



Jurisprudentie

ARREST VAN HET GERECHT (Derde kamer)

28 januari 2015*

„Mededinging — Administratieve procedure — Europese markt van waterstofperoxide en perboraat —
Bekendmaking van een besluit houdende vaststelling van een inbreuk op artikel 81 EG —
Afwijzing van een verzoek om vertrouwelijke behandeling van informatie die aan de Commissie is
verstrekt op grond van haar mededeling inzake medewerking — Motiveringsplicht —
Vertrouwelijkheid — Geheimhoudingsplicht — Gewettigd vertrouwen”

In zaak T-341/12,

Evonik Degussa GmbH, gevestigd te Essen (Duitsland), vertegenwoordigd door C. Steinle,
M. Holm-Hadulla en C. von Köckritz, advocaten,

verzoekster,

tegen

Europese Commissie, vertegenwoordigd door C. Giolito, M. Kellerbauer en G. Meessen, als
gemachtigden,

verweerster,

betreffende een verzoek tot nietigverklaring van besluit C(2012) 3534 final van de Commissie van
24 mei 2012 houdende afwijzing van een verzoek tot vertrouwelijke behandeling dat Evonik Degussa
had ingediend krachtens artikel 8 van besluit 2011/695/EU van de voorzitter van de Commissie van
13 oktober 2011 betreffende de functie en het mandaat van de raadadviseur-auditeur in bepaalde
mededingingsprocedures (zaak COMP/38.620 – Waterstofperoxide en perboraat),

wijst

HET GERECHT (Derde kamer),

samengesteld als volgt: S. Papasavvas, president, N. J. Forwood (rapporteur) en E. Bieliūnas, rechters,

griffier: C. Heeren, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 9 april 2014,

het navolgende

* Procestaal: Duits.

Arrest

Voorgeschiedenis van het geding

- 1 Op 3 mei 2006 heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen beschikking C(2006) 1766 definitief in een procedure op grond van artikel 81 [EG] en artikel 53 van de EER-Overeenkomst vastgesteld ten aanzien van Akzo Nobel NV, Akzo Nobel Chemicals Holding AB, Eka Chemicals AB, Degussa AG, Edison SpA, FMC Corporation, FMC Foret SA, Kemira OYJ, L'Air Liquide SA, Chemoxal SA, Snia SpA, Caffaro Srl, Solvay SA/NV, Solvay Solexis SpA, Total SA, Elf Aquitaine SA en Arkema SA (zaak COMP/38.620 – Waterstofperoxide en perboraat) (hierna: „WPP-beschikking”).
- 2 In de WPP-beschikking heeft de Commissie onder meer vastgesteld dat Degussa AG, thans Evonik Degussa GmbH, verzoekster, en zestien andere in de sector waterstofperoxide en perboraat werkzame vennootschappen op het grondgebied van de Europese Economische Ruimte (EER) hadden deelgenomen aan een inbreuk op artikel 81 EG. Omdat verzoekster de eerste vennootschap was die, in december 2002, krachtens de mededeling van de Commissie betreffende immunititeit tegen geldboeten en vermindering van geldboeten in kartelzaken (PB 2002, C 45, blz. 3; hierna: „mededeling inzake medewerking van 2002”) met de Commissie contact had opgenomen en daarbij ten volle met de Commissie had meegewerkt door deze laatste alle in haar bezit zijnde informatie over de inbreuk te verstrekken, heeft zij volledige immunititeit tegen geldboeten gekregen.
- 3 In 2007 is een eerste niet-vertrouwelijke versie van de WPP-beschikking bekendgemaakt op de website van het directoraat-generaal (DG) „Concurrentie” van de Commissie (hierna: „DG COMP”).
- 4 In een aan verzoekster gerichte brief van 28 november 2011 heeft de Commissie eerstgenoemde laten weten dat zij van plan was een nieuwe, gedetailleerdere niet-vertrouwelijke versie van de WPP-beschikking bekend te maken, waarin de volledige inhoud van die beschikking met uitzondering van de vertrouwelijke informatie zou worden opgenomen. Daarbij heeft de Commissie verzoekster gevraagd, in de WPP-beschikking de informatie aan te wijzen die volgens haar vertrouwelijk diende te worden behandeld.
- 5 Omdat zij van mening was dat deze gedetailleerdere, niet-vertrouwelijke versie vertrouwelijke informatie of zakengeheimen bevatte, heeft verzoekster de Commissie bij brief van 23 december 2011 laten weten dat zij bezwaar maakte tegen de voorgenomen bekendmaking. Ter ondersteuning van dit bezwaar heeft verzoekster meer in het bijzonder aangevoerd dat die niet-vertrouwelijke versie heel wat informatie bevatte die zij in het kader van het clementieprogramma aan de Commissie had verstrekt, en dat daarin ook de naam van verschillende van haar medewerkers en gegevens over haar handelsbetrekkingen voorkwamen. Volgens verzoekster zou de voorgenomen bekendmaking daardoor inbreuk maken op het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen en op het beginsel van gelijke behandeling en de onderzoeken van de Commissie kunnen schaden.
- 6 Bij brief van 15 maart 2012 heeft de Commissie verzoekster laten weten dat zij bereid was om in de nieuwe voor bekendmaking bestemde niet-vertrouwelijke versie alle informatie waaruit de herkomst van de in het kader van de mededeling inzake medewerking van 2002 verstrekte informatie rechtstreeks of indirect kon worden afgeleid, alsmede de namen van medewerkers van verzoekster weg laten. De Commissie was echter van mening dat het niet gerechtvaardigd was, het voordeel van vertrouwelijke behandeling toe te kennen aan de andere informatie waaromtrent verzoekster om vertrouwelijke behandeling had verzocht.
- 7 Daarop heeft verzoekster gebruikgemaakt van de mogelijkheid die wordt geboden door besluit 2011/695/EU van de voorzitter van de Europese Commissie van 13 oktober 2011 betreffende de functie en het mandaat van de raadadviseur-auditeur in bepaalde mededingingsprocedures (PB L 275, blz. 29; hierna: „besluit inzake de functie en het mandaat van de raadadviseur-auditeur”), en zich tot de

raadadviseur-auditeur gewend met het verzoek alle informatie die zij op grond van de mededeling inzake medewerking van 2002 had verstrekt, uit de voor bekendmaking bestemde niet-vertrouwelijke versie te weren.

Bestreden besluit

- 8 Bij besluit C(2012) 3534 final van 24 mei 2012 (hierna: „bestreden besluit”) heeft de raadadviseur-auditeur namens de Commissie de door verzoekster ingediende verzoeken om vertrouwelijke behandeling afgewezen en bijgevolg de bekendmaking toegestaan van informatie die deze aan de Commissie had meegedeeld om in aanmerking te komen voor toepassing van het clementieprogramma van deze laatste.
- 9 In het bestreden besluit heeft de raadadviseur-auditeur er allereerst op gewezen dat zijn mandaat beperkt is en hem slechts toestaat, te onderzoeken of informatie als vertrouwelijk moet worden aangemerkt, maar niet om een gestelde beschaming van de legitieme verwachtingen van verzoekster ten aanzien van de Commissie ongedaan te maken.
- 10 Verder heeft hij erop gewezen dat verzoekster bezwaar maakte tegen de bekendmaking van een nieuwe, gedetailleerdere versie van de WPP-beschikking om de enkele reden dat deze op grond van de mededeling inzake medewerking van 2002 verstrekte informatie bevatte en dat de mededeling van dergelijke informatie aan derden haar schade zou kunnen berokkenen in het kader van beroepen tot schadevergoeding die voor nationale rechterlijke instanties tegen haar worden ingesteld. Volgens de raadadviseur-auditeur beschikt de Commissie echter over een ruime beoordelingsmarge om meer dan de belangrijkste punten van haar beschikkingen bekend te maken. Bovendien vormen verwijzingen naar in het administratieve dossier opgenomen documenten volgens hem op zichzelf geen zakengeheimen of anderszins vertrouwelijke informatie.
- 11 Volgens de raadadviseur-auditeur heeft verzoekster niet aangetoond dat de bekendmaking van informatie die zij aan de Commissie had meegedeeld om in aanmerking te komen voor clementie van laatstgenoemde, haar ernstige schade kon berokkenen. Het belang dat een onderneming waaraan de Commissie een geldboete wegens schending van het mededingingsrecht heeft opgelegd, erbij heeft dat de details van het haar ten laste gelegde inbreuk opleverende gedrag niet openbaar worden gemaakt, zou in elk geval geen bijzondere bescherming verdienen. De raadadviseur-auditeur heeft dienaangaande eraan herinnerd dat de beroepen tot schadevergoeding noodzakelijk deel uitmaken van het mededingingsbeleid van de Europese Unie, en dat verzoekster dus niet op goede gronden kon aanvoeren dat zij een rechtmatig belang heeft bij bescherming tegen het risico dat wegens haar deelneming aan de mededingingsregeling waarop de WPP-beschikking betrekking heeft, dergelijke beroepen tegen haar worden ingesteld.
- 12 De raadadviseur-auditeur was ook van mening dat hij niet bevoegd was om te antwoorden op verzoeksters argument dat het aan derden openbaar maken van informatie die zij in het kader van het clementieprogramma aan de Commissie had meegedeeld, dit programma zou ondermijnen, daar dit de grenzen van zijn mandaat te buiten ging. Hij heeft er in dit verband aan herinnerd dat het uitsluitend aan de Commissie staat om te beoordelen in hoeverre de feitelijke en historische context van het ten laste gelegde gedrag ter kennis van het publiek moet worden gebracht voor zover deze context geen vertrouwelijke informatie bevat.
- 13 Ten slotte heeft de raadadviseur-auditeur erop gewezen dat, aangezien het mandaat dat hem bij artikel 8 van het besluit inzake de functie en het mandaat van de raadadviseur-auditeur is verleend, beperkt is tot het beoordelen in hoeverre informatie onder de geheimhoudingsplicht valt of op een andere grond vertrouwelijk moet worden behandeld, hij niet bevoegd is om uitspraak te doen op verzoeksters argument dat de bekendmaking van de informatie die zij in het kader van het

clementieprogramma had meegedeeld, zou leiden tot een ongerechtvaardigd verschil in behandeling ten opzichte van de andere deelnemers aan de in de WPP-beschikking bestrafte inbreuk en daardoor het beginsel van gelijke behandeling zou schenden.

Procesverloop en conclusies van partijen

- 14 Bij een op 2 augustus 2012 ter griffie van het Gerecht ingekomen verzoekschrift heeft verzoekster het onderhavige beroep ingesteld.
- 15 Bij beschikking van 16 november 2012, Evonik Degussa/Commissie (T-341/12 R), heeft de president van het Gerecht, enerzijds, de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit opgeschort, en anderzijds, de Commissie gelast geen versie van de WPP-beschikking bekend te maken die, wat verzoekster betreft, gedetailleerder is dan die welke sinds 2007 op de website van DG COMP staat.
- 16 Bij de wijziging van de samenstelling van de kamers van het Gerecht is de rechter-rapporteur toegevoegd aan de Derde kamer, aan welke kamer de onderhavige zaak dan ook is toegewezen.
- 17 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Derde kamer) besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan en in het kader van de in artikel 64 van zijn Reglement voor de procesvoering bedoelde maatregelen tot organisatie van de procesgang heeft het de Commissie verzocht, een document over te leggen. Deze laatste heeft het verlangde document binnen de gestelde termijn overgelegd.
- 18 Ter terechtzitting van 9 april 2014 hebben partijen pleidooi gehouden en geantwoord op de mondelinge vragen van het Gerecht.
- 19 Verzoekster heeft op de dag van de terechtzitting een kopie van een brief van de Commissie van 11 februari 2014 betreffende een in de Verenigde Staten van Amerika hangende arbitrageprocedure overgelegd. Nadat zij door de president van de Derde kamer was verzocht, haar opmerkingen over dit nieuwe stuk binnen een termijn van een week vanaf de terechtzitting kenbaar te maken, heeft de Commissie in een op 15 april 2014 ter griffie van het Gerecht ingekomen brief bevestigd dat zij zich er tegen verzet dat met dit stuk rekening wordt gehouden, omdat het te laat is ingediend.
- 20 Verzoekster verzoekt het Gerecht:
 - het bestreden besluit nietig te verklaren;
 - de Commissie te verwijzen in de kosten.
- 21 De Commissie verzoekt het Gerecht:
 - het beroep te verwerpen;
 - verzoekster te verwijzen in de kosten.

In rechte

- 22 Ter ondersteuning van haar beroep voert verzoekster in wezen vijf middelen aan. Het eerste middel betreft schending van artikel 8 van het besluit inzake de functie en het mandaat van de raadadviseur-auditeur, van het recht op behoorlijk bestuur en van het recht om te worden gehoord. Het tweede middel betreft ontoereikende motivering. Het derde middel betreft niet-nakoming van de geheimhoudingsplicht neergelegd in artikel 339 VWEU en in artikel 8 van het op 4 november 1950 te

Rome ondertekende Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: „EVRM”) en inbreuk op het vertrouwelijke karakter van informatie waarvan de Commissie de bekendmaking overweegt. Het vierde middel betreft schending van het beginsel van het gewettigd vertrouwen, het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel van gelijke behandeling. Het vijfde middel betreft schending van het beginsel van doelbinding, neergelegd in artikel 28, lid 1, van verordening (EG) nr. 1/2003 van de Raad van 16 december 2002 betreffende de uitvoering van de mededingingsregels van de artikelen [101 VWEU] en [102 VWEU] (PB 2003, L 1, blz. 1), en schending van punt 48 van de mededeling van de Commissie betreffende de regels voor toegang tot het dossier van de Commissie overeenkomstig de artikelen [101 VWEU] en [102 VWEU], de artikelen 53, 54 en 57 van de EER-Overeenkomst en verordening (EG) nr. 139/2004 van de Raad (PB 2005, C 325, blz. 7; hierna: „mededeling inzake de toegang tot het dossier”).

