



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

1 augustus 2022 *

„Prejudiciële verwijzing – Mededinging – Kartels – Artikel 101 VWEU – Schadevorderingen wegens inbreuken op het mededingingsrecht van de Unie – Besluit van de Europese Commissie waarbij een inbreuk wordt vastgesteld – Schikkingsprocedure – Producten waarop de inbreuk betrekking heeft – Speciale vrachtwagens – Vuilniswagens”

In zaak C-588/20,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Landgericht Hannover (rechter in eerste aanleg Hannover, Duitsland) bij beslissing van 19 oktober 2020, ingekomen bij het Hof op 10 november 2020, in de procedure

Landkreis Northeim

tegen

Daimler AG,

in tegenwoordigheid van:

Iveco Magirus AG,

Traton SE, handelend als rechtsopvolgster van MAN SE, MAN Truck & Bus en MAN Truck & Bus Deutschland GmbH,

Schönackers Umweltdienste GmbH & Co. KG,

wijst

HET HOF (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: A. Arabadjiev (rapporteur), kamerpresident, P. G. Xuereb en A. Kumin, rechters,

advocaat-generaal: L. Medina,

griffier: D. Dittert, hoofd van een administratieve eenheid,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 17 november 2021,

* Procestaal: Duits.

gelet op de opmerkingen van:

- Landkreis Northeim, vertegenwoordigd door L. Maritzen en B. Rohlfing, Rechtsanwältin,
- Daimler AG, vertegenwoordigd door U. Denzel, L. Schultze-Moderow en C. von Köckritz, Rechtsanwältin,
- Iveco Magirus AG, vertegenwoordigd door A. Boos, M. Buntscheck, T. Mühlbach en H. Stichweh, Rechtsanwältin,
- Traton SE, handelend als rechtsopvolgster van MAN SE, MAN Truck & Bus, MAN Truck & Bus Deutschland GmbH, vertegenwoordigd door C. Jopen, S. Milde en D.J. Zimmer, Rechtsanwältin,
- Schönackers Umweltdienste GmbH & Co. KG, vertegenwoordigd door A. Glöckner, Rechtsanwalt,
- de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door A. Posch, E. Samoilova en J. Schmoll als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door S. Baches Opi, M. Farley en L. Wildpanner als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 24 februari 2022,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van besluit C(2016) 4673 final van de Europese 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) (PB 2017, C 108, blz. 6; hierna: „betrokken besluit”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen de Landkreis Northeim (bestuursdistrict Northeim, Duitsland) en Daimler AG over schade die de Landkreis Northeim zou hebben geleden als gevolg van de in het betrokken besluit vastgestelde inbreuk op artikel 101 VWEU en artikel 53 van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte van 2 mei 1992 (PB 1994, L 1, blz. 3; hierna: „EER-Overeenkomst”).

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Verordening nr. 1/2003

- 3 Artikel 2 van verordening (EG) nr. 1/2003 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), met als opschrift „Bewijslast”, luidt:

„In alle nationale [...] procedures [of procedures van de Europese Unie] tot toepassing van artikel [101] of artikel [102 VWEU] dient de partij of autoriteit die beweert dat een inbreuk op artikel [101], lid 1, of artikel [102 VWEU] is gepleegd, de bewijslast van die inbreuk te dragen. De onderneming of ondernemersvereniging die zich op artikel [101], lid 3, [VWEU] beroept, dient daarentegen de bewijslast te dragen dat aan de voorwaarden van deze bepaling is voldaan.”

- 4 Artikel 7 van deze verordening, „Vaststelling en beëindiging van inbreuken”, is als volgt verwoord:

„1. Wanneer de Commissie, naar aanleiding van een klacht of ambtshalve, een inbreuk op artikel [101] of artikel [102 VWEU] vaststelt, kan zij bij beschikking de betrokken ondernemingen en ondernemersverenigingen gelasten een einde aan de vastgestelde inbreuk te maken. Zij kan hun daartoe alle maatregelen ter correctie van gedragingen of structurele maatregelen opleggen die evenredig zijn aan de gepleegde inbreuk en noodzakelijk zijn om aan de inbreuk daadwerkelijk een einde te maken. Structurele maatregelen kunnen alleen worden opgelegd als er niet een even effectieve maatregel ter correctie van gedragingen bestaat of als een dergelijke even effectieve maatregel voor de betrokken onderneming belastender zou zijn dan de structurele maatregel. De Commissie kan ook een reeds beëindigde inbreuk vaststellen, indien zij hierbij een legitiem belang heeft.

2. Natuurlijke personen en rechtspersonen die een rechtmatig belang kunnen aantonen en de lidstaten, zijn gerechtigd tot het indienen van een klacht in de zin van lid 1.”

