ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

16 november 2000 *

In zaak C-298/98 P,

Metsä-Serla Sales Oy, voorheen Finnish Board Mills Association (Finnboard), gevestigd te Espoo (Finland), vertegenwoordigd door H. Hellmann, advocaat te Keulen, en H.-J. Hellmann, advocaat te Mannheim, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van Loesch en Wolter, advocaten aldaar, Rue Goethe 11,

rekwirante,

betreffende hogere voorziening tegen het arrest van het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen (Derde kamer — uitgebreid) van 14 mei 1998, Finnboard/Commissie (T-338/94, Jurispr. blz. II-1617), strekkende tot vernietiging van dat arrest,

andere partij bij de procedure:

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door R. Lyal, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde, bijgestaan door D. Schroeder,

* Procestaal: Duits.

advocaat te Keulen, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van die dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster in eerste aanleg,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: A. La Pergola, kamerpresident, M. Wathelet (rapporteur), D. A. O. Edward, P. Jann en L. Sevón, rechters,

advocaat-generaal: J. Mischo

griffier: R. Grass

gezien het rapport van de rechter-rapporteur,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 18 mei 2000,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 29 juli 1998, heeft Metsä-Serla Sales Oy krachtens artikel 49 van 's Hofs Statuut-EG hogere voorziening ingesteld tegen het arrest van het Gerecht van eerste aanleg van 14 mei 1998, Finnboard/Commissie (T-338/94, Jurispr. blz. II-1617; hierna: „bestreden arrest"), waarbij het Gerecht beschikking 94/601/EG van de Commissie van 13 juli 1994 inzake een procedure op grond van artikel 85 van het EG-Verdrag (IV/C/33.833 — Karton) (PB L 243, blz. 1; hierna: „beschikking") gedeeltelijk nietig heeft verklaard en het beroep voor het overige heeft verworpen.

De feiten

2 Bij de beschikking heeft de Commissie aan negentien producenten die in de Gemeenschap karton leveren, een geldboete opgelegd wegens inbreuken op artikel 85, lid 1, EG-Verdrag (thans artikel 81, lid 1, EG).

3 Blijkens het bestreden arrest is die beschikking gegeven naar aanleiding van informele klachten die in 1990 waren ingediend door British Printing Industries Federation, een branchevereniging die de meerderheid van de kartonbedrukkers in het Verenigd Koninkrijk vertegenwoordigt, en door Fédération française du cartonnage, alsmede van verificaties die ambtenaren van de Commissie in april 1991 onaangekondigd bij verscheidene ondernemingen en brancheverenigingen in de bedrijfstak karton hadden uitgevoerd krachtens artikel 14, lid 3, van

verordening nr. 17 van de Raad van 6 februari 1962, Eerste verordening over de toepassing van de artikelen 85 en 86 van het Verdrag (PB 1962, 13, blz. 204).

4 Op basis van het in het kader van die verificaties en verzoeken om inlichtingen en documenten verkregen materiaal kwam de Commissie tot de conclusie, dat de betrokken ondernemingen vanaf medio 1986 tot ten minste april 1991 (in het merendeel der gevallen) hadden deelgenomen aan een inbreuk in de zin van artikel 85, lid 1, van het Verdrag. Zij besloot derhalve, een procedure krachtens dit laatste artikel in te leiden en deed elk van de betrokken ondernemingen bij brief van 21 december 1992 een mededeling van de punten van bezwaar toekomen. Alle geadresseerden gaven schriftelijk antwoord en negen ondernemingen verzochten mondeling te worden gehoord.

5 Aan het einde van die procedure stelde de Commissie de beschikking vast, die de navolgende bepalingen bevat:

„*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 (handelende onder de naam ‚BPB de Eendracht' NV), NV Koninklijke KNP BT NV (voorheen Koninklijke Nederlandse Papierfabrieken NV), Laakmann Karton GmbH & Co KG, Mo Och Domsjö AB (MoDo), Mayr-Melnhof Gesellschaft mbH, Papeteries de Lancey SA, Rena Kartonfabrik A/S, Sarrió SpA, SCA Holding Ltd [voorheen

Reed Paper & Board (UK) Ltd], Stora Kopparbergs Bergslags AB, Enso Española SA (voorheen Tampella Española SA) en Moritz J. Weig GmbH & Co KG hebben inbreuk gemaakt op artikel 85, lid 1, van het EG-Verdrag door hun deelname,

— in het geval van Buchmann en Rena, vanaf ongeveer maart 1988 tot ten minste eind 1990;

— in het geval van Enso Española, minstens van maart 1988 tot ten minste eind april 1991;

— in het geval van Gruber & Weber, vanaf ten minste 1988 tot eind 1990;

— in de andere gevallen, vanaf medio 1986 tot ten minste april 1991,

aan een overeenstemming en onderling afgestemde feitelijke gedraging die van medio [1986] stammen en waarbij de kartonleveranciers in de Gemeenschap:

— regelmatig in een reeks geheime en geïnstitutionaliseerde vergaderingen bijeenkwamen met het oog op het bespreken van en het bereiken van overeenstemming over een gemeenschappelijk beleid in de bedrijfstak ter beperking van de mededinging;

— voor elke productkwaliteit in elke nationale valuta regelmatige prijsverhogingen overeenkwamen;

— gelijktijdige en uniforme prijsverhogingen in de gehele Gemeenschap planden en ten uitvoer legden;

— een afspraak maakten over handhaving van de marktaandelen van de grote producenten op vaste niveaus die van tijd tot tijd konden worden gewijzigd;

— in toenemende mate vanaf vooraan in 1990 ter beheersing van het aanbod van het product in de Gemeenschap onderling afgestemde maatregelen namen teneinde de tenuitvoerlegging van de genoemde onderling afgestemde prijsverhogingen te waarborgen;

— ter ondersteuning van de bovengenoemde maatregelen, commerciële informatie uitwisselden over leveringen, prijzen, machinestilstand, orderportefeuilles en bezettingsgraden.

