ARREST VAN HET GERECHT (Tweede kamer)

30 mei 2006 *

In zaak T-198/03,

Bank Austria Creditanstalt AG, gevestigd te Wenen (Oostenrijk), vertegenwoordigd door C. Zschocke en J. Beninca, advocaten,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, aanvankelijk vertegenwoordigd door S. Rating en vervolgens door A. Bouquet als gemachtigden, bijgestaan door D. Waelbroeck en U. Zinsmeister, advocaten, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

betreffende een verzoek tot nietigverklaring van de beslissing van de raadadviseur-auditeur van de Commissie van 5 mei 2003 tot bekendmaking van de niet-vertrouwelijke versie van de beschikking van de Commissie van 11 juni 2002 in de zaak COMP/36.571/D-1 — Oostenrijkse banken („Lombardclub"),

* Procestaal: Duits.

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: J. Pirrung, kamerpresident, N. J. Forwood en S. S. Papasavvas, rechters,
griffier: K. Andová, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 29 november 2005,

het navolgende

Arrest

Het rechtskader

1 Artikel 3, lid 1, van verordening nr. 17 van de Raad van 6 februari 1962, Eerste verordening over de toepassing van de artikelen [81] en [82] van het Verdrag (PB 1962, 13, blz. 204), bepaalt dat indien de Commissie een inbreuk op artikel 81 EG of artikel 82 EG vaststelt, „zij de betrokken ondernemingen en ondernemersverenigingen bij beschikking [kan] verplichten aan de vastgestelde inbreuk een einde te maken".

2 Artikel 20 van verordening nr. 17, dat betrekking heeft op de geheimhoudingsplicht, bepaalt dat de op grond van verschillende bepalingen van deze verordening ingewonnen inlichtingen „slechts [mogen] worden gebruikt voor het doel waarvoor zij zijn gevraagd" (lid 1), dat de Commissie alsmede haar ambtenaren en personeelsleden „verplicht [zijn] de inlichtingen welke zij bij de toepassing van deze verordening hebben ingewonnen en welke naar hun aard onder de geheimhoudingsplicht vallen, niet openbaar te maken" (lid 2), en, ten slotte, dat deze leden 1 en 2 „geen beletsel [vormen] voor de openbaarmaking van overzichten of studies die geen gegevens met betrekking tot individuele ondernemingen of ondernemersverenigingen bevatten" (lid 3).

3 Volgens artikel 21 van verordening nr. 17 is de Commissie gehouden, „de beschikkingen die zij op grond van de artikelen 2, 3, 6, 7 en 8 geeft", bekend te maken (lid 1). Lid 2 van artikel 21 preciseert dat deze bekendmaking „de betrokken partijen en de essentiële gedeelten van de beschikking [vermeldt]", en dat „hierbij rekening [wordt] gehouden met het rechtmatig belang van de ondernemingen, dat hun zakengeheimen niet aan de openbaarheid worden prijsgegeven".

4 Besluit 2001/462/EG, EGKS van de Commissie van 23 mei 2001 betreffende het mandaat van de raadadviseur-auditeur in bepaalde mededingingsprocedures (PB L 162, blz. 21) bepaalt in artikel 9 ervan:

„Indien het voornemen bestaat inzage te verlenen in informatie die zakengeheimen van een onderneming kan bevatten, wordt de betrokken onderneming schriftelijk van dit voornemen en van de redenen daarvoor in kennis gesteld. Haar wordt een termijn gesteld om schriftelijk eventuele opmerkingen te maken.

Indien de betrokken onderneming bezwaar maakt tegen inzageverlening in de informatie, doch wordt bevonden dat de informatie niet beschermd is en bijgevolg inzage daarin mag worden verleend, wordt dit verklaard in een met redenen omklede beslissing die ter kennis van de betrokken onderneming wordt gebracht. In de beslissing wordt vermeld vanaf welke datum inzage in de informatie wordt verleend. Dit mag niet eerder geschieden dan één week na de datum van de kennisgeving.

De eerste en de tweede alinea zijn van overeenkomstige toepassing bij bekendmaking van informatie in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*."

De feiten van het geding

5 Bij beschikking van 11 juni 2002 in zaak COMP/36.571/D-1 — Oostenrijkse Banken („Lombardclub") heeft de Commissie vastgesteld dat verzoekster van 1 januari 1995 tot en met 24 juni 1998 met verscheidene andere banken heeft deelgenomen aan een mededingingsregeling (artikel 1), waarvoor zij heeft besloten aan verzoekster, evenals aan de andere bij de procedure betrokken banken, een geldboete op te leggen (artikel 3) (hierna: „boetebeschikking").

6 Bij brief van 12 augustus 2002 heeft de Commissie verzoekster een niet-vertrouwelijke ontwerpversie van de boetebeschikking doen toekomen en haar om toestemming voor de bekendmaking van deze versie verzocht.

7 Op 3 september 2002 heeft verzoekster, net als het merendeel van de betrokken banken, een beroep tot nietigverklaring van de boetebeschikking ingesteld, welk beroep ter griffie van het Gerecht is ingeschreven onder nummer T-260/02. Met dit

beroep betwist verzoekster niet de feiten die de Commissie in de betrokken beschikking heeft vastgesteld, maar alleen de hoogte van de haar opgelegde geldboete.

8 Bij brief van 10 september 2002 heeft verzoekster, naar aanleiding van het verzoek van 12 augustus 2002 om toestemming voor de bekendmaking, de Commissie verzocht, de boetebeschikking bekend te maken met weglating van de uiteenzetting van de feiten met betrekking tot het jaar 1994 in hoofdstuk 7 van de considerans van de beschikking en de hoofdstukken 8 tot en met 12 van deze considerans te vervangen door een door verzoekster voorgestelde tekst.

9 Op 7 oktober 2002 hebben de betrokken diensten van de Commissie een vergadering georganiseerd met de advocaten van alle adressaten van de boetebeschikking. Op die vergadering is echter geen overeenstemming bereikt over de versie die tegen de achtergrond van de door verzoekster in haar brief van 10 september 2002 aangevoerde bezwaren diende te worden bekendgemaakt. Onder verwijzing naar die brief heeft de bevoegde directeur van het directoraat-generaal Mededinging van de Commissie verzoekster op 22 oktober 2002 een brief gestuurd waarbij hij haar het standpunt van de Commissie met betrekking tot de bekendmaking van de boetebeschikking in herinnering heeft gebracht en haar een herziene niet-vertrouwelijke versie van deze beschikking heeft doen toekomen.

10 Verzoekster heeft op 6 november 2002 de raadadviseur-auditeur gevraagd, haar verzoek van 10 september 2002 in te willigen.

11 Hoewel de raadadviseur-auditeur van mening was dat dit verzoek ongegrond was, heeft hij verzoekster bij schrijven van 20 februari 2003 een nieuwe niet-vertrouwelijke versie van de boetebeschikking doen toekomen.

12 Bij schrijven van 28 februari 2003 heeft verzoekster verklaard dat zij haar verzet tegen de bekendmaking van deze niet-vertrouwelijke versie handhaafde.

13 Bij schrijven van 5 mei 2003 heeft de raadadviseur-auditeur een herziene niet-vertrouwelijke versie van de boetebeschikking overgelegd en besloten verzoeksters verzet tegen de bekendmaking van deze beschikking af te wijzen (hierna: „bestreden beslissing"). Overeenkomstig artikel 9, derde alinea, van besluit 2001/462 heeft de raadadviseur-auditeur verklaard dat deze versie van de boetebeschikking (hierna: „litigieuze versie") geen informatie bevatte die onder de in het gemeenschapsrecht voorziene vertrouwelijke behandeling viel.

De procedure en de vorderingen van partijen

14 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 6 juni 2003, heeft verzoekster krachtens artikel 230, vierde alinea, EG het onderhavige beroep ingesteld.

