



Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL

L. MEDINA

van 24 januari 2022¹

Zaak C-588/20

Landkreis Northeim

tegen

Daimler AG,

in tegenwoordigheid van:

Iveco Magirus AG,

TRATON SE, voorheen MAN SE,

MAN Truck & Bus AG,

MAN Truck & Bus Deutschland GmbH,

Schönmackers Umweltdienste GmbH & Co.KG

[verzoek van het Landgericht Hannover (rechter in eerste aanleg Hannover, Duitsland) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Mededinging – Vordering tot vergoeding van de schade die is veroorzaakt door een bij artikel 101 VWEU verboden gedraging – Overeenkomsten, besluiten en onderling afgestemde feitelijke gedragingen – Besluit van de Commissie waarbij een inbreuk wordt vastgesteld – Schikkingsprocedure – Producten waarop de inbreuk betrekking heeft – Vrachtwagens – Speciale voertuigen – Vuilniswagens”

1. De onderhavige verwijzing van het Landgericht Hannover (rechter in eerste aanleg Hannover, Duitsland) heeft betrekking op de uitlegging van besluit C(2016) 4673 final van de Commissie van 19 juli 2016 inzake een procedure op grond van artikel 101 [VWEU] en artikel 53 van de EER-Overeenkomst (Zaak AT.39824 – Vrachtwagens) (hierna: „besluit”).² In dat besluit heeft de Commissie haar hoogste boete ooit voor een kartel opgelegd, namelijk 2,93 miljard EUR (en in totaal 3,81 miljard EUR³) aan vrachtwagenfabrikanten voor het maken van heimelijke afspraken om de prijzen van vrachtwagens kunstmatig te verhogen en om de kosten voor de invoering van emissietechnologieën voor deze vrachtwagens volgens de geldende normen door te berekenen gedurende een periode van 14 jaar. De onderhavige verwijzing volgt uit een zogenaamde „vervolgprocedure” van het Landkreis Northeim (district Northeim, Duitsland; hierna: „district Northeim”) tegen Daimler AG („Daimler”). Het district Northeim vraagt vergoeding van Daimler

¹ Oorspronkelijke taal: Engels.

² PB 2017, C 108, blz. 6. Een samenvatting van het besluit is te vinden op: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52017XC0406%2801%29>.

³ De Commissie heeft het eerstgenoemde bedrag opgelegd aan die ondernemingen die besloten een regeling te treffen. Vervolgens heeft zij een boete van 880 523 000 EUR opgelegd aan Scania, die had besloten geen regeling te treffen. MAN kreeg volledige boete-immuniteit voor het onthullen van het bestaan van het kartel en ontliep daarmee een boete van ongeveer 1,2 miljard EUR.

voor schade die is veroorzaakt door een bij artikel 101, lid 1, VWEU en artikel 53 van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (hierna: „EER-Overeenkomst”) verboden gedraging met betrekking tot vuilniswagens die het van haar heeft gekocht.

2. De verwijzende rechter wenst in wezen te vernemen of het besluit aldus dient te worden uitgelegd dat speciale voertuigen, en in het bijzonder vuilniswagens, voor de toepassing van dat besluit vallen onder de definitie „producten waarop de inbreuk betrekking heeft”.

I. Aan het hoofdgeding ten grondslag liggende feiten en prejudiciële vragen

3. In 2006 en 2007 kocht het district Northeim (een publiekrechtelijke rechtspersoon) na openbare aanbestedingen twee vuilniswagens van Daimler voor respectievelijk 146 740,00 EUR en 146 586,58 EUR.

4. Op 19 juli 2016 heeft de Europese Commissie in het kader van een schikkingsprocedure het besluit vastgesteld.

5. Bij dat besluit heeft de Commissie vastgesteld dat verschillende internationale vrachtwagenfabrikanten, waaronder Daimler, MAN en Iveco Magirus, een inbreuk hadden gepleegd op artikel 101 VWEU en artikel 53 van de EER-Overeenkomst. De inbreuk bestond uit heimelijke afspraken over de prijsstelling en verhogingen van de brutoadviesprijs in de Europese Economische Ruimte (EER) voor vrachtwagens van 6 tot 16 ton („middelzware vrachtwagens”) en vrachtwagens van meer dan 16 ton („zware vrachtwagens”) en het doorberekenen van kosten voor de invoering van voor de EURO 3- tot EURO 6-normen vereiste emissietechnologieën voor dergelijke vrachtwagens. De inbreuk bestreek de hele EER en liep van 17 januari 1997 tot en met 18 januari 2011 (hierna: „mededingingsregeling”).

6. Na de vaststelling van het besluit heeft het district Northeim bij het Landgericht Hannover een schadevordering ingesteld tegen Daimler. Die vordering strekt tot vergoeding van de financiële schade die dat district heeft geleden als gevolg van de mededingingsversturende gedragingen waar Daimler bij betrokken was. De vordering is een „vervolgvordering” (een schadevordering ingesteld bij een nationale rechter na een definitief besluit van de Commissie waarbij een inbreuk op artikel 101 VWEU en artikel 53 van de EER-Overeenkomst wordt vastgesteld) ten aanzien van die onderneming.

7. Het district Northeim is van mening dat de vuilniswagens die het heeft aangeschaft bij Daimler vallen onder de definitie van vrachtwagens zoals bepaald in het besluit. Dat standpunt is gebaseerd op de formulering van dat besluit, dat speciale voertuigen niet nadrukkelijk uitsluit.⁴

8. Daimler daarentegen betoogt voor de verwijzende rechter dat die vuilniswagens niet vallen binnen de werkingssfeer van het besluit, omdat het speciale voertuigen betreft, en voert hiertoe aan dat de Commissie tijdens de voorbereiding van het besluit van 19 juli 2016 in een verzoek om inlichtingen aan Daimler van 30 juni 2015 (hierna: „verzoek om inlichtingen van 2015”) de reikwijdte van haar onderzoek nader heeft omschreven en daarbij heeft medegedeeld dat tweedehandsvrachtwagens, speciale voertuigen (bijvoorbeeld militaire voertuigen, brandweerwagens), doorverkochte opbouwen (zogenaamde „add-ons”), aftersalesdiensten, overige diensten en garanties niet onder het begrip „vrachtwagens” vallen.

⁴ Enkel vrachtwagens voor militair gebruik zijn nadrukkelijk uitgesloten.

9. In dat kader uit de verwijzende rechter – gelet op de vereisten van artikel 16, lid 1, van verordening (EG) nr. 1/2003⁵, op grond waarvan nationale rechterlijke instanties, wanneer zij artikel 101 of artikel 102 VWEU toepassen op overeenkomsten, besluiten of gedragingen die reeds het voorwerp uitmaken van een besluit van de Commissie, geen beslissingen kunnen nemen die in strijd zijn met het door de Commissie gegeven besluit – twijfels over welke producten vallen onder de litigieuze mededingingsregeling die in het hoofdgeding aan de orde is. Meer in het bijzonder wenst de verwijzende rechter te vernemen of vuilniswagens vallen binnen die mededingingsregeling, aangezien op lidstaatniveau de rechtspraak over de vraag of speciale voertuigen vallen onder het begrip „vrachtwagens”, zoals omschreven in het besluit, niet eenduidig is.

