ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

9 juni 2016*

„Hogere voorziening — Mededingingsregelingen — Artikel 81 EG — Spaanse markt van wegenbouwbitumen — Marktverdeling en prijsafspraken — Onredelijk lange duur van de procedure bij het Gerecht van de Europese Unie — Onredelijk lange duur van de procedure bij de Europese Commissie — Hogere voorziening ten aanzien van de proceskosten”

In zaak C-616/13 P,

betreffende een hogere voorziening krachtens artikel 56 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, ingesteld op 27 november 2013,

**Productos Asfálticos (PROAS), S.A.**, gevestigd te Madrid (Spanje), vertegenwoordigd door C. Fernández Vicién, abogada,

rekwirante,

andere partij in de procedure:

**Europese Commissie**, vertegenwoordigd door C. Urraca Caviedes en F. Castillo de la Torre als gemachtigden, bijgestaan door A. J. Rivas, avocat,

verweerster in eerste aanleg,

wijst

HET HOF (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: T. von Danwitz, president van de Vierde kamer, waarnemend voor de president van de Vijfde kamer, K. Lenaerts, president van het Hof, waarnemend rechter van de Vijfde kamer, D. Šváby (rapporteur), A. Rosas en C. Vajda, rechters,

advocaat-generaal: N. Jääskinen,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

* Procestaal: Spaans.

## Arrest

1 Met haar hogere voorziening vordert Productos Asfálticos (PROAS), S.A. vernietiging van het arrest van het Gerecht van de Europese Unie van 16 september 2013, PROAS/Commissie (T-495/07, EU:T:2013:452; hierna: „bestreden arrest"), waarbij het Gerecht het beroep heeft verworpen dat zij had ingesteld tot nietigverklaring van beschikking C(2007) 4441 definitief van de Commissie van 3 oktober 2007 betreffende een procedure overeenkomstig artikel [81 EG] [zaak COMP/38.710 – Bitumen (Spanje)] (hierna: „litigieuze beschikking") voor zover deze op haar betrekking had, alsmede, subsidiair, tot verlaging van de aan haar opgelegde geldboete.

### Toepasselijke bepalingen

*Verordening (EG) nr. 1/2003*

2 Artikel 31 van verordening (EG) nr. 1/2003 van de Raad van 16 december 2002 betreffende de uitvoering van de mededingingsregels van de artikelen [81 EG] en [82 EG] (PB 2003, L 1, blz. 1) bepaalt dat „[h]et Hof van Justitie [...] volledige rechtsmacht [heeft] ter zake van beroep tegen beschikkingen van de Commissie waarin een geldboete of een dwangsom wordt vastgesteld [en dat] [h]et [...] de opgelegde geldboete of dwangsom [kan] intrekken, verlagen of verhogen".

*Richtsnoeren van 1998*

3 De richtsnoeren voor de berekening van geldboeten die uit hoofde van artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17, respectievelijk artikel 65, lid 5, [EGKS] worden opgelegd (PB 1998, C 9, blz. 3; hierna: „richtsnoeren van 1998"), bepalen in punt 1, A, betreffende de beoordeling van de zwaarte van de inbreuk:

„A. Zwaarte

Bij de beoordeling van de zwaarte van een inbreuk dient rekening te worden gehouden met de eigen aard van de inbreuk, met de concrete weerslag ervan op de markt wanneer die meetbaar is, en met de omvang van de betrokken geografische markt.

Aldus worden de inbreuken in drie grote categorieën ingedeeld: niet te ernstige, zware en zeer zware inbreuken:

[...]

— zeer zware inbreuken:

hier gaat het in hoofdzaak om horizontale beperkingen van het type prijskartel en marktverdelingsregeling [...]

Mogelijke boetebedragen: meer dan 20 miljoen [EUR]

[...]"

### Voorgeschiedenis van het geding en litigieuze beschikking

4 De voorgeschiedenis van het geding is in de punten 1 tot en met 89 van het bestreden arrest uiteengezet en kan als volgt worden samengevat.

5 Het product waarop de inbreuk betrekking heeft, is penetratiebitumen, onbehandeld bitumen dat wordt gebruikt voor de aanleg en het onderhoud van wegen.

6 De Spaanse bitumenmarkt bestaat uit drie producenten, namelijk de Repsol-groep, de CEPSA-PROAS-groep en de BP-groep, en een aantal importeurs, waaronder de Nynäs-groep en de Petrogal-groep.

7 De CEPSA-PROAS-groep is een beursgenoteerde internationale groep van ondernemingen uit de energiesector die aanwezig is in verschillende landen. PROAS, een 100 % dochter van Compañía Española de Petróleos (CEPSA), S.A. sinds 1 maart 1991, verhandelt bitumen dat door CEPSA is geproduceerd, en produceert en verhandelt andere bitumenproducten.

8 Naar aanleiding van een verzoek om immuniteit dat op 20 juni 2002 door een onderneming van de BP-groep is ingediend op basis van de mededeling van de Commissie betreffende immuniteit tegen geldboeten en vermindering van geldboeten in kartelzaken (PB 2002, C 45, blz. 3; hierna: „mededeling inzake medewerking van 2002"), zijn op 1 en 2 oktober 2002 verificaties verricht bij ondernemingen van de Repsol-groep, de CEPSA-PROAS-groep, de BP-groep, de Nynäs-groep en de Petrogal-groep.

