HET GERECHT (Derde kamer – uitgebreid)

24 september 2019 *

„Mededinging – Mededingingsregelingen – Markt van standaardenveloppen en bedrukte enveloppen – Besluit waarbij een inbreuk op artikel 101 VWEU wordt vastgesteld – Gedeeltelijke nietigverklaring wegens schending van de motiveringsplicht – Wijzigingsbesluit – Schikkingsprocedure – Geldboeten –Basisbedrag – Uitzonderlijke aanpassing – Plafond van 10 % van de totale omzet – Artikel 23, lid 2, van verordening (EG) nr. 1/2003 – Beginsel ne bis in idem – Rechtszekerheid – Gewettigd vertrouwen – Gelijke behandeling – Cumulatie van sancties – Evenredigheid – Billijkheid – Volledige rechtsmacht”

In zaak T-466/17,

Printeos, SA, gevestigd te Alcalá de Henares (Spanje),

Printeos Cartera Industrial, SL, gevestigd te Alcalá de Henares,

Tompla Scandinavia AB, gevestigd te Stockholm (Zweden),

Tompla France, gevestigd te Fleury-Mérogis (Frankrijk),

Tompla Druckerzeugnisse Vertriebs GmbH, gevestigd te Leonberg (Duitsland),

vertegenwoordigd door H. Brokelmann en P. Martínez-Lage Sobredo, advocaten,

verzoeksters,

tegen

Europese Commissie, vertegenwoordigd door F. Castilla Contreras, F. Jimeno Fernández en C. Urraca Caviedes als gemachtigden,

verweerster,

betreffende een verzoek krachtens artikel 263 VWEU strekkende, primair, tot gedeeltelijke nietigverklaring van besluit C(2017) 4112 final van de Commissie van 16 juni 2017 tot wijziging van besluit C(2014) 9295 final van 10 december 2014 in een procedure op grond van artikel [101 VWEU] en artikel 53 van de EER-Overeenkomst (AT.39780 – Enveloppen) en, subsidiair, tot verlaging van het bedrag van de aan verzoeksters opgelegde geldboete,

wijst

* Procestaal: Spaans.

HET GERECHT (Derde kamer – uitgebreid),

samengesteld als volgt: M. van der Woude, president, S. Frimodt Nielsen, V. Kreuschitz (rapporteur), N. Półtorak en M. E. Perillo, rechters,

griffier: M. J. Palacio González, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 3 april 2019,

het navolgende

Arrest

I. Voorgeschiedenis van het geding

A. Administratieve procedure die tot de vaststelling van het oorspronkelijke besluit heeft geleid

1 Bij besluit C(2014) 9295 final van 10 december 2014 in een procedure op grond van artikel [101 VWEU] en artikel 53 van de EER-Overeenkomst (AT.39780 – Enveloppen) (hierna: „oorspronkelijke besluit") heeft de Europese Commissie vastgesteld dat onder meer verzoeksters, Printeos SA, Tompla Sobre Exprés SL (thans Cartera Industrial SL), Tompla Scandinavia AB, Tompla France en Tompla Druckerzeugnisse Vertriebs GmbH, inbreuk hadden gemaakt op artikel 101 VWEU en artikel 53 van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (EER) door in de periode van 8 oktober 2003 tot 22 april 2008 deel te nemen aan een mededingingsregeling die werd gesloten en uitgevoerd op de Europese markt van standaardenveloppen en bedrukte enveloppen, onder meer in Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Zweden, het Verenigd Koninkrijk en Noorwegen. Deze mededingingsregeling beoogde verkoopprijzen te coördineren, klanten te verdelen en gevoelige commerciële informatie uit te wisselen. Naast verzoeksters namen aan de mededingingsregeling verder nog deel de groepen Bong (hierna: „Bong"), GPV France SAS and Heritage Envelopes Ltd (hierna: „GPV"), Holdham SA (hierna: „Hamelin") en Mayer-Kuvert (hierna: „Mayer-Kuvert"), die eveneens adressaten van het oorspronkelijke besluit zijn.

2 Het oorspronkelijke besluit werd vastgesteld in het kader van een schikkingsprocedure op grond van artikel 10 bis van verordening (EG) nr. 773/2004 van de Commissie van 7 april 2004 betreffende procedures van de Commissie op grond van de artikelen [101 en 102 VWEU] (PB 2004, L 123, blz. 18) en 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 (EG) nr. 1/2003 van de Raad in kartelzaken (PB 2008, C 167, blz. 1; hierna: „mededeling inzake schikkingen").

3 Gelet op de geconstateerde inbreuk (artikel 1, lid 5, van het oorspronkelijke besluit), heeft de Commissie aan verzoeksters gezamenlijk en hoofdelijk een geldboete van 4 729 000 EUR opgelegd [artikel 2, lid 1, onder e), van het oorspronkelijke besluit].

4 De administratieve procedure die tot de vaststelling van het oorspronkelijke besluit heeft geleid, was door de Commissie eigener beweging ingeleid op grond van door een anonieme informant verstrekte inlichtingen en documenten. Op 14 september 2010 heeft zij bij verzoeksters en andere bij de mededingingsregeling betrokken vennootschappen in Denemarken, Spanje, Frankrijk en Zweden controles uitgevoerd ingevolge artikel 20, lid 4, 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). Op 1 oktober 2010 en 31 januari 2011 werden verdere controles uitgevoerd in Duitsland (overweging 16 van het oorspronkelijke besluit).

5 Op 22 oktober 2010 hebben verzoeksters op grond van de mededeling van de Commissie betreffende immuniteit tegen geldboeten en vermindering van geldboeten in kartelzaken (PB 2006, C 298, blz. 17; hierna: „mededeling inzake medewerking") een clementieverzoek ingediend bij de Commissie (overweging 17 van het oorspronkelijke besluit), alsook een soortgelijk verzoek bij de Comisión Nacional de la Competencia, thans de Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (Spaanse mededingingsautoriteit, hierna: „CNC").

6 Op 15 maart 2011 heeft de CNC een procedure ingeleid waarin met betrekking tot alleen de Spaanse markt van papieren enveloppen [zaak S/0316/10, Sobres de papel (papieren enveloppen)] het bestaan werd onderzocht van een inbreuk op artikel 101 VWEU en op de overeenkomstige Spaanse mededingingsregels, begaan met name door Tompla Sobre Exprés, met inbegrip van haar Spaanse dochterondernemingen. De Commissie heeft in dit verband geen gevolg gegeven aan het verzoek van verzoeksters om gebruik te maken van de haar bij artikel 11, lid 6, van verordening nr. 1/2003 verleende bevoegdheid om een procedure in te leiden en de CNC de bevoegdheid tot toepassing van artikel 101 VWEU te ontnemen. Op grond van voornoemde procedure besloot de CNC op 25 maart 2013 om aan voornoemde vennootschappen een geldboete op te leggen van in totaal 10 141 530 EUR wegens hun deelname, in de periode van 1977 tot 2010, aan mededingingsregelingen op de Spaanse markt die de vaststelling van de prijzen en de verdeling van de aanbestedingen van de Spaanse overheid beoogden en betrekking hadden op de levering van bedrukte enveloppen voor Europese, nationale en regionale verkiezingen en referenda, op de verdeling van het aanbod van bedrukte enveloppen voor zakelijk gebruik door grote klanten, op de vaststelling van de prijzen van blanco enveloppen en op de beperking van technologieën. Naar aanleiding van een beroep dat door onder meer de eerste verzoekster was ingesteld, heeft de Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso (nationaal gerechtshof, afdeling contentieux, Spanje), dit besluit gedeeltelijk vernietigd met betrekking tot het bedrag van de opgelegde geldboete en de zaak terugverwezen naar de CNC, teneinde dit bedrag opnieuw te doen vaststellen met inachtneming van de toepasselijke wettelijke criteria.

7 Nadat alle betrokken partijen belangstelling hadden getoond om aan schikkingsgesprekken deel te nemen, heeft de Commissie op 10 december 2013 de in artikel 10 bis van verordening nr. 773/2004 bedoelde procedure ingeleid, in het kader waarvan zij bilaterale bijeenkomsten heeft gehouden met iedere partij (overwegingen 19 en 20 van het oorspronkelijke besluit).

8 Tijdens een bijeenkomst van 21 januari 2014 heeft de Commissie verzoeksters een overzicht van de mededingingsregeling gepresenteerd, met inbegrip van haar analyse van de in haar bezit zijnde bewijzen.

9 Op 24 februari 2014 hebben verzoeksters een informeel document, „non-paper" genaamd, overgelegd waarin zij de Commissie verzochten om bij de vaststelling van het bedrag van de geldboete rekening te houden met 1) de door de CNC opgelegde geldboete, omdat die boete op zich reeds het equivalent vormde van 10 % van hun totale omzet in 2012, 2) het feit dat zij een „monoproduct"-groep vormden, dat wil zeggen dat zij zich op de productie van slechts één product richtten, en 3) punt 37 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"), op grond waarvan de Commissie in het licht van de bijzonderheden van de betrokken zaak kan afwijken van de algemene methode voor de vaststelling van het bedrag van de geldboete of van de in punt 21 van deze richtsnoeren vastgestelde maxima.

10 In plaats van een tweede bijeenkomst te beleggen, heeft de Commissie, in samenspraak met verzoeksters, per e-mail van 17 juni 2014 een overzicht verstrekt van de belangrijkste criteria die in aanmerking moeten worden genomen bij de vaststelling van het bedrag van de op te leggen geldboete, zoals de waarde van de verkopen van verzoeksters in 2007, te weten 143 316 000 EUR, en hun omzet in 2013, te weten 121 728 000 EUR, de duur van hun deelname aan de inbreuk, enzovoorts. Verzoeksters

hebben daarop per e-mail van 18 juni 2014 gereageerd door de waarde van hun verkopen en hun omzet zoals door de Commissie berekend te bevestigen en te verklaren dat zij dienaangaande geen inhoudelijke opmerkingen hadden.

11 Tijdens een bijeenkomst van 24 oktober 2014 heeft de Commissie verzoeksters in kennis gesteld van de methoden en criteria ter berekening van het bedrag van de geldboete, namelijk ten eerste het aandeel (15 %) van de waarde van de verkopen (143 316 000 EUR in 2007) aan de hand waarvan het basisbedrag van de geldboete wordt bepaald, ten tweede de duur van de door verzoeksters gepleegde inbreuk (vier jaar en zes maanden), ten derde het aanvullende bedrag van 15 %, ten vierde het ontbreken van verzachtende of verzwarende omstandigheden, ten vijfde het niet toepassen van een vermenigvuldigingsfactor, ten zesde de maximaal toegestane boete van 12 171 800 EUR (10 % van de totale omzet van verzoeksters in 2013), ten zevende een uitzonderlijke verlaging van de geldboete op grond van punt 37 van de richtsnoeren wegens de bijzondere omstandigheden van de zaak, zoals het feit dat de basisbedragen voor alle betrokkenen bij de mededingingsregeling het in artikel 23, lid 2, van verordening nr. 1/2003 bepaalde plafond van 10 % overschreden, ten achtste een extra verlaging omdat verzoeksters een „monoproduct"-groep vormden, ten negende de onmogelijkheid om een verlaging toe te kennen wegens de door de CNC opgelegde boete, omdat die laatste boete betrekking had op een andere mededingingsregeling dan die welke door de Commissie is onderzocht, die afzonderlijk en overeenkomstig de toepasselijke regels moet worden bestraft, welke regels verschillen van de regels die de Commissie hanteert, ten tiende een voorgenomen verlaging met 50 % op grond van de punten 24 en 25 van de mededeling inzake medewerking, ten elfde een voorgenomen verlaging met 10 % op grond van punt 32 van de mededeling inzake schikkingen en tot slot de bandbreedte van de geldboete, te weten tussen 4 610 000 EUR en 4 848 000 EUR, waarvan verzoeksters het maximumbedrag dienen te aanvaarden in hun verklaring met het oog op een schikking.

12 Op 7 november 2014 hebben verzoeksters hun verklaring met het oog op een schikking ingediend, waarbij zij de door de Commissie vastgestelde waarde van de verkopen en de omzet alsmede de maximumgeldboete van 4 848 000 EUR hebben aanvaard.

13 Op 18 november 2014 heeft de Commissie de mededeling van punten van bezwaar vastgesteld.

14 Op 20 november 2014 hebben verzoeksters overeenkomstig punt 26 van de mededeling inzake schikkingen bevestigd dat de mededeling van punten van bezwaar overeenstemde met de inhoud van hun verklaring met het oog op een schikking en dat zij bij hun toezegging bleven om de schikkingsprocedure te volgen.

15 In het oorspronkelijke besluit heeft de Commissie, wat de berekening van de opgelegde geldboeten betreft, het basisbedrag voor elk van de betrokken ondernemingen vastgesteld zoals weergegeven in onderstaande tabel (overwegingen 71-84 van het oorspronkelijke besluit):

Onderneming	Verkoop-waarde (EUR)	Coëfficiënt voor de ernst (%)	Duur	Aanvullend bedrag (%)	Basisbedrag (EUR)
Bong	140 000 000	15	4,5	15	115 500 000
[...] GPV	125 086 629	15	4,5	15	103 196 000
Hamelin	185 521 000	15	4,416	15	150 717 000
Mayer-Kuvert	70 023 181	15	4,5	15	57 769 000
Printeos [...]	143 316 000	15	4,5	15	118 235 000

16 Bovendien stelde de Commissie in de overwegingen 85 tot en met 87 van het oorspronkelijke besluit vast dat er geen reden bestond om de basisbedragen aan te passen op grond van de punten 28 en 29 van de richtsnoeren, met uitzondering van het geval van Mayer-Kuvert, ten aanzien waarvan een verlaging van 10 % moest worden toegepast wegens haar beperkte deelname aan de inbreuk.

17 Onder het opschrift „Aanpassing van de basisbedragen" heeft de Commissie vastgesteld dat, in aanmerking genomen dat de verkopen van de meerderheid van de betrokken partijen hadden plaatsgevonden op één enkele markt waarop zij gedurende meerdere jaren hadden deelgenomen aan een mededingingsregeling, in de praktijk alle boetebedragen het plafond van 10 % van de totale omzet zouden kunnen bereiken en dat de toepassing van dit plafond eerder regel dan uitzondering zou zijn (overweging 88 van het oorspronkelijke besluit). De Commissie heeft dienaangaande herinnerd aan de rechtspraak van het Gerecht dat een dergelijke handelwijze problemen zou kunnen opleveren in het licht van het beginsel dat een straf rechtstreeks moet samenhangen met de inbreuk en de pleger ervan, aangezien zij in bepaalde omstandigheden zou kunnen leiden tot een situatie waarin elke differentiatie naar de ernst van de inbreuk of wegens verzachtende omstandigheden geen weerslag meer zou kunnen hebben op het bedrag van een geldboete (arrest van 16 juni 2011, Putters International/Commissie, T-211/08, EU:T:2011:289, punt 75). Gelet op de bijzondere omstandigheden van het onderhavige geval achtte de Commissie het opportuun om gebruik te maken van haar beoordelingsvrijheid en toepassing te geven aan punt 37 van de richtsnoeren, op grond waarvan zij mag afwijken van de in de richtsnoeren vastgelegde methode (overwegingen 89 en 90 van het oorspronkelijke besluit).

18 De overwegingen 91 en 92 van het oorspronkelijke besluit luiden als volgt:

„(91) In het onderhavige geval wordt het basisbedrag aldus aangepast dat rekening wordt gehouden met de waarde van de verkopen van het gekartelliseerde product in verhouding tot de totale omzet, alsook met de verschillen tussen de partijen naargelang van hun individuele deelname aan de inbreuk. Algemeen zullen de geldboeten worden vastgesteld op een niveau dat in verhouding staat tot de inbreuk en een voldoende afschrikkend effect teweegbrengt.

(92) Bijgevolg zullen de boeten die zijn berekend voor alle partijen worden verlaagd. In de bijzondere omstandigheden van het onderhavige [geval], gelet op het feit dat alle partijen in verschillende maar belangrijke mate actief waren in de verkoop van standaardenveloppen en bedrukte enveloppen, wordt een verlaging voorgesteld van 98 % van de geldboete die moet worden opgelegd voor de inbreuk begaan door GPV, van 90 % voor Tompla, van 88 % voor Bong en Mayer-Kuvert, en van 85 % voor Hamelin."

19 Het resultaat van deze aanpassing van de basisbedragen kan worden samengevat als volgt (zie ook de tabel in overweging 93 van het oorspronkelijke besluit):

Onderneming	Basisbedrag vóór aanpassing in EUR	Verlaging in %	Basisbedrag na aanpassing in EUR
Bong	115 500 500	88	13 860 000
GPV	103 196 000	98	2 063 920
Hamelin	150 717 000	85	22 607 550
Mayer-Kuvert	57 769 000	88	6 932 280
Printeos	118 235 000	90	11 823 500

20 Bovendien heeft de Commissie de aan verzoeksters opgelegde boetebedragen verder verlaagd met 50 % op grond van de mededeling inzake medewerking en met 10 % op grond van punt 32 van de mededeling inzake schikkingen (overwegingen 99, 102 en 103 van het oorspronkelijke besluit). Op

grond van de overeenkomstige toepasselijke regels werden de geldboeten van Hamelin en Mayer-Kuvert elk verlaagd met 25 % respectievelijk 10 % (medewerking) en met 10 % (schikking) (overwegingen 100-103 van het oorspronkelijke besluit).

21 Tot slot blijkt uit de overwegingen 104 tot en met 108 van het oorspronkelijke besluit met als opschrift „financiële draagkracht", dat de Commissie naar aanleiding van met redenen omklede verzoeken van Bong en Hamelin op grond van punt 35 van de richtsnoeren het bedrag van hun geldboete heeft verlaagd tot 3 118 000 EUR respectievelijk 4 996 000 EUR. Verzoeksters hebben niet een dergelijk verzoek bij de Commissie ingediend en hun is geen verlaging op grond van dit punt toegekend.

B. Arrest in zaak T-95/15

22 Naar aanleiding van een door verzoeksters krachtens artikel 263 VWEU ingesteld beroep strekkend, primair, tot gedeeltelijke nietigverklaring van het oorspronkelijke besluit, heeft het Gerecht bij arrest van 13 december 2016, Printeos e.a./Commissie (T-95/15, EU:T:2016:722), artikel 2, lid 1, onder e), van het oorspronkelijke besluit nietig verklaard wegens ontoereikende motivering in de zin van artikel 296, tweede alinea, VWEU (arrest van 13 december 2016, Printeos e.a./Commissie, T-95/15, EU:T:2016:722, punten 57 en 58 en punt 1 van het dictum).

23 De aan deze nietigverklaring ten grondslag liggende overwegingen zijn uiteengezet in de punten 45 tot en met 56 van het arrest van 13 december 2016, Printeos e.a./Commissie (T-95/15, EU:T:2016:722).

24 Het arrest van 13 december 2016, Printeos e.a./Commissie (T-95/15, EU:T:2016:722), is onherroepelijk geworden.

C. Arrest in zaak T-201/17

25 Bij verzoekschrift, ingekomen ter griffie van het Gerecht op 31 maart 2017, heeft de eerste verzoekster opnieuw beroep ingesteld, waarbij zij primair op grond van artikel 268 VWEU verzocht om vergoeding van de schade als gevolg van de weigering van de Commissie om haar vertragingsrente te betalen over de hoofdsom van de geldboete die was terugbetaald na de nietigverklaring van het oorspronkelijke besluit. Naar aanleiding van dit beroep heeft het Gerecht bij arrest van 12 februari 2019, Printeos/Commissie (T-201/17, voorwerp van hogere voorziening, EU:T:2019:81), de Europese Unie, vertegenwoordigd door de Commissie, veroordeeld tot vergoeding van de door de eerste verzoekster geleden schade ten bedrage van 184 592,95 EUR, vermeerderd met vertragingsrente. De Commissie heeft hogere voorziening tegen dit arrest ingesteld, die is geregistreerd onder zaaknummer C-301/19 P.

D. Heropening van de administratieve procedure en vaststelling van het bestreden besluit

26 Naar aanleiding van het arrest van 13 december 2016, Printeos e.a./Commissie (T-95/15, EU:T:2016:722), heeft de Commissie verzoeksters op 29 maart 2017 een brief gezonden waarin zij hen in kennis stelde van haar voornemen om een nieuw besluit vast te stellen waarbij hun een geldboete ter hoogte van hetzelfde bedrag als in het oorspronkelijke besluit zou worden opgelegd, inclusief een toelichting op de criteria aan de hand waarvan de aan de betrokken ondernemingen opgelegde geldboeten waren berekend, waaronder met name de methode die op grond van punt 37 van de richtsnoeren was toegepast. Daarnaast verzocht de Commissie verzoeksters om binnen drie weken na ontvangst van deze brief hun opmerkingen kenbaar te maken.

27 Bij brief van 17 april 2017 hebben verzoeksters hun opmerkingen kenbaar gemaakt. Zij stelden dat de vaststelling van een nieuw besluit in strijd was met het beginsel ne bis in idem, aangezien in het arrest van 13 december 2016, Printeos e.a./Commissie (T-95/15, EU:T:2016:722), het oorspronkelijke besluit

niet louter op procedurele gronden nietig was verklaard en dit besluit ook hun fundamentele recht op behoorlijk bestuur als bedoeld in artikel 41 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest") had geschonden. Verzoeksters achtten de voorgenomen geldboete bovendien discriminerend ten aanzien van hen. Volgens hen moest de Commissie overeenkomstig het arrest van 13 februari 1969, Wilhelm e.a. (14/68, EU:C:1969:4, punt 11), uit billijkheidsoverwegingen rekening houden met de geldboete die de CNC hun bij besluit van 25 maart 2013 had opgelegd.

28 Bij besluit C(2017) 4112 final van 16 juni 2017 tot wijziging van het oorspronkelijke besluit (hierna: „bestreden besluit"), dat uitsluitend tot verzoeksters was gericht, heeft de Commissie aan verzoeksters gezamenlijk en hoofdelijk een geldboete van 4 729 000 EUR opgelegd (artikelen 1 en 3, overwegingen 8 en 9 van voornoemd besluit).

