DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

16. november 2000 *

I sag C-298/98 P,

Metsä-Serla Sales Oy, tidligere Finnish Board Mills Association (Finnboard), Espoo (Finland), ved advokat H. Hellmann, Köln, og advokat H.-J. Hellmann, Mannheim, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokaterne Loesch og Wolter, 11, rue Goethe,

appellant,

angående appel af dom afsagt den 14. maj 1998 af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans (Tredje Udvidede Afdeling) i sag T-338/94, Finnboard mod Kommissionen (Sml. II, s. 1617), hvori der er nedlagt påstand om ophævelse af denne dom,

den anden part i appelsagen:

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved R. Lyal, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, bistået af advokat D. Schroeder, Köln,

* Processprog: tysk.

og med valgt adresse i Luxembourg hos C. Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøgt i første instans,

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. La Pergola, og dommerne M. Wathelet (refererende dommer), D.A.O. Edward, P. Jann og L. Sevón,

generaladvokat: J. Mischo
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 18. maj 2000,

afsagt følgende

Dom

1 Ved appelskrift indleveret til Domstolens Justitskontor den 29. juli 1998 har Metsä-Serla Sales Oy i henhold til artikel 49 i EF-statutten for Domstolen iværksat appel af dom afsagt den 14. maj 1998 af Retten i Første Instans i sag T-338/94, Finnboard mod Kommissionen (Sml. II, s. 1617, herefter »den appellerede dom«), hvorved Retten delvis annullerede Kommissionens beslutning 94/601/EF af 13. juli 1994 om en procedure i henhold til EF-traktatens artikel 85 (IV/C/33.833 — Karton) (EFT L 243, s. 1, herefter »beslutningen«) og i øvrigt frifandt Kommissionen.

Faktiske omstændigheder

2 Ved beslutningen pålagde Kommissionen 19 producenter, der leverer karton inden for Fællesskabet, bøder for overtrædelser af EF-traktatens artikel 85, stk. 1 (nu artikel 81, stk. 1, EF).

3 Det fremgår af den appellerede dom, at beslutningen blev truffet på baggrund af nogle uformelle klager, som i 1990 blev indgivet af British Printing Industries Federation, der er en brancheorganisation for de fleste kartonemballagetrykkerier i Det Forenede Kongerige, og af Fédération française du cartonnage, og efter kontrolundersøgelser, som Kommissionens repræsentanter i april 1991 uanmeldt foretog i henhold til artikel 14, stk. 3, i Rådets forordning nr. 17 af 6. februar

1962, første forordning om anvendelse af bestemmelserne i traktatens artikel 85 og 86 (EFT 1959-1962, s. 81), hos et antal virksomheder og brancheorganisationer inden for kartonsektoren.

4 På grundlag af de ved kontrolundersøgelserne og på baggrund af begæringer om oplysninger og skriftligt materiale fremkomne oplysninger konkluderede Kommissionen, at de berørte virksomheder fra midten af 1986 og mindst til april 1991 (i de fleste tilfælde) havde deltaget i en overtrædelse af traktatens artikel 85, stk. 1. Den besluttede som følge heraf at indlede en procedure i henhold til denne bestemmelse og fremsendte ved skrivelse af 21. december 1992 en meddelelse af klagepunkter til hver enkelt virksomhed. Samtlige virksomheder svarede skriftligt. Ni virksomheder begærede mundtlig høring.

5 Som afslutning på proceduren vedtog Kommissionen beslutningen, der indeholder følgende bestemmelser:

»*Artikel 1*

Buchmann GmbH, Cascades SA, Enso-Gutzeit Oy, Europa Carton AG, Finnboard — the Finnish Board Mills Association, Fiskeby Board AB, Gruber & Weber GmbH & Co. KG, Kartonfabriek 'De Eendracht' NV (der handler under navnet BPB de Eendracht), NV Koninklijke KNP BT NV (tidligere Koninklijke Nederlandse Papierfabrieken NV), Laakmann Karton GmbH & Co. KG, Mo och Domsjö AB (MoDo), Mayr-Melnhof Kartongesellschaft mbH,

Papeteries de Lancey SA, Rena Kartonfabrik AS, Sarrió SpA, SCA Holding Ltd (tidligere Reed Paper & Board (UK) Ltd), Stora Kopparbergs Bergslags AB, Enso Española SA (tidligere Tampella Española SA) og Moritz J. Weig GmbH & Co. KG har overtrådt artikel 85, stk. 1, i EF-traktaten ved deltagelse

— i Buchmann's og Rena's tilfælde fra omkring marts 1988 og i hvert fald til slutningen af 1990

— hvad angår Enso Española i hvert fald fra marts 1988 til i hvert fald udgangen af april 1991

— i Gruber & Weber's tilfælde i hvert fald fra 1988 og indtil slutningen af 1990

— i de andre tilfælde fra midten af 1986 og i hvert fald til april 1991

i en aftale og samordnet praksis, der startede medio 1986, og som indebar, at leverandører af karton i EF

— samledes regelmæssigt ved en række hemmelige og institutionaliserede møder for at diskutere og nå til enighed om en fælles brancheplan med henblik på at begrænse konkurrencen

— nåede til enighed om regelmæssige prisstigninger for hver produktkvalitet i den enkelte nationale valuta

— planlagde og iværksatte samtidige og ensartede prisstigninger i hele EF

— nåede til forståelse om at fastholde markedsandelene for de store producenter på konstante niveauer, dog med mulighed for ændring fra tid til anden

— i stigende grad siden begyndelsen af 1990 traf samordnede foranstaltninger til styring af leverancer af produktet i EF for derved at sikre gennemførelsen af de nævnte samordnede prisstigninger

— udvekslede forretningsmæssige oplysninger om leverancer, priser, midlertidige produktionsstandsninger, ordrebeholdninger, kapacitetsudnyttelsesgrader osv. til støtte for nævnte forholdsregler.

Artikel 2

De i artikel 1 nævnte virksomheder skal øjeblikkeligt bringe den omhandlede overtrædelse til ophør, såfremt dette ikke allerede er sket. De skal for fremtiden i forbindelse med deres aktiviteter i kartonbranchen afholde sig fra enhver form for aftale eller samordnet praksis, som kan have samme eller tilsvarende formål eller virkning, herunder enhver form for udveksling af forretningsmæssige oplysninger:

a) hvorved deltagerne direkte eller indirekte oplyses om andre individuelle producenters produktion, salg, ordrebeholdninger, kapacitetsudnyttelsesgrader, salgspriser, omkostninger eller markedsføringsplaner, eller

b) hvorved en fælles brancheholdning til økonomiske forhold med hensyn til priser eller kontrol med produktionen fremmes, lettes eller tilskyndes, selv om individuelle oplysninger ikke afsløres, eller

c) hvorved de kunne blive i stand til at overvåge tilslutning til eller overholdelse af en udtrykkelig eller stiltiende aftale om priser eller markedsopdeling i EF.

Enhver ordning til udveksling af almindelige oplysninger, som de indgår, som f.eks Fides-systemet eller dets efterfølger, skal være udformet på en sådan måde, at den udelukker ikke alene enhver form for oplysninger, på grundlag af hvilke individuelle producenters adfærd kan identificeres, men endvidere oplysninger vedrørende den til enhver tid værende situation med hensyn til ordretilgang og ordrebeholdninger, den forventede udnyttelsesgrad for produktionskapaciteten (i begge tilfælde selv om det drejer sig om samlede tal) eller produktionskapaciteten for den enkelte maskine.

Ethvert udvekslingssystem af denne art skal begrænses til indsamling og udbredelse af produktions- og salgsstatistikker i global form, som ikke kan bruges til at fremme eller lette en fælles brancheadfærd.

Virksomhederne skal også afholde sig fra enhver form for udveksling af oplysninger af konkurrencemæssig betydning i tilslutning til en sådan tilladt udveksling samt afholde sig fra møder eller anden form for kontakt med henblik på at diskutere betydningen af de udvekslede oplysninger eller den mulige eller sandsynlige reaktion inden for branchen eller blandt individuelle producenter på de pågældende oplysninger.

De nødvendige ændringer af et eventuelt system for udveksling skal være foretaget senest tre måneder efter datoen for meddelelsen af denne beslutning.

Artikel 3

Følgende bøder pålægges nedennævnte virksomheder for den overtrædelse, der er omhandlet i artikel 1:

...

v) Finnboard — the Finnish Board Mills Association, en bøde på 20 000 000 ECU, for hvilken Oy Kyro AB hæfter solidarisk med Finnboard med et beløb på 3 000 000 ECU, Metsä-Serla Oy med et beløb på 7 000 000 ECU, Tampella Corp. med et beløb på 5 000 000 ECU og United Paper Mills Ltd med et beløb på 5 000 000 ECU.

...«

6 Endvidere beskrives de faktiske omstændigheder således i den appellerede dom:

»13 Det fremgår af beslutningen, at overtrædelsen fandt sted gennem organet 'Product Group Paperboard' (herefter 'PG Paperboard'), der omfattede en række grupper eller udvalg.

14 Under dette organ oprettedes i midten af 1986 et udvalg, 'Presidents Working Group' (herefter 'PWG'), der bestod af repræsentanter for den øverste ledelse for de største kartonproducenter i Fællesskabet (ca. otte).

15 PWG's formål var navnlig drøftelse og opnåelse af enighed vedrørende markeder, markedsandele, priser og kapacitet. Gruppen traf navnlig generelle beslutninger om tidspunkterne for og størrelsen af de prisforhøjelser, som producenterne skulle gennemføre.

16 PWG refererede til 'Direktørkonferencen' (herefter 'Direktørkonferencen' eller 'PC'), i hvis møder næsten samtlige administrerende direktører for virksomhederne deltog (mere eller mindre regelmæssigt). I den relevante periode holdt Direktørkonferencen møde to gange om året.

17 I slutningen af 1987 oprettedes 'Joint Marketing Committee' (herefter 'JMC'). Dette udvalgs hovedopgave var at bestemme, hvorvidt og i bekræftende fald hvorledes der kunne gennemføres prisforhøjelser, samt at fastlægge enkelthederne i forbindelse med de prisinitiativer, der besluttedes af PWG, for hvert af de berørte lande og for de store kunder med henblik på at gennemføre et ensartet prissystem i Europa.

18 Det Økonomiske Udvalg (herefter 'DØU') drøftede bl.a. prisbevægelser på de nationale markeder og ordrebeholdninger og meddelte resultaterne af sine undersøgelser til JMC, eller indtil udgangen af 1987 til dens forgænger, Marketing Committee. DØU, der bestod af flertallet af de berørte virksomheders marketingdirektører, holdt møder flere gange om året.

19 Det fremgår endvidere af beslutningen, at Kommissionen antog, at PG Paperboard's aktiviteter befordredes ved hjælp af udveksling af oplysninger gennem Fides, der er et forvaltningsinstitut med hjemsted i Zürich (Schweiz). Det fremgår af beslutningen, at de fleste af PG Paperboard's medlemmer sendte regelmæssige rapporter om ordrer, produktion, omsætning og kapacitetsudnyttelse til Fides. Rapporterne blev behandlet i Fides-systemet, og de samlede data blev udsendt til medlemmerne.