9 Op 6 februari 2004 heeft de Commissie aan de betrokken ondernemingen een eerste reeks verzoeken om inlichtingen gestuurd krachtens artikel 11, lid 3, 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 1962, 13, blz. 204).

10 Per fax van 31 maart 2004 respectievelijk 5 april 2004 hebben ondernemingen van de Repsol-groep en PROAS bij de Commissie een verzoek, vergezeld van een verklaring van de ondernemingen, ingediend in het kader van de mededeling inzake medewerking van 2002.

11 Na nog vier verzoeken om inlichtingen te hebben toegezonden aan de betrokken ondernemingen, heeft de Commissie formeel een procedure ingeleid en tussen 24 en 28 augustus 2006 een mededeling van punten van bezwaar doen toekomen aan de betrokken ondernemingen van de BP-groep, de Repsol-groep, de CEPSA-PROAS-groep, de Nynäs-groep en de Petrogal-groep.

12 Op 3 oktober 2007 heeft de Commissie de litigieuze beschikking vastgesteld, waarin zij constateerde dat de dertien ondernemingen waaraan de beschikking gericht was, hadden deelgenomen aan een samenstel van marktverdelingsovereenkomsten en prijsafspraken met betrekking tot penetratiebitumen voor wegenbouw in Spanje (met uitzondering van de Canarische Eilanden).

13 Volgens de Commissie vielen beide vastgestelde mededingingsbeperkingen, namelijk de horizontale overeenkomsten tot marktverdeling en de prijsafspraken, naar hun aard zelf onder de zwaarste inbreuken op artikel 81 EG, die volgens de rechtspraak de kwalificatie „zeer zware inbreuken" rechtvaardigen.

14 De Commissie heeft het uitgangsbedrag van de op te leggen geldboeten op 40 000 000 EUR vastgesteld met inachtneming van de ernst van de inbreuk, de waarde van de betrokken markt, die geschat wordt op 286 400 000 EUR in 2001, het laatste volledige jaar van de inbreuk, en het feit dat de inbreuk slechts de afzet van bitumen in één enkele lidstaat betrof.

15 Vervolgens heeft de Commissie de ondernemingen waaraan de litigieuze beschikking was gericht, in verschillende categorieën ingedeeld op basis van hun relatieve gewicht op de betrokken markt, zodat een gedifferentieerde behandeling kon worden gehanteerd en rekening kon worden gehouden met hun daadwerkelijke economische macht om de mededinging ernstig te schaden.

16 De Repsol-groep en PROAS, waarvan het marktaandeel op de betrokken markt respectievelijk 34,04 % en 31,67 % bedroeg in 2001, werden ingedeeld in de eerste categorie, de BP-groep, met een marktaandeel van 15,19 %, in de tweede categorie, en de Nynäs-groep en de Petrogal-groep, met marktaandelen tussen 4,54 % en 5,24 %, in de derde categorie. Aan de hand van die indeling werden de basisbedragen van de op te leggen geldboeten aangepast als volgt:

— eerste categorie, voor de Repsol-groep en PROAS: 40 000 000 EUR;

— tweede categorie, voor de BP-groep: 18 000 000 EUR, en

— derde categorie, voor de Nynäs-groep en de Petrogal-groep: 5 500 000 EUR.

17 Na het basisbedrag van de geldboeten te hebben verhoogd op basis van de duur van de inbreuk, namelijk elf jaar en zeven maanden wat PROAS betreft (van 1 maart 1991 tot 1 oktober 2002), was de Commissie van oordeel dat het bedrag van de aan PROAS op te leggen boete wegens verzwarende omstandigheden met 30 % moest worden verhoogd omdat deze onderneming een van de drijvende krachten achter het betrokken kartel was.

18 De Commissie heeft voorts besloten dat PROAS overeenkomstig de mededeling inzake medewerking van 2002 recht had op een vermindering van de normaliter op te leggen boete met 25 %.

19 Op basis van het voorgaande zijn CEPSA en PROAS hoofdelijk veroordeeld tot betaling van een geldboete van 83 850 000 EUR.

**Procedure bij het Gerecht en bestreden arrest**

20 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 20 december 2007, heeft thans rekwirante het Gerecht verzocht om nietigverklaring van de litigieuze beschikking voor zover deze haar betreft, en, subsidiair, om verlaging van de aan haar opgelegde geldboete. Zij heeft tevens verzocht om verwijzing van de Commissie in de kosten.

21 Ter ondersteuning van haar beroep heeft rekwirante acht middelen aangevoerd.

22 Het Gerecht heeft alle middelen ongegrond verklaard en daarmee het beroep in zijn geheel verworpen.

23 De Commissie heeft in reconventie gevorderd dat het Gerecht in de uitoefening van zijn volledige rechtsmacht de aan PROAS opgelegde geldboete zou verhogen, welke vordering het Gerecht heeft afgewezen.

**Conclusies van partijen**

24 Met haar hogere voorziening verzoekt PROAS het Hof:

— het bestreden arrest te vernietigen;

— de zaak niet terug te verwijzen naar het Gerecht, maar zelf af te doen en de litigieuze beschikking nietig te verklaren of, subsidiair, de aan haar opgelegde geldboete te verlagen;

— subsidiair, de zaak terug te verwijzen naar het Gerecht, en

— de Commissie te verwijzen in de kosten van het beroep en de hogere voorziening.

25 De Commissie verzoekt het Hof:

— de hogere voorziening af te wijzen, en

— rekwirante te verwijzen in de kosten.