Eerste middel: schending van artikel 8 van het besluit inzake de functie en het mandaat van de raadadviseur-auditeur, van het recht op behoorlijk bestuur en van het recht om te worden gehoord

- 23 Dit middel bestaat in wezen uit twee onderdelen. In een eerste onderdeel verwijt verzoekster de raadadviseur-auditeur dat hij niet ten gronde is ingegaan op haar argumenten inzake schending van het beginsel van het gewettigd vertrouwen en van het beginsel van gelijke behandeling en op het argument dat de door de Commissie voorgenomen bekendmaking inbreuk zou maken op het in artikel 28, lid 1, van verordening nr. 1/2003 vervatte beginsel dat de overeenkomstig de artikelen 17 tot en met 22 verkregen informatie slechts mag worden gebruikt voor het doel waarvoor zij is ingewonnen. Door alleen te onderzoeken of de informatie tegen de openbaarmaking waarvan verzoekster bezwaar had gemaakt, vertrouwelijk was, zou de raadadviseur-auditeur de omvang van het toezicht dat hij krachtens artikel 8 van het besluit inzake de functie en het mandaat van de raadadviseur-auditeur kan uitoefenen, ten onrechte hebben beperkt.
- 24 In een tweede onderdeel betoogt verzoekster dat de raadadviseur-auditeur, door geen uitspraak te doen op bepaalde argumenten die zij had aangevoerd, bij de vaststelling van het bestreden besluit inbreuk heeft gemaakt op haar door artikel 41 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie gewaarborgde recht op behoorlijk bestuur. Dit verzuim zou ook een schending opleveren van verzoeksters recht om in het kader van een administratieve procedure nuttig te worden gehoord in de zin van artikel 41, lid 2, onder a), van het Handvest van de grondrechten.
- 25 De Commissie bestrijdt dit betoog.
- 26 Wat het eerste onderdeel betreft, dient er om te beginnen op te worden gewezen dat verzoekster met dit eerste middel de raadadviseur-auditeur in wezen verwijt dat hij niet heeft geantwoord op drie verschillende argumenten die zij voor hem had aangevoerd, waarbij elk van die argumenten volgens haar in de weg kon staan aan de door de Commissie voorgenomen bekendmaking van een vollediger niet-vertrouwelijke versie van de WPP-beschikking. Deze argumenten betreffen in de eerste plaats niet-inachtneming van het in artikel 28, lid 1, van verordening nr. 1/2003 vervatte beginsel van doelbinding, volgens hetwelk de overeenkomstig de artikelen 17 tot en met 22 van die verordening verkregen informatie slechts mag worden gebruikt voor het doel waarvoor zij is ingewonnen, in de tweede plaats beschaming van verzoeksters gewettigd vertrouwen in het feit dat de litigieuze informatie niet zou worden bekendgemaakt, en in de derde plaats schending van het beginsel van gelijke behandeling als gevolg van het feit dat deze bekendmaking verzoekster in het kader van eventuele vorderingen tot schadevergoeding ingesteld door slachtoffers van de in deze beschikking bestrafte inbreuk op het mededingingsrecht in een minder gunstige positie zou plaatsen dan andere adressaten van de WPP-beschikking die niet met de Commissie hebben meegewerkt.
- 27 Volgens artikel 1, lid 1, van het besluit inzake de functie en het mandaat van de raadadviseur-auditeur zijn de bevoegdheden en taken van de raadadviseur-auditeurs voor mededingingsprocedures vastgelegd in dit besluit.

28 Artikel 8, leden 1 tot en met 3, van het besluit inzake de functie en het mandaat van de raadadviseur-auditeur luidt als volgt:

„1. Wanneer de Commissie voornemens is informatie vrij te geven die zakengeheimen of anderszins vertrouwelijke informatie kan vormen voor een onderneming of een persoon, dienen die onderneming of persoon door [DG COMP] schriftelijk in kennis te worden gesteld van dit voornemen en van de redenen daarvoor. Een termijn wordt vastgesteld waarbinnen de betrokken onderneming of persoon schriftelijk opmerkingen kan maken.

2. Wanneer de betrokken onderneming of persoon bezwaar maakt tegen het vrijgeven van de informatie, kan deze kwestie aan de raadadviseur-auditeur worden voorgelegd. Indien de raadadviseur-auditeur tot de conclusie komt dat de informatie kan worden vrijgegeven omdat deze geen zakengeheimen of anderszins vertrouwelijke informatie vormt of omdat er een hoger belang is bij het vrijgeven van die informatie, dient die conclusie te worden geformuleerd in een met redenen omkleed besluit waarvan kennisgeving wordt gedaan aan de betrokken onderneming of persoon. In dat besluit wordt vermeld vanaf welke datum de informatie wordt vrijgegeven. Dit mag niet eerder geschieden dan één week na de datum van kennisgeving.

3. De leden 1 en 2 zijn van overeenkomstige toepassing op het vrijgeven van informatie door bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.”

29 Wat allereerst het verwijt betreft dat de raadadviseur-auditeur niet is ingegaan op het argument inzake niet-inachtneming van het beginsel van doelbinding, voor zover mag worden aangenomen dat verzoekster in haar verzoek van 10 april 2012 een dergelijk argument specifiek heeft aangevoerd, dient de Commissie te worden bijgetreden waar deze stelt dat het bestreden besluit daar in wezen op antwoordt. In overweging 19 van het bestreden besluit heeft de raadadviseur-auditeur immers verklaard dat het aan de Commissie stond om, met inachtneming van de geheimhoudingsplicht, uit maken welke niet tot de essentie van haar krachtens artikel 23 van verordening nr. 1/2003 gegeven beschikkingen behorende informatie zij wil bekendmaken. Verder heeft de raadadviseur-auditeur in de overwegingen 20 en 21 van het bestreden besluit afwijzend beslist op verzoeksters argument dat bekendmaking is uitgesloten voor informatie die aan de Commissie is meegedeeld om in aanmerking te komen voor toepassing van het clementieprogramma van deze laatste.

30 Onverminderd het onderzoek van de geldigheid van deze aanpak in het kader van het vijfde middel, blijkt uit het bestreden besluit aldus impliciet maar noodzakelijk dat bekendmaking van informatie die is meegedeeld door een onderneming die om toepassing van het clementieprogramma verzoekt, in weerwil van het feit dat die onderneming bezwaar maakt tegen de bekendmaking daarvan, niet in strijd is met het in artikel 28, lid 1, van verordening nr. 1/2003 vervatte beginsel van doelbinding, volgens hetwelk de informatie die de Commissie in de loop van een onderzoek betreffende een inbreuk op het mededingingsrecht heeft verkregen, slechts mag worden gebruikt voor het doel waarvoor zij is ingewonnen.

31 Wat vervolgens het argument betreft dat de raadadviseur-auditeur niet heeft geantwoord op de bezwaren inzake beschaming van het gewettigd vertrouwen dat de litigieuze bekendmaking niet zou plaatsvinden, en inzake schending van het beginsel van gelijke behandeling, dient erop te worden gewezen dat deze argumenten door verzoekster wel degelijk in haar op 10 april 2012 bij de raadadviseur-auditeur ingediend verzoek zijn geformuleerd.

32 Bijgevolg dient te worden uitgemaakt of de raadadviseur-auditeur in de overwegingen 15 en 24 van het bestreden besluit terecht heeft geoordeeld dat hij, gelet op de grenzen van het mandaat dat hem bij artikel 8 van het besluit inzake de functie en het mandaat van de raadadviseur-auditeur is verleend, niet bevoegd was om uitspraak te doen op deze argumenten.

- 33 In dit verband dient er allereerst op te worden gewezen dat het Gerecht heeft geoordeeld dat wanneer de raadadviseur-auditeur een beslissing neemt op grond van artikel 9, derde alinea, van besluit 2001/462/EG, EGKS van de Commissie van 23 mei 2001 betreffende het mandaat van de raadadviseur-auditeur in bepaalde mededingingsprocedures (PB L 162, blz. 21), dat is vervangen door artikel 8, lid 3, van het besluit inzake de functie en het mandaat van de raadadviseur-auditeur, hij zich niet ertoe mag beperken te onderzoeken of de aan hem voorgelegde versie van een beschikking houdende bestraffing van een inbreuk op artikel 81 EG zakengeheimen bevat of andere vertrouwelijke informatie waarvoor een soortgelijke bescherming geldt, maar ook moet nagaan of deze versie andere informatie bevat die niet aan het publiek mag worden meegedeeld, hetzij omdat zij specifiek wordt beschermd door regels van gemeenschapsrecht, hetzij omdat zij naar de aard ervan onder de geheimhoudingsplicht valt (arresten Gerecht van 30 mei 2006, *Bank Austria Creditanstalt/Commissie*, T-198/03, Jurispr. II-1429, punt 34, en 12 oktober 2007, *Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse/Commissie*, T-474/04, Jurispr. II-4225, punt 66).
- 34 Volgens diezelfde rechtspraak behoren tot deze regels die bepaalde informatie specifiek beschermen, verordening (EG) nr. 45/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2000 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de communautaire instellingen en organen en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PB 2001, L 8, blz. 1) en artikel 4 van verordening (EG) nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie (PB L 145, blz. 43), dat voorziet in uitzonderingen op het in artikel 2, lid 1, van laatstgenoemde verordening geformuleerde recht op toegang tot documenten van de instellingen (arrest *Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse/Commissie*, punt 33 supra, punt 64).
- 35 Vervolgens dient erop te worden gewezen dat op het tijdstip waarop de arresten *Bank Austria Creditanstalt/Commissie*, punt 33 supra, en *Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse/Commissie*, punt 33 supra, zijn geweest, artikel 9 van besluit 2011/462 het alleen had over de bescherming van de zakengeheimen van de ondernemingen die het voorwerp van een onderzoek naar inbreuken op het mededingingsrecht vormden. Deze bepaling verschilde op dit punt aldus van artikel 8 van het besluit inzake de functie en het mandaat van de raadadviseur-auditeur, dat haar heeft vervangen en waarin het zowel gaat over de zakengeheimen van de ondernemingen als over anderszins vertrouwelijke informatie.
- 36 Zoals in punt 33 hierboven is beklemtoond, heeft het Gerecht in de in dat punt aangehaalde rechtspraak aan artikel 9, lid 3, van besluit 2001/462 echter een uitlegging gegeven die verder gaat dan de bewoordingen van die bepaling en op een analyse van de context en de doelstellingen daarvan berust.
- 37 Zo heeft het Gerecht er allereerst op gewezen dat artikel 9 van besluit 2001/462 de uitvoering op procedureel gebied beoogde van de door het gemeenschapsrecht verleende bescherming van informatie waarvan de Commissie in het kader van de procedures inzake toepassing van de mededingingsregels kennis heeft gekregen (arrest *Bank Austria Creditanstalt/Commissie*, punt 33 supra, punt 28). Na in dit verband te hebben herinnerd aan de bescherming van de informatie die krachtens artikel 20, lid 2, van verordening nr. 17 van de Raad van 6 februari 1962, Eerste verordening over de toepassing van de artikelen [81 EG] en [82 EG] (PB 13, blz. 204), onder de geheimhoudingsplicht valt, heeft het Gerecht verklaard dat volgens de rechtspraak niet alleen de zakengeheimen van de ondernemingen onder de geheimhoudingsplicht vallen (arrest *Bank Austria Creditanstalt/Commissie*, punt 33 supra, punt 29).
- 38 Het Gerecht heeft vervolgens verklaard dat, enerzijds, de eerste twee alinea's van artikel 9 van besluit 2001/462 betrekking hadden op de openbaarmaking van informatie aan personen, ondernemingen of ondernemersverenigingen met het oog op de uitoefening van hun recht om in het kader van een procedure inzake de toepassing van de mededingingsregels te worden gehoord, en anderzijds, de

procedure waarin die twee alinea's voorzien, slechts mutatis mutandis van toepassing was op de openbaarmaking van informatie bij wege van bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie*, bedoeld in de derde alinea van die bepaling. Dit impliceerde met name dat, wanneer de raadadviseur-auditeur op grond van artikel 9, derde alinea, van besluit 2001/462 een beslissing nam, hij ervoor moest zorgen dat de geheimhoudingsplicht werd geëerbiedigd met betrekking tot informatie die geen speciale bescherming behoeft als die welke aan de zakengeheimen wordt toegekend, met name informatie die mocht worden megedeeld aan derden die het recht hadden om ter zake te worden gehoord, maar waarvan het vertrouwelijke karakter zich verzette tegen openbaarmaking aan het publiek (arrest Bank Austria Creditanstalt/Commissie, punt 33 supra, punt 31).

- 39 Ter rechtvaardiging van haar ruime uitlegging van artikel 9 van besluit 2011/462 heeft het Gerecht verder verwezen naar overweging 9 van dit besluit, volgens welke „[w]anneer inzage wordt verleend in informatie over natuurlijke personen, bijzondere aandacht [dient] te worden besteed aan [v]erordening [...] nr. 45/2001” (arrest Bank Austria Creditanstalt/Commissie, punt 33 supra, punt 32).
- 40 Deze vaststellingen blijven relevant onder vigeur van het besluit inzake de functie en het mandaat van de raadadviseur-auditeur.
- 41 Net als artikel 9 van besluit 2001/462 beoogt artikel 8 van het besluit inzake de functie en het mandaat van de raadadviseur-auditeur de uitvoering op procedureel gebied van de bescherming die door het Unierecht wordt verleend aan informatie waarvan de Commissie kennis heeft gekregen in het kader van de procedures inzake de toepassing van de mededingingsregels, bescherming die thans in artikel 28, lid 2, van verordening nr. 1/2003 wordt geregeld. Zo maakt artikel 8 hetzelfde, in punt 38 hierboven in herinnering geroepen, onderscheid tussen de bescherming van de vertrouwelijkheid van informatie jegens derden die het recht hebben om in het kader van een procedure inzake toepassing van de mededingingsregels te worden gehoord, en de, ruimere, bescherming die moet worden geboden wanneer bekendmaking in het Publicatieblad wordt overwogen. Daarbij komt dat overweging 23 van het besluit inzake de functie en het mandaat van de raadadviseur-auditeur in wezen de inhoud van overweging 9 van besluit nr. 2001/462 overneemt, waar het verklaart dat de raadadviseur-auditeur onder meer rekening moet houden met verordening nr. 45/2001 wanneer hij informatie over natuurlijke personen openbaar maakt.
- 42 In het onderhavige geval vormen het beginsel van gewettigd vertrouwen en het beginsel van gelijke behandeling, die door verzoekster voor de raadadviseur-auditeur zijn aangevoerd, echter geen regels die informatie als die welke verzoekster met het oog op clementie aan de Commissie heeft megedeeld, specifiek tegen openbaarmaking aan het publiek beogen te beschermen.
- 43 Anders dan bijvoorbeeld de in verordening nr. 45/2001 voorkomende regels betreffende de verwerking van persoonsgegevens door de instellingen en organen van de Unie of de in artikel 4 van verordening nr. 1049/2001 voorkomende uitzonderingen op het recht van toegang tot dergelijke documenten, hebben dergelijke beginselen immers niet specifiek tot doel, de vertrouwelijkheid van informatie of documenten te beschermen. Aangezien deze beginselen als zodanig dus niet deel uitmaken van de door het Unierecht geboden bescherming van informatie waarvan de Commissie in het kader van procedures inzake toepassing van de mededingingsregels kennis heeft gekregen, vallen zij buiten de taak die de raadadviseur-auditeur bij artikel 8 van het besluit inzake de functie en het mandaat van de raadadviseur-auditeur is verleend.
- 44 Hieruit volgt dat de raadadviseur-auditeur in het onderhavige geval terecht heeft geoordeeld dat hij niet bevoegd was om te antwoorden op de bezwaren die verzoekster op grond van het beginsel van gewettigd vertrouwen en het beginsel van gelijke behandeling tegen de litigieuze bekendmaking had gemaakt.