20 Sagsøgeren Finnish Board Mills Association — Finnboard (herefter 'Finnboard') er en finsk branchesammenslutning, der i 1991 havde seks selskaber som medlemmer, herunder kartonproducenterne Oy Kyro AB, Metsä-Serla Oy, Tampella Corporation og United Paper Mills. Finnboard markedsfører den af disse fire medlemmer producerede karton i hele Fællesskabet, i et vist omfang gennem egne salgskontorer.

21 Ifølge beslutningen deltog sagsøgeren fra midten af 1986 og i hvert fald til april 1991 i møder i alle PG Paperboard's organer. En repræsentant for Finnboard var i ca. to år formand for PWG og PC.«

7 16 af de øvrige 18 selskaber, der blev anset for ansvarlige for overtrædelsen, og fire finske virksomheder, der var medlemmer af sammenslutningen Finnboard, og som i denne egenskab blev anset for at hæfte solidarisk for den bøde, der blev

pålagt Finnboard, anlagde sag til prøvelse af beslutningen (sag T-295/94, T-301/94, T-304/94, T-308/94 — T-311/94, T-317/94, T-319/94, T-327/94, T-334/94, T-337/94, T-347/94, T-348/94, T-352/98 og T-354/94 og forenede sager T-339/94 — T-342/94).

Den appellerede dom

8 For så vidt angår påstanden om annullation af beslutningen annullerede Retten udelukkende beslutningens artikel 2, stk. 1-4, i forhold til sagsøgeren, med undtagelse af følgende passager:

»De i artikel 1 nævnte virksomheder skal øjeblikkeligt bringe den omhandlede overtrædelse til ophør, såfremt dette ikke allerede er sket. De skal for fremtiden i forbindelse med deres aktiviteter i kartonbranchen afholde sig fra enhver form for aftale eller samordnet praksis, som kan have samme eller tilsvarende formål eller virkning, herunder enhver form for udveksling af forretningsmæssige oplysninger:

a) hvorved deltagerne direkte eller indirekte oplyses om andre individuelle producenters produktion, salg, ordrebeholdninger, kapacitetsudnyttelsesgrader, salgspriser, omkostninger eller markedsføringsplaner.

Enhver ordning til udveksling af almindelige oplysninger, som de indgår, som f.eks Fides-systemet eller dets efterfølger, skal være udformet på en sådan måde, at den udelukker enhver form for oplysninger, på grundlag af hvilke individuelle producenters adfærd kan identificeres.«

9 I øvrigt frifandt Retten Kommissionen.

10 Sagsøgeren havde i øvrigt for Retten gjort flere anbringender gældende i relation til bødeudmålingen. Appellen drejer sig netop om de præmisser i den appellerede dom, der vedrører bødeudmålingen. På baggrund af appellantens anbringender til støtte for appellen vil der i det følgende kun blive redegjort for de dele af den appellerede dom, hvori der tages stilling til argumenterne om, at der ikke blev taget hensyn til den relevante omsætning, om en tilsidesættelse af begrundelsespligten, om en fejlvurdering af virkningerne af overtrædelsen og om fejl fra Kommissionens side ved den generelle bedømmelse af bøderne eller i forbindelse med bødenedsættelserne.

Anbringendet om, at bøden ikke blev beregnet på grundlag af den relevante omsætning

11 Sagsøgeren gjorde for Retten gældende, at bøden med urette blev beregnet på grundlag af omsætningen i fire af sagsøgerens kartonproducerende medlemsselskaber, nemlig Oy Kyro AB, Metsä-Serla Oy, Tampella Corporation og United Paper Mills, og at det fremgik af svarskriftet, at Kommissionen havde beregnet bøden på grundlag af en forkert omsætning, fordi det af Metsä-Serla Oy producerede tapetpapir blev medregnet, således at omsætningen for 1990 blev overvurderet med 17%.

12 Retten udtalte herom:

»268 For så vidt angår anbringendets første led fremgår det af Rettens bemærkninger til sagsøgerens anbringender til støtte for påstanden om annullation af beslutningen, at Kommissionen har godtgjort, at sagsøgeren deltog i møder i PG Paperboard's organer og i de konkurrencebegrænsende aftaler, der blev indgået under disse møder. Sagsøgeren har for det

tilfælde, at et sådant bevis måtte blive anset for ført, ikke bestridt, at sammenslutningen kunne gøres ansvarlig for den i beslutningens artikel 1 konstaterede overtrædelse og i kraft heraf pålægges en bøde i medfør af artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 17.

269 I sidstnævnte bestemmelse hedder det:

'Ved beslutning kan Kommissionen pålægge virksomheder og sammenslutninger af virksomheder bøder på mindst 1 000 og højst 1 000 000 regningsenheder, idet sidstnævnte beløb dog kan forhøjes til 10% af omsætningen i det sidste regnskabsår i hver af de virksomheder, som har medvirket ved overtrædelsen, såfremt de forsætligt eller uagtsomt:

a) overtræder bestemmelserne i traktatens artikel 85, stk. 1...'

270 Efter fast retspraksis viser anvendelsen af begrebet 'overtrædelse' i artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 17, der uden forskel omfatter aftaler, samordnet praksis og vedtagelser inden for sammenslutninger af virksomheder, at de i bestemmelsen fastsatte maksimumsbeløb gælder ens for aftaler og samordnet praksis såvel som for vedtagelser inden for sammenslutninger af virksomheder. Heraf følger, at maksimumsbeløbet på 10% af omsætningen skal beregnes på grundlag af omsætningen for hver af de virksomheder, som har deltaget i aftalerne eller den samordnede praksis, eller for samtlige de virksomheder, som er medlemmer af de pågældende sammenslutninger, i hvert fald når sammenslutningen efter sine interne regler kan handle med bindende virkning for sine medlemmer. Rigtigheden af denne opfattelse bekræftes af, at den indflydelse, som en sammenslutning af virksomheder har kunnet udøve på markedet, ikke beror på dens egen 'omsætning', som hverken afspejler dens størrelse eller

økonomiske styrke, men på medlemsvirksomhedernes omsætning, som er et udtryk for dens størrelse og økonomiske styrke (dom af 23.2.1994, forenede sager T-39/92 og T-40/92, CB og Europay mod Kommissionen, Sml. II, s. 49, præmis 136 og 137, og af 21.2.1995, sag T-29/92, SPO m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 289, præmis 385).

271 I det foreliggende tilfælde blev sagsøgeren ganske vist betegnet som en 'virksomhed' (beslutningens betragtning 173, første afsnit), men sammenslutningens bøde blev ikke fastsat på grundlag af den omsætning, der fremgik af sagsøgerens årsberetninger og offentliggjorte regnskaber, hvilken omsætning svarer til den provision, som sagsøgeren modtog af det salg af karton, som sammenslutningen foretog på sine medlemsselskabers vegne. Den omsætning, der blev lagt til grund ved bødeudmålingen, består således af den samlede fakturerede værdi af de salg, sagsøgeren foretog på sine medlemmers vegne (betragtning 173, tredje afsnit, og betragtning 174, første afsnit).

272 Ved bedømmelsen af, om Kommissionen var berettiget til at lægge en sådan omsætning til grund, skal der tages hensyn til de væsentlige oplysninger, der er indeholdt i sagens akter, navnlig i sagsøgerens svar på Rettens skriftlige spørgsmål, angående sammenslutningens aktiviteter og dens retlige og faktiske forbindelser med medlemsselskaberne.

273 I henhold til sine vedtægter af 1. januar 1987 er sagsøgeren en sammenslutning, der markedsfører den af visse medlemmer fremstillede karton og de af andre medlemmer fremstillede papirprodukter.

274 I henhold til vedtægternes §§ 10 og 11 udpeger hvert medlem en repræsentant til 'Board of Directors', som bl.a. har til opgave at vedtage retningslinjer for sammenslutningens virksomhed, at godkende budgettet, finansieringsplanen og principperne for fordelingen af udgifterne mellem medlemmerne samt at udpege sammenslutningens 'Managing Director'.

275 Vedtægternes § 20 lyder således:

'Medlemmerne hæfter solidarisk for de forpligtelser, der indgås på sammenslutningens vegne, som for egen gæld.

Gæld og forpligtelser fordeles mellem medlemmerne i forhold til deres nettofaktureringer i det indeværende og de to foregående regnskabsår.'

276 For så vidt angår salget af kartonprodukter fremgår det af sagsøgerens svar på Rettens skriftlige spørgsmål, at medlemsselskaberne i den relevante periode havde overladt deres samlede salg af karton til sammenslutningen, alene med undtagelse af de enkelte medlemsselskabers koncerninterne salg og salg af mindre mængder til lejlighedsvise kunder i Finland (jf. også vedtægternes § 14). Desuden fastsatte og annoncerede sagsøgeren ens priser for sine kartonproducerende medlemmer.

277 Sagsøgeren har endvidere forklaret, at kunderne i forbindelse med de enkelte salgstransaktioner gav deres ordrer til sammenslutningen, idet de som regel tilkendegav, hvilken fabrik de ønskede varerne fra. Sådanne ønsker skyldtes navnlig kvalitetsforskelle mellem de enkelte medlemsselskabers produkter. Hvis der ikke blev fremsat et sådant ønske, blev ordrerne fordelt mellem medlemmerne i overensstemmelse med vedtægternes § 15, der lyder således:

'De indgåede ordrer fordeles retfærdigt og ligeligt mellem medlemmerne under hensyntagen til deres produktionskapacitet og de af bestyrelsen fastlagte fordelingsprincipper.'

278 Sagsøgeren var bemyndiget til at forhandle salgsvilkårene, herunder prisen, med hver enkelt potentiel kunde, idet medlemsselskaberne havde fastlagt generelle retningslinjer for disse individuelle forhandlinger. Hver ordre skulle imidlertid forelægges det pågældende medlemsselskab, som afgjorde, om den skulle accepteres.

279 De enkelte salgstransaktioners forløb og de i forbindelse hermed anvendte regnskabsmæssige principper er beskrevet i en erklæring af 4. juni 1997 fra sagsøgerens revisor:

'Finnboard handler som kommissionær for kommittenterne og fakturerer "i eget navn for kommittentens regning".

1. Hver ordre bekræftes af kommittentens fabrik.

2. Ved afsendelsen fremsender fabrikken en første faktura til Finnboard ("Mill invoice"). Fakturaen bogføres på kommittentkontoen som fordring og i Finnboard's indkøbsbog som gæld over for fabrikken.

3. Den af fabrikken udstedte faktura (med fradrag af skønnede omkostninger til transport, oplagring, levering og finansiering) forudbetales af

Finnboard inden for den aftalte frist (10 dage i 1990/1991). Finnboard finansierer således lagerbeholdningerne i udlandet og fabrikkens kundefordringer uden at blive ejer af de afsendte varer.