**Hogere voorziening**

26 Ter onderbouwing van haar hogere voorziening voert rekwirante vier middelen aan.

27 Het eerste middel, dat uiteenvalt in vier onderdelen, betreft schending van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest"), artikel 261 VWEU en artikel 31 van verordening nr. 1/2003. Met haar tweede middel, dat eerst moet worden behandeld, voert rekwirante aan dat het Gerecht punt 1, A, van de richtsnoeren van 1998 onjuist heeft uitgelegd. Het derde middel ziet op schending van het beginsel van inachtneming van een redelijke termijn. Het vierde middel heeft betrekking op schending van artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, in de op het geding toepasselijke versie.

*Tweede middel: onjuiste uitlegging van punt 1, A, van de richtsnoeren van 1998*

Argumenten van partijen

28 Met haar tweede middel, dat betrekking heeft op de punten 129 tot en met 135, 140 tot en met 143, 149 en 439 tot en met 442 van het bestreden arrest, verwijt rekwirante het Gerecht het rechtszekerheidsbeginsel, het gelijkheidsbeginsel en rekwirantes recht van verdediging te hebben geschonden doordat het punt 1, A, van de richtsnoeren van 1998 onjuist heeft opgevat.

29 Om te beginnen is rekwirante van mening dat het Gerecht volgens punt 1, A, en de doelstellingen van het mededingingsbeleid had moeten nagaan of de Commissie bij de vaststelling van het basisbedrag van de geldboete rekening heeft gehouden met de weerslag op de markt van de aan de orde zijnde inbreuk, aangezien die weerslag in casu „meetbaar" was.

30 Het Gerecht heeft echter geoordeeld dat de Commissie de litigieuze inbreuk mocht aanmerken als „zeer zware inbreuk" in de zin van dat punt en het basisbedrag van de boete mocht vaststellen op tweemaal het minimumbedrag voor dergelijke inbreuken, zonder te kijken naar de weerslag van de inbreuk.

31 Daardoor is het Gerecht tevens voorbijgegaan aan het feit dat de Commissie zich dient te houden aan haar eigen richtsnoeren, heeft het toegestaan dat de Commissie afwijkt van haar eerdere besluitvorming, en heeft het artikel 47 van het Handvest geschonden door, volgens rekwirante, van het vermoeden dat kartels zeer zware inbreuken zijn „alleen al op grond van hun aard", een onweerlegbaar vermoeden te maken.

Beoordeling door het Hof

32 Met het onderhavige middel verwijt rekwirante het Gerecht dat het blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat de Commissie de aan de orde zijnde inbreuk reeds vanwege haar aard mocht aanmerken als „zeer zwaar" in de zin van punt 1, A, van de richtsnoeren van 1998.

33 Dienaangaande is het voldoende eraan te herinneren dat volgens vaste rechtspraak horizontale mededingingsregelingen met betrekking tot prijzen of marktverdelingen blijkens de richtsnoeren van 1998 alleen al op grond van hun aard als zeer zware inbreuk kunnen worden aangemerkt, zonder dat de Commissie een concrete weerslag van de inbreuk op de markt hoeft aan te tonen (zie in die zin arresten van 3 september 2009, Prym en Prym Consumer/Commissie, C-534/07 P, EU:C:2009:505, punt 75; 24 september 2009, Erste Group Bank e.a./Commissie, C-125/07 P, C-133/07 P en C-137/07 P, EU:C:2009:576, punt 103, en 8 mei 2013, Eni/Commissie, C-508/11 P, EU:C:2013:289, punt 97).

34 Na in punt 130 van het bestreden arrest te hebben aangegeven dat bij de aan de orde zijnde inbreuk sprake was van horizontale overeenkomsten tot marktverdeling en prijsafspraken, en na vervolgens in punt 133 van dat arrest de in wezen in het voorgaande punt van het onderhavige arrest genoemde rechtspraak te hebben aangehaald, heeft het Gerecht dan ook terecht en zonder schending van het rechtszekerheidsbeginsel, het gelijkheidsbeginsel, rekwirantes recht van verdediging en artikel 47 van het Handvest rekwirantes argument verworpen dat de Commissie de aan de orde zijnde inbreuk niet als „zeer zware inbreuk" in de zin van punt 1, A, van de richtsnoeren van 1998 kon aanmerken zonder de weerslag van de inbreuk op de markt te beoordelen.

35 Derhalve moet het tweede middel in hogere voorziening ongegrond worden verklaard.

*Eerste middel: schending van artikel 47 van het Handvest, artikel 261 VWEU en artikel 31 van verordening nr. 1/2003*

Eerste en tweede onderdeel van het eerste middel: onjuiste opvatting van de door rekwirante aangevoerde middelen en schending van het recht op effectieve rechterlijke bescherming

– Argumenten van partijen

36 Met het eerste onderdeel van haar eerste middel verwijt rekwirante het Gerecht dat het in de punten 125, 127 en 140 tot en met 142 van het bestreden arrest de door haar aangevoerde middelen onjuist heeft opgevat. Gesteld wordt dat rekwirante volgens het Gerecht slechts ter discussie stelde dat de aan de orde zijnde inbreuk als „zeer zwaar" was aangemerkt, maar het basisbedrag van de haar opgelegde geldboete niet afzonderlijk betwistte. Verder was het Gerecht van oordeel, aldus rekwirante, dat de kenmerken van de Spaanse markt door haar waren aangevoerd als verzachtende omstandigheden, en niet als factoren ten bewijze dat de aan de orde zijnde inbreuk minder ernstig was.