10. De verwijzende rechter wijst er in dat verband in de eerste plaats op dat de Commissie in overweging 5 van het besluit ten eerste heeft vastgesteld dat „[d]e producten waarop de inbreuk ziet, [...] vrachtwagens van tussen 6 en 16 ton (,middelzware vrachtwagens’) en vrachtwagens van meer dan 16 ton (,zware vrachtwagens’) zijn, zowel vrachtwagens als trekker-opleggers”, en ten tweede dat „vrachtwagens voor militair gebruik” niet vallen binnen de werkingssfeer van het besluit.

11. Gezien het voorgaande meent de verwijzende rechter dat de formulering die de Commissie gebruikt om de producten te omschrijven waarop de inbreuk ziet, aldus kan worden opgevat dat zij in beginsel enkel „normale” vrachtwagens – uitgezonderd vrachtwagens voor militair gebruik – omvat, en dat bij het ontbreken van een uitdrukkelijke vermelding speciale voertuigen, waaronder vuilniswagens, niet vallen onder het door de Commissie gebruikte begrip „vrachtwagens”, aangezien zij onder het begrip „andere goederen” vallen.⁶

12. Volgens de verwijzende rechter kan dezelfde formulering echter tevens in die zin worden opgevat dat het begrip „vrachtwagens” alle types vrachtwagens omvat, dat wil zeggen dat het ook alle types speciale voertuigen omvat – uitgezonderd vrachtwagens voor militair gebruik.

13. Daarnaast wenst de verwijzende rechter te vernemen welke invloed het verzoek om inlichtingen van 2015 heeft op de bepaling van de producten waarop de inbreuk betrekking heeft. Hij vraagt zich met name af of het feit dat de Commissie in het kader van dat verzoek heeft aangegeven dat tweedehandsvrachtwagens of speciale voertuigen (onder meer militaire voertuigen, brandweerwagens) niet onder het begrip vrachtwagens vallen, betekent dat hier geen sprake is van een limitatieve opsomming, maar van een lijst met voorbeelden van speciale voertuigen.

14. Tot slot wijst de verwijzende rechter erop dat het besluit is vastgesteld in het kader van een schikkingsprocedure die door de Commissie op verzoek van de betrokken partijen is ingeleid. De verwijzende rechter wenst in dit verband te vernemen wat de gevolgen zijn van het feit dat de omvang van de mededingingsversturende gedragingen wordt bepaald in het kader van een dergelijke procedure.

⁵ Verordening van de Raad van 16 december 2002 betreffende de uitvoering van de mededingingsregels van de artikelen [101 en 102 VWEU] (PB 2003, L 1, blz. 1).

⁶ Overweging 5 van het besluit bepaalt: „Deze zaak ziet niet op aftersales, andere diensten en garanties voor vrachtwagens, *de verkoop van tweedehandsvrachtwagens of andere goederen* of diensten” (cursivering van mij).

15. In deze omstandigheden heeft het Landgericht Hannover besloten de procedure te schorsen en het Hof de volgende prejudiciële vraag te stellen:

„Moet besluit C(2016) 4673 final van de [Commissie] van 19 juli 2016 inzake een procedure op grond van artikel 101 [VWEU] en artikel 53 van de EER-Overeenkomst (Zaak AT.39824 – Vrachtwagens) aldus worden uitgelegd dat de vaststellingen in dat besluit van de Commissie ook gelden voor speciale voertuigen, en in het bijzonder voor vuilniswagens?”

16. Schriftelijke opmerkingen werden ingediend door het district Northeim, Schönmackers Umweltdienste GmbH & Co.KG (hierna: „Schönmackers”), Daimler, TRATON SE (voorheen „MAN”), Iveco Magirus, de Oostenrijkse regering en de Commissie. Al deze deelnemers aan de procedure (behalve de Oostenrijkse regering) hebben ter terechtzitting voor het Hof tevens mondeling pleidooi gehouden.

II. Analyse

A. Beknopte samenvatting van de argumenten van de partijen

17. Het district Northeim voert allereerst aan dat het verzoek om een prejudiciële beslissing niet-ontvankelijk is, aangezien Daimler niet binnen de gestelde termijn gebruik heeft gemaakt van haar recht om tegen het besluit beroep in te stellen bij het Gerecht en derhalve niet meer de rechtmatigheid van dat besluit ter discussie kan stellen door bij de nationale rechter beroep in te stellen tegen nationale maatregelen ter uitvoering van dat besluit. Nationale rechters zijn gebonden aan de geldigheid van een Uniemaatregel zodat het niet meer mogelijk is een verzoek om een prejudiciële beslissing in te dienen betreffende de geldigheid van het besluit.

18. Schönmackers, die heeft geïntervenieerd aan de zijde van het district Northeim, voert aan dat het er niet op lijkt dat de verwijzende rechter het antwoord op de prejudiciële vraag noodzakelijk acht om het geschil in het hoofdgeding te kunnen beslechten.

19. Subsidiair betogen het district Northeim en Schönmackers in wezen dat het verzoek om inlichtingen van de Commissie niet relevant is voor de uitlegging van het besluit.

20. Het district Northeim en Schönmackers zijn daarnaast van mening dat er niets in het besluit staat waaruit kan worden geconcludeerd dat vuilniswagens uitgezonderd zijn van de werkingsfeer van dat besluit.

21. Voorts vallen volgens het district Northeim zowel vrachtwagens als speciale voertuigen onder voertuigcategorie N als bedoeld in verordening (EU) 2018/858⁷. Deze vaststelling wordt ook ondersteund door het feit dat bedrijfsvoertuigen van categorie N in de regel onder het toepassingsgebied van verordening (EU) 2019/631⁸ en verordening (EU) 2018/956⁹ vallen.

⁷ Verordening van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 betreffende de goedkeuring van en het markttoezicht op motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan en systemen, onderdelen en technische eenheden die voor dergelijke voertuigen zijn bestemd, tot wijziging van verordeningen (EG) nr. 715/2007 en (EG) nr. 595/2009 en tot intrekking van richtlijn 2007/46/EG (PB 2018, L 151, blz. 1).

⁸ Verordening van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 tot vaststelling van CO₂-emissienormen voor nieuwe personenauto's en nieuwe lichte bedrijfsvoertuigen, en tot intrekking van verordeningen (EG) nr. 443/2009 en (EU) nr. 510/2011 (PB 2019 L 111, blz. 13).

⁹ Verordening van het Europees Parlement en de Raad van 28 juni 2018 betreffende de monitoring en de rapportering van de CO₂-emissies en het brandstofverbruik van nieuwe zware bedrijfsvoertuigen (PB 2018, L 173, blz. 1).

22. Het district Northeim betoogt verder dat, zoals blijkt uit artikel 4 van richtlijn 2006/126/EG¹⁰, het onderscheid tussen voertuigcategorieën uitsluitend wordt gemaakt op grond van het gewicht van de voertuigen, het maximumaantal personen dat vervoerd mag worden in dat voertuig, en de minimumleeftijd die de bestuurder van het voertuig moet hebben.

23. Dat vuilniswagens onder de categorie „vrachtwagens” vallen blijkt volgens het district Northeim bovendien met name uit een door het Kraftfahrt-Bundesamt (federaal agentschap voor motorvoertuigenverkeer, Duitsland) opgestelde lijst van motorvoertuigen en hun aanhangwagens. Een vuilniswagen is daarin ingedeeld als een „vrachtwagen voor huishoudelijk afval”.

24. Daimler, ondersteund door MAN en Iveco Magirus, stelt dat speciale voertuigen geen vrachtwagens zijn in de zin van het besluit.

