Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Niende Afdeling)

27. november 2014*

»Konkurrence — karteller — markedet for elektriske transformatorer — beslutning, hvorved der fastslås en overtrædelse af artikel 81 EF og EØS-aftalens artikel 53 — aftale om opdeling af markedet — samarbejdsmeddelelsen fra 2002 — bødefritagelse — berettiget forventning — begrundelsespligt«

I sag T-521/09,

Alstom Grid SAS, tidligere Areva T&D SAS, Paris (Frankrig), først ved advokaterne A. Schild, C. Simphal og E. Estellon, derefter ved advokaterne J. Derenne, A. Müller-Rappard og M. Domecq,

sagsøger,

mod

Europa-Kommissionen, først ved A. Bouquet, N. von Lingen og K. Mojzesowicz, derefter ved A. Bouquet, K. Mojzesowicz og P. Van Nuffel, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning K(2009) 7601 endelig af 7. oktober 2009 om en procedure i henhold til artikel 81 EF og EØS-aftalens artikel 53 (sag COMP/39.129 – Elektriske transformatorer),

har

RETTEN (Niende Afdeling)

sammensat af dommerne D. Gratsias, som fungerende afdelingsformand, O. Czúcz (refererende dommer) og I. Labucka,

justitssekretær: fuldmægtig J. Plingers,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 21. maj 2014,

afsagt følgende

* Processprog: fransk.

Dom

Sagens baggrund og den anfægtede beslutning

1 Den foreliggende sag vedrører sektoren for elektriske transformatorer, autotransformatorer og parallelreaktorer med et spændingsinterval på 380 kV og derover. En elektrisk transformator er en vigtig elektrisk komponent, hvis funktion er at mindske eller øge spændingen i et elektrisk kredsløb. Disse transformatorer sælges som enkeltstående udstyr eller som del af en nøglefærdig fordelingsstation.

2 Sagsøgeren, der på daværende tidspunkt hed Alstom T&D SA, var aktiv på området for elektriske transformatorer i den periode, der er relevant for den foreliggende sag, dvs. i perioden fra den 9. juni 1999 til den 15. maj 2003. I hele denne periode ejede Alstom som øverste moderselskab 100% af kapitalen i Alstom France SA (der i august 1999 blev omdøbt til Alstom Holdings), som til gengæld ejede 100% af sagsøgerens kapital.

3 Efter at Alstom-koncernen havde solgt sin produktion af elektriske transformatorer til Areva-koncernen, blev sagsøgeren i 2004 overdraget til Areva-koncernen, der kontrolleres af Areva SA, og herefter omdøbt til Areva T&D SA.

4 Den 11. og 12. maj 2004 foretog Kommissionen en række kontrolundersøgelser inden for rammerne af sag COMP/38.899 vedrørende gasisolerede koblingsanlæg, bl.a. i lokaler tilhørende Hitachi Ltd, hvor den beslaglagde kopier af visse dokumenter.

5 Den 9. september 2004 indgav Hitachi en anmodning om bødefritagelse i medfør af Kommissionens meddelelse om bødefritagelse eller bødenedsættelse i kartelsager (EFT 2002 C 45, s. 3, herefter »samarbejdsmeddelelsen fra 2002«) med hensyn til gasisolerede koblingsanlæg (herefter »GIS-anlæg«). I forbindelse med denne anmodning fremlagde Hitachi bl.a. kopier af de dokumenter, som Kommissionen havde fundet i selskabets lokaler under de nævnte kontrolundersøgelser.

6 Den 22. september 2004 indgav Areva sin første anmodning om bødefritagelse. Denne første anmodning om fritagelse vedrørte hovedsageligt en konkurrencebegrænsende adfærd, der omfattede flere EU-medlemsstater (heriblandt Belgien, Tyskland, Frankrig, Nederlandene og Østrig). Areva henviste heri også til »Aero Club«, der var et internationalt kartel i sektoren for elektriske transformatorer. Selskabet oplyste i den forbindelse navnene på de europæiske og japanske virksomheder, der havde deltaget i kartellet, og beskrev, hvordan dette kartel fungerede. Det præciserede videre, at den pågældende adfærd ophørte i 1998-1999. Den 7. december 2005 afviste Kommissionen den første anmodning om bødefritagelse, fordi den ikke mente, at betingelserne i punkt 8, litra a) eller b), i samarbejdsmeddelelsen fra 2002 var opfyldt.

7 Den 15. januar 2005 indgav Areva sin anden anmodning om bødefritagelse. I denne anmodning fremlagde selskabet først og fremmest oplysninger om en eventuel konkurrencebegrænsende adfærd, der berørte det tyske og det franske marked for elektriske transformatorer, samtidig med at det forklarede, hvilke forskelle der var mellem det første formodede kartel og det kartel, som Kommissionen havde undersøgt i sagen om GIS-anlæg. Den 21. september 2006 trak Areva denne anmodning om bødefritagelse tilbage.

8 Den 2. maj 2006 fremsatte Areva sin tredje anmodning om bødefritagelse, som var rettet mod et formodet kartel, der omfattede Tyskland og Frankrig. Den 8. september 2006 supplerede selskabet de fremlagte oplysninger med nye oplysninger om den konkurrencebegrænsende adfærd, der vedrørte Tyskland og Frankrig. Det oplyste desuden, at de øvrige lande, der var berørt af denne adfærd, var Belgien, Nederlandene og Østrig. I denne sammenhæng nævnte Areva også en »gentlemen's agreement«, som ifølge dette selskab vedrørte europæiske »ikke-hjemmemarkeder«, dvs. de europæiske

markeder, hvor de europæiske producenter ikke rådede over produktionsanlæg, såsom Spanien og Italien. Selskabet oplyste endelig, at den pågældende »gentlemen's agreement« var blevet ophævet i 1997 eller 1998. Areva præciserede den 10. oktober 2006, at denne »gentlemen's agreement« blot syntes at være en ensidig handling, og afviste, at denne adfærd skulle være konkurrencebegrænsende. Ved skrivelse af 31. oktober 2006 indrømmede Kommissionen Areva betinget bødefritagelse vedrørende et »formodet kartel i sektoren for elektriske transformatorer i Tyskland, Østrig, Frankrig og Nederlandene«.

9 Den 7. og 8. februar 2007 foretog Kommissionen kontrolundersøgelser i selskabernes lokaler i Tyskland, Østrig og Frankrig.

10 Den 7. februar 2007 indgav Siemens-koncernen en anmodning om bødefritagelse. Den 15. februar 2007 fremlagde Siemens til støtte for denne anmodning beviser vedrørende en mundtlig aftale i sektoren for elektriske transformatorer, som blev kaldt en »gentlemen's agreement (GA)«, hvorefter de europæiske producenter ikke måtte sælge deres produkter i Japan, og de japanske producenter ikke måtte sælge deres produkter på det europæiske marked. Den 6. december 2007 indrømmede Kommissionen Siemens betinget bødefritagelse i henhold til punkt 8, litra b), i samarbejdsmeddelelsen fra 2002, fordi Siemens var den første virksomhed, som havde fremlagt beviser, der satte Kommissionen i stand til at fastslå en overtrædelse af artikel 81 EF i forbindelse med dette kartel.

11 Den 14. marts 2007 sendte Kommissionen et spørgeskema til sagsøgeren og en række andre virksomheder. Sagsøgeren returnerede det udfyldte spørgeskema den 27. marts 2007.

12 Den 29. marts 2007 blev der afholdt et møde med sagsøgerens repræsentanter, hvor Kommissionen fremlagde visse dokumenter og stillede spørgsmål herom.

13 Den 1. juni 2007 fremsatte Hitachi-koncernen en ny anmodning om bødenedsættelse, og den 1. august 2007 fremlagde den supplerende oplysninger.

14 Den 18. juli 2007 indgav Fuji-koncernen en anmodning om bødenedsættelse vedrørende et kartel mellem europæiske og japanske producenter af elektriske transformatorer.