37 Als gevolg daarvan heeft rekwirante op geen enkel moment de gelegenheid gehad om het door de Commissie in de litigieuze beschikking gehanteerde basisbedrag van 40 000 000 EUR te betwisten, zodat het Gerecht het haar onmogelijk heeft gemaakt om verweer te voeren.

38 In het tweede onderdeel van haar eerste middel, dat betrekking heeft op de punten 129 tot en met 143, 149 tot en met 160 en 439 tot en met 446 van het bestreden arrest, betoogt rekwirante verder dat het Gerecht, door de door haar aangevoerde argumenten met betrekking tot de ernst van de inbreuk niet zelfstandig te beoordelen en slechts de bevindingen van de Commissie, als weergegeven in de litigieuze beschikking, en de door deze instelling gehanteerde uitlegging van haar eigen richtsnoeren over te nemen, niet heeft voldaan aan „zijn verplichting om de litigieuze beschikking ten volle te toetsen overeenkomstig artikel 261 VWEU en artikel 31 van verordening nr. 1/2003".

39 Rekwirante voert aan dat het Gerecht slechts herhaalt wat er in de litigieuze beschikking wordt gezegd over de ernst en geografische reikwijdte van de inbreuk, terwijl zij de Commissie verweet haar beschikking op dit punt niet genoegzaam te hebben onderbouwd. Rekwirante stelt tevens dat het

Gerecht onvoldoende belang hecht aan de door de Spaanse regering in casu uitgeoefende druk, met name door in punt 138 van het bestreden arrest te oordelen dat er wat de nationale autoriteiten betreft slechts sprake was van goedkeuring of tolerantie ten aanzien van een inbreuk. Rekwirante meent ook dat het Gerecht met betrekking tot de concrete weerslag van de aan de orde zijnde mededingingsregeling op de markt slechts verwijst naar de richtsnoeren van 1998 en dat de door het Gerecht gegeven motivering ten aanzien van de aanpassing van het basisbedrag van de geldboete faalt.

40 Bovendien heeft het Gerecht nagelaten om „bij de uitoefening van zijn volledige rechtsmacht de [litigieuze] beschikking te toetsen", aldus rekwirante.

41 Volgens de Commissie zijn het eerste en het tweede onderdeel van het eerste middel in hogere voorziening kennelijk ongegrond.

– Beoordeling door het Hof

42 Wat betreft het tweede onderdeel van dit eerste middel, dat als eerste moet worden behandeld, moet er om te beginnen aan worden herinnerd dat bij de rechterlijke toetsing van de in procedures op grond van de artikelen 101 VWEU en 102 VWEU vastgestelde besluiten van de Commissie sprake is van toetsing van de wettigheid van de handelingen van de instellingen zoals neergelegd in artikel 263 VWEU, welke toetsing krachtens artikel 261 VWEU en op verzoek van verzoekers kan worden aangevuld met de uitoefening door het Gerecht van volledige rechtsmacht wat de door de Commissie in dit verband opgelegde sancties betreft (arrest van 21 januari 2016, Galp Energía España e.a./Commissie, C-603/13 P, EU:C:2016:38, punt 71).

43 Zoals het Hof bij herhaling heeft verklaard, heeft de wettigheidstoetsing van artikel 263 VWEU betrekking op alle aspecten van de in procedures op grond van de artikelen 101 VWEU en 102 VWEU vastgestelde besluiten van de Commissie, welke door het Gerecht grondig, zowel juridisch als feitelijk, worden getoetst op basis van de door verzoekers aangevoerde middelen en rekening houdende met alle door verzoekers aangedragen informatie, ongeacht of het gaat om informatie van vóór of na het vastgestelde besluit en of die informatie reeds in de administratieve procedure dan wel pas in het bij het Gerecht ingestelde beroep wordt overgelegd, voor zover sprake is van informatie die relevant is voor de toetsing van de wettigheid van het besluit van de Commissie (arrest van 21 januari 2016, Galp Energía España e.a./Commissie, C-603/13 P, EU:C:2016:38, punt 72).

44 De volledige rechtsmacht van het Gerecht geldt, anders dan de wettigheidstoetsing van artikel 263 VWEU, echter uitsluitend voor het bepalen van de hoogte van de geldboete (arrest van 21 januari 2016, Galp Energía España e.a./Commissie, C-603/13 P, EU:C:2016:38, punt 76).

45 Het tweede onderdeel van rekwirantes eerste middel, dat ziet op schending van artikel 261 VWEU en artikel 31 van verordening nr. 1/2003, dient dus aldus te worden opgevat dat het betrekking heeft op het feit dat het Gerecht de hoogte van de bij de litigieuze beschikking opgelegde boete niet ten volle heeft getoetst.

46 Vastgesteld moet echter worden dat het Gerecht in de punten 129 tot en met 164 van het bestreden arrest uitvoerig heeft uiteengezet met welke factoren het rekening heeft gehouden om de door de Commissie in de litigieuze beschikking aangegeven ernst van de aan de orde zijnde inbreuk te beoordelen.

47 Het Gerecht heeft in de eerste plaats geoordeeld dat de Commissie de aan de orde zijnde inbreuk terecht had aangemerkt als „zeer zwaar" in de zin van punt 1, A, van de richtsnoeren van 1998.