- 5 Artikel 11 van die verordening, „Samenwerking tussen de Commissie en de mededingingsautoriteiten van de lidstaten”, luidt in lid 6:

„Wanneer de Commissie een procedure begint die tot het geven van een beschikking op grond van hoofdstuk III moet leiden, ontnemt dit de mededingingsautoriteiten van de lidstaten hun bevoegdheid tot toepassing van de artikelen [101] en [102 VWEU]. Indien een mededingingsautoriteit van een lidstaat een zaak reeds in behandeling heeft genomen, begint de Commissie alleen een procedure na overleg met deze autoriteit.”

- 6 Artikel 16 van voornoemde verordening, „Uniforme toepassing van het [...] mededingingsrecht [van de Unie]”, bepaalt in lid 1:

„Wanneer nationale rechterlijke instanties artikel [101] of artikel [102 VWEU] toepassen op overeenkomsten, besluiten of gedragingen die reeds het voorwerp uitmaken van een beschikking van de Commissie, kunnen zij geen beslissingen nemen die in strijd zijn met de door de Commissie gegeven beschikking. Ook moeten zij vermijden beslissingen te nemen die in strijd zouden zijn met een beschikking die de Commissie overweegt te geven in een door haar gestarte procedure. Te dien einde kan de nationale rechterlijke instantie de afweging maken of het nodig is haar procedure op te

schorten. Deze verplichting laat de rechten en verplichtingen op grond van artikel [267 VWEU] onverlet.”

7 Artikel 18 van verordening nr. 1/2003, „Verzoeken om inlichtingen”, bepaalt in lid 1:

„Ter vervulling van de haar bij deze verordening opgedragen taken kan de Commissie met een eenvoudig verzoek of bij beschikking de ondernemingen en ondernemersverenigingen vragen alle nodige inlichtingen te verstrekken.”

8 Artikel 23 van deze verordening, „Geldboeten”, luidt in de leden 2 en 3:

„2. De Commissie kan bij beschikking geldboetes opleggen aan ondernemingen en ondernemersverenigingen wanneer zij opzettelijk of uit onachtzaamheid:

a) inbreuk maken op artikel [101] of [102 VWEU]; of

b) in strijd handelen met een beschikking waarbij uit hoofde van artikel 8 voorlopige maatregelen gelast worden; of

c) een toezegging waaraan overeenkomstig artikel 9 bij beschikking een verbindend karakter is verleend, niet nakomen.

Voor elke bij de inbreuk betrokken onderneming en ondernemersvereniging is de geldboete niet groter dan 10 % van de totale omzet die in het voorafgaande boekjaar is behaald.

Wanneer de inbreuk van een vereniging betrekking heeft op de activiteiten van haar leden is de geldboete niet groter dan 10 % van de som van de totale omzet van elk lid dat actief is op de markt die door de inbreuk van de vereniging geraakt wordt.

3. Bij de vaststelling van het bedrag van de geldboete wordt zowel met de ernst, als met de duur van de inbreuk rekening gehouden.”

Richtsnoeren van 2006

9 Punt 6 van de richtsnoeren voor de berekening van geldboeten die uit hoofde van artikel 23, lid 2, onder a), van verordening nr. 1/2003 worden opgelegd (PB 2006, C 210, blz. 2; hierna: „richtsnoeren van 2006”) luidt:

„De combinatie van de waarde van de verkopen in verband met de inbreuk en de duur van de inbreuk wordt [...] als een geschikte maatstaf beschouwd waarin zowel de economische impact van de inbreuk tot uiting komt als het relatieve gewicht van elke onderneming die aan de inbreuk heeft deelgenomen. De verwijzing naar deze factoren geeft een goede indicatie van de orde van grootte van de boete maar moet niet als basis voor een automatische, rekenkundige berekeningsmethode worden beschouwd.”

10 Punt 13 van deze richtsnoeren luidt als volgt:

„Om het basisbedrag van de op te leggen boete vast te stellen zal de Commissie uitgaan van de waarde van de op de desbetreffende geografische markt in de [Europese Economische Ruimte (EER)] verkochte goederen of diensten van de onderneming die rechtstreeks of indirect verband

[...] houden met de inbreuk. De Commissie zal over het algemeen gebruikmaken van de verkopen van de onderneming in het laatste volledige jaar waarin zij aan de inbreuk heeft deelgenomen (‘waarde van de verkopen’).”

- 11 Punt 37 van die richtsnoeren luidt:

„Hoewel de algemene methode voor de vaststelling van geldboeten in deze richtsnoeren uiteen wordt gezet kunnen de bijzondere kenmerken van een gegeven zaak of de noodzaak om een bepaald afschrikkend niveau te bereiken, een afwijking van deze methode of van de in punt 21 vastgestelde maxima rechtvaardigen.”