Artikel 2

De in artikel 1 vermelde ondernemingen dienen onverwijld aan de genoemde inbreuk een einde te maken, voor zover zij zulks niet reeds hebben gedaan. Zij dienen zich voortaan met betrekking tot hun kartonactiviteiten te onthouden van elke overeenstemming of onderling afgestemde feitelijke gedraging die hetzelfde of een gelijksoortig doel of gevolg kan hebben, met inbegrip van elke uitwisseling van commerciële informatie,

a) waardoor de deelnemers rechtstreeks of onrechtstreeks in kennis worden gesteld van de productie, verkoop, orderportefeuille, bezettingsgraden, verkoopprijzen, kosten of afzetplannen van andere individuele producenten of

b) waardoor, zelfs al wordt geen individuele informatie bekendgemaakt, een gemeenschappelijke reactie van de bedrijfstak op de economische voorwaarden met betrekking tot prijzen of productiebeheersing wordt bevorderd, vergemakkelijkt of aangemoedigd of

c) waardoor zij in staat zouden kunnen zijn de aansluiting bij of het volgen van uitdrukkelijke of stilzwijgende overeenkomsten betreffende prijzen of marktverdeling in de Gemeenschap te controleren.

Elke regeling voor de uitwisseling van algemene informatie waaraan zij deelnemen, zoals het Fides-stelsel of de opvolger daarvan, dient zodanig te worden gehanteerd dat niet alleen inlichtingen worden uitgesloten waaruit het gedrag van individuele producenten kan worden afgeleid, doch ook gegevens betreffende de huidige stand van de binnenkomende orders en van de orderportefeuille, de voorziene bezettingsgraad van de productiecapaciteit (in beide gevallen ook indien geaggregeerd) of betreffende de productiecapaciteit van elke machine.

Een dergelijk uitwisselingsstelsel dient te worden beperkt tot vergaring en verspreiding, in geaggregeerde vorm, van productie- en verkoopstatistieken die niet kunnen worden gebruikt om een gemeenschappelijk gedragspatroon in de bedrijfstak te bevorderen of te vergemakkelijken.

Ook wordt van de ondernemingen vereist dat zij zich onthouden van elke uitwisseling van informatie van concurrentiële betekenis naast dergelijke toegestane uitwisselingen en van elke vergadering of ander contact ter bespreking van de betekenis van de uitgewisselde informatie of de mogelijke of waarschijnlijke reactie van de bedrijfstak of van individuele producenten op die informatie.

Een periode van drie maanden na de datum van mededeling van deze beschikking wordt toegestaan om in enigerlei stelsel van uitwisseling van inlichtingen de nodige wijzigingen aan te brengen.

Artikel 3

De hierna vermelde ondernemingen worden met betrekking tot de in artikel 1 vastgestelde inbreuk de volgende geldboeten opgelegd:

(...)

v) Finnboard — the Finnish Board Mills Association, een geldboete van 20 000 000 ECU, waarvoor Oy Kyro AB met Finnboard hoofdelijk aansprakelijk is voor de som van 3 000 000 ECU, Metsä-Serla Oy voor de som van 7 000 000 ECU, Tampella Corp. voor de som van 5 000 000 ECU en United Paper Mills Ltd voor de som van 5 000 000 ECU;

(...)"

6 In het bestreden arrest werden de feiten verder als volgt beschreven:

„13 Volgens de beschikking vond de inbreuk plaats in het kader van een organisatie met de naam ‚Product Group Paperboard' (hierna: ‚PG Paperboard'), die bestond uit verscheidene groepen of comités.

14 In het kader van deze organisatie werd medio 1986 de zogeheten ‚Presidents Working Group' (hierna: ‚PWG') opgericht. Deze groep bestond uit leidinggevende personen van de (ongeveer acht) grootste kartonproducenten in de Gemeenschap.

15 De werkzaamheden van de PWG bestonden onder meer in bespreking van en onderlinge afstemming over markten, marktaandelen, prijzen en capaciteit. De PWG nam in het bijzonder algemene beslissingen over het tijdstip en het niveau van door de producenten door te voeren prijsverhogingen.

16 De PWG bracht verslag uit aan de ‚President Conference' (hierna: ‚PC'), die (met meer of minder grote regelmaat) werd bijgewoond door nagenoeg alle algemeen-directeuren van de betrokken ondernemingen. De PC kwam in de betrokken periode tweemaal per jaar bijeen.

17 Eind 1987 werd het ‚Joint Marketing Committee' (hierna: ‚JMC') opgericht. Dit had vooral tot taak om te bepalen of, en zo ja hoe, prijsverhogingen konden worden doorgevoerd, alsmede om per land en voor de grote afnemers de door de PWG overeengekomen prijsinitiatieven in detail uit te werken, met het doel een systeem van equivalente prijzen in Europa tot stand te brengen.