15 Bij op dezelfde dag ter griffie van het Gerecht neergelegde afzonderlijke akte heeft verzoekster primair verzocht, de uitvoering van de bestreden beslissing tot aan de uitspraak in de hoofdzaak op te schorten, en subsidiair de Commissie tot en met die datum te verbieden de litigieuze versie bekend te maken. Dit verzoek is afgewezen bij de beschikking van de president van het Gerecht van 7 november 2003, Bank Austria Creditanstalt/Commissie (T-198/03 R, Jurispr. blz. II-4879). De boetebeschikking is bekendgemaakt in het Publicatieblad van 24 februari 2004 (PB L 56, blz. 1).

16 De exceptie van niet-ontvankelijkheid die de Commissie bij op 22 juli 2003 ter griffie van het Gerecht neergelegde afzonderlijke akte heeft opgeworpen, is bij beschikking van de Tweede kamer van het Gerecht van 30 maart 2004 bij het onderzoek van de zaak ten gronde gevoegd.

17 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:

— de bestreden beslissing nietig te verklaren;

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

18 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep te verwerpen;

— verzoekster te verwijzen in de kosten.

In rechte

19 Verzoekster voert ter onderbouwing van haar beroep zes middelen aan: schending van artikel 21, lid 1, van verordening nr. 17, schending van artikel 21, lid 2, van deze verordening, onrechtmatigheid van de bekendmaking van de tekstgedeelten van de beschikking waarbij geldboeten zijn opgelegd voor het jaar 1994, schending van verordening (EG) nr. 45/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2000 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de communautaire instellingen en organen en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PB 2001, L 8, blz. 1), schending van het gelijkheidsbeginsel en van verordening nr. 1 van de Raad van 15 april 1958 tot regeling van het taalgebruik in de Europese Economische Gemeenschap (PB 1958, 17, blz. 385) wegens de voorafgaande bekendmaking op internet, in het Duits, van de boetebeschikking, en, ten slotte, niet-nakoming van de motiveringsplicht.

20 De Commissie is enerzijds van mening dat het beroep niet-ontvankelijk is. Zij betoogt in de eerste plaats dat geen beroep kan worden ingesteld tegen de bestreden beslissing omdat deze geen bindende rechtsgevolgen heeft die verzoeksters belangen kunnen aantasten doordat zij de rechtspositie van deze laatste aanmerkelijk wijzigen, en, in de tweede plaats, dat verzoekster geen procesbelang heeft. In de derde plaats zijn alle door verzoekster ter onderbouwing van haar beroep aangevoerde middelen haars inziens niet-ontvankelijk, hetgeen de niet-ontvankelijkheid van het beroep in zijn geheel tot gevolg heeft. Anderzijds is de Commissie van mening dat de door verzoekster aangevoerde middelen in elk geval ongegrond zijn.

21 In deze omstandigheden dienen eerst de eerste twee door de Commissie opgeworpen excepties van niet-ontvankelijkheid te worden onderzocht en vervolgens de ontvankelijkheid en de gegrondheid van de door verzoekster aangevoerde middelen.

De door de Commissie opgeworpen excepties van niet-ontvankelijkheid

Het bestaan van een handeling waartegen in rechte kan worden opgekomen

— De argumenten van partijen

22 De Commissie concludeert uit artikel 9 van besluit 2001/462 (overgenomen in punt 4 hierboven) dat de beslissing van de raadadviseur-auditeur slechts als een maatregel die bindende rechtsgevolgen heeft welke verzoeksters belangen kunnen aantasten doordat zij de rechtspositie van deze laatste aanmerkelijk wijzigen, kan worden aangemerkt, voorzover zij de bekendmaking toestaat van „zakengeheimen" of van informatie waarvoor een soortgelijke bescherming geldt.

23 Zij is van mening dat de beslissing over de omvang van de bekendmaking van de niet-vertrouwelijke versie van een handeling daarentegen tot de beoordelingsvrijheid van de Commissie behoort en de rechtspositie van degenen tot wie de beslissing is gericht, niet kan schaden.

24 De Commissie voert aan dat verzoekster in het aan de raadadviseur-auditeur gerichte verzoek noch in het verzoekschrift melding heeft gemaakt van een in de litigieuze versie opgenomen zakengeheim of van informatie waarvoor een soortgelijke bescherming geldt. Zij verklaart dat de raadadviseur-auditeur bij de vaststelling van de bestreden beslissing geenszins het vertrouwelijke karakter van enig gegeven heeft geschonden, en dat deze beslissing derhalve geen bezwarende handeling oplevert.

25 Verzoekster is van mening dat de bestreden beslissing voor haar bindende rechtsgevolgen heeft. Haars inziens is de bestreden beslissing niet beperkt tot de vaststelling dat de litigieuze versie geen zakengeheimen bevat. Zij stelt dat de in artikel 9, eerste en tweede alinea, van besluit 2001/462 bedoelde procedure de bescherming van zakengeheimen waarborgt, terwijl artikel 9, derde alinea, van dit besluit, los van de vraag of er zakengeheimen in het geding zijn, de openbaarmaking regelt van informatie die in het Publicatieblad moet worden bekendgemaakt.

— Beoordeling door het Gerecht

26 Volgens vaste rechtspraak zijn als voor beroep tot nietigverklaring vatbare handelingen of besluiten in de zin van artikel 230 EG te beschouwen, maatregelen die bindende rechtsgevolgen in het leven roepen welke de belangen van de verzoeker kunnen aantasten doordat zij diens rechtspositie aanmerkelijk wijzigen (arrest Hof van 11 november 1981, IBM/Commissie, 60/81, Jurispr. blz. 2639, punt 9; arrest Gerecht van 18 december 1992, Cimenteries CBR e.a./Commissie, T-10/92–T-12/92 en T-15/92, Jurispr. blz. II-2667, punt 28; beschikking Gerecht van 9 juli 2003, Commerzbank/Commissie, T-219/01, Jurispr. blz. II-2843, punt 53, en beschikking Bank Austria Creditanstalt/Commissie, punt 15 supra, punt 31).

27 In dit verband kan niet worden aanvaard de stelling van de Commissie dat de krachtens artikel 9, derde alinea, van besluit 2001/462 vastgestelde bestreden beslissing geen bindende rechtsgevolgen heeft aangezien zij zich niet uitspreekt over het bestaan van zakengeheimen of van informatie waarvoor een soortgelijke bescherming geldt.

28 Artikel 9 van besluit 2001/462 beoogt de uitvoering op procedureel gebied van de door het gemeenschapsrecht verleende bescherming van informatie waarvan de Commissie in het kader van de procedures inzake de toepassing van de mededingingsregels kennis heeft gekregen. Artikel 20, lid 2, van verordening nr. 17 preciseert in dit verband dat met name de inlichtingen welke bij de toepassing van deze verordening zijn ingewonnen en welke naar hun aard onder de geheimhoudingsplicht vallen, deze bescherming genieten.

29 Het begrip inlichtingen die onder de geheimhoudingsplicht vallen, is evenwel ruimer dan het begrip zakengeheimen van ondernemingen (conclusie van advocaat-generaal Lenz bij arrest Hof van 24 juni 1986, AKZO Chemie/Commissie, 53/85, Jurispr. blz. 1965, 1977). In dit verband dient een onderscheid te worden gemaakt tussen de bescherming die aan inlichtingen welke onder de geheimhoudingsplicht vallen, dient te worden verleend jegens personen, ondernemingen of ondernemers-verenigingen die het recht hebben om in het kader van een procedure inzake de toepassing van de mededingingsregels te worden gehoord, en de bescherming die aan dergelijke inlichtingen dient te worden verleend jegens het algemene publiek. De in artikel 287 EG neergelegde en op het gebied van de voor de ondernemingen geldende mededingingsregels bij artikel 20, lid 2, van verordening nr. 17 uitgevoerde verplichting van de ambtenaren en de personeelsleden van de instellingen om de inlichtingen die onder de geheimhoudingsplicht vallen, niet openbaar te maken, is immers afgezwakt jegens personen aan wie artikel 19, lid 2, van deze verordening het recht verleent om te worden gehoord. De Commissie mag aan deze personen bepaalde onder de geheimhoudingsplicht vallende gegevens meedelen wanneer dit noodzakelijk is voor een goed verloop van de instructie. Deze mogelijkheid geldt evenwel niet voor zakengeheimen, waarvoor een heel bijzondere bescherming geldt (zie in die zin arrest AKZO Chemie/Commissie, reeds aangehaald, punten 26-28). Inlichtingen die onder de geheimhoudingsplicht vallen, mogen daarentegen niet aan het algemene publiek openbaar worden gemaakt, ongeacht of het om zakengeheimen dan wel om andere vertrouwelijke inlichtingen gaat.