- 45 De door verzoekster ter ondersteuning van het eerste middel geformuleerde grief, dat het bestreden besluit een kennelijke beoordelingsfout bevat omdat geen enkele dienst van de Commissie verzoeksters principiële bezwaren tegen de bekendmaking van een gedetailleerdere niet-vertrouwelijke versie van de WPP-beschikking heeft onderzocht, kan evenmin slagen.
- 46 Zoals de Commissie terecht betoogt, berust deze grief immers op de onjuiste premisse dat de Commissie algemeen heeft nagelaten om een standpunt dienaangaande te bepalen.
- 47 Zo heeft de Commissie in de brief die DG COMP op 28 november 2011 aan verzoekster heeft gezonden, verklaard dat zij om redenen van transparantie had besloten om een nieuwe, gedetailleerdere, niet-vertrouwelijke versie van de WPP-beschikking bekend te maken.
- 48 Verder blijkt uit de brief die DG COMP op 15 maart 2012 aan verzoekster heeft gezonden, dat de Commissie in het kader van de analyse van de principiële bezwaren tegen de litigieuze bekendmaking heeft geoordeeld dat zij met name de bescherming van het doel van haar onderzoeken, waarin de in artikel 4, lid 2, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 gemaakte uitzondering op het transparantiebeginsel voorziet, diende af te wegen tegen de rechtmatige belangen van de partijen. De Commissie heeft verder verklaard dat een document, zoals een door een onderneming afgelegde verklaring, niet op de enkele grond dat het haar in het kader van een clementieverzoek was meegedeeld, voor bescherming in aanmerking kwam en dat de voorgenomen bekendmaking het doel van haar onderzoeken niet ondermijnde. Zij heeft bovendien beklemtoond dat in het onderhavige geval rekening diende te worden gehouden met artikel 4, lid 7, van verordening nr. 1049/2001, volgens hetwelk de in de leden 1 tot en met 3 van dat artikel bedoelde uitzonderingen op het recht van toegang tot documenten slechts van toepassing zijn gedurende de periode waarin bescherming op grond van de inhoud van het document gerechtvaardigd is. De Commissie heeft daaruit afgeleid dat de litigieuze bekendmaking het gewettigde vertrouwen van verzoekster niet beschaamde.
- 49 Bijgevolg heeft de Commissie, anders dan verzoekster stelt, de principiële bezwaren van verzoekster tegen de litigieuze bekendmaking wel degelijk onderzocht.
- 50 Ten slotte dient het tweede onderdeel van het middel, waarin verzoekster stelt dat de weigering van de raadadviseur-auditeur om op sommige van haar bezwaren tegen de litigieuze bekendmaking te antwoorden een schending oplevert van haar door artikel 41, lid 1, van het Handvest van de grondrechten gewaarborgde recht op behoorlijk bestuur en van haar in artikel 41, lid 2, onder a) van het Handvest van de grondrechten neergelegde recht om in het kader van een administratieve procedure nuttig te worden gehoord, ongegrond te worden verklaard gelet op de in de punten 30, 44 en 49 hierboven gedane vaststellingen.
- 51 Bijgevolg is het eerste middel ongegrond, zodat het moet worden afgewezen.

Tweede middel: ontoereikende motivering

- 52 Verzoekster verwijt de raadadviseur-auditeur dat hij, in strijd met enerzijds artikel 296 VWEU en artikel 41, lid 2, onder c), van het Handvest van de grondrechten en anderzijds artikel 8, lid 2, van het besluit inzake de functie en het mandaat van de raadadviseur-auditeur, het bestreden besluit niet toereikend heeft gemotiveerd. Zo zou het bestreden besluit niet uiteenzetten, wat de bekendmaking van een vollediger niet-vertrouwelijke versie van de WPP-beschikking meer dan vijf jaar na de bekendmaking van een eerste niet-vertrouwelijke versie rechtvaardigt. Ofschoon verzoekster erkent dat de Commissie in de brief die zij haar op 28 november 2011 heeft gezonden, de eis van transparantie heeft genoemd, zou daaruit alleen nog niet kunnen worden opgemaakt, waarom zij heeft geoordeeld dat de eerste, in 2007 op haar website bekendgemaakte niet-vertrouwelijke versie niet of niet meer aan deze eis voldeed. Een specifieke motivering daarvan in het bestreden besluit zelf zou

des te meer noodzakelijk zijn geweest, daar het besluit van de Commissie om een vollediger niet-vertrouwelijke versie van de WPP-beschikking bekend te maken afweek van de eerdere bestuurlijke praktijk.

- 53 De Commissie betoogt dat het bestreden besluit, in zijn context beschouwd, op dit punt toereikend is gemotiveerd.
- 54 Volgens vaste rechtspraak heeft de verplichting tot motivering van een individueel besluit tot doel, de Unierechter in staat te stellen de rechtmatigheid van het besluit te onderzoeken en de betrokkene voldoende gegevens te verschaffen om na te gaan of het besluit gegrond is dan wel een gebrek vertoont op grond waarvan de geldigheid ervan kan worden betwist, met dien verstande dat de omvang van de motiveringsplicht afhankelijk is van de aard van de betrokken handeling en van de omstandigheden waaronder deze is vastgesteld (arrest Hof van 9 november 1983, *Nederlandsche Banden-Industrie-Michelin/Commissie*, 322/81, Jurispr. blz. 3461, punt 14; arrest Gerecht van 11 december 1996, *Van Megen Sports/Commissie*, T-49/95, Jurispr. blz. II-1799, punt 51).
- 55 Ofschoon de Commissie op grond van artikel 296 VWEU gehouden is, de feitelijke en juridische gegevens waarvan de rechtmatigheid van het besluit afhangt, en de overwegingen die haar tot de vaststelling van het besluit hebben gebracht, te vermelden, is het niet noodzakelijk dat alle relevante gegevens feitelijk of rechtens in de motivering worden gespecificeerd, aangezien bij de vraag of de motivering van een handeling aan de vereisten van deze bepaling 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 (zie arrest Hof van 2 april 1998, *Commissie/Sytraval en Brink's France*, C-367/95 P, Jurispr. blz. I-1719, punt 63 en aldaar aangehaalde rechtspraak; arrest Gerecht van 26 oktober 2012, *CF Sharp Shipping Agencies/Raad*, T-53/12, punt 37). In het bijzonder is een bezwarende handeling voldoende gemotiveerd wanneer zij tot stand is gekomen in een context die de betrokkene bekend is, zodat deze de strekking van de hem betreffende maatregel kan begrijpen (arrest Gerecht van 15 april 2011, *Tsjechische Republiek/Commissie*, T-465/08, Jurispr. blz. II-1941, punt 163).
- 56 Deze motiveringsplicht is in artikel 8, lid 2, van het besluit inzake de functie en het mandaat van de raadadviseur-auditeur, gelezen in samenhang met lid 3 van dit artikel, nader uitgewerkt voor de besluiten die de raadadviseur-auditeur dient te nemen op verzoeken om vertrouwelijke behandeling van bepaalde informatie in het kader van procedures inzake toepassing van de mededingingsregels.
- 57 In het onderhavige geval blijkt zowel uit de brief die verzoekster op 23 december 2011 aan DG COMP heeft gestuurd als uit de brief zij op 10 april 2012 aan de raadadviseur-auditeur heeft gestuurd, dat verzoekster tijdens de administratieve procedure heeft betoogd dat de bekendmaking van een nieuwe versie van de WPP-beschikking met informatie die zij vrijwillig had meegedeeld om in aanmerking te komen voor toepassing van de mededeling inzake medewerking van 2002, haar legitieme verwachtingen zou beschamen en bovendien door geen enkel hoger openbaar belang zou worden gerechtvaardigd. Uit deze brieven blijkt ook dat verzoekster heeft aangevoerd dat een dergelijke bekendmaking zou afwijken van de eerdere bestuurlijke praktijk van de Commissie, die erin bestond, de informatie die haar door ondernemingen in het kader van het clementieprogramma was meegedeeld, niet aan derden openbaar te maken.
- 58 Wat dit punt betreft, dient erop te worden gewezen dat de raadadviseur-auditeur weliswaar ten gronde niet specifiek op elk van deze argumenten heeft geantwoord, doch dat dit, zoals in wezen uit het onderzoek van het eerste middel blijkt, was om binnen de grenzen te blijven van het mandaat dat hem bij artikel 8 van het besluit inzake de functie en het mandaat van de raadadviseur-auditeur was verleend.

- 59 Zoals in punt 49 hierboven is beklemtoond, is het bestreden besluit echter vastgesteld aan het einde van een administratieve procedure waarin de Commissie diende te antwoorden op de door verzoekster geformuleerde principiële bezwaren tegen de voorgenomen bekendmaking, die buiten de bevoegdheden van de raadadviseur-auditeur vielen.
- 60 In die omstandigheden en om een effectieve rechterlijke bescherming van verzoekster te waarborgen dient het bestreden besluit te worden beschouwd in de context waarin het is vastgesteld, en dient bijgevolg te worden geoordeeld dat dit besluit impliciet maar noodzakelijk de via DG COMP tot uitdrukking gebrachte standpunten van de Commissie over de voorgenomen bekendmaking omvat, voor zover die standpunten betrekking hebben op aspecten die buiten het mandaat van de raadadviseur-auditeur vallen.
- 61 Aldus beschouwd, stelt het bestreden besluit verzoekster echter in staat de feitelijke en juridische elementen te begrijpen waarvan de rechtmatigheid van het besluit afhangt.
- 62 In de eerste plaats heeft de Commissie, zoals in punt 47 hierboven al is beklemtoond, in de brief van haar DG COMP aan verzoekster van 28 november 2011 een streven naar transparantie aangevoerd als rechtvaardiging voor haar voornemen om een gedetailleerdere niet-vertrouwelijke versie van de WPP-beschikking bekend te maken.
- 63 In de tweede plaats heeft de raadadviseur-auditeur weliswaar verklaard dat hij niet bevoegd was om een eventuele beschaming van de legitieme verwachtingen van verzoekster te onderzoeken omdat een dergelijk onderzoek de grenzen zou overschrijden van het mandaat dat hij aan artikel 8 van het besluit inzake de functie en het mandaat van de raadadviseur-auditeur ontleende, maar heeft de Commissie in haar brief aan verzoekster van 15 maart 2012 uitdrukkelijk geantwoord op het argument van laatstgenoemde dat de litigieuze bekendmaking haar legitieme verwachtingen zou beschamen.
- 64 Zoals in punt 48 hierboven al is beklemtoond, blijkt uit die brief immers in wezen dat de Commissie in het kader van de analyse van de principiële bezwaren tegen de litigieuze bekendmaking heeft geoordeeld dat zij met name de bescherming van het doel van haar onderzoeken, waarin de in artikel 4, lid 2, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 gemaakte uitzondering op het transparantiebeginsel voorziet, diende af te wegen tegen de rechtmatige belangen van de partijen. De Commissie heeft verder verklaard dat een document niet op de enkele grond dat het haar in het kader van een clementieverzoek was meegedeeld, voor bescherming in aanmerking kwam en dat de voorgenomen bekendmaking het doel van haar onderzoeken niet ondermijnde. Zij heeft bovendien beklemtoond dat in het onderhavige geval rekening diende te worden gehouden met artikel 4, lid 7, van verordening nr. 1049/2001, volgens hetwelk de in de leden 1 tot en met 3 van dat artikel bedoelde uitzonderingen op het recht van toegang tot documenten slechts van toepassing zijn gedurende de periode waarin bescherming op grond van de inhoud van het document gerechtvaardigd is. De Commissie heeft daaruit afgeleid dat de litigieuze bekendmaking het gewettigde vertrouwen van verzoekster niet beschaamde.
- 65 In de derde plaats wordt in het bestreden besluit melding gemaakt van verschillende elementen ter ondersteuning van de afwijzing van het door verzoekster geformuleerde verzoek om vertrouwelijke behandeling. De raadadviseur-auditeur heeft daarin om te beginnen beklemtoond dat verwijzingen naar in het administratieve dossier opgenomen documenten op zichzelf geen zakengeheimen of anderszins vertrouwelijke informatie vormden. Vervolgens is ter rechtvaardiging van de afwijzing van de verzoeken om vertrouwelijke behandeling aangevoerd dat, ten eerste, de Commissie over een ruime beoordelingsmarge beschikte om meer dan de essentie van haar beschikkingen op grond van artikel 23 van verordening nr. 1/2003 bekend te maken, ten tweede, verzoekster niet had aangetoond dat de bekendmaking van informatie die zij in het kader van de mededeling inzake medewerking van 2002 aan de Commissie had meegedeeld, haar ernstige schade dreigde te berokkenen, en ten derde, ingeval het gevaar van dergelijke schade zou zijn aangetoond, uit de rechtspraak blijkt dat het belang dat

verzoekster erbij heeft dat het publiek geen kennis krijgt van de details van haar deelneming aan een inbreuk, geen bescherming verdiende. De raadadviseur-auditeur heeft daaraan toegevoegd dat deze rechtspraak in het onderhavige geval naar analogie van toepassing was, omdat ondanks het feit dat verzoekster in de WPP-beschikking niet tot betaling van een geldboete was veroordeeld, in die beschikking niettemin was vastgesteld dat zij had deelgenomen aan één enkele, voortdurende inbreuk op artikel 81 EG en artikel 53 van de EER-Overeenkomst.

- 66 Ten slotte leiden de in het vorige punt gedane vaststellingen eveneens tot afwijzing van verzoeksters argument dat in het bestreden besluit niet wordt uiteengezet wat in het onderhavige geval afwijking van de eerdere bestuurlijke praktijk van de Commissie rechtvaardigt. Zelfs al zou de in het kader van het vierde middel onderzochte eerdere bestuurlijke praktijk waarop verzoekster alludeert, zijn aangetoond, verstrekt het bestreden besluit, beschouwd in de context waarin het is vastgesteld, immers voldoende elementen om verzoekster in staat te stellen te begrijpen waarom de Commissie heeft besloten, in het onderhavige geval daarvan af te wijken.
- 67 Bijgevolg kan verzoekster niet worden gevolgd waar zij stelt dat het bestreden besluit ontoereikend is gemotiveerd en is het tweede middel ongegrond, zodat het moet worden afgewezen.

