bezwaar te zamen met de beschikking duidelijk de verweten inbreuk blijkt en de betrokken onderneming reeds tijdens de administratieve procedure de draagwijdte van de haar medegedeelde punten van bezwaar volledig had begrepen.

3. Blijkens de bewoordingen van artikel 36 EGKS-Verdrag mag de verplichting van de Commissie om de belanghebbende in staat te stellen opmerkingen te maken, voordat zij geldstraffen of dwangsommen oplegt, niet in die zin worden opgevat, dat zij de Commissie verplicht haar tegenargumenten tegen de door de betrokkene aangevoerde verweermiddelen uiteen te zetten. Het recht om te worden gehoord wordt in dit artikel gewaarborgd doordat de betrokkene de mogelijkheid wordt geboden, verweermiddelen naar voren te brengen. Van de Commissie kan niet worden verlangd, dat zij op deze middelen antwoordt dan wel een nader onderzoek instelt of de door de betrokkene genoemde getuigen hoort, wanneer zij de feitelijke omstandigheden voldoende opgehelderd acht.

In zaak 9/83,

EISEN UND METALL AKTIENGESELLSCHAFT, te Gelsenkirchen, vertegenwoordigd door M. Grünning, advocaat te Düsseldorf, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij E. Arendt, advocaat aldaar, rue Philippe-II 34 B,

verzoekster,

tegen

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur R. Wägenbaur als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij O. Montalto, lid van haar juridische dienst, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verweerster,

betreffende een verzoek om nietigverklaring van de beschikking van de Commissie van 9 december 1982, waarbij Eisen und Metall Aktiengesellschaft een boete is opgelegd krachtens artikel 15 van beschikking nr. 1836/81/EGKS,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vierde kamer)

samengesteld als volgt: T. Koopmans, kamerpresident, K. Bahlmann, P. Pescatore, A. O'Keeffe en G. Bosco, rechters,

advocaat-generaal: P. VerLoren van Themaat
griffier: P. Heim

het navolgende

ARREST

De feiten

I — De feiten en het procesverloop

1. Het juridisch kader

Beschikking nr. 1836/81/EGKS van de Commissie van 3 juli 1981, betreffende de verplichtingen van de distributieondernemingen voor wat de openbaarmaking van prijsschalen en verkoopvoorwaarden betreft, alsmede de deze ondernemingen verboden gedragingen (PB L 184 van 1981, blz. 13) is vastgesteld om te verzekeren dat de ondernemingen die zich bezighouden met de distributie van staal gelijkaardige voorschriften in acht nemen als die welke krachtens artikel 60 EGKS-Verdrag en de ter toepassing daarvan vastgestelde beschikkingen aan de produktieondernemingen zijn opgelegd.

Artikel 2 van beschikking nr. 1836/81/EGKS bepaalt dat „de staalhandelaren verplicht zijn overeenkomstig de navolgende bepalingen prijsschalen en verkoopvoorwaarden voor rechtstreekse verkopen en verkopen uit voorraad openbaar te maken en aan de Commissie mede te delen."

De artikelen 3 tot en met 6 regelen de wijze van bekendmaking van de prijsschalen.

Krachtens artikel 7 „mogen de staalhandelaren geen kortingen openbaar maken voor produkten van mindere kwaliteit of tweede keus." In geval van verkoop van dergelijke produkten zijn zij verplicht op de facturen de reden te vermelden waarom het produkt als van mindere kwaliteit of van tweede keus wordt aangemerkt.

Artikel 8 verbiedt de staalhandelaren „op de gemeenschappelijke markt op gelijksoortige transacties ongelijke voorwaarden" toe te passen. Als gelijksoortig worden in artikel 9, lid 1, beschouwd transacties

a) gesloten met kopers
   — die onderling in concurrentie staan,
   — of identieke of soortgelijke produkten vervaardigen,
   — of dezelfde commerciële functies vervullen; en

b) die betrekking hebben op identieke of soortgelijke produkten, en

c) waarvan de overige wezenlijke commerciële kenmerken niet in aanzienlijke mate afwijken.

Ingevolge artikel 11 moet de staalhandelaar die zich erop beroept dat transacties niet gelijksoortig zijn, op verzoek van de Commissie de feiten en omstandigheden aantonen welke deze bewering kunnen staven.

Artikel 14 verplicht „de staalhandelaren aan de Commissie alle nodige inlichtingen te verschaffen; de Commissie kan bij hen alle verificaties verrichten die nodig zijn voor de controle op de naleving van de hiervoor bedoelde bepalingen."

Artikel 15 voorziet in de leden 1 en 2 boetes voor handelaren die het bepaalde in de artikelen 2 tot en met 13 en artikel 14 overtreden.

Artikel 16 tenslotte bepaalt, dat de beschikking in werking treedt op de dag van haar bekendmaking in het Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen en van toepassing blijft tot en met 30 juni 1982. Naderhand is de geldigheidsduur van de beschikking verlengd. Hoewel de beschikking op 4 juli 1981 in werking is getreden, heeft de Commissie de betrokken ondernemingen tot 15 september 1982 de tijd gelaten voor de bekendmaking van hun prijsschalen.

2. De feiten

De staalonderneming Eisen und Metall Aktiengesellschaft (hierna: Eisen AG) publiceerde op 12 oktober 1981 een prijsschaal „geldig vanaf 14 oktober 1981."

Van 25 tot 29 januari 1982 controleerde een gemachtigde van de Commissie uitsluitend aan de hand van de na 14 oktober 1981 verrichte transacties, of Eisen AG de krachtens beschikking nr. 1836/81/EGKS op haar rustende verplichtingen was nagekomen. Hij stelde vast dat Eisen AG in bedoeld tijdvak herhaaldelijk plaatijzer had verkocht tegen een lagere prijs dan zij in de prijsschaal had bekend gemaakt.