29 In de eerste plaats wordt in punt 7 van het bestreden besluit opgemerkt dat de gedeeltelijke nietigverklaring door het Gerecht van het oorspronkelijke besluit wegens ontoereikende motivering slechts van procedurele aard was. Bijgevolg kan deze nietigverklaring niet worden aangemerkt als een vrijspraak in de zin van artikel 50 van het Handvest (arrest van 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, EU:C:2002:582, punten 59-63 en punten 693-695) en mocht de Commissie de administratieve procedure hervatten vanaf het stadium waarin de geconstateerde onrechtmatigheid zich had voorgedaan (arresten van 9 december 2014, Lucchini/Commissie, T-91/10, EU:T:2014:1033, punt 173, en 9 december 2014, SP/Commissie, T-472/09 en T-55/10, EU:T:2014:1040, punt 277).

30 In de tweede plaats wordt in overweging 8 van het bestreden besluit verduidelijkt dat dit besluit „aanvullende informatie verstrekt over de toegepaste methode en de feiten waarmee de Commissie rekening heeft gehouden bij de vaststelling en de aanpassing van de basisbedragen van de geldboete, zoals vermeld in de overwegingen 88 tot en met 93 van het [oorspronkelijke] besluit".

31 In de derde plaats zet de Commissie in de overwegingen 10 tot en met 22 van het bestreden besluit de methode en de redenen voor de „aanpassingen" van de basisbedragen van de geldboeten krachtens punt 37 van de richtsnoeren uiteen die ten grondslag liggen aan de overwegingen 88 tot en met 95 van het oorspronkelijke besluit.

32 In overweging 14 van het bestreden besluit wijst de Commissie erop dat zij rekening heeft gehouden met de minimale verlaging die nodig was om het basisbedrag van de aan elk van de betrokken ondernemingen op te leggen geldboete onder het plafond van 10 % te brengen en er tegelijkertijd voor te zorgen dat het aangepaste basisbedrag hun vergelijkbare deelname aan de mededingingsregeling weerspiegelde. Daarnaast preciseert zij dat een uniforme verlaging voor alle betrokken ondernemingen zou hebben geleid tot een situatie waarin elk van hen op ongerechtvaardigde wijze zou hebben geprofiteerd van de minimale verlaging die nodig was om het basisbedrag voor de onderneming waarvoor het basisbedrag dat plafond het meest overschrijdt, namelijk GPV, onder het plafond van 10 % te brengen, hetgeen zou hebben geleid tot geldboeten die niet de ernst van hun inbreuk weerspiegelen en geen voldoende afschrikkende werking hebben.

33 In overweging 15 van het bestreden besluit wordt uiteengezet dat de Commissie eerst het basisbedrag voor elk van de betrokken ondernemingen heeft aangepast door de verhouding tussen de totale omzet en de waarde van de verkopen van het product waarop de mededingingsregeling betrekking heeft (hierna: „product/omzet-ratio") in aanmerking te nemen. De aanpassingen in het oorspronkelijke besluit dienden echter ook te verzekeren dat de aangepaste geldboeten nog steeds de ernst van de inbreuk in zijn geheel zouden weerspiegelen, zonder dat het relatieve gewicht van de respectieve basisbedragen van de aan de betrokken ondernemingen opgelegde geldboeten, waardoor hun vergelijkbare betrokkenheid bij de mededingingsregeling tot uiting werd gebracht, werd vertekend. Deze methodologische aspecten zijn van invloed geweest op de individuele verlagingen die aan elk van de betrokken ondernemingen zijn toegekend.

34 Volgens overweging 16 van het bestreden besluit is in het oorspronkelijke besluit rekening gehouden met de product/omzet-ratio van elke betrokken onderneming, die is berekend als de verhouding tussen de totale omzet uit de verkoop van enveloppen en de totale omzet wereldwijd in 2012. Aan ondernemingen met een hogere product/omzet-ratio is een verlaging toegekend die groter was dan of op zijn minst gelijk aan die van een onderneming met een lagere product/omzet-ratio. De ratio's in tabel A tonen aan dat alle ondernemingen, met uitzondering van Hamelin, zeer hoge individuele product/omzet-ratio's hadden. Na de overdracht van haar activa ten behoeve van de productie van enveloppen heeft Hamelin in 2012 geen verkopen meer gerealiseerd van het onder de mededingingsregeling vallende product. Om die reden heeft de Commissie een schatting van haar product/omzet-ratio gemaakt door haar omzet in 2012 te vergelijken met de verkopen van het betrokken product door haar voormalige dochteronderneming.

35 Volgens overweging 17 van het bestreden besluit was de aan GPV toegekende verlaging van 98 % noodzakelijk om haar omzet onder het plafond van 10 % te brengen. Aangezien GPV de onderneming met de hoogste product/omzet-ratio was, is aan de andere ondernemingen een geringere verlaging toegekend, die op individuele basis is bepaald en zowel hun respectieve product/omzet-ratio als het relatieve gewicht van de basisbedragen van hun geldboeten weerspiegelt.

36 In overweging 18 van het bestreden besluit wordt gepreciseerd dat een louter lineaire verlaging op basis van de individuele product/omzet-ratio's tot een ongerechtvaardigde uitkomst zou hebben geleid en het relatieve gewicht van de basisbedragen zou hebben vertekend. In dat geval zou bijvoorbeeld het aangepaste basisbedrag voor Mayer-Kuvert (met een product/omzet-ratio van 76 %) hoger zijn geweest dan het aangepaste basisbedrag voor verzoeksters (met een product/omzet-ratio van 90 %), terwijl het basisbedrag van de aan verzoeksters opgelegde geldboete vóór aanpassing meer dan tweemaal zo hoog was als dat van Mayer-Kuverts geldboete. De methode die in het oorspronkelijke besluit is gehanteerd, had dus tot doel om uit billijkheidsoverwegingen het evenwicht tussen de aangepaste basisbedragen te herstellen door individuele verlagingen vast te stellen die niet alleen de product/omzet-ratio's weerspiegelden, maar ook de vergelijkbare individuele betrokkenheid van de betrokken ondernemingen, zoals die tot uiting komt in de niet-aangepaste basisbedragen.

37 In overweging 19 van het bestreden besluit merkt de Commissie op dat de product/omzet-ratio van Hamelin weliswaar aanzienlijk lager was dan die van de andere ondernemingen, maar dat ook haar geldboete moest worden verlaagd, teneinde recht te doen aan het feit dat zij een gelijksoortige rol in het kader van de mededingingsregeling had gespeeld als voornoemde ondernemingen. Gelet op haar product/omzet-ratio was de verlaging van het basisbedrag van de aan Hamelin opgelegde geldboete het geringst, vergeleken met de verlaging die alle overige ondernemingen ten deel is gevallen.

38 Uit overweging 20 van het bestreden besluit blijkt dat, indien de Commissie de tweede stap van deze methode buiten beschouwing had gelaten en de verlagingen enkel had gebaseerd op de product/omzet-ratio van de betrokken ondernemingen, aan Hamelin geen verlaging zou zijn toegekend en het basisbedrag van haar geldboete ongeveer 1 275 % hoger zou zijn uitgevallen dan het aangepaste basisbedrag van de aan verzoeksters opgelegde geldboete, terwijl de waarde van de verkopen van Hamelin slechts 30 % hoger lag dan die van verzoeksters.

39 In overweging 21 van het bestreden besluit wordt geconcludeerd dat de gekozen methode en de toegekende verlaging tot gevolg hebben dat het basisbedrag van de aan Hamelin opgelegde geldboete haar relatieve betrokkenheid bij de mededingingsregeling alsook de ernst en de duur van de inbreuk weerspiegelt en voldoende afschrikkend is.

40 De in overweging 22 van het bestreden besluit opgenomen tabel A komt in wezen overeen met de tabel in punt 50 van het arrest van 13 december 2016, Printeos e.a./Commissie (T-95/15, EU:T:2016:722), met dien verstande dat er een extra kolom met de product/omzet-ratio's van de betrokken ondernemingen in 2012 is toegevoegd (zie punt 34 hiervoor).

Onderneming	W[aarde van de verkopen in EUR] (2007)	Coëfficiënt voor de ernst	Duur (in jaren)	Aanvullend bedrag	Basisbedrag (EUR)	Product/ omzetratio	Aanpassing/ Verlaging	Aangepast basisbedrag
[...] GPV	125 086 629	15 %	4,5	15 %	103 196 000	93 %	0,98	2 063 920
[Printeos]	143 316 000	15 %	4,5	15 %	118 235 000	90 %	0,90	11 823 500
Bong	140 000 000	15 %	4,5	15 %	115 500 000	80 %	0,88	13 860 000
Mayer-Kuvert	70 023 181	15 %	4,5	15 %	57 769 000	76 %	0,88	6 932 280
Hamelin	185 521 000	15 %	4,416	15 %	150 717 000	17 %	0,85	22 607 550

41 Volgens overweging 23 van het bestreden besluit is het arrest van 13 december 2016, Printeos e.a./Commissie (T-95/15, EU:T:2016:722), niet van invloed op de andere stappen van de methode ter vaststelling van de geldboeten die in het oorspronkelijke besluit is gevolgd, zodat zij in het bestreden besluit niet opnieuw worden toegelicht. Gelet op het in hun brief van 17 april 2017 gedane verzoek van verzoeksters om rekening te houden met de door de CNC opgelegde geldboete, geeft de Commissie evenwel aan dat zij daarop zal ingaan in de overwegingen 46 tot en met 55 van dit besluit.

42 In de vierde plaats wordt in de overwegingen 46 tot en met 55 van het bestreden besluit dus uiteengezet waarom de Commissie dit verzoek afwijst. Zij herinnert eraan dat zij tijdens de procedure die tot vaststelling van het oorspronkelijke besluit heeft geleid, reeds aan verzoeksters had meegedeeld dat zij het noodzakelijk noch opportuun achtte om rekening te houden met de door de CNC opgelegde geldboete. De Commissie baseert zich in dit verband met name op haar eigen beschikkingspraktijk [beschikking 89/515/EEG van de Commissie van 2 augustus 1989 inzake een procedure op grond van artikel 85 van het EEG-Verdrag (IV/31.553 - Betonstaalmatten) (PB 1989, L 260, blz. 1)] en op het arrest van 13 februari 1969, Wilhelm e.a. (14/68, EU:C:1969:4).

43 In de vijfde plaats verwerpt de Commissie in punt 58 van het bestreden besluit, wat de aanpassing van de basisbedragen van de geldboeten op grond van punt 37 van de richtsnoeren betreft, het argument dat verzoeksters in hun brief van 17 april 2017 hebben aangevoerd, namelijk dat de verlaging van de basisbedragen discriminerend ten aanzien van hen was en dat zij met het oog op een correcte weerspiegeling van hun product/omzet-ratio een verlaging van 95,3671 % hadden moeten krijgen.

44 In overweging 59 van het bestreden besluit gaat de Commissie in op verzoeksters betoog dat de aangepaste basisbedragen een duidelijke discrepantie ten opzichte van het plafond van 10 % van de totale omzet vertoonden, en stelt zij in wezen dat niet was beoogd om de verlagingen zodanig vast te stellen dat daarmee werd gegarandeerd dat de verhouding tussen de aangepaste basisbedragen en de totale omzet voor alle betrokken ondernemingen hetzelfde was. Volgens haar geldt volgens vaste rechtspraak dat het niet in strijd met het beginsel van gelijke behandeling en het evenredigheidsbeginsel is dat een onderneming als gevolg van de toepassing van de methode ter berekening van de basisbedragen van de geldboeten een geldboete krijgt opgelegd die een hoger percentage van haar totale omzet uitmaakt dan het geval is ten aanzien van de respectieve geldboeten die aan elk van de andere ondernemingen worden opgelegd.

II. Procedure en conclusies van partijen

45 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 27 juli 2017, hebben verzoeksters het onderhavige beroep ingesteld.

46 Op voorstel van de Derde kamer heeft het Gerecht overeenkomstig artikel 28 van zijn Reglement voor de procesvoering besloten de zaak naar een uitgebreide kamer te verwijzen.

47 Op voorstel van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Derde kamer – uitgebreid) besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan en heeft het in het kader van de in artikel 89 van zijn Reglement voor de procesvoering bedoelde maatregelen tot organisatie van de procesgang een schriftelijke vraag aan de Commissie gesteld over het bepalen van de product/omzet-ratio van GPV. De Commissie heeft binnen de gestelde termijn op deze vraag geantwoord.

48 Ter terechtzitting van 3 april 2019 hebben partijen pleidooi gehouden en geantwoord op de mondelinge vragen van het Gerecht.

49 Verzoeksters verzoeken het Gerecht:

– het bestreden besluit nietig te verklaren;

– subsidiair, het bedrag van de bij artikel 1 van het bestreden besluit opgelegde geldboete te verlagen door ten eerste het basisbedrag krachtens punt 37 van de richtsnoeren met 95,3671 % te verlagen en ten tweede het bedrag van de geldboete, na de verlagingen op grond van de mededeling inzake samenwerking en de mededeling inzake schikking, verder te verlagen met ten minste 33 %;

– de Commissie te verwijzen in de kosten.

50 De Commissie verzoekt het Gerecht:

– het beroep ongegrond te verklaren;

– verzoeksters te verwijzen in de kosten.

III. In rechte

A. Eerste middel: schending van het rechtszekerheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het beginsel ne bis in idem

51 Verzoeksters betwisten dat de gedeeltelijke nietigverklaring van het oorspronkelijke besluit bij het arrest van 13 december 2016, Printeos e.a./Commissie (T-95/15, EU:T:2016:722), van procedurele aard was, zoals in de situaties die centraal stonden in de zaken die aanleiding hebben gegeven tot de arresten van 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, EU:C:2002:582), en 27 juni 2012, Bolloré/Commissie (T-372/10, EU:T:2012:325). De onrechtmatigheden waardoor dit besluit werd gekenmerkt, zijn volgens hen dermate ernstig dat zij geacht moeten worden van substantiële aard te zijn. Daarnaast is het aan het oorspronkelijke besluit klevende motiveringsgebrek dermate ernstig dat het niet als een loutere vormfout kan worden aangemerkt. Blijkens de punten 53 tot en met 55 van het arrest van 13 december 2016, Printeos e.a./Commissie (T-95/15, EU:T:2016:722), zag het Gerecht zich tijdens de terechtzitting in deze zaak genoodzaakt om erop te wijzen dat het zijn taak is om ambtshalve na te gaan of de motivering toereikend is, waarvan akte is genomen in het proces-verbaal van de terechtzitting. Verder heeft de motiveringsplicht de status

verworven van een grondrecht, dat wordt gewaarborgd door artikel 41, lid 2, onder c), van het Handvest, zodat sedert de inwerkingtreding ervan de oudere rechtspraak, waarin een motiveringsgebrek als een louter formeel gebrek werd aangemerkt, als achterhaald moet worden beschouwd.

52 Volgens verzoeksters wordt het oorspronkelijke besluit ook nog gekenmerkt door een ander materieel gebrek, namelijk misbruik van bevoegdheid, zoals in zaak T-95/15 in repliek is gesteld. De Commissie heeft namelijk bewust onjuiste feiten aangevoerd ter rechtvaardiging van de aanpassingen van de basisbedragen van de geldboeten. Terwijl in overweging 92 van het oorspronkelijke besluit werd gesteld dat „alle partijen in verschillende maar belangrijke mate actief waren in de verkoop van [...] enveloppen", wordt in overweging 16 van het bestreden besluit erkend dat Hamelin geen „monoproduct"-onderneming was. Niettemin wordt in tabel A in overweging 22 van het bestreden besluit aan Hamelin een „monoproduct"-ratio van 17 % toegeschreven – terwijl zij in werkelijkheid een ratio van 0 % had ten tijde van de vaststelling van het oorspronkelijke besluit – omdat Hamelin, als gevolg van de verkoop van haar productiemiddelen voor enveloppen in 2010, geen verkopen van het betrokken product had gerealiseerd in 2012, dat wil zeggen het jaar dat relevant was voor het bepalen van de „monoproduct"-ratio. Deze vorm van misbruik van bevoegdheid wordt met name bevestigd in punt 54 van het arrest van 13 december 2016, Printeos e.a./Commissie (T-95/15, EU:T:2016:722), waarin wordt erkend dat de redenering in het oorspronkelijke besluit in strijd met de waarheid was.

53 De ernst van deze materiële gebreken van het oorspronkelijke besluit, die niet kunnen worden hersteld, staat eraan in de weg dat de Commissie opnieuw de sanctie oplegt die in dat besluit reeds was opgelegd. Dit zou in strijd zijn met het definitieve karakter van het oorspronkelijke besluit, waarin onweersproken tot het bestaan van een inbreuk is geconcludeerd, en inbreuk maken op het beginsel ne bis in idem in de zin van artikel 50 van het Handvest, zoals dat van toepassing is op procedures op het gebied van het mededingingsrecht. Het bestreden besluit is namelijk een aanvulling op, maar treedt niet in de plaats van het oorspronkelijke besluit, dat definitief is geworden ten aanzien van het niet-bestreden gedeelte. Dit definitieve karakter verzet zich ertegen dat een nieuw besluit wordt vastgesteld dat een besluit dat niet nietig is verklaard, van kracht is en definitief is, zonder rechtsgrondslag vervangt, wijzigt of aanvult.

54 Het bestreden besluit is volgens verzoeksters ook in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel. In tegenstelling tot met name de situatie in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, EU:C:2002:582), waarin het oorspronkelijke besluit in zijn geheel nietig was verklaard, is in het arrest van 13 december 2016, Printeos e.a./Commissie (T-95/15, EU:T:2016:722), uitsluitend artikel 2, lid 1, onder e), van het oorspronkelijke besluit nietig verklaard, zodat dit besluit definitief is geworden ten aanzien van de overige onderdelen ervan. Bij gebreke van een daartoe strekkende relevante rechtsgrondslag in verordening nr. 1/2003, zoals die van artikel 9, lid 2, van deze verordening, die in casu niet van toepassing is, is de wijziging van een definitief geworden besluit in strijd met voormelde algemene beginselen. Uit het bestreden besluit blijkt zelfs niet eens duidelijk of er sprake is van een echte „wijziging", zoals de benaming ervan aangeeft, dan wel van een „nieuw besluit" (overweging 7) of een „vervanging" (artikel 1 van het dispositief), ofschoon de nieuwe motivering geacht wordt het oorspronkelijke besluit aan te vullen in plaats van de oorspronkelijke motivering te vervangen. Wat hier ook van zij, bij ontstentenis van een rechtsgrondslag kan het oorspronkelijke en definitieve besluit niet worden gewijzigd door de opname van „aanvullende gegevens" in het bestreden besluit. Verzoeksters preciseren dat het arrest van 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, EU:C:2002:582), niet de „mogelijkheid voor de Commissie" erkent om „de berekening van de geldboete nader te motiveren" of een materieel gebrek te „herstellen", maar slechts de

mogelijkheid om de procedure te heropenen teneinde formele of procedurele gebreken van het nietig verklaarde besluit te corrigeren, hetgeen in casu niet aan de orde is, gelet op de ernstige vorm van misbruik van bevoegdheid die hier is gepleegd.

55 Volgens de Commissie moet het eerste middel ongegrond worden verklaard.

56 In de eerste plaats zij opgemerkt dat wanneer het Gerecht een handeling van de instellingen nietig verklaart, deze instellingen krachtens artikel 266 VWEU gehouden zijn de maatregelen te nemen die nodig zijn ter uitvoering van het arrest houdende nietigverklaring. Om aan deze verplichting te voldoen dienen zij volgens vaste rechtspraak niet alleen het dictum van het arrest houdende nietigverklaring na te leven, maar ook de rechtsoverwegingen die daartoe hebben geleid en er de noodzakelijke steun aan bieden, daar deze onontbeerlijk zijn om de nauwkeurige betekenis van het dictum te bepalen. Het zijn immers deze rechtsoverwegingen die aangeven welke bepaling als onrechtmatig wordt beschouwd en wat de redenen zijn van de in het dictum vastgestelde onrechtmatigheid, waar de betrokken instelling bij de vervanging van de nietig verklaarde handeling rekening mee moet houden. De nietigverklaring van een handeling van de Unie is niet noodzakelijkerwijs van invloed op de voorbereidende handelingen ervan en leidt niet noodzakelijkerwijs tot nietigverklaring van de gehele procedure die aan de bestreden handeling is voorafgegaan, ongeacht de gronden, van materiële of formele aard, waarop het arrest houdende nietigverklaring berust. Tenzij de gehele procedure nietig is door de vastgestelde onregelmatigheid, kunnen de betrokken instellingen de procedure dus heropenen in de fase waarin die onregelmatigheid is begaan, teneinde een handeling vast te stellen ter vervanging van een eerdere, nietig of ongeldig verklaarde handeling, zonder dat de toepasselijke regeling uitdrukkelijk hoeft te bepalen dat de procedure kan worden heropend opdat de instellingen die een nietig verklaarde handeling hebben vastgesteld, van deze mogelijkheid gebruik kunnen maken (zie in die zin arresten van 7 november 2013, Italië/Commissie, C-587/12 P, EU:C:2013:721, punt 12, en 28 januari 2016, CM Eurologistik en GLS, C-283/14 en C-284/14, EU:C:2016:57, punten 48-52 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

57 Mutatis mutandis gelden deze beginselen ook voor het mededingingsrecht wanneer de Unierechter zich ertoe beperkt een beschikking wegens onrechtmatigheid nietig te verklaren, zonder zelf uitspraak te doen over het bestaan van de inbreuk en over de sanctie (zie in die zin arrest van 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, EU:C:2002:582, punten 72, 73 en 693).