Mededeling betreffende schikkingen

- 12 Punt 2 van de mededeling van de Commissie betreffende schikkingsprocedures met het oog op de vaststelling van beschikkingen op grond van de artikelen 7 en 23 van verordening nr. 1/2003 in kartelzaken (PB 2008, C 167, blz. 1) bepaalt:

„Wanneer partijen in een procedure bereid zijn hun deelneming aan een kartel dat artikel [101 VWEU] schendt – en dus ook hun aansprakelijkheid – te erkennen, kunnen zij ook de procedure helpen bespoedigen die resulteert in de desbetreffende beschikking op grond van de artikelen 7 en 23 van [verordening nr. 1/2003], op de wijze en met de garanties zoals die in onderhavige mededeling nader zijn uiteengezet. Als onderzoeksautoriteit en behoedster van het Verdrag die gemachtigd is handhavingsbesluiten te nemen die aan toetsing door de [...] rechtscolleges [van de Unie] zijn onderworpen, onderhandelt de Commissie weliswaar niet over het bestaan van een inbreuk op het [Unierecht] en de passende sanctie, maar zij kan wel de in deze mededeling beschreven medewerking belonen.”

Duits recht

- 13 § 33, lid 4, van het Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (wet tegen beperkingen van de mededinging) van 26 juni 2013 (BGBl. 2013 I, blz. 1750), in de versie die van toepassing was ten tijde van het hoofdgeding, bepaalt:

„Indien vanwege een inbreuk op enige bepaling in deze wet of op artikel [101] of [102 VWEU] schadevergoeding wordt gevorderd, is de rechter gebonden aan de vaststelling van deze inbreuk zoals die in een definitief besluit van de kartelautoriteit [(Kartellbehörde)], de [Europese Commissie], de mededingingsautoriteit [(Wettbewerbsbehörde)], of een als zodanig handelende rechterlijke instantie in een andere lidstaat van de [Unie] is gedaan. Hetzelfde geldt voor dergelijke vaststellingen in rechterlijke uitspraken met gezag van gewijsde naar aanleiding van betwistingen van besluiten als bedoeld in de eerste zin. [...]”

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

- 14 De Landkreis Northeim heeft in 2006 en 2007 via een openbare aanbesteding twee vuilniswagens gekocht van Daimler AG.
- 15 Op 19 juli 2016 heeft de Europese Commissie in het kader van een schikkingsprocedure het betrokken besluit vastgesteld.

- 16 Bij dat besluit heeft de Commissie vastgesteld dat er sprake was van een kartel tussen verscheidene internationale vrachtwagenfabrikanten, waaronder Daimler, MAN SE en Iveco Magirus AG, met betrekking tot, ten eerste, prijsafspraken over en verhoging van de brutoprijzen van vrachtwagens van 6 tot 16 ton (middelzware vrachtwagens) of van meer dan 16 ton (zware vrachtwagens) in de Europese Economische Ruimte (hierna: „EER”) en, ten tweede, het tijdsschema voor en de doorberekening van de kosten voor de invoering van voor de EURO 3- tot en met EURO 6-normen vereiste emissietechnologieën, en dat er dus sprake was van een inbreuk op artikel 101 VWEU en artikel 53 van de EER-Overeenkomst. Deze inbreuk liep volgens de Commissie van 17 januari 1997 tot en met 18 januari 2011.
- 17 Na de vaststelling van dat besluit heeft de Landkreis Northeim bij de verwijzende rechter, het Landgericht Hannover (rechter in eerste aanleg Hannover, Duitsland), een schadevordering ingesteld tegen Daimler, strekkende tot vergoeding van de schade die de Landkreis zou hebben geleden als gevolg van de mededingingsverstorende praktijken van Daimler.
- 18 De Landkreis Northeim is van mening dat de vuilniswagens die hij bij Daimler heeft aangeschaft, behoren tot de producten waarop de in het betrokken besluit vastgestelde inbreuk betrekking heeft. Hij verwijst in dit verband naar de bewoordingen van dat besluit, waarin speciale vrachtwagens niet uitdrukkelijk van die producten worden uitgesloten.
- 19 Daimler voert daarentegen voor de verwijzende rechter aan dat vuilniswagens, als speciale vrachtwagens, niet onder het betrokken besluit vallen. In dit verband preciseert Daimler dat de Commissie haar in het kader van de procedure die tot de vaststelling van dat besluit heeft geleid, op 30 juni 2015 een verzoek om inlichtingen heeft gestuurd, waarin was vermeld dat, met het oog op de gestelde vragen, tweedehandsvrachtwagens, speciale vrachtwagens (bijvoorbeeld militaire voertuigen of brandweerwagens), doorverkochte opbouwen (zogenoemde „add-ons”), aftersalesdiensten, overige diensten en garanties niet onder de term „vrachtwagens” vielen.
- 20 In dat kader heeft de verwijzende rechter er twijfels over op welke producten het in het betrokken besluit vastgestelde kartel betrekking had, gelet op de vereisten van artikel 16, lid 1, van verordening (EG) nr. 1/2003, 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 dat besluit. In het bijzonder vraagt deze rechter zich af of vuilniswagens, gelet op de (niet-eenduidige) nationale rechtspraak over de reikwijdte van het begrip „vrachtwagens”, al dan niet zijn uitgesloten van de producten waarop dat kartel betrekking had.
- 21 In dit verband brengt de verwijzende rechter om te beginnen in herinnering dat de Commissie in overweging 5 van het betrokken 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”, ten tweede dat militaire vrachtwagens zijn uitgesloten van de producten waarop het kartel betrekking had, en ten derde dat de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het betrokken besluit „niet [zag] op aftersales, andere diensten en garanties voor vrachtwagens, de verkoop van tweedehandsvrachtwagens of andere goederen of diensten”.
- 22 Gezien het voorgaande meent de verwijzende rechter dat de formulering die de Commissie gebruikt om de producten te omschrijven waarop het in het hoofdgeding aan de orde zijnde kartel betrekking had, aldus zou kunnen 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 vrachtwagens, waaronder vuilniswagens, niet vallen onder het door de Commissie gebruikte begrip „vrachtwagens”, maar onder het begrip „andere goederen”.