25. Die ondernemingen stellen in wezen, ten eerste, dat in het dagelijks taalgebruik een onderscheid wordt gemaakt tussen vrachtwagens en speciale voertuigen, waarbij „vrachtwagens” voertuigen zijn die voornamelijk worden ontworpen en vervaardigd voor het transport van goederen, terwijl „speciale voertuigen” voertuigen zijn die worden vervaardigd en uitgerust voor een bepaald doel. Ten tweede merken Daimler, MAN en Iveco Magirus op dat het begrip „vrachtwagen” in verschillende handelingen van afgeleid Unierecht wordt omschreven en gebruikt. Volgens hen vormt deze omschrijving in het Unierecht de grondslag voor de vaststellingen in het besluit. Ten derde zijn zij in wezen van mening dat uit de formulering van het besluit in zijn geheel genomen niet kan worden geconcludeerd dat het van toepassing is op speciale voertuigen. Ten vierde zijn de litigieuze vuilniswagens huns inziens vanwege hun beoogde doel, uitrusting en speciale kenmerken niet bedoeld voor het vervoer van goederen, maar zijn zij specifiek ontworpen voor gebruik in de afvalsector en vallen zij bijgevolg niet onder het besluit. Ten vijfde voert Iveco Magirus aan dat het niet duidelijk – laat staan vanzelfsprekend – is voor de adressaten van het besluit dat een nationale rechter in het kader van een schadevordering kan oordelen dat het besluit ook betrekking heeft op speciale voertuigen. Ten zesde voert Iveco Magirus in wezen aan dat het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming dat is vastgelegd in artikel 47, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie vereist dat het besluit restrictief wordt uitgelegd ingeval er twijfels bestaan over de materiële werkingsfeer hiervan, en dat bijgevolg speciale voertuigen niet als vrachtwagens in de zin van dat besluit kunnen worden aangemerkt.

26. De Oostenrijkse regering en de Commissie voeren in wezen aan dat vuilniswagens behoren tot de producten die vallen onder de mededingingsregeling en het besluit.

B. Beoordeling

1. Ontvankelijkheid

27. Het district Northeim, verzoeker in het hoofdgeding, en Schönackers voeren aan dat het verzoek om een prejudiciële beslissing en de prejudiciële vraag niet-ontvankelijk zijn.

28. Mijns inziens dienen hun argumenten dienaangaande te worden verworpen.

¹⁰ Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 2006 betreffende het rijbewijs (PB 2006, L 403, blz. 18).

29. Wanneer de gestelde vragen betrekking hebben op de uitlegging van het Unierecht – zoals hier het geval is – is het Hof volgens vaste rechtspraak in beginsel verplicht daarop te antwoorden.¹¹

30. In de onderhavige zaak is bij de verwijzende rechter een vervolgvordering tot schadevergoeding aanhangig gemaakt op grond van een Commissiebesluit. In dat besluit stelde de Commissie vast dat verschillende ondernemingen, waaronder Daimler, MAN en Iveco Magirus, hadden deelgenomen aan een vrachtwagenkartel en inbreuk hadden gepleegd op artikel 101 VWEU en artikel 53 van de EER-Overeenkomst.¹²

31. In de verwijzingsbeslissing zet de verwijzende rechter uiteen dat verzoeker in het hoofdgeding (het district Northeim), die twee vuilniswagens kocht, van mening is dat die vrachtwagens behoren tot de producten waar de inbreuk betrekking op heeft. Daarentegen voert Daimler bij de verwijzende rechter aan dat die vrachtwagens speciale voertuigen zijn en bijgevolg niet vallen onder de materiële werkingssfeer van het besluit.

32. Het is duidelijk dat de verwijzende rechter twijfels heeft over de materiële werkingssfeer van het besluit en dat hij in het hoofdgeding geen beslissing kan nemen over de vraag of die twee vuilniswagens onder het besluit vallen.

33. Hieruit volgt dat de door de verwijzende rechter gevraagde uitlegging van de werkingssfeer van het besluit noodzakelijk is voor hem om vast te stellen of de schadevordering gegrond is of niet.

34. Wat betreft het argument van het district Northeim in punt 17 van de onderhavige conclusie kan worden volstaan met de opmerking dat uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat Daimler een van de verweersters in het hoofdgeding is, waarin het district Northeim een vervolgvordering tot schadevergoeding heeft ingeleid op grond van het besluit, en dat Daimler de geldigheid van dat besluit niet betwist bij de verwijzende rechter.

35. Bovendien is, anders dan bij besluiten tot terugvordering van met de interne markt onverenigbare staatssteun, bij Commissiebesluiten die een mededingingsregeling vaststellen – zoals in het onderhavige geval – geen nationale maatregel nodig om het besluit uit te voeren.

36. Hieruit volgt dat het in de onderhavige zaak enkel om de *uitlegging* van het besluit gaat.

37. Tot slot is het Hof reeds verzocht Commissiebesluiten op het gebied van het mededingingsrecht uit te leggen, aangezien het gaat om handelingen van een instelling van de Unie in de zin van artikel 267 VWEU.¹³

¹¹ Arrest van 4 december 2018, Minister for Justice and Equality en Commissioner of An Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979, punt 26 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

¹² Zie punt 5 van de onderhavige conclusie.

¹³ Zie arresten van 20 mei 2010, Todaro Nunziatina & C. (C-138/09, EU:C:2010:291), en 13 juni 2019, Copebi (C-505/18, EU:C:2019:500).

2. Ten gronde

a) Inleiding

38. Allereerst is, zoals de Unierechter reeds heeft geoordeeld, „[i]n het kader van artikel 101, lid 1, VWEU [...] een voorafgaande afbakening van de relevante markt niet vereist wanneer de litigieuze overeenkomst op zich een mededingingsbeperkende strekking heeft, dat wil zeggen wanneer de Commissie zonder een voorafgaande marktafbakening heeft kunnen besluiten dat de betrokken overeenkomst de mededinging vervalste en de handel tussen lidstaten merkbaar ongunstig kon beïnvloeden. Dit betreft met name de ernstigste mededingingsbeperkingen, die uitdrukkelijk zijn verboden in artikel 101, lid 1, onder a) tot en met e)”.¹⁴ Mijns inziens geldt het bovenstaande hoe dan ook voor een mededingingsregeling zoals aan de orde is in het hoofdgeding.

39. In de onderhavige zaak wordt niet betwist dat de mededingingsregeling alle kenmerken had van een overeenkomst en/of onderling afgestemde feitelijke gedragingen als bedoeld in artikel 101, lid 1, VWEU en artikel 53, lid 1, van de EER-Overeenkomst en ertoe strekte de mededinging met betrekking tot vrachtwagens binnen de EER te verhinderen, te beperken en/of te vervalsen.¹⁵

40. Voorts heeft de Unierechter ook gepreciseerd dat „de markt die wordt bedoeld in een besluit van de Commissie houdende vaststelling van een inbreuk op artikel 101 VWEU, wordt bepaald door de overeenkomsten en de activiteiten van het kartel”.¹⁶

41. Volgens de Unierechter is het immers „niet de Commissie die willekeurig de betreffende markt [kiest], maar zijn het de leden van het kartel [...] die bewust hun mededingingsverstoring gedrag hebben geconcentreerd op [de betreffende producten]”.¹⁷

42. Gelet op de voorgaande overwegingen en gezien de aard van de prejudiciële procedure is het niet aan het Hof om in de onderhavige zaak de toepasselijke productmarkt te definiëren. Het hoeft evenmin na te gaan of de Commissie de toepasselijke productmarkt heeft vastgesteld.