30 De noodzaak van een dergelijk verschil in behandeling is in herinnering gebracht in het arrest van het Gerecht van 18 september 1996, Postbank/Commissie (T-353/94, Jurispr. blz. II-921, punt 87), waarin met betrekking tot het begrip zakengeheimen is gepreciseerd dat het gaat om inlichtingen waarvan niet alleen de openbaarmaking aan het publiek, maar ook de loutere mededeling aan een ander rechtssubject dan dat waarvan de informatie afkomstig is, de belangen van laatstbedoeld subject ernstig kan schaden.

31 Aldus hebben de eerste twee alinea's van artikel 9 van besluit 2001/462, die aan de bescherming van zakengeheimen refereren, inzonderheid betrekking op de openbaarmaking van informatie aan personen, ondernemingen of ondernemers-

verenigingen met het oog op de uitoefening van hun recht om in het kader van een procedure inzake de toepassing van de mededingingsregels te worden gehoord. Wat daarentegen de openbaarmaking van informatie aan het algemene publiek bij wege van bekendmaking in het Publicatieblad betreft, zijn deze bepalingen slechts mutatis mutandis van toepassing overeenkomstig artikel 9, derde alinea, van besluit 2001/462. Dit impliceert met name dat, wanneer de raadadviseur-auditeur op grond van deze bepaling een beslissing neemt, hij ervoor moet zorgen dat de geheimhoudingsplicht wordt geëerbiedigd met betrekking tot inlichtingen die geen speciale bescherming behoeven als die welke aan het zakengeheim wordt toegekend, met name inlichtingen die mogen worden meegedeeld aan derden die het recht hebben om ter zake te worden gehoord, maar waarvan het vertrouwelijke karakter zich verzet tegen openbaarmaking aan het publiek.

32 Bovendien wordt in punt 9 van de considerans van besluit 2001/462 verklaard dat „[w]anneer inzage wordt verleend in informatie over natuurlijke personen, bijzondere aandacht [dient] te worden besteed aan [v]erordening [...] nr. 45/2001".

33 De raadadviseur-auditeur moet dus eveneens ervoor zorgen dat de bepalingen van deze verordening worden geëerbiedigd wanneer hij beslist om de openbaarmaking van inlichtingen toe te staan op grond van artikel 9 van besluit 2001/462.

34 Hieruit volgt dat wanneer de raadadviseur-auditeur een beslissing neemt op grond van artikel 9, derde alinea, van besluit 2001/462, hij zich niet ertoe mag beperken, te onderzoeken of de voor bekendmaking bestemde versie van een krachtens verordening nr. 17 gegeven beschikking zakengeheimen bevat of andere inlichtingen waarvoor een soortgelijke bescherming geldt. Hij moet ook nagaan of deze versie andere inlichtingen bevat die aan het publiek niet mogen worden meegedeeld hetzij omdat zij specifiek worden beschermd door communautaire rechtsregels, hetzij omdat zij naar de aard ervan onder de geheimhoudingsplicht vallen. De beslissing van de raadadviseur-auditeur sorteert dus bindende rechtgevolgen voorzover daarin

wordt geoordeeld of de bekend te maken tekst dergelijke inlichtingen bevat.

35 Deze uitlegging van artikel 9, derde alinea, van besluit 2001/462 is verenigbaar met artikel 21, lid 2, van verordening nr. 17, dat bepaalt dat „[bij] [de bekendmaking] [...] rekening [wordt] gehouden met het rechtmatig belang van de ondernemingen, dat hun zakengeheimen niet aan de openbaarheid worden prijsgegeven". Deze bepaling, die de aandacht vestigt op de bijzondere bescherming die aan zakengeheimen dient te worden toegekend, kan niet aldus worden uitgelegd dat zij de bescherming die wordt verleend door andere regels van het gemeenschapsrecht, zoals artikel 287 EG, artikel 20, lid 2, van verordening nr. 17 en verordening nr. 45/2001, beperkt tot andere informatie die onder de geheimhoudingsplicht valt.

36 Uit het voorafgaande volgt dat de bestreden beslissing bindende rechtsgevolgen sorteert jegens verzoekster, voorzover daarin wordt vastgesteld dat de litigieuze versie geen informatie bevat die tegen openbaarmaking aan het publiek is beschermd. Derhalve dient te worden afgewezen de exceptie van niet-ontvankelijkheid die de Commissie ontleent aan het ontbreken van een handeling waartegen in rechte kan worden opgekomen.

Verzoeksters procesbelang

— De argumenten van partijen

37 De Commissie is van mening dat verzoekster geen belang heeft bij de nietigverklaring van de bestreden beslissing.

38 In de eerste plaats verwijst zij naar de redenen waarom de beslissing van de raadadviseur-auditeur volgens haar geen handeling is waartegen in rechte kan worden opgekomen.

39 In de tweede plaats verklaart zij dat de boetebeschikking geen voor het publiek onbekende informatie bevat, aangezien de niet-vertrouwelijke versie van de mededeling van de punten van bezwaar van 10 september 1999 en van de aanvullende mededeling van de punten van bezwaar van 21 november 2000 in dezelfde zaak openbaar zijn gemaakt door een derde. De Commissie onderstreept dat, anders dan andere adressaten van de boetebeschikking, verzoekster bij het Gerecht geen beroep heeft ingesteld tegen de overlegging van deze versies aan de betrokken derde.

40 In de derde plaats is de Commissie van mening dat verzoekster elk belang bij de nietigverklaring van de bestreden beslissing heeft verloren wegens de bekendmaking van de litigieuze versie in het Publicatieblad. Zij stelt dat, volgens de argumenten die verzoekster ter onderbouwing van haar verzoek tot opschorting van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing heeft aangevoerd, het onderhavige beroep tot doel had, de bekendmaking van de boetebeschikking zolang mogelijk uit te stellen, toen voor haar directeur-generaal strafrechtelijke gevolgen dreigden wegens verzoeksters deelneming aan de mededingingsregeling van de zogenaamde „Lombardclub". Omdat de strafvervolging tegen de bestuursleden van de deelnemers aan deze mededingingsregeling inmiddels is ingetrokken, heeft verzoekster volgens de Commissie geen reden meer om tegen de bekendmaking van de litigieuze versie op te komen.

41 Verzoekster betwist deze argumenten en stelt daartoe in de eerste plaats dat de bestreden beslissing in verschillende opzichten inbreuk maakt op de bepalingen ter bescherming van haar individuele belangen. Zij wijst er met name op dat de litigieuze versie is gebaseerd op inlichtingen die de Commissie op grond van verordening nr. 17 heeft verkregen en die volgens artikel 20 van deze verordening en artikel 287 EG onder de geheimhoudingsplicht vallen.

— Beoordeling door het Gerecht

42 De door verzoekster aangevoerde bepalingen betreffende de geheimhoudingsplicht beogen met name de personen waarop een krachtens verordening nr. 17 ingeleide procedure inzake de toepassing van de mededingingsregeling betrekking heeft, te beschermen tegen het nadeel dat kan voortvloeien uit de openbaarmaking van de inlichtingen die de Commissie in het kader van deze procedure heeft verkregen. Bijgevolg kan niet worden ontkend dat verzoekster in beginsel belang heeft om in rechte op te komen tegen de bestreden beslissing.