15 Den 20. august 2007 gav Kommissionen Areva mundtlig underretning om, at den kun havde til hensigt at behandle kartellet mellem de europæiske og japanske producenter og ikke kartellerne vedrørende visse medlemsstater, for hvilke sagsøgeren havde opnået betinget bødefritagelse. Kommissionen oplyste i øvrigt Areva om, at den betingede bødefritagelse, som den havde indrømmet selskabet, kun omfattede karteller vedrørende visse nationale markeder og ikke kartellet mellem de europæiske og japanske producenter, for hvilket Areva ikke havde anmodet om bødenedsættelse.

16 Den 30. september 2008 besluttede Kommissionen at indlede en procedure vedrørende markedet for elektriske transformatorer over for den anfægtede beslutnings adressater.

17 Den 19. november 2008 sendte Kommissionen – forud for klagepunktsmeddelelsen – en skrivelse til Areva, hvori den redegjorde for kronologien i selskabets anmodninger om bødenedsættelse. Kommissionen mindede Areva om sin konklusion af 20. august 2007, hvoraf det fremgik, at kartellerne vedrørende visse medlemsstater (heriblandt Tyskland) og kartellet mellem de europæiske og japanske producenter af elektriske transformatorer udgjorde to særskilte overtrædelser, og at den kun havde til hensigt at forfølge det formodede kartel mellem de europæiske og japanske producenter af elektriske transformatorer og ikke det formodede kartel i Tyskland. Kommissionen oplyste også sagsøgeren om, at bevismaterialet vedrørende kartellet mellem de europæiske og japanske producenter af elektriske transformatorer ikke repræsenterede en betydelig merværdi, og at den ikke havde til hensigt at indrømme sagsøgeren bødenedsættelse i henhold til samarbejdsmeddelelsen fra 2002 i denne henseende.

18 Klagepunktsmeddelelsen blev vedtaget den 20. november 2008, og den 20. januar 2009 svarede sagsøgeren på den. Den mundtlige høring fandt sted den 17. februar 2009.

19 Den 7. oktober 2009 vedtog Kommissionen beslutning K(2009) 7601 endelig om en procedure i henhold til artikel 81 EF og EØS-aftalens artikel 53 (sag COMP/39.129 – Elektriske transformatorer) (herefter »den anfægtede beslutning«), hvori den fastslog, at Alstom og sagsøgeren havde tilsidesat artikel 81 EF og artikel 53 i aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (herefter »EØS-aftalen«), og pålagde Alstom en bøde på 16,5 mio. EUR, hvoraf sagsøgeren hæftede in solidum for 13,53 mio. EUR.

20 I denne beslutning konstaterede Kommissionen, at sagsøgeren i hvert fald fra den 9. juni 1999 til den 15. maj 2003 havde deltaget i en »gentlemen's agreement (GA)« i form af et ulovligt kartel, som omfattede hele Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS), og som byggede på en mundtlig aftale indgået mellem europæiske og japanske producenter af elektriske transformatorer med henblik på indbyrdes at respektere hinandens hjemmemarkeder og afholde sig fra afsætning på samme.

21 Med hensyn til den pågældende gentlemen's agreements tilrettelæggelse oplyste Kommissionen, at de virksomheder, der deltog i den, var delt i en europæisk og en japansk gruppe, at hver gruppe skulle udnævne en virksomhed med sekretariatsfunktion, og at Siemens havde fungeret som sekretariat for den europæiske gruppe og Hitachi for den japanske gruppe i hele overtrædelsesperioden. Den konstaterede ligeledes, at aftalen om opdeling af markedet blev suppleret af en aftale om gensidig underretning om udbud (projekter), der stammede fra den anden gruppes område, og at den anden gruppes sekretariat skulle underrettes om disse projekter med henblik på videre fordeling.

22 Den anfægtede beslutning vedrører markedet for elektriske transformatorer, uanset om de sælges som et enkeltstående produkt eller indgår i nøglefærdige projekter, men omfatter ikke transformatorer, der sælges som del af fordelingsstationer, der er baseret på GIS-anlæg, da disse allerede er omfattet af Kommissionens beslutning K(2006) 6762 endelig af 24. januar 2007 om en procedure efter […] artikel 81 [EF] og EØS-aftalens artikel 53 (Sag COMP/F/38.899 – GIS-anlæg) (resumé i EUT 2008 C 5, s. 7).

23 I den anfægtede beslutning sondrede Kommissionen bl.a. mellem den pågældende gentlemen's agreement og to andre former for karteller, nemlig kartellerne vedrørende nationale markeder, heriblandt det tyske marked, og »Aero Club«, et internationalt kartel, der blev bragt til ophør i 1997 eller 1998. Den overtrædelse, der fastslås i den anfægtede beslutning, vedrører udelukkende den nævnte gentlemen's agreement og ikke de to andre former for karteller.

24 Kommissionen indrømmede i medfør af samarbejdsmeddelelsen fra 2002 Siemens AG og Siemens Aktiengesellschaft Österreich fuld bødefritagelse og nedsatte bøden til Fuji Electronics Holdings Co., Ltd med 40%.

25 Kommissionen indrømmede derimod ikke sagsøgeren nogen bødefritagelse eller bødenedsættelse. I 274. betragtning til den anfægtede beslutning blev sagsøgeren imidlertid indrømmet en nedsættelse på 18% for effektivt samarbejde uden for rammerne af samarbejdsmeddelelsen fra 2002. Når der var forskel på den bøde, der blev pålagt Alstom, og den bøde, der blev pålagt sagsøgeren, skyldtes det således, at Alstom ikke opnåede nogen bødenedsættelse.

Retsforhandlingerne og parternes påstande

26 Sagsøgeren, der har ændret selskabsform og nu hedder Areva T&D SAS, anlagde denne sag ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 21. december 2009.

27 I januar 2010 blev sagsøgeren opkøbt af Alstom, hvorefter sagsøgeren besluttede at ændre sit firmanavn til Alstom Grid SAS.

28 Da den refererende dommer havde forfald, blev den foreliggende sag henvist til en ny refererende dommer.

29 På grundlag af den refererende dommers rapport besluttede Retten (Tredje Afdeling) den 9. november 2012 som led i foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse i henhold til artikel 64 i Rettens procesreglement at stille parterne en række spørgsmål og at anmode Kommissionen om at fremlægge dokumenter. Parterne besvarede spørgsmålene inden for den fastsatte frist, og Kommissionen efterkom i et vist omfang anmodningen om fremlæggelse af dokumenter. Den 7. marts 2013 fremsatte sagsøgeren bemærkninger til Kommissionens dokumenter og bemærkninger.

30 Ved kendelse afsagt af formanden for Rettens Tredje Afdeling den 9. april 2013 udsatte Retten retsforhandlingerne i den foreliggende sag, indtil Domstolen havde truffet afgørelse i sag C-231/11 P, Kommissionen mod Siemens Österreich m.fl.

31 Da sammensætningen af Rettens afdelinger er blevet ændret, er den refererende dommer blevet tilknyttet Niende Afdeling, som den foreliggende sag derfor er blevet henvist til.

32 Efter at Domstolen havde afsagt domme af 10. april 2014, Kommissionen mod Siemens Österreich m.fl. (C-231/11 P – C-233/11 P, Sml., EU:C:2014:256), og Areva mod Kommissionen (C-247/11 P og C-253/11 P, Sml., EU:C:2014:257), besluttede Retten (Niende Afdeling) at indlede den mundtlige forhandling.

33 Ved skrivelse af 14. maj 2014 frafaldt sagsøgeren nogle af de anbringender, som den havde fremført i sagen, hvilket Retten har taget til efterretning.

34 Parterne afgav mundtlige indlæg og besvarede spørgsmål fra Retten under retsmødet den 21. maj 2014.

35 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede beslutning annulleres, for så vidt som den vedrører sagsøgeren.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

36 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

37 Parterne har ikke nedlagt påstand om ændring af størrelsen af den bøde, der blev pålagt i den anfægtede beslutning.

Retlige bemærkninger

38 Der var i stævningen fremført fire anbringender til støtte for det foreliggende søgsmål. Som bemærket i præmis 33 ovenfor frafaldt sagsøgeren imidlertid en del af disse anbringender, nemlig det første anbringendes første led vedrørende tilsidesættelse af begrundelsespligten hvad angår Kommissionens delegering af beføjelsen til at pålægge sanktioner, det andet anbringende vedrørende tilsidesættelse af

artikel 81, stk. 1, EF og særligt reglerne om tilregnelse af overtrædelser af konkurrenceretten og det tredje anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 81, stk. 1, EF og særligt de regler, der finder anvendelse på solidarisk ansvar.

