Selv om parallel adfærd ikke i sig selv kan sidestilles med en samordnet praksis, kan den dog udgøre et vigtigt indicium herfor, når den fører til konkurrencevilkår, som ikke svarer til de vilkår, der, under hensyn til produkternes art, virksomhedernes betydning og antal og det nævnte markeds omfang, er normale på markedet.

Dette er navnlig tilfældet, når den parallelle adfærd kan gøre det muligt for de pågældende at nå frem til en prismæssig balance på et andet niveau end det, som ville følge af konkurrencen, og at fastlåse tilkæmpede positioner, som er til skade for den virkelige frihed i varebevægelserne inden for fællesmarkedet og for forbrugernes frie valg af leverandører.

9. Konkurrencen på priserne bevirker, at priserne holdes på det lavest mulige niveau, og at varebevægelserne mellem medlemsstaterne fremmes med henblik på således at tillade den bedst mulige fordeling af den økonomiske aktivitet under hensyn til virksomhedernes produktivitet og tilpasningsevne.

En uafhængig og ikke-ensartet adfærd hos virksomhederne i fællesmarkedet begunstiger forfølgelsen af et af traktatens væsentlige formål, nemlig integrationen mellem de nationale markeder og dermed forbrugernes direkte adgang til hele Fællesskabets produktionskilder.

10. Den enkelte producent kan frit ændre sine priser og herved tage hensyn til konkurrenternes aktuelle eller potentielle adfærd, men det strider mod traktatens konkurrenceregler, at en producent samarbejder med sine konkurrenter — uanset på hvilken måde — om at fastlægge en koordineret aktion med hensyn til en prisforhøjelse og sikre det heldige udfald heraf ved forudgående fjernelse af enhver usikkerhed om de andres adfærd vedrørende de væsentlige led i denne aktion, såsom forhøjelsernes størrelse, genstand, tid og sted.

11. Når et i en tredjestat hjemmehørende selskab gør brug af sin beføjelse til at give sine i Fællesskabet hjemmehørende datterselskaber anvisninger ved at pålægge dem at gennemføre en beslutning om prisforhøjelse, hvis ensartede iværksættelse i fællesskab med andre virksomheder udgør en praksis, der er forbudt ved EØF-traktatens artikel 85, stk. 1, må moderselskabet bære ansvaret for datterselskabernes adfærd.

Med henblik på anvendelsen af konkurrencereglerne må der lægges større vægt på enheden i moderselskabets og dets datterselskabers adfærd på markedet end på den formelle adskillelse mellem disse selskaber, der er en følge af deres status som selvstændige juridiske personer.

12. Den omstændighed, at der ikke er anført noget til retfærdiggørelse af fællesskabsforvaltningens kompetence, kan ikke hindre prøvelsen af den materielle berettigelse af dens retsakter.

Fællesskabsforvaltningen har ikke pligt til i sine beslutninger at anføre samtlige argumenter, som den eventuelt senere vil påberåbe sig til imødegåelse af de anbringender om ulovlighed, som måtte blive fremført mod dens retsakter.

I sag 48/69

IMPERIAL CHEMICAL INDUSTRIES LTD. (herefter benævnt ICI), med hjemsted i London og Manchester, repræsenteret og bistået af C. R. C. Wijckerheld Bisdom og

B. H. ter Kuile, advokater ved Nederlandenes Hoge Raad, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat J. Loesch, 2, rue Goethe,

sagsøger,

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, repræsenteret af dens juridiske konsulenter J. Thiesing, G. Marchesini og J. Griesmar som befuldmægtigede, bistået af professor W. Van Gerven, og med valgt adresse i Luxembourg hos den juridiske konsulent E. Reuter, 4, boulevard Royal,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning af 24. juli 1969, offentliggjort i Journal officiel des Communautés européennes (L 195 af 7. 8. 1969, s. 11 ff) om en procedure i henhold til EØF-traktatens artikel 86 (IV/ 26.262 — farvestoffer),

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af: præsidenten R. Lecourt, afdelingsformændene J. Mertens de Wilmars og. H. Kutscher, dommerne A. M. Donner, A. Trabucchi (refererende), R. Monaco og. P. Pescatore,

generaladvokat: H. Mayras
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Præmisser

1. Det kan konstateres, at der fra januar 1964 til oktober 1967 blev foretaget tre almindelige og ensartede forhøjelser af priserne på farvestoffer i Fællesskabet;

2. mellem den 7. og 20. januar 1964 foretoges der i Italien, Nederlandene, Belgien og Luxembourg samt i visse tredjelande en ensartet forhøjelse på 15 % af priserne for de fleste anilin-farvestoffer bortset fra visse typer;

3. den 1. januar 1965 fandt der en tilsvarende forhøjelse sted i Tyskland;

4. samme dag gennemførte næsten samtlige producenter i alle fællesmarkedets lande med undtagelse af Frankrig en ensartet forhøjelse på 10 % af prisen for de farvestoffer og pigmenter, der var undtaget fra forhøjelsen i 1964;

5. som følge af, at selskabet ACNA ikke havde deltaget i forhøjelsen i 1964 på det italienske marked, opretholdt de øvrige virksomheder ikke på dette marked den prisforhøjelse, som de havde givet meddelelse om;