3. Het procesverloop

Naar aanleiding van de uitkomsten van genoemde verificaties leidde de Commissie een procedure krachtens artikel 26 EGKS-Verdrag in.

Bij beschikking van 9 december 1982 legde zij Eisen AG krachtens artikel 15 van beschikking nr. 1836/81/EGKS een boete van DM 133 736 op.

Op 13 januari 1983 heeft Eisen AG beroep ingesteld tot nietigverklaring van deze beschikking, subsidiair tot verlaging van de boete.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Het heeft partijen evenwel verzocht om bepaalde gegevens te verstrekken en documenten over te leggen. Voorts heeft het bij beschikking van 9 november 1983 besloten de zaak naar de Vierde kamer te verwijzen.

II — Conclusies van partijen

Eisen AG concludeert dat het den Hove behage:

— de beschikking van 9 december 1982 en bijgevolg de in artikel 2 van genoemde beschikking vastgestelde boete van DM 133 736 nietig te verklaren;

— subsidiair, het bedrag van deze boete te verlagen;

— verweerster te verwijzen in de kosten van het geding.

De *Commissie* concludeert dat het den Hove behage:

— het beroep te verwerpen;

— verzoekster te verwijzen in de kosten van het geding.

III — Middelen en argumenten van partijen

A — Schending van wezenlijke vormvoorschriften

a) Schending van de motiveringsplicht

Eisen AG betoogt dat in casu niet is voldaan aan de voorwaarden waaronder een boete mag worden opgelegd, zodat de bestreden beschikking zowel ongegrond als onvoldoende gemotiveerd is.

Alle litigieuze leveringen zijn verricht ter uitvoering van „raamovereenkomsten" die met een aantal bedrijven zijn gesloten vóór 15 september 1981, de datum waarop de door de Commissie gestelde termijn voor de openbaarmaking van prijsschalen afliep. Deze overeenkomsten zijn respectievelijk gesloten op 7 september 1981 met de firma's Markmann te Düsseldorf en Claas te Saulgau, op een niet nader gepreciseerde datum maar in elk geval vóór 24 juni 1981 met de firma Schlafhorst te Mönchengladbach, en op een niet nader gepreciseerde datum maar in elk geval vóór 15 september 1981 met de firma Bergbau in Westfalen.

De „raamovereenkomsten" zijn op de ijzer- en staalmarkt wel bekend; het zijn koopovereenkomsten met een vaste prijs voor een bepaalde hoeveelheid produkten, ten aanzien waarvan de koper zich het recht voorbehoudt om op hem schikkende tijdstippen binnen de overeengekomen termijn „op afroep" om partiële leveringen te verzoeken.

De *Commissie* betwist niet de bevoegdheid van ondernemingen om „raamovereenkomsten" te sluiten, doch zij meent dat verzoekster zich in casu om verschillende redenen niet op dergelijke overeenkomsten kan beroepen, onder meer omdat de in de door verzoekster als „raamovereenkomsten" betitelde overeenkomsten vermelde hoeveelheden niet overeenstemden met de feitelijk geleverde hoeveelheden. Bovendien waren de hoeveelheden slechts bij benadering opgevoerd en waren ten dele produkten geleverd die andere afmetingen hadden dan in de raamovereenkomsten waren aangegeven. De door verzoekster gesloten overeenkomsten kunnen dus niet worden beschouwd als burgerrechtelijke overeenkomsten, waarvan de nakoming in rechte kan worden gevorderd.

In het bijzonder met betrekking tot de leveringen aan de firma Markmann merkt *Eisen AG* bovendien op, dat de Commissie er geen rekening mee heeft gehouden dat bedoelde transacties commerciële kenmerken vertoonden die volledig verschilden van die welke in beschikking nr. 1836/81/EGKS worden geregeld en bijgevolg niet op grond van artikel 9, lid 1, sub c, van deze beschikking gebonden waren aan een prijsschaal. Verzoekster is namelijk slechts een handelaar in produkten van categorie IIa (produkten van mindere kwaliteit of tweede keus), waarvoor geen verplichting tot openbaarmaking van een prijslijst bestaat. Door haar contractpartners wordt zij evenwel dikwijls gedwongen, ook produkten van categorie Ia (produkten van eerste keus) te kopen, ofschoon zij niet beschikt over een verkooporganisatie voor deze produkten. De zakelijke relatie tussen Eisen AG en de firma Markmann wordt juist gekenmerkt door het feit dat deze laatste verzoekster een uiterst belangrijke dienst bewijst, door van haar regelmatig de hoeveelheden

produkten van categorie Ia af te nemen, die verzoekster vaak gedwongen is tegelijk te kopen met produkten van categorie IIa, waarop haar handelsactiviteiten zich voornamelijk richten.

De *Commissie* brengt hiertegen in, dat de transacties met de firma Markmann betreffende de produkten van categorie Ia niet om de enkele reden, dat de firma Markmann voor verzoekster een bijzonder betrouwbare en getrouwe afnemer is, als een transactie van bijzondere aard kunnen worden beschouwd. Eventueel had dit een getrouwheidskorting kunnen rechtvaardigen, doch verzoekster kon daaruit niet de bevoegdheid afleiden om de firma Markmann lagere prijzen te berekenen dan in haar prijsschaal zijn vermeld. Hieraan voegt de Commissie toe, dat wanneer deze transacties als zodaning van bijzondere aard moeten worden beschouwd, zij zich genoopt ziet verzoeksters feitelijke beweringen te betwisten. Terzake wijst zij erop, dat bij haar weten verzoeksters verkopen van produkten van categorie Ia uit voorraden gedurende het vierde kwartaal 1981 9 582 ton bedroegen en dus veel hoger waren dan de verkopen van produkten van categorie IIa, die in hetzelfde tijdvak 1 627 ton bedroegen.