48 Het Gerecht heeft in de tweede plaats verklaard dat de Commissie het basisbedrag van de aan PROAS opgelegde boete in elk geval op goede gronden mocht vaststellen op 40 000 000 EUR, zonder rekening te hoeven houden met de concrete weerslag van de mededingingsregeling op de betrokken markt. Het was daarbij van oordeel dat rekwirante niet had aangetoond dat die markt niet nationaal van omvang was. Verder heeft het Gerecht rekening gehouden met de totale waarde van de Spaanse markt voor penetratiebitumen in 2001 en het marktaandeel van PROAS op die markt, namelijk 31,67 %.

49 Ten slotte heeft het, gelet op het voorgaande, in punt 158 van het bestreden arrest geoordeeld dat „ook al zou er geen sprake zijn van een concrete weerslag van de mededingingsregeling op de betrokken markt, het Gerecht daarin geen aanleiding kan zien om de hoogte van de boete aan te passen".

50 De in de punten 439 tot en met 446 van het bestreden arrest gegeven motivering kan evenmin ter discussie worden gesteld op de grond dat het Gerecht niet is overgegaan tot volle toetsing. Het Gerecht is immers uitgebreid ingegaan op rekwirantes grieven en heeft elke grief afzonderlijk behandeld. Dat is ten eerste het geval voor de grief dat de litigieuze beschikking wat betreft het ontbreken van een concrete weerslag van de aan de orde zijnde mededingingsregeling op de markt gebrekkig was gemotiveerd, ten tweede voor de grief dat er bij de kartelleden door de vermeende inmenging van de Spaanse regering verwarring bestond over de rechtmatigheid van de overeenkomsten en afspraken, en ten derde voor de grief die betrekking heeft op de beoordeling van het aan alle kartelleden toe te kennen gewicht op basis van hun penetratiebitumenomzet.

51 Bovendien impliceert het enkele feit dat het Gerecht in de punten 157, 158 en 449 van het bestreden arrest in de uitoefening van zijn volledige rechtsmacht wat de aan PROAS opgelegde boete betreft ook verschillende elementen heeft overgenomen uit de beoordeling die door de Commissie in de litigieuze beschikking was verricht en waarvan de rechtsgeldigheid reeds is vastgesteld, niet dat geen volledige toetsing door het Gerecht heeft plaatsgevonden (zie in die zin arrest van 8 mei 2013, Eni/Commissie, C-508/11 P, EU:C:2013:289, punt 99).

52 Voorts moet, voor zover rekwirante de door het Gerecht verrichte beoordeling van het bewijs ter discussie stelt wat de door de Spaanse regering uitgeoefende druk betreft en met name het feit dat die druk door het Gerecht slechts is aangemerkt als goedkeuring of tolerantie van de kant van de nationale autoriteiten ten aanzien van een inbreuk, in herinnering worden geroepen dat volgens vaste rechtspraak van het Hof het Gerecht bij uitsluiting bevoegd is om de feiten vast te stellen en te beoordelen en in beginsel om de bewijzen te onderzoeken die het tot staving van deze feiten in aanmerking neemt. Wanneer deze bewijzen volgens de regels zijn verkregen en de algemene rechtsbeginselen en de procedurevoorschriften inzake de bewijslast en de bewijsvoering zijn geëerbiedigd, staat het uitsluitend aan het Gerecht om te beoordelen welke waarde moet worden gehecht aan de aan het Gerecht voorgelegde bewijzen. Die beoordeling vormt dus geen rechtsvraag die als zodanig vatbaar is voor toetsing door het Hof, behoudens in het geval van een onjuiste opvatting van die bewijzen (arrest van 20 januari 2016, Toshiba Corporation/Commissie, C-373/14 P, EU:C:2016:26, punt 40).

53 Derhalve moet het tweede onderdeel van het eerste middel deels niet-ontvankelijk en deels ongegrond worden verklaard.

54 Wat het eerste onderdeel van het eerste middel betreft, dat betrekking heeft op de vermeende onjuiste opvatting van de voor het Gerecht aangevoerde middelen, mist het argument doel dat het Gerecht ten onrechte van oordeel was dat rekwirante slechts ter discussie heeft gesteld dat de aan de orde zijnde inbreuk als „zeer zwaar" is aangemerkt, maar het basisbedrag van de haar opgelegde geldboete niet afzonderlijk heeft betwist. Zoals blijkt uit punt 48 van het onderhavige arrest, heeft het Gerecht immers geenszins alleen maar gekeken naar de kwalificatie van de aan de orde zijnde inbreuk als „zeer zwaar", maar is het ook nagegaan hoe het basisbedrag is vastgesteld.

55 Dit is tevens het geval voor het argument dat het Gerecht van oordeel was dat rekwirante de kenmerken van de Spaanse markt als verzachtende omstandigheden had aangevoerd, en niet als factoren ten bewijze dat de aan de orde zijnde inbreuk minder ernstig was. Het Gerecht is immers op rekwirantes betoog over de kenmerken van de Spaanse markt ingegaan bij de beoordeling van de verzachtende omstandigheden, zodat het Gerecht geenszins kan worden verweten niet op dat betoog te zijn ingegaan bij de beoordeling van de ernst van de inbreuk (zie arrest van 5 december 2013, Solvay Solexis/Commissie, C-449/11 P, niet gepubliceerd, EU:C:2013:802, punten 78 en 79).