6. medio oktober 1967 gennemførte næsten samtlige producenter med undtagelse af de italienske en forhøjelse for samtlige farvestoffer på 8 % i Tyskland, Nederlandene, Belgien og Luxembourg og 12 % i Frankrig;

7. disse forhøjelser foranledigede Kommissionen til ved beslutning af 31. maj 1967 at indlede en procedure ex officio i medfør af artikel 3 i forordning nr. 17/62 mod sytten farvestofproducenter med hjemsted i og uden for fællesmarkedet samt mod en række datterselskaber af og repræsentanter for de pågældende virksomheder under henvisning til en formodning om, at der forelå en krænkelse af EØF-traktatens artikel 85, stk. 1;

8. ved beslutning af 24. juli 1969 konstaterede Kommissionen, at forhøjelserne var resultatet af en efter traktatens artikel 85, stk. 1, forbudt samordnet praksis mellem følgende virksomheder:
   — Badische Anilin- und Soda-Fabrik AG (BASF), Ludwigshafen
   — Cassella Farbwerke Mainkur AG, Frankfurt am Main
   — Farbenfabriken Bayer AG, Leverkusen
   — Farbwerke Hoechst AG, Frankfurt am Main
   — Française des matières colorantes SA, Paris
   — Azienda Colori Nazionali Affini S.p.A. (ACNA), Milano
   — Ciba SA, Basel
   — J. R. Geigy SA, Basel
   — Sandoz SA, Basel og
   — Imperial Chemical Industries Ltd. (ICI), Manchester;

9. følgelig krævede Kommissionen en bøde på 50 000 regningsenheder af hver af de nævnte virksomheder med undtagelse af ACNA, hvis bøde blev fastsat til 40 000 regningsenheder;

10. ved stævning indgået til Domstolens justitskontor den 1. oktober 1969 anlagde virksomheden Imperial Chemical Industries Ltd. sag mod denne beslutning.

Søgsmålsgrunde vedrørende procedure og form

Vedrørende sagsmalsgrundene om den administrative procedure

a) *Klagepunkt vedrørende den omstændighed, at en tjenestemand ved Kommissionen underskrev »meddelelsen om klagepunkterne«*

11. Det sagsøgende firma har gjort gældende, at den meddelelse om klagepunkterne, som omtales i artikel 2 i Kommissionens forordning nr. 99/63, er ulovlig, fordi den er underskrevet af generaldirektøren for konkurrence »efter bemyndigelse«, skønt en sådan delegation af kompetence fra Kommissionens side ikke er tilladt.

12. Det står fast, at generaldirektøren for konkurrence blot underskrev den meddelelse om klagepunkterne, som det for konkurrencespørgsmål kompetente kommissionsmedlem forud havde godkendt under udøvelsen af de beføjelser, som Kommissionen havde tillagt ham;

13. den pågældende tjenestemand handlede derfor i henhold ikke til en delegation af kompetence men til en simpel bemyndigelse til at underskrive, som var meddelt ham af det kompetente medlem;

14. en sådan bemyndigelse er en foranstaltning vedrørende den interne ordning af Kommissionens tjenestegrene i overensstemmelse med artikel 27 i det foreløbige interne regulativ, der er udstedt i medfør af Traktat af 8. april 1965 om oprettelse af ét fælles Råd og én fælles Kommission for De europæiske Fællesskaber;

15. søgsmålsgrunden må derfor forkastes.

b) *Klagepunkt vedrørende uoverensstemmelserne mellem »meddelelsen om klagepunkterne« og beslutningen om indledning af den administrative procedure*

16. Sagsøgeren gør gældende, at meddelelsen om klagepunkterne henviser til prisforhøjelser, der fandt sted efter beslutningen om at indlede en procedure, og i øvrigt nævner muligheden af bødepålæg, skønt der i den nævnte beslutning kun er tale om fremgangsmåden til konstatering af overtrædelser.

17. Det er udelukkende meddelelsen om klagepunkterne og ikke beslutningen om at indlede den nævnte procedure, som udgør den retsakt, hvormed Kommissionen fastlægger sit standpunkt over for de virksomheder, imod hvilke der er indledt procedure til forfølgning af overtrædelser af konkurrencereglerne.

18. Hvis virksomhederne i det tidsrum, der forløber mellem beslutningen og den omtalte meddelelse, fortsætter eller gentager handlinger af samme art som dem, med henblik på hvilke Kommissionen har besluttet sig for at indlede forfølgning, krænkes forsvarets rettigheder ikke ved, at der i meddelelsen om klagepunkterne tages hensyn til omstændigheder, som ligger i simpel forlæn-

gelse af tidligere handlinger, hvilket i øvrigt er i overensstemmelse med en grundsætning om hensigtsmæssig forvaltning.

19. Selv om beslutningen om at indlede proceduren »navnlig« sigter på artiklerne 3 og 9, stk. 2 og 3, i forordning nr. 17, vedrører den forordningen som helhed, altså også dens artikel 15 om bøder.

20. Følgelig er disse anbringender uden grundlag.

c) *Klagepunkter vedrørende krænkelse af forsvarets rettigheder*

21. Sagsøgeren klager over, at Kommissionen i den anfægtede beslutning henviser til forhold, der ikke er omtalt i meddelelsen om klagepunkterne, og som sagsøgeren derfor ikke har kunnet tage stilling til under den administrative procedure.