Met betrekking tot haar zakelijke relatie met de firma Bergbau stelt *Eisen AG*, dat tussen hen een stilzwijgend akkoord bestond, waarbij de firma Bergbau, die de afgenomen produkten gebruikte voor doelen waarbij het onderscheid tussen de categorieën niet van belang was, zich bereid had verklaard in plaats van de overeengekomen produkten van categorie Ia ook produkten van categorie IIa af te nemen. Juist in de litigieuze gevallen had een dergelijke ruil plaatsgevonden.

De *Commissie* merkt op, dat Eisen AG het bestaan van dergelijk akkoord eerst op 20 september 1982, in haar antwoord op de mededeling van de punten van bezwaar, ter sprake heeft gebracht. Telkens wanneer aan de firma Bergbau produkten van categorie IIa zijn geleverd, blijkt dit steeds uit verzoeksters facturen, bijvoorbeeld uit een bij de dupliek gevoegde rekening van 14 januari 1982.

Met betrekking tot het geval Schlafhorst, waarin vóór 24 juni 1981 een raamovereenkomst is gesloten, merkt *Eisen AG* op dat zo algemene beschikking nr. 1836/81/EGKS invloed kon uitoefenen op de voorwaarden van een voor haar inwerkingtreding gesloten overeenkomst, een dergelijke terugwerkende kracht in strijd is met het beginsel van de rechtszekerheid en met fundamentele beginselen van het burgerlijk recht van de Lid-Staten, dat wil zeggen, zij zou ingrijpen in een gebied waarop de Commissie volstrekt niet bevoegd is. Zou aan de beschikking terugwerkende kracht worden toegekend, dan zou dit als absurd resultaat hebben, dat een particulier door de bekendmaking van haar prijslijst deze prijzen in de plaats zou kunnen stellen van de overeengekomen vaste prijzen in bestaande koopovereenkomsten.

De *Commissie* beschouwt geen der litigieuze overeenkomsten als een echte „raamovereenkomst". In elk geval kan verzoekster zich voor de na openbaarmaking van haar prijslijst uitgevoerde leveringstransacties op een „raamovereenkomst" beroepen. Beschikking nr. 1836/81/EGKS, waarvan oorspronkelijk was voorzien dat zij op 30 juni 1982 buiten werking zou treden, was namelijk een crisismaatregel van beperkte duur, zodat wanneer daarin niet de mogelijkheid van een rechtstreeks ingrijpen in het marktgebeuren was voorzien, aan bedoelde maatregel iedere praktische werking zou worden ontnomen. Hadden de staalhandelaren zich op de prijzen kunnen beroepen, die waren vastgesteld in vóór de be-

schikking gesloten overeenkomsten voor middellange of lange termijn (3 tot 12 maanden), dan hadden zij zich aan toepassing van de beschikking kunnen onttrekken. In de beschikking nr. 1836/81/EGKS wordt dan ook duidelijk tot uitdrukking gebracht, dat het in verband met de crisis noodzakelijk is om ook in reeds bestaande overeenkomsten in te grijpen.

b) Schending van artikel 15 van de algemene beschikking

Volgens *Eisen AG* kan de inbreuk op artikel 15 van de algemene beschikking zowel vanuit de optiek van niet-inachtneming van de motiveringsplicht als vanuit de optiek van inbreuk op een materiële bepaling worden beoordeeld. De niet-inachtneming van de motiveringsplicht volgt uit het feit, dat artikel 15 geldboeten voorziet bij inbreuken op artikel 2 tot en met 14 van de beschikking en dat de Commissie door haar algemene verwijzing naar dit artikel niet heeft aangegeven welke bepalingen verzoekster volgens haar heeft overtreden.

De inbreuk op artikel 15 als materieel voorschrift bestaat hierin, dat dit artikel „onderbiedingen van de eigen prijsschaal", dat wil zeggen de gedraging waarnaar de Commissie bij de motivering van de boetebeschikking heeft verwezen, niet als zelfstandige inbreuk vermeldt.

De *Commissie* antwoordt dat verzoekster in casu niet in het ongewisse kon verkeren omtrent de aard van de haar verweten overtredingen; bovendien heeft het verzoekster kennelijk geen moeite gekost om de haar meegedeelde bezwaren te begrijpen. De in geen enkele afzonderlijke bepaling vermelde „onderbieding van haar eigen prijsschaal" moet noodzakelijkerwijze worden opgevat als de niet-eerbiediging van deze prijsschaal in bepaalde gevallen en dus als de in artikel 8 van de algemene beschikking genoemde inbreuk, namelijk het toepassen van ongelijke voorwaarden op gelijksoortige transacties.

c) Inbreuk op de rechten van de verdediging, inzonderheid het recht te worden gehoord

Volgens *Eisen AG* heeft de Commissie dit recht geschonden doordat zij verzoekster niet voor het nemen van de boetebeschikking erop heeft gewezen, dat zij de door verzoekster aangevoerde en aangeboden bewijzen à décharge niet wilde onderzoeken.