58 In de tweede plaats zij erop gewezen dat het Hof eveneens heeft geoordeeld dat in een situatie als de onderhavige, waar de nietigverklaring van het bestreden besluit berust op een procedurefout, zoals een ontoereikende motivering, en de Unierechter geen gebruik heeft gemaakt van zijn volledige rechtsmacht om de opgelegde geldboete te herzien, het beginsel ne bis in idem de Commissie niet belet om ten aanzien van de verzoekende partij een nieuw besluit te nemen waarbij een geldboete wordt opgelegd. Wil dit beginsel toepassing vinden, moet namelijk uitspraak zijn gedaan over de vraag of de inbreuk inderdaad is gepleegd, dan wel de wettigheid van de beoordeling van die inbreuk zijn getoetst. Het beginsel ne bis in idem verbiedt derhalve uitsluitend dat opnieuw ten gronde wordt beoordeeld of de inbreuk inderdaad is gepleegd, hetgeen hetzij tot oplegging van een tweede sanctie bovenop de eerste zou leiden wanneer de onderneming daarvoor opnieuw aansprakelijk zou worden gesteld, hetzij tot oplegging van een eerste sanctie wanneer de onderneming bij de eerste beslissing niet en bij de tweede wel aansprakelijk zou worden geacht. Daarentegen staat het beginsel er op zich niet aan in de weg dat de vervolging ten aanzien van dezelfde met de mededinging strijdige gedraging wordt hervat wanneer een eerste beslissing op formele gronden nietig is verklaard zonder dat ten gronde uitspraak is gedaan over de ten laste gelegde feiten. De nietigverklaring staat dan niet gelijk aan „vrijspraak” in de zin die daaraan in het strafrecht wordt gegeven. In een dergelijk geval komen de bij de nieuwe beschikking opgelegde sancties niet boven op de sancties die bij de nietig verklaarde beschikking zijn opgelegd, maar komen zij daarvoor in de plaats (zie in die zin arrest van 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, EU:C:2002:582), punten 60-62 en 693-695).

59 Volgens het Gerecht is er geen enkele reden waarom in het geval van een nietigverklaring wegens ontoereikende motivering van een besluit tot oplegging van een geldboete een andere benadering zou moeten worden gevolgd enkel en alleen omdat dit besluit is vastgesteld in het kader van een schikkingsprocedure. In tegenstelling tot wat verzoeksters stellen, moeten de hiervoor in de punten 56 tot en met 58 genoemde beginselen uit de rechtspraak mutatis mutandis voorts ook gelden in geval van een gedeeltelijke nietigverklaring van een dergelijk besluit wanneer deze nietigverklaring slechts betrekking heeft op het onderdeel waarbij een geldboete is opgelegd, zoals in casu artikel 2, lid 1, onder e), van het oorspronkelijke besluit, terwijl het onderdeel van dit besluit waarin de aansprakelijkheid van de betrokken onderneming voor de gepleegde inbreuk definitief is vastgesteld, in stand blijft. In een dergelijk geval is een nieuwe inhoudelijke beoordeling van de vraag betreffende het bestaan van de inbreuk, die tot gevolg zou hebben dat aan de onderneming opnieuw een sanctie wordt opgelegd, namelijk a fortiori uitgesloten. Derhalve zijn de grieven inzake schending van het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel zonder meer ongegrond en moeten zij worden afgewezen.

60 Derhalve moet worden onderzocht of, gelet op het dictum van het arrest van 13 december 2016, Printeos e.a./Commissie (T-95/15, EU:T:2016:722), waarbij het oorspronkelijke besluit gedeeltelijk is nietig verklaard, en de in dat arrest uiteengezette essentiële rechtsoverwegingen die eraan ten grondslag liggen, de Commissie krachtens artikel 266, eerste alinea, VWEU gerechtigd was om het geconstateerde en met nietigverklaring bestrafte motiveringsgebrek te herstellen door het bestreden besluit, voorzien van een gewijzigde of aangevulde motivering, vast te stellen waarbij aan verzoeksters dezelfde geldboete is opgelegd als in het oorspronkelijke besluit.

61 In dit verband zij eraan herinnerd dat het Gerecht in punt 1 van het dictum van het arrest van 13 december 2016, Printeos e.a./Commissie (T-95/15, EU:T:2016:722), uitsluitend artikel 2, lid 1, onder e), van het oorspronkelijke besluit nietig heeft verklaard en wel wegens ontoereikende motivering in de zin van artikel 296, tweede alinea, VWEU (arrest van 13 december 2016, Printeos e.a./Commissie, T-95/15, EU:T:2016:722, punten 57 en 58).

62 Deze punten luiden als volgt:

„57 Gelet op een en ander, dient dus te worden geconcludeerd dat het [oorspronkelijke] besluit ontoereikend is gemotiveerd, en dat het eerste middel moet worden aanvaard voor zover het berust op een schending van de motiveringsplicht in de zin van artikel 296, tweede alinea, VWEU.

58 Bijgevolg dient artikel 2, lid 1, onder e), van het [oorspronkelijke] besluit nietig te worden verklaard, zonder dat uitspraak moet worden gedaan over de grief die is ontleend aan misbruik van bevoegdheid en over het tweede en het derde middel alsook over de ontvankelijkheid van dit laatste middel. Bovendien dient geen uitspraak te worden gedaan over de tweede vordering, die subsidiair is aangevoerd.”

63 Zoals de Commissie betoogt, blijkt hieruit dat het Gerecht geen uitspraak heeft gedaan over de overige middelen die in zaak T-95/15 zijn voorgedragen en waarmee de juistheid van het oorspronkelijke besluit werd betwist, daaronder begrepen het middel betreffende misbruik van bevoegdheid dat verzoeksters in repliek hebben voorgedragen. Verzoeksters kunnen dus niet stellen dat de nietigverklaring in het dictum was gebaseerd op de constatering van een materieel gebrek of zelfs misbruik van bevoegdheid doordat de Commissie gronden zou hebben aangevoerd die in strijd waren met de waarheid of de werkelijkheid.

64 Wat de rechtsgevolgen ervan betreft, zij eraan herinnerd dat dit dictum overeenkomstig artikel 264, eerste alinea, VWEU slechts tot gevolg had dat „de betwiste handeling”, dat wil zeggen artikel 2, lid 1, onder e), van het oorspronkelijke besluit, „nietig [werd] verklaard”, zonder dat rekening werd gehouden met de mate van „ernst” van de vastgestelde procedurefout of de juridische status van de geschonden

procedureregel. In dit verband moet worden gepreciseerd dat talrijke procedurele waarborgen als wezenlijke vormvoorschriften in de zin van artikel 263, tweede alinea, VWEU waarvan de schending ambtshalve kan worden opgeworpen en tot nietigverklaring van een betwiste handeling kan leiden, hogere rechtsregels vormen, zoals de rechten van de verdediging in de zin van artikel 41, lid 2, onder a), van het Handvest. Dit geldt ook voor schending van de motiveringsplicht in de zin van artikel 41, lid 2, onder c), van het Handvest en artikel 296, tweede alinea, VWEU, waarop de nietigverklaring van artikel 2, lid 1, onder e), van het oorspronkelijke besluit is gebaseerd.

65 Derhalve moet worden geconstateerd dat de in het arrest van 13 december 2016, Printeos e.a./Commissie (T-95/15, EU:T:2016:722), uitgesproken gedeeltelijke nietigverklaring van het oorspronkelijke besluit een zuiver procedurele strekking had in de zin van de hiervoor in de punten 56 tot en met 58 aangehaalde rechtspraak, voor zover de Commissie een ontoereikende onderbouwing van de berekeningswijze van de geldboeten werd verweten waardoor verzoeksters hiertegen niet met succes konden opkomen en het Gerecht niet in staat was zijn rechtmatigheidstoezicht ten gronde uit te oefenen, met name wat betreft de eerbiediging van het beginsel van gelijke behandeling (arrest van 13 december 2016, Printeos e.a./Commissie (T-95/15, EU:T:2016:722, punten 49 en 55).

66 Het Gerecht heeft weliswaar in punt 55 van het arrest van 13 december 2016, Printeos e.a./Commissie (T-95/15, EU:T:2016:722), tevens opgemerkt dat „[de] beknopte motivering in overweging 92 van het [oorspronkelijke] besluit [...] de onjuiste indruk [kon] wekken dat de hoofdreden van de horizontale aanpassing van de basisbedragen ten gunste van de betrokken ondernemingen bestond in het feit dat deze zich in op zijn minst vergelijkbare situaties bevonden, vanwege het feit dat hun handelsactiviteit zich op de productie van slechts één product richtte [, hetgeen] niet het geval [was] bij Hamelin, zoals de Commissie in de loop van het geding heeft erkend", maar hiermee wordt voornamelijk gedoeld op een onvolledige en onbegrijpelijke motivering op dit punt, wat bij uitstek een geval van ontoereikende motivering in de zin van artikel 296, tweede alinea, VWEU is. Hieruit kan dus niet worden afgeleid dat het Gerecht van oordeel was dat de Commissie de justitiabelen of de Unierechter heeft willen misleiden of dat zij willens en wetens feiten heeft aangevoerd die strijdig met de waarheid of de werkelijkheid waren, en nog minder dat het Gerecht artikel 2, lid 1, onder e), van het oorspronkelijke besluit nietig heeft verklaard om een dergelijke handelwijze te laken.

67 Hieruit volgt dat de Commissie de vereisten van de hiervoor in de punten 56 en 58 aangehaalde rechtspraak in acht heeft genomen door in overweging 7 van het bestreden besluit op te merken dat de gedeeltelijke nietigverklaring van het oorspronkelijke besluit wegens ontoereikende motivering een zuiver procedurele strekking had, zodat dit niet kon worden beschouwd als een vrijspraak in de zin van artikel 50 van het Handvest en zij dus gerechtigd was om de administratieve procedure te hervatten in het stadium waarin de onrechtmatigheid zich had voorgedaan, dat wil zeggen in principe op het tijdstip van vaststelling van het oorspronkelijke besluit.

68 Tot slot moeten ook de overige grieven die verzoeksters tot staving van dit middel hebben geuit, worden afgewezen. In de eerste plaats is het – anders dan verzoeksters betogen – niet van doorslaggevend belang welke bewoordingen de Commissie in het bestreden besluit heeft gebezigd om haar handelwijze te beschrijven, of dat nu „wijziging", „nieuw besluit" (overweging 7) dan wel „vervanging" [artikel 1 van het dispositief, dat artikel 2, lid 1, onder e), van het oorspronkelijke besluit vervangt] is, zolang de Commissie de hiervoor in de punten 56 tot en met 59 vermelde vereisten maar in acht neemt, wat in casu het geval is. In de tweede plaats berust de in de punten 56 en 58 van dit arrest aangehaalde rechtspraak op een uitlegging van de strekking van artikel 266, eerste alinea, VWEU, zodat verzoeksters zich niet kunnen beroepen op het ontbreken van een daartoe strekkende relevante rechtsgrondslag in verordening nr. 1/2003 (zie naar analogie arrest van 28 januari 2016, CM Eurologistik en GLS, C-283/14 en C-284/14, EU:C:2016:57, punt 52). In de derde plaats kan evenmin met succes worden betoogd dat het definitieve karakter van het oorspronkelijke besluit zich ertegen verzet dat een nieuw besluit wordt vastgesteld waarbij het nietig verklaarde onderdeel van het oorspronkelijke besluit wordt vervangen, gewijzigd of aangevuld, omdat de in punt 58 van dit arrest

aangehaalde rechtspraak anders zinledig zou worden. Integendeel, aangezien verzoeksters niet zijn opgekomen tegen het onderdeel van het oorspronkelijke besluit waarin hun aansprakelijkheid voor de betrokken inbreuk is vastgesteld en het Gerecht zich daarover dus niet heeft moeten uitspreken in het arrest van 13 december 2016, Printeos e.a./Commissie (T-95/15, EU:T:2016:722), is alleen dat onderdeel definitief geworden (zie in die zin arrest van 14 november 2017, British Airways/Commissie, C-122/16 P, EU:C:2017:861, punten 80-85) en is het beginsel ne bis in idem – dat alleen een nieuwe beoordeling ten gronde verbiedt van de vraag betreffende het bestaan van de inbreuk met het oog op met name het opleggen van een tweede sanctie – in casu noodzakelijkerwijs niet van toepassing (zie punt 59 hierboven).

69 Derhalve dient dit middel in zijn geheel ongegrond te worden verklaard.

B. Tweede middel: schending van het gelijkheidsbeginsel bij de vaststelling van het bedrag van de geldboete

1. Overzicht van de belangrijkste argumenten van partijen

70 Met het onderhavige middel betogen verzoeksters dat bij de vaststelling van het basisbedrag van de hun opgelegde geldboete het beginsel van gelijke behandeling ten nadele van hen is geschonden, onder meer doordat op grond van punt 37 van de richtsnoeren verschillende verlagingspercentages zijn gehanteerd. Voor zover deze verlagingspercentages gebaseerd zijn op het „monoproduct”-karakter van de betrokken ondernemingen, herinneren verzoeksters eraan dat zij de enige onderneming zijn waarvan het percentage (90 %) exact samenvalt met haar „monoproduct”-ratio (90 %), terwijl deze percentages bij alle andere ondernemingen hoger zijn dan hun respectieve „monoproduct”-ratio's. Zo is aan Bong, met een „monoproduct”-ratio van 80 %, een verlaging van 88 % toegekend. Indien verzoeksters echter hetzelfde „verhogingspercentage” hadden genoten, zou op hen een verlagingspercentage van 99 % zijn toegepast, aangezien hun „monoproduct”-ratio tien procentpunten hoger was dan die van Bong.

71 In de eerste plaats stellen verzoeksters dat zij hierdoor, wat het procentuele aandeel van het aangepaste basisbedrag van hun geldboete in hun totale omzet betreft, ongelijk worden behandeld ten opzichte van Bong en Hamelin. De aan verzoeksters opgelegde geldboete bedroeg – vóór de verlagingen op grond van de mededeling inzake samenwerking, de schikkingsprocedure en de financiële draagkracht – 9,7 % van hun totale omzet, terwijl de aan Bong en Hamelin opgelegde geldboeten na „aanpassing” van de basisbedragen slechts 4,7 % en 4,5 % van hun respectieve totale omzet bedroegen. Deze ongelijke uitkomst met betrekking tot het verschil ten opzichte van het in artikel 23, lid 2, van verordening nr. 1/2003 bedoelde plafond van 10 % van de totale omzet vloeide niet voort uit de toepassing van de in de richtsnoeren vastgestelde berekeningsmethode, die ertoe strekt een geldboete op te leggen „die gerechtvaardigd wordt door de ernst en de duur” van de gepleegde inbreuk, maar was te wijten aan het feit dat de Commissie daarvan is afgeweken door, gebruikmakend van haar discretionaire bevoegdheid op grond van punt 37 van de richtsnoeren, de basisbedragen van de geldboeten bij wijze van uitzondering aan het plafond van 10 % aan te passen vóór elke latere verlaging.

72 Volgens verzoeksters heeft de aanpassing, die erop neerkomt dat de basisbedragen van de aan de ondernemingen opgelegde geldboeten op ongelijke wijze zijn verlaagd – 11,8 miljoen EUR voor verzoeksters, 13,8 miljoen EUR voor Bong en 22,6 miljoen EUR voor Hamelin – ertoe geleid dat zij ongelijk zijn behandeld, aangezien de resulterende bedragen in strijd met de vereisten van artikel 23, lid 2, van verordening nr. 1/2003 niet gerelateerd zijn aan hun respectieve omvang en economische macht, die zijn bepaald op basis van hun respectieve totale omzet, te weten 121 miljoen EUR voor verzoeksters, 296 miljoen EUR voor Bong en 501 miljoen EUR voor Hamelin. De aan verzoeksters opgelegde geldboete ligt namelijk dicht bij het voor hen geldende plafond van 10 %, terwijl de aan

Bong en Hamelin opgelegde geldboete minder dan de helft van hun respectieve plafond bedraagt. Zonder aanpassing zouden al deze geldboeten dit plafond hebben bereikt, te weten 12,1 miljoen EUR voor verzoeksters, 29,6 miljoen EUR voor Bong en 50,1 miljoen EUR voor Hamelin. De na aanpassing aan verzoeksters opgelegde geldboete had dus veel lager moeten zijn dan de geldboete van Bong en Hamelin, die een omzet hebben die respectievelijk twee- en viermaal hoger is dan die van verzoeksters.

73 Verzoeksters betwisten dat hun „een flinke verlaging ten deel is gevallen", want hun geldboete is als gevolg van de toepassing van het plafond van 10 % met slechts 0,3 % (tot 9,7 %) verlaagd, terwijl Bong en Hamelin een aanzienlijk grotere verlaging hebben genoten, ofschoon de ernst en de duur van de inbreuk identiek zijn. Bovendien zou de normale toepassing van het plafond van 10 % niet in een „aanmerkelijk" hogere eindboete voor verzoeksters hebben geresulteerd, omdat deze boete in dat geval slechts 140 000 EUR hoger zou zijn uitgevallen, hetgeen volstrekt verwaarloosbaar is in verhouding tot de verlagingen die Bong en Hamelin hebben genoten als gevolg van de aanpassing van het basisbedrag van hun geldboeten. In casu zijn de verschillen in behandeling juist niet het gevolg van de toepassing van het plafond van 10 % als „maximaal percentage waartoe wordt afgetopt" in de zin van de rechtspraak, maar van een uitzonderlijke aanpassing van de basisbedragen overeenkomstig punt 37 van de richtsnoeren, in afwijking van de daarin vastgelegde berekeningsmethode. Bovendien is het plafond van 10 % een criterium voor de vaststelling van de geldboeten dat „wettelijk is vastgelegd" in artikel 23, lid 2, van verordening nr. 1/2003 en dat op gelijke voet staat met de criteria van de ernst en de duur van de inbreuk in de zin van artikel 23, lid 3, van die verordening.

74 Verzoeksters stellen dat deze ongelijke behandeling niet objectief gerechtvaardigd is. In zijn arrest van 16 juni 2011, Putters International/Commissie (T-211/08, EU:T:2011:289, punt 80), heeft het Gerecht zelf erkend dat het inherent is aan de methodiek van de richtsnoeren dat verzachtende omstandigheden in het geval van ondernemingen met een hoge „monoproduct-ratio" geen gevolgen hebben, en heeft het de geldboeten niet aangepast. Voor zover de Commissie in casu heeft kunnen afwijken van deze methode met het uitdrukkelijke doel om de verzachtende omstandigheden in het geval van Mayer-Kuvert te laten doorwerken in de haar opgelegde geldboete, kan deze benadering niet objectief gerechtvaardigd zijn, omdat zij ertoe leidde dat verzoeksters ongelijk werden behandeld ten opzichte van Bong en Hamelin, terwijl deze drie ondernemingen zich enkel van elkaar onderscheiden op het vlak van hun totale omzet. Zonder uitzonderlijke „aanpassing" van de basisbedragen zouden namelijk alle geldboeten het plafond van 10 % hebben bereikt, zulks in overeenstemming met de doelstelling van artikel 23, lid 2, van verordening nr. 1/2003 om „de geldboeten te kunnen differentiëren naargelang van de omvang en de economische macht van de ondernemingen waaraan een sanctie wordt opgelegd, zodat hoe hoger de omzet, hoe hoger de boete kan zijn".

75 Volgens verzoeksters kunnen de verschillen tussen hun „monoproduct"-ratio (90 %) enerzijds en die van Bong (80 %) en Hamelin (17 %) anderzijds niet objectief rechtvaardigen dat de hun opgelegde geldboete dicht bij het plafond van 10 % van hun totale omzet ligt, terwijl de aan Bong en Hamelin opgelegde geldboeten niet eens de helft van hun respectieve plafond bereiken. Zij worden nog erger gediscrimineerd ten opzichte van Hamelin, wier activiteiten niet eens op één product zijn gericht. In 2012 heeft Hamelin namelijk geen enkele verkoop gerealiseerd van het product waarop de mededingingsregeling betrekking heeft, zodat zij een „monoproduct"-ratio van 0 %, en niet van 17 %, had. De ongelijke behandeling kan evenmin objectief worden gerechtvaardigd door het relatieve gewicht van de niet-aangepaste basisbedragen voor verzoeksters (118 235 000 EUR) enerzijds en Bong en Hamelin (115 500 000 EUR en 150 717 000 EUR) anderzijds. In contrast daarmee bereikt het aangepaste basisbedrag voor verzoeksters bijna het plafond van 10 % van hun totale omzet (9,7 %), terwijl de niet-aangepaste basisbedragen voor Bong en Hamelin niet eens de helft van hun plafond bereiken (respectievelijk 4,7 % en 4,5 %).

76 Verzoeksters betwisten het argument van de Commissie dat het op hen toegepaste verlagingspercentage het laagst mogelijke percentage is waarmee het basisbedrag onder het plafond van 10 % kan worden gebracht. Op Bong is namelijk een verlagingspercentage van 88 % toegepast, terwijl

een percentage van 75 % had volstaan om het basisbedrag van haar geldboete (115 500 000 EUR) onder dit plafond (29 631 227 EUR) te brengen. Daarnaast is volgens dezelfde tabellen op Hamelin een verlagingspercentage van 85 % toegepast, terwijl een percentage van 67 % had volstaan om het basisbedrag van haar geldboete (150 717 000 EUR) onder dat plafond (50 170 600 EUR) te brengen. Verzoeksters zijn van mening dat de verplichting van de Commissie om hun geldboete te verlagen met een hoger percentage, evenredig aan het verschil tussen hun „monoproduct"-ratio en die van de andere ondernemingen, rechtstreeks voortvloeit uit het algemene beginsel van gelijke behandeling. Zij waren namelijk de enige onderneming waaraan een sanctie is opgelegd waarvan het verlagingspercentage (90 %) niet is verhoogd ten opzichte van haar „monoproduct"-ratio (90 %), terwijl de op Bong en GPV toegepaste verlagingspercentages (88 % respectievelijk 98 %) hoger waren dan hun reële „monoproduct"-ratio's (80 % respectievelijk 93 %). In het geval van Hamelin is het verlagingspercentage zelfs verhoogd tot 85 %, terwijl haar „monoproduct"-ratio 0 % bedroeg, aangezien het niet gerechtvaardigd was om de ratio van 17 % van haar voormalige dochteronderneming die in 2010 aan Bong is verkocht, in aanmerking te nemen. Om deze ongelijke behandeling op te heffen dient het verlagingspercentage dat overeenkomstig punt 37 van de richtsnoeren aan verzoeksters had moeten worden toegekend dan ook 95,3671 % in plaats van 90 % te bedragen, waardoor het basisbedrag van hun geldboete na aanpassing 4,5 % van hun totale omzet in 2013 zou bedragen.