22. Med henblik på beskyttelsen af forsvarets rettigheder under den administrative procedure er det tilstrækkeligt, at virksomhederne får meddelelse om de væsentligste begivenheder, som danner grundlag for klagepunkterne;

23. det fremgår af indholdet af fremstillingen af klagepunkterne, at de over for sagsøgeren påtalte forhold klart var angivet heri;

24. den nævnte fremstilling indeholder samtlige oplysninger, der er nødvendige til forståelse af de mod sagsøgeren fremførte klagepunkter, navnlig de betingelser hvorunder forhøjelserne af 1964, 1965 og 1967 blev meddelt og gennemført;

25. til støtte for dette anbringende kan det ikke påberåbes, at der er foretaget berigtigelser i den anfægtede beslutning, hvad angår det nøjagtige forløb af de nævnte begivenheder under henvisning til forhold, som de berørte har kunnet meddele Kommissionen under den administrative procedure;

26. dette anbringende er derfor ubegrundet.

d) *Klagepunkt vedrørende afhøringsprotokollen*

27. Sagsøgeren har over for sagsøgte gjort indsigelse mod, at sidstnævnte traf sin beslutning, før sagsøgeren fik lejlighed til at udtale sig om protokollen over afhøringen af de interesserede.

28. Artikel 9, stk. 4, i Kommissionens forordning nr. 99/63 bestemmer, at protokollatet over de væsentlige udtalelser, der er fremsat af hver afhørt person, skal godkendes af den pågældende efter at være læst op;

29. det er formålet med denne bestemmelse at garantere de afhørte personer, at der er overensstemmelse mellem protokollatet og deres væsentligste udtalelser;

30. protokollatet fra afhøringen den 10. december 1968 blev først tilstillet sagsøgeren den 27. juni 1969, dvs. ca. fire uger før beslutningen blev truffet;

31. på trods af Kommissionens lidet skyndsomme fremsendelse af protokollatet kan den forsinkelse, som sagsøgeren klager over, kun have virkning på beslutningens lovlighed, såfremt der rejses tvivl om, hvorvidt gengivelsen af hans udtalelser er korrekt;

32. da dette ikke er tilfældet i den foreliggende sag, kan den ovenfor omtalte forsømmelse ikke være en mangel ved den anfægtede beslutning;

33. dette klagepunkt er følgelig ubegrundet.

Vedrørende anbringendet om meddelelsen af beslutningen

34. Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen ved i artikel 4 i den anfægtede beslutning at bestemme, at forkyndelsen af denne kan foretages på hjemstedet for sagsøgerens datterselskaber i fællesmarkedet, har anvendt en fremgangsmåde, som krænker traktaten eller i det mindste de væsentligste formkrav;

35. sagsøgerens tyske datterselskab, hos hvilket Kommissionen forkyndte beslutningen, har ifølge sagsøgeren ikke modtaget fuldmagt i den henseende fra moderselskabet, og datterselskabet er ifølge tysk ret ikke forpligtet til at gøre moderselskabet bekendt med de omhandlede dokumenter.

36. Det hedder i traktatens artikel 191, stk. 2, at »beslutninger meddeles dem, de retter sig til, og får virkning ved denne meddelelse«;

37. den anfægtede beslutnings artikel 4 kan under ingen omstændigheder ændre denne ordning;

38. den kan derfor ikke gøres gældende som klagepunkt imod sagsøgeren.

39. En ulovlig fremgangsmåde for meddelelsen af en beslutning er retsaktens indhold uvedkommende og kan derfor ikke behæfte den med en mangel;

40. under visse omstændigheder kan en sådan ulovlighed hindre, at søgsmålsfristen begynder at løbe;

41. traktatens artikel 173, sidste stykke, bestemmer, at fristen for søgsmål om annullation af Kommissionens individuelle retsakter begynder at løbe fra det tidspunkt, hvor sagsøgeren har fået meddelelse om beslutningen eller, i mangel heraf, senest to måneder efter, at han har fået kendskab til den;

42. det står fast, at sagsøgeren har haft fuldt kendskab til beslutningens indhold, og at han inden for fristen har gjort brug af sin søgsmålsret;

43. under disse omstændigheder bliver spørgsmålet om eventuelle uregelmæssigheder omkring meddelelsen uden interesse;

44. da sagsøgeren ikke har retlig interesse i en prøvelse af de ovennævnte anbringender, kan en sådan ikke finde sted.

Vedrørende anbringendet om forældelse

45. Sagsøgeren har gjort gældende, at den anfægtede beslutning strider mod traktaten og mod reglerne vedrørende dens gennemførelse, fordi Kommissionen, ved først den 31. maj 1967 at indlede en procedure med hensyn til prisforhøjelsen i januar 1964, overskred enhver rimelig tidsfrist.

46. De retsforskrifter, der regulerer Kommissionens beføjelse til at pålægge bøder i tilfælde af krænkelse af konkurrencereglerne, fastsætter ingen forældelse;

47. en forældelsesfrist skal for at opfylde sit formål fastsættes forud;

48. fastsættelsen af en sådan frist og af bestemmelserne for dens anvendelse henhører under fællesskabslovgivers kompetence;

49. selv om det grundlæggende krav om retssikkerhed i mangel af retsforskrifter i så henseende hindrer, at Kommissionen i det uendelige kan udsætte udøvelsen af sin beføjelse til at pålægge bøder, kan dens adfærd i nærværende sag ikke anses for at udgøre en hindring for udøvelsen af denne beføjelse med hensyn til deltagelsen i den samordnede praksis i 1964 og 1965;

50. følgelig er dette anbringende ubegrundet.