Derde middel: niet-nakoming van de geheimhoudingsplicht en inbreuk op het vertrouwelijke karakter van informatie waarvan de Commissie de bekendmaking overweegt

- 68 Verzoekster stelt dat de raadadviseur-auditeur in het bestreden besluit is voorbijgegaan aan het vertrouwelijke karakter van de informatie die in de loop van het onderzoek vrijwillig aan de Commissie was verstrekt. Het bestreden besluit zou daardoor zowel artikel 339 VWEU als artikel 8 EVRM schenden.
- 69 Volgens verzoekster zou een dergelijk vertrouwelijk karakter allereerst voortvloeien uit de omstandigheid dat deze informatie afkomstig is van verklaringen die zijzelf of andere ondernemingen in het kader van het clementieprogramma hebben afgelegd, of uit documenten die tijdens het onderzoek vrijwillig aan de Commissie zijn overgelegd. Dergelijke informatie zou, ongeacht de inhoud ervan, behoren tot de privé-activiteiten van verzoekster, die door artikel 8, lid 1, EVRM worden beschermd. Bovendien zou uit het arrest van het Hof van 7 november 1985, Adams/Commissie (145/83, Jurispr. blz. 3539), voortvloeien dat informatie en documenten die vrijwillig aan de Commissie zijn verstrekt op voorwaarde dat deze laatste ze niet openbaar maakt, bijzonder moeten worden beschermd.
- 70 Vervolgens betoogt verzoekster dat de informatie die volgens haar vertrouwelijk moet worden behandeld, onder de geheimhoudingsplicht van artikel 339 VWEU en van artikel 30, lid 2, van verordening nr. 1/2003 valt, omdat zij voldoet aan de drie criteria die daarvoor zijn geformuleerd in het arrest Bank Austria Creditanstalt/Commissie, punt 33 supra. Aldus mag slechts een beperkt aantal personen van deze informatie op de hoogte zijn, moet het gaan om informatie die ernstige schade kan opleveren voor verzoekster, en moet, zelfs wanneer rekening wordt gehouden met de belangen die voor openbaarmaking ervan pleiten, niet-openbaarmaking van die informatie objectief noodzakelijk zijn.
- 71 Verzoekster wijst er in dit verband op dat de informatie waarvan de bekendmaking in het onderhavige geval wordt overwogen en die niet voorkwam in de in 2007 bekendgemaakte voorlopige niet-vertrouwelijke versie van de WPP-beschikking, niet alleen details bevat over de tegen de mededinging gerichte overeenkomsten en de uitwisseling van gegevens waarop de WPP-beschikking betrekking heeft, maar ook over de wijze waarop verzoekster daaraan heeft deelgenomen. Deze informatie zou vergezeld gaan van tal van citaten uit de door clementiekandidaten overgelegde documenten en van door de Commissie verstrekte hulp bij de interpretatie. Een dergelijke bekendmaking zou moeten worden gelijkgesteld met een rechtstreekse bekendmaking van de verklaringen van verzoekster en van de andere adressaten van de WPP-beschikking die verklaringen

met het oog op clementie hebben afgelegd, die de goede naam van verzoekster ernstig zou kunnen aantasten en haar positie op de markt ongunstig zou kunnen beïnvloeden. Verzoekster voegt daaraan toe dat de voorgenomen bekendmaking haar ernstigere schade zou berokkenen dan aan de andere ondernemingen die aan de in de WPP-beschikking bestrafte inbreuk hebben deelgenomen, omdat zij om immuniteit tegen geldboeten te verkrijgen geen andere keus had dan haar eigen deelneming aan de inbreuk zonder voorbehoud te erkennen en de Commissie in de mate van het mogelijke te helpen bij het aan het licht brengen van de feiten.

- 72 Bovendien zou volgens de rechtspraak informatie betreffende de zakenrelaties van de vennootschappen, de prijs van hun producten, hun kostenstructuur, hun marktaandeelen of soortgelijke elementen, zoals de informatie waarvan de bekendmaking in het onderhavige geval wordt overwogen, deel uitmaken van de commerciële belangen van deze vennootschappen en beschermwaardig zijn, zelfs indien zij betrekking heeft op gedragingen waarvan de onrechtmatigheid is erkend. Door voorgenomen bekendmaking zou verzoekster bovendien een groter risico lopen om in het kader van voor nationale rechterlijke instanties ingestelde beroepen te worden veroordeeld tot betaling van schadevergoeding. Ter terechtzitting heeft verzoekster beklemtoond dat zij tegen dergelijke vorderingen tot schadevergoeding diende te worden beschermd.
- 73 Verder betoogt verzoekster dat de raadadviseur-auditeur, door haar verzoeken om vertrouwelijke behandeling af te wijzen, is voorbijgegaan aan het algemene vermoeden van onrechtmatigheid van de bekendmaking van informatie die afkomstig is uit verklaringen die ondernemingen in het kader van de mededeling inzake medewerking van 2002 hebben afgelegd en uit documenten die deze ondernemingen vrijwillig aan de Commissie hebben meegedeeld. Vermeden dient immers te worden dat de strikte regels betreffende de behandeling van informatie die de Commissie in het kader van procedures inzake mededingingsregelingen verkrijgt, en zonderheid van uit hoofde van de mededeling inzake medewerking van 2002 verkregen informatie, worden uitgehold via bekendmakingen in het Publicatieblad. Ter terechtzitting heeft verzoekster er ook op gewezen dat de Commissie de door artikel 4 van verordening nr. 1049/2001 geboden bescherming van tegen openbaarmaking van bepaalde informatie niet elk effect mag ontnemen door een bekendmaking.
- 74 Verzoekster wijst er nog op dat er in het bestreden besluit geen sprake is van een hoger openbaar belang dat de voorgenomen bekendmaking rechtvaardigt in weerwil van het vertrouwelijke karakter van de litigieuze informatie. Daar het publiek al voldoende is geïnformeerd door de bekendmaking van een niet-vertrouwelijke versie in 2007, zou er in het onderhavige geval hoe dan ook geen sprake zijn van een dergelijk openbaar belang. Het eventuele belang van slachtoffers van de in de WPP-beschikking bestrafte inbreuk bij bekendmaking van een gedetailleerdere versie van die beschikking zou een strikt particulier belang zijn. Ter terechtzitting heeft verzoekster aan dit laatste punt toegevoegd dat in het bestreden besluit in elk geval niet wordt uiteengezet waarom de voorgenomen bekendmaking noodzakelijk zou zijn om de slachtoffers van het in de WPP-beschikking bedoelde kartel een doeltreffende voorziening in rechte te verzekeren.
- 75 De Commissie bestrijdt dit betoog.
- 76 Dit middel bestaat in wezen uit drie onderdelen, te weten, ten eerste, schending van de zakengeheimen van verzoekster of althans van het vertrouwelijke karakter van commerciële informatie betreffende verzoekster, ten tweede schending van het vertrouwelijke karakter van in het kader van het clementieprogramma aan de Commissie meegedeelde informatie, en ten derde, schending van het recht op bescherming van het privéleven.
- 77 In dit verband wijst het Gerecht er om te beginnen op dat de ter ondersteuning van het derde middel aangevoerde argumenten inzake schending van het gewettigde vertrouwen dat de mededeling inzake medewerking van 2002 en de eerdere bestuurlijke praktijk van de Commissie bij verzoekster zouden hebben gewekt, in wezen samenvallen met een deel van het in het kader van het vierde middel gevoerde betoog. Deze argumenten zullen dus in het kader daarvan worden onderzocht.

- 78 Vervolgens dient eraan te worden herinnerd dat volgens artikel 339 VWEU de leden van de instellingen van de Unie, de leden van de comités alsmede de ambtenaren en personeelsleden van de Unie gehouden zijn, zelfs na afloop van hun functie, de informatie die naar de aard ervan onder de geheimhoudingsplicht valt en met name de informatie betreffende de ondernemingen en hun handelsbetrekkingen of de bestanddelen van hun kostprijzen, niet openbaar te maken.
- 79 Volgens artikel 28, lid 1, van verordening nr. 1/2003 mag de informatie die de Commissie tijdens de onderzoeken die zij op grond van die verordening verricht, overeenkomstig de artikelen 17 tot en met 22 verkrijgt, onverminderd het bepaalde in de artikelen 12 en 15, slechts worden gebruikt voor het doel waarvoor zij is ingewonnen. Artikel 28, lid 2, van verordening nr. 1/2003, dat de in artikel 339 VWEU geformuleerde gedragsregel aanvult voor de materie waarop die verordening van toepassing is, preciseert met name dat, onverminderd de samenwerking tussen de Commissie en de mededingingsautoriteiten van de lidstaten en de aan de adressaten van een mededeling van punten van bezwaar geboden mogelijkheid van inzage van het onderzoeksdossier, de Commissie en die autoriteiten, hun functionarissen, personeelsleden en andere onder het toezicht van deze autoriteiten werkende personen, alsook functionarissen en ambtenaren van andere autoriteiten van de lidstaten, geen informatie openbaar mogen maken die zij uit hoofde van deze verordening hebben verkregen of uitgewisseld en die naar de aard ervan onder de geheimhoudingsplicht valt.
- 80 Verder bepaalt artikel 30, lid 1, van verordening nr. 1/2003 dat de Commissie onder meer de beschikkingen bekendmaakt waarbij zij geldboeten oplegt aan de ondernemingen of ondernemersverenigingen die volgens haar aansprakelijk zijn voor een inbreuk op het Unierecht inzake mededingingsregelingen. Volgens artikel 30, lid 2, van deze verordening worden in die bekendmaking de namen van de betrokken partijen en de belangrijkste punten van de beschikking, waaronder de opgelegde sancties, vermeld, maar moet daarbij rekening worden gehouden met het rechtmatige belang van de ondernemingen dat hun zakengeheimen niet aan de openbaarheid worden prijsgegeven.
- 81 Ten slotte bepaalt artikel 16, lid 1, van verordening (EG) nr. 773/2004 van de Commissie van 7 april 2004 betreffende procedures van de Commissie op grond van de artikelen 81 [EG] en 82 [EG] (PB L 123, blz. 18), zakelijk weergegeven, dat de Commissie geen mededeling mag doen van noch toegang mag verlenen tot in het onderzoeksdossier besloten liggende informatie, met inbegrip van documenten, die zakengeheimen of andere vertrouwelijke gegevens van een persoon bevatten.
- 82 In het onderhavige geval betwist verzoekster niet dat zij heeft deelgenomen aan de mededingingsregeling waarop de WPP-beschikking betrekking heeft. Zij stelt echter enerzijds dat het vertrouwelijke karakter van de litigieuze informatie voortvloeit uit het enkele feit dat deze in het kader van het clementieprogramma vrijwillig aan de Commissie is meegedeeld, en dat de voorgenomen bekendmaking aldus de bescherming van het doel van onderzoeken van de Commissie kan ondermijnen.
- 83 Anderzijds voert zij allereerst aan dat de door de Commissie voorgenomen bekendmaking van een gedetailleerdere niet-vertrouwelijke versie van de WPP-beschikking haar commerciële belangen in de zin van artikel 4, lid 2, eerste streepje van verordening nr. 1049/2001 op ongeoorloofde wijze zou aantasten, voor zover die versie informatie bevat over het niveau van de door haar toegepaste prijzen, over voorgenomen prijsverhogingen, over haar rol tijdens de bijeenkomsten van concurrenten, over de plaatsen waar dergelijke bijeenkomsten hebben plaatsgevonden en over de datums van die bijeenkomsten, over de personen die eraan hebben deelgenomen en over de inhoud van die bijeenkomsten. Volgens verzoekster zou de voorgenomen bekendmaking aldus haar goede naam ernstig aantasten en tot gevolg hebben dat zij een groter risico loopt dat slachtoffers van de in de WPP-beschikking bestrafte inbreuk beroepen tot schadevergoeding tegen haar instellen of dat andere ondernemingen die aan die inbreuk hebben deelgenomen, regresvorderingen tegen haar instellen. Vervolgens betoogt zij dat de litigieuze informatie in elk geval zakengeheimen of althans vertrouwelijk commerciële informatie vormt, die volgens de artikelen 28, lid 2, en 30, lid 2, van verordening nr. 1/2003 niet mag worden bekendgemaakt. Verder voert zij nog aan dat de in artikel 4, lid 2, tweede

streepje, van verordening nr. 1049/2001 bedoelde bescherming van gerechtelijke procedures aan de litigieuze bekendmaking in de weg staat voor zover deze laatste tot gevolg zou hebben dat de equality of arms in het kader van civielrechtelijke beroepen voor nationale rechterlijke instanties wordt verstoord in strijd met het in 41 van het Handvest van de grondrechten geformuleerde beginsel van onpartijdigheid. Ten slotte zou het vertrouwelijke karakter van de litigieuze informatie voortvloeien uit het feit dat deze informatie, die tijdens het onderzoek vrijwillig aan de Commissie is meegedeeld, tot de privé-activiteiten van verzoekster behoort en dus door artikel 8, lid 1, EVRM wordt beschermd.

Eerste onderdeel: de litigieuze informatie behoort tot de zakengeheimen of althans tot de vertrouwelijke commerciële informatie

- 84 Volgens vaste rechtspraak is informatie die geheim of vertrouwelijk is geweest, maar minstens vijf jaar oud is en daarom als niet meer actueel moet worden aangemerkt, niet geheim of vertrouwelijk, tenzij verzoekster bij wijze van uitzondering aantoont dat deze informatie ondanks de ouderdom ervan nog steeds een wezenlijk onderdeel van haar commerciële positie of die van een derde is (beschikking 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; zie beschikking van de president van de Vierde kamer van het Gerecht van 22 februari 2005, Hynix Semiconductor/Raad, T-383/03, Jurispr. blz. II-621, punt 60 en aldaar aangehaalde rechtspraak; beschikkingen van de president van de Achtste kamer van het Gerecht van 8 mei 2012, Diamanthandel A. Spira/Commissie, T-108/07, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 65, en 10 mei 2012, Diamanthandel A. Spira/Commissie, T-354/08, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 47).
- 85 In het onderhavige geval wordt niet betwist dat de litigieuze informatie meer dan vijf jaar oud is en dat het grootste deel ervan zelfs meer dan tien jaar oud is. Vaststaat echter dat verzoekster geen specifiek betoog heeft gevoerd om aan te tonen dat die informatie ondanks de ouderdom ervan nog steeds een wezenlijk onderdeel van haar commerciële positie of die van een derde is. Zij heeft alleen gesteld dat een groot aantal bladzijden van de WPP-beschikking waarvan de Commissie bekendmaking overweegt, naast een beschrijving van de feiten die de inbreuk opleveren, informatie betreffende haar zakenrelaties en haar prijsbeleid bevatten, dat de bescherming van de zakengeheimen niet was uitgesloten voor informatie betreffende onrechtmatige gedragingen, en ten slotte, dat de bescherming van de zakengeheimen niet kan worden beperkt tot een tijdvak waarvan de duur strikt is bepaald.
- 86 Hieruit volgt dat, zelfs al zou bepaalde informatie in de WPP-beschikking die de Commissie thans voornemens is voor het eerst bekend te maken, in een bepaalde periode tot de zakengeheimen hebben behoord, moet worden geoordeeld dat die informatie in elk geval niet meer actueel is, en dat bovendien niet is aangetoond waarom het gerechtvaardigd zou zijn daaraan bij wijze van uitzondering thans nog de in artikel 30, lid 2, van verordening nr. 1/2003 boedelde bescherming als zakengeheim toe te kennen.
- 87 Bijgevolg is het eerste onderdeel ongegrond, zodat het moet worden afgewezen.

Tweede onderdeel: vertrouwelijk karakter van in het kader van het clementieprogramma aan de Commissie meegedeelde informatie

- 88 Aangezien de geheimhoudingsplicht niet alleen voor de zakengeheimen van de ondernemingen geldt (zie in die zin arresten Adams/Commissie, punt 69 supra, punt 34, en Bank Austria Creditanstalt/Commissie, punt 33 supra, punt 29), dient, onverminderd het onderzoek van de gegrondheid van het vierde middel, te worden uitgemaakt of, zoals verzoekster stelt, informatie bescherming als zakengeheim dient te krijgen op grond van het enkele feit dat zij door een onderneming vrijwillig aan de Commissie is meegedeeld om in aanmerking te komen voor toepassing van het clementieprogramma.