43. In de onderhavige zaak wordt het Hof verzocht de werkingssfeer van het besluit te beoordelen, dat wil zeggen vast te stellen op welke producten de door de Commissie vastgestelde „inbreuk betrekking op heeft”. Met name dient het te bepalen of uit het besluit volgt dat speciale voertuigen, in het bijzonder vuilniswagens, vallen onder de producten waarop de inbreuk betrekking heeft.

44. Allereerst moet erop worden gewezen dat de verschillende door de partijen aangehaalde definities van de begrippen „vrachtwagen” en „speciaal voertuig” – genoemd in verschillende afgeleide handelingen van Unierecht (zoals richtlijn 97/27/EG¹⁸) – niet relevant zijn, aangezien de Commissie zich in het besluit niet heeft gebaseerd op dergelijke handelingen/definities en het

¹⁴ Arrest van 28 juni 2016, Portugal Telecom/Commissie (T-208/13, EU:T:2016:368, punt 176 en aldaar aangehaalde rechtspraak; waartegen geen hogere voorziening is ingesteld).

¹⁵ Zie overweging 69 van het besluit. Tegen het besluit is geen beroep ingesteld en het is bijgevolg in kracht van gewijsde gegaan.

¹⁶ Arrest van 27 februari 2014, InnoLux/Commissie (T-91/11, EU:T:2014:92, punt 131, en aldaar aangehaalde rechtspraak; de hogere voorziening bij het Hof van Justitie is afgewezen).

¹⁷ Arrest van 15 juni 2005, Tokai Carbon e.a./Commissie (T-71/03, T-74/03, T-87/03 en T-91/03, niet gepubliceerd, EU:T:2005:220, punt 90; de hogere voorziening bij het Hof van Justitie is afgewezen).

¹⁸ Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 22 juli 1997 betreffende de massa's en afmetingen van bepaalde categorieën motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan en tot wijziging van richtlijn 70/156/EEG (PB 1997, L 233, blz. 31).

besluit een eigen definitie bevat van de producten waarop de inbreuk betrekking heeft, die van belang is voor de beoordeling van de onderhavige zaak. Het Hof zou derhalve zijn redenering uitsluitend moeten baseren op de specifieke definities en formulering van het besluit zelf.

b) De werkingssfeer van het besluit

45. Volgens vaste rechtspraak moet „[b]ij de uitlegging van een [Unie]rechtelijke bepaling [...] niet alleen rekening worden gehouden met de bewoordingen ervan, maar eveneens met de context ervan en met de doeleinden die worden beoogd door de regeling waarvan zij deel uitmaakt”.¹⁹

46. Het Hof kan echter geen uitlegging van die bepaling geven die in strijd is met de duidelijke en precieze bewoordingen.²⁰

1) De formulering van het besluit

47. Ten eerste wordt niet betwist dat de definitie van „vrachtwagens” in het besluit overeenkomt met die in de mededeling van punten van bezwaar, met als enige verschil dat de Commissie in het besluit uitdrukkelijk vrachtwagens voor militair gebruik heeft uitgesloten (indien dit niet het geval was geweest, zouden de ondernemingen waarschijnlijk op grond hiervan beroep hebben ingesteld tegen het besluit).

48. Artikel 1 van het besluit bepaalt: „Door heimelijke afspraken te maken over de prijsstelling en verhogingen van de brutoadviesprijs in de EER voor middelzware en zware vrachtwagens, en over het tijdschema voor en het doorberekenen van kosten voor de invoering van voor de EURO 3- tot EURO 6-normen vereiste emissietechnologieën voor middelzware en zware vrachtwagens, hebben de volgende ondernemingen in de aangegeven perioden inbreuk gemaakt op artikel 101 VWEU en artikel 53 van de EER-Overeenkomst: [...] c) Daimler AG, van 17 januari 1997 tot en met 18 januari 2011” (hierna: „inbreuk”).

49. Artikel 1 dient in samenhang met overweging 5 van dat besluit te worden gelezen.

50. Overweging 5 luidt: „De producten waarop de inbreuk ziet, zijn vrachtwagens van tussen 6 en 16 ton („middelzware vrachtwagens’) en vrachtwagens van meer dan 16 ton („zware vrachtwagens’), zowel vrachtwagens als trekker-opleggers (hierna worden al deze types vrachtwagens tezamen ‚vrachtwagens’ genoemd). [(Voetnoot 5 hierbij luidt: ‚Met uitzondering van vrachtwagens voor militair gebruik.’)] Deze zaak ziet niet op aftersales, andere diensten en garanties voor vrachtwagens, de verkoop van tweedehandsvrachtwagens of andere goederen of diensten die worden verkocht door de adressaten van dit besluit.”

51. Uit de formulering van het besluit blijkt duidelijk dat het de verkoop van *alle* middelzware en zware vrachtwagens, zowel vrachtwagens als trekker-opleggers, bestrijkt.²¹

¹⁹ Zie arrest van 7 juni 2005, VEMW e.a. (C-17/03, EU:C:2005:362, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

²⁰ Zie dienaangaande arrest van 15 juli 2010, Commissie/Verenigd Koninkrijk (C-582/08, EU:C:2010:429, punt 51 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

²¹ Zie met betrekking tot hetzelfde Commissiebesluit eveneens arresten van 29 juli 2019, Tibor-Trans (C-451/18, EU:C:2019:635, punt 8), en 6 oktober 2021, Sumal (C-882/19, EU:C:2021:800). Zie ook de conclusie van advocaat-generaal Rantos in de aanhangige zaak Volvo en DAF Trucks (C-267/20, EU:C:2021:884).

52. Volgens de formulering van dat besluit zijn *slechts vrachtwagens voor militair gebruik* nadrukkelijk uitgesloten. Naast vrachtwagens voor militair gebruik zijn ook aftersalesdiensten, andere diensten en garanties voor vrachtwagens, de verkoop van tweedehandsvrachtwagens of andere door de adressaten van dat besluit verkochte goederen of diensten²² uitgesloten van de werkingssfeer van dat besluit.

53. Wat speciale voertuigen betreft, zijn in het besluit enkel vrachtwagens voor militair gebruik uitgesloten. Bijgevolg moet worden aangenomen dat alle vrachtwagens van 6 tot 16 ton en van meer dan 16 ton onder het besluit vallen, inclusief speciale voertuigen (met als enige uitzondering vrachtwagens voor militair gebruik).

54. Indien de Commissie andere types vrachtwagens, zoals vuilniswagens, had willen uitsluiten van de werkingssfeer van het besluit, zou zij deze nadrukkelijk hebben vermeld.

55. Mijns inziens is dit de enige lezing van het besluit die de beginselen van juridische duidelijkheid en rechtszekerheid eerbiedigt. Deze beginselen zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden.

56. Ten eerste vereist het beginsel van juridische duidelijkheid dat de door de instellingen van de Unie vastgestelde handelingen – zoals Commissiebesluiten in mededingingszaken – duidelijk en ondubbelzinnig zijn.