Realitetsanbringender vedrørende eksistensen af samordnet praksis

Parternes opfattelser

51. Sagsøgeren har over for Kommissionen gjort gældende, at den ikke, i relation til nogen af de i den anfægtede , beslutning omhandlede tre forhøjelser, har be-

vist eksistensen af en samordnet praksis efter betydningen i EØF-traktatens artikel 85, stk. 1.

52. Det antages i denne beslutning, at et første bevis for den samordnede karakter af forhøjelserne i 1964, 1965 og 1967 ligger i overensstemmelsen mellem de satser, der ved hver forhøjelse blev anvendt af de forskellige producenter i hvert land, i overensstemmelsen, bortset fra særdeles sjældne undtagelser, mellem de farvestoffer, som var genstand herfor, samt i den omstændighed, at tidspunkterne for deres gennemførelse lå meget tæt på hinanden, ja næsten var sammenfaldende;

53. disse forhøjelser kan ikke kun forklares ved, at markedet havde en oligopolistisk struktur;

54. det er usandsynligt, at de vigtigste af de producenter, som forsyner fællesmarkedet, uden forudgående samordning, gentagne gange har forhøjet priserne med samme procent og praktisk taget samtidig for samme betydelige serie af produkter, herunder specialprodukter, for hvilke muligheden for at erstatte dem med hinanden er meget lille, for ikke at sige ikke-eksisterende, og dette i flere lande, hvor markedsbetingelserne for farvestoffer er forskellige;

55. for Domstolen har Kommissionen gjort gældende, at det for antagelsen af en samordning ikke er nødvendigt, at de pågældende lægger en fælles plan med henblik på at følge en given adfærd;

56. det er ifølge Kommissionen tilstrækkeligt, at de forud gør hinanden bekendt med den holdning, som de har til hensigt at indtage, således at den enkelte kan tilrettelægge sin aktion med sikkerhed for, at hans konkurrenter vil forholde sig på samme måde.

57. Sagsøgeren har gjort gældende, at grundlaget for den anfægtede beslutning er en utilstrækkelig undersøgelse af markedet for de pågældende produkter samt en fejlagtig opfattelse af begrebet samordnet praksis, idet denne sammenblandes med den bevidst parallelle adfærd hos deltagerne i et oligopol, selv om sidstnævnte skyldes selvstændige beslutninger truffet af hver virksomhed ud fra en objektiv økonomisk nødvendighed, navnlig behovet for højnelse af det utilfredsstillende rentabilitetsniveau for produktionen af farvestoffer;

58. priserne for de pågældende produkter hævdes nemlig at have udvist en fortsat faldende tendens som følge af, at markedet for disse produkter er karakteriseret af en livlig konkurrence mellem producenter ikke blot på produkternes kvalitet og den tekniske bistand til kunderne, men også på priserne, navnlig via betydelige rabatter, der ydes individuelt til hovedaftagerne;

59. det er sagsøgerens opfattelse, at identiteten i satserne for forhøjelsen skyldes en enkelt virksomheds »price-leadership«;

60. det store antal farvestoffer, der produceres af hver virksomhed, skulle gøre det praktisk umuligt at differentiere forhøjelsen på de enkelte produkter;

61. i øvrigt hævdes det, at forskellige prisforhøjelser for ombyttelige produkter enten fører til økonomisk set ubetydelige resultater som følge af de begrænsede lagre og den tid, der er nødvendig for at tilpasse produktionen til en mærkbart forhøjet efterspørgsel, eller afstedkommer en ødelæggende priskrig;

62. endelig skulle de uombyttelige farvestoffer kun have ringe betydning for producenternes omsætning;

63. i betragtning af disse kendetegn for markedet og under hensyn til den almindelige fortsatte prisnedgang kunne hvert medlem af oligopolet, som havde besluttet at foretage en prisforhøjelse, med rimelighed forvente at blive fulgt af sine konkurrenter, der havde de samme rentabilitetsproblemer.

Vedrørende begrebet samordnet praksis

64. Når artikel 85 sondrer mellem begrebet »samordnet praksis« og begreberne »aftaler mellem virksomheder« og »vedtagelser inden for sammenslutninger af virksomheder«, er det for med forbudene i denne artikel at ramme en form for koordinering mellem virksomheder, som, uden at være udmøntet i en egentlig aftale, bevidst erstatter konkurrencerisikoen med et praktisk samarbejde;

65. den samordnede praksis indeholder således ikke som sådan alle de elementer, der hører til en aftale, men kan navnlig følge af en koordinering, som giver sig udslag i deltagernes adfærd;

66. selv om parallel adfærd ikke i sig selv kan sidestilles med en samordnet praksis, kan den dog udgøre et vigtigt indicium herfor, når den fører til konkurrencevilkår, som ikke svarer til de vilkår, der, under hensyn til produkternes art, virksomhedernes betydning og antal og det nævnte markeds omfang, er normale på markedet;

67. dette er navnlig tilfældet, når den parallelle adfærd kan gøre det muligt for de pågældende at nå frem til en prismæssig balance på et andet niveau end det, som ville følge af konkurrencen, og at fastlåse tilkæmpede positioner, som er til skade for den virkelige frihed i varebevægelserne inden for fællesmarkedet og for forbrugernes frie valg af leverandører.