4. Ved leveringen til kunden fakturerer Finnboard denne på fabrikkens vegne. Fakturaen bogføres som salg på kommittentkontoen og som fordring i Finnboard's salgsbog.

5. Kundernes betalinger bogføres på kommittentkontiene, og eventuelle forskelle mellem de skønnede priser og omkostninger og de faktiske priser og omkostninger (jf. punkt 3) udlignes over kommittentkontoen.'

280 Det fremgår således for det første, at sagsøgeren ganske vist havde pligt til at forelægge hver enkelt ordre for det pågældende medlemsselskab til endelig godkendelse, men at medlemsselskaberne kunne blive bundet af de salgskontrakter, sagsøgeren indgik for deres regning, idet de i henhold til § 20 i sagsøgerens vedtægter hæftede for de af sagsøgeren indgåede forpligtelser.

281 For det andet må det konstateres, at den af sagsøgeren oppebårne provision, der figurerer i sagsøgerens årsberetninger som omsætning, kun dækker omkostningerne i forbindelse med de salg, sammenslutningen foretager for sine medlemsselskabers regning, såsom transport- eller finansieringsomkostninger. Sagsøgeren havde følgelig ikke nogen egen økonomisk interesse i at deltage i det ulovlige samarbejde om priser, idet de prisforhøjelser, der blev annonceret og gennemført af de i PG Paperboard's organer repræsenterede virksomheder, ikke kunne give sagsøgeren nogen fortjeneste. Sagsøgerens deltagelse i det ulovlige samarbejde havde derimod en direkte økonomisk interesse for sammenslutningens kartonproducerende medlemsselskaber.

282 Sagsøgerens regnskabsmæssige omsætning afspejler således ikke sammenslutningens størrelse og økonomiske styrke på markedet. Den kan derfor ikke danne grundlag for beregningen af den øvre grænse for en bøde på over 1 000 000 ECU, der er fastsat i artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 17. Under disse omstændigheder var Kommissionen berettiget til ved fastlæggelsen af denne øvre grænse at basere sig på den samlede værdi af det salg af karton, som kunderne var blevet faktureret for, og som sagsøgeren foretog i eget navn og for medlemsselskabernes regning. Værdien af dette salg er nemlig et udtryk for sagsøgerens reelle størrelse og økonomiske styrke (jf. analogien af dommen i sagen CB og Europay mod Kommissionen, præmis 136 og 137).

283 Under de særlige omstændigheder i det foreliggende tilfælde kan den blotte omstændighed, at Kommissionen formelt betegnede sagsøgeren som en virksomhed og ikke som en sammenslutning af virksomheder, ikke afsvække dette ræsonnement.

284 Anbringendets første led kan således ikke tiltrædes.

285 I relation til det andet led skal det blot bemærkes, at Kommissionen i sin skrivelse af 6. oktober 1995 har forklaret, at den i svarskriftet indeholdte angivelse var en fejl. Den lagde i realiteten en afsætning på 221 000 tons karton fra sagsøgerens side i 1990 til grund, hvilket svarer til det tal, sagsøgeren selv oplyste i en skrivelse af 27. september 1991. Denne forklaring bekræftes af en skrivelse af 28. marts 1994 fra Kommissionen til sagsøgeren, hvori der redegøres for, hvorledes omsætningen er beregnet med henblik på bødeudmålingen. Den således beregnede omsætning figurerer også i en oversigt over fastsættelsen af de enkelte bøder, som Kommissionen har fremlagt som svar på et skriftligt spørgsmål fra Retten.

286 Anbringendets andet led kan derfor ikke tiltrædes.

287 Anbringendet må herefter i det hele forkastes.«

Mangler ved begrundelsen for bødernes størrelse

13 Sagsøgeren kritiserede for Retten det forhold, at Kommissionen ikke i beslutningen redegjorde for, hvorledes den konkret havde anvendt de kriterier, den fulgte ved bødeudmålingen.

14 Retten udtalte herom:

»300 Ifølge fast retspraksis har pligten til at begrunde en individuel beslutning til formål at gøre det muligt for Fællesskabets retsinstanser at efterprøve beslutningens lovlighed og at give den berørte de oplysninger, ved hjælp af hvilke det kan fastslås, om der er grundlag for beslutningen, eller om der foreligger en sådan fejl, at den kan anfægtes. Omfanget af begrundelsespligten afhænger af arten af den pågældende retsakt og den sammenhæng, hvori den er vedtaget (jf. f.eks. dommen i sagen Van Megen Sports mod Kommissionen, præmis 51).

301 Omfanget af begrundelsespligten skal, for så vidt angår en beslutning som den foreliggende, hvorved flere virksomheder pålægges bøder for en overtrædelse af de fællesskabsretlige konkurrenceregler, afgøres under hensyn til, at overtrædelsernes grovhed skal fastslås på grundlag af en lang række forhold, herunder bl.a. sagens særlige omstændigheder, dens sammenhæng og bødernes afskrækkende virkning, uden at der er opstillet

en bindende eller udtømmende liste over de kriterier, som obligatorisk skal tages i betragtning (Domstolens kendelse af 25.3.1996, sag C-137/95 P, SPO m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1611, præmis 54).

302 Ved udmålingen af de enkelte bøder har Kommissionen et vist skøn, og det kan derfor ikke antages, at den er forpligtet til at anvende en bestemt matematisk formel (jf. i samme retning Rettens dom af 6.4.1995, sag T-150/89, Martinelli mod Kommissionen, Sml. II, s. 1165, præmis 59).

303 De kriterier, der er lagt til grund ved fastsættelsen af det generelle og det individuelle bødeniveau, fremgår af henholdsvis beslutningens betragtning 168 og 169. I relation til de individuelle bøder har Kommissionen endvidere i beslutningens betragtning 170 anført, at de virksomheder, der havde deltaget i PWG's møder, som udgangspunkt er blevet anset for kartellets 'hovedmænd', mens de øvrige virksomheder er blevet anset for 'almindelige medlemmer'. I beslutningens betragtning 171 og 172 hedder der endelig, at Rena og Stora bør pålægges betydeligt mindre bøder som følge af deres aktive samarbejde med Kommissionen, samt at otte andre virksomheder, herunder sagsøgeren, ligeledes er berettiget til en relativt mindre nedsættelse, fordi de i deres svar på meddelelsen af klagepunkter ikke bestred de væsentligste af de faktiske forhold, som Kommissionens klagepunkter støttedes på.

304 Det fremgår af Kommissionens skriftlige indlæg for Retten samt af dens svar på et skriftligt spørgsmål fra Retten, at bøderne blev beregnet på grundlag af den enkelte virksomheds omsætning på Fællesskabets kartonmarked i 1990. Der blev således pålagt bøder, der for 'hovedmændene' i kartellet som udgangspunkt var på 9% af virksomhedens individuelle omsætning og på 7,5% for de øvrige virksomheders vedkommende. Kommissionen har endelig taget hensyn til den samar-

bejdsvilje, som bestemte virksomheder havde udvist under proceduren for Kommissionen. To virksomheder var af denne grund berettiget til en nedsættelse med to tredjedele af bødernes pålydende, mens de øvrige virksomheder var berettigede til en nedsættelse med en tredjedel.

305 Det fremgår endvidere af en tabel, som Kommissionen har fremlagt, og som indeholder oplysninger vedrørende fastsættelsen af de enkelte bøder, at selv om bøderne ikke er blevet fastsat på grundlag af en strengt matematisk anvendelse af de ovenfor anførte kriterier, er der konsekvent taget hensyn hertil ved bødeberegningen.

306 Det fremgår imidlertid ikke af beslutningen, at bøderne er blevet beregnet på grundlag af de enkelte virksomheders omsætning på Fællesskabets kartonmarked i 1990. De anvendte grundsatser på henholdsvis 9% for de virksomheder, der anses for kartellets 'hovedmænd', og 7,5% for 'almindelige medlemmer', fremgår heller ikke af beslutningen. Endvidere er de nedsættelser, som Rena og Stora blev indrømmet tillige med otte andre virksomheder, heller ikke nævnt.

307 Det bemærkes herefter for det første, at beslutningens betragtning 169-172 indeholder relevante og tilstrækkelige oplysninger om de hensyn, der er lagt til grund ved bedømmelsen af grovheden og varigheden af den overtrædelse, der er begået af den enkelte virksomhed, når henses til beslutningens detaljerede fremstilling af de faktiske omstændigheder, der gøres gældende mod hver enkelt af beslutningens adressater (jf. i samme retning Rettens dom af 24.10.1991, sag T-2/89, Petrofina mod Kommissionen, Sml. II, s. 1087, præmis 264). Tilsvarende indeholder beslutningens betragtning 168, der skal ses i sammenhæng med de generelle bemærkninger vedrørende bøderne i betragtning 167, en tilstrækkelig angivelse af de synspunkter, der blev taget hensyn til ved fastsættelsen af det generelle bødeniveau.

308 Når bøderne som i den foreliggende sag udmåles under konsekvent hensyntagen til visse nærmere kriterier, ville en angivelse af de enkelte kriterier i beslutningen give virksomhederne bedre mulighed for at vurdere, dels om Kommissionen har begået fejl ved fastsættelsen af de individuelle bøder, dels om den individuelle bøde er begrundet ud fra de generelt anvendte kriterier. I den foreliggende sag ville den omstændighed, at beslutningen havde indeholdt oplysninger om de relevante kriterier, dvs. den omsætning, der er lagt til grund, referenceåret, den anvendte grundsats og bødereduktionssatserne, ikke have medført en indirekte offentliggørelse af den nøjagtige omsætning i de virksomheder, som beslutningen var rettet til, hvorved traktatens artikel 214 kunne være overtrådt. Som Kommissionen selv har anført, er størrelsen af de endelige, individuelle bøder ikke fremkommet på grundlag af en strengt matematisk anvendelse af de anførte kriterier.

309 Kommissionen har i øvrigt under retsmødet vedgået, at der ikke var noget til hinder for, at den i beslutningen kunne have anført de kriterier, som den konsekvent havde lagt til grund, og som var blevet offentliggjort under en pressekonference, der fandt sted samme dag, som beslutningen blev vedtaget. I denne forbindelse bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at begrundelsen for en beslutning skal findes i selve beslutningens tekst, samt at efterfølgende forklaringer fra Kommissionen ikke kan tillægges betydning, medmindre der foreligger særlige omstændigheder (jf. Rettens dom af 2.7.1992, sag T-61/89, Dansk Pelsdyravlerforening mod Kommissionen, Sml. II, s. 1931, præmis 131, og i samme retning Rettens dom af 12.12.1991, sag T-30/89, Hilti mod Kommissionen, Sml. II, s. 1439, præmis 136).