43 Vervolgens zij opgemerkt dat de bekendmaking van de in punt 39 hierboven bedoelde mededelingen van de punten van bezwaar door een derde geen invloed heeft op verzoeksters procesbelang. Ook al zouden de in deze documenten vervatte inlichtingen identiek zijn aan die welke in de litigieuze tekstgedeelten van de boetebeschikking zijn opgenomen, deze laatste heeft een volledig andere draagwijdte dan een mededeling van punten van bezwaar. Een dergelijke mededeling beoogt de belanghebbende partijen de mogelijkheid te bieden, hun standpunt kenbaar te maken over de gegevens die de Commissie voorlopig jegens hen in aanmerking heeft genomen. De boetebeschikking bevat daarentegen een beschrijving van de feiten die de Commissie als vaststaand beschouwt. Derhalve kan de bekendmaking van de mededeling van de punten van bezwaar en van de aanvulling daarvan, hoe nadelig zij voor de belanghebbende partijen ook kan zijn, de adressaten van de boetebeschikking niet het belang ontnemen om aan te voeren dat de bekendgemaakte versie van deze beschikking inlichtingen bevat die zijn beschermd tegen de openbaarmaking ervan aan het publiek.

44 Aangaande de omstandigheid dat de boetebeschikking is bekendgemaakt nadat het beroep was ingesteld, zij eraan herinnerd dat het belang van de adressaat van een beslissing om tegen deze beslissing op te komen, niet kan worden ontkend op grond dat de betrokken beslissing reeds is uitgevoerd, aangezien de nietigverklaring van een dergelijke beslissing op zichzelf rechtsgevolgen kan hebben, met name doordat de Commissie wordt verplicht, de maatregelen te nemen die nodig zijn ter uitvoering van het arrest van het Gerecht, en doordat wordt voorkomen dat de Commissie nog eens op die wijze handelt (arrest AKZO Chemie/Commissie,

punt 29 supra, punt 21; arrest Hof van 26 april 1988, Apesco/Commissie, 207/86, Jurispr. blz. 2151, punt 16; arrest Gerecht van 9 november 1994, Scottish Football/Commissie, T-46/92, Jurispr. blz. II-1039, punt 14, en beschikking Gerecht van 1 februari 1999, BEUC/Commissie, T-256/97, Jurispr. blz. II-169, punt 18).

45 Ten slotte bevat het dossier onvoldoende gegevens voor het aannemelijk maken van de stelling van de Commissie dat verzoekster het onderhavige beroep tot nietigverklaring alleen heeft ingesteld om de bekendmaking van de boetebeschikking te vertragen teneinde te voorkomen dat de in deze beschikking vervatte inlichtingen zouden worden gebruikt in het kader van de strafvervolging tegen haar directeur-generaal, zodat zij elk procesbelang heeft verloren nu deze procedure door de Oostenrijkse gerechtelijke autoriteiten is stopgezet. In dit verband volgt met name uit de beschikking Bank Austria Creditanstalt/Commissie, punt 15 supra (punten 44-47) dat deze strafvervolging slechts één van de elementen is waarop verzoekster zich beroept ten bewijze dat aan de voorwaarde van spoedeisendheid van de opschorting van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing is voldaan. Enerzijds heeft verzoekster in haar verzoek in kort geding immers verklaard dat de bestreden beslissing haar ook in andere opzichten schade berokkent. Anderzijds impliceert het feit dat de omstandigheden die verzoekster hebben doen besluiten om de opschorting van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te vorderen, niet meer aanwezig zijn, niet dat zij geen belang meer heeft bij de nietigverklaring van die beslissing.

46 Derhalve dient de exceptie van niet-ontvankelijkheid die de Commissie aan het ontbreken van procesbelang ontleent, eveneens te worden afgewezen.

De door verzoekster aangevoerde middelen

47 Allereerst dienen de eerste twee middelen van verzoekster, te weten schending van artikel 21, leden 1 en 2, van verordening nr. 17, te worden onderzocht, vervolgens het derde en het zesde middel, te weten onrechtmatigheid van de bekendmaking van

de beschrijving van de feiten betreffende het jaar 1994, daarna het vierde middel, te weten schending van verordening nr. 45/2001, en ten slotte het vijfde middel, te weten onrechtmatigheid van de voorafgaande bekendmaking op internet van de Duitse versie van de boetebeschikking.

Het eerste middel: schending van artikel 21, lid 1, van verordening nr. 17

— De argumenten van partijen

48 Verzoekster betoogt dat de boetebeschikking geen deel uitmaakt van de beschikkingen die volgens artikel 21, lid 1, van verordening nr. 17 moeten worden bekendgemaakt. Zij stelt dat volgens de bewoordingen van deze bepaling alleen de krachtens de artikelen 2, 3, 6, 7 en 8 van deze verordening gegeven beschikkingen moeten worden bekendgemaakt, en dat artikel 20 van verordening nr. 17, dat de bescherming van de geheimhoudingsplicht betreft, de bekendmaking van elke andere op basis van deze verordening gegeven beschikking verbiedt. Volgens haar vormen de bepalingen van verordening nr. 17 die betrekking hebben op de bescherming van het zakengeheim door de Commissie (artikel 20, lid 2, van verordening nr. 17) de regel en die welke betrekking hebben op de bekendmaking van beschikkingen (artikel 21 van verordening nr. 17) de uitzondering.

49 Verzoekster benadrukt dat artikel 3 van verordening nr. 17 betrekking heeft op de beschikkingen waarbij de Commissie de betrokken ondernemingen verplicht, een einde te maken aan de vastgestelde inbreuk. Zij betoogt dat de boetebeschikking niet met dergelijke beschikkingen kan worden gelijkgesteld, aangezien de inbreuk lang vóór de vaststelling ervan was beëindigd. Het in artikel 2 van het dispositief van de boetebeschikking geformuleerde bevel om een einde te maken aan de inbreuk is dus volgens verzoekster zonder voorwerp, ja zelfs non-existent. Zij concludeert hieruit dat artikel 20 van verordening nr. 17 de bekendmaking van de boetebeschikking in haar geheel verbiedt.

50 De Commissie betwist de ontvankelijkheid van dit middel. Zij stelt in de eerste plaats dat de bekendmaking van de boetebeschikking niet voortvloeit uit de bestreden beslissing, maar uit artikel 21, lid 1, van verordening nr. 17. In de tweede plaats merkt de Commissie op dat verzoekster in het onderhavige beroep niet meer kan aanvoeren dat het in artikel 2 van de boetebeschikking geformuleerde bevel om een einde te maken aan de inbreuk, onrechtmatig is, aangezien dit bezwaar, dat niet op de bestreden beslissing, maar op de boetebeschikking ziet, te laat is voorgedragen. In de derde plaats verklaart de Commissie dat de uiteenzetting van het onderhavige middel in het verzoekschrift niet voldoet aan de vereisten van artikel 44, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht.

51 De Commissie stelt dat verzoeksters uiteenzetting hoe dan ook rechtens ongegrond is, aangezien verzoekster enerzijds stelt dat een geldig bevel om een einde aan de inbreuk te maken een condition sine qua non is om de boetebeschikking bekend te maken, en niet betwist dat deze beschikking een dergelijk bevel bevat, en zij anderzijds stelt dat artikel 21 van verordening nr. 17 voorziet in een uitzondering op de geheimhoudingsplicht zonder te stellen dat de geheimhoudingsplicht is geschonden.

— Beoordeling door het Gerecht

52 Met betrekking tot de ontvankelijkheid van het middel volgt in de eerste plaats uit de overwegingen die in de punten 27 tot en met 36 hierboven zijn geformuleerd, dat de argumenten van de Commissie dat de bekendmaking van de litigieuze versie niet uit de bestreden beslissing voortvloeit, en dat verzoekster geen belang heeft om tegen de inhoud van deze versie op te komen, ongegrond zijn. Met deze argumenten gaat de Commissie immers voorbij aan verzoeksters redenering dat de litigieuze versie inlichtingen bevat die niet mogen worden bekendgemaakt omdat zij volgens

artikel 20, lid 2, van verordening nr. 17 onder de geheimhoudingsplicht vallen. Welnu, de bekendmaking van de betrokken passages, tegen de openbaarmaking waarvan verzoekster zich had verzet op grond dat zij inlichtingen bevatten die onder de geheimhoudingsplicht vallen, vloeit voort uit de vaststelling van de bestreden beslissing.