68. Spørgsmålet, om der foreligger samordning i denne sag, kan således kun vurderes korrekt, såfremt de i den anfægtede beslutning påberåbte indicier ikke betragtes isoleret men som et hele og under hensyntagen til særegenhederne ved markedet for de pågældende produkter.

Vedrørende særegenhederne ved farvestofmarkedet

69. Farvestofmarkedet er karakteriseret ved, at 80 % heraf dækkes af cirka 10 producenter, almindeligvis af betydelig størrelse, som hyppigt udover den ovennævnte fabrikation fremstiller andre kemiske produkter eller farmaceutiske specialiteter;

70. disse fabrikanter har produktionsstrukturer og følgelig også omkostningsstrukturer, som er meget forskellige, hvilket gør det vanskeligt at erhverve sikkert kendskab til de konkurrerende producenters omkostninger;

71. det samlede antal farvestoffer er meget højt, idet den enkelte virksomhed producerer mere end 1 000 heraf;

72. den gennemsnitlige mulighed for at ombytte disse produkter med hinanden anses for ret god for standardfarvestofferne, medens den kan være meget lav og endog ikke-eksisterende for specialfarvestofferne;

73. med hensyn til specialprodukterne tenderer markedet i visse tilfælde mod en oligopoldannelse;

74. som følge af den relativt svage virkning, som prisen for farvestofferne har på prisen for den af den forbrugende virksomhed fremstillede færdigvare, er fleksibiliteten i efterspørgslen efter farvestoffer på det samlede marked begrænset, og på kort sigt rummer den en tilskyndelse til forhøjelse;

75. i øvrigt er den samlede efterspørgsel på farvestoffer konstant stigende, hvorved producenterne tilskyndes til at føre en politik, som gør det muligt for dem at deltage i denne vækst.

76. Inden for Fællesskabets område er farvestofmarkedet karakteriseret ved fem adskilte nationale markeder med forskellige prisniveauer, uden at det er muligt at forklare disse forskelle ved forskelle i de omkostninger og byrder, der bæres af de pågældende landes producenter;

77. oprettelsen af fællesmarkedet synes altså ikke at have haft nogen indflydelse på denne situation, da forskellene mellem de forskellige landes prisniveauer næppe er blevet mindre;

78. derimod er det ubestrideligt, at hvert af de nationale markeder har oligopolistiske træk, og at prisniveauet på de fleste af dem formes under indflydelse af en »price-leader«, der i visse tilfælde er det pågældende lands største producent, i andre tilfælde en producent i en anden medlemsstat eller i en tredjestat, som virker via et datterselskab;

79. ifølge de sagkyndige skyldes denne opdeling nødvendigheden af, at forbrugerne kan få teknisk bistand på stedet og sikres øjeblikkelige leveringer, normalt i begrænsede mængder, idet producenterne, bortset fra undtagelsestilfælde, leverer til deres datterselskaber i de forskellige medlemsstater og, ved et net af agenturer og depoter, sikrer bistand og særlige forsyninger til de forbrugende virksomheder;

80. det fremgår af de under sagen tilvejebragte oplysninger, at selv hvor producenten træder i direkte forbindelse med en vigtig forbruger fra en anden medlemsstat, dannes priserne sædvanligvis under indflydelse af forbrugerens hjemsted, således at de retter sig mod det indenlandske markeds prisniveau;

81. selv om producenterne, ved at optræde således, i første række har tilpasset sig særtrækkene ved farvestofmarkedet og deres kunders behov, står det dog fast, at den heraf følgende opdeling af markedet med sin nedbrydning af den frie konkurrence kan isolere forbrugerne på deres nationale marked og forhindre en almindelig kappestrid mellem producenterne på hele fællesmarkedets område;

82. det er i denne sammenhæng, som er særlig for farvestofmarkedets funktion, at de omtvistede omstændigheder skal bedømmes.

Vedrørende forhøjelserne i 1964, 1965 og 1967

83. Der er sammenhæng mellem de af den anfægtede beslutning omfattede forhøjelser i 1964, 1965 og 1967;

84. den forhøjelse på 15 % af priserne på de fleste anilinfarvestoffer, som blev gennemført pr. 1. januar 1965 i Tyskland, betød nemlig kun, at den i januar 1964 gennemførte forhøjelse i Italien, Nederlandene, Belgien og Luxembourg blev udvidet til endnu et nationalt marked;

85. den pr. 1. januar 1965 stedfundne forhøjelse af prisen på farvestoffer og pigmenter i samtlige medlemsstater med undtagelse af Frankrig omfattede samtlige de produkter, der var undtaget fra den første forhøjelse;

86. når prisforhøjelsen på 8 % i efteråret 1967 for Frankrigs vedkommende steg til 12 %, var formålet hermed at indhente de forhøjelser i 1964 og 1965, som på grund af priskontrolordningen, ikke havde omfattet dette marked;

87. følgelig kan disse tre forhøjelser ikke isoleres fra hinanden, skønt de ikke har fundet sted under identiske betingelser.