310 Uanset disse konstateringer bemærkes, at begrundelsen for bødeudmålingen i beslutningens betragtning 169-172 er mindst lige så detaljeret som begrundelsen i tidligere kommissionsbeslutninger vedrørende lignende overtrædelser. Selv om anbringendet om manglende begrundelse vedrører en ufravigelig retsgrundsætning, havde Fællesskabets retsinstanser ikke, da beslutningen blev vedtaget, kritiseret Kommissionens begrundelsespraksis med hensyn til de bøder, der pålægges. Først ved dommen af 6. april 1995 i sagen Tréfilunion mod Kommissionen (præmis 142) samt i to andre

domme af samme dato (sag T-147/89, Société metallurgique de Normandie mod Kommissionen, Sml. II, s. 1057 — offentliggjort i sammendrag — og sag T-151/89, Société des treillis et panneaux soudés mod Kommissionen, Sml. II, s. 1191 — offentliggjort i sammendrag) understregede Retten for første gang, at det ville være ønskeligt, at virksomhederne kunne få et detaljeret indblik i, hvorledes den bøde, der pålægges dem, er beregnet, således at de kan tage stilling med fuldt kendskab til sagen uden at være forpligtet til at anlægge sag ved Fællesskabets retsinstanser til prøvelse af Kommissionens beslutning.

311 Det følger heraf, at når Kommissionen i en beslutning konstaterer, at konkurrencereglerne er blevet overtrådt, og pålægger de virksomheder, der har medvirket, bøder, skal den, hvis den ved bødefastsættelsen konsekvent har taget hensyn til visse grundlæggende omstændigheder, anføre disse i selve beslutningens tekst, således at beslutningens adressater har mulighed for at efterprøve, om bødeniveauet er korrekt og vurdere, om der eventuelt skulle foreligge forskelsbehandling.

312 Under de særlige omstændigheder, der er nævnt i præmis 310, og i betragtning af, at Kommissionen under sagens behandling har vist vilje til at fremlægge alle relevante oplysninger vedrørende bødeberegningen, kan den omstændighed, at bødeberegningen ikke specielt er begrundet i beslutningen i nærværende tilfælde, ikke anses for en sådan tilsidesættelse af begrundelsespligten, at det kan begrunde, at de pålagte bøder annulleres helt eller delvist.«

Fejlvurdering af virkningerne af overtrædelsen

15 Sagsøgeren anførte for Retten, at der, i modsætning til hvad Kommissionen gjorde gældende, ikke var noget belæg for, at kartellet havde succes.

16 Retten udtalte i så henseende:

»313 Ifølge beslutningens betragtning 168, syvende led, fastsatte Kommissionen det generelle bødeniveau bl.a. under hensyn til, at 'kartellet var meget succesfuldt med hensyn til opnåelse af sine mål'. Det er ubestridt, at denne betragtning henviser til virkningerne på markedet af den overtrædelse, der er fastslået i beslutningens artikel 1.

314 Ved sin kontrol af Kommissionens skøn med hensyn til virkningerne af overtrædelsen finder Retten, at det er tilstrækkeligt at undersøge dette i relation til virkningerne af det ulovlige samarbejde om priser. Undersøgelsen af virkningerne af det ulovlige samarbejde om priser, som er de eneste virkninger, der bestrides af sagsøgeren, giver nemlig mulighed for en generel vurdering af kartellets succes, idet det ulovlige samarbejde om produktionsstandsning og det ulovlige samarbejde om markedsandele havde til formål at sikre, at de samordnede prisinitiativer lykkedes.

315 Kommissionen vurderede virkningerne af det ulovlige samarbejde om priser generelt. Selv om det antages, at de individuelle oplysninger, sagsøgeren har fremlagt, som hævdet viser, at det ulovlige samarbejde om priser kun havde mindre betydelige virkninger for sagsøgeren, end de havde på det samlede europæiske kartonmarked, kan sådanne individuelle oplysninger ikke i sig selv anses for tilstrækkelige til at rejse tvivl om Kommissionens skøn. Endvidere er sagsøgerens bemærkning om, at Kommissionen i beslutningens betragtning 16 baserede sig på en forkert definition af kartonproducenternes gennemsnitlige bruttoavance, også irrelevant. Der er nemlig intet grundlag for at antage, at Kommissionen tog hensyn til den således definerede bruttoavance ved sin vurdering af virkningerne af det ulovlige samarbejde om priser på markedet, eller at der i forbindelse med denne vurdering burde være taget hensyn til den opnåede bruttoavance.

316 Som Kommissionen bekræftede i retsmødet, fremgår det af beslutningen, at der sondres mellem tre forskellige former for virkninger. Kommissionen har yderligere lagt til grund, at producenterne selv, samlet betragtet, anså prisinitiativerne for en succes.

317 Den første form for virkninger, som Kommissionen har taget hensyn til, og som ikke bestrides af sagsøgeren, er den omstændighed, at de aftalte prisforhøjelser faktisk blev meddelt kunderne. De nye priser tjente således som reference ved individuelle forhandlinger med kunderne om faktureringspriser (jf. bl.a. beslutningens betragtning 100 og betragtning 101, femte og sjette afsnit).

318 Den anden form for virkninger er den omstændighed, at udviklingen i faktureringspriserne fulgte udviklingen i de annoncerede priser. I denne forbindelse har Kommissionen gjort gældende, at 'producenterne ikke [nøjedes] med at annoncere de aftalte prisforhøjelser, men tog også, med få undtagelser, strenge forholdsregler for at sikre, at forhøjelserne blev håndhævet over for kunderne' (beslutningens betragtning 101, første afsnit). Kommissionen har erkendt, at kunderne undertiden opnåede indrømmelser med hensyn til ikrafttrædelsestidspunktet for forhøjelserne, rabatter eller individuelle nedslag, bl.a. ved store ordrer, samt at 'den gennemsnitlige nettoforhøjelse, der opnåedes efter rabatter, prisnedslag og andre indrømmelser, altid var mindre end hele den annoncerede forhøjelse' (beslutningens betragtning 102, sidste afsnit). Under henvisning til diagrammerne i LE-rapporten, som er den økonomiske undersøgelse, som flere af beslutningens adressater lod udarbejde med henblik på proceduren for Kommissionen, har den gjort gældende, at der i den periode, som beslutningen vedrører, var 'en tæt lineær sammenhæng' mellem udviklingen i de annoncerede priser og i faktureringspriserne udtrykt i national valuta eller omregnet til ecu. Kommissionen konkluderer følgende: 'De nettoprisstigninger, der blev indført, fulgte nøje de annoncerede prisstigninger, endskønt der forekom en vis tidsforskydning. Rapportens forfatter indrømmede under den mundtlige høring, at dette var tilfældet for 1988 samt 1989' (beslutningens betragtning 115, andet afsnit).

319 Retten tiltræder, at Kommissionen ved sin vurdering af denne anden form for virkninger med rette kunne anse den omstændighed, at der var en lineær sammenhæng mellem udviklingen i de annoncerede priser og faktureringspriserne, for bevis for, at prisinitiativerne fik virkning i denne henseende, hvilket var i overensstemmelse med producenternes mål. Det er ubestridt, at den praksis, der følges på det relevante marked, hvorefter der føres individuelle forhandlinger med kunderne, indebærer, at faktureringspriserne generelt ikke er identiske med de annoncerede priser. Det kan derfor ikke påregnes, at stigningerne i faktureringspriserne er identiske med de annoncerede prisstigninger.

320 Med hensyn til den indbyrdes sammenhæng mellem forhøjelserne af de annoncerede priser og faktureringspriserne har Kommissionen med rette henvist til LE-rapporten, der er en analyse af udviklingen i kartonpriserne i den periode, beslutningen omhandler, og som bygger på oplysninger fra en række producenter, bl.a. sagsøgeren selv.

321 Tidsmæssigt bekræfter rapporten imidlertid kun til dels, at der var tale om en 'tæt lineær sammenhæng'. Gennemgangen af perioden fra 1987 til 1991 omfatter tre særskilte underperioder. Under høringen for Kommissionen refererede LE-rapportens forfatter sine konklusioner således: 'Der er ikke nær overensstemmelse, end ikke tidsforskudt, mellem de annoncerede prisforhøjelser og markedspriserne i begyndelsen af undersøgelsesperioden, dvs. fra 1987 til 1988. En sådan overensstemmelse finder man derimod i 1988/1989, hvorefter den ophører og senere opfører sig noget underligt *[oddly]* i perioden 1990/1991' (protokollatet af den mundtlige høring, s. 28). Han oplyste endvidere, at de tidsmæssige forskydninger havde nær sammenhæng med ændringer i efterspørgslen (jf. bl.a. protokollatet af den mundtlige høring, s. 20).

322 Forfatterens mundtlige konklusion svarer til analysen i rapporten, bl.a. de sammenlignende diagrammer mellem udviklingen i annoncerede priser og faktureringspriser (LE-rapporten, diagram nr. 10 og 11, s. 29). På

grundlag heraf må det fastslås, at Kommissionen kun delvis har ført bevis for, at der fandtes en sådan 'tæt lineær sammenhæng', som påstået.

323 Kommissionen oplyste under retsmødet, at den ligeledes havde taget hensyn til en tredje form for virkninger af det ulovlige samarbejde om priser, nemlig at faktureringspriserne var højere, end de ville have været uden det ulovlige samarbejde. Under henvisning til, at planlægningen af tidspunkter og den rækkefølge, hvori prisforhøjelserne skulle meddeles, blev foretaget af PWG, har Kommissionen i beslutningen anført, at 'det under sådanne omstændigheder [er] utænkeligt, at den samordnede annoncering af prisforhøjelserne ingen virkning havde på de faktiske prisniveauer' (beslutningens betragtning 136, tredje afsnit). LE-rapporten indeholder (afsnit 3) imidlertid en model for udarbejdelse af prisprognoser på grundlag af objektive markedsvilkår. Det anføres i rapporten, at prisniveauet, bestemt på grundlag af objektive økonomiske forhold i perioden 1975-1991, herunder indbefattet den periode, som beslutningen omfatter, med ubetydelige afvigelser ville have udviklet sig identisk med de faktureringspriser, der anvendtes.

324 På trods af de anførte konklusioner giver analysen i rapporten ikke grundlag for at fastslå, at de samordnede prisinitiativer ikke gav producenterne mulighed for at opnå en højere faktureringspris end under en fri konkurrence. Som Kommissionen understregede i retsmødet, er det muligt, at de faktorer, analysen bygger på, påvirkedes af det ulovlige samarbejde. Kommissionen har således med rette gjort gældende, at det ulovlige samarbejde f.eks. kunne bevirke, at virksomhedernes incitament til at nedbringe deres omkostninger var begrænset. Derimod har den ikke påvist direkte fejl i LE-rapportens analyse og har heller ikke fremlagt egne økonomiske analyser vedrørende den teoretiske udvikling i faktureringspriserne uden ulovligt samarbejde. Herefter kan dens anbringende om, at faktureringspriserne havde været lavere, såfremt der ikke havde eksisteret et ulovligt samarbejde mellem producenterne, ikke tiltrædes.

