Inaanmerkingneming — Vaststelling van zodanig hoge geldboete dat faillissement of vereffening van betrokken onderneming eruit voortvloeit — Geen principieel verbod*
(Verordening nr. 17 van de Raad, art. 15; mededeling 98/C 9/03 van de Commissie, punt 5, sub b)

1. De Commissie moet bij de toepassing van artikel 81, lid 1, EG niet alleen het bewijs van het bestaan van de mededingingsregeling leveren, maar ook van de duur ervan.

Met betrekking tot een onderneming die zich gedurende een bepaalde periode uit een mededingingsregeling heeft teruggetrokken, kan worden geconcludeerd dat zij zonder onderbreking daaraan

heeft deelgenomen, wanneer zij zich niet op beslissende wijze uit de mededingingsregeling heeft teruggetrokken om deze bij de Commissie te melden en zelfs niet om opnieuw een loyaal en zelfstandig gedrag op de betrokken markt aan te nemen, maar zij integendeel heeft geprobeerd haar zogenaamde terugtrekking te gebruiken om zich de mededingingsregeling beter ten nutte te maken.

(cf. punten 36, 38, 42)

bijdrage aan de verwezenlijking van de inbreuk in zijn geheel beogen te leveren, kan voor de gehele duur van haar deelneming aan deze inbreuk tevens aansprakelijk zijn voor de gedragingen van andere ondernemingen in het kader van diezelfde inbreuk, wanneer vaststaat dat de betrokken onderneming de onrechtmatige gedragingen van de andere deelnemers kende of redelijkerwijs kon voorzien en bereid was het risico ervan te aanvaarden.

(cf. punt 87)

2. Een onderneming die samen met andere ondernemingen aan mededingingsversturende activiteiten deelneemt, kan niet met succes aanvoeren dat zij onder dwang van de overige leden daaraan deelneemt, aangezien zij de op haar uitgeoefende druk bij de bevoegde autoriteiten kan aanbrengen en bij de Commissie een klacht kan indienen krachtens artikel 3 van verordening nr. 17, in plaats van aan de betrokken activiteiten deel te nemen.

(cf. punt 63)

3. Een onderneming die aan een veelvoudige inbreuk op de communautaire mededingingsregels heeft deelgenomen door eigen gedragingen die een overeenkomst of een onderling afgestemde feitelijke gedraging met een mededingingsbeperkend doel in de zin van artikel 81, lid 1, EG vormen, en die een

4. Volgens punt 3, derde streepje, van de richtsnoeren van de Commissie 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 basisbedrag verminderd ingeval de betrokken onderneming reeds bij de eerste stappen van de Commissie (met name de verificaties) de inbreuken heeft beëindigd. De Commissie is evenwel niet verplicht om de beëindiging van een inbreuk in de regel als een verzachtende omstandigheid te beschouwen. De reactie van een onderneming op de instelling van een onderzoek naar haar activiteiten moet worden beoordeeld met inachtneming van de specifieke context van het concrete geval.

(cf. punt 92)

5. Overeenkomstig punt 1 A van de richtsnoeren van de Commissie voor de berekening van geldboeten die uit hoofde van artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17, respectievelijk artikel 65, lid 5, van het EGKS-Verdrag worden opgelegd, houdt de Commissie bij de beoordeling van de zwaarte van de inbreuk niet alleen uitdrukkelijk rekening met de eigen aard van de inbreuk en de omvang van de betrokken geografische markt, maar ook met de concrete weerslag ervan op de markt wanneer die meetbaar is. Hieruit blijkt immers dat de zwaarte van de inbreuk weliswaar eerst wordt beoordeeld aan de hand van de specifieke aspecten van de inbreuk zelf, zoals de aard en de weerslag ervan op de markt, maar dat die beoordeling vervolgens wordt aangepast naar gelang van de bijzondere situatie van de betrokken onderneming, waarbij de Commissie, naast de grootte en de capaciteit van de onderneming, overigens niet alleen eventuele verzwarende, doch in voorkomend geval verzachtende omstandigheden in aanmerking neemt.
6. Wanneer door meerdere ondernemingen een inbreuk op de communautaire mededingingsregels is gepleegd, moet het relatieve gewicht van de deelneming van elk van hen worden onderzocht. Deze conclusie is het logische gevolg van het beginsel van het persoonlijke 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. De punten 2 en 3 van de richtsnoeren van de Commissie 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 aanpassing van het basisbedrag van de geldboete op basis van een aantal verzwarende en verzachtende omstandigheden die specifiek elke betrokken onderneming betreffen.