- 89 Volgens artikel 1, tweede alinea, VEU worden binnen de Unie de besluiten in zo groot mogelijke openheid en zo dicht mogelijk bij de burger genomen. Dit beginsel komt ook tot uitdrukking in artikel 15 VWEU, dat de burgers onder bepaalde voorwaarden een recht op toegang tot documenten van de instellingen waarborgt. Volgens dit beginsel, en bij gebreke van bepalingen die de bekendmaking uitdrukkelijk gelasten of verbieden, is de bevoegdheid van de instellingen om de door hen vastgestelde handelingen bekend te maken de regel, waarop uitzonderingen bestaan voor de gevallen waarin het Unierecht, met name bij wege van bepalingen die de geheimhoudingsplicht waarborgen, zich verzet tegen de openbaarmaking van deze handelingen of van sommige informatie die daarin voorkomt (arrest *Bank Austria Creditanstalt/Commissie*, punt 33 supra, punt 69).
- 90 Noch artikel 339 VWEU noch artikel 28 van verordening nr. 1/2003 geeft uitdrukkelijk aan welke informatie, naast de zakengeheimen, onder de geheimhoudingsplicht valt. Dienaangaande kan uit artikel 28, lid 2, van verordening nr. 1/2003 niet worden afgeleid dat dit het geval is met alle informatie die krachtens deze verordening is ingewonnen, met uitzondering van die waarvan de bekendmaking verplicht is krachtens artikel 30 ervan. Net als artikel 339 VWEU verzet artikel 28 van verordening nr. 1/2003 – dat deze bepaling van het primaire recht aanvult en uitvoert op het gebied van de voor de ondernemingen geldende mededingingsregels – zich uitsluitend tegen openbaarmaking van informatie welke naar de aard ervan onder de geheimhoudingsplicht valt (zie naar analogie arrest *Bank Austria Creditanstalt/Commissie*, punt 33 supra, punt 70).
- 91 Bovendien is het juist dat volgens punt 75 van het arrest *Bank Austria/Commissie*, punt 33 supra, en punt 64 van het arrest *Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse/Commissie*, punt 33 supra, voor zover het vertrouwelijke karakter van bepaalde informatie wordt beschermd door een uitzondering op het recht van toegang tot documenten waarin artikel 4 van verordening nr. 1049/2001 voorziet, een dergelijke bescherming relevant is om te beoordelen of de Commissie zich heeft gehouden aan het in artikel 28, lid 2, van verordening nr. 1/2003 geformuleerde verbod om informatie bekend te maken die naar de aard ervan onder de geheimhoudingsplicht valt.
- 92 Nadat deze arresten waren geweest, heeft het Hof artikel 4 van verordening nr. 1049/2001 echter aldus uitgelegd dat de instellingen zich in dat verband mogen baseren op algemene vermoedens die voor bepaalde categorieën van documenten gelden, daar vergelijkbare overwegingen van algemene aard kunnen gelden voor verzoeken tot openbaarmaking met betrekking tot documenten van gelijke aard. Deze uitlegging moet worden gevolgd wanneer de regeling die op de procedure van toepassing is, eveneens voorziet in strikte regels voor de behandeling van informatie die in het kader van een dergelijke procedure is verkregen of opgesteld (arrest Hof van 28 juni 2012, *Commissie/Éditions Odile Jacob*, C-404/10 P, punten 108, 116 en 118). Dit is juist het geval met de artikelen 27, lid 2, en 28 van verordening nr. 1/2003 en de artikelen 6, 8, 15 en 16 van verordening nr. 773/2004, die het gebruik van de documenten van het dossier van een procedure op grond van artikel 101 VWEU restrictief regelen (arrest Hof van 27 februari 2014, *Commissie/EnBW Energie Baden-Württemberg*, C-365/12 P, punt 86). In deze context zou artikel 30 van verordening nr. 1/2003 volledig worden uitgehold indien onder verwijzing naar artikel 4 van verordening nr. 1049/2001 aan de Commissie zou kunnen worden verboden elke informatie bekend te maken waartoe zij krachtens deze bepaling de toegang kan weigeren op grond van een algemeen vermoeden. Een dergelijke uitlegging zou immers tot gevolg hebben dat de Commissie zelfs de belangrijkste punten van haar beschikking niet zou kunnen bekendmaken, aangezien deze noodzakelijkerwijze moeten voortvloeien uit de gegevens van het onderzoeksdossier. Bovendien zou die uitlegging ook tot gevolg hebben dat de bewijslast, die ter zake van vertrouwelijke behandeling rust op de degene die om een dergelijke behandeling verzoekt, in de praktijk wordt omgekeerd, aangezien het voor deze laatste zou volstaan een algemeen vermoeden aan te voeren dat de instellingen in de hierboven beschreven omstandigheden kunnen aanwenden, om de Commissie de facto te verplichten, aan te tonen dat de litigieuze informatie in de voor bekendmaking bestemde versie van haar beschikking kan worden opgenomen.

- 93 Anders dan verzoekster, zakelijk weergegeven, stelt, mag de openbaarmaking van informatie over een inbreuk op het mededingingsrecht van de Unie via de bekendmaking op grond van artikel 30 van verordening nr. 1/2003 van een beschikking waarbij die inbreuk wordt bestraft, in beginsel echter niet worden verward met een toegang van derden tot de documenten van het dossier van de Commissie betreffende het onderzoek naar een dergelijke inbreuk. Zo zal in de onderhavige zaak de bekendmaking van informatie over de inbreuk opleverende feiten die niet voorkwam in de in 2007 bekendgemaakte niet-vertrouwelijke versie van de WPP-beschikking, indien zij plaatsvindt, niet tot resultaat hebben dat door verzoekster bij de Commissie ingediende clementieverzoeken, processen-verbaal met de door de verzoekster in het kader van het clementieprogramma afgelegde mondelinge verklaringen of zelfs door laatstgenoemde tijdens het onderzoek vrijwillig aan de Commissie overgelegde documenten aan derden worden meegedeeld.
- 94 Aan de hand van deze beginselen dient te worden onderzocht, of is voldaan aan de drie cumulatieve voorwaarden die moeten worden vervuld opdat informatie naar de aard ervan onder de geheimhoudingsplicht valt en bescherming tegen openbaarmaking aan het publiek geniet, te weten, ten eerste, dat slechts een beperkt aantal personen van deze informatie op de hoogte zijn, ten tweede, dat de openbaarmaking van deze informatie ernstige schade kan berokkenen aan de persoon die deze heeft verstrekt of aan derden, en ten derde, dat de belangen die door openbaarmaking van die informatie kunnen worden aangetast, objectief beschermwaardig zijn (arresten *Bank Austria Creditanstalt/Commissie*, punt 33 supra, punt 71, en *Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse/Commissie*, punt 33 supra, punt 65).
- 95 De Commissie betoogt dat in het onderhavige geval de eerste voorwaarde niet is vervuld omdat de informatie die verzoekster haar in de loop van het onderzoek heeft verstrekt, vervat lag in het dossier waartoe de andere adressaten van de WPP-beschikking toegang hebben gehad.
- 96 Dit betoog moet van de hand worden gewezen. In dit verband moet immers een onderscheid worden gemaakt tussen de bescherming die aan informatie die onder de geheimhoudingsplicht valt, moet worden verleend jegens personen, ondernemingen of ondernemersverenigingen die het recht hebben om in het kader van een procedure inzake toepassing van de mededingingsregels te worden gehoord, en de bescherming die aan dergelijke informatie dient te worden verleend jegens het algemene publiek [*arrest Bank Austria Creditanstalt/Commissie*, punt 33 supra, punt 29; zie ook, naar analogie, beschikking van de vicepresident van het Hof van 10 september 2013, *Commissie/Pilkington Group*, C-278/13 P(R), punten 56 en 57].
- 97 De in artikel 339 VWEU geformuleerde en op het gebied van de voor de ondernemingen geldende mededingingsregels bij artikel 28, lid 2, van verordening nr. 1/2003 nader bepaalde verplichting van de ambtenaren en de personeelsleden van de instellingen om de informatie die onder de geheimhoudingsplicht valt, niet openbaar te maken, is immers afgezwakt jegens personen aan wie artikel 27, lid 2, van deze verordening het recht verleent om te worden gehoord. De Commissie mag aan dergelijke personen bepaalde onder de geheimhoudingsplicht vallende informatie meedelen wanneer dit noodzakelijk is voor een goed verloop van de instructie. In dergelijke omstandigheden dient echter te worden geoordeeld dat slechts een beperkt aantal personen op de hoogte is van deze informatie.
- 98 Hieruit volgt dat de in artikel 27, lid 2, van verordening nr. 1/2003 neergelegde regel, volgens welke de partijen waarop het onderzoek van de Commissie betrekking heeft, het recht hebben om het administratieve dossier in te zien, de bescherming tegen openbaarmaking aan het algemene publiek van onder de geheimhoudingsplicht vallende informatie die in de loop van het onderzoek aan de Commissie is meegedeeld, onverlet laat.
- 99 Met betrekking tot de tweede voorwaarde stelt het Gerecht vast dat deze in het onderhavige geval eveneens is vervuld.

- 100 Zoals in punt 83 hierboven is uiteengezet, betoogt verzoekster dat de voorgenomen bekendmaking haar ernstige schade zou berokkenen omdat deze haar goede naam zou aantasten en tot gevolg zou hebben dat zij een groter risico loopt te worden veroordeeld in het kader van beroepen tot schadevergoeding ingesteld door slachtoffers van de in de WPP-beschikking bestrafte inbreuk of zelfs in het kader van regresvorderingen die andere ondernemingen die aan die inbreuk hebben deelgenomen, tegen haar zouden instellen.
- 101 Vaststaat in dit verband dat de litigieuze informatie, waarvan de bekendmaking afhangt van de uitkomst van het geding, vooral bestaat in de beschrijving van de bestanddelen van de door de Commissie in de WPP-beschikking bestrafte inbreuk op artikel 81 EG.
- 102 In dit verband staat echter enerzijds, met betrekking tot verzoeksters stelling dat de bekendmaking van de litigieuze informatie haar goede naam en haar positie in de handelsbetrekkingen kan aantasten, vast dat een aantal passages van de WPP-beschikking waarvan de bekendmaking thans voor het eerst wordt overwogen, het inbreuk opleverende gedrag van verzoekster inderdaad veel gedetailleerder aan het licht brengen dan de in 2007 bekendgemaakte niet-vertrouwelijke versie van die beschikking. De overwegingen 115, 116, 123, 126, 130, 140, 147, 149, 150, 151, 169, 170, 188, 189, 201, 211, 233, 260 en 277 van de WPP-beschikking, waarvan de Commissie de bekendmaking overweegt, geven bijvoorbeeld inzicht in de belangrijke rol die verzoekster niet alleen bij het ontstaan van de in die beschikking bedoelde inbreuk op artikel 81 EG, maar ook bij de voortzetting daarvan gedurende nagenoeg zeven jaar heeft gespeeld.
- 103 Anderzijds heeft de Commissie bij de motivering van het bestreden besluit weliswaar niet specifiek voor ogen gehad, beroepen tot schadevergoeding voor de nationale rechterlijke instanties te vergemakkelijken, maar blijkt niettemin uit de stukken dat de door de Commissie voorgenomen bekendmaking van een vollediger niet-vertrouwelijke versie van de WPP-beschikking, inzonderheid van het deel van de beschikking dat betrekking heeft op de werking van de mededingingsregeling, prima facie van dien aard is dat zij het derden die van mening zijn schade te hebben geleden door de daarin vastgestelde inbreuk op het mededingingsrecht van de Unie, gemakkelijk maakt de civielrechtelijke aansprakelijkheid van verzoekster en van andere ondernemingen die aan die inbreuk hebben deelgenomen, en in voorkomend geval de omvang van die aansprakelijkheid, aan te tonen.
- 104 Zoals blijkt uit de in punt 102 hierboven vermelde passages van de niet-vertrouwelijke versie van de WPP-beschikking waarvan de bekendmaking wordt voorgenomen, verstrekt die versie immers details over de collusie of over de tegen de mededinging gerichte overeenkomsten waaraan verzoekster heeft deelgenomen, en verstrekt zij daarbij onder meer namen van producten waarop die contacten of overeenkomsten betrekking hadden, cijfers over de toegepaste prijzen en de door de deelnemers nagestreefde doelen wat de prijzen en het verdelen van de marktaandelen betreft. Dergelijke informatie kan het voor natuurlijke personen of rechtspersonen, zoals de ondernemingen waarvan de belangen door interveniënte worden behartigd, die menen schade te hebben geleden door de in de WPP-beschikking bestrafte inbreuk op artikel 81 EG, immers gemakkelijk maken hun schade te bewijzen en het causaal verband tussen de inbreuk en de gestelde schade aan te tonen.
- 105 Zonder dat in deze fase van de redenering hoeft te worden uitgemaakt of, zoals verzoekster stelt, bekendmaking van de litigieuze informatie haar in het kader van beroepen tot schadevergoeding zou benadelen ten opzichte van andere ondernemingen die aan de in de WPP-beschikking bestrafte inbreuk hebben deelgenomen, maar niet van evenveel bereidheid tot medewerking blijk hebben gegeven, moet dus als bewezen worden beschouwd dat openbaarmaking van de informatie waarvan verzoekster de vertrouwelijke behandeling heeft gevraagd, deze laatste ernstige schade kan berokkenen.
- 106 Wat ten slotte de derde voorwaarde betreft, dient eraan te worden herinnerd dat deze inhoudt dat voor de beoordeling van de vertrouwelijke aard van informatie de rechtmatige belangen die zich tegen openbaarmaking ervan verzetten, moeten worden afgewogen tegen het algemene belang dat de

activiteiten van de instellingen in een zo groot mogelijke openheid worden verricht (arresten Bank Austria Creditanstalt/Commissie, punt 33 supra, punt 71, en Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse/Commissie, punt 33 supra, punt 65).