56 Het eerste onderdeel van het eerste middel faalt dan ook.

Derde onderdeel van het eerste middel: schending van het gelijkheidsbeginsel

57 Met het derde onderdeel van haar eerste middel verwijt rekwirante het Gerecht dat het het gelijkheidsbeginsel heeft geschonden door in de punten 161 tot en met 164 van het bestreden arrest te oordelen dat de Commissie mocht afwijken van haar eerdere besluitvorming inzake mededinging, zoals deze met name blijkt uit beschikking C(2006) 4090 def. van de Commissie van 13 september 2006 met betrekking tot een procedure op grond van artikel [81 EG] [zaak COMP/F/38.456 – Bitumen (Nederland)].

58 In dit verband is het voldoende om er, evenals het Gerecht in punt 161 van het bestreden arrest, op te wijzen dat volgens vaste rechtspraak de eerdere besluitvorming van de Commissie niet als rechtskader voor geldboeten in mededingingszaken fungeert (arrest van 23 april 2015, LG Display en LG Display Taiwan/Commissie, C-227/14 P, EU:C:2015:258, punt 67 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

59 Het derde onderdeel van het eerste middel in hogere voorziening moet dus ongegrond worden verklaard.

Vierde onderdeel van het eerste middel: geen daadwerkelijke beoordeling door het Gerecht van het specifieke aandeel van PROAS in de aan de orde zijnde inbreuk en weigering van het Gerecht om de gevraagde maatregelen tot organisatie van de procesgang te gelasten

– Argumenten van partijen

60 Met het vierde onderdeel van haar eerste middel, dat ziet op de punten 209 en 215 van het bestreden arrest, verwijt rekwirante het Gerecht ten onrechte niet te zijn ingegaan, omdat het om een nieuw argument zou gaan, op rekwirantes argument dat de door de Commissie gehanteerde methode voor de berekening van de verkoopcijfers mogelijkerwijs had geleid tot een kunstmatige verhoging van haar aandeel in het kartel aangezien de Commissie binnen de groep verrichte verkopen van andere karteldeelnemers en andere producten dan penetratiebitumen buiten beschouwing had gelaten.

61 Voorts stelt rekwirante dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door haar verzoek om vaststelling van maatregelen tot organisatie van de procesgang niet te honoreren en de Commissie niet te gelasten documenten over te leggen aan de hand waarvan zij kon aantonen dat de Commissie een fout had gemaakt bij het bepalen van het specifieke aandeel van PROAS in het betrokken kartel. Daardoor had het Gerecht het haar onmogelijk gemaakt om daadwerkelijk haar betoog uiteen te zetten, aldus rekwirante.

62 Volgens de Commissie kan dit onderdeel van het eerste middel niet slagen.

– Beoordeling door het Hof

63 Wat rekwirantes grief betreft dat het Gerecht het specifieke aandeel van PROAS in de aan de orde zijnde inbreuk niet daadwerkelijk heeft beoordeeld, moet worden vastgesteld dat er sprake is van een onjuiste lezing van het bestreden arrest.

64 Uit dat arrest blijkt immers dat het Gerecht de verwerping van die grief genoegzaam heeft onderbouwd. Het heeft in de punten 204 tot en met 208 van het bestreden arrest aangegeven waarom de Commissie voor het boekjaar dat is gebruikt als referentie voor de vaststelling van het basisbedrag van de boete, geen rekening kon houden met de door de Repsol-groep gedane verkopen aan Composán Distribución, S.A., en er in de punten 211 tot en met 215 van dat arrest volledigheidshalve op gewezen dat rekwirante geen argumenten naar voren had gebracht met betrekking tot andere tot die groep behorende ondernemingen.

65 Hieruit volgt dat het Gerecht, zelfs al zou het in punt 209 van het bestreden arrest ten onrechte hebben vastgesteld dat het door rekwirante in dit verband naar voren gebrachte betoog nieuw was, in het kader van zijn zelfstandige beoordeling van de feiten rechtens genoegzaam heeft aangegeven waarom het van oordeel was dat de Commissie bij de vaststelling van het basisbedrag van de aan rekwirante opgelegde geldboete het evenredigheidsbeginsel en het gelijkheidsbeginsel niet had geschonden.

66 Met betrekking tot de door het Gerecht gedane afwijzing van rekwirantes verzoek om maatregelen tot organisatie van de procesgang of om maatregelen van instructie, is het vaste rechtspraak dat het in beginsel uitsluitend ter beoordeling van het Gerecht staat of de gegevens waarover het ter zake van de aan het Gerecht voorgelegde zaken beschikt, eventueel aanvulling behoeven (zie in die zin arrest van 14 maart 2013, Viega/Commissie, C-276/11 P, niet gepubliceerd, EU:C:2013:163, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

67 Aangezien het Gerecht in de punten 204 tot en met 208 van het bestreden arrest genoegzaam heeft gemotiveerd dat de documenten over de door de Repsol-groep gedane verkopen aan Composán Distribución niet relevant waren, zijn rekwirantes beweringen dat die documenten mogelijkerwijs van nut waren voor haar verweer, op zich niet voldoende om aan te tonen dat het Gerecht niet in staat was om met volledige kennis van zaken uitspraak te doen. Bijgevolg kan uit deze beweringen niet worden afgeleid dat het Gerecht verplicht was om maatregelen tot organisatie van de procesgang of maatregelen van instructie te bevelen (zie naar analogie arrest van 19 maart 2015, Dole Food en Dole Fresh Fruit Europe/Commissie, C-286/13 P, EU:C:2015:184, punt 59).