77 In de tweede plaats voeren verzoeksters subsidiair aan dat zij ongelijk zijn behandeld ten aanzien van de basisbedragen zoals aangepast. In het bestreden besluit wordt veel belang gehecht aan het „relatieve gewicht" van de niet-aangepaste basisbedragen, als criterium dat bepalend is voor het overeenkomstig punt 37 van de richtsnoeren op elke onderneming toe te passen verlagingspercentage. Gelet op de niet-aangepaste basisbedragen zijn verzoeksters ook ongelijk behandeld ten opzichte van GPV. Aan deze onderneming is een verlagingspercentage van 98 % toegekend, terwijl dit voor verzoeksters 90 % bedroeg, zodat het aangepaste basisbedrag van de aan GPV opgelegde geldboete slechts 2 % van het niet-aangepaste basisbedrag van haar geldboete vormde. Het aangepaste basisbedrag voor verzoeksters vormt daarentegen 10 % van het niet-aangepaste basisbedrag van hun geldboete, dat wil zeggen vijf keer meer dan in het geval van GPV.

78 Deze ongelijke behandeling is volgens verzoeksters niet objectief gerechtvaardigd. Het verschil tussen de „monoproduct"-ratio's van verzoeksters en die van GPV is daarvoor niet groot genoeg, want de „monoproduct"-ratio van GPV (93 %) was slechts drie procentpunten hoger dan die van verzoeksters (90 %). Gelet op het aan GPV toegekende verlagingspercentage van 98 % had op verzoeksters een verlagingspercentage van 94,84 % moeten worden toegepast, waardoor het aangepaste basisbedrag van hun geldboete zou zijn teruggebracht naar 6 100 926 EUR in plaats van 11 823 500 EUR. Ook gelet op het relatieve gewicht van de niet-aangepaste basisbedragen was dit nodig, aangezien het niet-aangepaste basisbedrag van de aan verzoeksters opgelegde geldboete slechts 14,5 % hoger was dan dat van de aan GPV opgelegde geldboete (118 235 000 EUR tegen 103 196 000 EUR), terwijl het aangepaste basisbedrag van hun geldboete 472,8 % hoger was dan dat van GPV's geldboete (11 823 500 EUR tegen 2 063 920 EUR). Indien op verzoeksters een verlagingspercentage van 94,84 % was toegepast, zou het aangepaste basisbedrag van hun geldboete 5,16 % van het niet-aangepaste basisbedrag van hun geldboete hebben uitgemaakt, tegenover 2 % in het geval van GPV. Met haar stelling dat het aangepaste basisbedrag van de aan GPV opgelegde geldboete 17,45 % van dat van de aan verzoeksters opgelegde geldboete bedraagt, erkent de Commissie overigens zelf dat het evenwicht tussen de aan verzoeksters en GPV opgelegde geldboeten is verstoord.

79 De Commissie concludeert dat het onderhavige middel in zijn geheel moet worden afgewezen.

80 Zij bestrijdt dat het plafond van 10 % van de totale omzet in de zin van artikel 23, lid 2, van verordening nr. 1/2003 een criterium is ter differentiatie van de geldboeten. Het gaat hier om een extrinsieke bovengrens, een wettelijk plafond dat de sanctie, ongeacht de gehanteerde berekeningsmethode, niet mag overschrijden. Dit plafond is bedoeld om te voorkomen dat onevenredige en buitensporige boetes worden opgelegd die de betrokken onderneming niet zou kunnen betalen. Deze doelstelling moet worden gepaard aan de noodzaak om te verzekeren dat de

boete voldoende afschrikkend is. Met het oog daarop wordt het plafond van 10 % berekend op basis van de omvang en de economische macht van de betrokken onderneming, zoals deze voortvloeien uit haar totale omzet in het boekjaar voorafgaand aan de oplegging van de boete. Een plafond dat op deze wijze wordt berekend heeft bovendien als verdienste dat het voorzienbaar is, overeenkomstig het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel van legaliteit van sancties. Deze voorzienbaarheid is nog groter in de schikkingsprocedure, in het kader waarvan de betrokken onderneming moet instemmen met het maximumbedrag van de geldboete die haar kan worden opgelegd. In tegenstelling tot de in artikel 23, lid 2, van verordening nr. 1/2003 geformuleerde criteria van de ernst en de duur van de inbreuk, bij de toepassing waarvan de Commissie over een ruime beoordelingsvrijheid beschikt, is het plafond van 10 % dus geen criterium ter berekening van de geldboeten, maar wordt hiermee een afzonderlijke en autonome doelstelling nagestreefd. Het is ook geen maximumboete die alleen voor de meest ernstige inbreuken mag worden opgelegd, maar een percentage waartoe wordt afgetopt en waarvan de toepassing enkel tot gevolg heeft dat het bedrag van de – uitsluitend op basis van de ernst en de duur van de inbreuk berekende – geldboete wordt verlaagd tot het maximaal toegestane niveau.

81 Voorts betwist de Commissie dat zij in casu het gelijkheidsbeginsel heeft geschonden. Aangezien het plafond van 10 % van de totale omzet een percentage is waartoe wordt afgetopt en geen criterium ter differentiatie van de geldboeten, kan de enkele omstandigheid dat de aan een onderneming opgelegde geldboete dicht bij dat plafond ligt, terwijl dat niet geldt voor de overige deelnemers aan de mededingingsregeling, geen schending van dit beginsel opleveren. Dat de geldboeten een wisselend percentage van de totale omzet uitmaken, is bovendien „inherent" aan de in punt 13 van de richtsnoeren vastgelegde berekeningsmethode, die niet is gebaseerd op de totale omzet van de betrokken ondernemingen. Vergelijkingen op basis van het aandeel van de geldboeten in de totale omzet of op basis van het verschil tussen dat aandeel en het plafond van 10 %, zijn dan ook irrelevant en kunnen geen ongelijke behandeling van verzoeksters aantonen. Om het beginsel van gelijke behandeling te eerbiedigen hoeft de Commissie namelijk niet te verzekeren dat het eindbedrag van de geldboeten die aan de bij dezelfde inbreuk betrokken ondernemingen worden opgelegd, een differentiatie naar hun totale omzet tot uiting brengt. Voor zover de Commissie hun een geldboete oplegt die voor elk van hen gerechtvaardigd is in het licht van de ernst en de duur van de gepleegde inbreuk, kan haar niet worden verweten dat het boetebedrag voor sommige van hen hoger uitvalt in verhouding tot de omzet dan voor andere ondernemingen. A fortiori kan evenmin tot het bestaan van een ongelijke behandeling worden geconcludeerd door de verhouding tussen de tussenbedragen van de geldboeten en het plafond van 10 % van elke onderneming te vergelijken.

82 De Commissie preciseert dat het gelijkheidsbeginsel wordt begrensd door de noodzaak om dit beginsel in samenhang met andere algemene rechtsbeginselen toe te passen, zoals het legaliteitsbeginsel, het beginsel van het persoonlijke karakter van sancties of het vereiste dat de boete voldoende afschrikkend is. Zo kan een onderneming zich niet ten gunste van zichzelf op een fout bij de vaststelling van het bedrag van de aan een andere onderneming opgelegde geldboete beroepen om verlaging van de haar opgelegde geldboete te bewerkstelligen. Ook al zou de Commissie het bedrag van de aan Bong, Hamelin of GPV opgelegde geldboeten onjuist hebben vastgesteld en hadden deze geldboeten hoger moeten uitvallen, dan nog rechtvaardigt dit geen verdere verlaging van de aan verzoeksters opgelegde geldboete. In casu heeft zij ten aanzien van alle ondernemingen dezelfde methode ter berekening van de geldboeten gehanteerd, met als enige verschil dat aan elke onderneming een licht variërend verlagingspercentage is toegekend. Deze variaties stoelen echter op objectieve redenen in verband met de situatie van elke onderneming en met de noodzaak ervoor te zorgen dat de geldboeten voldoende afschrikkend zijn, dat wil zeggen op een objectief gerechtvaardigde onderscheidende factor. Het is evenmin in strijd met het gelijkheidsbeginsel om zodanige verlagingspercentages toe te passen dat daarmee de samenhang tussen de niet-aangepaste basisbedragen van de verschillende geldboeten blijft verzekerd.

83 De Commissie betwist dat zij het gelijkheidsbeginsel ten aanzien van verzoeksters heeft geschonden door de basisbedragen van de geldboeten aan te passen en af te wijken van de in de richtsnoeren vastgelegde methode. Zij herinnert eraan dat verzoeksters zelf tijdens de schikkingsprocedure om deze

uitzonderlijke aanpassing hebben verzocht en dat zij een verlagingspercentage hebben genoten van maar liefst 90 %, hetgeen overeenkomt met hun „monoproduct"-ratio, zodat hun geldboete in verhouding is met de ernst en de duur van hun inbreuk. Volgens de Commissie zou deze boete aanmerkelijk hoger zijn uitgevallen, indien zij het plafond van 10 % had toegepast, namelijk 12 173 000 EUR op basis van de totale omzet in 2013, 13 166 700 EUR op basis van de omzet in 2015 en 16 282 000 EUR op basis van de omzet in 2016. Daarentegen zou de berekeningsmethode waar verzoeksters om hebben gevraagd, niet tot een betere afstemming tussen de geldboeten en de ernst en de duur van de door elke onderneming gepleegde inbreuk hebben geleid, maar tot een uitkomst die mogelijk uitsluitend was bepaald door het plafond van 10 %. Daarnaast zou de geringere deelname van Mayer-Kuvert zonder gevolgen zijn gebleven en zouden de boetebedragen hoe dan ook verschillend zijn geweest. De Commissie kan derhalve niet worden verweten dat zij aan verzoeksters een geldboete heeft opgelegd die niet op de ernst en de duur van hun inbreuk is gebaseerd.

84 Naar aanleiding van het eerste onderdeel van dit middel stelt de Commissie dat zij de „monoproduct" -ratio's niet lineair heeft toegepast door aan elke onderneming een verlagingspercentage toe te kennen dat gelijk of evenredig is aan haar „monoproduct"-ratio, omdat geen enkele regel van Unierecht haar daartoe verplichtte. Zij heeft de „monoproduct"-ratio ook in aanmerking genomen om het verband tussen de niet-aangepaste basisbedragen, die de deelname van elke onderneming aan de mededingingsregeling weerspiegelden, te handhaven. Bovendien kon de geldboete slechts afschrikkend zijn indien de kleinst mogelijke verlaging werd toegepast om het basisbedrag onder het plafond van 10 % te brengen. Indien het basisbedrag van de geldboete van verzoeksters was aangepast met een hoger percentage, evenredig aan het verschil tussen hun „monoproduct"-ratio en die van de andere ondernemingen, dan zou dit tot gevolg hebben gehad dat hun een onvoldoende afschrikkende geldboete werd opgelegd. Daarnaast hebben verzoeksters een grotere verlaging genoten dan Bong en Hamelin, met aangepaste basisbedragen van respectievelijk 11 823 500 EUR, 13 860 000 EUR en 22 607 550 EUR. Ten aanzien van Bong preciseert de Commissie dat op deze onderneming weliswaar een verlagingspercentage (88 %) is toegepast dat hoger is dan haar „monoproduct"-ratio (80 %), maar dat het aangepaste basisbedrag van haar geldboete (13 860 000 EUR) in absolute cijfers hoger was dan dat van de aan verzoeksters opgelegde geldboete (11 823 500 EUR), ondanks het feit dat de waarde van de verkopen en het niet-aangepaste basisbedrag van de aan verzoeksters opgelegde geldboete (143 316 000 EUR en 118 235 000 EUR) die van Bong overschreden (140 000 000 EUR en 115 500 000 EUR). Op Hamelin heeft de Commissie het laagste verlagingspercentage van alle ondernemingen toegepast (85 %). Alleen aan GPV is een hoger verlagingspercentage toegekend dan aan verzoeksters, enerzijds omdat zij een hogere of zelfs de hoogste „monoproduct"-ratio had (93 %) en anderzijds omdat een verlagingspercentage van minimaal 98 % nodig was om te verzekeren dat het aangepaste basisbedrag onder het plafond van 10 % van haar totale omzet zou komen te liggen. Verzoeksters verkeerden echter in een andere situatie, omdat hun „monoproduct"-ratio 90 % bedroeg en het minimale verlagingspercentage dat nodig was om het aangepaste basisbedrag van hun geldboete onder het plafond van 10 % van hun totale omzet in 2013 te brengen 89,9 % bedroeg (88,9 % voor de totale omzet in 2015 en 86,2 % voor de totale omzet in 2016). Tot slot zou een lineaire toepassing van de „monoproduct"-ratio erop neerkomen dat een al te groot belang aan deze ratio zou zijn gehecht, wat tot oneerlijke gevolgen zou hebben geleid. Zo zou het aangepaste basisbedrag van Mayer-Kuverts geldboete, met een „monoproduct"-ratio van 76 %, hoger zijn geweest (57 769 000 EUR – 70 % = 13 864 560 EUR) dan het aangepaste basisbedrag van de aan verzoeksters opgelegde geldboete (118 235 000 EUR – 90 % = 11 823 500 EUR), terwijl het niet-aangepaste basisbedrag van de aan verzoeksters opgelegde geldboete meer dan het dubbele bedroeg van dat van Mayer-Kuverts geldboete (118 235 000 EUR voor verzoeksters tegenover 57 769 000 EUR voor Mayer-Kuvert). De Commissie leidt hieruit af dat het verlagingspercentage dat op elke onderneming is toegepast, voortvloeit uit een algemene beoordeling van verschillende factoren en niet alleen van de „monoproduct"-ratio. In werkelijkheid willen verzoeksters geen onrechtmatigheid corrigeren, maar profiteren van de op andere ondernemingen toegepaste verlagingspercentages. Hoe dan ook maakt het aangepaste basisbedrag van hun geldboete geen 9,7 %, maar 8,97 % van hun totale omzet in 2015 uit.

85 De Commissie concludeert hieruit dat de grieven van verzoeksters geen doel treffen voor zover daarmee wordt beoogd het plafond van 10 % om te buigen naar een criterium ter berekening van de geldboeten. Uit vaste rechtspraak volgt dat de uitkomsten van tussenberekeningen dit plafond mogen overschrijden. Wat de eindbedragen van de geldboeten aangaat, merkt de Commissie op dat verzoeksters zichzelf niet vergelijken met GPV, die met een hogere „monoproduct"-ratio dan die van henzelf (98 %) en een iets lager niet-aangepast basisbedrag (103 196 000 EUR), een aangepast basisbedrag krijgt dat 9,6 % van haar totale omzet uitmaakt, dus slechts 0,1 % minder dan het procentuele aandeel van het aangepaste basisbedrag van de aan verzoeksters opgelegde geldboete (9,7 %), en een eindboete die een hoger percentage (7,07 %) van haar totale omzet uitmaakt dan de eindboete van verzoeksters (3,88 % en 2,9 % van de totale omzet in respectievelijk 2015 en 2016). Verzoeksters vergelijken zich evenmin met Mayer-Kuvert, die in absolute cijfers een hogere eindboete krijgt opgelegd dan zijzelf (4 991 000 EUR tegen 4 729 000 EUR), ondanks de geringere deelname van Mayer-Kuvert aan de inbreuk en ondanks het feit dat de waarde van haar verkopen minder dan de helft van die van verzoeksters bedroeg (70 023 181 EUR tegen 143 316 000 EUR).

86 Wat het tweede onderdeel van dit middel betreft, herinnert de Commissie eraan dat de aanpassingen van de basisbedragen geen automatische toepassing van de „monoproduct"-ratio op elk van de ondernemingen beoogden. Zij hadden in de eerste plaats tot doel om, gelet op deze ratio, de geldboete met een zodanig percentage te verlagen dat het niet-aangepaste basisbedrag van de geldboete van elk van de ondernemingen onder het plafond van 10 % kwam te liggen, en in de tweede plaats om het evenwicht tussen de geldboeten na deze aanpassingen te handhaven. Wat GPV betreft, bedroeg het niet-aangepaste basisbedrag (103 196 000 EUR) 87,2 % van het niet-aangepaste basisbedrag van de aan verzoeksters opgelegde geldboete (118 235 000 EUR), dat dus het basisbedrag van de aan GPV opgelegde geldboete met 12,7 % overschreed. Bovendien was de „monoproduct"-ratio van GPV (93 %) hoger dan die van verzoeksters (90 %). Volgens de Commissie bedraagt het aangepaste basisbedrag van GPV's geldboete (2 063 920 EUR) weliswaar slechts 17,45 % van het aangepaste basisbedrag van de aan verzoeksters opgelegde geldboete (11 823 500 EUR), maar vloeit dit voort uit een algemene beoordeling van alle objectieve omstandigheden in verband met de situatie van elke onderneming. Bij de berekening van de geldboete van verzoeksters was er geen enkele reden voor de Commissie om zich bij de aanpassing uitsluitend te baseren op een vergelijking met GPV. Zo was het niet-aangepaste basisbedrag van de aan verzoeksters opgelegde geldboete tevens 2,32 % hoger dan dat van Bongs geldboete, 204 % hoger dan dat van Mayer-Kuverts geldboete en 21,56 % hoger dan dat van Hamelins geldboete. Enerzijds rechtvaardigde de „monoproduct"-ratio van GPV (93 %), die hoger was dan die van verzoeksters, een grotere verlaging dan aan de andere ondernemingen was toegekend en anderzijds bedroeg de minimale verlaging die noodzakelijk was om het aangepaste basisbedrag van de aan GPV opgelegde geldboete onder het plafond van 10 % te brengen – anders dan in het geval van verzoeksters – 98 %. Een eventuele ongelijke behandeling was dus objectief gerechtvaardigd. In werkelijkheid zijn verzoeksters gunstiger behandeld door de toepassing van een verlagingspercentage van 90 %, omdat, gelet op hun totale omzet in 2015 of 2016, de minimale verlaging die nodig was om het aangepaste basisbedrag van hun geldboete onder het plafond van 10 % te brengen, 88,9 % (2015) of 86,2 % (2016) bedroeg.

2. Inleidende opmerkingen

87 Met het onderhavige middel betogen verzoeksters dat het beginsel van gelijke behandeling ten aanzien van hen is geschonden in het kader van de toepassing van de methode ter berekening van de opgelegde geldboeten en met name van de methode ter aanpassing van de basisbedragen op grond van punt 37 van de richtsnoeren, zoals weergegeven in tabel A in overweging 22 van het bestreden besluit.

88 Verzoeksters verwijten de Commissie primair dat zij op hen een discriminerend verlagingspercentage van 90 % heeft toegepast dat exact overeenstemt met hun „monoproduct"-ratio, maar afwijkt van het percentage dat ten gunste van de andere ondernemingen, met name Bong en Hamelin, is toegepast. Deze discriminerende aanpassing van de basisbedragen heeft ertoe geleid dat het aangepaste

basisbedrag van hun geldboete 9,7 % van hun totale omzet bedraagt, terwijl de aangepaste basisbedragen voor Bong en Hamelin slechts 4,7 % en 4,5 % van hun respectieve totale omzet bedragen. De variërende mate waarin deze basisbedragen verschillen ten opzichte van het plafond van 10 % van de totale omzet vloeit voort uit het feit dat een verschillend gewicht is toegekend aan de respectieve omvang en economische macht van deze ondernemingen, zoals bepaald op basis van hun respectieve totale omzet – dat wil zeggen 121 miljoen EUR voor verzoeksters, 296 miljoen EUR voor Bong en 501 miljoen EUR voor Hamelin –, hetgeen volgens verzoeksters in strijd is met artikel 23, lid 2, van verordening nr. 1/2003 en niet objectief gerechtvaardigd wordt door het relatieve gewicht van de niet-aangepaste basisbedragen van de aan verzoeksters, Bong en Hamelin opgelegde geldboeten of door de noodzaak om deze basisbedragen net onder het plafond van 10 % te brengen, hetgeen een verlaging met slechts 75 % in het geval van Bong en met 67 % in het geval van Hamelin zou hebben gerechtvaardigd.

89 Subsidiair betogen verzoeksters dat de hun opgelegde geldboete ook discriminerend is voor wat betreft de krachtens punt 37 van de richtsnoeren aangepaste basisbedragen, met name vergeleken met de geldboete van GPV, waarvoor het basisbedrag met 98 % is verlaagd, terwijl het basisbedrag van de aan verzoeksters opgelegde geldboete slechts met 90 % is verlaagd, zodat het aangepaste basisbedrag van de aan die onderneming opgelegde geldboete slechts 2 % van het niet-aangepaste basisbedrag van haar geldboete bedraagt. Daarentegen bedroeg het aangepaste basisbedrag van de aan verzoeksters opgelegde geldboete 10 % van het niet-aangepaste basisbedrag van hun geldboete, dus vijf keer meer dan in het geval van GPV, hoewel de niet-aangepaste basisbedragen van de aan verzoeksters en GPV opgelegde geldboeten zeer dicht bij elkaar lagen.

90 Het Gerecht acht het wenselijk om allereerst de juistheid van de juridische premissen waarop de grieven van verzoeksters stoelen, te toetsen aan de in de rechtspraak erkende criteria met betrekking tot inzonderheid de eerbiediging van het gelijkheidsbeginsel en de toepassing van het in artikel 23, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 1/2003 vastgestelde plafond van 10 % van de totale omzet. Vervolgens zal worden onderzocht of de in het bestreden besluit uiteengezette methode ter aanpassing van de basisbedragen van de geldboeten strookt met deze criteria en met name met de criteria inzake het gelijkheidsbeginsel.