18 Het ‚Economic Committee' (hierna: ‚EC') ten slotte besprak onder meer de prijsontwikkelingen op de nationale markten en de orderportefeuilles en bracht over zijn bevindingen verslag uit aan het JMC of, tot eind 1987, het Marketing Committee. De bijeenkomsten van het EC werden bijgewoond door marketing- en verkoopmanagers van het merendeel van de betrokken ondernemingen en vonden enige malen per jaar plaats.

19 Uit de beschikking blijkt voorts, dat naar het oordeel van de Commissie de activiteiten van de PG Paperboard werden ondersteund door een systeem voor gegevensuitwisseling dat werd beheerd door de trustmaatschappij Fides, gevestigd te Zürich (Zwitserland). Volgens de beschikking stuurden de meeste leden van de PG Paperboard Fides periodieke verslagen over orders, productie, verkoop en bezettingsgraad. Die verslagen werden in het Fides-systeem centraal samengevoegd en de geaggregeerde gegevens werden aan de deelnemers toegestuurd.

20 [Rekwirante] Finnish Board Mills Association — Finnboard (hierna: ‚Finnboard') is een handelsvereniging naar Fins recht waarbij in 1991 zes ondernemingen waren aangesloten, waaronder de kartonproducenten Oy Kyro AB, Metsä-Serla Oy, Tampella Corporation en United Paper Mills. Finnboard verkoopt het door deze vier ondernemingen geproduceerde karton in de gehele Gemeenschap, waarbij zij gedeeltelijk eigen dochterondernemingen inschakelt.

21 Volgens de beschikking heeft zij van medio 1986 tot ten minste april 1991 de vergaderingen van alle organen van de PG Paperboard bijgewoond. Een vertegenwoordiger van Finnboard bekleedde gedurende ongeveer twee jaar het voorzitterschap van de PWG en de PC."

7 Zestien van de achttien andere ondernemingen alsmede vier Finse ondernemingen, leden van de handelsvereniging Finnboard, die om die reden hoofdelijk aansprakelijk werden gesteld voor de betaling van de aan de vereniging opgelegde

geldboete, stelden beroep in tegen de beschikking (zaken 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-352/94 en T-354/94, en gevoegde zaken T-339/94—T-342/94).

Het bestreden arrest

8 Op het beroep tot nietigverklaring van de beschikking verklaarde het Gerecht, wat rekwirante betreft, enkel artikel 2, eerste tot en met vierde alinea, van de beschikking nietig, behalve de navolgende passages:

„De in artikel 1 vermelde ondernemingen dienen onverwijld aan de genoemde inbreuk een einde te maken, voor zover zij zulks niet reeds hebben gedaan. Zij dienen zich voortaan met betrekking tot hun kartonactiviteiten te onthouden van elke overeenstemming of onderling afgestemde feitelijke gedraging die hetzelfde of een gelijksoortig doel of gevolg kan hebben, met inbegrip van elke uitwisseling van commerciële informatie,

a) waardoor de deelnemers rechtstreeks of onrechtstreeks in kennis worden gesteld van de productie, verkoop, orderportefeuille, bezettingsgraden, verkoopprijzen, kosten of afzetplannen van andere individuele producenten.

Elke regeling voor de uitwisseling van algemene informatie waaraan zij deelnemen, zoals het Fides-stelsel of de opvolger daarvan, dient zodanig te worden gehanteerd dat inlichtingen worden uitgesloten waaruit het gedrag van individuele producenten kan worden afgeleid."

9 Het Gerecht heeft het beroep voor het overige verworpen.

10 Rekwirante had voor het Gerecht nog verscheidene middelen aangevoerd in verband met de vaststelling van de geldboete. De hogere voorziening is specifiek gericht tegen de overwegingen van het bestreden arrest betreffende deze vaststelling. Gelet op de middelen die rekwirante tot staving van de hogere voorziening aanvoert, worden hierna enkel de onderdelen van het bestreden arrest weergegeven, die betrekking hebben op de grieven: inachtneming van een niet relevante omzet, schending van de motiveringsplicht, onjuiste beoordeling van de gevolgen van de inbreuk en vergissingen van de Commissie bij de algemene beoordeling of de verlaging van de geldboeten.

Het middel: berekening van de geldboete op basis van een niet relevante omzet

11 Voor het Gerecht betoogde rekwirante, enerzijds, dat het bedrag van de geldboete ten onrechte was vastgesteld op basis van de omzet van vier van de bij haar aangesloten kartonproducenten, namelijk Oy Kyro AB, Metsä-Serla Oy, Tampella Corporation en United Paper Mills, en anderzijds, dat de Commissie volgens het verweerschrift de geldboete op basis van een onjuiste omzet had vastgesteld doordat zij het door Metsä-Serla Oy geproduceerde behangpapier had meegerekend, waardoor zij de omzet 17 % te hoog had geraamd.