39 Retten vil derfor kun tage stilling til det første anbringendes sidste led vedrørende utilstrækkelig begrundelse for tilføjelsen af en yderligere betingelse ud over de betingelser, der er fastsat i samarbejdsmeddelelsen fra 2002, og det fjerde anbringende vedrørende tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og retssikkerhedsprincippet samt manglende overholdelse af bestemmelserne i denne meddelelse.

40 Retten finder, at det fjerde anbringende bør undersøges før det første anbringendes sidste led.

Det fjerde anbringende om manglende overholdelse af bestemmelserne i samarbejdsmeddelelsen fra 2002

41 Det fjerde anbringende består af to led vedrørende 1) Kommissionens manglende overholdelse af punkt 8, litra a), samt punkt 9 og 11 i samarbejdsmeddelelsen fra 2002 og 2) tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og retssikkerhedsprincippet.

Det fjerde anbringendes første led om manglende overholdelse af punkt 8, litra a), samt punkt 9 og 11 i samarbejdsmeddelelsen fra 2002

42 Sagsøgeren har anført, at Kommissionen burde have indrømmet denne bødefritagelse i henhold til punkt 8, litra a), samt punkt 9 og 11 i samarbejdsmeddelelsen fra 2002. I denne sammenhæng har sagsøgeren principalt gjort gældende, at Kommissionens konstatering af, at sagsøgeren ikke opfyldte kravene i disse punkter, var forkert. Sagsøgeren har subsidiært gjort gældende, at den bødefritagelse, der er foreskrevet i disse punkter, skal indrømmes, når der som i det foreliggende tilfælde er en klar og tydelig årsagsforbindelse mellem en anmodning om fritagelse og vedtagelsen af en beslutning, hvori der fastslås en overtrædelse.

– Klagepunktet om manglende overholdelse af punkt 8, litra a), samt punkt 9 og 11 i samarbejdsmeddelelsen fra 2002

43 Sagsøgeren har anført, at denne i modsætning til, hvad Kommissionen konstaterede i den anfægtede beslutning, opfyldte betingelserne i punkt 8, litra a), samt punkt 9 og 11 i samarbejdsmeddelelsen fra 2002. Kommissionen burde derfor have indrømmet sagsøgeren bødefritagelse for så vidt angår dennes deltagelse i den pågældende gentlemen's agreement.

44 Det bemærkes indledningsvis, at Kommissionen med vedtagelsen af samarbejdsmeddelelsen fra 2002 skabte berettigede forventninger, hvilket den også erkendte i denne meddelelses punkt 29. På grund af den berettigede forventning, som denne meddelelse kan skabe hos virksomheder, der ønsker at samarbejde med Kommissionen, påhviler det således denne at efterleve meddelelsen. Hvis Kommissionen ikke har rettet sig efter de vejledende regler i denne meddelelse, har den derfor tilsidesat princippet om beskyttelse af den berettigede forventning (dom af 18.6.2008, Hoechst mod Kommissionen, T-410/03, Sml., EU:T:2008:211, præmis 510, og af 13.7.2011, Kone m.fl. mod Kommissionen, T-151/07, Sml., EU:T:2011:365, præmis 127).

45 Sagsøgeren har i den foreliggende sag – i modsætning til, hvad Kommissionen konstaterede i 314. betragtning til den anfægtede beslutning – anført, at de betingelser for indrømmelse af bødefritagelse, der er fastsat i punkt 8, litra a), samt i punkt 9 og 11 i samarbejdsmeddelelsen fra 2002, var opfyldt her.

46 Hvad angår punkt 8, litra a), og punkt 9 i samarbejdsmeddelelsen fra 2002 kræves det heri dels, at en virksomhed er den første til at fremlægge bevismateriale for Kommissionen, som kan sætte den i stand til at vedtage en beslutning om at foretage en kontrolundersøgelse i forbindelse med et påstået kartel, der påvirker Det Europæiske Fællesskab, dels, at Kommissionen på det tidspunkt, hvor bevismaterialet blev fremlagt, ikke var i besiddelse af tilstrækkeligt materiale til at vedtage en beslutning om at foretage en kontrolundersøgelse i forbindelse med det påståede kartel.

47 Sagsøgeren har gjort gældende, at selskabet har fremlagt oplysninger for Kommissionen, som satte den i stand til at vedtage beslutninger om at foretage kontrolundersøgelser, på et tidspunkt, hvor den endnu ikke var i besiddelse af tilstrækkeligt bevismateriale vedrørende sektoren for elektriske transformatorer. Det var således de oplysninger, som sagsøgeren forsynede Kommissionen med, der gav den mulighed for at gennemføre sine kontrolundersøgelser i februar 2007.

48 Kommissionen kan ikke tiltræde disse argumenter.

49 Det bemærkes herved, at Kommissionen modtog sagsøgerens første anmodning om bødefritagelse den 22. september 2004. Kommissionen havde imidlertid allerede den 11. og 12. maj 2004, dvs. før dette tidspunkt, iværksat kontrolundersøgelser i sagen vedrørende GIS-anlæg og beslaglagt dokumenter i Hitachis lokaler.

50 Sagsøgeren har gjort gældende, at disse dokumenter ikke gjorde det muligt for Kommissionen at iværksætte kontrolundersøgelser. Ingen af disse dokumenter satte den i stand til at afsløre eller påvise, at der forelå et eventuelt kartel mellem europæiske og japanske producenter vedrørende elektriske transformatorer.

51 Det skal derfor undersøges, om de dokumenter, som Kommissionen beslaglagde i forbindelse med kontrolundersøgelserne i Hitachis lokaler den 11. og 12. maj 2004, og som den efter anmodning fremlagde for Retten (jf. præmis 29 ovenfor), satte den i stand til at vedtage en beslutning om at foretage kontrolundersøgelser vedrørende den pågældende gentlemen's agreement, dvs. et kartel indgået mellem europæiske og japanske producenter af elektriske transformatorer med henblik på indbyrdes at respektere hinandens hjemmemarkeder og afholde sig fra afsætning på samme.

52 I denne sammenhæng skal det for det første påpeges, at Kommissionen for at kunne vedtage en beslutning om at foretage kontrolundersøgelser i henhold til artikel 20, stk. 4, i Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 af 16. december 2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i […] artikel 81 [EF] og 82 [EF] (EFT 2003 L 1, s. 1) skal gøre rede for de faktiske omstændigheder, der kan berettige en sådan undersøgelse (jf. analogt dom af 26.6.1980, National Panasonic mod Kommissionen, 136/79, Sml., EU:C:1980:169, præmis 26 og 27).

53 Det bemærkes for det andet, at det ikke er nødvendigt for at berettige kontrolundersøgelser, at de dokumenter, som Kommissionen har beslaglagt, uden rimelig tvivl beviser, at den overtrædelse, der blev fastslået i den anfægtede beslutning, har fundet sted. Dette bevisniveau er nødvendigt i forbindelse med de beslutninger, hvori Kommissionen fastslår, at der er begået en overtrædelse, og pålægger bøder. For at kunne vedtage en beslutning om kontrolundersøgelse som omhandlet i artikel 20, stk. 4, i forordning nr. 1/2003 er det imidlertid tilstrækkeligt, at Kommissionen råder over tungtvejende konkrete oplysninger og indicier, der begrunder dens mistanke om, at der er begået en overtrædelse (jf. dom af 8.3.2007, France Télécom mod Kommissionen, T-340/04, Sml., EU:T:2007:81, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis).