53 Daarbij komt dat verzoekster met haar stelling dat een beschikking houdende een bevel om een einde te maken aan de inbreuk, terwijl deze inbreuk reeds is beëindigd, niet behoort tot de beschikkingen die volgens artikel 21 van verordening nr. 17 moeten worden bekendgemaakt, niet alleen de rechtmatigheid van het in artikel 2 van de boetebeschikking geformuleerde bevel betwist, maar eveneens de uitlegging van artikel 21 van verordening nr. 17 waarop de bestreden beslissing berust. Aldus begrepen kan haar bezwaar niet buiten beschouwing worden gelaten op grond dat het te laat zou zijn voorgedragen. Bovendien is het om redenen van proceseconomie niet wenselijk om de ontvankelijkheid van het onderhavige middel te laten afhangen van de voorafgaande voorwaarde dat de adressaat van de boetebeschikking die tegen de bekendmaking ervan wil opkomen, een beroep tegen het erin geformuleerde verbod heeft ingesteld.

54 In de derde plaats is het eerste middel in het verzoekschrift voldoende duidelijk en samenhangend uiteengezet, aangezien de Commissie een omstandige verdediging heeft kunnen voorbereiden en het Gerecht van oordeel is deze middelen te kunnen afdoen. Derhalve voldoet de uiteenzetting van dit middel aan de vereisten van artikel 44, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering.

55 Het eerste door verzoekster aangevoerde middel is derhalve ontvankelijk.

56 Met betrekking tot de gegrondheid van dit middel kan de door verzoekster bepleite uitlegging van artikel 21, lid 1, van verordening nr. 17, volgens welke dit artikel alleen ziet op de bekendmaking van beschikkingen die een bevel bevatten om een einde te maken aan de inbreuk, evenwel niet worden aanvaard. Verordening nr. 17 heeft immers tot doel, zoals uit de considerans ervan als uit artikel 83, lid 2, sub a, EG blijkt, ervoor te zorgen dat de ondernemingen de mededingingsregels naleven, en verleent de Commissie daartoe de bevoegdheid, de ondernemingen te verplichten de vastgestelde inbreuk te beëindigen, en geldboeten en dwangsommen op te leggen in geval van overtreding. De bevoegdheid om daartoe strekkende beschikkingen te geven omvat noodzakelijkerwijs de bevoegdheid tot vaststelling van de betrokken inbreuk (arrest Hof van 2 maart 1983, GVL/Commissie, 7/82, Jurispr. blz. 483, punt 23). De Commissie kan dus krachtens artikel 3 van verordening nr. 17 een beschikking geven waarbij slechts een door de betrokken onderneming reeds beëindigde inbreuk wordt vastgesteld, op voorwaarde evenwel dat zij een rechtmatig belang heeft om dit te doen (arrest GVL/Commissie, reeds aangehaald, punten 24-28). Volgens vaste rechtspraak kan zij ook geldboeten opleggen wegens een inbreukmakende gedraging die reeds is beëindigd (arrest Hof van 15 juli 1970, ACF Chemiefarma/Commissie, 41/69, Jurispr. blz. 661, punt 175, en arrest Gerecht van 6 oktober 2005, Sumitomo Chemical en Sumika Fine Chemicals/Commissie, T-22/02 en T-23/02, Jurispr. blz. II-4065, punten 37, 38 en 131). Welnu, een krachtens artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17 gegeven boetebeschikking impliceert noodzakelijkerwijs dat de inbreuk overeenkomstig artikel 3 van diezelfde verordening is vastgesteld (zie in die zin arrest GVL/Commissie, reeds aangehaald, punt 23, en arrest Sumitomo Chemical en Sumika Fine Chemicals/Commissie, reeds aangehaald, punt 36).

57 Hieraan moet worden toegevoegd dat de bij de artikelen 81, lid 1, EG en 82 EG aan de Commissie opgedragen toezichthoudende taak niet alleen de verplichting omvat om individuele inbreuken op te sporen en te bestraffen, maar ook de verplichting om een algemeen beleid te voeren dat erop is gericht, op het gebied van de mededinging toepassing te geven aan de door het Verdrag vastgelegde beginselen en het gedrag van de ondernemingen in overeenstemming met deze beginselen te sturen (arrest Hof van 28 juni 2005, Dansk Rørindustri e.a./Commissie, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P–C-208/02 P en C-213/02 P, Jurispr. blz. I-5425, punt 170). Voor de vervulling van deze taak is het evenwel absoluut noodzakelijk dat de marktdeelnemers door de bekendmaking van de beschikkingen waarbij inbreuken worden vastgesteld en geldboeten worden opgelegd, op de hoogte worden gesteld van de gedragingen die tot repressieve interventies van de Commissie hebben geleid.

58 Hieruit volgt dat de verplichting van de Commissie om overeenkomstig artikel 21, lid 1, van verordening nr. 17 de op grond van artikel 3 van deze verordening gegeven beschikkingen bekend te maken, geldt voor alle beschikkingen waarbij een inbreuk wordt vastgesteld of een geldboete wordt opgelegd, zonder dat behoeft te worden nagegaan of deze beschikkingen ook een bevel bevatten om een einde te maken aan de inbreuk en of een dergelijk bevel gelet op de omstandigheden van de zaak gerechtvaardigd is.

59 Bijgevolg is het eerste middel ongegrond.

Het tweede middel: schending van artikel 21, lid 2, van verordening nr. 17

— De argumenten van partijen

60 Verzoekster beroept zich op het beginsel van legaliteit van de bestuurshandeling waaruit volgens haar voortvloeit dat de Commissie slechts individuele beschikkingen kan geven krachtens en in overeenstemming met een regel die de rechtsgrondslag van haar handelen vormt. Zij verklaart dat volgens artikel 21 van verordening nr. 17, die de rechtsgrondslag voor de bekendmaking van de beschikkingen inzake de toepassing van de mededingingsregels vormt, alleen de „essentiële gedeelten van de beschikking" mogen worden bekendgemaakt. Zij concludeert uit het verband tussen artikel 20 van verordening nr. 17, dat de regel vormt, en artikel 21 van deze verordening, dat de uitzondering is (zie punt 48 hierboven), dat de geheimhoudingsplicht de volledige boetebeschikking dekt en dat deze laatste niet mag worden bekendgemaakt. Zij is dus van mening dat artikel 21 van verordening nr. 17 de bekendmaking van de volledige tekst van de boetebeschikking niet kan rechtvaardigen.

61 Zij merkt in dit verband op dat in casu de litigieuze versie slechts van het origineel verschilt door de weglating van de namen van de werknemers van de betrokken banken, en dat dit geen weergave van de „essentiële gedeelten" van de boetebeschikking is. Voorts herinnert zij eraan dat de Commissie toegang tot een groot gedeelte van de in de litigieuze versie opgenomen inlichtingen heeft gekregen door de vrijwillige medewerking van verzoekster.

62 Zij verwijt de Commissie, haar voorstel om de „essentiële gedeelten" van de boetebeschikking bekend te maken, zonder motivering te hebben verworpen, en aldus op basis van een onjuiste rechtsopvatting de volledige beschikking met de essentiële inhoud ervan te hebben gelijkgesteld.

63 Verzoekster verzet zich tegen het betoog dat de bekendmaking van de litigieuze versie allereerst noodzakelijk was om de aard, de omvang, de draagwijdte en de institutionalisering van de mededingingsregeling te doen uitkomen, en verder om de zwaarte en de duur ervan, alsmede het vermeende strafbare opzet van de betrokken partijen, en, ten slotte, het vermeende vermogen van de mededingingsregeling om de intracommunautaire handel aan te tasten, duidelijk te maken. Zij betwist dat de Commissie deze doelstellingen mag nastreven door de boetebeschikking op onrechtmatige wijze bekend te maken. Artikel 21 van verordening nr. 17 bepaalt immers uitdrukkelijk dat alleen de essentiële gedeelten van deze beschikking worden bekendgemaakt. Subsidiair stelt zij dat deze doelstellingen eveneens hadden kunnen worden verwezenlijkt door de „essentiële gedeelten" van de boetebeschikking bekend te maken.