- 107 Wat in dit verband allereerst het argument van verzoekster betreft dat de voorgenomen bekendmaking haar goede naam en op die manier haar commerciële belangen zal schaden, dient er meteen op te worden gewezen dat het belang van een onderneming waaraan de Commissie een geldboete wegens schending van het mededingingsrecht heeft opgelegd, dat erin bestaat dat de details van het aan deze onderneming ten laste gelegde inbreukmakend gedrag niet ter kennis van het publiek worden gebracht, in beginsel geen bijzondere bescherming verdient, gelet op het belang van het publiek om zo ruim mogelijk kennis te kunnen nemen van de gronden van elk optreden van de Commissie, op het belang van de marktdeelnemers om te weten welke gedragingen hen aan sancties kunnen blootstellen, en op het belang van de door de inbreuk gelaedeerde personen om kennis te nemen van de details van de inbreuk teneinde in voorkomend geval hun rechten jegens de bestrafte ondernemingen geldend te kunnen maken, en gelet op de mogelijkheid voor deze onderneming om een dergelijke beschikking te onderwerpen aan rechterlijke toetsing (arresten Bank Austria Creditanstalt/Commissie, punt 33 supra, punt 78, en Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse/Commissie, punt 33 supra, punt 72; zie naar analogie arrest EVA-Hof van 21 december 2012, DB Schenker/Toezichthoudende Autoriteit van de EVA, E-14/11, Report of the EFTA Court, blz. 1178, punt 189).
- 108 Hieruit volgt dat verzoekster zich niet op goede gronden kan verzetten tegen bekendmaking door de Commissie van informatie die details over haar deelneming aan de in de WPP-beschikking bestrafte inbreuk aan het licht brengt, op de grond dat die bekendmaking haar imago in de zakenwereld en op die manier haar commerciële belangen kan aantasten.
- 109 Verder kan verzoeksters argument dat de voorgenomen bekendmaking op ongerechtvaardigde wijze zou interfereren met aanhangige of toekomstige civielrechtelijke beroepen, omdat zij de nationale rechterlijke instantie die kennis dienen te nemen van dergelijke beroepen, de mogelijkheid zou ontnemen om zelf uit te maken of de Commissie krachtens artikel 15, lid 1, van verordening nr. 1/2003 dient te worden verzocht om mededeling van informatie als die welke de kern van het onderhavige geding vormt, evenmin worden aanvaard.
- 110 Vaststaat immers dat verzoekster met dit argument in wezen bescherming zoekt tegen een eventuele veroordeling tot schadevergoeding door een nationale rechterlijke instantie wegens het feit dat zij aan een inbreuk op artikel 81 EG heeft deelgenomen. Het belang dat een vennootschap die aan een inbreuk op artikel 81 EG heeft deelgenomen, heeft bij het vermijden van dergelijke vorderingen, is echter geen beschermwaardig belang, met name gelet op het feit dat eenieder het recht heeft om vergoeding te vorderen van schade die hem is berokkend door een gedraging die de mededinging kan beperken of vervalsen (arresten Hof van 20 september 2001, Courage en Crehan, C-453/99, Jurispr. blz. I-6297, punten 24 en 26; 13 juli 2006, Manfredi e.a., C-295/04-C-298/04, Jurispr. blz. I-6619, punten 59 en 61, en 6 november 2012, Otis e.a., C-199/11, punt 41).
- 111 Hieruit volgt eveneens dat verzoeksters grieven inzake een eventuele schending van het in artikel 41 van het Handvest van de grondrechten bedoelde beginsel van onpartijdigheid en van het beginsel van equality of arms in het kader van nationale procedures ongegrond zijn en moeten worden afgewezen.
- 112 Los van het vierde middel stelt verzoekster echter, zakelijk weergegeven, dat het bestreden besluit, door de ondernemingen ervan af te schrikken de hen bekende inbreuken op het mededingingsrecht van de Unie aan het licht te brengen en met de Commissie mee te werken om in aanmerking te komen voor toepassing van het clementieprogramma van deze laatste, de doeltreffendheid van de strijd tegen inbreuken op het Unierecht inzake mededingingsregelingen kan schaden. Dit belang zou beschermwaardig zijn omdat het clementieprogramma een grote impact heeft op de totale effectiviteit van het Unierecht inzake mededingingsregelingen. In deze context voegt zij daar, zakelijk weergegeven, aan toe dat, aangezien de informatie waarvan bekendmaking is gepland, haar meer raakt dan andere

ondernemingen, die niet om clementie hebben verzocht, bekendmaking daarvan haar in het kader van procedures voor de nationale rechterlijke instanties op onevenredige wijze zou benadelen, hetgeen de doeltreffendheid van het clementieprogramma in gevaar zou brengen.

- 113 In dit verband dient er enerzijds op te worden gewezen dat de doeltreffendheid van de clementieprogramma's kan worden aangetast wanneer documenten betreffende een clementieprocedure worden meegedeeld aan personen die een beroep tot schadevergoeding wensen in te stellen, ook al verlenen de nationale mededingingsautoriteiten of de Commissie de clementieverzoeker volledige of gedeeltelijke vrijstelling van de geldboete die zij hadden kunnen opleggen (zie naar analogie arrest Hof van 14 juni 2011, *Pfleiderer*, C-360/09, Jurispr. blz. I-5161, punt 26). De mogelijkheid van een dergelijke mededeling kan immers een persoon die bij een schending van het mededingingsrecht is betrokken, ervan weerhouden gebruik te maken van de door dergelijke clementieprogramma's geboden mogelijkheid, met name gelet op het feit dat de uit dien hoofde aan de Commissie meegedeelde documenten of jegens deze laatste afgelegde verklaringen een zelfbeschuldigend karakter kunnen hebben.
- 114 Anderzijds kan het recht om vergoeding te krijgen van schade die is veroorzaakt door een overeenkomst of een gedraging die de mededinging kan beperken of vervalsen, wezenlijk bijdragen tot de handhaving van een daadwerkelijke mededinging in de Unie (zie arrest *Otis e.a.*, C-199/11, punt 110 supra, punt 42 en aldaar aangehaalde rechtspraak) en draagt het aldus bij tot de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang (zie in die zin en naar analogie arrest *DB Schenker/Toezichthoudende Autoriteit van de EVA*, punt 107 supra, punt 132).
- 115 Op grond van deze beginselen heeft het Hof, dat diende te antwoorden op prejudiciële vragen gesteld in het kader van gedingen betreffende verzoeken om toegang tot bij de nationale mededingingsautoriteiten berustende onderzoeksdossiers, verzoeken die waren ingediend door ondernemingen die van mening waren dat zij schade hadden geleden door inbreuken op het mededingingsrecht, de nationale rechterlijke instanties die van deze gedingen kennis dienden te nemen, in overweging gegeven om de belangen die mededeling van de door de clementieverzoeksters vrijwillig verstrekte informatie rechtvaardigen, af te wegen tegen de bescherming van deze informatie (arrest *Pfleiderer*, punt 113 supra, punt 30, en arrest Hof van 6 juni 2013, *Donau Chemie e.a.*, C-536/11, punten 30 en 31).
- 116 Nagegaan dient te worden welk belang deze rechtspraak in het onderhavige geval heeft.
- 117 Zoals in punt 93 hierboven is beklemtoond, wordt in de onderhavige zaak niet opgekomen tegen een weigering van toegang tot documenten van een mededingingsprocedure, de kern van de zaken die aanleiding hebben gegeven tot de arresten *Pfleiderer*, punt 113 supra, en *Donau Chemie e.a.*, punt 115 supra, maar tegen het voornemen van de Commissie om bepaalde informatie bekend te maken die vervat ligt in documenten of verklaringen die verzoekster haar vrijwillig heeft verstrekt om in aanmerking te komen voor toepassing van het clementieprogramma.
- 118 In het onderhavige geval beperkt verzoekster zich ertoe, in algemene termen te stellen dat bekendmaking van de informatie die zij in de loop van het onderzoek vrijwillig heeft meegedeeld in de hoop in aanmerking te komen voor toepassing van het clementieprogramma, het doel van de onderzoeken van de Commissie ernstig zou ondermijnen.
- 119 In die omstandigheden staat vast dat deze stelling, zelfs al zou zij juist zijn, niet wijst op het bestaan van een rechtsregel waarop de Commissie inbreuk zou hebben gemaakt door het enkele feit dat de voorgenomen bekendmaking van in het kader van het clementieprogramma verstrekte informatie gevolgen zou kunnen hebben voor de toepassing van dat programma in toekomstige onderzoeken. Bovendien impliceert dit bijzondere argument het belang van het publiek om zo ruim mogelijk kennis te kunnen nemen van de gronden van elk optreden van de Commissie, het belang van de marktdeelnemers om te weten welke gedragingen hen aan sancties kunnen blootstellen, en ten slotte

het belang van de Commissie om het nuttige effect van haar clementieprogramma veilig te stellen. Deze specifieke belangen zijn echter niet kenmerkend voor verzoekster, zodat het uitsluitend aan de Commissie staat om in de omstandigheden van het concrete geval de doeltreffendheid van haar clementieprogramma af te wegen tegen het belang van het publiek en van de marktdeelnemers om kennis te nemen van de inhoud van haar beschikking en hun rechten geldend te maken.

- 120 Deze conclusie kan niet opnieuw ter discussie worden gesteld door het argument van verzoekster dat, zakelijk weergegeven, de informatie waarvan zij om vertrouwelijke behandeling heeft verzocht, niet van wezenlijk belang is voor het begrijpen van het dispositief van de WPP-beschikking en dus niet valt onder de bekendmakingsplicht die krachtens artikel 30, lid 2, van verordening nr. 1/2003 op de Commissie rust. Zelfs zonder dat hoeft te worden nagegaan of dit het geval is, kan worden volstaan met de vaststelling dat, gelet op hetgeen in punt 107 hierboven is vastgesteld, deze bepaling geen beperking beoogt van de vrijheid van de Commissie om een versie van haar beschikking bekend te maken die meer bevat dan het noodzakelijke minimum, en er eveneens informatie in op te nemen waarvan de bekendmaking niet is vereist, voor zover de openbaarmaking van die informatie niet onverenigbaar is met de geheimhoudingsplicht (arrest *Bank Austria Creditanstalt/Commissie*, punt 33 supra, punt 79).
- 121 Of verzoeksters verwijzing naar het arrest van het Hof van 16 juli 1992, *Asociación Española de Banca Privada e.a.* (C-67/91, Jurispr. blz. I-4785) in de onderhavige zaak ter zake dienend is, valt onder het vijfde middel en zal dus in het kader daarvan worden onderzocht.
- 122 Bijgevolg is het tweede onderdeel ongegrond, zodat het moet worden afgewezen.

Derde onderdeel: schending van het recht op bescherming van het privéleven

- 123 Ten slotte stelt verzoekster schending van haar recht op bescherming van het privéleven, gewaarborgd door artikel 8, lid 1, EVRM en thans verankerd in artikel 7 van het Handvest van de grondrechten.
- 124 In dit verband dient er met verzoekster op te worden gewezen dat uit het arrest *Commissie/Éditions Odile Jacob*, reeds aangehaald, punt 76, blijkt dat de Commissie heeft toegegeven dat de informatie die haar wordt meegedeeld door bij een concentratie betrokken ondernemingen, moet worden aangemerkt als informatie die tot privé-activiteiten van die ondernemingen behoort en als zodanig valt onder artikel 8 EVRM.
- 125 Ofschoon de eerbiediging van het privéleven in beginsel ook geldt voor de Commissie wanneer deze in het kader van een onderzoek naar een inbreuk op het Unierecht inzake mededingingsregelingen informatie inwint bij ondernemingen, kan volgens vaste rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens een persoon niet met een beroep op artikel 8 EVRM klagen over een aantasting van zijn goede naam die voorspelbaar zou voortvloeien uit zijn eigen handelingen, bijvoorbeeld uit een strafbare handeling (zie EHRM, arresten *Sidabras en Džiautas/Litouwen* van 27 juli 2004, verzoekschriften nrs. 55480/00 en 59330/00, § 49, *Recueil des arrêts et décisions*, 2004-VIII, blz. 367, *Taliadorou en Stylianou/Cyprus* van 16 oktober 2008, verzoekschriften nrs. 39627/05 e1 39631/05, § 56, en *Gillberg/Zweden* van 3 april 2012, verzoekschrift nr. 41723/06, § 67).
- 126 Hieruit volgt dat, zoals de Commissie terecht aanvoert, het door artikel 8 EVRM gewaarborgde recht op bescherming van het privéleven niet in de weg kan staan aan openbaarmaking van informatie die, zoals de informatie waarvan bekendmaking in het onderhavige geval wordt overwogen, betrekking heeft op de deelneming van een onderneming aan een inbreuk op het Unierecht inzake mededingingsregelingen die is vastgesteld in een door de Commissie op grond van artikel 23 van verordening nr. 1/2003 gegeven beschikking welke is bestemd om overeenkomstig artikel 30 van die verordening te worden bekendgemaakt.

127 Bijgevolge is het derde onderdeel ongegrond, zodat het samen met het derde middel in zijn geheel moet worden afgewezen.

Vierde middel: schending van het beginsel van het gewettigd vertrouwen, het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel van gelijke behandeling

128 Verzoekster betoogt dat het bestreden besluit afbreuk doet aan het door de mededeling inzake medewerking van 2002 en door verschillende verklaringen van de Commissie bij haar zijn gewekte gewettigde vertrouwen dat de in het kader van het clementieprogramma vrijwillig aan de Commissie meegedeelde informatie niet openbaar zou worden gemaakt. De legitieme verwachting van verzoekster dat de informatie die zij vrijwillig aan de Commissie heeft meegedeeld, vertrouwelijk zou worden behandeld, zou zowel betrekking hebben op de rechtstreekse toegang van derden tot documenten of verklaringen uit het onderzoeks dossier als op de openbaarmaking van de inhoud van die documenten of verklaringen, of een deel van de inhoud daarvan, door bekendmaking van een gedetailleerdere versie van de WPP-beschikking.

129 De beslissing van de Commissie om de litigieuze informatie bekend te maken meerdere jaren na de afsluiting van de procedure die tot vaststelling van de WPP-beschikking heeft geleid, zou aldus ingaan tegen deze legitieme verwachting en tegen de eerdere bestuurlijke praktijk van de Commissie. Een dergelijke bekendmaking zou niet alleen ondernemingen ervan afschrikken vrijwillig met de Commissie mee te werken in het kader van het onderzoek naar en de vervolging van inbreuken op artikel 81 EG, maar bovendien het beginsel van gelijke behandeling schenden. Het zou in dit verband van geen belang zijn dat de litigieuze informatie meer dan vijf jaar oud is.

130 Verder stelt verzoekster dat haar gewettigd vertrouwen in de niet-bekendmaking van de litigieuze informatie ook voortvloeit uit het feit dat de Commissie in 2007 al een niet-vertrouwelijke versie van de WPP-beschikking op haar website heeft bekendgemaakt en dat bij die bekendmaking grotendeels rekening is gehouden met haar verzoeken om vertrouwelijke behandeling. Deze bekendmaking zou aldus een stilzwijgend genomen besluit van de Commissie houdende toewijzing van verzoeksters verzoeken om vertrouwelijke behandeling inhouden. Door dit stilzwijgend genomen besluit opnieuw ter discussie te stellen zou het bestreden besluit niet alleen inbreuk maken op het gewettigd vertrouwen van verzoekster maar ook op het rechtszekerheidsbeginsel.

131 De Commissie bestrijdt dit betoog.

132 In dit verband dient er om te beginnen op te worden gewezen dat volgens de in de punten 58 tot en met 60 hierboven uiteengezette redenering het bestreden besluit moet worden beschouwd in de context van de administratieve procedure waarin het is vastgesteld, en dat dit besluit dus de standpunten van de Commissie over de voorgenomen bekendmaking omvat, voor zover die standpunten betrekking hebben op aspecten die niet binnen het mandaat van de raadadviseur-auditeur vallen.

133 Hieruit volgt dat de enkele omstandigheid dat de raadadviseur-auditeur niet bevoegd was om uitspraak te doen over verzoeksters argumenten inzake schending van het beginsel van het gewettigd vertrouwen, van het rechtzekerheidsbeginsel en van het beginsel van gelijke behandeling, omstandigheid die in wezen blijkt uit het onderzoek van het eerste middel, de bevoegdheid van de Unierechter om in het kader van het onderhavige beroep uitspraak te doen over dergelijke argumenten onverlet laat.

134 Wat de grond van de zaak betreft, dient eraan te worden herinnerd dat de Commissie, door gedragsregels vast te stellen als die welke in de mededelingen inzake medewerking van 2002 en 2006 zijn vervat en door via de bekendmaking ervan te doen weten dat zij deze voortaan zal toepassen op de desbetreffende gevallen, de uitoefening van haar beoordelingsbevoegdheid beperkt en niet zonder

rechtvaardiging van die regels kan afwijken zonder dat hieraan in voorkomend geval een sanctie wordt verbonden wegens schending van algemene rechtsbeginselen zoals het beginsel van gelijke behandeling of het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen (zie in die zin en naar analogie arrest Hof van 28 juni 2005, Dansk Rørindustri e.a./Commissie, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P-C-208/02 P en C-213/02 P, Jurispr. blz. I-5425, punt 211; arrest Gerecht van 8 oktober 2008, Carbone-Lorraine/Commissie, T-73/04, Jurispr. blz. II-2661, punt 71).