54 Det skal for det tredje påpeges, at de forskellige indicier, især når der er tale om ulovlige karteller, ikke skal betragtes isoleret, men som et hele, og at de kan styrke hinanden gensidigt (jf. analogt dom af 14.7.1972, Imperial Chemical Industries mod Kommissionen, 48/69, Sml., EU:C:1972:70, præmis 68, og af 8.7.2004, JFE Engineering mod Kommissionen, T-67/00, T-68/00, T-71/00 og T-78/00, Sml., EU:T:2004:221, præmis 275).

55 I det foreliggende tilfælde skal det derfor undersøges, om Kommissionen, henset til indholdet af de dokumenter, som den beslaglagde i Hitachis lokaler, som helhed betragtet var i besiddelse af tilstrækkeligt materiale til at vedtage en beslutning om at foretage en kontrolundersøgelse vedrørende et konkurrencebegrænsende kartel mellem europæiske og japanske producenter af elektriske transformatorer baseret på de ovenfor nævnte principper.

56 Hvad angår de dokumenter, som Kommissionen fremlagde for Retten som svar på dennes anmodning om fremlæggelse af de dokumenter, Kommissionen havde beslaglagt i forbindelse med kontrolundersøgelsen hos Hitachi den 11. og 12. maj 2004, skal det indledningsvis bemærkes, at der i de dokumenter, som Kommissionen har betegnet som »NB 2«, »NB 4«, »FP 4« og »FP 5«, henvises til en række møder vedrørende »AC« og »GA«. Det fremgår også af disse dokumenter, at koderne [f.eks. »TA«, »TB«, »TS«, »TT« og »TX(B)«, »T2«, »T3«, »T4«, »T5« samt »E« og »J«] var blevet anvendt om de virksomheder eller koncerner, der deltog i disse møder. Eftersom disse forkortelser og koder ikke var blevet anvendt i forbindelse med kartellet vedrørende GIS-anlæg, og det kunne udledes af den position, som de personer, der var nævnt i dokument »FP 4«, havde, at »AC«- og »GA«-møderne vedrørte elektriske transformatorer, må det fastslås, at Kommissionen rådede over oplysninger og indicier, der begrundede dens mistanke om, at der var blevet afholdt møder mellem producenter af elektriske transformatorer.

57 Det må endvidere fastslås, at de dokumenter, der blev beslaglagt i Hitachis lokaler, gjorde det muligt for Kommissionen at identificere i hvert fald nogle af virksomhederne og nogle af deres repræsentanter, som deltog i de nævnte møder. For det første er navnene på visse personer, der deltog i disse møder, angivet i dokument »FP 4«, og Kommissionen har ved hjælp af andre dokumenter, heriblandt dokument »FPB 200«, kunnet fastslå, hvilke virksomheder nogle af disse personer var tilknyttet og repræsenterede under de pågældende møder, dvs. koncernerne ABB, Alstom og VA-TECH. Med hensyn til navnene på to personer, som var nævnt i dokument »FP 4« og ikke kunne henregnes til de ovenfor nævnte virksomheder, rådede Kommissionen – eftersom det fremgik af dokument »NB 6«, »NB 8« og »KC 10«, at der blev afholdt et møde i et konferencelokale på en fabrik, der tilhørte en af de deltagende virksomheder, i Nürnberg (Tyskland), og en af Siemens' største afdelinger lå i denne by – over oplysninger og indicier, der begrundede dens mistanke om, at repræsentanter for Siemens også havde deltaget i de nævnte møder. For det andet har Kommissionen med føje gjort gældende, at den omstændighed, at den beslaglagde dokumenterne i Hitachis lokaler, skabte mistanke om, at denne virksomhed ligeledes havde deltaget i møderne vedrørende de elektriske transformatorer. For det tredje tales der i dokument »FP 5« om oprettelsen af to joint ventures mellem virksomheder, som blev betegnet med koderne »T2« og »T3« på den ene side og »T4« og »T5« på den anden side. Som Kommissionen med føje har påpeget, kunne den dog udlede af de oplysninger, der allerede var offentligt tilgængelige på tidspunktet for kontrolundersøgelserne hos Hitachi, at der var tale om oprettelsen af et joint venture mellem Fuji og Hitachi på den ene side og mellem Toshiba og en anden japansk virksomhed på den anden side. Kommissionen kunne derfor – bl.a. på grund af dette dokument – nære mistanke om, at koncernerne Hitachi, Fuji og Toshiba havde deltaget i møderne.

58 Hertil kommer, at dokument »FP 4« indeholdt angivelser om aftalens konkurrencebegrænsende karakter og tilrettelæggelsen af møderne. Det fremgår således af dette dokument, at en »GA« skulle overholdes af virksomhederne i »E« eller »J«, og at der var blevet afholdt møder to gange om året. Det var også angivet i dette dokument, i hvilken periode møderne havde fundet sted. Det følger også af dokument »KC 10«, at deltagerne på disse møder drøftede og udvekslede oplysninger om projekter vedrørende elektriske transformatorer.

59 De dokumenter, som Kommissionen beslaglagde i forbindelse med kontrolundersøgelserne hos Hitachi, begrundede som helhed betragtet dens mistanke om, at der fandtes et konkurrencebegrænsende kartel mellem europæiske og japanske producenter af elektriske transformatorer, og dens beslutning om at foretage en kontrolundersøgelse af dette.

60 Sagsøgeren har ikke fremført argumenter, der kan rejse tvivl om denne vurdering.

61 For det første må klagepunktet om, at dokument »FP 7« var ulæseligt, forkastes. Det skal herved indledningsvis bemærkes, at Kommissionen, som det fremgår af betragtningerne i præmis 56-58 ovenfor, uanset om der blev taget hensyn til dette dokument, rådede over tilstrækkelige oplysninger til at have mistanke om, at der fandtes et konkurrencebegrænsende kartel mellem europæiske og japanske producenter af elektriske transformatorer. Klagepunktet om, at dokument »FP 7« var ulæseligt, er således uden betydning og må forkastes. I modsætning til, hvad sagsøgeren har anført, må det endvidere fastslås, at selv om dette dokument er vanskeligt at læse, er det ikke ulæseligt, hvilket i øvrigt medgives af sagsøgeren selv, som har forklaret, hvorfor læseren ikke har mulighed for at afgøre, om der forelå et kartel, ud fra dens indhold. Det skal under alle omstændigheder bemærkes, at 99. betragtning til den anfægtede beslutning indeholder uddrag fra dette dokument.

62 Sagsøgeren har for det andet anført, at en del af de dokumenter, som Kommissionen har fremlagt efter anmodning fra Retten, er dateret den 1. juni 2007 og derfor ikke kan være dokumenter, som den beslaglagde i forbindelse med kontrolundersøgelsen hos Hitachi den 11. og 12. maj 2004. Under retsmødet oplyste sagsøgeren som svar på et spørgsmål fra Retten, at denne alene bestred, at de dokumenter, som Kommissionen havde fremlagt, og som var dateret den 1. juni 2007, samt en række oversættelser var blevet beslaglagt af Kommissionen i forbindelse med kontrolundersøgelsen hos Hitachi den 11. og 12. maj 2004. Sagsøgeren bestred ikke, at de øvrige dokumenter, som Kommissionen havde fremlagt efter anmodning fra Retten, var blevet beslaglagt i forbindelse med denne kontrolundersøgelse.

63 Det må i denne forbindelse fastslås, at nogle af de dokumenter, som Kommissionen har fremlagt for Retten, faktisk er dateret den 1. juni 2007. Med hensyn til de dokumenter, der er beskrevet i præmis 56-58 ovenfor, skal det imidlertid bemærkes, at nogle af dem ikke er dateret den 1. juni 2007, og at de resterende dokumenter, hvorpå denne dato er anført, i øvrigt består af enten originaltekster, som til dels er affattet på japansk, eller oversættelser af originalteksten til engelsk. Det må dog konstateres, at datoen den 1. juni 2007 kun er anført på de engelske oversættelser.

64 Den omstændighed, at de engelske oversættelser er dateret den 1. juni 2007, kan som følge heraf ikke rejse tvivl om, at Kommissionen efter kontrolundersøgelsen hos Hitachi den 11. og 12. maj 2004 allerede rådede over tungtvejende konkrete oplysninger og indicier, navnlig på japansk, som begrundede dens mistanke om, at sagsøgeren havde deltaget i et konkurrencebegrænsende kartel mellem europæiske og japanske producenter af elektriske transformatorer. Dette klagepunkt må derfor forkastes.