64 Volgens verzoekster ontnemen de artikelen 20 en 21 van verordening nr. 17 de Commissie elke beoordelingsvrijheid ter zake van de mogelijkheid om een beschikking volledig bekend te maken dan wel slechts de essentiële gedeelten ervan te publiceren. Verzoekster erkent dat de Commissie een zekere beoordelingsvrijheid heeft om uit te maken wat de „essentiële gedeelten" van een boetebeschikking zijn, maar zij wijst erop dat op dit punt in casu geen beslissing is genomen.

65 Ten slotte verklaart verzoekster dat een eventuele praktijk van verweerster om de boetebeschikkingen volledig bekend te maken, onrechtmatig is en de bestreden beslissing niet kan rechtvaardigen.

66 De Commissie is van mening dat het onderhavige middel niet-ontvankelijk is. Ten gronde voert zij aan dat het onjuist is dat artikel 21, lid 2, van verordening nr. 17 de bekendmaking van niet-vertrouwelijke en volledige versies van beschikkingen verbiedt, welke stelling uitsluitend berust op de niet-gemotiveerde conclusie a contrario dat elke bekendmaking waartoe de Commissie niet uitdrukkelijk is gehouden, onrechtmatig is. Volgens haar is artikel 21, lid 2, van verordening nr. 17 geen bepaling die strekt tot bescherming van personen die door een bekend te maken beschikking worden geraakt, maar is dit artikel gebaseerd op het beginsel dat in een rechtsstaat alle rechtshandelingen worden bekendgemaakt. Zij verklaart voorts dat de bestreden beslissing op gemotiveerde wijze aangeeft dat de bekendmaking van de litigieuze versie „noodzakelijk" en rechtmatig is, aangezien deze versie zakengeheimen noch eventuele andere vertrouwelijke voor bescherming in aanmerking komende inlichtingen bevat.

— Beoordeling door het Gerecht

67 Het onderhavige middel is gebaseerd op de onjuiste premisse dat elke bekendmaking van een krachtens verordening nr. 17 gegeven beschikking die niet verplicht is op grond van artikel 21 van deze verordening, onrechtmatig is.

68 In dit verband zij erop gewezen dat het beginsel van legaliteit waarop verzoekster zich voor haar stelling beroept, in het gemeenschapsrecht is erkend in die zin dat dit beginsel eist dat — al dan niet strafrechtelijke — sancties slechts kunnen worden opgelegd indien daarvoor een duidelijke en eenduidige rechtsgrondslag bestaat (arrest Hof van 25 september 1984, Könecke, 117/83, Jurispr. blz. 3291, punt 11).

69 Uit het legaliteitsbeginsel kan evenwel niet worden afgeleid dat de handelingen van de instellingen niet mogen worden bekendgemaakt wanneer de Verdragen of andere handelingen met algemene strekking niet uitdrukkelijk in deze bekendmaking voorzien. Bij de huidige stand van het gemeenschapsrecht zou een dergelijk verbod onverenigbaar zijn met artikel 1 EU, volgens hetwelk binnen de Europese Unie „de besluiten in zo groot mogelijke openheid [...] worden genomen". Dit beginsel komt tot uitdrukking in artikel 255 EG, dat de burgers onder bepaalde voorwaarden een recht op toegang tot documenten van de instellingen waarborgt. Het is daarnaast met name neergelegd in artikel 254 EG, dat de inwerkingtreding van een aantal handelingen van de instellingen afhankelijk stelt van de bekendmaking ervan, en in tal van bepalingen van het gemeenschapsrecht die — net als artikel 21, lid 1, van verordening nr. 17 — de instellingen verplichten, aan het publiek rekenschap te geven van hun activiteiten. Volgens dit beginsel, en bij gebreke van bepalingen die de bekendmaking uitdrukkelijk gelasten of verbieden, is de bevoegdheid van de instellingen om de door hen vastgestelde handelingen bekend te maken, de regel, waarop uitzonderingen bestaan voor de gevallen waarin het gemeenschapsrecht met name bij wege van bepalingen die de geheimhoudingsplicht waarborgen, zich verzet tegen de openbaarmaking van deze handelingen of van sommige inlichtingen die daarin voorkomen.

70 In die context dient te worden gepreciseerd dat artikel 287 EG noch verordening nr. 17 uitdrukkelijk aangeven welke inlichtingen — buiten de zakengeheimen — onder de geheimhoudingsplicht vallen. Anders dan verzoekster betoogt, kan uit artikel 20, lid 2, van verordening nr. 17 niet worden afgeleid dat dit het geval is met alle inlichtingen die overeenkomstig deze verordening zijn ingewonnen, met uitzondering van die waarvan de bekendmaking verplicht is krachtens artikel 21 ervan. Net als artikel 287 EG verzet artikel 20, lid 2, van verordening nr. 17 — dat deze bepaling van het Verdrag uitvoert op het gebied van de voor de ondernemingen geldende mededingingsregels — zich uitsluitend tegen de openbaarmaking van inlichtingen „welke naar hun aard onder de geheimhoudingsplicht vallen".

71 Opdat inlichtingen naar hun aard onder de geheimhoudingsplicht vallen, mogen om te beginnen slechts een beperkt aantal personen ervan op de hoogte zijn. Verder moet het gaan om inlichtingen waarvan de openbaarmaking ernstige schade kan opleveren voor de personen die deze hebben verstrekt, of voor derden. Ten slotte

dienen de belangen die door de openbaarmaking van de inlichtingen kunnen worden aangetast, objectief voor bescherming in aanmerking te komen. Voor de beoordeling van het vertrouwelijke karakter van een inlichting is het derhalve noodzakelijk, de rechtmatige belangen die zich tegen de openbaarmaking ervan verzetten, af te wegen tegen het algemene belang dat de activiteiten van de gemeenschapsinstellingen in een zo groot mogelijke openheid worden verricht.

72 De communautaire wetgever heeft het algemene belang van de transparantie van het gemeenschapsoptreden en de belangen die zich daartegen mogelijkerwijs verzetten, tegen elkaar afgewogen in verschillende handelingen van afgeleid recht, met name in verordening nr. 45/2001 en in verordening (EG) nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie (PB L 145, blz. 43). Ook al behoort het begrip „geheimhoudingsplicht" tot het primaire recht, aangezien het in artikel 287 EG wordt gebruikt, en kan het afgeleide recht uiteraard de bepalingen van het Verdrag niet wijzigen, is de wijze waarop de communautaire wetgever het Verdrag uitlegt met betrekking tot een daarin niet uitdrukkelijk geregelde kwestie, niettemin een belangrijke aanwijzing over hoe een bepaling moet worden begrepen (conclusie van de als advocaat-generaal optredende rechter Kirschner bij het arrest van het Gerecht van 10 juli 1990, Tetra Pak/Commissie, T-51/89, Jurispr. blz. II-309, II-312, punt 34).

73 Hieraan moet worden toegevoegd dat in punt 9 van de considerans van besluit nr. 2001/462 weliswaar wordt verwezen naar verordening nr. 45/2001 (zie punten 32 en 33 hierboven), maar dat in punt 10 van de considerans wordt verklaard dat „[d]it besluit de algemene regels betreffende het verlenen of ontzeggen van toegang tot documenten van de Commissie onverlet [laat]". Bij de vaststelling van dit besluit beoogde de Commissie dus de voorwaarden waaronder het publiek toegang krijgt tot documenten die betrekking hebben op de toepassing van de mededingingsregels en op de in deze documenten vervatte inlichtingen, te beperken noch uit te breiden ten opzichte van hetgeen in deze verordeningen is bepaald.

74 Hieruit volgt dat, voorzover dergelijke bepalingen van afgeleid recht de openbaarmaking van inlichtingen aan het publiek verbieden, of de toegang van het publiek tot de

documenten waarin zij zijn vervat, uitsluiten, moet worden aangenomen dat deze inlichtingen onder de geheimhoudingsplicht vallen. Voorzover het publiek rechtens toegang heeft tot documenten waarin bepaalde inlichtingen zijn opgenomen, kan daarentegen niet worden aangenomen dat deze inlichtingen naar hun aard onder de geheimhoudingsplicht vallen.