- 135 Bovendien is het vaste rechtspraak, dat iedere justitiabele bij wie een instelling van de Unie, door hem nauwkeurige toezeggingen te doen, gegronde verwachtingen heeft gewekt, zich op het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen kan beroepen [arresten Hof van 11 maart 1987, Van den Bergh en Jurgens en Van Dijk Food Products (Lopik)/EEG, 265/85, Jurispr. blz. I-1155, punt 44, en 16 december 2010, Kahla Thüringen Porzellan/Commissie, C-537/08 P, Jurispr. blz. I-12917, punt 63].
- 136 In het onderhavige geval dient in de eerste plaats afwijzend te worden beslist op verzoeksters argument dat het verbod voor de Commissie om, ongeacht de omstandigheden, informatie openbaar te maken besloten ligt in verzoeken om clementie of in met het oog op de toepassing van het clementieprogramma afgelegde verklaringen, zou voortvloeien uit de mededeling inzake medewerking van 2002 of zelfs uit die van 2006.
- 137 Uit de punten 32 en 33 van de mededeling inzake medewerking van 2002 blijkt inderdaad dat „[s]chriftelijke verklaringen die [op grond daarvan] aan de Commissie zijn verstrekt [...] niet [mogen] worden openbaar gemaakt of voor een ander doel worden gebruikt dan voor de afdwinging van artikel 81 EG” en dat „[d]e Commissie [...] van mening [is] dat openbaarmaking van documenten die in het kader van [een clementieverzoek] zijn ontvangen, over het algemeen en ongeacht het tijdstip, afbreuk zou doen aan de bescherming van het doel van inspecties en onderzoeken in de zin van artikel 4, lid 2, van verordening (EG) nr. 1049/2001”. Verder heeft de Commissie in haar mededeling inzake medewerking van 2006, die is vastgesteld na de periode waarin verzoekster heeft meegewerkt aan het onderzoek dat tot de WPP-beschikking heeft geleid, gepreciseerd dat, enerzijds, initiatieven van bepaalde ondernemingen om haar spontaan mee te delen wat zij over een mededingingsregeling wisten en welke rol zij daarin hebben gespeeld, „niet ontmoedigd [mogen] worden door ‚discovery’-bevelen die in burgerlijke zaken worden afgegeven” (punt 6), en anderzijds, „[a]ndere partijen zoals klagers [...] geen toegang [kregen] tot ondernemingsverklaringen” afgelegd met het oog op clementie (punt 33).
- 138 Zoals de Commissie terecht beklemtoont, hebben deze verschillende toezeggingen echter alleen betrekking op de openbaarmaking van de documenten die de ondernemingen die in aanmerking wensen te komen voor toepassing van het clementieprogramma, haar vrijwillig hebben overgelegd en op de verklaringen die deze ondernemingen daartoe hebben afgelegd. Het is overigens met name tegen de achtergrond van deze toezeggingen dat de beschikking dient te worden begrepen waarnaar de Commissie in haar schifturen heeft verwezen en waarbij zij EnBW Energie Baden-Württemberg AG de toegang tot alle documenten in het administratieve dossier betreffende de procedure in zaak COMP/F/38.899 – Gasgeïsoleerd schakelmateriaal – heeft geweigerd.
- 139 Deze toezeggingen werpen overigens een licht op de onderliggende reden voor de beslissing van de Commissie om in de gedetailleerdere niet-vertrouwelijke versie van de WPP-beschikking die zij wil bekendmaken, alle informatie te wissen die rechtstreeks of indirect de mogelijkheid biedt om de bron vast te stellen van de informatie die verzoekster haar heeft meegedeeld om in aanmerking te komen voor toepassing van het clementieprogramma.
- 140 In de tweede plaats dient erop te worden gewezen dat het in de punten 136 tot en met 139 hierboven weergegeven onderscheid niet wordt weersproken door de verklaringen of standpuntbepalingen van de Commissie waarnaar verzoekster verwijst.

- 141 Allereerst kan de in een door verzoekster overgelegd krantenartikel van 22 december 2011 overgenomen passage uit de brief die de directeur-generaal van DG COMP aan een magistraat in de Verenigde Staten van Amerika heeft gestuurd, bij verzoekster niet het gewettigde vertrouwen hebben doen ontstaan waarop deze zich beroept. Volgens die passage heeft de directeur-generaal van DG COMP immers aangevoerd dat het in het kader van een voor een rechterlijke instantie van de Verenigde Staten van Amerika dienende strafzaak openbaar maken van de vertrouwelijke versie van een beschikking waarbij de Commissie een inbreuk op artikel 81 EG had vastgesteld, de openbare belangen van de Unie zou schaden en het vermogen van de Unie om mededingingsregelingen op te sporen en te bestraffen aanzienlijk zou aantasten. Vaststaat echter dat een dergelijke vertrouwelijke versie, anders dan de niet-vertrouwelijke versie van de WPP-beschikking waarvan bekendmaking in het onderhavige geval wordt overwogen, onder meer gegevens bevat over de bron van de informatie die ondernemingen vrijwillig aan de Commissie hebben meegedeeld om in aanmerking te komen voor toepassing van het clementieprogramma, en dat een dergelijke versie dus zelfbeschuldigende verklaringen van die ondernemingen kan weergeven. Een dergelijke vertrouwelijke versie kan bovendien de namen bevatten van personeelsleden van de ondernemingen waarvan de deelneming aan de inbreuk is aangenomen.
- 142 In die omstandigheden kan uit de passage van de brief van de directeur-generaal van DG COMP waarnaar verzoekster verwijst en die in het in het voorgaande punt vermelde krantenartikel is aangehaald, niet worden afgeleid dat de Commissie als beleid heeft om, met name in het kader van de bekendmaking van de beschikkingen die zij op grond van artikel 23 van verordening nr. 1/2003 geeft, de vertrouwelijkheid te waarborgen van alle informatie die door een om toepassing van het clementieprogramma verzoekende onderneming vrijwillig is meegedeeld.
- 143 De in de punten 141 en 142 hierboven uiteengezette redenering geldt *mutatis mutandis* ook voor een brief betreffende een in de Verenigde Staten hangende arbitrageprocedure die DG COMP op 11 februari 2014 aan een advocatenkantoor heeft gezonden en die verzoekster ter terechtzitting heeft overgelegd. Vaststaat immers dat uit dit stuk, zonder dat uitspraak hoeft te worden gedaan over de door de Commissie betwiste ontvankelijkheid ervan, net als uit de brief waarnaar in punt 141 hierboven is verwezen, blijkt dat de Commissie alleen bezwaar maakt tegen openbaarmaking van de vertrouwelijke versie van een beschikking waarbij zij een inbreuk op het Unierecht inzake mededingingsregelingen heeft vastgesteld en verschillende ondernemingen daarvoor heeft bestraft. Bovendien wijst het Gerecht erop dat die – op 14 februari 2014 gedateerde – brief in elk geval irrelevant is om te beoordelen of het in mei 2012 vastgestelde bestreden besluit het gewettigde vertrouwen van verzoekster beschaamt.
- 144 Ook de in het kader van een maatregel tot organisatie van de procesgang geformuleerde opmerkingen die de Commissie in november 2011 als *amicus curiae* bij de High Court of Justice (England and Wales) [hooggerechtshof (Engeland en Wales) Verenigd Koninkrijk] heeft ingediend, kunnen bij verzoekster geen gewettigd vertrouwen hebben doen ontstaan dat de Commissie geen gedetailleerdere niet-vertrouwelijke versie van de WPP-beschikking zou bekendmaken dan degene die in 2007 is bekendgemaakt.
- 145 In die opmerkingen heeft de Commissie immers alleen bezwaar gemaakt tegen de openbaarmaking aan derden van, enerzijds, de vertrouwelijke versie van een beschikking waarbij zij een inbreuk op het mededingingsrecht van de Unie had vastgesteld, en anderzijds, documenten die ondernemingen haar in het kader van het onderzoek dat tot die beschikking heeft geleid, vrijwillig hadden meegedeeld om voor toepassing van het clementieprogramma in aanmerking te komen, alsmede verklaringen die in de loop van dat onderzoek met het oog op clementie waren afgelegd. Voor zover die opmerkingen betrekking hebben op de openbaarmaking van de vertrouwelijke versie van een beschikking houdende vaststelling van een inbreuk op het mededingingsrecht van de Unie, is de in de punten 141 en 142 hierboven uiteengezette redenering dus *mutatis mutandis* van toepassing. Uit het bezwaar van de Commissie tegen openbaarmaking aan derden van documenten en verklaringen die ondernemingen haar vrijwillig hebben overgelegd om in aanmerking te komen voor toepassing van het

clementieprogramma, kan niet worden afgeleid dat de Commissie als beleid heeft, alle informatie betreffende een inbreuk op het mededingingsrecht van de Unie die door een om toepassing van het clementieprogramma verzoekende onderneming is meegedeeld, in de regel vertrouwelijk te behandelen.

- ¹⁴⁶ In elk geval dient erop te worden gewezen dat de Commissie in de overwegingen 20, 21 en 23 van de betrokken opmerkingen ter schraging van haar standpunt dat openbaarmaking aan derden van de vertrouwelijke versie van de betrokken beschikking een onevenredige maatregel zou zijn, heeft aangevoerd dat die versie slechts weinig extra informatie over de werking van de betrokken mededingingsregeling in het Verenigd Koninkrijk bevatte ten opzichte van de voor het publiek toegankelijke niet-vertrouwelijke versie van die beschikking. De Commissie heeft in dat specifieke geval geoordeeld dat openbaarmaking van de vertrouwelijke versie van de betrokken beschikking niet gerechtvaardigd was, gelet op het zeer geringe belang van een dergelijke openbaarmaking voor het vermeende slachtoffer van die mededingingsregeling, dat voor de rechterlijke instanties van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland vergoeding wilde verkrijgen van de schade die het zijns inziens had geleden.
- ¹⁴⁷ In het onderhavige geding gaat het echter om de bekendmaking door de Commissie van een niet-vertrouwelijke versie van de WPP-beschikking met heel wat details over de werking van de in die beschikking bestrafte mededingingsregeling die niet voorkwamen in de in 2007 op de website van DG COMP bekendgemaakte versie. Zoals in punt 103 hierboven is beklemtoond, is een dergelijke bekendmaking prima facie van dien aard is dat zij het derden die van mening zijn schade te hebben geleden door die mededingingsregeling, gemakkelijker maakt de civielrechtelijke aansprakelijkheid van verzoekster en van andere ondernemingen die aan die mededingingsregeling hebben deelgenomen, en in voorkomend geval de omvang van die aansprakelijkheid, aan te tonen. Hieruit volgt dat het standpunt dat de Commissie in de in punt 144 hierboven aangehaalde opmerkingen heeft ingenomen, betrekking had op een situatie die zodanig verschilt van die in de onderhavige zaak, dat die opmerkingen in geen geval bij verzoekster het gewettigde vertrouwen kunnen hebben doen ontstaan waarop deze zich beroept.
- ¹⁴⁸ Verder kan evenmin worden aanvaard het argument dat is ontleend aan de stelling die de Commissie in het kader van in de Verenigde Staten ingestelde civielrechtelijke procedures heeft verdedigd, namelijk dat ondernemingen die vrijwillig met haar meewerken door het bestaan van mededingingsregelingen aan het licht te brengen, in het kader van dergelijke rechtsvorderingen niet in een minder gunstige positie mogen worden geplaatst dan andere deelnemers aan de mededingingsregelingen die niet van een dergelijke bereidheid tot medewerking blijik hebben gegeven.
- ¹⁴⁹ Ten eerste kan verzoekster in dit verband, aangezien het belang van een onderneming waaraan de Commissie een geldboete wegens schending van het mededingingsrecht heeft opgelegd, dat de details van het aan deze onderneming ten laste gelegde inbreukmakend gedrag niet ter kennis van het publiek worden gebracht, in beginsel geen bijzondere bescherming verdient (zie punt 107 hierboven), niet om een dergelijke bescherming verzoeken onder het voorwendsel dat zij voor de nationale rechter een speciale positie moet genieten in vergelijking met de ondernemingen die niet in dezelfde mate met de Commissie hebben meegewerkt. Vervolgens wordt verzoekster, voor zover de bekendgemaakte beschikking de feiten vermeldt waarop de aansprakelijkheid voor schending van artikel 101 VWEU van elke adressaat is gebaseerd, op dit punt niet benadeeld ten opzichte van de andere deelnemers aan de inbreuk. Ten slotte dient eraan te worden herinnerd dat verzoeksters medewerking met de Commissie, in de in punt 2 hierboven gebruikte termen, aanleiding heeft gegeven tot volledige immuniteit tegen geldboeten, wat het normale gevolg daarvan is volgens de mededeling inzake medewerking van 2002. In elk geval heeft verzoekster geen enkel element aangedragen dat aannemelijk kan maken dat de bekendmaking van de informatie waaromtrent zij in het onderhavige geval om vertrouwelijke behandeling verzoekt en die betrekking heeft op de werking van de mededingingsregeling in haar geheel, haar in het kader van vorderingen tot schadevergoeding zou benadelen ten opzichte van andere adressaten van de WPP-beschikking. Hieruit volgt dat dit

standpunt, dat overigens ook tot uitdrukking komt in de in punt 144 hierboven vermelde opmerkingen van november 2011 voor de High Court of Justice, niet in tegenspraak is met het standpunt dat de Commissie in de onderhavige zaak verdedigt.