3. Overzicht van de rechtspraak

91 Het beginsel van gelijke behandeling is een algemeen rechtsbeginsel van de Unie dat in de artikelen 20 en 21 van het Handvest is verankerd. Volgens vaste rechtspraak vereist dit beginsel, dat ook van toepassing is in het mededingingsrecht, dat vergelijkbare situaties niet verschillend en verschillende situaties niet gelijk worden behandeld, tenzij een dergelijke behandeling objectief gerechtvaardigd is (zie arresten van 11 juli 2013, Team Relocations e.a./Commissie, C-444/11 P, niet-gepubliceerd, EU:C:2013:464, punt 186 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 12 november 2014, Guardian Industries en Guardian Europe/Commissie, C-580/12 P, EU:C:2014:2363, punt 51 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

92 Schending van het beginsel van gelijke behandeling door een verschil in behandeling veronderstelt dus dat de betrokken situaties, gelet op alle kenmerken daarvan, vergelijkbaar zijn. De kenmerken van verschillende situaties en daarmee hun vergelijkbaarheid moeten met name worden bepaald en beoordeeld tegen de achtergrond van het voorwerp en het doel van de handeling van de Unie die het betrokken onderscheid invoert. Bovendien moet rekening worden gehouden met de beginselen en doelstellingen van het gebied waaronder de betrokken handeling valt (zie arrest van 11 juli 2013, Team Relocations e.a./Commissie, C-444/11 P, niet-gepubliceerd, EU:C:2013:464, punt 187 en aldaar aangehaalde rechtspraak). De rechtspraak preciseert in dit verband dat de Commissie in elk concreet geval met inachtneming van de context en de doeleinden van de bij verordening nr. 1/2003 ingestelde sanctieregeling moet beoordelen wat de beoogde weerslag op de betrokken onderneming is, rekening houdend met de omzet die de werkelijke economische situatie van die onderneming ten tijde van de

inbreuk weerspiegelt (arresten van 12 november 2014, Guardian Industries en Guardian Europe/Commissie, C-580/12 P, EU:C:2014:2363, punt 53, en 19 maart 2015, Dole Food en Dole Fresh Fruit Europe/Commissie, C-286/13 P, EU:C:2015:184, punt 144 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

93 Volgens de rechtspraak mag bij de vaststelling van het bedrag van de geldboete zowel rekening worden gehouden met de totale omzet van de onderneming, die – zij het ook bij benadering en onvolkomen – een aanwijzing vormt voor de omvang en de economische macht van deze laatste, als met het deel van deze omzet dat is behaald met de goederen waarop de inbreuk betrekking heeft en dat dus een aanwijzing vormt voor de omvang van de inbreuk. Het deel van de totale omzet dat afkomstig is uit de verkoop van de producten waarop de inbreuk betrekking heeft, is het meest geschikt om de economische impact van deze inbreuk tot uiting te brengen (zie in die zin arresten van 12 november 2014, Guardian Industries en Guardian Europe/Commissie, C-580/12 P, EU:C:2014:2363, punten 54 en 59; 19 maart 2015, Dole Food en Dole Fresh Fruit Europe/Commissie, C-286/13 P, EU:C:2015:184, punten 145 en 149, en 1 februari 2018, Kühne + Nagel International e.a./Commissie, C-261/16 P, niet-gepubliceerd, EU:C:2018:56, punt 81).

94 Volgens deze rechtspraak bepaalt punt 13 van de richtsnoeren dat „de Commissie, [...] om 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". Deze richtsnoeren preciseren in punt 6 ervan dat „[de] combinatie van de waarde van de verkopen in verband met de inbreuk en de duur van de inbreuk [...] 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" (zie in die zin arresten van 12 november 2014, Guardian Industries en Guardian Europe/Commissie, C-580/12 P, EU:C:2014:2363, punt 56; 19 maart 2015, Dole Food en Dole Fresh Fruit Europe/Commissie, C-286/13 P, EU:C:2015:184, punt 147, en 1 februari 2018, Kühne + Nagel International e.a./Commissie, C-261/16 P, niet-gepubliceerd, EU:C:2018:56, punt 65 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

95 Bovendien is geoordeeld dat artikel 23, lid 2, van verordening nr. 1/2003 de Commissie weliswaar een beoordelingsmarge toekent, maar dat het de uitoefening daarvan beperkt door objectieve criteria in te voeren waaraan de Commissie zich moet houden. Zo geldt een absolute en becijferbare bovengrens voor de geldboete die aan een onderneming kan worden opgelegd, zodat de maximumboete die aan de betrokken onderneming kan worden opgelegd vooraf kan worden bepaald. De uitoefening van die beoordelingsbevoegdheid wordt daarnaast ook beperkt door de gedragsregels die de Commissie zichzelf heeft opgelegd in onder meer de richtsnoeren (zie in die zin arresten van 18 juli 2013, Schindler Holding e.a./Commissie, C-501/11 P, EU:C:2013:522, punt 58; 19 maart 2015, Dole Food en Dole Fresh Fruit Europe/Commissie, C-286/13 P, EU:C:2015:184, punt 146, en 7 september 2016, Pilkington Group e.a./Commissie, C-101/15 P, EU:C:2016:631, punt 37).

96 Met betrekking tot de toepassing van artikel 23, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 1/2003 is het vaste rechtspraak dat alleen het uiteindelijke bedrag van de opgelegde geldboete de grens van 10 % als bedoeld in deze bepaling moet eerbiedigen, en dat deze bepaling er niet aan in de weg staat dat de Commissie in de verschillende fasen van de berekening van het bedrag van de geldboete uitgaat van een tussenbedrag dat deze grens overschrijdt, voor zover het uiteindelijke bedrag van de geldboete die grens niet overschrijdt. Indien na de berekening blijkt dat het uiteindelijke bedrag van de geldboete moet worden verminderd met het gedeelte dat de bovengrens overschrijdt, is het feit dat bepaalde factoren als de zwaarte en de duur van de inbreuk, niet daadwerkelijk tot uitdrukking komen in het bedrag van de opgelegde geldboete, slechts een gevolg van de toepassing van de bovengrens op het uiteindelijke bedrag. Die bovengrens beoogt immers te vermijden dat geldboeten worden opgelegd waarvan kan worden voorzien dat de ondernemingen, gelet op hun omvang, zoals die – zij het ook bij benadering en onvolkomen – wordt bepaald door hun totale omzet, die niet zullen kunnen betalen. Het gaat dus om een grens die gelijkelijk geldt voor alle ondernemingen, die betrekking heeft op de

omvang van elk van die ondernemingen, en die beoogt buitensporige en onevenredige geldboeten te vermijden. Deze bovengrens heeft dus een ander doel dan de criteria van de ernst en de duur van de inbreuk, en staat daar los van. Het enige mogelijke gevolg van die bovengrens is dat de geldboete die op grond van die criteria is berekend, wordt verlaagd tot het toegelaten maximum. De toepassing van die grens impliceert dat de betrokken onderneming niet de geldboete betaalt die bij een beoordeling op grond van die criteria in beginsel verschuldigd zou zijn (zie in die zin arresten van 12 juli 2012, Cetarsa/Commissie, C-181/11 P, niet-gepubliceerd, EU:C:2012:455, punten 80-84; 7 september 2016, Pilkington Group e.a./Commissie, C-101/15 P, EU:C:2016:631, punt 36, en 26 januari 2017, Mamoli Robinetteria/Commissie, C-619/13 P, EU:C:2017:50, punten 83 en 84 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

97 Het Hof leidt hieruit af dat wanneer voor alle bestrafte ondernemingen die aan een en dezelfde inbreuk hebben deelgenomen, een geldboete wordt vastgesteld die 10 % van hun respectieve omzet beloopt, dit geen schending van het evenredigheidsbeginsel of het beginsel van gelijke behandeling kan opleveren, aangezien dit slechts voortvloeit uit de toepassing van het plafond in artikel 23, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 1/2003. Gelet op de met dat plafond nagestreefde doelstelling, kan ook de omstandigheid dat de toepassing van de richtsnoeren van door de Commissie vaak of geregeld ertoe leidt dat de opgelegde geldboete gelijk is aan 10 % van de omzet, niet afdoen aan de rechtmatigheid van de toepassing van voornoemd plafond (zie in die zin arrest van 26 januari 2017, Mamoli Robinetteria/Commissie, C-619/13 P, EU:C:2017:50, punten 85 en 86). In diezelfde zin heeft het Gerecht geoordeeld dat het plafond van 10 % van de totale omzet van een onderneming die inbreuk op de mededingingsregels had gemaakt, slechts een maximaal percentage vormde waartoe werd afgetopt, en dat het loutere feit dat de aan die onderneming opgelegde geldboete zeer dicht bij de grens van 10 % van haar totale omzet lag, terwijl dit percentage lager was voor andere kartelleden, geen schending van het beginsel van gelijke behandeling of van het evenredigheidsbeginsel kon opleveren, omdat dit gevolg inherent was aan de uitlegging van het plafond van 10 % als louter maximaal percentage waartoe wordt afgetopt na een eventuele verlaging van de geldboete op grond van verzachtende omstandigheden of het evenredigheidsbeginsel (zie in die zin arrest van 12 december 2012, Novácke chemické závody/Commissie, T-352/09, EU:T:2012:673, punten 161-163 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

98 Verder is nog geoordeeld dat bij de vaststelling van het bedrag van de geldboete niet door de toepassing van verschillende berekeningsmethodes mag worden gediscrimineerd tussen de ondernemingen die aan een met artikel 101, lid 1, VWEU strijdige overeenkomst of onderling afgestemde feitelijke gedraging hebben deelgenomen (zie in die zin arresten van 19 juli 2012, Alliance One International en Standard Commercial Tobacco/Commissie, C-628/10 P en C-14/11 P, EU:C:2012:479, punt 58, en 11 juli 2013, Ziegler/Commissie, C-439/11 P, EU:C:2013:513, punt 133 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

99 Tot slot zijn deze beginselen uit de rechtspraak mutatis mutandis ook van toepassing op de berekening van geldboeten die worden opgelegd in het kader van een schikkingsprocedure, zoals door het Gerecht is erkend in zijn arrest van 20 mei 2015, Timab Industries en CFPR/Commissie (T-456/10, EU:T:2015:296, punt 74), en door het Hof is bevestigd in zijn arrest van 12 januari 2017, Timab Industries en CFPR/Commissie (C-411/15 P, EU:C:2017:11).

4. Juistheid van de juridische premissen waarop de geuite grieven berusten

100 Uit de hiervoor in de punten 91 tot en met 99 aangehaalde rechtspraak volgt dat met het oog op het toezicht op de inachtneming van het beginsel van gelijke behandeling in de onderhavige zaak moet worden onderscheiden tussen enerzijds de vaststelling van het basisbedrag van de aan de betrokken ondernemingen op te leggen geldboeten, die noodzakelijkerwijs op gelijke voet dient te geschieden, en

anderzijds de toepassing overeenkomstig artikel 23, lid 2, tweede alinea, van verordening (EG) nr. 1/2003 van het plafond van 10 % op die ondernemingen, die kan variëren naargelang van hun respectieve totale omzet.

101 De Commissie mag namelijk weliswaar – zoals zij in casu heeft gedaan – opteren voor een methode ter berekening van het basisbedrag die gebaseerd is op de waarde van de verkopen die zijn gerealiseerd in de loop van een volledig jaar waarin de inbreuk heeft plaatsgevonden, te weten 2007 in het oorspronkelijke besluit, teneinde de economische impact van de inbreuk en het relatieve gewicht van elke onderneming die eraan heeft deelgenomen (zie de hiervoor in de punten 93 en 94 aangehaalde rechtspraak) tot uiting te brengen, maar zij is verplicht om daarbij het beginsel van gelijke behandeling in acht te nemen. De toepassing van het plafond van 10 % bij de vaststelling van het eindbedrag van de geldboeten hangt daarentegen principieel niet af van deze economische impact van de inbreuk of van het relatieve gewicht van elke deelnemende onderneming, noch van de ernst of de duur van deze inbreuk. Hier is sprake van een louter automatische toepassing die uitsluitend is gerelateerd aan de totale omzet van de onderneming, reden waarom in de rechtspraak is geoordeeld dat deze toepassing met name niet tot schending van het beginsel van gelijke behandeling kan leiden. Integendeel, gelet op de doelstelling ervan, te weten het bieden van een voorzienbaar en gelijkelijk geldend plafond waardoor wordt gewaarborgd dat aan ondernemingen geen geldboeten worden opgelegd die buitensporig zijn en niet in verhouding staan tot hun omvang en financiële draagkracht – een autonome doelstelling die losstaat van de criteria van de ernst en de duur van de inbreuk –, is de automatische toepassing ervan ipso facto in overeenstemming met het beginsel van gelijke behandeling (zie de hiervoor in de punten 96 en 97 aangehaalde rechtspraak).

102 Er zij aan herinnerd dat verzoeksters in casu niet opkomen tegen de toepassing als zodanig van het plafond van 10 %. Zij bestrijden evenmin de toepassing ervan als een bovengrens waartoe de uiteindelijk aan de betrokken ondernemingen op te leggen geldboeten worden afgetopt of als een uitzonderlijke correctiefactor in een tussenstadium van de berekening, te weten in het kader van de vaststelling van de basisbedragen teneinde deze onder dit plafond te brengen. Zoals de Commissie terecht betoogt, hadden verzoeksters tijdens de administratieve procedure zelfs uitdrukkelijk om een uitzonderlijke aanpassing van het basisbedrag van hun geldboete op grond van punt 37 van de richtsnoeren verzocht, om rekening te houden met het feit dat zij een „monoproduct”-onderneming vormden (zie punt 9 hiervoor). In dit verband stellen verzoeksters evenmin ter discussie dat de Commissie zich bij de vaststelling van de basisbedragen heeft laten inspireren door de in het arrest van 16 juni 2011, Putters International/Commissie (T-211/08, EU:T:2011:289, punt 80), uiteengezette methode, teneinde onder meer in aanmerking te nemen dat de betrokken ondernemingen, met uitzondering van Hamelin, op één enkel product waren gericht en dat Mayer-Kuvert in mindere mate had deelgenomen aan de inbreuk, zodat de daaruit voortvloeiende verzachtende omstandigheid haar weerslag had op het eindbedrag van de aan deze onderneming op te leggen geldboeten (overwegingen 11-13 van het bestreden besluit).

103 Daarentegen betwisten verzoeksters in het kader van het eerste onderdeel van dit middel zowel de wijze waarop de Commissie de basisbedragen heeft aangepast als de resultaten van die aanpassing – voor wat betreft de verschillen ten opzichte van het plafond van 10 % –, waardoor zij stellen te zijn gediscrimineerd.

104 Dienaangaande moet om te beginnen worden vastgesteld dat de Commissie niet kan stellen dat de toepassing van het plafond van 10 % in dit tussenstadium van de berekening van de op te leggen geldboeten ipso facto leidt tot uitkomsten die stroken met het gelijkheidsbeginsel, omdat aldus rekening wordt gehouden met de verschillen tussen de totale omzet van alle betrokken ondernemingen. Wanneer de Commissie namelijk, zoals zij in casu doet, op grond van haar beoordelingsbevoegdheid ingevolge punt 37 van de richtsnoeren ervoor kiest om bij wijze van uitzondering reeds in een tussenstadium van de berekening van de geldboeten, bij de aanpassing van de basisbedragen ervan, rekening te houden met het plafond van 10 %, valt deze handelwijze namelijk niet binnen de werkingssfeer stricto sensu van artikel 23, lid 2, tweede alinea, van verordening (EG)

nr. 1/2003, zodat de hiervoor in de punten 96 en 97 aangehaalde beginselen uit de rechtspraak niet als zodanig kunnen worden toegepast. Anders dan zij stelt, kan haar handelwijze – die erin bestaat dat zij zich door het plafond van 10 % laat inspireren om dit buiten het formele rechtskader ervan in een tussenstadium te hanteren als een criterium ter differentiatie of zelfs gradatie van de geldboeten – namelijk tot uitkomsten leiden die in strijd zijn met het gelijkheidsbeginsel, gelet met name op de doelstellingen van bestraffing en afschrikking in relatie tot de criteria van de ernst en de duur van de inbreuk.

105 Derhalve moet worden beoordeeld of de Commissie het gelijkheidsbeginsel in acht heeft genomen bij de aanpassing van de basisbedragen van de geldboeten aan de hand van de methode zoals uiteengezet in het arrest van 16 juni 2011, Putters International/Commissie (T-211/08, EU:T:2011:289, punt 80). Daartoe moet moeten nagegaan of, gelet op de hiervoor in punt 92 aangehaalde rechtspraak, de betrokken ondernemingen – en met name verzoeksters enerzijds en Bong, Hamelin (eerste onderdeel) en GPV (tweede onderdeel) anderzijds – zich in identieke of vergelijkbare situaties bevonden, of deze situaties gelijk dan wel ongelijk zijn behandeld en of een eventuele ongelijke behandeling objectief gerechtvaardigd was.

5. Vergelijkbaarheid van de betrokken situaties, gelijke of ongelijke behandeling daarvan en objectieve rechtvaardiging van deze behandeling

a) Inleidende opmerkingen

106 Om te kunnen beoordelen of de individuele situaties van de betrokken ondernemingen vergelijkbaar zijn, moet worden uitgegaan van de relevante gegevens en de berekeningen van de Commissie in het oorspronkelijke en het bestreden besluit die ten grondslag lagen aan de vaststelling en de aanpassing van de basisbedragen, zoals weergegeven in onderstaande tabel:

Onderneming	Waarde van de verkopen in 2007 (EUR)	Coëfficiënt voor de ernst	Duur (in jaren)	Aanvullend bedrag	Basisbedrag in EUR	Product/omzetratio	Aanpassing/verlaging	Aangepast basisbedrag
Bong	140 000 000	15 %	4,5	15 %	115 500 000	80 %	88 %	13 860 000
[...] GPV	125 086 629	15 %	4,5	15 %	103 196 000	93 %	98 %	2 063 920
Hamelin	185 521 000	15 %	4,416	15 %	150 717 000	17 %	85 %	22 607 550
Mayer-Kuvert	70 023 181	15 %	4,5	15 %	57 769 000	76 %	88 %	6 932 280
Printeos [...]	143 316 000	15 %	4,5	15 %	118 235 000	90 %	90 %	11 823 500

107 Uit deze tabel blijkt dat de Commissie de verschillen in de waarde van de verkopen van de betrokken ondernemingen en in de duur van hun deelname aan de inbreuk (4,5 jaar, behalve Hamelin, die gedurende 4,416 jaar aan de inbreuk heeft deelgenomen) naar behoren in aanmerking heeft genomen bij de vaststelling van de basisbedragen van de geldboeten vóór aanpassing (hierna: „niet-aangepaste basisbedragen”), waarna zij op alle ondernemingen een identieke berekeningsmethode heeft toegepast door deze bedragen te vermenigvuldigen met een identieke coëfficiënt voor de ernst (15 %) en het aldus verkregen bedrag nog eens te verhogen met ditzelfde percentage (15 %), in overeenstemming met de punten 13, 21 en 25 van de richtsnoeren.

108 Gelet op het doel van bestraffing van artikel 23, lid 3, van verordening nr. 1/2003 en de richtsnoeren en gezien het feit dat in dat stadium dezelfde berekeningsmethode ten aanzien van hen is gehanteerd, bevonden verzoeksters en de overige ondernemingen zich dus in vergelijkbare situaties met het oog op de berekening van de hen betreffende geldboeten. In het licht van dit doel van bestraffing en met name afschrikking, dat afhangt van de omvang en de economische macht van de betrokken ondernemingen, is immers het verschil tussen de waarde van de verkopen in beginsel een geschikte maatstaf waarin zowel de economische impact van de betrokken inbreuk tot uiting komt als het relatieve gewicht van elke daaraan deelnemende onderneming, zodat dit een conditio sine qua non is voor de correcte toepassing van het beginsel van gelijke behandeling bij de berekening van de basisbedragen (zie de in de punten 93 en 94 aangehaalde rechtspraak).

109 Derhalve moet worden geconcludeerd dat de niet-aangepaste basisbedragen in casu zijn vastgesteld met inachtneming van het beginsel van gelijke behandeling.

110 Onderzocht moet evenwel worden of de Commissie niet-vergelijkbare situaties gelijk heeft behandeld of identieke of vergelijkbare situaties ongelijk heeft behandeld door krachtens punt 37 van de richtsnoeren over te gaan tot een uitzonderlijke aanpassing van de basisbedragen.

b) Aanpassing op gelijke voet van de basisbedragen van de geldboeten

1) In het bestreden besluit uiteengezette aanpassingsmethode

111 Er zij aan herinnerd dat de Commissie verschillende verlagingspercentages heeft toegekend aan verzoeksters (90 %), Bong (88 %), Hamelin (85 %) en GPV (98 %) die, behalve in het geval van verzoeksters, niet overeenkwamen met de product/omzet-ratio's van deze ondernemingen, namelijk 90 % voor verzoeksters, 80 % voor Bong, 17 % voor Hamelin en 93 % voor GPV (zie overwegingen 15-17 van het bestreden besluit).

112 De doelstellingen, de motivering en de berekeningsmethode waarop de Commissie de aanpassing van de basisbedragen heeft gebaseerd, zijn uiteengezet in de overwegingen 10 tot en met 22 en 57 tot en met 62 van het bestreden besluit (zie punten 31 en volgende van dit arrest), hetgeen een gewijzigde en aangevulde of zelfs nieuwe motivering oplevert ten opzichte van de motivering van het oorspronkelijke besluit die tot de nietigverklaring van dat besluit had geleid in het arrest van 13 december 2016, Printeos e.a./Commissie (T-95/15, EU:T:2016:722).

113 Zo blijkt uit overweging 15 van het bestreden besluit dat de Commissie de basisbedragen eerst heeft aangepast door het aandeel van de waarde van de verkopen van het product waarop de mededingingsregeling betrekking heeft af te zetten tegen de totale omzet van elk van de betrokken ondernemingen, ook wel de product/omzet-ratio door haar genoemd. Volgens de Commissie moeten deze aanpassingen tegelijk ook verzekeren dat de aangepaste geldboeten nog steeds de ernst van de inbreuk in zijn geheel weerspiegelen, zonder het relatieve gewicht van de respectieve basisbedragen van de aan de betrokken ondernemingen opgelegde geldboeten, dat overeenkomt met hun vergelijkbare betrokkenheid bij de mededingingsregeling, te vertekenen. Deze product/omzet-ratio is berekend op basis van de totale omzet van het product waarop de mededingingsregeling betrekking heeft (enveloppen) ten opzichte van de totale omzet wereldwijd in 2012 van elk van deze ondernemingen. Zoals uit tabel A in overweging 22 van het bestreden besluit blijkt, is aan een onderneming met een hogere product/omzet-ratio een verlagingspercentage toegekend dat hoger is dan of gelijk is aan het percentage dat aan een onderneming met een lagere product/omzet-ratio is toegekend (overweging 16 van het bestreden besluit).

114 Opgemerkt wordt dat alleen Hamelin, als gevolg van de overdracht van haar activa voor de productie van enveloppen, in 2012 geen verkopen meer heeft gerealiseerd van het product waarop de mededingingsregeling betrekking heeft, zodat haar product/omzet-ratio is geschat door haar omzet in

2012 te vergelijken met de verkopen van het betrokken product in dat jaar door haar voormalige dochteronderneming. Voorts wordt aangegeven dat aan GPV, de onderneming met de hoogste product/omzet-ratio, een verlaging van 98 % is toegekend, die nodig was om haar omzet onder het plafond van 10 % te brengen. Aan de andere ondernemingen is dus een minder grote verlaging toegekend, die individueel is bepaald en zowel hun respectieve product/omzet-ratio als het relatieve gewicht van het basisbedrag van hun geldboete weerspiegelt (zie overweging 17 van het bestreden besluit).