12 Het Gerecht antwoordde daarop:

„268 Wat het eerste onderdeel van dat middel betreft, uit het onderzoek van de door [rekwirante] tot staving van haar vordering tot nietigverklaring van de beschikking aangevoerde middelen blijkt, dat de Commissie [rekwirantes] deelneming aan de vergaderingen van de organen van de PG Paperboard en aan de tijdens deze vergaderingen getroffen afspraken met een mededin-

gingsverstorend doel heeft aangetoond. [Rekwirante] heeft niet betwist dat indien een dergelijk bewijs werd geleverd, zij aansprakelijk kon worden gesteld voor de in artikel 1 van de beschikking vastgestelde inbreuk en haar uit dien hoofde een geldboete kon worden opgelegd op basis van artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17.

269 Deze bepaling luidt:

‚Wanneer ondernemingen of ondernemersverenigingen opzettelijk of uit onachtzaamheid:

a) inbreuk maken op artikel 85, lid 1, (...) van het Verdrag,

(...)

kan de Commissie bij beschikking aan deze ondernemingen of ondernemersverenigingen geldboeten opleggen van ten minste duizend en ten hoogste één miljoen rekeneenheden, of tot een bedrag van ten hoogste tien procent van de omzet van elk der betrokken ondernemingen in het voorafgaande boekjaar, indien bedoeld bedrag hoger is dan één miljoen rekeneenheden.'

270 Volgens vaste rechtspraak duidt het in artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17 gebruikte genusbegrip ‚inbreuk', dat zonder onderscheid van toepassing is op overeenkomsten, onderling afgestemde feitelijke gedragingen en besluiten van ondernemersverenigingen, erop, dat de in deze bepaling voorziene maxima gelijkelijk gelden voor overeenkomsten, onderling afgestemde feitelijke gedragingen en besluiten van ondernemersverenigingen. Daaruit volgt dat het maximum van 10 % van de omzet moet worden berekend op basis van de omzet die is behaald door elk van de ondernemingen die partij is bij de betrokken overeenkomsten en onderling afgestemde feitelijke gedragingen, of door alle ondernemingen die lid zijn van de ondernemersverenigingen gezamenlijk, althans wanneer de vereniging op grond van haar interne regels haar leden kan binden. De juistheid van deze analyse wordt bevestigd door het feit dat de invloed die een ondernemersvereniging op de markt heeft kunnen uitoefenen, niet van haar eigen ‚omzet' afhangt, die niets zegt over haar omvang of haar economische macht, maar

wel van de omzet van haar leden, die een aanwijzing van haar omvang en haar economische macht vormt (arresten Gerecht van 23 februari 1994, CB en Europay/Commissie, T-39/92 en T-40/92, Jurispr. blz. II-49, punten 136 en 137, en 21 februari 1995, SPO e.a./Commissie, T-29/92, Jurispr. blz. II-289, punt 385).

271 Hoewel [rekwirante] als ‚onderneming' is aangemerkt (punt 173, eerste alinea, van de considerans van de beschikking), is in casu de haar opgelegde geldboete niet vastgesteld op basis van de omzet in haar jaarverslagen en gepubliceerde jaarrekeningen, welke overeenkomt met het bedrag van de door [rekwirante] ontvangen commissies over de kartonverkopen voor rekening van de bij haar aangesloten ondernemingen. De voor de vaststelling van het bedrag van de geldboete aangehouden omzet is namelijk de totale gefactureerde waarde van de door [rekwirante] voor haar leden verrichte verkopen (zie punt 173, derde alinea, en punt 174, eerste alinea, van de considerans).

272 Om te beoordelen of de Commissie van een dergelijke omzet mocht uitgaan, moet rekening worden gehouden met de voornaamste inlichtingen die zijn te vinden in het dossier en vooral in [rekwirantes] antwoord op de schriftelijke vragen van het Gerecht betreffende [rekwirantes] werkwijze en de rechtsbetrekkingen en feitelijke betrekkingen tussen haar en de bij haar aangesloten ondernemingen.

273 Volgens haar statuten van 1 januari 1987 is [rekwirante] een vereniging die het door sommige leden geproduceerde karton en de door andere leden geproduceerde papierproducten verkoopt.

274 Volgens de §§ 10 en 11 van deze statuten benoemt elk lid een vertegenwoordiger in de ‚Board of Directors', die onder meer tot taak heeft, richtsnoeren voor de werkzaamheden van de vereniging vast te stellen, de begroting, het financieringsplan en de beginselen voor de verdeling van de uitgaven over de aangesloten ondernemingen goed te keuren en de ‚managing director' te benoemen.

275 In § 20 van de statuten wordt bepaald:

,De leden zijn gezamenlijk en hoofdelijk aansprakelijk voor de uit naam van de vereniging aangegane verbintenissen, alsof zij deze zelf hadden aangegaan.

De aansprakelijkheid voor schulden en verbintenissen wordt in evenredigheid met de netto-facturering van de leden voor het lopende boekjaar en de twee voorgaande boekjaren verdeeld.'

276 Met betrekking tot de verkoop van kartonproducten blijkt uit [rekwirantes] antwoord op de schriftelijke vragen van het Gerecht, dat de bij haar aangesloten ondernemingen haar in de relevante periode hadden opgedragen om hun totale kartonverkopen af te wikkelen, met als enige uitzondering de concern-interne verkopen van elke bij haar aangesloten onderneming en de verkopen van geringere hoeveelheden aan sporadische afnemers in Finland (zie eveneens § 14 van de statuten). Bovendien stelde [rekwirante] voor de bij haar aangesloten kartonproducenten uniforme prijzen vast en maakte zij deze bekend.