57. Daarnaast verlangt het algemene rechtszekerheidsbeginsel, dat een fundamenteel beginsel van het Unierecht vormt, onder meer dat „een regeling duidelijk en nauwkeurig is, opdat de justitiabelen ondubbelzinnig hun rechten en verplichtingen kunnen kennen en dienovereenkomstig hun voorzieningen kunnen treffen”.²³

58. In dit verband heeft het Hof reeds gepreciseerd dat rechtszekerheid in het bijzonder een dwingend vereiste is in het geval van een regeling van de Unie die financiële consequenties kan hebben, aangezien de belanghebbenden de omvang van hun verplichtingen nauwkeurig moeten kunnen kennen.²⁴

59. Deze lezing van het besluit is ook noodzakelijk omdat uitzonderingen – zoals die in het besluit waarbij vrachtwagens voor militair gebruik worden uitgesloten – restrictief moeten worden uitgelegd.

60. Net als het district Northeim ben ik van mening dat uit de beslissing om de voetnoot over vrachtwagens voor militair gebruik vlak na de omschrijving van onder het besluit vallende vrachtwagens in overweging 5 ervan in te voegen, duidelijk blijkt dat de Commissie van mening was dat speciale voertuigen behoren tot de producten die onder het besluit vallen, en bijvoorbeeld niet konden worden ingedeeld als „andere goederen die worden verkocht door leden van het kartel”.

²² Zoals de Commissie tijdens de terechtzitting heeft uiteengezet, beoogde zij met de woorden „andere goederen of diensten” eenvoudigweg alles wat geen vrachtwagen is te omschrijven. Sommige van de betrokken ondernemingen, zoals Renault, fabriceren namelijk een groot aantal passagiersvoertuigen en het is duidelijk dat deze voertuigen uitgesloten dienden te worden van de werkingssfeer van het besluit.

²³ Arrest van 3 juni 2008, Intertanko e.a. (C-308/06, EU:C:2008:312, punt 69).

²⁴ Zie arrest van 8 maart 2017, Euro Park Service (C-14/16, EU:C:2017:177, punt 38).

61. Ook uit een systematische vergelijking van de overige passages van het besluit blijkt dat het besluit eveneens speciale voertuigen bestrijkt (behalve vrachtwagens voor militair gebruik).

62. Zoals de Commissie terecht heeft opgemerkt, omvatte de mededingingsregeling waaraan Daimler deelnam mededingingsversturende afspraken die betrekking hadden op lijsten met brutoadviesprijzen van verschillende componenten en op vrachtwagenconfiguratoren, die de basis vormden van een groot aantal persoonlijke voertuigconfiguraties. Het Bundesgerichtshof (hoogste federale rechter in burgerlijke en strafzaken, Duitsland) heeft hier tevens op gewezen in zijn arrest KZR 35/19.²⁵ Aangezien elke vrachtwagen aangepast was aan de behoeften van de klant, hadden de mededingingsversturende gedragingen ook betrekking op de verschillende onderdelen en componenten van de vrachtwagens.

63. Niets in de processtukken waarover het Hof beschikt, en met name in het besluit, wijst erop dat vuilniswagens, in tegenstelling tot andere vrachtwagens, niet betrokken waren bij de mededingingsregeling.

64. Het feit dat een vuilniswagen componenten kan bevatten die afwijken van die van vrachtwagens met een andere toepassing betekent niet dat het geen vrachtwagen meer is, laat staan dat het niet een vrachtwagen is die valt onder het besluit. Integendeel, de argumenten van de Oostenrijkse regering en de Commissie dat het merendeel van de kenmerken en componenten van vuilniswagens in principe identiek zijn aan die van andere types vrachtwagens, zijn veel overtuigender.

65. In dit verband zij opgemerkt dat het litigieuze kartelmechanisme, beschreven door de Commissie in de overwegingen 27 en 28 („prijsstellingsmechanismen en brutoadviesprijzlijsten”) en 46 tot en met 60 van het besluit („beschrijving van de gedragingen”), niet de conclusie wettigt dat speciale voertuigen zijn uitgesloten van de producten waarop de inbreuk betrekking heeft.

66. Uit overweging 28 van het besluit blijkt dat de prijzen van *alle uitvoeringen* van middelzware en zware vrachtwagens *en alle fabrieksgemonteerde opties* (voor een speciale uitrusting) die door de desbetreffende fabrikant werden aangeboden, opgenomen waren in de door de betrokken ondernemingen gehanteerde *brutoadviesprijzlijsten*. Bovendien blijkt uit overweging 46 van het besluit dat de betrokken ondernemingen informatie uitwisselden over brutoadviesprijzlijsten en *geautomatiseerde vrachtwagenconfiguratoren* die *alle uitvoeringen en opties* bevatten en het mogelijk maakten de brutoadviesprijs voor elk model vrachtwagen te berekenen. Daarnaast wordt in overweging 48 van het besluit uitdrukkelijk vermeld dat de uitwisseling van vrachtwagenconfiguratoren hielp om de eigen aanbiedingen te vergelijken met die van de concurrenten, en dat die configuratoren dus konden worden gebruikt om te bepalen welke extra toevoegingen pasten bij welke vrachtwagens en welke opties tot de standaarduitrusting zouden behoren of extra te betalen zouden zijn. Tot slot blijkt uit overweging 56 van het besluit dat de informatie die werd uitgewisseld tussen de ondernemingen die een inbreuk pleegden op

²⁵ Ik zal dat arrest bespreken in punt 69 van de onderhavige conclusie.

artikel 101 VWEU ofwel de standaardmodellen vrachtwagens betrof ofwel de vrachtwagens en de beschikbare opties (vaak werd dit afzonderlijk aangegeven in de tussen de ondernemingen uitgewisselde tabellen).²⁶

67. Uit de processtukken waarover het Hof beschikt, met name het besluit, blijkt dat de brutoadviesprijzlijsten en configuratoren betrekking hadden op onderdelen en componenten die ook gebruikt worden bij speciale voertuigen (zoals vuilniswagens).

68. Bijgevolg waren optionele toevoegingen en configuratie-opties eveneens onderdeel van de mededingingsregeling en vielen deze dus onder het besluit.

69. Ik ben het derhalve eens met het Bundesgerichtshof, dat reeds de gelegenheid heeft gehad om uitspraak te doen over de kwestie die in deze zaak aan de orde is, en heeft geoordeeld²⁷ dat het besluit niets bevat waaruit kan worden afgeleid dat „speciale voertuigen” niet behoren tot de producten waarop de inbreuk betrekking heeft. Uit de overwegingen 28 en 46 tot en met 48 van dat besluit blijkt juist dat de litigieuze inbreuk betrekking had op alle speciale en standaarduitvoeringen en modellen en op alle fabrieksgemonteerde opties die door de desbetreffende fabrikant werden aangeboden.

70. In punt 34 van zijn arrest heeft het Bundesgerichtshof in wezen geoordeeld dat de rechter in hoger beroep geen blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door vast te stellen dat er tevens sprake was van een causaal verband dat een schadevergoedingsplicht met zich meebracht voor de aanschaf van een vrachtwagen met een betonmixer, twee kiepwagens en een dieplader. Het heeft eveneens vastgesteld dat de rechter in hoger beroep terecht niet uit het besluit heeft afgeleid dat die vrachtwagens geen deel uitmaakten van de mededingingsregelingen. Volgens het besluit, dat bindend is voor alle nationale rechterlijke instanties, vallen vrachtwagens van 6 tot 16 ton en vrachtwagens van meer dan 16 ton, zowel vrachtwagens als trekker-opleggers, onder het besluit. Het Bundesgerichtshof heeft vastgesteld dat slechts vrachtwagens voor militair gebruik, aftersalesdiensten, andere diensten en garanties voor vrachtwagens, de verkoop van tweedehandsvrachtwagens of andere goederen of diensten die worden verkocht door de betrokken ondernemingen, uitgesloten zijn van de werkingssfeer van het besluit.