88. I 1964 gav samtlige omhandlede virksomheder meddelelse om deres forhøjelser, som de derpå øjeblikkeligt gennemførte på initiativ af Ciba-Italien, som den 7. januar 1964 efter anvisning fra Ciba-Schweiz gav meddelelse om en forhøjelse på 15 %, som det øjeblikkeligt gennemførte, hvilket initiativ på det italiense marked blev fulgt op af de andre producenter i de følgende to eller tre dage;

89. den 9. januar foretog ICI-Holland den samme forhøjelse for Nederlandene, mens Bayer samme dag tog det samme skridt for det belgisk/luxembourgske marked;

90. med uvæsentlige forskelle, navnlig mellem prisforhøjelserne foretaget på den ene side af de tyske virksomheder og på den anden side af de schweiziske og den engelske virksomhed, angik de omtalte forhøjelser for de forskellige producenter og de forskellige markeder det samme vareudbud, dvs. størstedelen af anilin-farvestofferne med undtagelse af pigmenter farvestoffer til levnedsmidler og kosmetik.

91. Hvad angår forhøjelsen i 1965, gav visse virksomheder forud meddelelse om prisstigninger, som for det tyske markeds vedkommende androg 15 % for de produkter, der allerede var steget tilsvarende på de andre markeder, og på 10 % for de produkter, hvis pris endnu ikke var steget, hvilke meddelelser fremkom i tidsrummet mellem den 14. oktober 1964 og den 28. december 1964;

92. den første meddelelse kom fra BASF den 14. oktober 1964 og efterfulgtes af meddelelser fra Bayer og Cassella henholdsvis den 30. oktober og den 5. november;

93. disse forhøjelser blev gennemført samtidig den 1. januar 1965 på samtlige markedet bortset fra det franske på grund af det i denne stat herskende prisstop og det italienske, hvor den italienske hovedproducent ACNA vægrede sig ved at foretage en forhøjelse af sine priser på dette marked, hvorfor de øvrige producenter ligeledes gav afkald på at forhøje deres;

94. desuden undlod ACNA at forhøje sine priser med 10 % på det tyske marked;

95. i øvrigt var forhøjelsen almindelig, idet den blev gennemført samtidig af samtlige producenter, som var omfattet af den anfægtede beslutning, og uden forskel med hensyn til vareudvalget.

96. Hvad angår forhøjelsen i 1967, bekendtgjorde selskabet Geigy under et møde i Basel den 19. august 1967, hvori deltog samtlige de i beslutningen omtalte producenter med undtagelse af ACNA, sin hensigt til at forhøje sine salgspriser med 8 % med virkning fra den 16. oktober 1967;

97. ved samme lejlighed oplyste repræsentanterne for Bayer og Francolor, at også deres virksomheder påtænkte en forhøjelse;

98. fra medio september gav samtlige virksomheder, der var omfattet af den anfægtede beslutning, meddelelse om en prisforhøjelse på 8 %, for Frankrigs vedkommende på 12 %, som skulle træde i kraft pr. 16. oktober i samtlige lande med undtagelse af Italien, hvor ACNA på ny afslog at forhøje sine priser men dog erklærede sig rede til at tilslutte sig prisbevægelsen på to andre markeder, men til andre tidspunkter end den 16. oktober.

99. Set under ét viser de tre på hinanden følgende forhøjelser, at de pågældende virksomheder havde indledt et samarbejde, som udviklede sig gradvist;

100. efter begivenhederne i 1964, hvor meddelelser og gennemførelser af forhøjelserne var sammenfaldende omend med ubetydelige forskelle i udvalget af de varer, der ramtes heraf, er forhøjelserne i 1965 og 1967 nemlig udtryk for en anden fremgangsmåde, hvorefter de initiativtagende virksomheder, BASF og Geigy, hver for sig giver meddelelse om deres hensigt til at foretage forhøjelser med et vist varsel, således at virksomhederne sættes i stand til at observere deres gensidige reaktioner på de forskellige markeder og indrette sig herefter;

101. ved disse forudgående meddelelser fjernede de forskellige virksomheder enhver usikkerhed imellem sig med hensyn til deres fremtidige adfærd og dermed en stor del af den normale risiko, som er forbundet med enhver ensidig ændring af adfærden på et eller flere markeder;

102. dette var så meget mere tilfældet, som disse meddelelser, der førte til generelle og ensartede prisforhøjelser på farvestofmarkederne, gjorde disse markeder transparente, hvad angår procentsatsen for forhøjelserne;

103. ved deres handlemåde fjernede de pågældende virksomheder således, med hensyn til priserne, midlertidigt visse af de konkurrencevilkår på markedet, som hindrede virkeliggørelsen af en ensartet paralleladfærd.