277 [Rekwirante] verklaart eveneens, dat bij individuele verkopen de afnemers hun orders bij haar plaatsten en daarbij in het algemeen de gewenste fabriek opgaven, waarbij de voorkeur vooral was te verklaren door kwaliteitsverschillen tussen de producten van elk van de bij [rekwirante] aangesloten ondernemingen. Indien geen voorkeur werd uitgesproken, werden de orders onder haar leden verdeeld overeenkomstig § 15 van haar statuten, die luidt:

,De binnenkomende orders worden billijk en gelijk ter uitvoering door de leden verdeeld, waarbij rekening wordt gehouden met de productiecapaciteit

van elk lid, alsmede met de door de Board of Directors vastgestelde verdelingsbeginselen.'

278 [Rekwirante] mocht met elke potentiële afnemer onderhandelen over de verkoopvoorwaarden, met inbegrip van de prijs, voor welke individuele onderhandelingen de bij haar aangesloten ondernemingen algemene richtlijnen hadden vastgesteld. Elke order moest evenwel aan het betrokken aangesloten lid worden voorgelegd, dat besliste of het deze order al dan niet aanvaardde.

279 De afhandeling van de afzonderlijke verkopen en de daarbij toegepaste boekhoudkundige beginselen worden beschreven in een verklaring van [rekwirantes] accountant van 4 juni 1997:

„Finnboard treedt als commissionair op voor haar committenten en maakt de factuur ‚op eigen naam voor rekening van elke committent' op.

1. Elke order wordt door de fabriek van de committent bevestigd.

2. Op het tijdstip van oplevering vanuit de fabriek stuurt de fabriek een oorspronkelijke factuur aan Finnboard (‚Mill invoice'). De factuur wordt in de committentenrekening als vordering en in het aankoopregister van Finnboard als schuld jegens de fabriek geboekt.

3. De door de fabriek opgemaakte factuur (minus geraamde kosten van vervoer, opslag, levering en financiering) wordt door Finnboard binnen een

overeengekomen termijn (tien dagen in 1990/1991) vooruitbetaald. Finnboard financiert aldus niet-eigen voorraden en vorderingen op afnemers van de fabriek zonder eigenaar van de geleverde goederen te worden.

4. Op het tijdstip van levering aan de afnemer maakt Finnboard namens de fabriek een afnemersfactuur op. De factuur wordt in de committentenrekening als verkoop en in het verkoopregister van Finnboard als schuldvordering geboekt.

5. De betalingen door de afnemers worden in de committentenrekeningen geboekt en de eventuele verschillen tussen de geraamde en de feitelijke prijzen en kosten (zie punt 3) worden via de committentenrekeningen verrekend."

280 Aldus blijkt in de eerste plaats, dat [rekwirante] weliswaar verplicht was elke individuele order voor definitieve goedkeuring aan de desbetreffende aangesloten onderneming voor te leggen, doch dat de door haar voor rekening van de bij haar aangesloten ondernemingen gesloten verkoopovereenkomsten hen konden binden, aangezien deze ondernemingen overeenkomstig § 20 van [rekwirantes] statuten voor de door haar aangegane verplichtingen dienden in te staan.

281 In de tweede plaats stelt het Gerecht vast, dat de door [rekwirante] ontvangen commissies die als omzet in haar jaarverslagen worden opgevoerd, slechts de kosten in verband met de door haar voor rekening van de bij haar aangesloten ondernemingen verrichte verkopen, zoals de vervoers- of financieringskosten, dekten. Bijgevolg had [rekwirante] geen enkel eigen economisch belang bij een deelneming aan de heimelijke verstandhouding betreffende de prijzen, omdat de prijsverhogingen die door de in de organen van de PG Paperboard vertegenwoordigde ondernemingen werden aangekondigd en ten uitvoer gelegd, voor haar geen enkele winst konden opleveren. Daarentegen was [rekwirantes] deelneming aan deze heimelijke verstandhouding van rechtstreeks economisch belang voor de bij haar aangesloten kartonproducenten.

282 Bijgevolg zegt [rekwirantes] boekhoudkundige omzet niets over haar omvang of haar economische macht op de markt. Bijgevolg kan deze niet als grondslag voor de berekening van het in artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17 bepaalde maximum van een geldboete boven een miljoen ECU dienen. Onder deze omstandigheden mocht de Commissie bij de vaststelling van dit maximum uitgaan van de totale waarde van de aan de afnemers gefactureerde kartonverkopen die [rekwirante] op eigen naam en voor rekening van de bij haar aangesloten ondernemingen had verricht. De waarde van deze verkopen gaf namelijk een aanwijzing van [rekwirantes] werkelijke omvang en economische macht (zie, naar analogie, arrest CB en Europay/Commissie, reeds aangehaald, punten 136 en 137).

283 In de bijzondere omstandigheden van onderhavige zaak kan aan deze redenering niet worden afgedaan door het loutere feit dat de Commissie [rekwirante] formeel als onderneming en niet als ondernemersvereniging heeft aangemerkt.