71. In punt 35 van zijn arrest heeft het Bundesgerichtshof tevens vastgesteld dat in de procedure in *Revision* geen argumenten of feitelijke elementen zijn aangevoerd waaruit blijkt dat de drie eerdergenoemde typen vrachtwagens zonder de voor een kiepwagen of een vrachtwagen met een betonmixer kenmerkende bovenbouw verschillen van de basismodellen of de „referentietypen” waarnaar de verwerende onderneming en interveniënten hebben verwezen en die in ieder geval het onderwerp waren van afspraken over de adviesprijs en juist de basis vormden van een groot aantal persoonlijke voertuigconfiguraties. Bijgevolg heeft het tevens geoordeeld dat de argumenten van de ondernemingen die waren gebaseerd op het verzoek om inlichtingen van 2015, niet relevant waren.

²⁶ Overweging 56 luidt als volgt: „[D]e gesprekken waarbij de Duitse ondernemingen betrokken waren werden steeds formeler en informatie over verhogingen van de brutoadviesprijs die niet publiekelijk bekend was, werd in een spreadsheet ingevoegd en onderverdeeld naar standaardmodellen van vrachtwagens per fabrikant [...] Deze uitwisselingen van informatie vonden meerdere malen per jaar plaats [...] De uitgewisselde informatie over aanstaande verhogingen van de brutoadviesprijs betrof ofwel de standaardmodellen van vrachtwagens ofwel vrachtwagens en de beschikbare opties (vaak werd dit afzonderlijk aangegeven in de tussen de ondernemingen uitgewisselde tabellen); informatie over nettoadviesprijzen of verhogingen daarvan werd meestal niet uitgewisseld. Informatie over aanstaande verhogingen van de brutoadviesprijs die op het niveau van de Duitse dochterondernemingen werd uitgewisseld, werd in verschillende mate doorgestuurd naar het desbetreffende hoofdkantoor.”

²⁷ In de punten 34 en 35 van zijn arrest van 23 september 2020, KZR 35/19, ECLI:DE:BGH:2020:230920UKZR35.19.0.

72. Voorts zijn verschillende andere Duitse rechters reeds tot dezelfde conclusie gekomen. Zij hebben vastgesteld dat speciale voertuigen, in het bijzonder vuilniswagens, onder het besluit vallen. Deze nationale rechters in eerste en in tweede aanleg hebben, na vaststelling van de feiten, argumenten naar voren gebracht die vergelijkbaar zijn met die welke ik in deze conclusie aanvoer, en hebben hun conclusie onder meer gebaseerd op de volgende overwegingen: (i) de formulering van het besluit is duidelijk en sluit speciale voertuigen, met uitzondering van vrachtwagens voor militair gebruik, niet uit; (ii) het in het besluit vastgelegde criterium om te bepalen of een specifieke vrachtwagen onder het besluit valt, is zijn gewicht; (iii) de argumentatie van de ondernemingen dat speciale voertuigen – zoals brandweerwagens, kiepwagens, „Custom Tailored Trucks” (CTT’s) (op maat gemaakte vrachtwagens) of vuilniswagens – niet onder het besluit vallen, vindt geen steun in de formulering van het besluit; (iv) in het verzoek om inlichtingen van 2015 mag dan wel zijn vermeld dat speciale voertuigen niet onder dat verzoek vallen, maar die benadering is in ieder geval niet gevolgd in het besluit zelf; (v) ongeacht de aangevoerde argumenten kochten de ondernemingen die de vervolgvorderingen instelden in werkelijkheid meestal bijvoorbeeld geen brandweerwagens of kiepwagens van de onderneming van de verwerende partij, maar een vrachtwagenchassis waarop in voorkomend geval door derde ondernemingen carrosserie-onderdelen voor brandweerwagens werden gemonteerd.²⁸

73. Ik ben van mening dat deze argumenten van de Duitse rechters overtuigend zijn en mutatis mutandis ook van toepassing zijn op vuilniswagens. Het chassis is immers grotendeels identiek voor dergelijke toepassingen. De belangrijkste verschillen hebben betrekking op de carrosserie (de bovenbouw) van de vrachtwagen. Daaruit volgt dat het niet mogelijk is om in het besluit op een zinvolle en nauwkeurige wijze een subcategorie van „speciale voertuigen” te omschrijven.

74. Aangezien het besluit geen andere uitzondering of beperking vermeldt betreffende de vrachtwagens waarop de inbreuk betrekking heeft, vallen – gelet op de duidelijke en uitdrukkelijke formulering van dat besluit, dat uitdrukkelijk uitsluitend is gebaseerd op het criterium van het gewicht van de vrachtwagen – alle middelzware en zware vrachtwagens, met uitzondering van die voor militair gebruik, hieronder. Bijgevolg vallen hieronder speciale voertuigen en, in het bijzonder, de vuilniswagens die in het hoofdgeding aan de orde zijn.

2) De context en de doeleinden van de regels waar de litigieuze bepaling deel van uitmaakt

75. Zoals vermeld in punt 45 van de onderhavige conclusie is het bij de uitlegging van het besluit tevens noodzakelijk om rekening te houden met de context waarin het wordt vastgesteld en de doeleinden van de regels waar het deel van uitmaakt.

76. Ik ben het met de Oostenrijkse regering eens dat de uitsluiting van speciale voertuigen van de werkingssfeer van het besluit, enkel omdat het chassis dat wordt gebruikt voor het maken van dergelijke vrachtwagens een aanvullende uitrusting heeft, niet in overeenstemming is met de algemene opzet, de strekking of het doel van het besluit. Alle vrachtwagens, of ze nu standaard uitgerust zijn of een speciale carrosserie hebben, worden immers in beginsel gebouwd op

²⁸ Zie onder meer de vonnissen van het Landgericht Stuttgart (rechter in eerste aanleg Stuttgart, Duitsland) van 6 juni 2019, 30 O 88/18 (punten 59 e.v. en aldaar aangehaalde rechtspraak; http://lrbw.juris.de/cgi-bin/laender_rechtsprechung/document.py?Gericht=bw&nr=28244), 30 O 124/18 (punten 58 e.v. en aldaar aangehaalde rechtspraak; http://lrbw.juris.de/cgi-bin/laender_rechtsprechung/document.py?Gericht=bw&nr=28238) en 30 O 38/17 (punten 77 e.v. en aldaar aangehaalde rechtspraak; http://lrbw.juris.de/cgi-bin/laender_rechtsprechung/document.py?Gericht=bw&nr=28241); het vonnis van dezelfde nationale rechterlijke instantie van 23 december 2019, 30 O 132/18 (punten 31 e.v. en aldaar aangehaalde rechtspraak), alsmede het arrest van het Oberlandesgericht Stuttgart (hoogste rechterlijke instantie, Stuttgart, Duitsland) van 4 april 2019, 2 U 101/18 (punten 112 e.v. en aldaar aangehaalde rechtspraak).

hetzelfde chassis. Speciale voertuigen gebruikt voor doeleinden zoals brandbestrijding, afvalinzameling, sneeuwruimen of straatreiniging hebben allemaal als standaarduitrusting het vrachtwagenchassis dat door de betrokken ondernemingen is vervaardigd.