65 Det skal for det tredje bemærkes, at der intet er til hinder for, at dokumenter, der er affattet på japansk, udgør tungtvejende konkrete oplysninger og indicier, som gør det muligt at vedtage en beslutning om kontrolundersøgelse som omhandlet i artikel 20, stk. 4, i forordning nr. 1/2003. Som svar på et spørgsmål, som Retten stillede under retsmødet, præciserede sagsøgeren i øvrigt, at denne ikke bestred dette forhold.

66 Sagsøgeren har for det fjerde anført, at Kommissionen ikke var berettiget til at anvende de dokumenter, der er omhandlet i præmis 56-58 ovenfor.

67 I denne sammenhæng har sagsøgeren indledningsvis anført, at Kommissionen ifølge artikel 20, stk. 4, i forordning nr. 1/2003 ikke havde ret til at anvende de dokumenter, som den beslaglagde i forbindelse med kontrolundersøgelserne i Hitachis lokaler den 11. og 12. maj 2004. Sagsøgeren mener, at Kommissionen burde have begrænset sin efterforskning til de sektorer, der var angivet i beslutningen om at foretage kontrolundersøgelsen, dvs. afskærmede fordelingsstationer eller gasisolerede koblingsanlæg. Disse produkter adskiller sig klart fra elektriske transformatorer og har ingen tilknytning til dem.

68 Kommissionen mener, at disse klagepunkter bør afvises, fordi de blev fremsat for sent, og at de under alle omstændigheder er ugrundede.

69 Det fremgår herved af retspraksis, at oplysninger indsamlet under kontrolundersøgelser ikke må bruges til andre formål end dem, der er angivet i kontrolundersøgelsesbeslutningen (dom af 17.10.1989, Dow Benelux mod Kommissionen, 85/87, Sml., EU:C:1989:379, præmis 17; jf. i denne retning ligeledes dom af 14.11.2012, Nexans France og Nexans mod Kommissionen, T-135/09, Sml., EU:T:2012:596, præmis 64). Formålet med dette krav er således både at beskytte forretningshemmeligheden og at tilgodese virksomhedernes ret til forsvar. Disse rettigheder ville blive alvorligt skadet, hvis Kommissionen inden for rammerne af en beslutning, hvorved der fastslås en overtrædelse af artikel 81 EF eller 82 EF, i forhold til virksomheder kunne påberåbe sig beviser, som, selv om de var indhentet under en kontrolundersøgelse, ikke havde noget at gøre med formålet med denne (dom af 6.9.2013, Deutsche Bahn m.fl. mod Kommissionen, T-289/11, T-290/11 og T-521/11, Sml., EU:T:2013:404, præmis 124).

70 Ved anvendelsen af punkt 9 i samarbejdsmeddelelsen fra 2002 skal det dog som nævnt i præmis 52-55 ovenfor ikke undersøges, om Kommissionen allerede var i besiddelse af tilstrækkeligt bevismateriale, således at den kunne påvise, at der fandtes et ulovligt kartel, i en beslutning, hvori det fastslås, at der er begået en overtrædelse, og der pålægges en bøde. Det skal kun undersøges, om den var i besiddelse af tilstrækkeligt materiale til at vedtage en beslutning om kontrolundersøgelse som omhandlet i artikel 20, stk. 4, i forordning nr. 1/2003.

71 Selv om det antages, at dokumenterne vedrørende den pågældende gentlemen's agreement ikke var omfattet af formålet med beslutningen om at foretage kontrolundersøgelsen i Hitachis lokaler den 11. og 12. maj 2004 (hvilket Kommissionen har bestridt), er den retspraksis, der er nævnt i præmis 69 ovenfor, i modsætning til det af sagsøgeren anførte ikke til hinder for, at Kommissionen vedtager en ny beslutning om at foretage kontrolundersøgelser i henhold til artikel 20, stk. 4, i forordning nr. 1/2003 ud fra sit kendskab til de dokumenter, der er nævnt i præmis 56-58 ovenfor.

72 Som Retten tidligere har bemærket, giver den omstændighed, at Kommissionen for første gang har fået visse dokumenter i hænde, som tyder på, at der er begået en overtrædelse, der ikke er omfattet af formålet med beslutningen om at foretage kontrolundersøgelsen, ikke nogen absolut sikkerhed for, at disse dokumenter ikke lovligt kan kræves udleveret og anvendes som bevismateriale. Virksomhederne er derfor ved en kontrolundersøgelse i den første sag tilskyndet til at udlevere alle de dokumenter, der kan godtgøre en anden overtrædelse, og således beskytte sig mod enhver forfølgelse i den henseende. En sådan løsning går ud over det nødvendige for at sikre forretningshemmeligheden og retten til forsvar, og den udgør således en uberettiget begrænsning for Kommissionens opfyldelse af opgaven med at påse overholdelsen af konkurrencereglerne på fællesmarkedet (dom Deutsche Bahn m.fl. mod Kommissionen, nævnt i præmis 69 ovenfor, EU:T:2013:404, præmis 125-127).

73 I modsætning til, hvad sagsøgeren har anført, kunne Kommissionen derfor efter kontrolundersøgelserne den 11. og 12. maj 2004 i Hitachis lokaler udnytte sit kendskab til de dokumenter, der er nævnt i præmis 56-58 ovenfor, til at vedtage en beslutning om at foretage kontrolundersøgelser i henhold til artikel 20, stk. 4, i forordning nr. 1/2003 vedrørende et formodet konkurrencebegrænsende kartel mellem europæiske og japanske producenter af elektriske transformatorer.

74 Klagepunktet om tilsidesættelse af artikel 20, stk. 4, i forordning nr. 1/2003 må derfor forkastes, uden at det er nødvendigt at undersøge, om den pågældende gentlemen's agreement var omfattet af formålet med beslutningen om kontrolundersøgelse i Hitachis lokaler den 11. og 12. maj 2004.

75 Det må under alle omstændigheder konstateres, at de dokumenter, der er omhandlet i præmis 56-58 ovenfor, også var blevet fremsendt af Hitachi i forbindelse med dette selskabs anmodning om bødenedsættelse af 9. september 2004, dvs. forud for sagsøgerens anmodning om bødefritagelse.

Sagsøgeren har herved gjort gældende, at Hitachi havde begrænset anvendelsen af disse dokumenter til den igangværende undersøgelse i sagen om GIS-anlæg. Selv om det antages, at Hitachi ville og kunne begrænse anvendelsen af disse dokumenter, er dette dog ikke til hinder for, at Kommissionen vedtager en beslutning om kontrolundersøgelse i forbindelse med et formodet konkurrencebegrænsende kartel mellem europæiske og japanske producenter af elektriske transformatorer ud fra det kendskab, som den havde til de nævnte dokumenter.

76 Klagepunktet om, at Kommissionen ikke var berettiget til at lægge disse dokumenter til grund, må derfor forkastes, uden at det er nødvendigt at undersøge, om dette klagepunkt kan antages til realitetsbehandling.

77 Sagsøgeren har for det femte anført, at de ansvarlige sagsbehandlere i Kommissionen på det tidspunkt, hvor sagsøgeren indgav sin anmodning om bødefritagelse, endnu ikke var bekendt med indholdet af de dokumenter, der var blevet beslaglagt i Hitachis lokaler den 11. og 12. maj 2004. Sagsøgeren har i denne forbindelse gjort gældende, at selv om Kommissionen på det tidspunkt, hvor sagsøgeren indgav sin anmodning om bødefritagelse, som institution allerede rådede over tilstrækkelige oplysninger til at kunne vedtage en beslutning om kontrolundersøgelse vedrørende et formodet konkurrencebegrænsende kartel mellem europæiske og japanske producenter af elektriske transformatorer, lader det til, at de ansvarlige sagsbehandlere ikke havde kendskab til disse oplysninger. Oplysningerne fandtes i en anden sagsmappe, der vedrørte sagen om GIS-anlæg.