115 Volgens de Commissie zou een lineaire verlaging op basis van de individuele product/omzet-ratio's tot een ongerechtvaardigde uitkomst hebben geleid en het relatieve gewicht van de basisbedragen hebben vertekend. Zo zou bijvoorbeeld het aangepaste basisbedrag van de geldboete die is opgelegd aan Mayer-Kuvert (met een product/omzet-ratio van 76 %) in dat geval hoger zijn geweest dan het aangepaste basisbedrag van de geldboete die is opgelegd aan verzoeksters (met een product/omzet-ratio van 90 %), terwijl het basisbedrag van hun geldboete vóór aanpassing meer dan tweemaal zo hoog was als dat van Mayer-Kuverts geldboete. De methode die is gehanteerd, had dus tot doel om uit billijkheidsoverwegingen het evenwicht tussen de aangepaste basisbedragen te herstellen door individuele verlagingen vast te stellen die niet alleen de product/omzet-ratio's, maar ook de vergelijkbare betrokkenheid van de desbetreffende ondernemingen bij de mededingingsregeling weerspiegelden, zoals die tot uiting komt in de niet-aangepaste basisbedragen (overweging 18 van het bestreden besluit).

116 Tot slot preciseert de Commissie dat Hamelin weliswaar een aanzienlijk lagere product/omzet-ratio had dan de andere ondernemingen, maar dat ook de aan haar op te leggen geldboete moest worden verlaagd, teneinde tot uiting te brengen dat haar rol in het kader van de mededingingsregeling vergelijkbaar was met die van voornoemde ondernemingen. Gezien haar product/omzet-ratio is de verlaging van het basisbedrag van de aan Hamelin opgelegde geldboete het geringst, vergeleken met de verlaging die aan alle andere ondernemingen is toegekend (overweging 19 van het bestreden besluit). Indien de Commissie de verlagingen enkel had gebaseerd op de product/omzet-ratio van de betrokken ondernemingen, zou Hamelin geen verlaging hebben genoten en zou het basisbedrag van haar geldboete circa 1 275 % hoger zijn geweest dan het aangepaste basisbedrag van de aan verzoeksters opgelegde geldboete, terwijl de waarde van de verkopen van Hamelin slechts 30 % hoger was dan die van verzoeksters (overweging 20 van het bestreden besluit). Hieruit volgt dat het basisbedrag van de aan Hamelin op te leggen geldboete zodanig is vastgesteld dat het haar vergelijkbare betrokkenheid bij de mededingingsregeling alsook de ernst en de duur van de inbreuk tot uiting brengt en voldoende afschrikkend is (overweging 21 van het bestreden besluit).

117 Gelet op het voorgaande moet worden uitgegaan van de volgende elementen die de Commissie ertoe hebben gebracht om in het oorspronkelijke en het bestreden besluit de basisbedragen van de aan de betrokken ondernemingen op te leggen geldboeten bij wijze van uitzondering aan te passen:

– de noodzaak om een verlagingspercentage vast te stellen waarmee het basisbedrag onder het plafond van 10 % van de totale omzet werd gebracht;

– de vaststelling van een verlagingspercentage op basis van inzonderheid de product/omzet-ratio van de betrokken ondernemingen in 2012, doch zonder dat daarbij sprake is van een lineair verband (een hogere product/omzet-ratio leidt tot een hoger verlagingspercentage, waarbij GPV als referentie dient, met een product/omzet-ratio van 93 % en een verlaging van 98 %);

– het herstel van het evenwicht tussen de aangepaste basisbedragen door de toekenning van individuele verlagingspercentages die niet alleen de product/omzet-ratio maar ook de vergelijkbare rol van de betrokken ondernemingen in het kader van de mededingingsregeling weerspiegelen, zoals die blijkt uit de niet-aangepaste basisbedragen;

– in het geval van Hamelin, de vaststelling van het laagste verlagingspercentage, namelijk 85 %, op basis van een product/omzet-ratio van slechts 17 %, geschat op basis van de verkopen van haar voormalige dochteronderneming in 2012, omdat het uit billijkheidsoverwegingen noodzakelijk was om het evenwicht te herstellen tussen het aangepaste basisbedrag van de aan Hamelin opgelegde geldboete en dat van de aan de andere ondernemingen opgelegde geldboete (want als de product/omzet-ratio als enige maatstaf werd gehanteerd, zou dit een basisbedrag opleveren dat circa 1 275 % hoger lag dan het aangepaste basisbedrag van de aan verzoeksters opgelegde geldboete, terwijl de waarde van de verkopen van Hamelin slechts 30 % hoger was dan die van verzoeksters).

2) Rechtmatigheid van de beginselen en doelstellingen die ten grondslag lagen aan de aanpassing van de basisbedragen

118 Wat de non-lineaire verlaging van de basisbedragen van de aan de betrokken ondernemingen op te leggen geldboeten op basis van de verschillende product/omzet-ratio's betreft, verwijten verzoeksters de Commissie voornamelijk dat zij onder meer een verlaging van 88 % aan Bong heeft toegekend die bijna even hoog is als hun eigen verlaging (90 %), terwijl de product/omzet-ratio van Bong 10 % lager was dan die van henzelf (90 %). Zij leiden hieruit af dat hun een hoger verlagingspercentage had moeten worden toegekend om te voldoen aan het beginsel van gelijke behandeling. Zij achten het eveneens in strijd met dit beginsel dat het aldus aangepaste basisbedrag met name in het geval van Bong slechts 4,7 % van haar totale omzet uitmaakt, terwijl hun eigen aangepaste basisbedrag 9,7 % van hun totale omzet bedraagt.

119 Aangezien de Commissie de verlagingspercentages niet uitsluitend of systematisch op basis van deze verschillende product/omzet-ratio's heeft vastgesteld, kunnen verzoeksters niet stellen dat dit noodzakelijkerwijs tot een onjuiste vergelijkende beoordeling of zelfs een ongelijke behandeling ten nadele van hen leidt. Dit neemt niet weg dat bij een vergelijking van de betrokken situaties moet worden uitgegaan van de verschillende niet-aangepaste basisbedragen, die zijn vastgesteld met inachtneming van het beginsel van gelijke behandeling en met inaanmerkingneming van de ernst van de gepleegde inbreuk en het doel van bestraffing en afschrikking (zie punten 107 en 108 hiervoor). Met het oog daarop moet worden nagegaan of de resultaten van de respectieve aanpassing van voornoemde basisbedragen aan de hand van de product/omzet-ratio's nog steeds voldoende verband houden met de relevante criteria van artikel 23, lid 3, van verordening nr. 1/2003 en de richtsnoeren, met name met de ernst van de inbreuk en het doel van bestraffing en afschrikking, waarvan de beoordeling met name afhangt van de omvang en de economische macht van de betrokken ondernemingen.

120 In dit verband zij eraan herinnerd dat verzoeksters niet opkomen tegen het feit dat bij alle betrokken ondernemingen de product/omzet-ratio in aanmerking is genomen om het basisbedrag van hun geldboeten zodanig aan te passen dat zij onder het plafond van 10 % van hun totale omzet komen te liggen, maar slechts tegen de – beweerdelijk voor hen nadelige – non-lineaire vaststelling van de verlagingspercentages op basis van deze ratio's, die dient te verzekeren dat het evenwicht tussen de verschillende geldboeten uit hoofde van de ernst van de deelneming van elk van de betrokken ondernemingen niet wordt verstoord, terwijl tegelijkertijd wordt gewaarborgd dat de aangepaste basisbedragen het plafond van 10 % van de totale omzet niet overschrijden (zie punt 117, tweede en derde streepje, hiervoor). Geconstateerd moet worden dat de toepassing van deze methode enerzijds tot gevolg heeft gehad dat aan verzoeksters een grotere procentuele verlaging van het basisbedrag (90 %) is toegekend dan aan Bong (88 %) en Hamelin (85 %), waarmee zij zichzelf vergelijken, en anderzijds dat het relatieve gewicht van de uiteindelijk aan verzoeksters opgelegde geldboete licht is gedaald en hun relatieve positie in de rangorde van de betrokken ondernemingen, in afnemende volgorde van de opgelegde boetebedragen, is verbeterd doordat zij na aanpassing van de basisbedragen zijn opgeschoven van de tweede naar de derde plaats. Zoals de Commissie bovendien terecht opmerkt, zou de aan verzoeksters op te leggen geldboete hoger en meer bepaald de op één na hoogste in plaats

van de op twee na hoogste van alle aan de betrokken ondernemingen opgelegde geldboeten zijn geweest, indien zij voornoemd plafond van 10 % als bedoeld in artikel 23, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 1/2003 slechts aan het eind van het boeteberekeningsproces had toegepast als een maximaal percentage waartoe wordt afgetopt, dat wil zeggen zonder tussentijdse aanpassing van de basisbedragen op basis van onder meer de product/omzet-ratio's.

121 Voorts was de Commissie in het kader van de – door verzoeksters zelf gevraagde – uitoefening van de beoordelingsvrijheid die zij krachtens punt 37 van de richtsnoeren geniet, in beginsel gerechtigd om op die grondslag te opteren voor een methode van non-lineaire aanpassing van de basisbedragen teneinde rekening te houden met de noodzaak dat deze bedragen de vergelijkbare deelname van de betrokken ondernemingen aan de mededingingsregeling en het relatieve gewicht van de niet-aangepaste basisbedragen van hun geldboeten bleven weerspiegelen. Zoals in wezen is uiteengezet in de overwegingen 17 tot en met 19 van het bestreden besluit, was het namelijk, gelet op de essentiële criteria voor de vaststelling van de bedragen van de geldboeten, te weten de ernst en de duur van de inbreuk als bedoeld in artikel 23, lid 3, van verordening nr. 1/2003, van dwingend belang dat de aangepaste basisbedragen voldoende samenhang bleven vertonen met de niet-aangepaste basisbedragen, omdat laatstgenoemde bedragen op basis van deze criteria en met name de omvang en de economische macht van de betrokken ondernemingen waren vastgesteld om een voldoende afschrikkende werking van de sancties te waarborgen (zie punt 119 hiervoor). Daarentegen zou een lineaire en systematische verlaging van de basisbedragen op basis van uitsluitend de product/omzet-ratio's een dergelijke uitkomst niet hebben verzekerd; met name in het geval van Bong en Mayer-Kuvert zou dit hebben geleid tot de vaststelling van aangepaste basisbedragen die aanzienlijk hoger waren dan die van verzoeksters, terwijl de niet-aangepaste basisbedragen van de aan die ondernemingen opgelegde geldboeten lager waren dan die van de aan verzoeksters opgelegde geldboeten.

122 Anders dan verzoeksters stellen, is de product/omzet-ratio – een vrij ongebruikelijke berekeningscoëfficiënt die de waarde van de verkopen koppelt aan de totale omzet – op zich geen geschikt criterium om de omvang en de economische macht van een onderneming en daarmee de economische impact van haar deelname aan de inbreuk tot uiting te brengen, zulks in tegenstelling tot het criterium van de waarde van de verkopen als zodanig (zie naar analogie de in punt 93 aangehaalde rechtspraak). Het is evenmin een beslissend criterium voor de vaststelling van een geldboete. Ware dit wel het geval, dan zou een hogere product/omzet-ratio zelfs rechtvaardigen dat het basisbedrag van een geldboete dienovereenkomstig werd verhoogd teneinde deze omvang en economische macht beter te weerspiegelen en het doel van bestraffing en afschrikking te verwezenlijken. In casu heeft de Commissie deze ratio enkel gehanteerd als een hulpmiddel bij de neerwaartse correctie. Eigenlijk heeft zij zelfs een tegengestelde benadering gehanteerd door aan ondernemingen met een hogere product/omzet-ratio een hoger verlagingspercentage, zij het op non-lineaire wijze, toe te kennen, rekening houdend met de noodzaak om te verzekeren dat de op basis van het relatieve aandeel van de betrokken ondernemingen in de inbreuk aangepaste basisbedragen met elkaar in evenwicht bleven. Verzoeksters hechten in dit verband ook niet het juiste belang aan de totale omzet als het criterium dat bepalend is voor de omvang en de economische macht van een onderneming (zie punt 88 hiervoor), want in de hiervoor in punt 93 aangehaalde rechtspraak is duidelijk aangegeven dat de waarde van de verkopen van het onder de mededingingsregeling vallende product een criterium is dat hiertoe beter geschikt is, welke waarde bovendien, om de in de punten 119 en 121 van dit arrest uiteengezette redenen, tot uiting moet komen in de basisbedragen van de op te leggen geldboeten. Het argument van verzoeksters dat de door de Commissie gekozen aanpassingsmethode heeft geleid tot uitkomsten die niet in verhouding staan tot de omvang en de economische macht (zie punt 72 hiervoor) en die discriminerend zijn, omdat zij in uiteenlopende mate verschillen ten opzichte van het plafond van 10 % van de totale omzet, kan derhalve – al was het maar om deze redenen – niet worden aanvaard.

123 Integendeel, in casu heeft de Commissie getracht het evenwicht te bewaren tussen enerzijds de aangepaste basisbedragen en anderzijds het relatieve gewicht van de deelname van de betrokken ondernemingen aan de inbreuk en de noodzaak om een voldoende afschrikkende werking van de geldboeten te waarborgen, door op non-lineaire wijze zodanige individuele verlagingspercentages vast te stellen dat deze bedragen het plafond van 10 % niet overschreden, maar nog wel de vergelijkbare betrokkenheid van voornoemde ondernemingen bij deze inbreuk, gemeten naar hun omvang en economische macht, bleven weerspiegelen.

124 Hieruit volgt dat de inaanmerkingneming door de Commissie van individuele verlagingspercentages op basis van zowel de respectieve product/omzet-ratio's van de betrokken ondernemingen als de noodzaak om ervoor te zorgen dat er een voldoende nauwe band blijft bestaan tussen enerzijds de aangepaste basisbedragen en anderzijds het relatieve gewicht van hun deelname aan de mededingingsregeling en de noodzaak een voldoende afschrikkende werking van de geldboeten te verzekeren, zoals deze tot uiting komen in de niet-aangepaste basisbedragen, in het licht van de criteria en doelstellingen van artikel 23, lid 3, van verordening nr. 1/2003 een gelijke behandeling van vergelijkbare situaties in de zin van het gelijkheidsbeginsel vormt. Afgezien van het doel om de basisbedragen onder het plafond van 10 % te brengen, had deze benadering eveneens tot doel om zowel de ernst van de inbreuk, gemeten naar de omvang en de economische macht van de betrokken ondernemingen, als het afschrikkende karakter van de sanctie, zoals weerspiegeld door de niet-aangepaste basisbedragen, die waren gebaseerd op de waarde van de verkopen van het product waarop de mededingingsregeling betrekking had, tot uiting te brengen in de aangepaste basisbedragen. Daarentegen zou een lineaire en systematische verlaging van de basisbedragen op grond van uitsluitend de product/omzet-ratio, die juist geen geschikte maatstaf is om de omvang en de economische macht van de betrokken ondernemingen weer te geven, niet hebben verzekerd dat deze band intact bleef, maar er juist toe hebben geleid dat deze band werd verstoord of zelfs volledig verbroken (zie punt 122 hiervoor).

125 In het licht van deze beginselen en doelstellingen op grond waarvan de basisbedragen van de aan de betrokken ondernemingen op te leggen geldboeten zijn aangepast, moet nader worden onderzocht of verzoeksters zich al dan niet in een situatie bevonden die vergelijkbaar was met die van Bong en Hamelin enerzijds (eerste onderdeel, primair) en GPV anderzijds (tweede onderdeel, subsidiair), of deze situaties gelijk dan wel ongelijk zijn behandeld en of, in voorkomend geval, al dan niet sprake was van een objectieve rechtvaardiging daarvan.

c) Vergelijking met de situatie van Bong

126 In het licht van de voorgaande overwegingen moet worden geconstateerd dat de Commissie in wezen terecht stelt (zie punt 84 hiervoor) dat de product/omzet-ratio van Bong weliswaar 10 % lager was dan die van verzoeksters, maar dat in aanmerking moest worden genomen dat het niet-aangepaste basisbedrag voor Bong iets lager was dan voor verzoeksters. Ongeacht dit verschil tussen de respectieve product/omzet-ratio's kon de Commissie derhalve op goede gronden oordelen dat het niet gerechtvaardigd was om aangepaste basisbedragen vast te stellen die aanzienlijk van elkaar verschilden. Als gevolg van de aanpassing is het aangepaste basisbedrag van de aan Bong opgelegde geldboete (13 860 000 EUR) zelfs hoger komen te liggen dan dat van de aan verzoeksters opgelegde geldboete (11 823 500 EUR), hetgeen aantoont dat het op verzoeksters toegepaste verlagingspercentage van 90 % – dat hoger is dan het op Bong toegepaste percentage van 88 % – zelfs relatief in hun voordeel is uitgevallen. De Commissie heeft dan ook geen beoordelingsfout gemaakt door te oordelen dat een verdere verlaging van het aangepaste basisbedrag van de aan verzoeksters opgelegde geldboete, zoals door hen gevraagd, tot gevolg zou hebben gehad dat hun een onevenredig voordeel werd toegekend en dat hun een geldboete werd opgelegd die onvoldoende afschrikkend was in vergelijking met de uitgangssituatie, dat wil zeggen met de niet-aangepaste basisbedragen die op de waarde van de verkopen van het onder de mededingingsregeling vallende product waren gebaseerd.

127 Hieruit volgt eveneens dat de aangevoerde omstandigheid dat de aangepaste basisbedragen onderling aanzienlijk verschillen ten opzichte van het plafond van 10 % van de totale omzet, namelijk 4,7 % in het geval van Bong en 9,7 % in het geval van verzoeksters, slechts het gevolg is van de gelijke aanpassing die in de punten 120 tot en met 125 van dit arrest is beoordeeld en bekrachtigd, zodat de in dit verband geuite grief geen doel treft en moet worden afgewezen.

128 Gesteld al dat de non-lineaire aanpassing van het basisbedrag van de aan Bong opgelegde geldboete zou moeten worden aangemerkt als een ongelijke behandeling van situaties die louter vergelijkbaar zijn uit hoofde van de product/omzet-ratio's, wat niet het geval is, dan zou een dergelijke ongelijke behandeling voorts, om de hiervoor in de punten 121 tot en met 124 uiteengezette redenen, hoe dan ook objectief gerechtvaardigd zijn, omdat hierdoor het onderlinge evenwicht tussen de geldboeten in het licht van het doel van bestraffing en afschrikking wordt hersteld, zodat dit geen schending van het beginsel van gelijke behandeling ten aanzien van verzoeksters kan opleveren.

129 De grief dat verzoeksters ongelijk zijn behandeld ten opzichte van Bong is derhalve ongegrond.

d) Vergelijking met de situatie van Hamelin

130 Wat de vergelijking met de situatie van Hamelin betreft, blijkt uit de overwegingen 16, 17, 19 en 20 van het bestreden besluit dat, gelet op de gegevens van het referentiejaar 2012 die als grondslag voor de vaststelling en de aanpassing van de basisbedragen hebben gediend, Hamelin zich in een unieke en dus andere situatie bevond dan de overige betrokken ondernemingen, waaronder verzoeksters. In de eerste plaats houdt dit verband met het feit dat haar economische activiteit niet op één enkel product was gericht en in de tweede plaats had zij een product/omzet-ratio van slechts 17 %, die ook nog eens berustte op een schatting aan de hand van de verkopen die haar voormalige dochteronderneming, die in 2010 aan Bong was verkocht, in 2012 had gerealiseerd.

131 Immers, zoals in wezen volgt uit overweging 19 van het bestreden besluit, kon de aanpassing van het basisbedrag van de aan Hamelin opgelegde geldboete krachtens punt 37 van de richtsnoeren met een verlagingspercentage van 85 %, wat verhoudingsgewijs het laagste percentage van alle ondernemingen was, niet net als in het geval van de overige betrokken ondernemingen worden gemotiveerd door haar „monoproduct"-karakter of haar product/omzet-ratio van 17 %, maar berustte deze aanpassing voornamelijk op billijkheidsoverwegingen in verband met haar vergelijkbare deelname aan de mededingingsregeling en de noodzaak om het evenwicht tussen de opgelegde geldboeten te herstellen. In dezelfde trant wordt in overweging 20 van het bestreden besluit opgemerkt dat, indien op het basisbedrag van de aan Hamelin opgelegde geldboete geen verlagingspercentage van 85 % was toegepast, dit bedrag circa 1 275 % hoger zou zijn uitgevallen dan dat van de aan verzoeksters opgelegde geldboete, terwijl de waarde van haar verkopen van het product waarop de mededingingsregeling betrekking heeft in 2007 slechts 30 % hoger was dan de waarde van de verkopen van verzoeksters. Zoals de Commissie echter heeft onderstreept, zou een dergelijke uitkomst onevenredig zijn geweest en onverenigbaar met de noodzaak om het evenwicht te herstellen tussen de geldboeten, die geacht worden het respectieve belang van de deelname van de betrokken ondernemingen aan de inbreuk te weerspiegelen en een voldoende afschrikkende werking te garanderen zoals die ook uitgaat van de niet-aangepaste basisbedragen, die waren vastgesteld op basis van de waarde van de verkopen in 2007 van het product waarop de mededingingsregeling betrekking heeft, teneinde recht te doen aan de respectieve omvang en economische macht van voornoemde ondernemingen.