325 Denne tredje form for virkninger af det ulovlige samarbejde om priser er derfor ikke bevist.

326 De ovenfor anførte konstateringer ændres ikke af producenternes subjektive vurdering, som Kommissionen anvender som grundlag for at antage, at kartellet var meget succesfuldt med hensyn til opnåelse af sine mål. Kommissionen har i denne forbindelse henvist til en fortegnelse over dokumenter, som den fremlagde under retsmødet. Selv om det antages, at Kommissionen kunne have underbygget sin opfattelse af, at prisinitiativerne havde succes, med dokumenter, der gav udtryk for visse producenters subjektive opfattelse, må det konstateres, at flere virksomheder, bl.a. sagsøgeren, i retsmødet med rette har henvist til talrige andre sagsakter, der viser producenternes problemer med at gennemføre de aftalte prisforhøjelser. Henset hertil er Kommissionen henvisning til producenternes egne redegørelser ikke tilstrækkelig til at begrunde den slutning, at kartellet var meget succesfuldt med hensyn til opnåelse af sine mål.

327 På grundlag af det således anførte er de af Kommissionen anførte virkninger af overtrædelsen kun delvist bevist. Retten vil tage stilling til betydningen af denne konstatering for bødespørgsmålet, hvor Retten har fuld prøvelsesret, i forbindelse med vurderingen af det generelle bødeniveau (jf. nedenfor, præmis 342).«

Det generelle bødeniveau

17 Sagsøgeren anfægtede for Retten det generelle bødeniveau og navnlig Kommissionens vurdering af grovheden af det påståede kartel.

18 Retten udtalte i så henseende:

»336 I medfør af artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 17 kan Kommissionen ved beslutning pålægge virksomheder, der forsætligt eller uagtsomt overtræder bestemmelserne i traktatens artikel 85, stk. 1, bøder på mindst 1 000 og højst 1 000 000 ECU, idet sidstnævnte beløb dog kan forhøjes til 10% af omsætningen i det sidste regnskabsår i hver af de virksomheder, som har medvirket ved overtrædelsen. Ved fastsættelsen af bødens størrelse skal der tages hensyn til både overtrædelsens grovhed og dens varighed. Det fremgår således af Domstolens praksis, at overtrædelsernes grovhed skal fastslås på grundlag af en lang række forhold, herunder bl.a. sagens særlige omstændigheder, dens sammenhæng og bødernes afskrækkende virkning, uden at der er opstillet en bindende eller udtømmende liste over de kriterier, som obligatorisk skal tages i betragtning (kendelsen i sagen SPO m.fl. mod Kommissionen, præmis 54).

337 I den foreliggende sag har Kommissionen fastsat det generelle bødeniveau under hensyn til overtrædelsens varighed (beslutningens betragtning 167) samt ud fra følgende overvejelser (betragtning 168):

'— Hemmelige aftaler om prisfastsættelse og opdeling af markeder er efter selve deres beskaffenhed stærkt konkurrencebegrænsende.

— Kartellet dækkede stort set hele Fællesskabets område.

— EF-markedet for karton er en betydningsfuld industrisektor, der repræsenterer indtil 2,5 mia. ECU hvert år.

— De virksomheder, der deltog i overtrædelsen, tegner sig for stort set hele markedet.

— Kartellet blev drevet i form af et system med regelmæssige, institutionaliserede møder, som havde til formål at regulere markedet for karton i EF i de mindste enkeltheder.

— Der blev taget omhyggelige skridt til at skjule den sande beskaffenhed og det sande omfang af de hemmelige aftaler (manglen på officielle mødereferater eller dokumentation vedrørende PWG og JMC; deltagerne blev tilskyndet til ikke at tage referat; tidspunkterne for og rækkefølgen, i hvilken prisstigningerne blev annonceret, blev iscenesat, således at man var i stand til at hævde, at man blot "fulgte efter", osv.).

— Kartellet var meget succesfuldt med hensyn til opnåelse af sine mål.'

338 Retten bemærker endvidere, at det er ubestridt, at der blev pålagt bøder, der for 'hovedmændene' i kartellet som udgangspunkt var på 9% af omsætningen på kartonmarkedet i Fællesskabet i 1990 i de virksomheder, beslutningen var rettet til, og på 7,5% for de øvrige virksomheders vedkommende.

339 Det understreges for det første, at Kommissionen ved fastlæggelsen af det generelle bødeniveau kan tage hensyn til, at åbenbare overtrædelser af Fællesskabets konkurrenceregler fortsat er relativt hyppige, hvorfor den har adgang til at forhøje bødeniveauet for at forstærke deres forebyggende virkning. Den omstændighed, at Kommissionen tidligere har pålagt bøder

af en bestemt størrelsesorden i tilfælde af visse typer overtrædelser, kan ikke berøve den muligheden for at forhøje dette niveau inden for de i forordning nr. 17 angivne rammer, hvis det er nødvendigt for at gennemføre Fællesskabets konkurrencepolitik (jf. bl.a. de ovennævnte domme i sagerne Musique Diffusion française m.fl. mod Kommissionen, præmis 105-108, og ICI mod Kommissionen, præmis 385).

340 Kommissionen har for det andet med rette hævdet, at der som følge af sagens særlige omstændigheder ikke kan foretages en umiddelbar sammenligning mellem det generelle bødeniveau i denne beslutning og det bødeniveau, Kommissionen har anvendt i sin hidtidige beslutningspraksis, herunder navnlig i Kommissionens beslutning 86/398/EØF af 23. april 1986 vedrørende en procedure i henhold til EØF-traktatens artikel 85 (IV/31.149 — Polypropylen, EFT L 230, s. 1, herefter 'polypropylen-beslutningen'), som efter Kommissionens egen opfattelse er den, der bedst kan sammenlignes med den foreliggende sag. Til forskel fra polypropylen-beslutningen er der i den foreliggende sag generelt ikke taget hensyn til formildende omstændigheder ved fastsættelsen af det generelle bødeniveau. Som Retten har fastslået ovenfor, må det i øvrigt anses for en særligt skærpende omstændighed ved denne overtrædelse i forhold til de hidtidige overtrædelser, som Kommissionen har konstateret, at virksomhederne tog omhyggelige skridt for at skjule overtrædelsen.

341 Retten lægger for det tredje vægt på, at overtrædelsen af traktatens artikel 85, stk. 1, var langvarig og åbenbar, uanset den advarsel, der må antages at ligge i Kommissionen hidtidige beslutningspraksis, herunder polypropylen-beslutningen.

342 Af disse grunde finder Retten, at de kriterier, der er anført i beslutningens betragtning 168, kan begrunde det generelle bødeniveau, som Kommissionen har fastsat. Retten har ganske vist fastslået, at virkningerne af det ulovlige samarbejde om priser, som Kommissionen har taget i betragtning ved den generelle bødeudmåling, kun delvis er bevist. Når henses til de

ovenfor anførte betragtninger, er dette forhold imidlertid ikke af væsentlig betydning ved bedømmelsen af overtrædelsens grovhed. Den omstændighed, at virksomhederne faktisk annoncerede de aftalte prisforhøjelser, og at de annoncerede priser dannede grundlag for fastsættelsen af de individuelle faktureringspriser, er i sig selv tilstrækkelig til at fastslå, at såvel formålet med som virkningen af det ulovlige samarbejde om priser var at skabe en alvorlig konkurrencebegrænsning. Retten, der har fuld prøvelsesret, finder derfor ikke, at der er grundlag for en nedsættelse af det generelle bødeniveau, som Kommissionen har fastsat, når henses til de virkninger af overtrædelsen, der er konstateret.«

Anbringendet om fejl fra Kommissionens side i forbindelse med bødenedsættelserne

19 Sagsøgeren anførte for Retten i det væsentlige, at sammenslutningens bøde burde have været nedsat, fordi den ikke bestred de væsentligste af de faktiske forhold, som Kommissionen lagde vægt på over for den. Sagsøgeren gjorde også gældende, at den bødenedsættelse, der blev givet Stora Kopparbergs Bergslags AB, hvis udtalelser skulle svække virksomhedens største konkurrenter, var uberettiget. Bødenedsættelsen førte ifølge sagsøgeren til konkurrencefordrejning, fordi bøderne var meget store.

20 Retten udtalte:

»362 I sit svar på meddelelsen af klagepunkter bestred sagsøgeren — ligesom for Retten — enhver deltagelse i en overtrædelse af traktatens artikel 85, stk. 1.

363 Kommissionen har derfor med rette antaget, at dette svar ikke kunne berettige til, at der indrømmedes sagsøger en nedsættelse af bøden som følge af samarbejde under den administrative procedure. En bødenedsættelse, der ydes med denne begrundelse, er kun berettiget, såfremt adfærden har bevirket, at Kommissionens vanskeligheder i forbindelse med at konstatere en overtrædelse og med i givet fald at bringe denne til ophør mindskes (jf. dommen i sagen ICI mod Kommissionen, præmis 393).

364 For så vidt angår sagsøgerens argument om, at nedsættelsen af Stora's bøde er for stor, bemærkes, at Stora har afgivet redegørelser til Kommissionen, der indeholder en meget nøje beskrivelse af overtrædelsens art og genstand, de forskellige organers opgaver i PG Paperboard og de enkelte producenters medvirken i overtrædelsen. Med disse redegørelser har Stora givet oplysninger, der går langt ud over, hvad Kommissionen kunne have krævet i henhold til artikel 11 i forordning nr. 17. Selv om Kommissionen i beslutningen har erklæret at have beviser, der bekræfter oplysningerne i Stora's redegørelser (beslutningens betragtning 112 og 113), fremgår det klart, at Stora's redegørelser er det vigtigste bevis for overtrædelsen. Uden disse redegørelser havde Kommissionen i hvert fald haft langt større vanskeligheder ved at konstatere den overtrædelse, som er genstand for beslutningen, og at bringe den til ophør.

365 Under hensyn hertil overskred Kommissionen ikke grænserne for det skøn, der tilkommer den i forbindelse med bødeudmålingen, da den nedsatte bøden til Stora med to tredjedele. Sagsøgeren har derfor ikke grundlag for sin påstand om, at den pålagte bøde var for høj i forhold til Stora's bøde.

366 Der er derfor ikke anledning til at anmode Kommissionen om at oplyse, om der blev ført drøftelser med Stora angående bødens størrelse og/eller mulige bødenedsættelser.

367 Dette anbringende kan derfor heller ikke tiltrædes.«

21 Retten konkluderede, at da ingen af anbringenderne til støtte for påstanden om annullation af bøden eller om nedsættelse heraf havde kunnet tiltrædes, var der ikke anledning til at nedsætte den bøde, der var pålagt sagsøgeren.

Appellen

22 Appellanten har i appelsagen nedlagt påstand om, at den appellerede dom ophæves, med undtagelse af annullationen af beslutningens artikel 2, stk. 1-4, og om, at beslutningen annulleres, subsidiært om, at den bøde, der er pålagt selskabet, nedsættes.