104. Mangelen på umiddelbarhed i adfærden bekræftes af en undersøgelse af andre forhold ved markedet;

105. de berørte producenters antal gør det nemlig umuligt at anse det europæiske farvestofmarked for et oligopol i streng forstand, hvorunder den priskonkurrence ikke længere kan spille en væsentlig rolle;

106. disse producenter er tilstrækkeligt stærke og tilstrækkeligt talrige til at skabe en ikke ubetydelig risiko for, at nogle af dem i tider med forhøjelse ikke vil følge den almindelige bevægelse men søge at udvide deres andel af markedet ved at handle selvstændigt;

107. opdelingen af fællesmarkedet i fem nationale markeder med forskellige prisniveauer og strukturer gør en spontan prisforhøjelse, som er ens for samtlige nationale markeder, usandsynlig;

108. selv om en almindelig og spontan prisforhøjelse på hvert af de nationale markeder strengt taget kan tænkes, må man imidlertid forvente, at sådanne forhøjelser bliver forskellige under hensyn til de særlige træk ved de enkelte nationale markeder;

109. selv om en vis parallellitet i adfærden på prisområdet kan forekomme de involverede virksomheder tiltrækkende og ganske risikofri, er følgelig den spontane iværksættelse af en sådan parallellisme med hensyn til tiden, de nationale markeder og det pågældende varesortiment vanskelig at godtage.

110. Det kan ej heller for alvor antages, at forhøjelserne i 1964, der indledtes på det italienske marked og gentoges på de nederlandske og belgisk/luxembourgske markeder — som har liden forbindelse med hinanden, hvad angår både prisniveau og konkurrencestruktur — kunne gennemføres i et tidsrum fra 48 timer til tre dage uden forudgående samordning;

111. hvad angår forhøjelserne i 1965 og 1967, er samordningen påviselig, da samtlige meddelelser om påtænkte prisforhøjelser fra et bestemt tidspunkt og for et givet varesortiment gjorde det muligt for producenterne at fastlægge deres adfærd i forhold til de specielle situationer i Frankrig og Italien;

112. ved denne fremgangsmåde fjernede virksomhederne forud usikkerheden mellem sig om deres gensidige adfærd på de forskellige markeder og således en stor del af den risiko, som er forbundet med enhver ensidig ændring i adfærden på disse;

113. den almindelige og ensartede forhøjelse på disse forskellige markeder kan kun forklares med, at de pågældende virksomheder havde en sammenfaldende hensigt til dels at rette op på prisniveauet og på den situation, som var opstået på grund af konkurrencen med rabatordninger, dels at undgå den risiko for en ændring i konkurrencebetingelser, som består ved enhver prisforhøjelse;

114. den omstændighed, at de meddelte prisforhøjelser ikke blev gennemført for. Italiens vedkommende, og at selskabet ACNA kun delvis tilsluttede sig for-

højelsen i 1967 for de andre markeder, afkræfter ikke denne konklusion men bekræfter den tværtimod;

115. konkurrencen på priserne bevirker, at priserne holdes på det lavest mulige niveau, og at varebevægelserne mellem medlemsstaterne fremmes med henblik på således at tillade den bedst mulige fordeling af den økonomiske aktivitet under hensyn til virksomhedernes produktivitet og tilpasningsevne;

116. prisforskellene begunstiger forfølgelsen af et af et af traktatens væsentlige mål, nemlig integrationen mellem de nationale markeder og dermed forbrugernes direkte adgang til hele Fællesskabets produktionskilder;

117. som følge af den begrænsede fleksibilitet på farvestofmarkedet, der skyldes faktorer som mangelen på pristransparens, den gensidige afhængighed mellem den enkelte producents forskellige farvestoffer med henblik på etableringen af den produktserie, som anvendes af den enkelte forbruger, den relativt beskedne indvirkning af disse produkters priser på prisen for slutproduktet fra den forbrugende virksomhed, sidstnævntes nytte af at kunne henvende sig til en leverandør stedet og transportudgifternes indvirkning — får kravet om undgåelse af enhver aktion, der kunstigt kan formindske mulighederne for de forskellige nationale markeders integration på forbrugersiden, en særlig betydning på markedet for de omtvistede produkter;

118. den enkelte producent kan frit ændre sine priser og herved tage hensyn til konkurrenternes aktuelle eller potentielle adfærd, men det strider mod traktatens konkurrenceregler, at en producent samarbejder med sine konkurrenter — uanset på hvilken måde — om at fastlægge en koordineret aktion med hensyn til en prisforhøjelse og sikre det heldige udfald heraf ved forudgående fjernelse af enhver usikkerhed om de andres adfærd vedrørende de væsentlige led i denne aktion, såsom forhøjelsernes størrelse, genstand, tid og sted;

119. under disse omstændigheder og i betragtning af de særlige kendetegn ved markedet for de pågældende produkter tilsigtede sagsøgeren med sin adfærd i fællesskab med andre retsforfulgte virksomheder at erstatte de konkurrencemæssige risici og usikkerheden ved deres spontane reaktioner med et samarbejde, der indebærer en samordnet praksis, som er forbudt ved traktatens artikel 85, stk. 1.

Vedrørende samordningens påvirkning af samhandelen mellem medlemsstater

120. Sagsøgeren har gjort gældende, at de ensartede prisforhøjelser ikke kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne, idet forbrugerne, på trods af de

eksisterende mærkbare forskelle mellem de i de forskellige stater anvendte priser, altid har foretrukket at købe farvestoffer i deres eget land.

121. Det fremgår imidlertid af det foregående, at den samordnede praksis, der tilsigtede at bevare markedets opdeling, kunne påvirke betingelserne for samhandelen med de omhandlede produkter mellem medlemsstaterne;

122. ophavsmændene til denne praksis har ved hver prisforhøjelse haft til hensigt at reducere risikoen for en ændring i konkurrencebetingelserne til et minimum;

123. forhøjelsernes ensartede og samtidige karakter medførte navnlig en fastfrysning af status quo, idet man undgik at bringe den enkelte virksomheds kundekreds i bevægelse, og bidrog dermed til at bevare den »cementerede« karakter af de traditionelle nationale markeder for varerne til skade for den virkeligt frie bevægelighed af de pågældende produkter på fællesmarkedet;

124. anbringendet må derfor forkastes.