132 Dus ook al kan de benadering van de Commissie ten aanzien van Hamelin worden aangemerkt als een gelijke behandeling van verschillende situaties – in die zin dat aan deze onderneming een verlagingspercentage van 85 % is toegekend dat in de eerste plaats is gebaseerd op de product/omzet-ratio, die bedoeld was om rekening te houden met het „monoproduct"-karakter van de andere ondernemingen, niettegenstaande het feit dat zij geen „monoproduct"-onderneming was en een

zeer geringe product/omzet-ratio had –, dit neemt niet weg dat de aanpassing van het basisbedrag van haar geldboete objectief gerechtvaardigd was in het licht van de hiervoor in de punten 120 tot en met 124 vermelde criteria en gelet op het feit dat de deelname van Hamelin aan de inbreuk die tot vaststelling van het niet-aangepaste basisbedrag van haar geldboete heeft geleid, volkomen vergelijkbaar was met die van de andere ondernemingen (zie punten 107 en 108 van dit arrest). In dit verband zij erop gewezen dat het aangepaste basisbedrag van de geldboete van Hamelin nog steeds het hoogst is, vergeleken met dat van de geldboete die aan de andere ondernemingen is opgelegd, hetgeen recht doet aan het feit dat zij in 2007 de hoogste omzet had gerealiseerd, dat het niet-aangepaste basisbedrag van haar geldboete het hoogst was en dat zij de laagste product/omzet-ratio had. Al deze elementen tezamen hebben geleid tot de toekenning van een verlagingspercentage van 85 %, dat lager is dan het percentage dat aan alle andere ondernemingen is verleend, met als resultaat een aangepast basisbedrag dat bijna tweemaal zo hoog is als dat van verzoeksters (22 607 550 EUR tegenover 11 823 500 EUR) en dat door de Commissie terecht als evenredig en voldoende afschrikkend is aangemerkt. In dit verband moet eveneens in aanmerking worden genomen dat het niet-aangepaste basisbedrag van de aan Hamelin opgelegde geldboete weliswaar reeds het hoogst was (150 717 000 EUR), maar dat het dat van de aan verzoeksters opgelegde geldboete (118 235 000 EUR) met slechts ongeveer een vierde overschreed. Derhalve kon de Commissie zich op goede gronden beroepen op de mogelijk buitensporige aard van het basisbedrag van de aan Hamelin opgelegde geldboete als een andere bijzondere omstandigheid in de zin van punt 37 van de richtsnoeren, teneinde een aanzienlijke aanpassing van dit bedrag te rechtvaardigen en te verzekeren dat dit bedrag evenals de andere basisbedragen onder het plafond van 10 % kwam te liggen, terwijl tegelijkertijd het evenwicht tussen al deze bedragen werd bewaard.

133 Hieruit volgt dat de omstandigheid dat de aangepaste basisbedragen onderling aanzienlijk verschillen ten opzichte van het plafond van 10 % van de totale omzet, te weten 4,5 % in het geval van Hamelin en 9,7 % in het geval van verzoeksters, slechts het gevolg is van de objectief gerechtvaardigde aanpassing die in de punten 130 tot en met 132 van dit arrest is beoordeeld en bekrachtigd, zodat de in dit verband geuite grief geen doel treft en moet worden afgewezen.

134 Ook de grief dat de Commissie ten onrechte is uitgegaan van een product/omzet-ratio van Hamelin van 17 % kan niet worden aanvaard. Integendeel, aangezien de Commissie de niet-aangepaste basisbedragen van de aan alle betrokken ondernemingen, met inbegrip van Hamelin, opgelegde geldboeten had vastgesteld op basis van de waarde van de verkopen in 2007 van het product waarop de mededingingsregeling betrekking heeft, een tijdstip dus waarop Hamelin nog steeds actief was op het gebied van de productie en verhandeling van het betrokken product, was het zelfs onontbeerlijk dat zij een schatting maakte van de – weliswaar fictieve doch niettemin voldoende betrouwbare – product/omzet-ratio van Hamelin in 2012, om zodoende de basisbedragen op gelijke voet te kunnen aanpassen.

135 Derhalve is de grief inzake ongelijke behandeling van verzoeksters ten opzichte van Hamelin, en daarmee het primair aangevoerde, eerste onderdeel van het onderhavige middel, ongegrond.

e) Vergelijking met de situatie van GPV

136 In het kader van het tweede onderdeel van dit middel, dat subsidiair is aangevoerd, verwijten verzoeksters de Commissie in wezen dat zij hen ongelijk heeft behandeld ten opzichte van GPV door voor die onderneming een beduidend lager aangepast basisbedrag vast te stellen dan voor henzelf.

137 Wat de vergelijking met de situatie van GPV betreft, zij eraan herinnerd dat het basisbedrag van de aan deze onderneming opgelegde geldboete met 98 % is verlaagd, dat wil zeggen vijf procentpunten méér dan hun product/omzet-ratio van 93 %, zulks in tegenstelling tot het basisbedrag van de aan verzoeksters opgelegde geldboete, dat in het kader van de aanpassing met 90 % is verlaagd, wat exact overeenkomt met hun product/omzet-ratio. Dit heeft geresulteerd in een aangepast basisbedrag dat

aanzienlijk lager is dan dat van de geldboete die is opgelegd aan de andere betrokken ondernemingen, met name aan Bong en verzoeksters (2 063 920 EUR tegen 13 860 000 EUR en 11 823 500 EUR), ofschoon de niet-aangepaste basisbedragen van de aan GPV, Bong en verzoeksters opgelegde geldboeten vrij dicht bij elkaar lagen (103 196 000 EUR, 115 500 000 EUR en 118 235 000 EUR).

138 Volgens overweging 17 van het bestreden besluit achtte de Commissie deze aanpak met name nodig om het niet-aangepaste basisbedrag net onder het plafond van 10 % van de totale omzet van GPV in 2013 te brengen en fungeerde het verlagingspercentage van 98 % als maximaal referentieniveau voor de vaststelling van de andere verlagingspercentages. In antwoord op de schriftelijke vraag van het Gerecht heeft de Commissie namelijk bevestigd dat de totale omzet van GPV 23 460 596 EUR bedroeg in 2012 (welk bedrag als uitgangspunt diende bij het bepalen van haar product/omzet-ratio) en 23 356 449 EUR in 2013 (welk bedrag als uitgangspunt diende bij de tussentijdse toepassing van het plafond van 10 %). In de loop van het geding heeft de Commissie verder nog toegelicht dat het aan GPV toegekende verlagingspercentage van 98 % hoofdzakelijk toe te schrijven viel aan de noodzaak om het basisbedrag van haar geldboete onder het plafond van 10 % te brengen, de omstandigheid dat haar product/omzet-ratio verhoudingsgewijs het hoogst was en het feit dat haar totale omzet in 2012 en 2013 aanzienlijk was gedaald (zie punt 86 hiervoor).

139 Gelet op, in de eerste plaats, de betrekkelijk hoge omzet van GPV uit de verkoop van het onder de mededingingsregeling vallende product in 2007, die ten grondslag lag aan de vaststelling van het niet-aangepaste basisbedrag van haar geldboete, in de tweede plaats, haar bijzonder lage totale omzet in 2012 en 2013 in verhouding tot de totale omzet van de andere betrokken ondernemingen en, in de derde plaats, het feit dat in het geval van GPV de inaanmerkingneming van de product/omzet-ratio en het plafond van 10 % in het kader van de aanpassing van het basisbedrag van haar geldboete niet anders dan tot een aanzienlijke of zelfs onevenredige verlaging van dit bedrag kon leiden, moet worden geconstateerd dat GPV zich in een andere situatie bevond dan de overige betrokken ondernemingen, waaronder verzoeksters. De toepassing op GPV van dezelfde methode ter aanpassing van het basisbedrag aan de hand van onder meer de product/omzet-ratio, teneinde voornoemd bedrag onder het plafond van 10 % te brengen, vormde derhalve een ongelijke behandeling ten gunste van GPV.

140 Ook al beoogde de Commissie hiermee te handelen in de geest van het arrest van 16 juni 2011, Putters International/Commissie (T-211/08, EU:T:2011:289, punt 80), dit laat onverlet dat zij hiermee heeft bewerkstelligd dat ten aanzien van GPV een basisbedrag is vastgesteld dat beduidend lager was dan het basisbedrag van de geldboete die aan alle andere ondernemingen is opgelegd. Met name vertoonde de hoogte van dit bedrag, anders dan in het geval van Bong, Hamelin en verzoeksters en in strijd met de in punt 123 van dit arrest genoemde vereisten, niet langer voldoende samenhang met het niet-aangepaste basisbedrag van de aan GPV opgelegde geldboete, terwijl dat bedrag juist geacht werd de reële omvang en economische macht van die onderneming, die bepalend waren voor haar relatieve aandeel in de inbreuk, te weerspiegelen. Hieruit volgt dat de Commissie in het geval van GPV te systematisch en te rigide te werk is gegaan bij de aanpassing van het basisbedrag aan het plafond van 10 % door geen rekening te houden met haar bijzondere situatie, die werd gekenmerkt door het feit dat haar omzet in 2007, dus de essentiële maatstaf voor haar omvang en economische macht, aanzienlijk verschilde van haar totale omzet in 2012 en 2013. Deze handelwijze heeft derhalve tot gevolg gehad dat het aangepaste basisbedrag van de aan GPV opgelegde geldboete niet langer is gerelateerd aan de criteria en de doelstellingen van bestraffing en afschrikking in de zin van artikel 23, lid 3, van verordening nr. 1/2003, doordat in deze tussenfase van het boeteberekeningsproces een resultaat is gegenereerd dat normaliter pas aan het einde van dit proces wordt bereikt, dat wil zeggen bij de toepassing van het maximumpercentage van 10 % waartoe wordt afgetopt in de zin van artikel 23, lid 2, tweede alinea, van diezelfde verordening.

141 Op basis van deze methode moest de inaanmerkingneming ten gunste van GPV van haar product/omzet-ratio en het plafond van 10 %, niettegenstaande het aanzienlijke verschil tussen de waarde van haar verkopen en haar totale omzet, dus wel tot gevolg hebben dat de vereiste samenhang

tussen de niet-aangepaste basisbedragen en de aangepaste basisbedragen kwam te vervallen. Dit had tot gevolg dat, in tegenspraak met het doel dat de Commissie zelf heeft benadrukt in het kader van de onderlinge vergelijking van de situaties van Bong, Hamelin en verzoeksters, het aangepaste basisbedrag niet langer de omvang en de economische macht van GPV tot uiting kon brengen en niet langer voldoende afschrikkend ten aanzien van GPV kon zijn; evenmin was het nog mogelijk om een evenwicht tot stand te brengen tussen dit bedrag en het aangepaste basisbedrag van de geldboeten van de andere ondernemingen, zodat deze ongelijke behandeling niet objectief kon worden gerechtvaardigd. De Commissie kan zich in dit verband niet beroepen op de hiervoor in de punten 96 en 97 aangehaalde rechtspraak, omdat de toepassing hiervan juist afhangt van de inachtneming van het plafond van 10 % van de geldboete als aftoppingspercentage aan het einde van het boeteberekeningsproces en niet in het tussenstadium van de aanpassing van de basisbedragen van de geldboeten (zie punt 104 hiervoor). Zonder aanpassing van het basisbedrag van de aan GPV opgelegde geldboete zou de haar uiteindelijk na toepassing van dit plafond op te leggen geldboete aanzienlijk meer hebben bedragen, namelijk circa 2,34 miljoen EUR in plaats van 1,651 miljoen EUR, zoals opgelegd in het oorspronkelijke besluit.

142 De toepassing op GPV van de methode ter aanpassing van de basisbedragen vormt derhalve een ongelijke behandeling ten aanzien van de andere betrokken ondernemingen, waaronder met name Bong en verzoeksters, die niet objectief is gerechtvaardigd.

143 Dit betekent echter nog niet dat daarmee het tweede onderdeel van dit middel, dat subsidiair is aangevoerd, moet worden aanvaard.

144 Dienaangaande moet worden geconstateerd dat verzoeksters ter terechtzitting herhaaldelijk hebben bevestigd dat zij niet de rechtmatigheid betwisten van de aan de andere betrokken ondernemingen opgelegde en definitief geworden geldboeten, daaronder begrepen de geldboete van GPV. Voorts is de gunstiger en niet objectief gerechtvaardigde ongelijke behandeling van GPV weliswaar onrechtmatig, maar moet in herinnering worden geroepen dat de eerbiediging van het gelijkheidsbeginsel zich moet verdragen met de eerbiediging van het legaliteitsbeginsel, volgens hetwelk niemand zich in zijn voordeel kan beroepen op een onrechtmatigheid die is begaan ten gunste van een ander (arresten van 5 december 2013, Solvay/Commissie, C-455/11 P, niet-gepubliceerd, EU:C:2013:796, punt 109; 16 juni 2016, Evonik Degussa en AlzChem/Commissie, C-155/14 P, EU:C:2016:446, punt 58, en 14 september 2017, LG Electronics en Koninklijke Philips Electronics/Commissie, C-588/15 P en C-622/15 P, EU:C:2017:679, punt 91).

145 Hieruit volgt dat verzoeksters zich niet in hun voordeel kunnen beroepen op de onrechtmatigheid die uitsluitend ten gunste van GPV is begaan. In casu geldt dit des te meer omdat het oorspronkelijke besluit definitief is geworden ten aanzien van GPV en het bedrag van de haar opgelegde geldboete hier geen voorwerp van geding is, terwijl bovendien alle andere betrokken ondernemingen, behoudens GPV, gelijk zijn behandeld op basis van dezelfde methode ter aanpassing van de basisbedragen van de geldboeten. Indien het verzoek van verzoeksters om hun een hoger verlagingspercentage toe te kennen werd ingewilligd, zou dit immers afbreuk kunnen doen aan de beoordeling van de vraag of in het kader van de aanpassing van de basisbedragen het gelijkheidsbeginsel ten aanzien van hen in acht is genomen in relatie tot Bong, Mayer-Kuvert en Hamelin, wier geldboeten eveneens definitief zijn geworden en ten opzichte waarvan verzoeksters reeds zijn bevoordeeld (zie punten 118-135 hiervoor). Hoe dan ook hebben verzoeksters niet aangetoond dat de ten aanzien van GPV begane onrechtmatigheid erin bestond dat een andere juridische maatstaf was gehanteerd bij het bepalen van het bedrag van de geldboete of dat deze onrechtmatigheid ertoe had geleid dat het relatieve aandeel van GPV in de inbreuk ten nadele van hen was afgenomen (zie in die zin arrest van 14 september 2017, LG Electronics en Koninklijke Philips Electronics/Commissie, C-588/15 P en C-622/15 P, EU:C:2017:679, punten 95 en 96).

146 Derhalve is het tweede onderdeel van dit middel en daarmee het onderhavige middel in zijn geheel ongegrond.

C. Derde middel: schending van het evenredigheidsbeginsel en het non-discriminatie- of billijkheidsbeginsel

147 Volgens verzoeksters heeft de Commissie onrechtmatig gehandeld door geen rekening te houden met de geldboete die hun reeds door de CNC was opgelegd in haar besluit van 25 maart 2013 (overwegingen 46 en 56 van het bestreden besluit). Zij beroepen zich niet op schending van het beginsel ne bis in idem, maar op schending van het evenredigheidsbeginsel, zoals uitgelegd in het arrest van 13 februari 1969, Wilhelm e.a. (14/68, EU:C:1969:4, punt 11), dat ook relevant is wanneer het beginsel ne bis in idem niet van toepassing is en dat in de Duitse doctrine bekend staat als het Anrechnungsprinzip (beginsel van „verrekening" van straffen) of als het algemene vereiste van billijkheid dat de Commissie zelf reeds in acht heeft genomen in haar eerdere beschikkingspraktijk.

148 In overweging 50 van het bestreden besluit zou de Commissie ten onrechte hebben ontkend dat het onderhavige geval vergelijkbaar is met haar eerdere beschikkingspraktijk door te stellen dat niet is aangetoond dat verzoeksters zich in een moeilijke economische situatie bevonden of dat de gecombineerde impact van de twee sancties dermate groot was dat dit geacht moest worden een buitensporig afschrikkend effect te hebben. Zoals verzoeksters reeds tijdens de administratieve procedure aan de Commissie kenbaar hebben gemaakt, is hun economische situatie aanmerkelijk verslechterd als gevolg van de economische en financiële crisis en de algehele daling van de vraag naar papieren enveloppen in een wereld die steeds meer digitaal wordt, waardoor zij in 2013 een verlies van 2 900 000 EUR hebben geleden, boven op het verlies vóór belasting van 18 855 000 EUR in 2012, waarvan 12 002 000 EUR wegens de door de CNC opgelegde geldboete. Hierdoor hebben zij in februari 2014 132 werknemers van het belangrijkste productiecentrum in Alcalá de Henares (Spanje) ofwel 28 % van het personeel moeten ontslaan en zijn de netto-inkomsten in 2013 met 8,5 % gedaald ten opzichte van 2012. Wat de buitensporig afschrikkende werking aangaat, herinneren verzoeksters eraan dat de door de CNC opgelegde geldboete 10 % van hun totale omzet bedroeg, terwijl de geldboete in het bestreden besluit 9,7 % van dezelfde totale omzet uitmaakte. De gecombineerde impact daarvan was dus bijna tweemaal zo hoog als het plafond van 10 %.

149 Verzoeksters verklaren dat zij gedetailleerde informatie hebben verstrekt waaruit het verband, de „gedeeltelijke overlapping" of de duidelijke complementariteit en wisselwerking tussen de uiteindelijk door de CNC bestrafte feiten en de in het bestreden besluit bestrafte feiten naar voren komt. De in dit laatste besluit bestrafte mededingingsregeling valt slechts te verklaren door en binnen het algemene of organisatorische kader van de overeenkomsten die na de toetreding van Spanje tot de Europese Gemeenschappen in 1986 zijn gesloten tussen de ondernemingen die hier voorwerp van onderzoek zijn. Tot die datum waren de mededingingsverstorende overeenkomsten van 1978 op de Spaanse markt op nationaal niveau gesloten, aangezien deze markt tegen invoer werd beschermd door een douanerecht van 36 % op enveloppen. Na deze toetreding en de afschaffing van de douanerechten zijn de Spaanse producenten zich ervan bewust geworden dat het voortbestaan van hun overeenkomsten afhing van de bescherming van de Spaanse markt tegen de marktbetreding door buitenlandse producenten. Bijgevolg zijn deze overeenkomsten uitgebreid tot Frankrijk en Portugal bij een overeenkomst die op 16 juli 1986 te Parijs (Frankrijk) is gesloten tussen de belangrijkste Spaanse en Franse producenten, en bij een soortgelijke overeenkomst die eerder met de belangrijkste Portugese producenten was gesloten. Deze overeenkomsten zijn tijdens een bijeenkomst op 16 oktober 1986 meegedeeld aan alle Spaanse producenten binnen de Asociación Española de Fabricantes de Sobres y Manipulados de Papel y Cartón para la Enseñanza y la Oficina (ASSOMA). Vervolgens zijn zij in 1995 uitgebreid tot Hamelin en in 1999 tot de Zweedse producent Bong, zodat ook de noordelijke landen, het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk eronder zouden vallen. De werking van de overeenkomsten in Spanje was dus afhankelijk van het bestaan van de Europese overeenkomsten die de Spaanse markt beschermden tegen de marktbetreding door buitenlandse producenten.

150 Volgens verzoeksters is het feit dat geen rekening is gehouden met de door de CNC opgelegde geldboete bovendien ook discriminerend ten aanzien van hen. Van alle ondernemingen die verantwoordelijk zijn gehouden voor de in het oorspronkelijke besluit bedoelde inbreuk zijn zij de enige onderneming die door een nationale mededingingsautoriteit is bestraft voor feiten die verband houden met de door de Commissie bestrafte feiten. Anders dan in overweging 55 van het bestreden besluit wordt opgemerkt, zou het op het arrest van 13 februari 1969, Wilhelm e.a. (14/68, EU:C:1969:4), gebaseerde verzoek om verlaging hun niet de facto een voordeel opleveren, maar strekt het ertoe een feitelijke omstandigheid te doen erkennen die ontbreekt bij de andere ondernemingen waaraan in het oorspronkelijke besluit een sanctie is opgelegd. Om deze reden verzoeken verzoeksters het Gerecht subsidiair – ten opzichte van het eerste middel – en ter aanvulling op het tweede middel om het bestreden besluit te herzien en de hun opgelegde geldboete te verlagen met een aanvullend bedrag van 33 %, teneinde rekening te houden met de door de CNC in haar besluit van 25 maart 2013 opgelegde geldboete, zoals bekrachtigd door de Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso, in haar uitspraak van 29 maart 2017. Verzoeksters voegen hieraan toe dat in deze uitspraak wordt erkend dat „de periode" waarin de door de Commissie bestrafte feiten zich hebben voorgedaan, de door de CNC bestrafte periode „overlapt" en dat tevens sprake is van een overlapping qua product (papieren enveloppen). Dit bevestigt dat het organisatorische kader van de door de CNC bestrafte praktijken en van de in het bestreden besluit bestrafte praktijken elkaar gedeeltelijk overlappen of van identieke aard zijn.

151 De Commissie concludeert tot afwijzing van het onderhavige middel.

152 Met dit middel beroepen verzoeksters zich op schending van het evenredigheidsbeginsel en het non-discriminatiebeginsel, meer concreet het billijkheidsbeginsel, waarbij zij in wezen stellen dat de Commissie, in strijd met haar eerdere beschikkingspraktijk, bij de berekening van de geldboete in het oorspronkelijke en het bestreden besluit geen rekening heeft gehouden met de geldboete die de CNC hun – als enige onderneming van alle adressaten van het oorspronkelijke besluit – had opgelegd in haar besluit van 25 maart 2013, hoewel het bedrag van die geldboete alleen al meer dan 10 % van hun totale omzet uitmaakte (zie overwegingen 46-55 van het bestreden besluit).

153 De Commissie betwist evenwel dat het billijkheidsbeginsel zoals erkend in het arrest van 13 februari 1969, Wilhelm e.a. (14/68, EU:C:1969:4, punt 11), in casu van toepassing is.