68 Deze grief en het vierde onderdeel van het eerste middel in zijn geheel moeten dan ook ongegrond worden verklaard.

69 Gelet op het voorgaande moet het eerste middel in hogere voorziening worden verworpen.

*Derde middel: schending van het beginsel van inachtneming van een redelijke termijn*

Argumenten van partijen

70 Met haar derde middel, dat ziet op de punten 372 tot en met 400 van het bestreden arrest, verwijt rekwirante het Gerecht blijk te hebben gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat de door de Commissie gevoerde administratieve procedure, die ongeveer vijf jaar en vier maanden heeft geduurd, binnen een redelijke termijn was afgehandeld en dat het beginsel van behoorlijk bestuur dus niet was geschonden. Dienaangaande betoogt zij dat niet kan worden vastgesteld dat de duur van die procedure redelijk was omdat de Commissie de in verordening nr. 1/2003 gestelde verjaringstermijn in acht heeft genomen. Rekwirante voert tevens aan dat de onredelijk lange duur van

de procedure ertoe heeft geleid dat zij een boete kreeg opgelegd die hoger was dan de boete die zij zou hebben gekregen als de procedure binnen een redelijke termijn was afgehandeld, gelet op de geleidelijke aanscherping van het beleid van de Commissie ter zake van geldboeten die wegens schending van de mededingingsregels worden opgelegd.

71 Voorts verwijt rekwirante het Gerecht dat de gerechtelijke procedure onredelijk lang heeft geduurd, namelijk vijf jaar en negen maanden, en dat die duur niet wordt gerechtvaardigd door bijzondere omstandigheden.

72 Aangezien de administratieve en de gerechtelijke procedure samen langer dan elf jaar hebben geduurd, waarbovenop nog de duur van de behandeling van de hogere voorziening komt, verzoekt rekwirante het Hof om direct consequenties te verbinden aan deze schending van het beginsel van inachtneming van een redelijke termijn en het beginsel van behoorlijk bestuur, en het bestreden arrest te vernietigen en de zaak aan zich te houden teneinde de litigieuze beschikking nietig te verklaren of, subsidiair, het boetebedrag te verlagen vanwege de schending, en haar niet te verplichten tot het instellen van een beroep tot schadevergoeding bij het Gerecht.

73 De Commissie voert met betrekking tot de gestelde schending van de redelijke termijn in de administratieve en de gerechtelijke procedure aan dat rekwirante een schadevordering moet indienen bij het Gerecht. Hieraan voegt zij toe dat rekwirante geenszins gegevens aandraagt waaruit blijkt dat de duur van de procedure bij de Commissie en bij het Gerecht, afzonderlijk of gezamenlijk genomen, onredelijk lang was gelet op de omstandigheden van het geval.

Beoordeling door het Hof

74 Aangaande het eerste onderdeel van het onderhavige middel, waarmee rekwirante het Gerecht verwijt blijk te hebben gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat de administratieve procedure binnen een redelijke termijn was afgehandeld, moet in herinnering worden geroepen dat schending van het beginsel van inachtneming van een redelijke termijn weliswaar kan dienen ter rechtvaardiging van de nietigverklaring van een besluit dat is genomen na afloop van een administratieve procedure op grond van artikel 101 VWEU of artikel 102 VWEU wanneer er tevens sprake is van schending van het recht van verdediging van de betrokken onderneming (zie in die zin arrest van 21 september 2006, Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied/Commissie, C-105/04 P, EU:C:2006:592, punten 42 en 43), maar dat schending door de Commissie van de redelijke termijn in een dergelijke administratieve procedure, voor zover deze al zou vaststaan, niet ertoe kan leiden dat de opgelegde geldboete wordt verlaagd (zie in die zin arrest van 8 mei 2014, Bolloré/Commissie, C-414/12 P, niet gepubliceerd, EU:C:2014:301, punt 109).

75 In casu dient te worden vastgesteld dat het Gerecht in de punten 375 tot en met 377 van het bestreden arrest onherroepelijk heeft vastgesteld, hetgeen overigens in de onderhavige hogere voorziening niet wordt betwist, dat rekwirante niet had aangetoond dat de uitoefening van haar recht van verdediging mogelijkerwijs was aangetast vanwege redenen die samenhingen met de vermeende onredelijk lange duur van de administratieve procedure.

76 Het Gerecht heeft dus geen blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting bij de verwerping van rekwirantes middel dat erop gericht was dat de litigieuze beschikking nietig zou worden verklaard wegens de vermeende onredelijk lange duur van de administratieve procedure.

77 De omstandigheid dat volgens rekwirante de onredelijk lange duur van die procedure tot gevolg had dat zij een hogere boete kreeg opgelegd dan die welke zij zou hebben gekregen als de procedure binnen een redelijke termijn was afgehandeld, is irrelevant, daar dat argument puur speculatief is.

78 Het argument dat rekwirante dienaangaande aanvoert, is dus ongegrond.

79 Voor zover rekwirante subsidiair vordert dat de haar opgelegde geldboete wordt verlaagd omdat de administratieve procedure onredelijk lang zou hebben geduurd, moet, zoals in punt 74 van het onderhavige arrest is aangegeven, worden vastgesteld dat een dergelijk betoog faalt.