75 Met betrekking tot de bekendmaking van de beschikkingen die de Commissie krachtens verordening nr. 17 geeft, volgt uit het voorafgaande dat artikel 20 van verordening nr. 17, naast de openbaarmaking van zakengeheimen, met name de bekendmaking verbiedt van inlichtingen die onder de in artikel 4 van verordening nr. 1049/2001 bedoelde uitzonderingen op het recht van toegang tot documenten vallen, of die bescherming genieten op grond van andere regels van afgeleid recht, zoals die van verordening nr. 45/2001. Dit artikel verzet zich daarentegen niet tegen de bekendmaking van inlichtingen waarvan het publiek rechtens kennis kan nemen.

76 Voorts zij eraan herinnerd dat artikel 21, lid 1, van verordening nr. 17 de Commissie verplicht, haar op grond van de artikelen 2, 3, 6, 7 en 8 gegeven beschikkingen bekend te maken. Gelet op de voorafgaande overwegingen dient artikel 21, lid 2, van verordening nr. 17 aldus te worden uitgelegd dat het deze verplichting beperkt tot de vermelding van de betrokken partijen en tot de „essentiële gedeelten" van deze beschikkingen, ter vergemakkelijking van de taak van de Commissie om het publiek over deze beschikkingen in te lichten, met name gelet op de taalvereisten die met een bekendmaking in het Publicatieblad gepaard gaan. Deze bepaling beperkt evenwel niet de bevoegdheid van de Commissie om, indien zij dit opportuun acht en haar middelen haar daartoe in staat stellen, de volledige tekst van deze beschikkingen bekend te maken, onverminderd de inachtneming van de geheimhoudingsplicht zoals deze hierboven is gedefinieerd.

77 De Commissie heeft dus weliswaar een algemene verplichting om slechts niet-vertrouwelijke versies van haar beschikkingen bekend te maken, maar het is voor het waarborgen van de nakoming van deze verplichting niet noodzakelijk, artikel 21,

lid 2, van verordening nr. 17 aldus uit te leggen dat het aan de adressaten van de uit hoofde van de artikelen 2, 3, 6, 7 en 8 van verordening nr. 17 vastgestelde beschikkingen een specifiek recht verleent, op grond waarvan zij zich kunnen verzetten tegen openbaarmaking door de Commissie in het Publicatieblad (alsmede, in voorkomend geval, ook op de internetsite van deze instelling) van informatie die, hoewel niet-vertrouwelijk, niet „essentieel" is voor het begrip van het dispositief van deze beschikkingen.

78 Bovendien verdient het belang van een onderneming waaraan de Commissie een boete heeft opgelegd wegens schending van het gemeenschapsrecht, dat de details van het aan deze onderneming verweten inbreukmakend gedrag niet aan het publiek worden bekendgemaakt, geen bijzondere bescherming, gelet op het belang van het publiek om zo ruim mogelijk kennis te kunnen nemen van de gronden van elk optreden van de Commissie, op het belang van de marktdeelnemers om te weten welke gedragingen hen aan sancties kunnen blootstellen, en op het belang van de door de inbreuk gelaedeerde personen om kennis te nemen van de details van de inbreuk teneinde in voorkomend geval hun rechten jegens de bestrafte ondernemingen te kunnen doen gelden, en gelet op de mogelijkheid van deze onderneming om een dergelijke beschikking te onderwerpen aan rechterlijke toetsing.

79 Derhalve bevat artikel 21, lid 2, van verordening nr. 17 geen beperking van de vrijheid van de Commissie om vrijwillig een versie van haar beschikking bekend te maken die meer bevat dan het noodzakelijke minimum, en er eveneens inlichtingen in op te nemen waarvan de bekendmaking niet is vereist, voorzover de openbaarmaking van die inlichtingen niet onverenigbaar is met de geheimhoudingsplicht.

80 Bijgevolg moet het onderhavige middel worden afgewezen zonder dat het Gerecht zich over de ontvankelijkheid ervan dient uit te spreken.

Het derde middel: onrechtmatigheid van de bekendmaking van de tekstgedeelten van de beschikking waarin geldboeten zijn opgelegd voor het jaar 1994; en het zesde middel: niet-nakoming van de motiveringsplicht

— De argumenten van partijen

81 Met haar derde middel voert verzoekster aan dat de bekendmaking van de tekstgedeelten van de boetebeschikking die betrekking hebben op het jaar 1994, onrechtmatig is op grond dat, enerzijds, de Commissie niet bevoegd was om kennis te nemen van de inbreuk die verzoekster in 1994 in Oostenrijk had begaan, en, anderzijds, in het dispositief van de boetebeschikking geen uitspraak wordt gedaan over de in 1994 vastgestelde praktijken. Haars inziens heeft zij een belang om met dit middel in rechte op te komen, aangezien deze elementen inlichtingen bevatten die haar betreffen en onder de geheimhoudingsplicht vallen.

82 Verzoekster zet uiteen dat in 1994 in Oostenrijk niet artikel 81 EG, maar artikel 53 van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (hierna: „EER") van toepassing was. Welnu, artikel 56 EER verleent aan de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA, en niet aan de Commissie, de bevoegdheid om toe te zien op de eerbiediging van artikel 53 EER, wanneer de betrokken ondernemingen meer dan 33 % van hun omzet in de EVA behalen, wat het geval was met verzoekster. Zij concludeert hieruit dat de Commissie verordening nr. 17 niet kon toepassen op in 1994 gemaakte inbreuken op artikel 53 EER, enerzijds omdat zij niet bevoegd was voor deze periode en anderzijds omdat de punten van de uiteenzetting van de feiten in de boetebeschikking die betrekking hebben op het jaar 1994, niet relevant zijn voor het dispositief van deze beschikking.

83 Verzoekster preciseert dat de Commissie niet bevoegd was om de feitelijke vaststellingen betreffende het jaar 1994 bekend te maken, daar zij de desbetreffende

inlichtingen had verkregen op grond van de artikelen 11 en 14 van verordening nr. 17 en zij krachtens artikel 287 EG gehouden was, de geheimhoudingsplicht in acht te nemen. Zij legt uit dat de litigieuze versie vertrouwelijke inlichtingen bevat, aangezien daarin wordt geciteerd uit tal van interne documenten van verzoekster die de Commissie op grond van verordening nr. 17 had verkregen.

84 Met haar zesde middel betoogt verzoekster dat de bestreden beslissing artikel 253 EG schendt, omdat zij niet aangeeft op welke gronden de bekendmaking van de passages van de boetebeschikking die betrekking hebben op het jaar 1994, gerechtvaardigd is. Zij onderstreept dat, hoewel haar verzoek om deze passages te verhullen, in de bestreden beslissing tot tweemaal toe is aangehaald, in deze laatste geen standpunt wordt ingenomen over dit specifieke verzoek noch over het betoog ter onderbouwing ervan, en slechts wordt geantwoord op het argument dat alleen de „essentiële gedeelten" van de boetebeschikking mogen worden bekendgemaakt. Verzoekster benadrukt dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen dit laatste argument en het argument betreffende de elementen die betrekking hebben op het jaar 1994.

85 De Commissie betwist de ontvankelijkheid van het derde middel. Zij voert om te beginnen aan dat de bezwaren betreffende de niet-toepasselijkheid van verordening nr. 17 en de onbevoegdheid van de Commissie, die de rechtmatigheid van de boetebeschikking betreffen, te laat zijn voorgedragen. Wat vervolgens het bezwaar betreft dat de gegevens over het jaar 1994 niet relevant zijn, is zij van mening dat verzoekster geen procesbelang heeft. Volgens de Commissie heeft verzoekster evenmin procesbelang met betrekking tot het zesde middel.