284 Het eerste onderdeel van het middel dient derhalve te worden afgewezen.

285 Met betrekking tot het tweede onderdeel volstaat de vaststelling, dat de Commissie in haar brief van 6 oktober 1995 heeft verklaard, dat dit gegeven in haar verweerschrift onjuist was. Zij is namelijk van een omzet van [rekwirante] van 221 000 ton karton in 1990 uitgegaan, welke overeenkomt met het cijfer dat [rekwirante] zelf in een brief van 27 september 1991 heeft verstrekt. Deze verklaring wordt bevestigd door een brief van de Commissie van 28 maart 1994 aan [rekwirante], waarin zij uiteenzet hoe de omzet is berekend ten behoeve van de vaststelling van het bedrag van de geldboete. Het aldus berekende bedrag van de omzet is ook te vinden in een tabel betreffende de vaststelling van het bedrag van de individuele geldboeten, die de Commissie in antwoord op een schriftelijke vraag van het Gerecht heeft overgelegd.

286 Bijgevolg kan het tweede onderdeel van het middel niet worden aanvaard.

287 Gelet op het voorgaande, dient het middel in zijn geheel te worden afgewezen.

Het ontbreken van motivering ten aanzien van het bedrag van de geldboeten

13 Voor het Gerecht verweet [rekwirante] de Commissie, in haar beschikking niet te hebben uitgelegd hoe de voor de berekening van de geldboete vastgestelde criteria concreet waren toegepast.

14 Het Gerecht antwoordde:

„300 Volgens vaste rechtspraak heeft de verplichting tot motivering van een individuele beschikking tot doel, de gemeenschapsrechter in staat te stellen de wettigheid van de beschikking te onderzoeken, en de betrokkene voldoende gegevens te verschaffen om na te gaan of de beschikking gegrond is dan wel een gebrek vertoont op grond waarvan de wettigheid kan worden betwist, met dien verstande dat de omvang van de motiveringsplicht afhankelijk is van de aard der betrokken handeling en van de omstandigheden waaronder deze is vastgesteld (zie, in het bijzonder, arrest Van Megen Sports/Commissie, reeds aangehaald, punt 51).

301 Bij een beschikking waarbij, zoals in casu, aan meerdere ondernemingen een geldboete wordt opgelegd wegens een inbreuk op de communautaire mededingingsregels, moet de omvang van de motiveringsplicht in het bijzonder worden bepaald met inachtneming van het feit dat de zwaarte van de inbreuken moet worden vastgesteld op basis van een groot aantal factoren, zoals onder meer de bijzondere omstandigheden van de zaak, de context daarvan en de preventieve werking van de geldboeten, zonder dat een

dwingende of uitputtende lijst van verplicht in aanmerking te nemen criteria is opgesteld (beschikking Hof van 25 maart 1996, SPO e.a./Commissie, C-137/95 P, Jurispr. blz. I-1611, punt 54).

302 Bovendien beschikt de Commissie bij de vaststelling van het bedrag van elke geldboete over een beoordelingsmarge en kan zij niet verplicht worden geacht om daartoe een precieze mathematische formule toe te passen (zie, in dezelfde zin, arrest Gerecht van 6 april 1995, Martinelli/Commissie, T-150/89, Jurispr. blz. II-1165, punt 59).

303 In de beschikking worden de criteria die in aanmerking zijn genomen bij de vaststelling van het algemene niveau van de geldboeten en het bedrag van de individuele geldboeten vermeld in respectievelijk de punten 168 en 169 van de considerans. Verder verklaart de Commissie met betrekking tot de individuele geldboeten in punt 170 van de considerans, dat de ondernemingen die de vergaderingen van de PWG hebben bijgewoond, in beginsel als de ‚kopstukken' van het kartel zijn beschouwd, terwijl de andere ondernemingen als ‚gewone leden' daarvan zijn beschouwd. Ten slotte geeft zij in de punten 171 en 172 van de considerans aan, dat de aan Rena en Stora opgelegde geldboeten aanzienlijk lager moeten uitvallen om rekening te houden met hun actieve medewerking met de Commissie en dat acht andere ondernemingen, waaronder [rekwirante], eveneens in aanmerking komen voor een proportioneel geringere verlaging, omdat zij in hun antwoorden op de mededeling van de punten van bezwaar niet de kern van de tegen hen ingebrachte feiten hebben ontkend, waarop de Commissie haar punten van bezwaar had gebaseerd.

304 In haar memories voor het Gerecht, alsmede in haar antwoord op een schriftelijke vraag van het Gerecht heeft de Commissie verklaard, dat het bedrag van de geldboeten is vastgesteld op basis van de omzet die elke onderneming tot wie de beschikking is gericht, in 1990 heeft behaald op de kartonmarkt van de Gemeenschap. Geldboeten van een basisniveau van 9 of 7,5 % van deze individuele omzet zijn opgelegd aan de ondernemingen die als de ‚kopstukken' van het kartel werden beschouwd, respectievelijk aan de andere ondernemingen. Ten slotte heeft de Commissie rekening gehouden

met de eventuele medewerking van bepaalde ondernemingen tijdens de administratieve procedure. Bij twee ondernemingen is het bedrag van hun geldboete om die reden met tweederde verlaagd, terwijl die van andere ondernemingen met eenderde is verlaagd.