- 23 Volgens deze rechter zou die formulering echter ook in die zin kunnen worden opgevat dat het begrip „vrachtwagens” ziet op alle typen vrachtwagens, daaronder begrepen elk type speciale vrachtwagen, met uitzondering van vrachtwagens voor militair gebruik.
- 24 Daarnaast vraagt die rechter zich af welke invloed het in punt 19 van het onderhavige arrest genoemde verzoek om inlichtingen van de Commissie van 30 juni 2015 heeft op de bepaling van de producten waarop de in het hoofdgeding aan de orde zijnde inbreuk betrekking heeft. In het bijzonder vraagt hij zich af of het feit dat de Commissie in dat verzoek heeft aangegeven dat – met het oog op de gestelde vragen – tweedehandsvrachtwagens of speciale vrachtwagens, „onder meer militaire vrachtwagens en brandweerwagens”, niet onder het begrip „vrachtwagens” vallen, betekent dat die typen vrachtwagens slechts ter illustratie zijn genoemd en niet een uitputtende lijst vormen.
- 25 Tot slot brengt de verwijzende rechter in herinnering dat het betrokken besluit is vastgesteld in het kader van een schikkingsprocedure die de Commissie heeft ingeleid naar aanleiding van verzoeken die zij had ontvangen van de betrokken partijen bij de krachtens artikel 11, lid 6, van verordening nr. 1/2003 ingeleide procedure. De verwijzende rechter wenst in dit verband te vernemen wat het gevolg is van het feit dat de omvang van de mededingingsversturende gedragingen wordt bepaald in het kader van een schikkingsprocedure.
- 26 Tegen deze achtergrond heeft het Landgericht Hannover de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Moet [het betrokken besluit] aldus worden uitgelegd dat de vaststellingen in dat besluit van de Commissie ook gelden voor speciale vrachtwagens, en in het bijzonder voor vuilniswagens?”

Beantwoording van de prejudiciële vraag

Ontvankelijkheid

- 27 In de eerste plaats betoogt de Landkreis Northeim – uitgaande van de premisse dat het arrest van 9 maart 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90), naar analogie van toepassing is op het hoofdgeding – dat het verzoek om een prejudiciële beslissing niet-ontvankelijk is omdat Daimler geen beroep tot nietigverklaring van het betrokken besluit heeft ingesteld bij het Gerecht en deze onderneming de rechtmatigheid van dat besluit dus niet meer kan betwisten.
- 28 In dit verband volstaat het op te merken dat uit de verwijzingsbeslissing geenszins blijkt dat Daimler, als verwerende partij in het hoofdgeding tegen een schadevordering die de Landkreis Northeim naar aanleiding van de vaststelling van het betrokken besluit heeft ingesteld, bij de verwijzende rechter de geldigheid van dat besluit betwist. Uit het dossier waarover het Hof beschikt, blijkt daarentegen duidelijk dat de verwijzende rechter is verzocht om dit besluit uit te leggen, niet om zich over de geldigheid ervan uit te spreken.