Vedrørende Kommissionens kompetence

125. Sagsøgeren, der har hjemsted uden for Fællesskabet, har gjort gældende, at Kommissionen ikke har kompetence til at pålægge ham bøder blot på grund af virkningerne på fællesmarkedet af handlinger, som han har begået uden for Fællesskabet.

126. Da der er tale om en samordnet praksis, må det først undersøges, om sagsøgerens adfærd har givet sig udslag på fællesmarkedet;

127. det fremgår af det foregående, at de omtvistede forhøjelser blev gennemført på fællesmarkedet og vedrørte konkurrencen mellem producenter, som opererede på dette;

128. de handlinger, for hvilke den omtvistede bøde er pålagt, udgør altså en praksis, som har udspillet sig direkte inden for fællesmarkedet;

129. det fremgår af bemærkningerne i forbindelse med undersøgelsen af anbringendet om eksistensen af en samordnet praksis, at det sagsøgende selskab besluttede at forhøje priserne for salg af sine produkter til forbrugerne i fællesmarkedet, og at disse forhøjelser havde en ensartet karakter i forhold til de forhøjelser, som blev besluttet af de øvrige, i sagen inddragne producenter;

130. ved at gøre brug af sin beføjelse til at give sine i Fællesskabet hjemmehørende datterselskaber anvisninger kunne sagsøgeren få gennemført sin beslutning på dette marked.

131. Sagsøgeren har indvendt, at den pågældende adfærd må tilskrives datterselskaberne og ikke sagsøgeren selv.

132. Den omstændighed, at datterselskabet er en selvstændig juridisk person, udelukker ikke, at ansvaret for dets adfærd eventuelt pålægges moderselskabet;

133. dette kan navnlig være tilfældet, hvor datterselskabet på trods af sin status som selvstændig juridisk person ikke frit bestemmer sin adfærd på markedet, men i det væsentlige følger instrukser fra moderselskabet;

134. når datterselskabet ikke har reel frihed til at tilrettelægge sin politik på markedet, kan forbudene i artikel 85, stk. 1, anses for uanvendelige i dets forhold til moderselskabet, med hvilket det danner en økonomisk enhed;

135. under hensyn til den således dannede gruppeenhed kan datterselskabernes adfærd under visse omstændigheder henføres til moderselskabet.

136. Det er notorisk, at sagsøgeren på det pågældende tidspunkt besad hele eller i det mindste størstedelen af disse datterselskabers kapital;

137. sagsøgeren kunne på afgørende måde øve indflydelse på sine datterselskabers prispolitik for salg på fællesmarkedet og gjorde faktisk brug af denne magt i forbindelse med de tre omhandlede prisforhøjelser;

138. de telex angående forhøjelsen i 1964, som sagsøgeren havde tilstillet sine datterselskaber i fællesmarkedet, afgjorde nemlig bindende for adressaterne de priser og øvrige salgsvilkår, som de skulle praktisere over for deres kunder;

139. i mangel af holdepunkter for det modsatte må det antages, at sagsøgeren ikke har handlet på anden måde i forbindelse med forhøjelserne i 1965 og 1967 i sit forhold til de i fællesmarkedet hjemmehørende datterselskaber;

140. under disse omstændigheder er den formelle adskillelse mellem de nævnte selskaber, som er en følge af deres status som selvstændige juridiske personer, ikke til hinder for, at de antages at optræde samlet på markedet i henseende til anvendelsen af konkurrencereglerne;

141. det findes således godtgjort, at det er sagsøgeren, som har virkeliggjort den samordnede praksis inden for fællesmarkedet;

142. det må derfor statueres, at det af sagsøgeren påberåbte anbringende om inkompetence er uden grundlag.

143. Sagsøgeren har gjort indsigelse mod den ufuldstændige begrundelse af beslutningen, for så vidt som den ikke henviser til den foreliggende forbindelse mel-

lem moderselskabet og dets datterselskaber med henblik på at retfærdiggøre Kommissionens kompetence.

144. Den omstændighed, at der ikke er anført noget til retfærdiggørelse af den nævnte kompetence, kan ikke hindre prøvelsen af beslutningens materielle berettigelse;

145. Kommissionen har i øvrigt ikke pligt til i sine beslutninger at anføre samtlige argumenter, som den eventuelt senere vil påberåbe sig til imødegåelse af de anbringender om ulovlighed, som måtte blive fremført mod dens retsakter;

146. indsigelsen er følgelig uden grundlag.

Vedrørende bøden

147. I betragtning af hyppigheden og betydningen af sagsøgerens indgreb i den ulovlige praksis og af dennes følger for virkeliggørelsen af det fælles marked for de omhandlede produkter er bødens størrelse rimelig i forhold til alvoren af overtrædelsen af de fælles konkurrenceregler.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

idet den forkaster enhver videregående eller hermed uforenelig påstand:

Sagsøgte frifindes.

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 14. juli 1972.

A. Van Houtte
Justitssekretær

R. Lecourt
Præsident