3) Redenen waarom vrachtwagens voor militair gebruik niet vallen onder „producten waarop de inbreuk betrekking heeft”

77. In het kader van de administratieve procedure en de gesprekken om tot een schikking te komen, voerden de ondernemingen bij de Commissie argumenten aan waarom vrachtwagens voor militair gebruik dienden te worden uitgesloten van de werkingssfeer van het besluit. De Commissie nam deze argumenten over.

78. Ik merk op dat vrachtwagens voor militair gebruik speciaal uitgerust zijn met het oog op hun gebruik. Voorts kon de Commissie, zoals zij ter terechtzitting heeft uiteengezet, niet met zekerheid vaststellen dat de prijzen van vrachtwagens voor militair gebruik waren gebaseerd op de brutoadviesprijzen, die tussen de ondernemingen werden uitgewisseld, of dat vrachtwagens voor militair gebruik waren opgenomen in de configuratoren, die ook onderling werden uitgewisseld.

79. Hieruit volgt duidelijk waarom het gepast was om vrachtwagens voor militair gebruik (en slechts dergelijke vrachtwagens) uit te sluiten van de werkingssfeer van het besluit.

80. Relevant is ook dat gedurende de hele administratieve procedure geen van de ondernemingen heeft aangevoerd dat vuilniswagens moesten worden geacht van de mededelingsregeling te zijn uitgesloten.

c) Het verzoek om inlichtingen van 2015 is niet relevant voor de bepaling van de „producten waar de inbreuk betrekking op heeft” in een Commissiebesluit

81. Uit artikel 18 van verordening nr. 1/2003, „Verzoeken om inlichtingen”, blijkt onder meer dat de Commissie „[t]er vervulling van de haar bij deze verordening opgedragen taken [...] met een eenvoudig verzoek of bij beschikking de ondernemingen [...] [kan] vragen alle nodige inlichtingen te verstrekken. [...] Bij het toezenden van een eenvoudig verzoek om inlichtingen aan een onderneming [...] vermeldt de Commissie de rechtsgrond voor en het doel van het verzoek, [...]”.

82. Net als de Oostenrijkse regering en de Commissie ben ik van mening dat de inhoud van een verzoek om inlichtingen, verstuurd in het kader van een administratieve procedure, niet een beperking van de werkingssfeer van een daaropvolgend definitief Commissiebesluit tot gevolg kan hebben of kan worden gebruikt om de „producten waar de inbreuk betrekking op heeft” in een Commissiebesluit vast te stellen.

83. Zoals het Hof heeft vastgesteld, vormt „een verzoek om inlichtingen een onderzoeksmaatregel [...] die over het algemeen wordt gehanteerd in het kader van de vooronderzoeksfase die voorafgaat aan de mededeling van punten van bezwaar en die enkel dient om de Commissie in staat te stellen de noodzakelijke inlichtingen en documenten te verzamelen om de juistheid en de strekking van een bepaalde feitelijke en rechtstoestand na te gaan”.²⁹ Uit bovenstaande punten van deze conclusie blijkt duidelijk dat een dergelijk verzoek niet tot doel heeft de producten te definiëren of te specificeren waarop de mededingingsversturende gedragingen betrekking

²⁹ Arrest van 10 maart 2016, Heidelberg Cement/Commissie (C-247/14 P, EU:C:2016:149, punt 37).

hebben. Dit is voorbehouden aan de mededeling van punten van bezwaar en het definitieve besluit van de Commissie. Zoals het verzoek om inlichtingen van 2015 uitdrukkelijk vermeldt, was dit verzoek enkel bedoeld om de relevante omzet te bepalen met het oog op de berekening van de boete in het kader van de uitoefening van de ruime beoordelingsbevoegdheid waarover de Commissie op dit punt beschikt.³⁰

84. Er is een duidelijk onderscheid tussen het onderzoek naar de feiten met het oog op de berekening van een boete enerzijds en de bepaling van de werkingssfeer van een Commissiebesluit anderzijds. Aangezien Daimler, Iveco Magirus, TRATON en MAN de grens tussen beide willen doen vervagen, dienen hun argumenten op dit punt te worden afgewezen.

85. Een dergelijk verzoek om inlichtingen is bedoeld om aanvullende informatie te verkrijgen, en kan vanzelfsprekend de Commissie niet beletten de relevante markt, oftewel de „producten waar de inbreuk betrekking op heeft”, beperkter of ruimer te definiëren. Dit kan zelfs juist noodzakelijk zijn in het licht van de antwoorden van de ondernemingen op het verzoek om inlichtingen van 2015.

86. In dit verband zij opgemerkt dat een verzoek om inlichtingen geen deel uitmaakt van het Commissiebesluit en ook geen rechtshandeling van de Commissie (als instelling van de Unie) is, maar eerder een processtuk dat is opgesteld door het team (van het directoraat-generaal Concurrentie) dat de zaak behandelt. In de onderhavige zaak is dit verzoek bijgevolg niet van belang voor het bepalen van de omvang en de reikwijdte van de inbreuk.

87. Het besluit daarentegen is gebaseerd op alle feiten die in de administratieve procedure zijn vastgesteld, vormt de formele sluiting van die procedure en wordt aangenomen door de Commissie als instelling van de Unie (door het college van Commissieleden).

88. In artikel 1 en overweging 5 van het besluit worden de producten die het voorwerp zijn van de mededingingsversturende gedragingen duidelijk omschreven. De Commissie heeft de producten waarop de inbreuk betrekking heeft bepaald op grond van de bewijzen waarover zij beschikt.

89. Hieruit volgt dat voor de vaststelling van de producten waarop de inbreuk betrekking heeft slechts de inhoud van dat besluit relevant is.

d) Het feit dat bij de berekening van de geldboete geen rekening is gehouden met de omzet uit speciale voertuigen, doet niet af aan bovenstaande uitlegging

90. Anders dan Daimler, MAN en Iveco Magirus stellen, doet het feit dat bij de boeteberekening geen rekening is gehouden met de omzet uit speciale voertuigen niet af aan mijn uitlegging van het besluit.

³⁰ Zie arresten van 3 september 2009, Papierfabrik Koehler e.a./Commissie (C-322/07 P, C-327/07 P en C-338/07 P, EU:C:2009:500, punt 112), en 19 december 2012, Heineken Nederland en Heineken/Commissie (C-452/11 P, niet gepubliceerd, EU:C:2012:829, punt 92).

91. De Commissie heeft de verkoopcijfers die de ondernemingen hebben opgegeven in hun antwoorden op het verzoek om inlichtingen uit 2015 als uitgangspunt genomen bij de berekening van de geldboete. Speciale voertuigen heeft zij bij die berekening buiten beschouwing gelaten, zij het niet geheel.³¹

92. Zoals vermeld in overweging 112 van het besluit, heeft de Commissie punt 37 van de richtsnoeren voor de berekening van geldboeten³² toegepast. Dat biedt haar de mogelijkheid om van de methode van de richtsnoeren af te wijken om het aandeel van de omzetwaarde van elke onderneming op uniforme wijze aan te passen voor de berekening van de variabele en aanvullende boetebedragen. De Commissie heeft dit naar eigen zeggen in het kader van de uitoefening van haar beoordelingsbevoegdheid gedaan, onder meer om het evenredigheidsbeginsel in acht te nemen. Daardoor was de door de Commissie gehanteerde omzetwaarde in ieder geval aanzienlijk lager dan de omzetwaarde die daadwerkelijk direct of indirect werd beïnvloed door de mededingingsregeling.