80 Het eerste onderdeel van het derde middel kan dus niet slagen.

81 Wat het tweede onderdeel van dit middel betreft, waarmee rekwirante het Gerecht verwijt dat het het recht op eerbiediging van een redelijke procestermijn heeft geschonden, dient in herinnering te worden geroepen dat de schending door een rechterlijke instantie van de Unie van haar verplichting krachtens artikel 47, tweede alinea, van het Handvest om de aan haar voorgelegde zaken binnen een redelijke termijn te berechten, haar bestraffing moet vinden in het kader van een beroep tot schadevergoeding dat bij het Gerecht aanhangig wordt gemaakt, aangezien een dergelijk beroep, anders dan rekwirante stelt, een effectief rechtsmiddel vormt. Een verzoek dat strekt tot herstel van de schade als gevolg van de niet-inachtneming van een redelijke procestermijn door het Gerecht, kan derhalve niet rechtstreeks aan het Hof worden voorgelegd in het kader van een hogere voorziening, maar moet bij het Gerecht zelf worden ingediend (zie met name arresten van 10 juli 2014, Telefónica en Telefónica de España/Commissie, C-295/12 P, EU:C:2014:2062, punt 66; 9 oktober 2014, ICF/Commissie, C-467/13 P, EU:C:2014:2274, punt 57, en 12 november 2014, Guardian Industries en Guardian Europe/Commissie, C-580/12 P, EU:C:2014:2363, punten 17 en 18).

82 Het Gerecht, dat krachtens artikel 256, lid 1, VWEU bevoegd is en wordt verzocht om een schadevergoeding toe te kennen, moet zich over een dergelijk verzoek uitspreken in een andere formatie dan die welke kennis heeft genomen van het geschil dat heeft geleid tot de procedure waarvan de duur ter discussie wordt gesteld (zie met name arresten van 10 juli 2014, Telefónica en Telefónica de España/Commissie, C-295/12 P, EU:C:2014:2062, punt 67; 9 oktober 2014, ICF/Commissie, C-467/13 P, EU:C:2014:2274, punt 58, en 12 november 2014, Guardian Industries en Guardian Europe/Commissie, C-580/12 P, EU:C:2014:2363, punt 19).

83 Is echter duidelijk, zonder dat partijen dienaangaande nadere gegevens hoeven over te leggen, dat het Gerecht zijn verplichting om de zaak binnen een redelijke termijn te berechten op voldoende gekwalificeerde wijze heeft geschonden, dan kan het Hof die schending vaststellen (zie met name arresten van 9 oktober 2014, ICF/Commissie, C-467/13 P, EU:C:2014:2274, punt 59, en 12 november 2014, Guardian Industries en Guardian Europe/Commissie, C-580/12 P, EU:C:2014:2363, punt 20).

84 In casu is dat het geval. De duur van de procedure bij het Gerecht, namelijk bijna vijf jaar en negen maanden, waarbij er, zoals rekwirante stelt en uit de punten 90 tot en met 92 van het bestreden arrest blijkt, met name bijna vier jaar en twee maanden zijn verstreken tussen het einde van de schriftelijke behandeling en de terechtzitting zonder dat er proceshandelingen zijn verricht, kan niet worden verklaard door de aard, de complexiteit of de context van de zaak.

85 Uit de in punt 81 van het onderhavige arrest uiteengezette overwegingen volgt evenwel dat het tweede onderdeel van dit middel ongegrond moet worden verklaard.

86 Derhalve moet het derde middel in hogere voorziening worden verworpen in zijn geheel.

*Vierde middel: schending van artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, in de op de procedure bij het Gerecht toepasselijke versie*

87 Met haar vierde middel betoogt rekwirante dat het Gerecht artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, in de op het geding toepasselijke versie, heeft geschonden door PROAS te verwijzen in de kosten, terwijl het de kosten over de partijen had moeten verdelen aangezien argumenten van beide partijen zijn verworpen.

88 Dienaangaande is het vaste rechtspraak dat wanneer alle andere middelen in hogere voorziening zijn afgewezen, de conclusies betreffende de beweerde onregelmatigheid van de beslissing van het Gerecht over de kosten niet-ontvankelijk moeten worden verklaard krachtens artikel 58, tweede alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, volgens hetwelk een hogere voorziening niet uitsluitend betrekking kan hebben op de veroordeling in en het bedrag van de proceskosten (zie in die zin beschikking van 13 januari 1995, Roujansky/Raad, C-253/94 P, EU:C:1995:4, punten 13 en 14, en arrest van 2 oktober 2014, Strack/Commissie, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, punt 151).

89 Het laatste middel, dat betrekking heeft op de verdeling van de kosten, moet dus niet-ontvankelijk worden verklaard aangezien de eerste drie middelen die rekwirante in hogere voorziening heeft aangevoerd, zijn verworpen.

90 Derhalve moet de hogere voorziening in haar geheel worden afgewezen.

**Kosten**

91 Artikel 184, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof bepaalt dat wanneer de hogere voorziening ongegrond is, het Hof over de kosten beslist.

92 Ingevolge artikel 138, lid 1, van dat Reglement, dat op grond van artikel 184, lid 1, van het Reglement van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen voor zover dit is gevorderd.

93 Aangezien de Commissie de veroordeling van PROAS in de kosten had gevorderd en PROAS in het ongelijk is gesteld, moet PROAS worden verwezen in de kosten van de onderhavige hogere voorziening.

Het Hof (Vijfde kamer) verklaart:

**1) De hogere voorziening wordt afgewezen.**

**2) Productos Asfálticos (PROAS), S.A. wordt verwezen in de kosten.**

ondertekeningen