78 I denne forbindelse skal det for det første bemærkes, at det fremgår af punkt 9 i samarbejdsmeddelelsen fra 2002, at der kun kan indrømmes bødefritagelse i henhold til dette punkt, punkt 8, litra a), og punkt 11 i denne meddelelse, hvis »Kommissionen« endnu ikke var i besiddelse af tilstrækkeligt materiale til at vedtage en beslutning om at foretage en kontrolundersøgelse. I meddelelsens punkt 9 tales der således ikke om det kendskab, som de eventuelle sagsbehandlere måtte have, men til det kendskab, som Kommissionen måtte have som institution. Det må som følge heraf konstateres, at Kommissionen i det foreliggende tilfælde ikke har overskredet de bogstavelige grænser, der er fastsat i punkt 9 i samarbejdsmeddelelsen fra 2002.

79 Det skal for det andet bemærkes, at en tilgang, hvor det afgørende kriterium er, hvilket kendskab de ansvarlige sagsbehandlere har på det tidspunkt, hvor der anmodes om bødefritagelse, næppe vil være forenelig med ånden i samarbejdsmeddelelsen fra 2002 og med de mål, der forfølges med denne meddelelse.

80 En sådan tilgang vil indebære, at der skal indrømmes bødefritagelse i henhold til denne meddelelses punkt 8, litra a), samt punkt 9 og 11, selv om det viser sig, at de konkrete oplysninger og indicier, som Kommissionen allerede rådede over på tidspunktet for indgivelse af anmodning om bødefritagelse, allerede havde sat den i stand til at vedtage en beslutning om at foretage en kontrolundersøgelse vedrørende det formodede kartel.

81 I denne sammenhæng skal det dog påpeges, at formålet med Kommissionens samarbejdsordning ikke er at give virksomheder, der har deltaget i hemmelige karteller, mulighed for at slippe for de økonomiske konsekvenser af deres ansvar, men at gøre det lettere at afsløre en sådan praksis og dermed hjælpe Kommissionen under den administrative procedure i dens bestræbelser på at genskabe de relevante faktiske omstændigheder i videst muligt omfang. De fordele, som virksomheder, der deltager i en sådan praksis kan opnå, kan følgelig ikke overstige det niveau, som er nødvendigt for at sikre den fulde virkning af samarbejdsordningen og af den administrative procedure, Kommissionen har iværksat.

82 En bødefritagelse er således kun berettiget, hvis samarbejdet med den virksomhed, der anmoder om fritagelse, har en vis værdi. Som Kommissionen med føje fastslog i punkt 6 i samarbejdsmeddelelsen fra 2002, har samarbejdet med en virksomhed, der underretter den om et ulovligt kartel, som den ikke havde kendskab til før, en værdi i sig selv, der kan berettige en bødefritagelse. Når samarbejdet med

en virksomhed kun bevirker, at Kommissionen underrettes om et ulovligt kartel, og den allerede råder over oplysninger og indicier, der kan vække mistanke om dette kartels eksistens, har dette samarbejde til gengæld ikke en tilsvarende værdi i sig selv. Som det fremgår af den nævnte meddelelses punkt 8, litra b), er det i det sidstnævnte tilfælde kun berettiget at indrømme bødefritagelse, hvis virksomheden ikke nøjes med at underrette Kommissionen om, at der foreligger et kartel, men også fremlægger bevismateriale, der sætter den i stand til at vedtage en beslutning, hvorved der fastslås en overtrædelse af artikel 81 EF.

83 Klagepunktet om, at de ansvarlige sagsbehandlere i Kommissionen ikke havde kendskab til, at der fandtes en gentlemen's agreement, må derfor forkastes.

84 Sagsøgeren har for det sjette anført, at de oplysninger, som Kommissionen kunne have lagt til grund, fandtes i den sagsmappe, der vedrørte sagen om GIS-anlæg. Herved skal det indledningsvis blot påpeges, at selv om det som anført i præmis 70 og 73 ovenfor antages, at formålet med beslutningen om at foretage kontrolundersøgelsen i Hitachis lokaler den 11. og 12. maj 2004 ikke var omfattet af den pågældende gentlemen's agreement, er der intet til hinder for, at Kommissionen vedtager en ny beslutning om kontrolundersøgelse på grundlag af disse dokumenter. Som det fremgår af præmis 78 og 79 ovenfor, er spørgsmålet om, hvilken sagsmappe disse oplysninger fandtes i, heller ikke relevant for anvendelsen af punkt 9 i samarbejdsmeddelelsen fra 2002.

85 For det syvende har sagsøgeren anført, at konstateringen om, at Kommissionen endnu ikke rådede over tilstrækkelige tungtvejende oplysninger på det tidspunkt, hvor sagsøgeren indgav sin anmodning om bødefritagelse, bygger på indicier. For det første iværksatte Kommissionen ikke kontrolundersøgelser i sektoren for elektriske transformatorer før i januar 2007. Disse kontrolundersøgelser fandt således først sted tre år efter undersøgelserne i sagen om GIS-anlæg og først efter, at sagsøgeren havde fremlagt oplysninger om sektoren for elektriske transformatorer som led i det fortsatte samarbejde. For det andet var der kun én anden virksomhed – ABB – der fremsatte anmodninger om bødefritagelse i perioden mellem kontrolundersøgelserne vedrørende GIS-anlæg og kontrolundersøgelserne vedrørende elektriske transformatorer. Disse anmodninger, som Kommissionen i øvrigt ikke efterkom, blev indgivet efter den 22. december 2004, dvs. efter sagsøgerens første anmodning om bødefritagelse. For det tredje fik Kommissionen til trods for, at Hitachi havde anmodet om bødenedsættelse, ikke oversat de omhandlede dokumenter fra japansk til engelsk, således at den kunne få kendskab til deres indhold, og den kontaktede ikke Hitachi på ny for at få en forklaring om de omhandlede dokumenters præcise indhold og indhente yderligere dokumentation eller for at anmode Hitachi om at afgive andre mundtlige redegørelser og fremlægge yderligere dokumentation. Den 6. december 2007 afviste Kommissionen for det fjerde Hitachis anmodning om bødenedsættelse af 1. juni 2007.

86 Med hensyn til disse dokumenter må det blot konstateres, at Kommissionen, som det fremgår af præmis 56-58 ovenfor, allerede rådede over tungtvejende konkrete oplysninger og indicier, som begrundede dens mistanke om, at der fandtes et kartel mellem europæiske og japanske producenter af elektriske transformatorer, og at ingen af de argumenter, sagsøgeren har fremført, rejser tvivl om denne konstatering. Dette klagepunkt må derfor også forkastes.

87 Det må som følge heraf fastslås, at ingen af de argumenter, som sagsøgeren har fremført, rejser tvivl om Kommissionens konstatering om, at betingelsen i punkt 9 i samarbejdsmeddelelsen fra 2002 ikke var opfyldt. Klagepunktet må derfor forkastes, for så vidt som det vedrører den manglende overholdelse af punkt 9 i samarbejdsmeddelelsen fra 2002.

88 Argumenterne om manglende overholdelse af punkt 8, litra a), og punkt 11 i samarbejdsmeddelelsen fra 2002 kan heller ikke tiltrædes. Der kan således kun indrømmes bødefritagelse i henhold til punkt 8, litra a), samt punkt 9 og 11, hvis alle de betingelser, der er fastsat heri, er opfyldt. Når betingelsen i denne meddelelses punkt 9 ikke var opfyldt, er argumenterne vedrørende de øvrige betingelser ikke relevante.

89 Klagepunktet om manglende overholdelse af punkt 8, litra a), samt punkt 9 og 11 i samarbejdsmeddelelsen fra 2002 må som følge heraf forkastes i sin helhed.

– Klagepunktet om en årsagsforbindelse

90 Sagsøgeren har subsidiært gjort gældende, at denne burde have opnået bødefritagelse i medfør af punkt 8, litra a), samt punkt 9 og 11 i samarbejdsmeddelelsen fra 2002, fordi der er en klar og tydelig årsagsforbindelse mellem ansøgerens anmodning om bødefritagelse, Kommissionens kontrolundersøgelser den 7. og 8. februar 2007, Siemens' anmodning om bødefritagelse af 7., 12. og 15. februar 2007 samt Fujis anmodning om bødefritagelse af 18. juli 2007 og vedtagelsen af den anfægtede beslutning.