- 29 In de tweede plaats betoogt Schönackers Umweltdienste GmbH & Co. KG, interveniënte in het hoofdgeding aan de zijde van de Landkreis Northeim, dat uit de verwijzingsbeslissing niet uitdrukkelijk blijkt waarom het antwoord op de gestelde vraag noodzakelijk is voor de beslechting van het hoofdgeding.
- 30 In dit verband is het volgens vaste rechtspraak van het Hof in het kader van de in artikel 267 VWEU geregelde samenwerking tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties uitsluitend de taak van de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid voor de te geven rechterlijke beslissing draagt om, rekening houdend met de bijzonderheden van de zaak, zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis als de relevantie van de vragen die hij aan het Hof voorlegt te beoordelen. Wanneer de gestelde vragen betrekking hebben op de uitlegging van het Unierecht, is het Hof derhalve in beginsel verplicht daarop te antwoorden [arrest van 24 november 2020, Openbaar Ministerie (Valsheid in geschrifte), C-510/19, EU:C:2020:953, punt 25].
- 31 Bijgevolg geldt voor prejudiciële vragen over het Unierecht een vermoeden van relevantie. Het Hof kan slechts weigeren uitspraak te doen op een prejudiciële vraag van een nationale rechterlijke instantie wanneer duidelijk blijkt dat de gevraagde uitlegging van het Unierecht geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, het vraagstuk van hypothetische aard is, of het Hof niet beschikt over de feitelijke en juridische gegevens die noodzakelijk zijn om een nuttig antwoord te geven op de gestelde vragen [arrest van 24 november 2020, Openbaar Ministerie (Valsheid in geschrifte), C-510/19, EU:C:2020:953, punt 26].
- 32 In het bijzonder moet de gevraagde prejudiciële beslissing voor de verwijzende rechterlijke instantie „noodzakelijk” zijn „voor het wijzen van haar vonnis” in de bij haar aanhangige zaak, zoals blijkt uit de bewoordingen van artikel 267 VWEU. De prejudiciële procedure vooronderstelt dan ook met name dat er daadwerkelijk een geding bij de nationale rechterlijke instantie aanhangig is, in het kader waarvan deze een beslissing moet geven waarbij rekening kan worden gehouden met de prejudiciële beslissing [arrest van 24 november 2020, Openbaar Ministerie (Valsheid in geschrifte), C-510/19, EU:C:2020:953, punt 27].
- 33 In casu is bij de verwijzende rechter een schadevordering ingesteld naar aanleiding van de vaststelling van het betrokken besluit, waarbij de Commissie heeft geconstateerd dat er sprake was van een kartel tussen verscheidene internationale vrachtwagenfabrikanten, waaronder Daimler, met betrekking tot ten eerste middelzware en zware vrachtwagens, zowel vrachtwagens als trekker-opleggers, en ten tweede het tijdsschema voor en de doorberekening van de kosten voor de invoering van voor de EURO 3- tot en met EURO 6-normen vereiste emissietechnologieën. In de verwijzingsbeslissing zet de verwijzende rechter uiteen dat verzoeker in het hoofdgeding, die bij Daimler twee vuilniswagens heeft aangeschaft, van mening is dat die vuilniswagens behoren tot de producten waarop dat kartel betrekking had. Daimler heeft daarentegen voor deze rechter aangevoerd dat vuilniswagens speciale vrachtwagens zijn en dus niet binnen de materiële werkingssfeer van het betrokken besluit vallen.
- 34 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dus duidelijk dat de verwijzende rechter twijfelt over de reikwijdte van het betrokken besluit en zich in het bijzonder afvraagt of in casu vuilniswagens behoren tot de producten waarop het door de Commissie in dit besluit vastgestelde kartel betrekking had.

- 35 In die omstandigheden lijkt de gevraagde uitlegging van de reikwijdte van dat besluit noodzakelijk om de verwijzende rechter in staat te stellen te bepalen of in het onderhavige geval de schadevordering al dan niet gegrond is.
- 36 Gelet op al deze elementen moet het verzoek om een prejudiciële beslissing ontvankelijk worden verklaard.