23 Appellanten har til støtte for appellen gjort fem anbringender gældende, henholdsvis om

— en utilstrækkelig begrundelse for beslutningen for så vidt angår bødeudmålingen

— en tilsidesættelse af artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 17 med hensyn til Kommissionens brug af sin skønsbeføjelse med henblik på at nedsætte de bøder, der blev pålagt visse medlemmer af sammenslutningen

— en tilsidesættelse af artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 17 med hensyn til fastlæggelsen af den relevante omsætning

— en tilsidesættelse af artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 17, fordi der ved bødeudmålingen ikke blev taget hensyn til, at kartellet ikke havde nogen virkninger for priserne

— magtfordrejning og tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling, fordi bødebeløbene blev afrundet.

Det første anbringende

24 Som sit første anbringende har appellanten gjort gældende, at Retten har begået en retlig fejl ved ikke at annullere beslutningen på grund af mangler ved begrundelsen, selv om den i den appellerede doms præmis 306 havde konstateret, at Kommissionen havde undladt at anføre i beslutningen, hvilke kriterier den konsekvent havde lagt til grund ved bødeudmålingen.

25 Appellanten har tilføjet, at sådanne oplysninger i henhold til en fast retspraksis, som Retten henviste til i den appellerede doms præmis 309, skal findes i selve beslutningens tekst, idet efterfølgende forklaringer fra Kommissionen over for pressen eller under retsforhandlingerne for Retten ikke kan tillægges betydning, medmindre der foreligger særlige omstændigheder. Retten fastslog imidlertid netop i præmis 309, at Kommissionen under retsmødet havde vedgået, at der ikke var noget til hinder for, at den i beslutningen kunne have anført de omhandlede kriterier. Retten kunne under disse omstændigheder ikke tage hensyn til, »at Kommissionen under sagens behandling [havde] vist vilje til at fremlægge alle relevante oplysninger vedrørende bødeberegningen« (den appellerede doms præmis 312).

26 Appellanten har endvidere kritiseret det forhold, at Retten tog hensyn til, at Kommissionen, da den vedtog beslutningen, endnu ikke var bekendt med den fortolkning, Retten med hensyn til bødeudmålingen anlagde af kravene i EF-traktatens artikel 190 (nu artikel 253 EF) i dommene af 6. april 1995 i sagerne Tréfilunion mod Kommissionen (sag T-148/89, Sml. II, s. 1063), Société métallurgique de Normandie mod Kommissionen og Société des treillis et panneaux soudés mod Kommissionen (herefter »armeringsnetdommene«), som der henvises til i den appellerede doms præmis 310, og til, at begrundelsen for beslutningen kunne sammenlignes med begrundelsen i tidligere kommissionsbeslutninger (den appellerede doms præmis 310).

27 Ifølge appellanten er dette synspunkt også udtryk for en retsvildfarelse, idet prøvelsen af de krav, der følger af begrundelsespligten, er et objektivt retsspørgsmål, der således ikke kan afhænge af Kommissionens subjektive kendskab til forholdene på det tidspunkt, hvor den traf beslutningen. Desuden kunne Retten ikke opstille regler for fremtiden uden straks at anvende dem i den sag, den skulle afgøre, og således opretholde virkningerne af beslutningen, hvorom den selv havde fastslået, at den var utilstrækkeligt begrundet.

28 Kommissionen har anført, at Retten i betragtning af sin fulde prøvelsesret ikke nødvendigvis behøver at vide i detaljer, hvorledes Kommissionen, der også råder over et skøn i så henseende, har fastsat bødens størrelse.

29 Den har endvidere anført, at Retten i den appellerede doms præmis 307 fastslog, at beslutningens betragtning 169-172 indeholder »relevante og tilstrækkelige oplysninger om de hensyn, der er lagt til grund ved bedømmelsen af grovheden og varigheden af den overtrædelse, der er begået af den enkelte virksomhed«.

30 Den appellerede doms præmis 308-312 er ifølge Kommissionen overflødige, for så vidt som Retten heri erindrer om konsekvenserne af armeringsnetdommene. Kommissionen er i øvrigt af den opfattelse, at appellantens udlægning af disse domme er forkert. I de pågældende domme udtrykte Retten — ligesom i den

appellerede dom — et ønske om større klarhed med hensyn til beregningsmetoden. Retten anså herved ikke den manglende klarhed for en manglende begrundelse for beslutningen. Rettens holdning følger højest af princippet om god forvaltningsskik, og en tilsidesættelse af et sådant princip kan ikke i sig selv give grundlag for at annullere beslutningen.

31 Kommissionen har endelig anført, at denne rækkevidde af armeringsnetdommene for nylig er blevet bekræftet af Retten. Ifølge Retten skal de oplysninger, som det er ønskeligt, at Kommissionen giver adressaten for en beslutning, ikke betragtes som en supplerende begrundelse, men alene som en talmæssig udmøntning af de i beslutningen anførte kriterier, når disse kriterier kan kvantificeres (jf. bl.a. Rettens dom af 11.3.1999, sag T-141/94, Thyssen Stahl mod Kommissionen, Sml. II, s. 347, præmis 610).

32 Der skal først redegøres for de forskellige etaper i Rettens ræsonnement i relation til anbringendet om en tilsidesættelse af begrundelsespligten i forbindelse med udmålingen af bøderne.

33 Retten henviste først i den appellerede doms præmis 300 til fast retspraksis, hvorefter pligten til at begrunde en individuel beslutning har til formål at gøre det muligt for Fællesskabets retsinstanser at efterprøve beslutningens lovlighed og at give den berørte de oplysninger, ved hjælp af hvilke det kan fastslås, om der er grundlag for beslutningen, eller om der foreligger en sådan fejl, at den kan anfægtes. Omfanget af begrundelsespligten afhænger af arten af den pågældende retsakt og den sammenhæng, hvori den er vedtaget (jf. f.eks. — ud over den af Retten citerede retspraksis — dom af 15.4.1997, sag C-22/94, Irish Farmers Association m.fl., Sml. I, s. 1809, præmis 39).

34 Retten understregede dernæst i den appellerede doms præmis 301, at omfanget af begrundelsespligten, for så vidt angår en beslutning som den foreliggende,

hvorved flere virksomheder pålægges bøder for en overtrædelse af de fællesskabsretlige konkurrenceregler, skal afgøres under hensyn til, at overtrædelsernes grovhed afhænger af en lang række forhold, herunder bl.a. sagens særlige omstændigheder, dens sammenhæng og bødernes afskrækkende virkning, uden at der er opstillet en bindende eller udtømmende liste over de kriterier, som obligatorisk skal tages i betragtning (kendelsen i sagen SPO m.fl. mod Kommissionen, præmis 54).

35 I denne forbindelse udtalte Retten i den appellerede doms præmis 307,

»at beslutningens betragtning 169-172 indeholder relevante og tilstrækkelige oplysninger om de hensyn, der er lagt til grund ved bedømmelsen af grovheden og varigheden af den overtrædelse, der er begået af den enkelte virksomhed, når henses til beslutningens detaljerede fremstilling af de faktiske omstændigheder, der gøres gældende mod hver enkelt af beslutningens adressater (jf. i samme retning Rettens dom af 24.10.1991, sag T-2/89, Petrofina mod Kommissionen, Sml. II, s. 1087, præmis 264). Tilsvarende indeholder beslutningens betragtning 168, der skal ses i sammenhæng med de generelle bemærkninger vedrørende bøderne i betragtning 167, en tilstrækkelig angivelse af de synspunkter, der blev taget hensyn til ved fastsættelsen af det generelle bødeniveau«.

36 I den appellerede doms præmis 308-312 afsvækkede Retten imidlertid — ikke utvetydigt — rækkevidden af udtalelsen i præmis 307.

37 Det fremgår således af den appellerede doms præmis 308 og 309, at beslutningen ikke indeholder en angivelse af de nærmere kriterier, som Kommissionen konsekvent tog hensyn til ved fastsættelsen af bøderne, selv om den kunne have fremlagt disse oplysninger, som ville have givet virksomhederne bedre mulighed for at vurdere, om Kommissionen havde begået fejl ved fastsættelsen af den individuelle bøde, og om dennes størrelse var begrundet ud fra de generelt

anvendte kriterier. Retten bemærkede videre i den appellerede doms præmis 310, at det i henhold til armeringsnetdommene er ønskeligt, at virksomhederne kan få et detaljeret indblik i, hvorledes den bøde, der pålægges dem, er beregnet, uden at være forpligtet til at anlægge sag til prøvelse af Kommissionens beslutning.

38 Retten konkluderede endelig i den appellerede doms præmis 312, at »den omstændighed, at bødeberegningen ikke specielt er begrundet i beslutningen«, var berettiget under de særlige konkrete omstændigheder, som bestod i, at der blev fremlagt oplysninger om beregningen under sagens behandling, og at den i armeringsnetdommene indeholdte fortolkning af traktatens artikel 190 havde karakter af en nyskabelse.

39 Inden der på baggrund af de af appellanten fremførte argumenter skal tages stilling til rigtigheden af Rettens bemærkninger vedrørende de konsekvenser, det kan have for spørgsmålet, om begrundelsespligten er opfyldt, at der blev fremlagt oplysninger om beregningen under sagens behandling, og at armeringsnetdommene havde karakter af en nyskabelse, skal det undersøges, om Kommissionen med henblik på at opfylde begrundelsespligten i traktatens artikel 190 i beslutningen skulle have givet en mere detaljeret redegørelse for metoden for beregningen af bøderne ud over oplysningerne om de hensyn, der gav den grundlag for at bedømme grovheden og varigheden af overtrædelsen.

40 Det skal i denne forbindelse understreges, at Retten er kompetent i to henseender, når der er tale om søgsmål til prøvelse af kommissionsbeslutninger, hvorved der pålægges virksomheder bøder for overtrædelser af konkurrencereglerne.

41 For det første skal den prøve lovligheden af beslutningerne i henhold til EF-traktatens artikel 173 (efter ændring nu artikel 230 EF). Den skal herved bl.a. kontrollere, at begrundelsespligten i henhold til traktatens artikel 190 er opfyldt, idet en tilsidesættelse heraf medfører, at beslutningen kan annulleres.

42 For det andet har Retten kompetence til inden for rammerne af den fulde prøvelsesret, der er tillagt den ved EF-traktatens artikel 172 (nu artikel 229 EF) og artikel 17 i forordning nr. 17, at vurdere, om bødernes størrelse er passende. Denne vurdering kan begrunde, at der fremlægges og tages hensyn til yderligere oplysninger, som det ikke umiddelbart er nødvendigt at nævne i beslutningen i medfør af begrundelsespligten efter traktatens artikel 190.

43 Hvad angår kontrollen med, at begrundelsespligten er opfyldt, skal der erindres om, at artikel 15, stk. 2, andet afsnit, i forordning nr. 17 bestemmer: »Ved fastsættelsen af bødens størrelse skal der tages hensyn til både overtrædelsens grovhed og dens varighed.«

44 Under disse omstændigheder og på baggrund af den i den appellerede doms præmis 300 og 301 nævnte retspraksis er kravene i henhold til den væsentlige formforskrift, som begrundelsespligten udgør, opfyldt, såfremt Kommissionen i sin beslutning giver oplysninger om de hensyn, der har givet den grundlag for at bedømme overtrædelsens grovhed og dens varighed. Hvis der ikke gives sådanne oplysninger, er beslutningen ugyldig på grund af mangler ved begrundelsen.