91 Herved må det indledningsvis blot konstateres, at det fremgår klart af punkt 8-11 i samarbejdsmeddelelsen fra 2002, at når Kommissionen allerede råder over tungtvejende konkrete oplysninger og indicier, som berettiger, at den vedtager en beslutning om kontrolundersøgelse, kan en virksomhed kun fritages for en bøde, hvis den fremlægger bevismateriale, der sætter Kommissionen i stand til at konstatere en overtrædelse af artikel 81 EF.

92 Det skal dernæst påpeges, at risikoen for, at der opstår en »sneboldeffekt« – dvs. risikoen for, at en virksomheds anmodning om bødefritagelse vedrørende et kartel udløser en undersøgelse fra Kommissionens side, som dernæst udløser anmodninger om bødefritagelse fra andre virksomheder inden for samme sektor, men vedrørende andre ulovlige karteller end det, der var genstand for den oprindelige anmodning om bødefritagelse – er et naturligt led i Kommissionens samarbejdsordning. Den tilskynder virksomheder, der ønsker at samarbejde med Kommissionen, til ikke kun at samarbejde selektivt i forbindelse med et enkelt kartel, men at samarbejde mere bredt i forbindelse med alle karteller, som de har kendskab til.

93 Selv om det antages, at der er en årsagsforbindelse mellem sagsøgerens anmodning om bødefritagelse og vedtagelsen af den anfægtede beslutning, er dette dog ikke tilstrækkeligt til, at sagsøgeren kan fritages for en bøde i medfør af samarbejdsmeddelelsen fra 2002.

94 Det foreliggende klagepunkt og dermed det fjerde anbringendes første led om manglende overholdelse af punkt 8, litra a), samt punkt 9 og 11 i samarbejdsmeddelelsen fra 2002 må derfor forkastes i deres helhed.

Det fjerde anbringendes andet led

95 Det fjerde anbringendes andet led vedrører henholdsvis tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet som følge af manglende overholdelse af punkt 23, litra b), i samarbejdsmeddelelsen fra 2002.

– Klagepunktet om tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning

96 Sagsøgeren har anført, at Kommissionen har tilsidesat princippet om beskyttelse af den berettigede forventning. Den måde, Kommissionen optrådte på under det meste af den administrative procedure, gav sagsøgeren anledning til at tro, at denne ville opnå bødefritagelse, hvis samarbejdet med Kommissionen fortsatte. Sagsøgeren har i denne sammenhæng påberåbt sig Kommissionens skrivelse af 31. oktober 2006 og det forhold, at Kommissionen ikke foretog nogen kontrolundersøgelse i sagsøgerens lokaler den 7. og 8. februar 2007, og at det spørgeskema, som den sendte til sagsøgeren den 14. marts 2007, kun var af informativ karakter. Ved at behandle sagsøgeren anderledes end de andre virksomheder skabte Kommissionen en begrundet forhåbning hos sagsøgeren om, at denne ville opnå bødefritagelse.

97 Kommissionen kan ikke tiltræde disse argumenter.

98 Samarbejdsmeddelelsen fra 2002 kan som nævnt i præmis 44 ovenfor skabe berettigede forventninger hos de virksomheder, der ønsker at samarbejde med Kommissionen. Det skal som følge heraf undersøges, om de forhold, som sagsøgeren har påberåbt sig, var tilstrækkelige til at skabe berettiget forventning hos sagsøgeren om, at denne ikke ville blive pålagt en bøde for at have deltaget i den pågældende gentlemen's agreement.

99 I denne forbindelse har sagsøgeren for det første påberåbt sig Kommissionens skrivelse af 31. oktober 2006. I denne skrivelse nøjedes Kommissionen med at indrømme sagsøgeren betinget bødefritagelse vedrørende et »formodet kartel i sektoren for elektriske transformatorer i Tyskland, Østrig og Nederlandene«. I den anfægtede beslutning pålagde Kommissionen imidlertid sagsøgeren en sanktion for at have deltaget i den pågældende gentlemen's agreement, dvs. for sagsøgerens deltagelse i et kartel, som europæiske producenter og japanske producenter af elektriske transformatorer havde oprettet med henblik på indbyrdes at respektere hinandens hjemmemarkeder og afholde sig fra afsætning på samme.

100 Hvad angår forholdet mellem den pågældende gentlemen's agreement på den ene side og kartellerne vedrørende nationale markeder, som sagsøgeren opnåede betinget bødefritagelse for, på den anden side må det konstateres, at Kommissionen i 155.-161. betragtning til den anfægtede beslutning fastslog, at der var tale om særskilte overtrædelser. Det må imidlertid konstateres, at sagsøgeren ikke har fremført argumenter for Retten, som specifikt har til formål at anfægte denne sondring fra Kommissionens side. Sagsøgeren har også i denne sammenhæng gjort gældende, at der var en årsagsforbindelse mellem dennes anmodning om bødefritagelse, de kontrolundersøgelser, som Kommissionen iværksatte, Siemens' og Fujis anmodninger om bødenedsættelse og vedtagelsen af den anfægtede beslutning. Det må dog fastslås, at dette argument, der allerede blev forkastet i præmis 91 ovenfor, ikke rejser tvivl om den sondring mellem kartellerne, som Kommissionen foretog.

101 Kommissionens skrivelse af 31. oktober 2006, hvori sagsøgeren blev indrømmet betinget bødefritagelse for de karteller, der vedrørte nationale markeder, kan som følge heraf ikke skabe berettiget forventning hos sagsøgeren om, at denne ikke ville blive pålagt en bøde for at have deltaget i den pågældende gentlemen's agreement, som udgjorde et særskilt kartel.

102 Sagsøgeren har for det andet gjort gældende, at Kommissionen ikke foretog kontrolundersøgelser i sagsøgerens lokaler den 7. og 8. februar 2007, selv om den foretog kontrolundersøgelser i andre virksomheders lokaler.

103 I denne forbindelse skal det indledningsvis bemærkes, at Kommissionen i den enkelte sag kan benytte sig af de undersøgelsesmetoder, som den finder passende, for at skaffe oplysninger om de virksomheder, der medvirker i et formodet kartel, og at den har stor handlefrihed i denne forbindelse.

104 Hvad dernæst angår klagepunktet om forskellig behandling af sagsøgeren og de andre virksomheder bemærkes, at kontrolundersøgelserne den 7. og 8. februar 2007 ganske rigtigt vedrørte karteller i forbindelse med elektriske transformatorer, men at der var tale om karteller vedrørende nationale markeder. Eftersom disse kontrolundersøgelser vedrørte karteller, hvor sagsøgeren allerede samarbejdede med Kommissionen, kan den ikke kritiseres for ikke at have iværksat en kontrolundersøgelse i sagsøgerens lokaler.

105 Desuden bemærkes, at den omstændighed, at sagsøgeren blev indrømmet betinget bødefritagelse for dennes deltagelse i karteller rettet mod nationale markeder, ikke – som sagsøgeren har anført – medfører, at sagsøgeren indrømmes bødefritagelse for alle de overtrædelser, der måtte opdages senere inden for sektoren for elektriske transformatorer. Som nævnt i præmis 92 ovenfor er risikoen for en »sneboldeffekt« således et naturligt led i Kommissionens samarbejdsordning. Den omstændighed, at

sagsøgeren samarbejdede med Kommissionen i forbindelse med et kartel, der berørte sektoren for elektriske transformatorer, bevirker derfor ikke, at der er skabt en berettiget forventning hos sagsøgeren om, at denne vil opnå bødefritagelse for alle karteller, der berører denne sektor.

106 Klagepunktet om manglende kontrolundersøgelser i sagsøgerens lokaler må som følge heraf forkastes.

107 For det tredje kan det ikke, som sagsøgeren påstår, udledes af de dokumenter, som denne har fremlagt for Retten, at det spørgeskema, som Kommissionen sendte til sagsøgeren den 14. marts 2007, kun var af informativ karakter. Det fremgår tværtimod heraf, at spørgeskemaet indeholdt spørgsmål, der var rettet direkte til Areva.