Ten gronde

- 37 Met zijn prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of het betrokken besluit aldus moet worden uitgelegd dat speciale vrachtwagens, en met name vuilniswagens, behoren tot de producten waarop het in dat besluit vastgestelde kartel betrekking had.
- 38 In dit verband moet meteen worden opgemerkt dat de vraag op welke producten een in een besluit van de Commissie vastgestelde inbreuk op artikel 101 VWEU betrekking heeft, wordt beantwoord aan de hand van de afspraken en de activiteiten waaruit het kartel bestaat. Het zijn immers de leden van het kartel die hun mededingingsversturende gedragingen vrijwillig toespitsen op de producten waarop het kartel betrekking heeft.
- 39 Hieruit volgt dat voor de vaststelling of speciale vrachtwagens, en met name vuilniswagens, behoren tot de producten waarop het in het betrokken besluit vastgestelde kartel betrekking had, in de eerste plaats moet worden uitgegaan van het dispositief en de motivering van dat besluit. Dit betekent dat de definities van de begrippen „vrachtwagen” en „voertuig voor speciaal gebruik” in de verschillende handelingen van afgeleid Unierecht waarnaar de deelnemers aan de onderhavige procedure verwijzen, irrelevant zijn.
- 40 In dit verband dient erop te worden gewezen dat volgens artikel 1 van het betrokken besluit het in het hoofdgeding aan de orde zijnde kartel ten eerste betrekking had op prijsafspraken over en verhogingen van de brutoprijzen in de EER van middelzware en zware vrachtwagens en ten tweede op het tijdsschema voor en de doorberekening van de kosten voor de invoering van voor de EURO 3- tot en met EURO 6-normen vereiste emissietechnologieën.
- 41 De Commissie heeft ten aanzien van de producten waarop het in het hoofdgeding aan de orde zijnde kartel betrekking had, in overweging 5 van het betrokken besluit – onder het kopje „Het product” – uitdrukkelijk gepreciseerd over welke producten de leden van dat kartel heimelijke afspraken hadden gemaakt.
- 42 Blijkens de eerste zin van deze overweging had de inbreuk in het hoofdgeding betrekking op vrachtwagens van 6 tot 16 ton (middelzware vrachtwagens) of van meer dan 16 ton (zware vrachtwagens), zowel vrachtwagens als trekker-opleggers. In voetnoot 5 bij die overweging heeft de Commissie alleen militaire vrachtwagens uitdrukkelijk van de betrokken producten uitgesloten.
- 43 In de tweede volzin van deze overweging wordt gepreciseerd dat de zaak die tot het betrokken besluit heeft geleid niet ziet op aftersales, andere diensten en garanties voor vrachtwagens, de verkoop van tweedehandsvrachtwagens of andere goederen of diensten.

- 44 Aangezien het in overweging 5 van het betrokken besluit gemaakte onderscheid naar categorie vrachtwagens uitsluitend wordt gemaakt op basis van het gewicht van de vrachtwagens, moet in deze context worden geoordeeld dat, zoals de advocaat-generaal heeft opgemerkt in punt 74 van haar conclusie, het in dat besluit gestelde criterium om te bepalen of een vrachtwagen onder dit besluit valt het gewicht ervan is.
- 45 Hieruit volgt dat het betrokken besluit ziet op de verkoop van alle middelzware en zware vrachtwagens, zowel vrachtwagens als trekker-opleggers.
- 46 Bovendien bevat dit besluit geen enkel element op grond waarvan kan worden geconcludeerd dat speciale vrachtwagens geen deel uitmaken van de producten waarop de in het hoofdgeding aan de orde zijnde inbreuk betrekking heeft.
- 47 Uit met name de overwegingen 46, 48 en 56 van het betrokken besluit, die deel uitmaken van het kopje „De aard en de omvang van de inbreuk”, blijkt daarentegen dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde inbreuk betrekking had op alle speciale en standaarduitvoeringen en modellen en op alle fabrieksgemonteerde opties die werden aangeboden door de fabrikanten die deel hebben genomen aan het kartel.
- 48 In het bijzonder blijkt om te beginnen uit overweging 46 van dit besluit dat de Commissie heeft vastgesteld dat de betrokken ondernemingen brutoprijslijsten uitwisselden alsmede elektronische vrachtwagenconfiguratoren die alle mogelijke uitvoeringen en opties bevatten, hetgeen de berekening van brutoprijzen voor alle vrachtwagenconfiguraties heeft vergemakkelijkt. Volgens overweging 28 van dat besluit omvatten deze prijslijsten de prijzen van alle uitvoeringen van middelzware en zware vrachtwagens alsmede alle fabrieksgemonteerde opties (voor een speciale uitrusting) die door de verschillende fabrikanten werden aangeboden.
- 49 Vervolgens blijkt uit overweging 48 van het betrokken besluit dat aan de hand van de door de betrokken ondernemingen uitgewisselde elektronische configuratoren kon worden bepaald welke opties compatibel waren met welke vrachtwagens en welke opties als standaarduitrusting dan wel als aanvulling zouden worden beschouwd.
- 50 Tot slot blijkt uit overweging 56 van dit besluit dat de informatie die de betrokken ondernemingen uitwisselden informatie omvatte over aanstaande verhogingen van de brutoadviesprijs van ofwel de standaardmodellen vrachtwagens ofwel de vrachtwagens en de beschikbare opties.
- 51 In die omstandigheden moeten speciale vrachtwagens, vuilniswagens daaronder begrepen, worden geacht deel uit te maken van de goederen waarop de in het betrokken besluit vastgestelde inbreuk betrekking had.
- 52 Aan deze overweging wordt niet afgedaan door de argumenten van met name Daimler, Traton SE en Iveco Magirus, volgens welke de aan hen gerichte verzoeken om inlichtingen in het kader van de schikkingsprocedure noodzakelijkerwijs relevant zijn om uit te maken of speciale vrachtwagens behoorden tot de producten waarop het in het hoofdgeding aan de orde zijnde kartel betrekking had. In haar in punt 19 van het onderhavige arrest genoemde verzoek om inlichtingen van 30 juni 2015, dat tot doel had om, met het oog op de vaststelling van het bedrag van de geldboete, informatie te verkrijgen over de omzet die de betrokken ondernemingen hadden behaald met producten die rechtstreeks of indirect verband hielden met de vastgestelde inbreuk, heeft de Commissie duidelijk aangegeven dat speciale vrachtwagens, zoals militaire vrachtwagens en brandweerwagens, niet vielen onder het begrip „vrachtwagens” waarvoor de behaalde omzet