305 Overigens blijkt uit een door de Commissie verstrekte tabel met gegevens betreffende de vaststelling van het bedrag van elk van de individuele geldboeten, dat deze geldboeten weliswaar niet zijn vastgesteld door middel van een strikt mathematische toepassing van alleen de bovengenoemde cijfers, doch dat deze cijfers voor de berekening van de geldboeten wel stelselmatig in aanmerking zijn genomen.

306 In de beschikking wordt niet gepreciseerd, dat het bedrag van de geldboeten is vastgesteld op basis van de omzet van elke onderneming op de kartonmarkt van de Gemeenschap in 1990. Ook worden in de beschikking niet de toegepaste basispercentages van 9 en 7,5 % genoemd die zijn gehanteerd voor de berekening van de geldboeten die zijn opgelegd aan de ondernemingen die als de ‚kopstukken' werden beschouwd, respectievelijk aan de ondernemingen die als ‚gewone leden' werden beschouwd. Evenmin worden de percentages vermeld, waarmee de geldboeten van Rena en Stora enerzijds en die van acht andere ondernemingen anderzijds zijn verlaagd.

307 In casu bevatten de punten 169 tot en met 172 van de considerans, uitgelegd met inachtneming van de gedetailleerde uiteenzetting, in de beschikking, van de feitelijke bevindingen die ten aanzien van elke adressaat van de beschikking zijn geformuleerd, een toereikende en ter zake dienende vermelding van de beoordelingsfactoren die in aanmerking zijn genomen om de zwaarte en de duur van de door elk van de betrokken ondernemingen gepleegde inbreuk te bepalen (zie, in deze zin, arrest Gerecht van 24 oktober 1991, Petrofina/ Commissie, T-2/89, Jurispr. blz. II-1087, punt 264). Ook in punt 168 van de considerans, dat moet worden gelezen met inachtneming van de algemene overwegingen betreffende de geldboeten in punt 167 van de considerans, worden de beoordelingsfactoren die bij de vaststelling van het algemene niveau van de geldboeten in aanmerking zijn genomen, op toereikende wijze vermeld.

308 In de tweede plaats zou, wanneer zoals in casu bij de bepaling van het bedrag van elke geldboete stelselmatig rekening is gehouden met bepaalde specifieke gegevens, de vermelding van elk van deze factoren in de beschikking de ondernemingen in staat stellen om enerzijds beter te beoordelen of de Commissie bij de vaststelling van het bedrag van de individuele geldboete fouten heeft gemaakt, en anderzijds of, gelet op de toegepaste algemene criteria, het bedrag van elke individuele geldboete gerechtvaardigd is. In casu is bij de vermelding van de betrokken factoren in de beschikking, dat wil zeggen de referentieomzet, het referentiejaar, de toegepaste basispercentages en de percentages van de verlaging van het bedrag van de geldboete, de precieze omzet van de ondernemingen tot wie de beschikking is gericht, niet openbaar gemaakt, aangezien de openbaarmaking een inbreuk op artikel 214 van het Verdrag had kunnen opleveren. Het eindbedrag van elke individuele geldboete is, zoals de Commissie zelf heeft beklemtoond, namelijk niet tot stand gekomen door een strikt mathematische toepassing van deze factoren.

309 Ter terechtzitting heeft de Commissie overigens erkend, dat niets haar zou hebben belet om in de beschikking de factoren aan te geven die stelselmatig in aanmerking waren genomen en die bekend waren gemaakt tijdens een persconferentie op de dag zelf waarop deze beschikking is aanvaard. Dienaangaande zij herinnerd aan de vaste rechtspraak, volgens welke de motivering van de beschikking in de beschikking zelf moet voorkomen en dat latere verklaringen van de Commissie, behoudens bijzondere omstandigheden, niet in aanmerking kunnen worden genomen (zie arrest Gerecht van 2 juli 1992, Dansk Pelsdyravlerforening/Commissie, T-61/89, Jurispr. blz. II-1931, punt 131, en, in dezelfde zin, arrest Gerecht van 12 december 1991, Hilti/Commissie, T-30/89, Jurispr. blz. II-1439, punt 136).

310 Ondanks deze bevindingen zij opgemerkt, dat de motivering betreffende de vaststelling van het bedrag van de geldboeten in de punten 167 tot en met 172 van de considerans van de beschikking minstens even gedetailleerd is als de motiveringen in de vroegere beschikkingen van de Commissie betreffende vergelijkbare inbreuken. Hoewel het middel van een motiveringsgebrek van openbare orde is, had de gemeenschapsrechter op het moment van de vaststelling nog geen kritiek geuit op de praktijk die door de Commissie werd gevolgd op het gebied van de motivering van de opgelegde geldboeten. Pas in het arrest van 6 oktober 1995, Tréfilunion/Commissie

(T-148/89, Jurispr. blz. II-1063, punt 142), en in twee andere arresten van dezelfde dag, Société métallurgique de Normandie/Commissie (T-147/89, Jurispr. blz. II-1057, summiere publicatie), en Société des treillis et panneaux soudés/Commissie (T-151/89, Jurispr. blz. II-1191, summiere publicatie), heeft het Gerecht voor het eerst beklemtoond, dat het wenselijk is dat de ondernemingen gedetailleerd kennis kunnen nemen van de wijze van berekening van de hun opgelegde geldboete, zonder daarvoor de beschikking van de Commissie in rechte te moeten aanvechten.