86 De Commissie stelt dat deze twee middelen hoe dan ook ongegrond zijn.

— Beoordeling door het Gerecht

87 Net als het tweede middel berust het derde middel op de onjuiste premisse dat alleen de inlichtingen waarvan artikel 21 van verordening nr. 17 de bekendmaking eist, mogen worden bekendgemaakt, terwijl alle andere op grond van verordening nr. 17 ingewonnen inlichtingen niet mogen worden bekendgemaakt.

88 Het staat de Commissie immers vrij, de volledige tekst van haar beschikking bekend te maken voorzover deze geen inlichtingen bevat die vallen onder de geheimhoudingsplicht, zoals deze hierboven in het kader van het onderzoek van het tweede middel is gedefinieerd.

89 In dit verband mag de opneming in een boetebeschikking van feitelijke vaststellingen betreffende een mededingingsregeling niet afhankelijk worden gesteld van de voorwaarde dat de Commissie bevoegd is om een desbetreffende inbreuk vast te stellen of van de voorwaarde dat zij daadwerkelijk een dergelijke inbreuk heeft vastgesteld. De Commissie kan immers in een beschikking waarbij een inbreuk wordt vastgesteld en een sanctie wordt opgelegd, op goede gronden de feitelijke en historische context beschrijven waarin het gelaakte gedrag moet worden geplaatst. Hetzelfde geldt voor de bekendmaking van deze beschrijving, aangezien deze nuttig kan zijn om het belanghebbende publiek in staat te stellen de gronden van een dergelijke beschikking volkomen te begrijpen. Dienaangaande staat het aan de Commissie, te oordelen of het opportuun is, dergelijke elementen erin op te nemen.

90 In casu kan hoe dan ook niet worden ontkend dat aan de hand van de beschrijving van de historische antecedenten van de mededingingsregeling — met inbegrip van de gedragingen uit 1994 — de aard en de werking van de mededingingsregeling kan worden verduidelijkt, en dat deze beschrijving dus nuttig kan zijn voor een goed begrip van de boetebeschikking.

91 Wat het zesde middel betreft, volgt uit de voorafgaande overwegingen dat voor de beslissing om de gegevens betreffende het jaar 1994 in de litigieuze versie op te nemen geen bijzondere motivering noodzakelijk was.

92 Hieruit volgt dat het derde en het zesde middel ongegrond zijn. Deze middelen dienen dus te worden afgewezen zonder dat uitspraak behoeft te worden gedaan over de ontvankelijkheid ervan.

Het vierde middel: schending van verordening nr. 45/2001

— De argumenten van partijen

93 Verzoekster voert aan dat aan de hand van verschillende passages van de litigieuze versie de natuurlijke personen kunnen worden geïdentificeerd die voor haar rekening hebben deelgenomen aan ontmoetingen die tot doel hadden de mededinging te beperken. Volgens haar vormt de bekendmaking van deze inlichtingen een inbreuk op de bepalingen van verordening nr. 45/2001. Zij stelt dat zij het recht heeft om deze schending van verordening nr. 45/2001 in eigen naam aan te voeren, aangezien de betrokken personen vorderingen tot schadevergoeding tegen haar kunnen instellen en zij op grond van het arbeidsrecht gehouden is, bijstand te verlenen aan haar personeelsleden.

94 De Commissie is van mening dat verzoekster met betrekking tot het onderhavige middel geen procesbelang heeft bij gebreke van — zij het beweerde — schending van haar eigen rechten.

— Beoordeling door het Gerecht

95 Verordening nr. 45/2001 strekt tot de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens. Verzoekster behoort als rechtspersoon niet tot de kring van personen die deze verordening beoogt te beschermen. Zij kan zich dus niet beroepen op schending van de regels die daarin zijn vastgesteld (zie mutatis mutandis arresten Hof van 30 juni 1983, Schloh/Raad, 85/82, Jurispr. blz. 2105, punt 14, en 7 mei 1991, Nakajima/Raad, C-69/89, Jurispr. blz. I-2069, punten 49 en 50, alsook de conclusie van advocaat-generaal Van Gerven bij arrest Hof van 15 juni 1994, Commissie/BASF e.a., C-137/92 P, Jurispr. blz. I-2555, I-2559, punten 55 en 56).

96 De argumenten die verzoekster aan haar vermeende uit het Oostenrijkse recht voortvloeiende verplichtingen jegens haar bestuurders en werknemers ontleent, kunnen deze conclusie niet op losse schroeven zetten, aangezien het slechts om niet-gestaafde beweringen gaat. Deze argumenten volstaan dus niet ten bewijze van verzoeksters persoonlijk belang om zich op schending van verordening nr. 45/2001 te beroepen.

97 Bijgevolg dient het onderhavige middel te worden afgewezen.

Het vijfde middel: onrechtmatigheid van de voorafgaande bekendmaking van de boetebeschikking in het Duits op de internetsite van de Commissie

— De argumenten van partijen

98 Verzoekster verklaart dat de Commissie in de bestreden beslissing haar voornemen heeft aangekondigd, de litigieuze versie in het Duits op internet te plaatsen. Volgens haar is een dergelijke vervroegde bekendmaking in één enkele taal in strijd met het gelijkheidsbeginsel en wordt hierdoor de taalregeling van de Gemeenschappen geschonden. Zij is van mening dat dit haar rechtmatige belangen schaadt, aangezien, door de litigieuze versie vooraf alleen in het Duits bekend te maken, haar belangen eerder en ernstiger zijn geschaad.

99 De Commissie is van mening dat verzoekster dit middel niet toereikend heeft onderbouwd en niet heeft uiteengezet, hoe de aangevoerde schendingen van het gemeenschapsrecht voor haar bezwarend zouden zijn.

— Beoordeling door het Gerecht

100 Met het onderhavige middel komt verzoekster op tegen een ander aspect van de bestreden beslissing dan de vaststelling van de inhoud van de litigieuze versie, namelijk de verspreiding van deze versie in het Duits op internet vóór de bekendmaking ervan in alle officiële talen van de Unie in het Publicatieblad.

101 De voorafgaande verspreiding van de boetebeschikking in het Duits op internet kan verzoeksters rechtspositie evenwel niet wijzigen. Derhalve vormt het met het onderhavige middel in geding gebrachte aspect van de bestreden beslissing geen handeling waartegen in rechte kan worden opgekomen. Bijgevolg is het beroep, wat dit aspect betreft, niet-ontvankelijk.

102 Bovendien is dit middel hoe dan ook ongegrond. Behoudens de verplichtingen inzake bekendmaking die haar met name bij verordening nr. 17 zijn opgelegd, beschikt de Commissie over een ruime beoordelingsmarge om geval per geval te beoordelen hoe haar handelingen dienen te worden bekendgemaakt. Zij is dienaangaande geenszins verplicht soortgelijke handelingen op dezelfde wijze te behandelen. Inzonderheid staat het gelijkheidsbeginsel niet eraan in de weg dat de Commissie teksten waarvan de bekendmaking in het Publicatieblad wordt overwogen, maar waarvan zij nog niet over alle officiële taalversies beschikt, reeds op haar internetsite plaatst in de beschikbare talen of in de taal (of talen) die het belanghebbende publiek het best kent. In dit verband vormt de omstandigheid dat zij nog maar over een aantal taalversies beschikt, een voldoende verschil om deze uiteenlopende behandeling te rechtvaardigen.

103 Op de verplichting om het Publicatieblad in alle officiële talen te publiceren, die is neergelegd in artikel 5 van verordening nr. 1, zoals laatst gewijzigd bij verordening (EG) nr. 920/2005 van de Raad van 13 juni 2005 (PB L 156, blz. 3), wordt geen inbreuk gemaakt door een verspreiding die niet bij wege van het Publicatieblad geschiedt.

104 Aangezien alle middelen van verzoekster moeten worden afgewezen, dient het beroep te worden verworpen.

Kosten

105 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld, moet zij overeenkomstig de vordering van verweerster worden verwezen in de kosten.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer),

rechtdoende, verklaart:

1) Het beroep wordt verworpen.

2) Verzoekster wordt verwezen in de kosten.

Pirrung Forwood Papasavvas

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 30 mei 2005.

De griffier

E. Coulon

De president van de Tweede kamer

J. Pirrung