moest worden meegedeeld. In deze context zou het tegenstrijdig zijn om bij de berekening van de geldboete geen rekening te houden met de omzet uit de verkoop van speciale vrachtwagens, maar deze vrachtwagens wel te rekenen tot het begrip „vrachtwagens” in de zin van overweging 5 van het betrokken besluit.

- 53 In dit verband moet in de eerste plaats worden opgemerkt dat, zoals blijkt uit punt 2 van de in punt 12 van het onderhavige arrest genoemde mededeling van de Commissie, de Commissie in het kader van een schikkingsprocedure de betrokken ondernemingen weliswaar kan belonen voor hun medewerking, maar niet onderhandelt over het bestaan van een inbreuk op de mededingingsregels van de Unie en de passende sanctie. Het feit dat het betrokken besluit is vastgesteld in het kader van een schikkingsprocedure heeft derhalve geen invloed op de vaststelling van de reikwijdte van de mededingingsversturende gedragingen.
- 54 In de tweede plaats volgt uit artikel 18, lid 1, van verordening nr. 1/2003 dat de Commissie, ter vervulling van de haar bij deze verordening opgedragen taken, met een eenvoudig verzoek of bij beschikking de ondernemingen en ondernemersverenigingen kan vragen alle nodige inlichtingen te verstrekken.
- 55 Uit de rechtspraak van het Hof volgt dat een verzoek om inlichtingen een onderzoeksmaatregel vormt die enkel dient om de Commissie in staat te stellen de noodzakelijke inlichtingen en documenten te verzamelen om de werkelijkheid en de strekking van een bepaalde feitelijke en rechtstoestand na te gaan (zie in die zin arrest van 10 maart 2016, HeidelbergCement/Commissie, C-247/14 P, EU:C:2016:149, punt 37).
- 56 Zoals de advocaat-generaal in essentie heeft opgemerkt in punt 83 van haar conclusie, heeft een dergelijk verzoek om inlichtingen niet tot doel om de producten te definiëren of te specificeren waarop de mededingingsbeperkende gedragingen betrekking hebben.
- 57 In casu blijkt uit het dossier waarover het Hof beschikt dat het in punt 19 van het onderhavige arrest genoemde verzoek om inlichtingen van 30 juni 2015 uitsluitend tot doel had om, met het oog op de vaststelling van het bedrag van de geldboete, informatie te verkrijgen over de omzet die de betrokken ondernemingen hadden behaald met producten die rechtstreeks of indirect verband hielden met de vastgestelde inbreuk.
- 58 In de derde plaats dient in herinnering te worden gebracht dat de Commissie over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt met betrekking tot de methode voor de berekening van geldboeten in geval van inbreuk op de mededingingsregels van de Unie. Deze methode laat de Commissie op een aantal punten speelruimte om haar beoordelingsbevoegdheid te benutten overeenkomstig artikel 23, leden 2 en 3, van verordening nr. 1/2003 (arrest van 3 september 2009, Papierfabrik August Koehler e.a./Commissie, C-322/07 P, C-327/07 P en C-338/07 P, EU:C:2009:500, punt 112).
- 59 Artikel 23, lid 2, van verordening nr. 1/2003 kent de Commissie weliswaar een beoordelingsmarge toe, maar beperkt de uitoefening daarvan door de invoering van objectieve criteria waaraan de Commissie zich moet houden. Zo geldt er een absolute en becijferbare bovengrens voor de geldboete die aan een onderneming kan worden opgelegd, zodat de maximumboete die aan een gegeven onderneming kan worden opgelegd vooraf kan worden bepaald. Voorts wordt de uitoefening van deze beoordelingsbevoegdheid ook beperkt door de gedragsregels die de

Commissie zichzelf heeft opgelegd (zie in die zin arresten van 18 juli 2013, Schindler Holding e.a./Commissie, C-501/11 P, EU:C:2013:522, punt 58, en 19 maart 2015, Dole Food en Dole Fresh Fruit Europe/Commissie, C-286/13 P, EU:C:2015:184, punt 146).