45 Retten fastslog imidlertid med rette i den appellerede doms præmis 307, at Kommissionen havde opfyldt disse krav. Det må nemlig konstateres — således som Retten gjorde det — at beslutningens betragtning 167-172 opregner de kriterier, Kommissionen anvendte ved bødeberegningen. Betragtning 167 vedrører således bl.a. overtrædelsens varighed, og den indeholder også — ligesom betragtning 168 — de hensyn, Kommissionen lagde til grund ved bedømmelsen af overtrædelsens grovhed og det generelle bødeniveau. Betragtning 169 angiver de faktorer, Kommissionen tog hensyn til ved fastsættelsen af den bøde, der skulle pålægges hver enkelt virksomhed. I betragtning 170 udpeges de virksomheder, der måtte anses for »hovedmænd« i kartellet og måtte bære et særligt ansvar i forhold til de øvrige virksomheder. Endelig nævnes det i betragtning 171 og 172, hvilke konsekvenser for bødernes størrelse det skulle have, at forskellige producenter

havde samarbejdet med Kommissionen under kontrolundersøgelserne med henblik på at få fastlagt de faktiske omstændigheder eller i deres svar på meddelelsen af klagepunkter.

46 Det forhold, at mere præcise oplysninger som f.eks. virksomhedernes omsætning eller de af Kommissionen anvendte nedsættelsessatser blev meddelt senere på en pressekonference eller under retssagen, kan ikke skabe tvivl om den konstatering, der er indeholdt i den appellerede doms præmis 307. Præciseringer, der foretages af den institution, der har truffet en anfægtet beslutning, som supplement til en begrundelse, der allerede i sig selv er tilstrækkelig, er nemlig strengt taget uden betydning ved afgørelsen af, om begrundelsespligten er opfyldt, selv om de kan være nyttige i forbindelse med den interne kontrol af betragtningerne til beslutningen, der foretages af Fællesskabets retsinstanser, idet de giver institutionen mulighed for at uddybe de grunde, der danner grundlag for beslutningen.

47 Kommissionen kan ganske vist ikke undlade at udøve sit skøn ved udelukkende og mekanisk at anvende matematiske formler. Den kan imidlertid give en begrundelse for sin beslutning, der går ud over de i denne doms præmis 44 nævnte krav, bl.a. ved at angive de tal, der — navnlig i relation til den ønskede afskrækkende virkning — har været afgørende for udøvelsen af skønsbeføjelsen ved fastsættelsen af de bøder, der pålægges flere virksomheder, der mere eller mindre intensivt har deltaget i overtrædelsen.

48 Det kan nemlig være ønskeligt, at Kommissionen gør brug af denne mulighed, således at virksomhederne kan få detaljeret kendskab til, hvorledes den bøde, der er pålagt dem, er beregnet. Mere generelt kan det være med til at skabe åbenhed i forvaltningen og gøre det lettere for Retten at udøve sin fulde prøvelsesret, hvorved Retten ikke alene skal kunne tage stilling til, om den anfægtede beslutning er lovlig, men også om den pålagte bøde er passende. Den pågældende mulighed kan imidlertid, som understreget af Kommissionen, ikke ændre omfanget af de krav, der følger af begrundelsespligten.

49 Retten kunne derfor ikke uden at tilsidesætte traktatens artikel 190 i den appellerede doms præmis 311 udtale, at »Kommissionen... hvis den ved bødefastsættelsen konsekvent har taget hensyn til visse grundlæggende omstændigheder, [skal] anføre disse i selve beslutningens tekst«. Tilsvarende kunne Retten efter i den appellerede doms præmis 307 at have konstateret, at beslutningen indeholdt »relevante og tilstrækkelige oplysninger om de hensyn, der er lagt til grund ved bedømmelsen af grovheden og varigheden af den overtrædelse, der er begået af den enkelte virksomhed«, ikke uden at gøre sig skyldig i selvmodsigelser i præmisserne i den appellerede doms præmis 312 henvise til, at »bødeberegningen ikke specielt er begrundet i beslutningen«.

50 Den retlige fejl, Retten således har begået, kan imidlertid ikke medføre en ophævelse af den appellerede dom, eftersom Retten i betragtning af ovenstående bemærkninger — uanset den appellerede doms præmis 308-312 — korrekt forkastede anbringendet om en tilsidesættelse af begrundelsespligten i forbindelse med udmålingen af bøderne.

51 Da det ikke i henhold til begrundelsespligten påhvilede Kommissionen at angive tallene i forbindelse med metoden for bødeudmålingen i beslutningen, skal der ikke tages stilling til de forskellige argumenter, appellanten har fremført ud fra denne forkerte forudsætning.

52 Det første anbringende må herefter forkastes.

Det andet anbringende

53 Som sit andet anbringende har appellanten gjort gældende, at Retten med urette undlod at kritisere den måde, hvorpå Kommissionen udnyttede sin skønsbeføjelse med hensyn til bødeudmålingen, i betragtning af den samarbejdsvilje, som

bestemte virksomheder, der deltog i kartellet, havde udvist under den administrative procedure.

54 Appellanten finder, at de bødenedsættelser, Kommissionen foretog på grund af denne samarbejdsvilje og på grundlag af kriterier, der blev fastlagt på forhånd i generelle og abstrakte vendinger, savner hjemmel og er i strid med grundlæggende rettigheder. Kommissionen skal nemlig i medfør af artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 17 udøve sit skøn i hver enkelt tilfælde, og desuden medfører den pågældende praksis, at virksomhederne foranlediges til at belaste sig selv eller til at undlade at udøve deres ret til kontradiktion, eller i det mindste at denne ret begrænses på utilladelig vis, og at de virksomheder, der gør brug af denne ret, modsat straffes.

55 Appellanten har endelig anført, at Retten med urette undlod at kritisere den utilstrækkelige begrundelse for nedsættelsen af bestemte virksomheders bøder.

56 Det skal i denne forbindelse for det første bemærkes, at artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 17 ikke udtømmende opregner de kriterier, som Kommissionen kan tage hensyn til ved bødeudmålingen (jf. dom af 17.7.1997, sag C-219/95 P, Ferriere Nord mod Kommissionen, Sml. I, s. 4411, præmis 32 og 33), og at virksomhedens adfærd under den administrative procedure således kan være en af de faktorer, der skal tages hensyn til ved bødeudmålingen (jf. dom af 11.1.1990, sag C-277/87, Sandoz Prodotti Farmaceutici mod Kommissionen, Sml. I, s. 45, summarisk offentliggørelse).

57 Endvidere kan det ikke kritiseres, at Kommissionen opstillede retningslinjer for udøvelsen af sit skøn i forbindelse med bødeudmålingen for bedre at kunne sikre ligebehandling af de berørte virksomheder.

58 Argumentet om en tilsidesættelse af retten til kontradiktion kan heller ikke tiltrædes. En virksomhed, der bestrider Kommissionens synspunkt og kun samarbejder, i det omfang den er forpligtet hertil i medfør af forordning nr. 17, bliver ikke af denne grund pålagt en højere bøde. Såfremt Kommissionen mener at have påvist, at der foreligger en overtrædelse, og at virksomheden kan gøres ansvarlig for overtrædelsen, vil virksomheden blive pålagt en sanktion på grundlag af de kriterier, der lovligt kan tages i betragtning, og som er undergivet Rettens eller Domstolens kontrol. Som understreget af generaladvokaten i punkt 25 i forslaget til afgørelse, hviler appellantens synspunkt på den rent teoretiske hypotese, at en virksomhed erkender at have begået en overtrædelse, som den — i modsætning til hvad Kommissionen formoder — ikke har begået, i håbet om at opnå en nedsættelse af den bøde, som den frygter, at den alligevel bliver pålagt. En sådan antagelse kan ikke danne grundlag for en argumentation om en tilsidesættelse af retten til kontradiktion.

59 Hvad endelig angår den påståede utilstrækkelige begrundelse for beslutningen med hensyn til de indrømmede bødenedsættelser skal det blot bemærkes, at Retten i den appellerede doms præmis 303 fastslog følgende:

»I beslutningens betragtning 171 og 172 hedder det..., at Rena og Stora bør pålægges betydeligt mindre bøder som følge af deres aktive samarbejde med Kommissionen, samt at otte andre virksomheder, herunder sagsøgeren, ligeledes er berettiget til en relativt mindre nedsættelse, fordi de i deres svar på meddelelsen af klagepunkter ikke bestred de væsentligste af de faktiske forhold, som Kommissionens klagepunkter støttedes på.«

60 Disse betragtninger til beslutningen indeholder en tilstrækkelig begrundelse for, at der blev indrømmet bødenedsættelser.

61 Det andet anbringende må derfor forkastes.

Det tredje anbringende

62 Som sit tredje anbringende har appellanten kritiseret det forhold, at Retten ikke fastslog, at Kommissionen havde tilsidesat artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 17, dels ved som beregningsgrundlag for appellantens bøde at anvende omsætningen i de fire virksomheder, der var medlemmer af sammenslutningen, og hvis kartonproduktion blev markedsført af denne, dvs. Metsä-Serla Oy, Tampella Corporation, United Paper Mills og Oy Kyro AB, dels ved ikke at tage hensyn til den faktiske omsætning i 1990, som var referenceåret ved bødeudmålingen.

Hensyntagen til omsætningen i sammenslutningens medlemsselskaber

63 Appellanten har gjort gældende, at det hverken fremgår af beslutningen eller af den appellerede dom, at sammenslutningens fire medlemsselskaber var involveret i overtrædelsen, hvorfor der ikke kunne tages hensyn til deres omsætning ved bødeudmålingen.

64 Desuden kunne Retten ifølge appellanten ikke uden at gøre sig skyldig i selvmodsigelser i præmisserne som begrundelse for at pålægge appellanten en bøde lægge til grund, at sammenslutningen havde handlet selvstændigt (jf. den appellerede doms præmis 273-280), og i dommen af 14. maj 1998 i sagen Metsä-Serla m.fl. mod Kommissionen (forenede sager T-339/94 — T-342/94, Sml. II, s. 1727, særlig præmis 55, 56 og 58) som begrundelse for at pålægge medlemsselskaberne solidarisk hæftelse for betalingen af appellantens bøde antage, at appellanten kun havde handlet som »hjælpeorgan« for de nævnte selskaber.

65 Appellanten har endelig anført, at Retten med urette fandt, at sammenslutningen ikke havde nogen egen økonomisk interesse i prisforhøjelser (den appellerede doms præmis 281), selv om den provision, den oppebar fra medlemsselskaberne

for sin rolle som mellemmand, bestod i en procentdel af den med kunden aftalte pris.