108 For det fjerde må det under alle omstændigheder fastslås, at det bl.a. fremgår af 315. betragtning til den anfægtede beslutning, at Kommissionen regelmæssigt orienterede sagsøgeren om dennes status med hensyn til bødefritagelse, og at sagsøgeren ikke har fremført argumenter, der rejser tvivl om denne konstatering.

109 Det følger heraf, at klagepunktet om tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning må forkastes.

– Klagepunktet om tilsidesættelse af punkt 23, litra b), tredje afsnit, i samarbejdsmeddelelsen fra 2002 og tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet

110 Sagsøgeren har anført, at Kommissionen ikke har overholdt punkt 23, litra b), tredje afsnit, i samarbejdsmeddelelsen fra 2002 og dermed har tilsidesat retssikkerhedsprincippet. Sagsøgeren mener, at Kommissionen i dette punkt i meddelelsen forpligter sig til ikke at anvende de oplysninger, som en virksomhed har fremlagt i forbindelse med en anmodning om bødenedsættelse, mod denne virksomhed. I det foreliggende tilfælde valgte sagsøgeren at give Kommissionen oplysninger om den konkurrencebegrænsende adfærd i sektoren for elektriske transformatorer, fordi sagsøgeren mente at være omfattet af denne garanti.

111 Det fremgår i denne forbindelse af meddelelsens punkt 23, litra b), tredje afsnit, at »[s]åfremt en virksomhed indsender bevismateriale vedrørende forhold, som Kommissionen ikke tidligere har haft kendskab til, og som er af direkte betydning for alvoren eller varigheden af det formodede kartel, tager Kommissionen ikke disse elementer i betragtning, når den fastsætter en eventuel bøde, som skal pålægges den virksomhed, der har indsendt dette bevismateriale«.

112 Punkt 23, litra b), tredje afsnit, omhandler den særlige situation, som en virksomhed, der kun har opnået bødenedsættelse og ikke bødefritagelse, kan befinde sig i. Hvis en sådan virksomhed fremlægger yderligere bevismateriale vedrørende et kartel, risikerer den således at afsløre forhold, der kan påvirke alvoren eller varigheden af den overtrædelse, som Kommissionen måtte fastslå, hvilket kan resultere i, at den pålægges strengere sanktioner for at have deltaget i dette kartel. For at tilskynde alle virksomheder til at samarbejde fuldt ud, også selv om de ikke indrømmes bødefritagelse, gives der i punkt 23, litra b), tredje afsnit, i samarbejdsmeddelelsen fra 2002 adgang til »delvis bødefritagelse« for dette bevismateriale.

113 I det foreliggende tilfælde har sagsøgeren dog ikke forklaret, hvilke beviser denne har fremlagt om den pågældende gentlemen's agreement, som Kommissionen ikke tidligere var bekendt med, og som var af direkte betydning for alvoren eller varigheden af det formodede kartel.

114 For så vidt som sagsøgeren ved at påberåbe sig punkt 23, litra b), tredje afsnit, i samarbejdsmeddelelsen fra 2002 endnu en gang har gjort gældende, at der er en årsagsforbindelse mellem dennes anmodning om bødefritagelse, de kontrolundersøgelser, som Kommissionen iværksatte den 7. og 8. februar 2007, Siemens' anmodning om bødefritagelse af 7., 12. og 15. februar 2007 samt Fujis anmodning om

bødefritagelse af 18. juli 2007 og vedtagelsen af den anfægtede beslutning, bemærkes blot, at dette punkt i samarbejdsmeddelelsen fra 2002 på ingen måde har til formål at tage hensyn til en sådan årsagsforbindelse. Som det fremgår af præmis 92 ovenfor, er risikoen for, at en anmodning om bødenedsættelse udløser en »sneboldeffekt«, tværtimod et naturligt led i samarbejdsmeddelelsen fra 2002.

115 Det følger heraf, at klagepunktet om tilsidesættelse af punkt 23, litra b), tredje afsnit, i samarbejdsmeddelelsen fra 2002 og tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet også må forkastes.

116 Eftersom det fjerde anbringendes andet led som følge heraf også må forkastes, må det fjerde anbringende forkastes i sin helhed.

Det første anbringendes sidste led vedrørende tilsidesættelse af begrundelsespligten

117 Det første anbringendes sidste led vedrører en tilsidesættelse af begrundelsespligten. Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen ikke begrundede sin fremgangsmåde, der gik ud på at tilføje en yderligere betingelse for indrømmelse af bødefritagelse ud over dem, der er fastsat i punkt 8, litra a), samt punkt 9 og 11 i samarbejdsmeddelelsen fra 2002.

118 Det bemærkes herved, at Kommissionen i henhold til artikel 253 EF er forpligtet til at anføre de faktiske og retlige momenter, som ligger til grund for en beslutning, og de betragtninger, som har foranlediget den til at træffe den, men det kræves ikke, at den tager stilling til alle de faktiske og retlige spørgsmål, der er blevet behandlet under den administrative procedure (dom af 11.7.1985, Remia m.fl. mod Kommissionen, 42/84, Sml., EU:C:1985:327, præmis 26).

119 I relation til artikel 253 EF er Kommissionen højst forpligtet til specifikt at behandle de grundlæggende påstande, sagsøgerne har fremført under den administrative procedure (dom af 30.9.2003, Atlantic Container Line m.fl. mod Kommissionen, T-191/98 og T-212/98 – T-214/98, Sml., EU:T:2003:245, præmis 575).

120 Forpligtelsen til at begrunde en individuel beslutning har ud over at gøre det muligt at udøve en retslig kontrol til formål at give den berørte part oplysninger, der er tilstrækkelige til at afgøre, om beslutningen muligvis er behæftet med en sådan mangel, at dens gyldighed kan anfægtes (dom af 2.10.2003, Corus UK mod Kommissionen, C-199/99 P, Sml., EU:C:2003:531, præmis 145, og af 28.6.2005, Dansk Rørindustri m.fl. mod Kommissionen, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P – C-208/02 P og C-213/02 P, Sml., EU:C:2005:408, præmis 462).

121 I det foreliggende tilfælde skal det indledningsvis understreges, at dette led i det første anbringende bygger på en fejlagtig antagelse. Kommissionen har ikke, som sagsøgeren påstår, tilføjet en yderligere betingelse ud over de betingelser, der er fastsat i punkt 8, litra a), samt punkt 9 og 11 i samarbejdsmeddelelsen fra 2002. Det fremgår således klart af punkt 9 heri, at Kommissionen ikke indrømmer bødefritagelse vedrørende et formodet kartel, hvis den allerede var i besiddelse af tilstrækkeligt materiale til at vedtage en beslutning om kontrolundersøgelse på det tidspunkt, hvor der blev anmodet om bødefritagelse.

122 Det må dernæst konstateres, at Kommissionen i 312.-322. og 269.-274. betragtning til den anfægtede beslutning angav fyldestgørende grunde til, hvorfor den besluttede ikke at indrømme sagsøgeren bødefritagelse vedrørende den pågældende gentlemen's agreement. Det fremgår i øvrigt klart af de argumenter, som sagsøgeren har fremført for Retten, at sagsøgeren blev oplyst om begrundelsen for, at Kommissionen ikke indrømmede denne bødefritagelse for så vidt angår den pågældende gentlemen's agreement, hvilket gjorde det muligt for sagsøgeren at anfægte dens gyldighed.

123 Det første anbringendes sidste led skal derfor forkastes.

124 Da ingen af sagsøgerens anbringender kan tages til følge, må Kommissionen frifindes i det hele.

Sagens omkostninger

125 Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger, og sagsøgeren har tabt sagen, bør det pålægges sagsøgeren at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Niende Afdeling):

1) Europa-Kommissionen frifindes.

2) Alstom Grid SAS betaler sagens omkostninger.

Gratsias Czúcz Labucka

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 27. november 2014.

Underskrifter