- 60 In dit verband bepaalt punt 13 van de richtsnoeren van 2006 dat de Commissie „[o]m het basisbedrag van de op te leggen boete vast te stellen zal [...] uitgaan van de waarde van de op de desbetreffende geografische markt in de EER verkochte goederen of diensten van de onderneming die rechtstreeks of indirect verband houden met de inbreuk”. In punt 6 van deze richtsnoeren wordt gepreciseerd dat „[d]e combinatie van de waarde van de verkopen in verband met de inbreuk en de duur [ervan] als een geschikte maatstaf [wordt] beschouwd waarin zowel de economische impact van de inbreuk tot uiting komt als het relatieve gewicht van elke onderneming die aan de inbreuk heeft deelgenomen”.
- 61 Volgens punt 37 van de richtsnoeren van 2006 kan de Commissie evenwel afwijken van de in deze richtsnoeren bepaalde algemene methode voor de vaststelling van geldboeten om rekening te houden met de bijzondere kenmerken van een gegeven zaak of om voldoende afschrikkende werking te bereiken.
- 62 Zoals de advocaat-generaal in wezen heeft opgemerkt in de punten 94 en 95 van haar conclusie, is de Commissie in voorkomend geval niet verplicht om, teneinde de doeltreffendheid en de afschrikkende werking van een geldboete te waarborgen, de maximale waarde van alle aan het kartel gerelateerde verkopen in aanmerking te nemen.
- 63 Niettemin moet worden opgemerkt dat de Commissie, wanneer zij besluit om zich op punt 37 van die richtsnoeren van 2006 te baseren en af te wijken van de in die richtsnoeren uiteengezette algemene methode, de krachtens artikel 296 VWEU op haar rustende motiveringsplicht in acht moet nemen. De Commissie mag immers in een concreet geval alleen afwijken van die richtsnoeren indien zij dit op een met het Unierecht verenigbare wijze motiveert.
- 64 In casu blijkt uit overweging 106 van het betrokken besluit dat de opgelegde geldboeten waren berekend op basis van de in de richtsnoeren van 2006 vastgelegde beginselen. De Commissie heeft in de overwegingen 108 en 110 van dat besluit ook herinnerd aan de in punt 13 van die richtsnoeren geformuleerde regel voor de berekening van de relevante verkopen. In overweging 109 van dit besluit heeft de Commissie opgemerkt dat de relevante waarde van de verkopen de verkoop van middelzware en zware vrachtwagens, zowel vrachtwagens als trekker-opleggers, omvatte.
- 65 Uit overweging 112 van het betrokken besluit blijkt echter dat de Commissie punt 37 van de richtsnoeren van 2006 heeft toegepast om het aandeel van de waarde van de verkopen 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 „evenredigheidsredenen”. Meer bepaald was de Commissie van mening dat, gelet op de omvang van de waarde van de verkopen van de betrokken ondernemingen, de aan artikel 23, lid 2, onder a), van verordening nr. 1/2003 ten grondslag liggende doelstellingen van afschrikking en evenredigheid konden worden bereikt zonder gebruik te maken van de totale waarde van de vrachtwagenverkopen van de betrokken ondernemingen. Daarom heeft de Commissie besloten om op grond van dat punt 37 slechts een deel van de totale waarde van de verkopen in aanmerking te nemen voor de berekening van de geldboete.

- 66 Zoals de advocaat-generaal in essentie heeft opgemerkt in de punten 90 en 91 van haar conclusie, kan in die omstandigheden het feit dat speciale vrachtwagens zijn uitgesloten van het begrip „vrachtwagens” zoals gehanteerd in het in punt 19 van het onderhavige arrest genoemde verzoek om inlichtingen van 30 juni 2015, waarmee werd beoogd informatie te verkrijgen over de omzet die de betrokken ondernemingen hadden behaald met producten die rechtstreeks of indirect verband hielden met de vastgestelde inbreuk, alsook het feit dat de Commissie in overweging 112 van het betrokken besluit heeft besloten om slechts een deel van de totale verkoopwaarde in aanmerking te nemen voor de berekening van de geldboete, niet leiden tot de conclusie dat speciale vrachtwagens niet behoorden tot de producten waarop het in het hoofdgeding aan de orde zijnde kartel betrekking had.
- 67 Gelet op het voorgaande moet op de gestelde vraag worden geantwoord dat het betrokken besluit aldus moet worden uitgelegd dat speciale vrachtwagens, vuilniswagens daaronder begrepen, behoren tot de producten waarop het in dat besluit vastgestelde kartel betrekking had.

Kosten

- 68 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Eerste kamer) verklaart voor recht:

Besluit C(2016) 4673 final van de Europese 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 speciale vrachtwagens, vuilniswagens daaronder begrepen, behoren tot de producten waarop het in dat besluit vastgestelde kartel betrekking had.

ondertekeningen