- 150 De verwijzingen van verzoekster naar het standpunt dat de Commissie heeft verdedigd in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest van het Gerecht van 22 mei 2012, EnBW Energie Baden-Württemberg/Commissie (T-344/08), en tot het arrest van het Hof Commissie/EnBW Energie Baden-Württemberg, punt 92 supra, zijn in het onderhavige geval niet ter zake dienend, aangezien, zoals de Commissie terecht opmerkt, deze zaak betrekking had op een besluit houdende weigering van toegang tot alle documenten van een dossier van de Commissie betreffende een inbreuk op het mededingingsrecht. Hieruit volgt dat het standpunt dat de Commissie in het kader daarvan heeft verdedigd, bij verzoekster niet de legitieme verwachting heeft kunnen wekken dat de Commissie geen enkele informatie die verzoekster haar tijdens het onderzoek vrijwillig had meegedeeld om in aanmerking te komen voor toepassing van het clementieprogramma, ter kennis van het publiek zou brengen.
- 151 Ten slotte dient in de derde plaats het argument van verzoekster te worden onderzocht, dat de beschaming van haar gewettigd vertrouwen ook haar oorsprong vond in de eerdere praktijk van de Commissie om de informatie die ondernemingen haar in het kader van clementieverzoeken vrijwillig hadden meegedeeld en waaromtrent die ondernemingen om vertrouwelijke behandeling hadden verzocht, niet openbaar te maken. De in 2007 bekendgemaakte niet-vertrouwelijke versie van de WPP-beschikking, waarbij ruimschoots rekening is gehouden met de door verzoekster geformuleerde verzoeken om vertrouwelijke behandeling en die, in tegenstelling tot andere bekendgemaakte versies van beschikkingen houdende bestraffing van inbreuken op het mededingingsrecht van de Unie, door de Commissie niet als voorlopig is aangemerkt, zou een voorbeeld van deze praktijk vormen.
- 152 In dit verband dient erop te worden gewezen dat deze praktijk, zelfs indien zij zou zijn aangetoond, bij verzoekster geen gewettigd vertrouwen kon doen ontstaan dat zij door de Commissie in de toekomst niet zou worden gewijzigd.
- 153 Ook al maakt de eerbiediging van het beginsel van het gewettigd vertrouwen deel uit van de fundamentele beginselen van het Unierecht, toch mogen de marktdeelnemers niet vertrouwen op de handhaving van een bestaande situatie die door de instellingen van de Unie in het kader van hun beoordelingsbevoegdheid kan worden gewijzigd (arrest Hof van 15 juli 1982, Edeka, 245/81, Jurispr. blz. 2745, punt 27; zie arrest Gerecht van 8 september 2010, Deltafina/Commissie, T-29/05, Jurispr. blz. II-4077, punt 426 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 154 In het onderhavige geval blijkt uit het hierboven verrichte onderzoek van het derde middel dat de informatie tegen de bekendmaking waarvan verzoekster zich verzet, gelet op het betoog dat deze tijdens de administratieve procedure en in het kader van de onderhavige procedure in rechte heeft gevoerd, niet kan worden geacht naar de aard ervan vertrouwelijk te zijn.
- 155 De Commissie beschikt over een ruime beoordelingsmarge bij haar beslissing om dergelijke informatie bekend te maken. Gelet op de beginselen waaraan in de punten 89 en 90 hierboven is herinnerd, dient artikel 30, lid 2, van verordening nr. 1/2003 immers aldus te worden uitgelegd dat het de op de Commissie rustende bekendmakingsplicht beperkt tot de vermelding van de namen van de betrokken partijen en van de belangrijkste punten van de in het eerste lid van dit artikel bedoelde beschikkingen, ter vergemakkelijking van de taak van de Commissie om het bestaan en de inhoud van die beschikkingen ter kennis van het publiek te brengen met name gelet op de eisen inzake het gebruik der talen bij een bekendmaking in het Publicatieblad. Deze bepaling beperkt echter niet de bevoegdheid van de Commissie om, indien deze dit opportuun acht en haar middelen haar daartoe in staat stellen, de volledige tekst, of althans een zeer gedetailleerde versie, van deze beschikkingen

bekend te maken, onverminderd de bescherming van de zakengeheimen en de anderszins vertrouwelijke informatie (zie naar analogie Bank Austria Creditanstalt/Commissie, punt 33 supra, punt 76)

- 156 Ofschoon de Commissie dus een algemene verplichting heeft om slechts niet-vertrouwelijke versies van haar beschikkingen bekend te maken, is het voor het waarborgen van de nakoming van deze verplichting niet noodzakelijk, artikel 30, lid 2, van verordening nr. 1/2003 aldus uit te leggen dat het aan de adressaten van de uit hoofde van de artikelen 7 tot en met 10, 23 en 24 van die verordening vastgestelde beschikkingen een specifiek recht verleent, op grond waarvan dezen zich kunnen verzetten tegen bekendmaking door de Commissie in het Publicatieblad, en in voorkomend geval op de website van deze instelling, van informatie die, hoewel niet-vertrouwelijk, niet van wezenlijk belang is voor het begrip van het dispositief van deze beschikkingen (zie naar analogie arrest Bank Austria Creditanstalt/Commissie, punt 33 supra, punt 77). Aldus beoogt artikel 30, lid 2, van verordening nr. 1/2003 geen beperking van de vrijheid van de Commissie om vrijwillig een versie van haar beschikking bekend te maken die meer bevat dan het noodzakelijke minimum, en om er eveneens informatie in op te nemen waarvan de bekendmaking niet is vereist, voor zover de openbaarmaking daarvan niet onverenigbaar is met de geheimhoudingsplicht (arrest Bank Austria Creditanstalt/Commissie, punt 33 supra, punt 79).
- 157 Uit deze beoordelingsmarge volgt dus dat volgens de in punt 153 hierboven in herinnering geroepen rechtspraak verzoekster, zelfs al zou de door haar aangevoerde eerdere administratieve praktijk zijn aangetoond, geen gewettigd vertrouwen in de handhaving daarvan kon verwerven.
- 158 Dit klemmt temeer daar in het onderhavige geval de bekendmaking van gedetailleerde informatie over een inbreuk op het Unierecht inzake mededingingsregelingen de vaststelling van de civielrechtelijke aansprakelijkheid van de ondernemingen die een dergelijke inbreuk hebben gepleegd, kan vergemakkelijken en daardoor de toepassing van dat recht in de privaatrechtelijke sfeer kan versterken. In dit verband dient ook rekening te worden gehouden met het feit dat de Commissie in punt 31 van haar mededeling inzake medewerking van 2002 en in punt 39 van haar mededeling inzake medewerking van 2006 heeft beklemtoond dat „[h]et feit dat immuniteit tegen of vermindering van geldboeten wordt verleend, een onderneming niet [kan] beschermen tegen de civielrechtelijke gevolgen van haar deelname aan een inbreuk op artikel 81 [EG]”.
- 159 Verzoeksters argument dat haar gewettigd vertrouwen in het feit dat de Commissie de informatie die zij in de loop van het onderzoek vrijwillig had meegedeeld, niet openbaar zou maken, zijn oorsprong vindt in de bekendmaking van een eerste niet-vertrouwelijke versie van de WPP-beschikking in 2007, waarbij rekening was gehouden met haar verzoeken om vertrouwelijke behandeling, kan evenmin slagen.
- 160 De Commissie heeft deze eerste niet-vertrouwelijke versie van de WPP-beschikking, die in 2007 is bekendgemaakt, inderdaad niet uitdrukkelijk als voorlopig aangemerkt.
- 161 Er dient echter aan te worden herinnerd dat het Gerecht artikel 21, lid 2, van verordening nr. 17, dat inhoudelijk overeenstemt met artikel 30, lid 2, van verordening nr. 1/2003, destijds reeds aldus had uitgelegd, dat het geen beperking bevat van de vrijheid van de Commissie om een versie van haar beschikking bekend te maken die meer bevat dan het noodzakelijke minimum, en om er eveneens informatie in op te nemen waarvan de bekendmaking niet is vereist, voor zover de openbaarmaking van die informatie niet onverenigbaar is met de geheimhoudingsplicht (arrest Bank Austria Creditanstalt/Commissie, punt 33 supra, punt 79). In deze context dient te worden geoordeeld dat de enkele omstandigheid dat de Commissie in 2007 een eerste niet-vertrouwelijke versie van de WPP-beschikking heeft bekendgemaakt en deze niet als voorlopig heeft aangemerkt, voor verzoekster geen nauwkeurige toezegging vormde dat later geen nieuwe, gedetailleerdere niet-vertrouwelijke versie van die beschikking zou worden bekendgemaakt in de zin van de in punt 135 hierboven in herinnering geroepen rechtspraak.

- 162 Bovendien had verzoekster ter motivering van haar in juli 2006 ingediende verzoeken om vertrouwelijke behandeling met name aangevoerd dat de vertrouwelijke versie van de WPP-beschikking haars inziens heel wat commercieel gevoelige informatie over haar bevatte. Op het tijdstip van de bekendmaking van de eerste niet-vertrouwelijke versie van de WPP-beschikking was het echter al vaste rechtspraak dat informatie die geheim of vertrouwelijk is geweest, maar minstens vijf jaar oud is en daarom als niet meer actueel moet worden aangemerkt, niet geheim of vertrouwelijk is, tenzij de betrokken onderneming bij wijze van uitzondering aantoont dat deze informatie ondanks de ouderdom ervan nog steeds een wezenlijk onderdeel van haar commerciële positie of die van een derde is (zie de in punt 84 hierboven aangehaalde rechtspraak). Bijgevolg kon verzoekster toen al inzien dat het eventuele vertrouwelijke karakter van deze informatie in beginsel niet eeuwig kon worden gewaarborgd.
- 163 Aangezien verzoekster bovendien geen enkel element heeft aangedragen dat aannemelijk zou kunnen maken dat de Commissie zich specifiek jegens haar ertoe heeft verbonden geen niet-vertrouwelijke versie van de WPP-beschikking bekend te maken die meer informatie bevat dan de in september 2007 op de website van DG COMP bekendgemaakte versie, kan zij op die bekendmaking alleen geen gewettigd vertrouwen in die zin baseren.
- 164 Ten slotte dienen ook de grieven inzake schending van het rechtszekerheidsbeginsel en van het beginsel van gelijke behandeling van de hand te worden gewezen, daar het betoog dat verzoekster ter ondersteuning daarvan heeft gevoerd, in wezen samenvalt met haar betoog ter ondersteuning van de grief inzake schending van het beginsel van het gewettigd vertrouwen.
- 165 Bijgevolg is het vierde middel ongegrond, zodat het moet worden afgewezen.

Vijfde middel: schending van het beginsel van doelbinding, neergelegd in artikel 28, lid 1, van verordening nr. 1/2003, en van punt 48 van de mededeling inzake de toegang tot het dossier

- 166 Verzoekster betoogt dat het bestreden besluit, voor zover het de bekendmaking inhoudt van verklaringen en documenten die afkomstig zijn van clementiekandidaten, voorbijgaat aan het in artikel 28, lid 1, van verordening nr. 1/2003 geformuleerde beginsel van doelbinding. Volgens deze bepaling mag overeenkomstig de artikelen 17 tot en met 22 van verordening nr. 1/2003 verkregen informatie slechts worden gebruikt voor het doel waarvoor zij is ingewonnen. De openbaarmaking van uit het dossier van de Commissie afkomstige informatie via bekendmaking van een vollediger niet-vertrouwelijke versie van de verschillende jaren voordien vastgestelde WPP-beschikking zou echter niets te maken hebben met het doel waarvoor die informatie is ingewonnen. Deze slotsom zou worden bevestigd door punt 48 van mededeling inzake de toegang tot het dossier, volgens hetwelk een dergelijke toegang slechts wordt verleend op voorwaarde dat de betrokken documenten alleen worden gebruikt voor gerechtelijke of administratieve procedures met het oog op de toepassing van de mededingingsregels van de Unie die in de desbetreffende administratieve procedure in het geding zijn.
- 167 De Commissie bestrijdt dit betoog.
- 168 In dit verband dient er allereerst op te worden gewezen dat verzoekster niet kan worden gevolgd waar zij in het onderhavige middel haar kritiek op het bestreden besluit wil baseren op punt 48 van de mededeling inzake de toegang tot het dossier.
- 169 Zoals de Commissie terecht opmerkt, volgt uit de bewoordingen van punt 48 van de mededeling inzake de toegang tot het dossier immers dat het daarin geformuleerde verbod om de in het onderzoeksdossier voorhanden documenten voor een ander doel te gebruiken dan voor gerechtelijke of administratieve procedures met het oog op de toepassing van de mededingingsregels van de Unie die in de desbetreffende administratieve procedure in het geding zijn, is gericht tot personen, ondernemingen en ondernemersverenigingen tot wie de Commissie een mededeling van punten van

bezwaar heeft gericht en die toegang tot het dossier hebben in de zin van punt 3 van de mededeling inzake de toegang tot het dossier. Dat punt 48 bevat dus geen kaderregeling voor het gebruik door de Commissie van de verklaringen of documenten die in het kader van een onderzoek betreffende een inbreuk op artikel 81 EG zijn verzameld.

- 170 Vervolgens dient, met betrekking tot de grief inzake schending van het in artikel 28, lid 1, van verordening nr. 1/2003 geformuleerde beginsel van doelbinding, eraan te worden herinnerd dat volgens deze bepaling de overeenkomstig de artikelen 17 tot en met 22 van die verordening verkregen informatie slechts mag worden gebruikt voor het doel waarvoor zij is ingewonnen, onverminderd hetgeen in de artikelen 12 en 15 daarvan is bepaald met betrekking tot de uitwisseling van informatie met de mededingingsautoriteiten van de lidstaten en met de betrekking tot de samenwerking van de Commissie met de rechterlijke instanties van de lidstaten.
- 171 Deze grief faalt echter, zonder dat daarvoor uitspraak hoeft te worden gedaan over de door partijen bediscussieerde kwestie of in de loop van een onderzoek vrijwillig aan de Commissie meegedeelde informatie binnen de werkingssfeer van die bepaling valt, ondanks het feit dat de artikelen 17 tot en met 22 van verordening nr. 1/2003 de onderzoeksbevoegdheden van de Commissie beogen te flankeren.
- 172 Zoals uit artikel 30 van verordening nr. 1/2003 blijkt, vormt de bekendmaking van de door de Commissie op grond van artikel 23 van die verordening gegeven beschikkingen in beginsel immers de laatste fase van de administratieve procedure waarmee de Commissie inbreuken op artikel 81 EG vaststelt en bestraft.
- 173 Hieruit volgt dat, onverminderd de bescherming die aan vertrouwelijke informatie uit de onderzoeksdossiers van de Commissie moet worden verleend, niet kan worden geoordeeld dat de bekendmaking door deze laatste van een niet-vertrouwelijke versie van dergelijke beschikkingen met informatie die ondernemingen de Commissie vrijwillig hebben meegedeeld om in aanmerking te komen voor toepassing van het clementieprogramma, niets te maken heeft met het doel waarvoor die informatie is ingewonnen.
- 174 Deze vaststelling onderscheidt de onderhavige zaak overigens van die welke aanleiding heeft gegeven tot het door verzoekster aangehaalde arrest Asociación Española de Banca Privada e.a., punt 121 supra. Zonder dat hoeft te worden herinnerd aan de verschillen tussen artikel 20, lid 1, van verordening nr. 17 en artikel 28, lid 1, van verordening nr. 1/2003, dat eerstgenoemd artikel heeft vervangen, kan immers worden volstaan met de vaststelling dat dit arrest betrekking heeft op het gebruik als bewijsmiddel door nationale autoriteiten van informatie die de Commissie bij ondernemingen had ingewonnen en die niet was vermeld in een overeenkomstig artikel 21 van verordening nr. 17 bekendgemaakte beschikking waarmee de Commissie een inbreuk op het mededingingsrecht had bestraft, waarbij het Hof heeft geoordeeld dat een dergelijk gebruik verboden was omdat het niets te maken had met het doel waarvoor die informatie was ingewonnen (arrest Asociación Española de Banca Privada e.a., punt 121 supra, punten 35-38 en 47-54).
- 175 Bijgevolg is het vijfde middel ongegrond, zodat het moet worden afgewezen en moet het beroep in zijn geheel worden verworpen.

Kosten

- 176 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd.
- 177 Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van de Commissie te worden verwezen in de kosten.

HET GERECHT (Derde kamer),

rechtdoende, verklaart:

- 1) **Het beroep wordt verworpen.**
- 2) **Evonik Degussa GmbH wordt verwezen in de kosten, daaronder begrepen die welke op de procedure in kort geding zijn gevallen.**

Papasavvas

Forwood

Bieliūnas

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 28 januari 2015.

ondertekeningen