66 Det bemærkes i denne forbindelse, at når en sammenslutning af virksomheder, hvis omsætning som oftest ikke svarer til sammenslutningens størrelse og styrke på markedet, skal pålægges en bøde, er det — som anført af Kommissionen — kun muligt at fastsætte en sanktion, der er afskrækkende, hvis der tages hensyn til medlemsvirksomhedernes omsætning (jf. i samme retning dom af 7.6.1983, forenede sager 100/80-103/80, Musique Diffusion française m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 1825, præmis 120 og 121). Det er herved ikke nødvendigt, at sammenslutningens medlemmer faktisk har deltaget i overtrædelsen, idet det er tilstrækkeligt, at sammenslutningen i henhold til sine interne regler kan forpligte medlemmerne.

67 I det foreliggende tilfælde fastslog Retten i den appellerede doms præmis 280, at medlemmerne kunne blive bundet af de salgskontrakter, appellanten indgik for deres regning. Appellanten har intet fremført, der kan skabe tvivl om denne vurdering.

68 Hvad angår den påståede modstrid mellem den appellerede dom og dommen i sagen Metsä-Serla m.fl. mod Kommissionen bemærkes, at den sidstnævnte dom — som anført af Kommissionen — på ingen måde er i modstrid med den appellerede dom, men derimod giver en yderligere begrundelse for at tage hensyn til appellantens medlemmers omsætning ved fastsættelsen af sammenslutningens bøde, idet det fremgår af præmis 55 og 58 i dommen i sagen Metsä-Serla m.fl. mod Kommissionen, at appellanten var bemyndiget til at forhandle priserne og de øvrige salgsvilkår med kunderne under iagttagelse af de af medlemmerne fastlagte retningslinjer, hvilket viste, at sammenslutningen og dens enkelte medlemsselskaber i realiteten udgjorde en økonomisk enhed.

69 Hvad endelig angår Rettens konstatering i den appellerede doms præmis 281 af, at appellanten ikke havde nogen egen økonomisk interesse i at deltage i det

ulovlige samarbejde om priser, bemærkes, at der herved også er tale om en faktisk konstatering, der ikke kan drages i tvivl under en appelsag.

Størrelsen af den omsætning, der blev taget hensyn til

70 Appellanten har gjort gældende, at Retten med urette undlod at kritisere Kommissionens afvisning af at tage hensyn til de tal for medlemmernes omsætning, som sammenslutningen havde meddelt Kommissionen, og at Retten under alle omstændigheder ikke har begrundet, hvorfor den forkastede sammenslutningens argumentation på dette punkt.

71 I modsætning til den måde, hvorpå de bøder, der blev pålagt alle de andre virksomheder, der var involveret i overtrædelsen, blev fastsat, tog Kommissionen således i appellantens tilfælde ikke hensyn til de tal, som sammenslutningen havde givet Kommissionen, idet den blot foretog et skøn. Retten har i denne forbindelse ikke anvendt bevisbyrdereglerne korrekt, og den har ikke forklaret, hvorfor den ville basere sin dom på Kommissionens tal.

72 Det bemærkes i denne forbindelse, at det fremgår af den appellerede dom, at appellanten var bekendt med grundene til, at Kommissionen ikke mente, at den kunne lægge de tal, sammenslutningen havde givet den, til grund og derfor fandt det nødvendigt at foretage et skøn. Det fremgår således af den appellerede doms præmis 267, at de meddelte tal ifølge Kommissionen forudsatte en gennemsnitlig salgspris, der er næsten 15% mindre end det beløb, appellanten annoncerede i sine tilbud til sine største kunder i Det Forenede Kongerige, således som det fremgik af et fortroligt notat, der blev fundet hos appellantens britiske filial, og at appellanten på trods af Kommissionens anmodninger om nærmere oplysninger ikke gav nogen forklaring på disse uoverensstemmelser.

73 I mangel af sådanne nærmere oplysninger, der kunne fjerne Kommissionens tvivl om troværdigheden af de af appellanten fremlagte revisorerklæringer, kan det ikke kritiseres, at Retten lagde Kommissionens skøn til grund.

74 Det følger af ovenstående, at det tredje anbringende må forkastes.

Det fjerde anbringende

75 Som sit fjerde anbringende har appellanten gjort gældende, at Retten med urette undlod at nedsætte den bøde, Kommissionen havde pålagt selskabet, efter at den havde konstateret, at Kommissionen ikke havde bevist alle de påståede virkninger af overtrædelsen (den appellerede doms præmis 325).

76 Ifølge appellanten fandt Retten med urette, at det forhold, at der ikke var nogen negative virkninger for faktureringsprisernes niveau, ikke var af væsentlig betydning for Rettens bedømmelse af overtrædelsens grovhed og derfor ikke kunne føre til en bødenedsættelse (den appellerede doms præmis 342). Retten tilsidesatte princippet om, at bødens størrelse skal stå i forhold til overtrædelsens grovhed, og ligebehandlingsprincippet.

77 Kommissionen har gjort gældende, at Retten under udøvelsen af sin fulde prøvelsesret havde kompetence til at danne sig sin egen mening om bødens passende størrelse. Der er i det foreliggende tilfælde blevet konstateret og ført bevis for en overtrædelse, og overtrædelsens grovhed afhænger ikke alene af dens virkninger, men også af deltagernes intentioner om at kontrollere markederne og fastholde priserne på et højt niveau vel vidende, at de foranstaltninger, de traf, var ulovlige, og at de risikerede at blive pålagt store bøder.

78 Det fremgår af den appellerede dom, at Retten først i præmis 336 erindrede om Domstolens praksis, hvorefter overtrædelsernes grovhed skal fastslås på grundlag af en lang række forhold, herunder bl.a. sagens særlige omstændigheder, dens sammenhæng og bødernes afskrækkende virkning, uden at der er opstillet en bindende eller udtømmende liste over de kriterier, som obligatorisk skal tages i betragtning (kendelsen i sagen SPO m.fl. mod Kommissionen, præmis 54).

79 Retten opregnede dernæst i den appellerede doms præmis 337 de i beslutningen indeholdte overvejelser vedrørende overtrædelsens grovhed, hvorefter den endelig udøvede sin prøvelsesret med hensyn hertil.

80 Retten udtalte i denne forbindelse, at Kommissionen er berettiget til at forhøje det generelle bødeniveau i forhold til sin hidtidige beslutningspraksis for at forstærke deres forebyggende virkning (den appellerede doms præmis 339) og for at tage hensyn til, at de involverede virksomheder traf forholdsregler med henblik på at skjule det ulovlige samarbejde, hvilket må anses for »en særligt skærpende omstændighed ved [overtrædelsen] i forhold til de hidtidige overtrædelser, som Kommissionen har konstateret« (den appellerede doms præmis 340). Retten lagde også vægt på, at overtrædelsen af traktatens artikel 85, stk. 1, var langvarig og åbenbar (den appellerede doms præmis 341).

81 Retten konkluderede endelig i den appellerede doms præmis 342, at det forhold, at Kommissionen kun delvis havde bevist virkningerne af det ulovlige samarbejde om priser, ud fra de ovenstående betragtninger ikke var »af væsentlig betydning ved bedømmelsen af overtrædelsens grovhed«. Den bemærkede herved, at »den omstændighed, at virksomhederne faktisk annoncerede de aftalte prisforhøjelser, og at de annoncerede priser dannede grundlag for fastsættelsen af de individuelle faktureringspriser... i sig selv [er] tilstrækkelig til at fastslå, at såvel formålet med som virkningen af det ulovlige samarbejde om priser var at skabe en alvorlig konkurrencebegrænsning«.

82 Det følger af det ovenstående, at Retten inden for rammerne af sin fulde prøvelsesret fandt, at dens konstateringer vedrørende virkningerne af overtrædelsen ikke kunne ændre den vurdering af overtrædelsens grovhed, som Kommissionen selv havde foretaget, eller nærmere bestemt ikke kunne afsvække den således vurderede grovhed af overtrædelsen. Retten fandt, at der ikke var anledning til at nedsætte bøden, i betragtning af sagens særlige omstændigheder og den sammenhæng, overtrædelsen var begået i — som der blev taget hensyn til i beslutningen, og som der er henvist til i denne doms præmis 74 og 75 — samt de pålagte bøders afskrækkende virkning, hvilket altsammen er faktorer, der i henhold til Domstolens praksis kan tillægges vægt ved bedømmelsen af overtrædelsens grovhed (jf. dommen i sagen Musique Diffusion française m.fl. mod Kommissionen, præmis 106, kendelsen i sagen SPO m.fl. mod Kommissionen, præmis 54, og dommen i sagen Ferriere Nord mod Kommissionen, præmis 33).

83 Det fjerde anbringende må derfor forkastes.

Det femte anbringende

84 Som sit femte anbringende har appellanten kritiseret det forhold, at Retten ikke fastslog, at Kommissionens praksis med at afrunde de bøder, den når frem til i medfør af artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 17, opad eller nedad, udgør magtfordrejning, er diskriminerende og savner enhver begrundelse.

85 Kommissionen, som ikke har bestridt, at den har afrundet bødebeløbene, har gjort gældende, at anbringendet bør afvises, da den argumentation, som Retten kritiseres for ikke at have tiltrådt, først blev fremført under den mundtlige forhandling for Retten. For så vidt angår realiteten har Kommissionen anført, at afrundingen af appellantens bøde kun ændrede dennes størrelse i ganske ubetydeligt omfang, nemlig med 1%, og at andre virksomheders bøder også blev afrundet opad i tilsvarende omfang.

86 I modsætning til hvad Kommissionen gør gældende, bør anbringendet antages til realitetsbehandling, da appellanten — som det med rette bemærkes af generaladvokaten i punkt 56 i forslaget til afgørelse — på tidspunktet for sagens anlæg ved Retten ikke var bekendt med, hvorledes bøden nærmere var beregnet, hvorfor det var berettiget, at sammenslutningen anfægtede denne beregningsmetode for første gang under retsmødet for Retten.

87 Hvad angår realiteten henviste Retten med rette i den appellerede doms præmis 302 til, at Kommissionen ved bødeudmålingen har et vist skøn, og at det ikke kan antages, at den er forpligtet til at anvende en bestemt matematisk formel. I betragtning af den appellerede doms præmis 336-342, som er citeret ovenfor, og som vedrører det generelle bødeniveau, var Retten inden for rammerne af sin fulde prøvelsesret berettiget til at konkludere, at den bøde på 20 000 000 ECU, der blev pålagt appellanten, var passende.

88 Det følger af det ovenstående, at appellen må forkastes i det hele.

Sagens omkostninger

89 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, som ifølge artikel 118 finder tilsvarende anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at appellanten pålægges at betale sagens omkostninger, og da appellanten har tabt sagen, pålægges det denne at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

1) **Appellen forkastes.**

2) **Metsä-Serla Sales Oy betaler sagens omkostninger.**

La Pergola Wathelet Edward

Jann Sevón

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 16. november 2000.

R. Grass

Justitssekretær

A. La Pergola

Formand for Femte Afdeling