De *Commissie* antwoordt dat zij, door aan te bieden verzoekster te horen, reeds verder is gegaan dan waartoe zij krachtens artikel 36 verplicht is; dit artikel verplicht haar enkel om „de belanghebbenden in staat te stellen opmerkingen te maken." Daar verzoekster deze uitnodiging niet heeft aangenomen, enkel omdat de Commissie het niet nodig heeft geacht bepaalde punten nader te onderzoeken, kan zij trouwens niet naderhand een beroep doen op schending van het recht te worden gehoord.

B — Inbreuk op het EGKS-Verdrag en de bij zijn uitvoering toe te passen rechtsnormen

a) Inbreuk op artikel 15 EGKS-Verdrag

Eisen AG betoogt dat de Commissie, door haar beschikking niet voldoende te motiveren, heeft gehandeld in strijd met artikel 15 EGKS-Verdrag, volgens hetwelk „de beschikkingen, aanbevelingen en adviezen van de Hoge Autoriteit met redenen worden omkleed . . .".

De *Commissie* verklaart, dat zij reeds in het kader van de andere middelen betreffende de schending van de motiveringsplicht heeft aangetoond, dat de beschikking voldoende gemotiveerd is. Mitsdien kan er geen sprake zijn van schending van artikel 15 EGKS-Verdrag.

b) Schending van de artikelen 47 en 36 EGKS-Verdrag, alsmede van de artikelen 11 en 14 van beschikking nr. 1836/81/EGKS

In dit middel stelt *Eisen AG*, dat de Commissie inbreuk heeft gemaakt op de artikelen 47 en 36 EGKS-Verdrag, alsmede op artikel 14 van de algemene beschikking, voor zover zij niet heeft ingezien dat deze artikelen, waarin zij wordt gemachtigd de ter uitvoering van de haar opgedragen taken noodzakelijke gegevens te verzamelen en controles te verrichten, haar eveneens verplichten om alle gegevens van een bepaalde situatie te onderzoeken, met inbegrip van die welke een overtreding kunnen uitsluiten. Hetzelfde geldt voor artikel 11 van de beschikking, waarin de Commissie wordt gemachtigd van de staalhandelaren gegevens over feiten en omstandigheden welke hun optredingen kunnen rechtvaardigen, te verlangen.

De *Commissie* brengt hiertegen in, dat alle ontlastende gegevens door haar diensten zijn onderzocht en tenslotte niet terzake dienend zijn geacht. Zodoende kan haar niet worden verweten dat zij de feiten van de onderhavige zaak niet heeft onderzocht.

Wat artikel 11 betreft, deze bepaling dwingt de Commissie niet de bedrijven om inlichtingen te verzoeken wanneer zij deze inlichtingen niet noodzakelijk acht.

c) Inbreuk op het algemene beginsel dat een beschikking niet mag worden gebaseerd op kennelijke onjuistheden, noch tegenstrijdig of onlogisch mag zijn

Volgens *Eisen AG* bevat de bestreden beschikking kennelijke onjuistheden en tegenstrijdigheden, omdat enerzijds niet wordt ontkend of weerlegd, dat de litigieuze koopovereenkomsten zijn gesloten vóór de prijsschalen van toepassing waren of zelfs vóór de inwerkingtreding van beschikking nr. 1836/81/EGKS, doch anderzijds wordt beweerd dat de overeenkomsten in strijd zijn met deze beschikking. Door deze tegenstrijdigheden en kennelijke onjuistheden is verweersters redenering in strijd met de logica.

De *Commissie* verwerpt dit met nadruk en wijst erop dat zij niet anders kon beschikken dan zij heeft gedaan, daar zij niet bereid was de verwijzing naar de genoemde „raamovereenkomsten" en de volgens verzoekster nog eerder gesloten akkoorden te aanvaarden. Haar houding is daarom consistent en bevat volstrekt geen tegenstrijdigheid en is niet in strijd met de logica.

C — Misbruik van bevoegdheid

Eisen AG betoogt dat de Commissie de haar in artikel 15 van de beschikking verleende bevoegdheid niet heeft gebruikt om overtredingen te bestraffen, doch alleen om een voorbeeld te stellen, zonder na te gaan of het opleggen van een geldboete in casu wel gerechtvaardigd was. De bedoeling de staalhandelaren in het algemeen af te schrikken, om hen de beschikking te laten naleven, is trouwens af te leiden uit openbare verklaringen van ambtenaren van de Commissie. Bovendien zijn de schending van de motive-

ringsplicht, de tegenstrijdigheden en de inbreuken op de logica waarmee de beschikking is behept, alsmede de inbreuken op de verplichting om de ontlastende bewijzen te onderzoeken en de haast waarmee de procedure is ingesteld en de beschikking is gegeven, evenzovele aanwijzingen voor een misbruik van bevoegdheid.

De *Commissie* antwoordt dat het streven om „een voorbeeld te stellen", volkomen wettig is wanneer de sanctie die als voorbeeld moet dienen in een passend geval wordt opgelegd en dat wanneer de oplegging van een geldboete gelijktijdig een algemene preventieve werking heeft, dit slechts valt toe te juichen. De aanwijzingen voor een misbruik van bevoegdheid, die Eisen AG in het optreden van de Commissie meende te kunnen ontdekken, zijn ongegrond gebleken omdat het de Commissie, zoals zij in de vorige middelen heeft uiteengezet, in casu wel degelijk te doen was om tegen inbreuken op beschikking nr. 1836/81/EGKS op te treden.

IV — Mondelinge behandeling

Partijen zijn ter terechtzitting van 18 januari 1984 in hun pleidooien gehoord.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 29 februari 1984 conclusie genomen.