154 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat ten tijde van de uitspraak van het arrest van 13 februari 1969, Wilhelm e.a. (14/68, EU:C:1969:4), het stelsel van parallelle bevoegdheden van de Commissie en de nationale mededingingsautoriteiten op basis van verordening nr. 1/2003 ter uitvoering van de artikelen 101 en 102 VWEU nog niet bestond. Ten tweede waren de bevoegdheden van de nationale autoriteiten met betrekking tot de toepassing van met name artikel 101 VWEU – en alleen lid 1 daarvan – destijds beperkter van omvang en ten derde was de wijze van toepassing ervan, parallel aan die van het nationale mededingingsrecht, nog niet verduidelijkt door regelgeving in de zin van artikel 103 VWEU (zie in die zin arresten van 13 februari 1969, Wilhelm e.a., 14/68, EU:C:1969:4, punten 2-9, en 21 maart 1974, BRT en Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs, 127/73, EU:C:1974:25, punten 7 en volgende). Bovendien betrof het arrest van 13 februari 1969, Wilhelm e.a. (14/68, EU:C:1969:4), enkel de toepassing door het Bundeskartellamt (Duitse mededingingsautoriteit) van het Duitse mededingingsrecht op een ondernemersafspraak ten aanzien waarvan de Commissie parallel daaraan een procedure ter uitvoering van artikel 85 EEG had ingeleid. Het Hof heeft daar dus rekening gehouden met de mogelijkheid dat de nationale mededingingsautoriteiten en de Commissie afzonderlijk en cumulatief geldboeten opleggen ter bestraffing, in het kader van hun respectieve bevoegdheden, van „eenzelfde ondernemersafspraak", hetgeen de noodzaak uit hoofde van het algemene beginsel van billijkheid impliceerde om een „cumulatie van sancties" te voorkomen.

155 In casu heeft de CNC echter zowel artikel 101 VWEU als het Spaanse mededingingsrecht toegepast, overeenkomstig artikel 3, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 1/2003, wat precies de verordening in de zin van artikel 103, leden 1 en 2, onder e), VWEU [voorheen artikel 87, lid 2, onder e), EEG] is

die uitvoering moet geven aan de in de artikelen 101 en 102 VWEU bedoelde beginselen en die de verhouding tussen de nationale wettelijke bepalingen enerzijds en de bepalingen van Unierecht anderzijds moet vaststellen in de zin van het arrest van 13 februari 1969, Wilhelm e.a. (14/68, EU:C:1969:4, punt 4). Deze verordening bepaalt niet alleen dat de uitvoering van de artikelen 101 en 102 VWEU in hoofdzaak wordt opgedragen aan de nationale mededingingsautoriteiten op grond van de rechtstreekse werking van de bepalingen ervan, met inbegrip van artikel 101, lid 3, VWEU (zie overweging 4 van deze verordening, die verwijst naar het stelsel van wettelijke uitzondering), maar heeft ook tot doel, krachtens de in artikel 3 ervan geformuleerde convergentieregel en het beginsel van de voorrang van het Unierecht (arrest van 13 februari 1969, Wilhelm e.a., 14/68, EU:C:1969:4, punt 6), om de onderlinge samenhang of zelfs de uniforme toepassing van het mededingingsrecht van de Unie, inzonderheid artikel 101 VWEU, en van het overeenkomstige nationale mededingingsrecht te verzekeren ten aanzien van het te bereiken resultaat, wanneer is voldaan aan het criterium dat de handel tussen de lidstaten is beïnvloed.

156 Dit betekent dat wanneer, zoals in casu, artikel 101 VWEU van toepassing is, niet langer kan worden geoordeeld dat de door de nationale autoriteiten en door de Commissie ingeleide procedures „verschillende doelstellingen" nastreven in de zin van het arrest van 13 februari 1969, Wilhelm e.a. (14/68, EU:C:1969:4, punt 11). Enerzijds komt dit doordat deze procedures strekken ter uitvoering van artikel 101 VWEU, ongeacht de mededingingsautoriteit die de procedure voert, zodat zij hetzelfde doel nastreven, namelijk de mededinging op de interne markt te waarborgen (zie in die zin conclusie van advocaat-generaal Kokott in de zaak Toshiba Corporation e.a., C-17/10, EU:C:2011:552, punt 81), en anderzijds doordat, aangezien het nationale mededingingsrecht van toepassing blijft, de toepassing daarvan krachtens artikel 3, lid 2, eerste volzin, van verordening nr. 1/2003 moet leiden tot hetzelfde resultaat als de toepassing van het mededingingsrecht van de Unie. In het kader van het stelsel van parallelle bevoegdheden op basis van diezelfde verordening is een „cumulatie van sancties" in de zin van het arrest van 13 februari 1969, Wilhelm e.a. (14/68, EU:C:1969:4), derhalve slechts mogelijk wanneer artikel 102 VWEU en het overeenkomstige nationale recht parallel worden toegepast, maar het nationale recht strenger is en een eenzijdige gedraging van een onderneming verbiedt of bestraft, hetgeen in casu niet het geval is.

157 Anders dan verzoeksters betogen, kan een dergelijke „cumulatie van sancties" evenmin worden gebaseerd op de gestelde overlapping van de betrokken inbreuken en al helemaal niet wanneer acht wordt geslagen op hun respectieve territoriale impact. Dienaangaande heeft het Hof in een soortgelijke situatie waarin sprake was van de parallelle toepassing van het nationale mededingingsrecht en het mededingingsrecht van de Unie – en waarin de toepassing van het nationale recht door de nationale mededingingsautoriteit enkel betrekking had op de mededingingsverstorende gedragingen op het nationale grondgebied, terwijl de door de Commissie ingeleide procedure inzake de toepassing van artikel 101 VWEU betrekking had op het mededingingsverstorende karakter van dezelfde gedragingen op de interne markt met uitzondering van het betrokken nationale grondgebied – reeds geoordeeld dat het beginsel ne bis in idem, waarop verzoeksters in het kader van het onderhavige middel weliswaar geen beroep doen, niet toepasselijk was, omdat niet was voldaan aan de voorwaarde dat de feiten identiek zijn (zie in die zin arrest van 14 februari 2012, Toshiba Corporation e.a., C-17/10, EU:C:2012:72, punten 96-103). Bovendien was in de zaak die tot dit arrest heeft geleid de vraag naar de toepasselijkheid van het billijkheidsbeginsel niet aan de orde gesteld en speelde dit niet op soortgelijke wijze als in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 13 februari 1969, Wilhelm e.a. (14/68, EU:C:1969:4, punt 11), waarin sprake was van een echte cumulatie van sancties op één en dezelfde mededingingsregeling op elkaar overlappende grondgebieden, te weten Duitsland, respectievelijk de gemeenschappelijke markt met inbegrip van Duitsland. In casu staat echter reeds op voorhand vast dat er geen sprake is van een dergelijke territoriale overlapping en cumulatie, net zo min als het geval was in de situatie in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 14 februari 2012, Toshiba Corporation e.a. (C-17/10, EU:C:2012:72).

158 Zonder dat definitief uitspraak hoeft te worden gedaan over de vraag of het billijkheidsbeginsel kan worden toegepast op situaties waarin artikel 101 VWEU en het overeenkomstige nationale mededingingsrecht parallel aan elkaar van toepassing zijn, moet in casu worden geconstateerd dat de aan het oorspronkelijke en het bestreden besluit ten grondslag liggende feiten en de feiten waarop het besluit van de CNC van 25 maart 2013 is gebaseerd, geen betrekking hadden op „eenzelfde ondernemersafspraak" of een „cumulatie van sancties" in de zin van het arrest van 13 februari 1969, Wilhelm e.a. (14/68, EU:C:1969:4, punten 3 en 11), en nog minder op identieke feiten, aangezien de inbreuken verschillende grondgebieden betroffen en van verschillende duur waren. Zoals de Commissie terecht in herinnering heeft geroepen, strekte de door haar in het oorspronkelijke en het bestreden besluit onderzochte en bestrafte inbreuk zich uit over een periode van 8 oktober 2003 tot 22 april 2008, terwijl het onderzoek van de CNC mededingingsverstorende gedragingen betrof in de periode van 1977 tot en met 2010 (enveloppen voor stembiljetten), van 1990 tot en met 2010 (bedrukte enveloppen) en van 1994 tot en met 2010 (tot standaardenveloppen en de beperking van nieuwe technologieën). Bovendien volgt uit het voorgaande dat de producten waarop deze mededingingsverstorende gedragingen betrekking hadden, niet precies dezelfde waren als in de door de Commissie bestrafte mededingingsregeling. Verzoeksters betoog dat de in voornoemde besluiten bestrafte mededingingsverstorende gedragingen gemeenschappelijke elementen hebben, kan dan ook niet slagen. Evenmin kunnen zij stellen dat er sprake was van een „cumulatie van sancties" in de zin van het arrest van 13 februari 1969, Wilhelm e.a. (14/68, EU:C:1969:4, punt 11), want de CNC heeft het gedrag van verzoeksters enkel bestraft voor zover het de gevolgen daarvan voor de Spaanse markt betrof en met betrekking tot een andere periode, terwijl de Commissie dit grondgebied heeft uitgesloten van haar vervolging en van de werkingssfeer van het oorspronkelijke en het bestreden besluit. Juist in die context vereist een volledige en voldoende afschrikkende bestraffing van het mededingingsverstorende gedrag van verzoeksters, dat alle gevolgen daarvan op deze verschillende grondgebieden en gedurende deze verschillende perioden in aanmerking worden genomen, zodat de Commissie niet kan worden verweten dat zij om dezelfde redenen heeft besloten de aan verzoeksters in het oorspronkelijke en het bestreden besluit opgelegde geldboete niet te verlagen.

159 Deze beoordeling wordt niet ontkracht door de eerdere beschikkingspraktijk van de Commissie ten aanzien van andere situaties, ongeacht of deze al dan niet vergelijkbaar zijn met de in casu centraal staande situatie. Dienaangaande volstaat de vaststelling dat volgens vaste rechtspraak de eerdere beschikkingspraktijk van de Commissie niet als rechtskader voor geldboeten in mededingingszaken kan dienen en dat beschikkingen in andere zaken slechts een indicatieve waarde hebben, wat het eventuele bestaan van discriminatie of het onevenredige karakter van een geldboete betreft (zie in die zin arresten van 11 juli 2013, Team Relocations e.a./Commissie, C-444/11 P, niet-gepubliceerd, EU:C:2013:464, punt 82 en aldaar aangehaalde rechtspraak; 10 juli 2014, Telefónica en Telefónica de España/Commissie, C-295/12 P, EU:C:2014:2062, punt 189, en 7 september 2016, Pilkington Group e.a./Commissie, C-101/15 P, EU:C:2016:631, punt 68). Zoals hiervoor met name in punt 158 is uiteengezet, blijkt in casu echter niet uit de door verzoeksters geformuleerde grieven dat de opgelegde geldboete onevenredig ten aanzien van hen is.

160 Tot slot stellen verzoeksters ten onrechte, zoals de Commissie opmerkt, dat zij ongelijk zijn behandeld omdat zij de enige onderneming waren waaraan de CNC een geldboete had opgelegd wegens hun deelname aan de gelijksoortige mededingingsregeling in Spanje, want de CNC heeft in datzelfde besluit van 25 maart 2013 een geldboete van 637 464 EUR opgelegd aan Envel Europa, een dochteronderneming van Hamelin, hetgeen niet door verzoeksters is weersproken. In die omstandigheden kunnen verzoeksters zich evenmin beroepen op de gestelde verslechtering van hun economische situatie op basis waarvan zij, wegens hun onvermogen om te betalen, om een verlaging van de geldboete hadden kunnen verzoeken in de zin van punt 35 van de richtsnoeren. Ten eerste betwisten zij namelijk niet dat zij, anders dan Bong en Hamelin, verzuimd hebben om in het kader van de administratieve procedure en ook na heropening daarvan een dergelijk verzoek bij de Commissie in te dienen en ten tweede hebben zij ook bij het Gerecht geen vergelijkbaar verzoek ingediend, met name ter onderbouwing van hun tweede, subsidiair ingestelde vordering tot verlaging van de opgelegde geldboete.

161 Dit middel is derhalve ongegrond.

D. Conclusies

162 Gelet op de voorgaande overwegingen moet de primaire vordering tot nietigverklaring worden afgewezen.

163 Met betrekking tot de subsidiaire vordering tot verlaging van de geldboete zij eraan herinnerd dat de Unierechter overeenkomstig artikel 261 VWEU, gelezen in samenhang met artikel 31 van verordening nr. 1/2003, volledige rechtsmacht heeft, zodat zijn bevoegdheid niet beperkt is tot een toetsing van de rechtmatigheid van de sanctie, maar hij bij het bepalen van de hoogte van die sanctie ook zijn eigen beoordeling in de plaats mag stellen van die van de Commissie, de instelling waarvan de handeling afkomstig is waarbij dit bedrag oorspronkelijk is vastgesteld. Bijgevolg is de Unierechter bevoegd om de aangevochten handeling te wijzigen, zelfs als deze niet nietig wordt verklaard, en de opgelegde geldboete in te trekken, te verlagen of te verhogen, voor zover hij bij de uitoefening van deze bevoegdheid rekening houdt met alle feiten en omstandigheden (zie in die zin arrest van 25 juli 2018, Orange Polska/Commissie, C-123/16 P, EU:C:2018:590, punt 106 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

164 Bij die beoordeling moet volgens artikel 23, lid 3, van verordening nr. 1/2003 voor elke onderneming waaraan een sanctie wordt opgelegd, rekening worden gehouden met de ernst en met de duur van de betrokken inbreuk, met inachtneming van met name het motiveringsbeginsel, het evenredigheidsbeginsel, het beginsel dat sancties individueel zijn en het gelijkheidsbeginsel, en zonder dat de Unierechter gebonden is aan de door de Commissie in haar richtsnoeren geformuleerde indicatieve regels (zie in die zin arrest van 21 januari 2016, Galp Energía España e.a./Commissie, C-603/13 P, EU:C:2016:38, punt 90).

165 Daartoe moet rekening worden gehouden met de duur van de inbreuken en met alle factoren die van belang kunnen zijn voor de beoordeling van de ernst ervan, zoals het gedrag van elk van de ondernemingen, de rol die elk van hen heeft gespeeld om te komen tot de onderling afgestemde feitelijke gedragingen, de winst die zij uit deze gedragingen hebben kunnen behalen, hun omvang, de waarde van de betrokken goederen en het gevaar dat dergelijke inbreuken opleveren voor de Unie. Verder moet rekening worden gehouden met objectieve factoren zoals de inhoud en de duur van de mededingingsverstorende gedragingen, het aantal en de intensiteit daarvan, de grootte van de betrokken markt en de schade die de economische openbare orde heeft geleden. Bij het onderzoek moet tot slot ook rekening worden gehouden met de relatieve grootte en het marktaandeel van de verantwoordelijke ondernemingen, en met een eventuele recidive (zie in die zin arrest van 8 december 2011, Chalkor/Commissie, C-386/10 P, EU:C:2011:815, punten 56 en 57).

166 In casu is het aan het Gerecht om in de uitoefening van zijn volledige rechtsmacht, rekening houdend met de argumenten die verzoeksters ter onderbouwing van hun verzoek om herziening hebben aangevoerd, een passend bedrag van de geldboete vast te stellen in het licht van met name de in het kader van het onderzoek van het tweede middel gedane constateringen (zie inzonderheid de punten 136-146 van dit arrest) en met inaanmerkingneming van alle feiten en omstandigheden.

167 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat de waarde van de verkopen van verzoeksters in 2007 143 316 000 EUR beliep en dat hun omzet in 2013 121 728 000 EUR bedroeg, hetgeen niet door verzoeksters is betwist.

168 Vervolgens zij opgemerkt dat de ernst van de inbreuk een gegeven is, aangezien verzoeksters ten volle hebben deelgenomen aan een mededingingsregeling die tot doel had verkoopprijzen te coördineren, klanten te verdelen en commercieel gevoelige informatie uit te wisselen op de Europese markt van standaardenveloppen en bedrukte enveloppen, onder meer in Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Zweden, het Verenigd Koninkrijk en Noorwegen.

169 Bovendien staat vast dat verzoeksters hebben deelgenomen aan de inbreuk van 8 oktober 2003 tot 22 april 2008.

170 Met betrekking tot de fouten die de Commissie bij de vaststelling van de bedragen van de geldboeten heeft gemaakt, zij eraan herinnerd dat het Gerecht in wezen heeft geoordeeld dat de door de Commissie gehanteerde methode strookte met het gelijkheidsbeginsel voor zover het ging om verzoeksters, Bong, Hamelin en Mayer-Kuvert, maar dat dit beginsel ten gunste van GPV was geschonden (zie punten 139 - 142 hiervoor).

171 GPV bevond zich namelijk in een bijzondere situatie, ten eerste wegens de relatief hoge waarde van haar verkopen in 2007 van het product waarop de mededingingsregeling betrekking heeft, welke waarde ten grondslag lag aan de vaststelling van het niet-aangepaste basisbedrag van haar geldboete, en ten tweede omdat haar totale omzet in 2012 en 2013 bijzonder laag was in vergelijking met de totale omzet van de andere betrokken ondernemingen, zodat in haar geval de inaanmerkingneming van de product/omzet-ratio en het plafond van 10 % ten behoeve van de aanpassing van het basisbedrag van haar geldboete niet anders dan tot een aanzienlijke verlaging van dit bedrag kon leiden. Derhalve moet worden vastgesteld dat, gelet op deze bijzondere en afwijkende situatie van GPV en gezien het feit dat de door de Commissie toegepaste methode ter aanpassing van de basisbedragen van de geldboeten in haar geval niet geschikt was, de andere betrokken ondernemingen, met inbegrip van verzoeksters, niet voor eenzelfde verlaging in aanmerking kunnen komen als GPV, omdat hun situatie niet vergelijkbaar was met die van GPV, gelet op hun aanmerkelijk hogere totale omzet.

172 Gelet op de voorgaande overwegingen, zoals uiteengezet in onder meer de punten 158 tot en met 160 van dit arrest, en op de noodzaak om bij de vaststelling van het boetebedrag de verschillende in aanmerking te nemen factoren te wegen (zie punten 164 en 165 hiervoor), is het Gerecht van oordeel dat het bedrag van de aan verzoeksters opgelegde geldboete, gelet met name op de ernst van de inbreuk en de duur van hun deelneming daaraan, passend is en dus niet hoeft te worden verlaagd.

173 Hieruit volgt dat de subsidiair door verzoeksters ingestelde vordering tot herziening moet worden afgewezen, voor zover deze strekt tot verlaging van het bedrag van de haar opgelegde geldboete van 4 729 000 EUR.

174 Bijgevolg moet het beroep in zijn geheel worden verworpen.

IV. Kosten

175 Volgens artikel 134, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Volgens artikel 135, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering kan het Gerecht echter in uitzonderlijke gevallen, wanneer de billijkheid dit vergt, beslissen dat een in het ongelijk gestelde partij, behalve in haar eigen kosten, slechts ten dele wordt verwezen in de kosten van de andere partij. Bovendien kan het Gerecht, volgens artikel 135, lid 2, van dat Reglement, een partij, ook wanneer deze in het gelijk wordt gesteld, ten dele of zelfs volledig in de kosten verwijzen, indien dit gerechtvaardigd lijkt wegens haar houding, daaronder begrepen haar houding vóór het instellen van het beroep. Het Gerecht kan met name een instelling waarvan het besluit niet nietig is verklaard, in de kosten verwijzen wanneer de ontoereikendheid van dat besluit een verzoekende partij ertoe kan hebben gebracht beroep in te stellen (zie arrest van 22 april 2016, Italië en Eurallumina/Commissie, T-60/06 RENV II en T-62/06 RENV II, EU:T:2016:233, punt 245 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

176 In casu zijn verzoeksters in het ongelijk gesteld met betrekking tot hun eerste en tweede vordering. Niettemin moet in aanmerking worden genomen dat het onderzoek van het beroep in de onderhavige zaak aan het licht heeft gebracht dat de Commissie zowel bij de omschrijving en de wijze van

toepassing van de methode ter aanpassing van de basisbedragen van de geldboeten als bij de motivering van haar besluit onvoldoende zorgvuldigheid heeft betracht (zie punten 139-142 hiervoor), zonder dat dit evenwel rechtvaardigt dat deze vorderingen worden toegewezen. Dit gebrek aan zorgvuldigheid valt des te meer te betreuren omdat het bestreden besluit het tweede besluit is waarbij aan verzoeksters een geldboete wordt opgelegd wegens het begaan van de betrokken inbreuk, nadat het oorspronkelijke besluit wegens ontoereikende motivering nietig was verklaard in het arrest van 13 december 2016, Printeos e.a./Commissie (T-95/15, EU:T:2016:722). Het Gerecht is van oordeel dat deze redenen verzoeksters ertoe hebben kunnen brengen om beroep in te stellen.

177 In deze omstandigheden acht het Gerecht het rechtvaardig en billijk om de Commissie zowel in haar eigen kosten als in die van verzoeksters te verwijzen.

HET GERECHT (Derde kamer – uitgebreid),

rechtdoende, verklaart:

1) Het beroep wordt verworpen.

2) De Europese Commissie wordt verwezen in de kosten.

Van der Woude Frimodt Nielsen Kreuschitz

Półtorak Perillo

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 24 september 2019.

ondertekeningen

Inhoud

I. Voorgeschiedenis van het geding 2

A. Administratieve procedure die tot de vaststelling van het oorspronkelijke besluit heeft geleid ... 2

B. Arrest in zaak T-95/15 6

C. Arrest in zaak T-201/17 6

D. Heropening van de administratieve procedure en vaststelling van het bestreden besluit 6

II. Procedure en conclusies van partijen 10

III. In rechte 10

A. Eerste middel ontleend aan schending van het rechtszekerheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het beginsel ne bis in idem 10

B. Tweede middel ontleend aan schending van het gelijkheidsbeginsel bij de vaststelling van het bedrag van de geldboete 15

1. Overzicht van de belangrijkste argumenten van partijen 15

2. Inleidende opmerkingen 20

3. Overzicht van de rechtspraak 21

4. Juistheid van de juridische premissen waarop de geuite grieven berusten 23

5. Vergelijkbaarheid van de betrokken situaties, gelijke of ongelijke behandeling daarvan en objectieve rechtvaardiging van deze behandeling 25

a) Inleidende opmerkingen 25

b) Aanpassing op gelijke voet van de basisbedragen van de geldboeten 26

1) In het bestreden besluit uiteengezette aanpassingsmethode 26

2) Rechtmatigheid van de beginselen en doelstellingen die ten grondslag hebben gelegen aan de aanpassing van de basisbedragen 27

c) Vergelijking met de situatie van Bong 30

d) Vergelijking met de situatie van Hamelin 31

e) Vergelijking met de situatie van GPV 32

C. Derde middel ontleend aan schending van het evenredigheidsbeginsel en het non-discriminatie- of billijkheidsbeginsel 34

D. Conclusies 39

IV. Kosten 40