93. De omzetwaarde is in beginsel een van de factoren die de Commissie gebruikt bij de boeteberekening (zie de toelichtingen van de Commissie bij dat beginsel in de overwegingen 108 en 109 van het besluit); een andere factor is de duur van de inbreuk.³³

94. Ik ben van mening dat de Commissie binnen haar beoordelingsbevoegdheid heeft gehandeld³⁴ toen zij bij de vaststelling van de omzetwaarde speciale voertuigen buiten beschouwing liet. De Commissie heeft op uniforme wijze voor alle betrokken ondernemingen een lagere omzetwaarde in aanmerking genomen dan de maximumwaarde waarop zij zich in het kader van haar beoordelingsbevoegdheid had kunnen baseren, wat in het voordeel van die ondernemingen heeft gespeeld.

95. De boeteberekening door de Commissie is over het algemeen niet steeds volledig gebaseerd op de door de mededingingsregeling beïnvloede omzet.³⁵

e) De schikkingsprocedure kan niet leiden tot een andere uitlegging

96. Anders dan Daimler, MAN en Iveco Magirus betogen, heeft het feit dat het besluit is vastgesteld in het kader van een schikkingsprocedure geen invloed op de vaststelling van de reikwijdte van de mededingingsverstoring gedragingen.

³¹ Zoals de Commissie ter terechtzitting heeft uitgelegd, werden hoe dan ook een aantal speciale voertuigen in de omzetwaarde opgenomen, aangezien de partijen de verkopen van speciale voertuigen niet volledig hiervan konden uitsluiten. De betrokken ondernemingen hebben bevestigd dat dit in bepaalde gevallen is gebeurd. Het hing ervan af welke methode elke onderneming gebruikte om deze gegevens te verkrijgen en hoe gemakkelijk of moeilijk het was om de relevante omzetcijfers uit de data af te leiden.

³² Richtsnoeren voor de berekening van geldboeten die uit hoofde van artikel 23, lid 2, onder a), van verordening (EG) nr. 1/2003 worden opgelegd (PB 2006, C 210, blz. 2).

³³ De Commissie houdt ook rekening met een aantal factoren zoals de aard van de inbreuk, het gecumuleerde marktaandeel van alle betrokken partijen, de geografische reikwijdte van de inbreuk en de vraag of de inbreuk daadwerkelijk is geïmplementeerd. Zie punten 19-26 van de richtsnoeren voor de berekening van geldboeten.

³⁴ Zie arrest van 28 juni 2005, Dansk Rørindustri/Commissie (C-189/02 P, EU:C:2005:408, punt 172).

³⁵ Ten eerste is de Commissie niet verplicht rekening te houden met de daadwerkelijk door de mededingingsregeling beïnvloede omzet (arrest van 11 juli 2013, Team Relocations e.a./Commissie (C-444/11 P, niet gepubliceerd, EU:C:2013:464, punten 76 en 77). Daarnaast is de Commissie niet verplicht om rekening te houden met alle betreffende verkopen [arrest van 14 maart 2013, Dole Food en Dole Germany/Commissie (T-588/08, EU:T:2013:130, punten 620 e.v.); bevestigd in hogere voorziening bij arrest van 19 maart 2015, Dole Food en Dole Fresh Fruit Europe/Commissie (C-286/13 P, EU:C:2015:184, punten 150 e.v.)], en arrest van 17 september 2014, Pilkington (T-72/09, niet gepubliceerd, EU:T:2014:1094, punten 209 e.v.; de hogere voorziening bij het Hof van Justitie is afgewezen).

97. Zoals blijkt uit de mededeling betreffende schikkingsprocedures³⁶, onderhandelt de Commissie niet met de bij de schikkingsprocedure betrokken ondernemingen over de vraag of er sprake is van een inbreuk op het mededingingsrecht. Veeleer is het zo dat de ondernemingen toegeven dat zij in strijd met artikel 101 VWEU aan een mededingingsregeling hebben deelgenomen, en hun daaruit voortvloeiende aansprakelijkheid erkennen. Wanneer een besluit wordt vastgesteld in het kader van een schikkingsprocedure, verlaagt de Commissie het aan de adressaten opgelegde boetebedrag met 10 %.

f) Voorlopige conclusie

98. Uit de voorgaande overwegingen volgt dat de procedureregels waarop de partijen zich beroepen, dienen om de procedure vast te stellen die door de Commissie en de betrokken partijen moet worden gevolgd. Die regels kunnen in de regel niet de materiële omvang van de door de Commissie in het besluit vastgestelde inbreuk beïnvloeden, overigens ook niet in de specifieke zaak in het hoofdgeding.

g) Aankopen van litigieuze vrachtwagens „na openbare aanbestedingen” leiden niet tot een andere uitlegging

99. De door de Commissie in het besluit vastgestelde inbreuk bestrijkt ook aankopen die zijn verricht in het kader van overheidsopdrachten (openbare aanbestedingen), althans voor zover de afnemers van die vrachtwagens publiekrechtelijke rechtspersonen waren. De mededingingsversturende gedragingen vonden onder andere plaats in het kader van de voorbereiding van openbare aanbestedingen.

100. Zoals opgemerkt door de Oostenrijkse regering, zijn naast grote particuliere vervoersbedrijven aanbestedende overheidsdiensten de voornaamste klanten voor de aankoop van de bij de inbreuk betrokken vrachtwagens (onder andere voor het reinigen van wegen, voor het ruimen van sneeuw, voor het inzamelen van afval, voor het verzamelen van afvalwater, voor openbare werken en voor overige gemeentelijke onderhoudswerkzaamheden).

101. In het besluit wordt geen onderscheid gemaakt tussen directe verkoop en verkoop in het kader van openbare aanbestedingen. Het besluit is voornamelijk gebaseerd op brutoadviesprijzen en configuratoren en deze basis heeft betrekking op alle verkopen – ongeacht of het gaat om een directe verkoop dan wel om de uitkomst van een openbare aanbesteding.

102. Uit de voorgaande overwegingen volgt dat de formulering van het besluit over de reikwijdte van de inbreuk en de „producten waarop de inbreuk betrekking heeft” duidelijk is. Hieronder vallen ook speciale voertuigen (met uitzondering van vrachtwagens voor militair gebruik) en in het bijzonder vuilniswagens. Geen van de door de partijen aangevoerde argumenten doet af aan die conclusie.

³⁶ Mededeling van de Commissie betreffende schikkingsprocedures met het oog op de vaststelling van beschikkingen op grond van de artikelen 7 en 23 van verordening (EG) nr. 1/2003 van de Raad in kartelzaken (PB 2008 C 167, blz. 1).

III. Conclusie

103. Ik geef het Hof in overweging de prejudiciële vraag van het Landgericht Hannover als volgt te beantwoorden:

„Besluit C(2016) 4673 final van de Commissie van 19 juli 2016 inzake een procedure op grond van artikel 101 [VWEU] en artikel 53 van de EER-Overeenkomst (Zaak AT.39824 – Vrachtwagens) moet aldus worden uitgelegd dat de vaststellingen van dat besluit ook gelden voor speciale voertuigen – met uitzondering van vrachtwagens voor militair gebruik – en in het bijzonder voor vuilniswagens.”