In rechte

1 Bij verzoekschrift, ingekomen ter griffie van het Hof op 14 januari 1983, heeft Eisen und Metall AG te Gelsenkirchen (hierna: Eisen AG) krachtens de artikelen 33 en 36, tweede alinea, EGKS-Verdrag beroep ingesteld tot nietigverkaring van de beschikking van de Commissie van 9 december 1982, waarbij haar een boete van DM 133 736 is opgelegd krachtens artikel 15 van beschikking nr. 1836/81/EGKS van de Commissie van 3 juli 1981 betreffende de verplichtingen van de distributieondernemingen voor wat de openbaarmaking van prijsschalen en verkoopvoorwaarden betreft, alsmede de deze ondernemingen verboden gedragingen (PB L 184 van 1981, blz. 13), subsidiair tot verlaging van het bedrag van deze boete.

2 Volgens de bestreden beschikking heeft Eisen AG in de periode van 14 oktober 1981 tot eind januari 1982 herhaaldelijk walsstaalprodukten verkocht tegen een prijs die lager was dan die welke was vermeld in de door haar overeenkomstig vorengenoemde beschikking nr. 1836/81 openbaar gemaakte prijsschalen; in artikel 1 van de bestreden beschikking wordt vastgesteld dat deze onderbiedingen een inbreuk vormen op beschikking nr. 1836/81.

3 Voor haar verzoek voert Eisen AG drie middelen aan:

— schending van wezenlijke vormvoorschriften;

— schending van het EGKS-Verdrag en van de bij zijn uitvoering toe te passen rechtsnormen, en

— misbruik van bevoegdheid.

4 Het eerste middel — schending van wezenlijke vormvoorschriften — betreft de motiveringsplicht. Volgens Eisen AG heeft de Commissie geen acht geslapen op de omstandigheid, dat in casu niet aan de voorwaarden voor het opleggen van een geldboete was voldaan, zodat de bestreden beschikking zowel ongegrond als onvoldoende gemotiveerd zou zijn.

5 Terzake merkt Eisen AG om te beginnen op, dat alle litigieuze transacties zijn gesloten ter uitvoering van „raamovereenkomsten" die met een aantal ondernemingen, te weten de firma's Markmann, Schlafhorst, Claas en Bergbau, zijn gesloten vóór 15 september 1981, de datum waarop de door de Commissie gestelde termijn voor de openbaarmaking van de prijsschalen van de staalhandelaren afliep.

6 De Commissie betwist in de eerste plaats, dat de door Eisen AG genoemde overeenkomsten „raamoverkomsten" zouden zijn. Zelfs wanneer in casu al sprake zou zijn van echte „raamovereenkomsten", moest beschikking nr. 1836/81, als crisismaatregel van beperkte tijdsduur, ook rechtstreeks in reeds bestaande overeenkomsten ingrijpen; anders zou door de toepassing van die prijzen die in voordien gesloten middellange en langlopende contracten waren vastgesteld, aan deze beschikking ieder nuttig effect worden ontnomen.

7 In dit verband zij opgemerkt dat maatregelen van economisch beleid die, zoals in casu, worden genomen bij een ernstige verstoring van de markt, hun doel slechts kunnen bereiken wanneer zij onmiddellijk effect sorteren.

8 Op dit vereiste wordt ook uitdrukkelijk gewezen in de derde overweging van de considerans van beschikking nr. 1836/81, waarin staat dat de markt voor

staalprodukten ernstig blijft lijden onder de verslechtering van de economische toestand en dat „een onmiddellijke actie op het gebied van de verkoopprijzen voor staal absoluut noodzakelijk is om de voor de noodzakelijke herstructuering van de ijzer- en staalindustrie gunstige economische voorwaarden te scheppen; dat deze actie in een crisisperiode een zeer urgent karakter draagt."

9 In de considerans wordt eveneens opgemerkt dat beschikking nr. 1836/81 is vastgesteld omdat „op zeer korte termijn moet worden overgegaan tot een actie voor de sanering van de markt voor staalprodukten waardoor de prijzen tot een zodanig niveau kunnen worden opgetrokken dat financiële rampen worden voorkomen." De verplichting van de distributie-ondernemingen hun prijsschalen openbaar te maken en hun produkten niet onder de daarin genoemde prijs te verkopen, is dus de methode die de gemeenschapswetgever heeft gekozen om onmiddellijk een eind te maken aan de toekenning van individuele kortingen en de daaruit voortvloeiende ongelijke verkoopvoorwaarden, en om zodoende bij te dragen tot een stijging van het algemene prijspeil.

10 Bijgevolg moet beschikking nr. 1836/81 gelden voor alle transacties die na de inwerkingtreding van deze beschikking worden afgewikkeld, en moet het eventueel ook voorrang hebben boven eventuele verplichtingen uit bestaande „raamovereenkomsten".

11 Eisen AG betoogt voorts, dat de transacties met de firma Markmann moeten worden beschouwd als transacties die gelijksoortig zijn, doch een bijzonder karakter hebben in de zin van artikel 9, lid 1, sub c), van beschikking nr. 1836/81; het zijn namelijk transacties die op het punt van hun, in artikel 9, lid 1, sub a en b, weliswaar niet genoemde, doch commercieel belangrijke kenmerken wezenlijk verschillen van verzoeksters overige commerciële transacties. Tot staving van deze bewering voert zij aan, dat de firma Markmann van haar regelmatig hoeveelheden produkten van categorie Ia (eerste keus materiaal) afneemt, die verzoekster als schroothandelaar soms gedwongen is te kopen om produkten van categorie IIa (tweede keus of gedeklasseerd materiaal) te verkrijgen, waarop haar handelsactiviteiten hoofdzakelijk zijn gericht.