Wanneer een inbreuk op de communautaire mededingingsregels is gepleegd door meerdere ondernemingen, zijn de gevolgen die in aanmerking moeten worden genomen om het algemene niveau van de geldboeten te bepalen, niet de gevolgen van de feitelijke houding die een bepaalde onderneming stelt te hebben aangenomen, maar de gevolgen van de gehele inbreuk waaraan zij heeft deelgenomen.

(cf. punten 103-104, 106)

Dienaangaande kan een deelnemer aan een inbreuk zich niet beroepen op een verzachtende omstandigheid die op het gedrag van de andere deelnemers aan deze inbreuk is gebaseerd, zoals bijvoorbeeld de omstandigheid dat de andere leden van de mededingingsregeling zich eerder, of vaster, hadden verbonden. Dit zou in voorkomend geval voor deze laatste ondernemingen een verzwarende omstandigheid kunnen zijn, maar vormt geen verzachtende omstandigheid voor

de andere ondernemingen die aan de inbreuk hebben deelgenomen.

feit dat zij pas later actief is geworden op de markt waarop de inbreuk betrekking had, ongeacht de duur van haar deelneming hieraan, of het feit dat vertegenwoordigers van andere ondernemingen die aan de inbreuk hebben deelgenomen, een uitdrukkelijke verklaring in die zin hebben afgelegd.

(cf. punten 118-120, 125)

(cf. punt 126)

7. Volgens punt 3, eerste streepje, van de richtsnoeren van de Commissie 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, vormt het feit dat een onderneming bij de totstandbrenging van een inbreuk op de mededingingsregels een louter passieve rol vervulde of slechts meeloopster was, indien bewezen, een verzachtende omstandigheid. Een dergelijke passieve rol houdt in dat de betrokken onderneming zich „op de achtergrond” houdt, dat wil zeggen niet actief deelneemt aan de uitwerking van de mededingingsverstoringe overeenkomst. Als indicatie voor de passieve rol van een onderneming in een mededingingsregeling kunnen onder meer in aanmerking worden genomen het feit dat zij de bijeenkomsten veel onregelmatiger heeft bijgewoond dan de gewone leden van de mededingingsregeling, het

8. Het feit dat een onderneming waarvan is aangetoond dat zij met haar concurrenten heeft samengespannen op het gebied van de prijzen, zich op de markt niet overeenkomstig de met haar concurrenten overeengekomen wijze heeft gedragen, is niet noodzakelijkerwijs een omstandigheid die bij de vaststelling van de op te leggen geldboete als verzachtende omstandigheid in aanmerking moet worden genomen. Een onderneming die in weerwil van de onderlinge afstemming met haar concurrenten een hiervan afwijkend beleid voert, kan immers gewoonweg proberen zich de mededingingsregeling ten nutte te maken.

(cf. punt 130)

9. Bij de analyse van het werkelijke economische vermogen van de inbreukplegende ondernemingen om de mededinging significante schade toe te bren-

gen, die wordt verricht met het oog op de bepaling van het bedrag van een geldboete wegens inbreuk op de communautaire mededingingsregels en die een beoordeling impliceert van het reële belang van deze ondernemingen op de betrokken markt, dat wil zeggen van hun invloed op de markt, geeft de totale omzet slechts een onvolledig beeld van de toestand. Het is immers niet uitgesloten dat een sterke onderneming met een waaier van verschillende activiteiten slechts een ondergeschikte rol speelt op een specifieke productmarkt. Het is ook niet uitgesloten dat een onderneming die een belangrijke positie inneemt op een geografische markt buiten de Gemeenschap, slechts zwak staat op de markt van de Gemeenschap of die van de Europese Economische Ruimte. In dergelijke gevallen betekent de omstandigheid alleen dat de betrokken onderneming een belangrijke totale omzet realiseert, niet noodzakelijk dat zij een beslissende invloed op de betrokken markt uitoefent. Ofschoon het marktaandeel van een onderneming niet beslissend is om uit te maken of een onderneming tot een grote economische eenheid behoort, is het om die reden daarentegen relevant om vast te stellen welke invloed zij op de markt kon uitoefenen.