12 De Commissie trekt de bewering van Eisen AG, dat zij hoofdzakelijk handelt in materiaal van categorie IIa, in twijfel en merkt op, dat het feit dat de

firma Markmann voor verzoekster een bijzonder betrouwbare en trouwe afnemer is, de transacties met deze firma niet tot transacties met een bijzonder karakter in de zin van genoemde bepaling maken.

13 Met betrekking tot de verwijzing naar het geringe percentage staal van eerste keus dat verzoekster heeft verkocht, zij opgemerkt, dat zelfs wanneer mocht worden vastgesteld dat transacties met produkten van categorie Ia slechts een zeer gering deel van de transacties van Eisen AG uitmaken, niettemin een transactie slechts bijzonder in de zin van artikel 9 kan blijken te zijn na een vergelijking tussen transacties met produkten van categorie Ia, want enkel voor deze produkten voorziet beschikking nr. 1836/81 in de verplichting om een prijsschaal openbaar te maken.

14 Het enkele feit dat de firma Markmann vaker materiaal van categorie Ia koopt bij Eisen AG dan bij andere bedrijven, zoals Claas en Schlafhorst, waaraan verzoekster naar eigen zeggen eerste keus staal heeft verkocht, kan de met Markmann gesloten overeenkomsten geen commerciële kenmerken verlenen die wezenlijk verschillen van die van de met de andere bedrijven gesloten overeenkomsten. Overigens had met de bestendigheid van de zakelijke relatie met de firma Markmann ook rekening kunnen worden gehouden door toekenning van een getrouwheidskorting, hetgeen volgens beschikking nr. 1836/81 niet is verboden, mits zij in de prijsschaal wordt openbaar gemaakt.

15 Tenslotte betoogt Eisen AG dat de met de firma Bergbau gesloten transacties ingevolge artikel 9, lid 1, sub b, geoorloofd zijn, omdat de op basis van deze transacties verrichte leveringen in werkelijkheid walsstaalprodukten van tweede keus betroffen, dus produkten die niet „identiek of gelijksoortig" zijn aan de produkten die in het kader van andere transacties zijn geleverd. Dit was mogelijk omdat de firma Bergbau deze produkten gebruikte voor doeleinden waarvoor bepaalde kenmerken die het onderscheid tussen staal van eerste en tweede keus uitmaken, niet relevant waren.

16 Uit de „raamovereenkomst" van 3 april 1981 blijkt, dat de overeenkomst met de firma Bergbau betrekking heeft op de levering van „plaatstaal van kwali-

teit staal 37 volgens DIN 17100, eerste keus." Voorts wordt in de overeenkomst uitdrukkelijk bepaald: „Wij verzoeken u voor alle platen van de kwaliteit R ST 37-2 bij de levering fabriekscertificaten DIN 50049/2.1 of controlestaten volgens DIN 50049/2.2 te voegen. Leveringen zonder controlecertificaten kunnen niet meer worden geaccepteerd."

17 De door verzoekster bij de stukken gevoegde bestellingen en bevestigingen bevatten alle een uitdrukkelijke verwijzing naar de in de Duitse ijzer- en staalindustrie gebruikelijke kwaliteitsnormen (uitgedrukt in DIN). Hoewel de DIN-normen in de rekeningen niet worden genoemd, wordt daarin wel verwezen naar de bevestigingen die uitdrukkelijk deze normen vermelden.

18 Onder deze omstandigheden zijn uit de stukken in deze zaak geen gegevens te ontlenen, op grond waarvan kan worden verklaard dat de transacties tussen Eisen AG en de firma Bergbau produkten van tweede keus betroffen.

19 Overigens zijn de staalhandelaren krachtens artikel 7 van beschikking nr. 1836/81 verplicht, in geval van verkoop van produkten van tweede keus op de facturen de reden te vermelden waarom het produkt als van mindere kwaliteit of van tweede keus wordt aangemerkt.

20 Eisen AG kon geen verklaring geven voor haar gedrag dat enerzijds een inbreuk vormde op artikel 7 en waarvoor een boete kon worden opgelegd, en dat haar anderzijds belette met een beroep op haar facturen aan te tonen dat het verkochte materiaal niet onder het toepassingsgebied van beschikking nr. 1836/81 viel. De aangevoerde technische moeilijkheden bij het opmaken en verzenden van rekeningen per computer kunnen in ieder geval een overtreding van de gemeenschapsregeling niet rechtvaardigen.

21 Om te bewijzen dat in weerwil van het feit dat de facturen uitdrukkelijk materiaal van de eerste keus betroffen, stilzwijgend tussen haar en de firma Bergbau was overeengekomen, dat deze laatste bereid was materiaal van categorie IIa in plaats van materiaal van categorie Ia te aanvaarden, betoogt

Eisen AG dat het aan de firma Bergbau geleverde materiaal steeds uit de DDR werd ingevoerd en dus materiaal van tweede keus was. Volgens Eisen AG voldoet dit materiaal namelijk niet aan de in de Bondsrepubliek gestelde DIN-normen, hoewel de staatshandelsbureaus van het uitvoerende land het in hun facturen steeds als produkten van eerste keus kwalificeren.

22 Ter beoordeling van de juistheid van dit argument is het evenwel niet noodzakelijk, de kenmerken van het produkt uit de DDR te onderzoeken. Er bestaan namelijk voldoende andere gegevens die de conclusie rechtvaardigen, dat het door Eisen AG aan de firma Bergbau geleverde materiaal in de regel tot de categorie Ia behoorde.

23 In dit verband moet om te beginnen worden vastgesteld dat Eisen AG gedurende het door de inspecteurs van de Commissie in aanmerking genomen tijdvak de firma Bergbau herhaaldelijk materiaal van categorie IIa heeft geleverd en daarbij steeds uitdrukkelijk op de factuur heeft vermeld, dat het een „bijzondere partij" betrof (facturen 40/32749 van 10. 12. 1981; 40/32808, 40/32809 en 30/32810 van 16. 12. 1981; 40/32895 van 21. 12. 1981, 40/30037 van 11. 1. 1982 en 40/30076 van 14. 1. 1982). Deze vermeldingen waren niet nodig geweest, wanneer de firma Bergbau, zoals Eisen AG stelt, stilzwijgend leveringen van materiaal van tweede keus in plaats van materiaal van eerste keus had aanvaard. Daaruit moet worden geconcludeerd dat in gevallen waarin dit niet is vermeld, materiaal van eerste keus is geleverd.

24 Meer in het bijzonder met betrekking tot het uit de DDR afkomstige staal kan bovendien op grond van de op verzoek van het Hof door Eisen AG overgelegde voorraadstaten worden vastgesteld, dat de voor deze produkten gebruikte codenummers nimmer in de bestreden facturen voorkomen, zodat het uitgesloten lijkt dat Eisen AG de firma Bergbau uit de DDR afkomstig materiaal heeft geleverd.

25 Mitsdien is voldaan aan de voorwaarden voor het opleggen van een geldboete en moet het middel dat niet aan deze voorwaarden zou zijn voldaan, worden verworpen.

26 Als tweede motiveringsgebrek voert Eisen AG aan, dat de Commissie niet heeft aangegeven, welke bepalingen verzoekster zou hebben overtreden, doch enkel in het algemeen heeft verwezen naar artikel 15 van beschikking nr. 1836/81; ingevolge lid 1 van dit artikel kan „aan staalhandelaren die het bepaalde in de artikelen 2 tot en met 13 overtreden .. een boete worden opgelegd tot een bedrag van het tweevoudige van de waarde van de ongeoorloofde verkopen."

27 Weliswaar is de motivering van de beschikking inderdaad nogal summier. Er zij evenwel op gewezen, dat Eisen AG in de mededeling van de punten van bezwaar van 16 augustus 1982 wordt verweten dat zij haar prijsschaal heeft „onderboden", hetgeen erop neerkomt dat haar wordt verweten dat zij op gelijksoortige transacties ongelijke voorwaarden heeft toegepast, dat wil zeggen dat zij zich heeft schuldig gemaakt aan een krachtens artikel 8 verboden gedraging. Een onderbieding van de openbaar gemaakte prijsschaal houdt namelijk noodzakelijkerwijs een element van ongelijkheid in ten opzichte van transacties die op basis van in de prijsschaal vermelde prijzen zijn gesloten.

28 Overigens verkeerde verzoekster ook niet in het ongewisse omtrent de aard van het verwijt, zoals blijkt uit haar opmerkingen van 20 september 1982 met betrekking tot de mededeling van de punten van bezwaar, waarin zij zich beroept op de verschillende kenmerken van de litigieuze transacties.

29 Bijgevolg moet worden vastgesteld, dat uit de mededeling van de punten van bezwaar tezamen met de beschikking duidelijk blijkt welke inbreuk Eisen AG wordt verweten en dat verzoekster reeds tijdens de administratieve procedure de draagwijdte van de haar meegedeelde punten van bezwaar volledig had begrepen.

30 In het kader van de middelen betreffende de schending van wezenlijke vormvoorschriften betoogt Eisen AG verder, dat de Commissie verzoeksters recht om te worden gehoord heeft geschonden, daar zij tijdens de aan de totstandkoming van de beschikking voorafgegane procedure verzoekster niet erop heeft gewezen, dat zij de door verzoekster aangevoerde en aangeboden bewijzen à décharge niet wilde onderzoeken.

31 De Commissie brengt hiertegen in dat zij krachtens artikel 36 EGKS-Verdrag verplicht is „de belanghebbenden in staat te stellen opmerkingen te maken", voordat zij geldstraffen of dwangsommen oplegt, en dat zij, door

verzoekster de mogelijkheid te geven schriftelijke opmerkingen in te dienen, deze verplichting is nagekomen.

32 Blijkens de bewoordingen van artikel 36 mag genoemde verplichting niet in die zin worden opgevat, dat zij de Commissie verplicht haar tegenargumenten tegen de door de betrokkene aangevoerde verweermiddelen uiteen te zetten. Het recht om te worden gehoord wordt in dit artikel gewaarborgd doordat de betrokkene de mogelijkheid wordt geboden, verweermiddelen naar voren te brengen. Van de Commissie kan niet worden verlangd, dat zij op deze middelen antwoordt dan wel een nader onderzoek instelt of de door de betrokkene genoemde getuigen hoort, wanneer zij de feitelijke omstandigheden voldoende opgehelderd acht. Anders zou de procedure tot vaststelling van een overtreding te log en langdurig worden. Dit middel moet derhalve worden verworpen.

33 Met haar middelen betreffende de schending van het EGKS-Verdrag en van beschikking nr. 1836/81 verwijt Eisen AG de Commissie dat zij een reeks bepalingen van materieel recht heeft geschonden.

34 Gelet op de hiervoor uiteengezette overwegingen, moet vooreerst het middel worden afgewezen dat is gegrond op de beweerde schending van artikel 15 EGKS-Verdrag, volgens hetwelk alle beschikkingen van de Hoge Autoriteit met redenen moeten worden omkleed. Immers, de bewering dat de bestreden beschikking niet met redenen is omkleed, is zoals reeds gezegd, niet houdbaar.