(cf. punt 152)

boeten wegens inbreuk op de communautaire mededingingsregels, zodat de tot eenzelfde groep behorende ondernemingen een identiek basisbedrag opgelegd krijgen, dient de indeling in categorieën te geschieden met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, volgens hetwelk het verboden is, vergelijkbare situaties verschillend te behandelen en verschillende situaties gelijk te behandelen, tenzij een dergelijke behandeling objectief gerechtvaardigd is. Uit ditzelfde oogpunt kan een „aanzienlijk” verschil in de grootte van de ondernemingen die eenzelfde soort inbreuk hebben gepleegd, volgens punt 1 A, zesde alinea, van de richtsnoeren van de Commissie 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, tot differentiatie nopen bij de beoordeling van de zwaarte van de inbreuk. Voorts dient het bedrag van de geldboeten op zijn minst in verhouding te staan tot de elementen die bij de beoordeling van de zwaarte van de inbreuk in aanmerking zijn genomen.

Wanneer de Commissie een dergelijke indeling verricht, moet de bepaling van de drempel voor elk van de aldus vastgestelde groepen bijgevolg samenhangend en objectief gerechtvaardigd zijn.

10. Wanneer de Commissie de betrokken ondernemingen in groepen verdeelt voor de bepaling van het bedrag van geld-

(cf. punten 154-156)

11. Bij de vaststelling van het bedrag van de geldboeten in mededingingszaken is de Commissie niet verplicht om dit bedrag te berekenen op basis van de omzet van de betrokken ondernemingen, noch ervoor te zorgen dat, ingeval geldboeten worden opgelegd aan meerdere ondernemingen die bij eenzelfde inbreuk zijn betrokken, de uiteindelijke bedragen van de geldboeten waartoe haar berekening voor de betrokken ondernemingen leidt, elke differentiatie tussen deze ondernemingen ter zake van hun totale omzet of hun omzet op de markt van het betrokken product weergeven.
- (cf. punt 159)
12. De bovengrens die bij artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17 is opgelegd, namelijk dat de uiteindelijk aan een onderneming wegens inbreuk op de communautaire mededingingsregels opgelegde geldboete wordt verminderd ingeval zij hoger is dan 10 % van de omzet van de betrokken onderneming, los van de intermediaire berekeningen om de zwaarte en de duur van de inbreuk mee te wegen, verbiedt de Commissie niet om bij haar berekening uit te gaan van een intermediair bedrag dat hoger is dan 10 % van de omzet van de betrokken onderneming, voor zover de uiteindelijk aan deze onderneming opgelegde geldboete deze grens niet overschrijdt.
- (cf. punt 161)
13. De omstandigheid dat een onderneming vóór de vaststelling van de beschikking waarbij haar een geldboete is opgelegd, van plan was de mededingingsregels in acht te nemen, is voor de Commissie geen voldoende reden om haar slechts een symbolische boete op te leggen. Een belangrijke doelstelling van artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17 is immers de afschrikking van derden, en niet alleen die van de betrokken onderneming.
- (cf. punt 174)
14. De Commissie is niet verplicht om bij de vaststelling van het bedrag van de wegens inbreuk op de communautaire mededingingsregels opgelegde geldboete rekening te houden met de deficitaire situatie van de betrokken onderneming, aangezien de erkenning van een dergelijke verplichting zou neerkomen op het verschaffen van een ongerechtvaardigd concurrentievoordeel aan de ondernemingen die het minst zijn aangepast aan de eisen van de markt. Aan die conclusie wordt niet afgedaan door punt 5, sub b, van de richtsnoeren van de Commissie

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, volgens hetwelk het vermogen van een onderneming om daadwerkelijk te kunnen betalen, in aanmerking moet worden genomen. Dat vermogen moet immers worden gezien in een „bepaalde sociale context”, meer bepaald tegen de achtergrond van de gevolgen die de betaling van de geldboete heeft, met name op het niveau van een stijging van de werkloosheid of van een verslechtering van de economische situatie van de sectoren die aan de betrokken onderneming leveren of haar productie afnemen.

Het feit dat een maatregel van een gemeenschapsinstantie het faillissement of de vereffening van een bepaalde onderneming meebrengt, is als zodanig niet door het gemeenschapsrecht verboden. Al kan de vereffening van een onderneming in haar huidige rechtsvorm afbreuk doen aan de financiële belangen van de eigenaren, aandeelhouders of houders van deelbewijzen, dat betekent nog niet dat de personele, materiële en immateriële componenten van de onderneming ook hun waarde zouden verliezen.

(cf. punten 175-177)