35 Met betrekking tot de schending van artikel 15 van beschikking nr. 1836/81 is reeds opgemerkt, dat de door de Commissie vastgestelde overtreding niet is gelegen in een „onderbieding van de prijsschaal" als zodanig, doch in de noodzakelijkewijs uit deze onderbieding voortvloeiende ongelijke voorwaarden waaronder de transacties worden afgewikkeld. Het argument dat de onderbieding niet als zelfstandige overtreding in artikel 15 is genoemd, is dus niet steekhoudend.

36 Met betrekking tot de artikelen 36 en 47 EGKS-Verdrag en 11 en 14 van beschikking nr. 1836/81 moet worden opgemerkt, dat in deze artikelen de Commissie onderzoeks- en verificatiebevoegdheden worden verleend, die zij kan gebruiken wanneer zij zulks nodig acht om het bestaan van een overtre-

ding vast te stellen. Zij behoeft slechts een onderzoek in te stellen of nadere gegevens te vragen, wanneer zij meent dat de haar reeds ter beschikking staande gegevens daarvoor nog niet volstaan. Een schending van deze bepaling kan dus niet worden vastgesteld los van de vraag, of de boetebeschikking gerechtvaardigd was. Wordt deze vraag, zoals in casu, bevestigend beantwoord, dan leidt zulks automatisch tot afwijziging van de middelen ontleend aan schending van de genoemde artikelen.

37 Met betrekking tot het middel inzake misbruik van bevoegdheid zij tenslotte opgemerkt, dat dit middel op grond van de hiervoor ontwikkelde overwegingen niet kan slagen, voor zover het is gegrond op de bewering, dat de Commissie een boete heeft opgelegd voor niet bewezen overtredingen.

38 Voor zover het middel is gegrond op de bewering, dat de boete om redenen van algemene preventie op een zeer hoog bedrag is vastgesteld, volstaat het erop te wijzen, dat in de beschikking zelf uitdrukkelijk wordt verklaard dat „de boete hoog genoeg moet zijn om de onderneming van nieuwe onderbiedingen te weerhouden".

39 Het opleggen van een boete als sanctie voor een onwettige gedraging en met als doel de betrokkene van herhaling van zijn overtreding te weerhouden, is in overeenstemming met het gemeenschapsrecht, ongeacht of de sanctie ook een algemene preventieve werking kan hebben.

40 Onder deze omstandigheden moet worden vastgesteld, dat bij onderzoek van dit middel uit niets is gebleken dat de Commissie zich heeft schuldig gemaakt aan misbruik van bevoegdheid. Bijgevolg moet dit middel worden verworpen.

41 Subsidiair vordert Eisen AG verlaging van de boete.

42 Terzake zij opgemerkt, dat de maatregelen tot sanering van de ijzer- en staalmarkt in de eerste plaats de producenten betreffen en dat in het saneringsproces op deze markt de handelaren weliswaar een belangrijke, doch in vergelijking met de producenten ondergeschikte rol spelen.

43 Begaat dus een handelaar een overtreding, dan vormt de geringere invloed die deze onderneming op de marktsituatie kan uitoefenen, een omstandigheid die de ernst van de overtreding verzacht.

44 Het opleggen van een zeer hoge boete kan derhalve slechts worden gerechtvaardigd door omstandigheden waaruit blijkt, dat de door de handelaar begane overtreding bijzonder ernstig is, hetgeen door de Commissie moet worden aangetoond.

45 Aangezien de Commissie Eisen AG een boete van 110 % van de onderbiedingen heeft opgelegd en deze boete uitsluitend heeft gemotiveerd met de verklaring, „dat de boete hoog genoeg moet zijn om de onderneming van nieuwe onderbiedingen te weerhouden", moet derhalve worden vastgesteld dat in het onderhavige geval toepassing van dit tarief niet gerechtvaardigd is.

46 Gelet op de omstandigheden van het geval en het optreden van Eisen AG als geheel, meent het Hof dat de boete moet worden gehalveerd en dus tot DM 66 868 moet worden teruggebracht.

Kosten

47 Volgens artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen. Daar verzoekster op de wezenlijke punten in het ongelijk is gesteld, dient zij in de kosten te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende:

1. Bepaalt het bedrag van de aan verzoekster opgelegde boete op DM 66 868.

2. Verwerpt het beroep voor het overige.

3. Verwijst verzoekster in de kosten van het geding.

Koopmans Bahlmann

Pescatore O'Keeffe Bosco

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 16 mei 1984.

Voor de griffier
J. A. Pompe
adjunct-griffier

De president van de Vierde kamer
T. Koopmans

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL P. VERLOREN VAN THEMAAT VAN 29 FEBRUARI 1984

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. Inleiding

Het vandaag door mij te behandelen beroep van de Eisen und Metall AG is gericht tegen een boetebeschikking van de Commissie van 9 december 1982. Deze boetebeschikking is op haar beurt gebaseerd op artikel 15 van de algemene beschikking nr. 1836/81/EGKS. Verzoekster vraagt Uw Hof:

1) de opgelegde geldboete van DM 133 736 op te heffen, subsidiair haar hoogte te verlagen;

2) artikelen 1 en 2 van de beschikking te vernietigen.

Als gronden voor haar verzoek voert verzoekster aan:

I — schending van wezenlijke vormvoorschriften, met name een onvoldoende motivering van de beschikking;

II — schending van het EGKS-Verdrag en van de bij zijn uitvoering toe te passen rechtsnormen;

III — misbruik van bevoegdheid.

Alvorens op deze beroepsmiddelen nader in te gaan acht ik enkele algemene opmerkingen over deze zaak van belang.

Zoals uit artikel 80 van het EGKS-Verdrag blijkt, gelden de verplichtingen van