311 Wanneer de Commissie in een beschikking een inbreuk op de mededingingsregels vaststelt en de ondernemingen die daaraan hebben deelgenomen een geldboete oplegt, moet zij derhalve, indien zij bepaalde basisfactoren bij de vaststelling van het bedrag van de geldboeten stelselmatig in aanmerking heeft genomen, deze factoren in de beschikking zelf vermelden, om de ondernemingen tot wie zij is gericht, in staat te stellen de juistheid van het niveau van de geldboete te verifiëren en na te gaan of er eventueel sprake is van discriminatie.

312 In de bijzondere omstandigheden welke zijn vermeld in punt 310 supra, en gelet op het feit dat de Commissie zich bereid heeft getoond om tijdens de contentieuze procedure alle relevante inlichtingen betreffende de wijze van berekening van de geldboeten te verstrekken, behoeft het ontbreken van een specifieke motivering in de beschikking betreffende de wijze van berekening van de geldboeten in casu niet als een schending van de motiveringsplicht te worden beschouwd, die een gehele of gedeeltelijke intrekking van de opgelegde geldboeten rechtvaardigt."

Onjuiste beoordeling van de gevolgen van de inbreuk

15 Voor het Gerecht betoogde rekwirante dat, anders dan de Commissie voorhield, uit niets bleek dat het kartel succesvol was.

16 Het Gerecht antwoordde:

„313 Volgens punt 168, zevende streepje, van de considerans van de beschikking heeft de Commissie bij de vaststelling van het algemene niveau van de geldboeten onder meer rekening gehouden met het feit dat het kartel ‚ruimschoots succes had bij het bereiken van zijn doelstellingen'. Vaststaat, dat deze overweging verwijst naar de gevolgen van de in artikel 1 van de beschikking vastgestelde inbreuk op de markt.

314 Voor de toetsing van de beoordeling, door de Commissie, van de gevolgen van de inbreuk behoeft slechts de beoordeling van de gevolgen van de heimelijke verstandhouding betreffende de prijzen te worden onderzocht. Op grond van het onderzoek van de gevolgen van de heimelijke verstandhouding betreffende de prijzen, de enige gevolgen die door [rekwirante] worden betwist, kan in het algemeen worden beoordeeld, of het kartel succes had, omdat de heimelijke verstandhoudingen betreffende machinestilstand en de marktaandelen ten doel hadden, ervoor te zorgen dat de onderling afgestemde prijsinitiatieven succes hadden.

315 Van de heimelijke verstandhouding betreffende de prijzen heeft de Commissie de algemene gevolgen beoordeeld. Gesteld al dat de door [rekwirante] verstrekte individuele gegevens, zoals zij verklaart, aantonen dat de gevolgen van de heimelijke verstandhouding betreffende de prijzen voor haar geringer waren dan die welke op de Europese kartonmarkt in haar totaliteit zijn vastgesteld, kunnen dergelijke individuele gegevens op zichzelf dus niet afdoen aan de beoordeling van de Commissie. Verder is [rekwirantes] verklaring dat de Commissie in punt 16 van de considerans van de beschikking is uitgegaan van een onjuiste definitie van de gemiddelde winstmarge van de kartonproducenten eveneens irrelevant. Er is namelijk geen enkele reden om aan te nemen, dat de Commissie de aldus gedefinieerde winstmarge in aanmerking heeft genomen bij haar beoordeling van de gevolgen van de heimelijke verstandhouding betreffende de prijzen op de markt, of dat de gerealiseerde winstmarge bij die beoordeling in aanmerking had moeten worden genomen.

316 Zoals de Commissie ter terechtzitting heeft bevestigd, worden in de beschikking drie soorten van gevolgen onderscheiden. Bovendien is de Commissie uitgegaan van het feit, dat de prijsinitiatieven door de producenten zelf in het algemeen als een succes zijn beschouwd.

317 Het eerste soort van gevolgen dat door de Commissie in aanmerking wordt genomen en door [rekwirante] niet wordt betwist, bestaat in het feit, dat de overeengekomen prijzen ook inderdaad aan de afnemers zijn aangekondigd. De nieuwe prijzen dienden dan ook als referentie bij individuele onderhandelingen met de afnemers over de transactieprijzen (zie, in het bijzonder, punten 100 en 101, vijfde en zesde alinea, van de considerans van de beschikking).

318 Het tweede soort van gevolgen bestaat in het feit, dat de ontwikkeling van de transactieprijzen gelijke tred hield met die van de aangekondigde prijzen. Dienaangaande stelt de Commissie, dat ‚de producenten niet alleen de overeengekomen prijsverhogingen aankondigden, doch ook, met enkele uitzonderingen, krachtige maatregelen namen om te waarborgen dat deze aan de afnemers werden opgelegd' (punt 101, eerste alinea, van de considerans van de beschikking). Zij erkent, dat de afnemers soms concessies betreffende de datum van inwerkingtreding van de verhogingen of individuele kortingen of reducties kregen, met name bij grote bestellingen, en dat ‚de gemiddelde netto prijsverhoging na aftrek van alle kortingen en andere concessies altijd geringer was dan het totale bedrag van de aangekondigde prijsverhoging' (punt 102, laatste alinea, van de considerans). Onder verwijzing naar grafieken in het LE-rapport, een economische studie welke ten behoeve van de procedure was verricht voor rekening van een aantal ondernemingen tot wie de beschikking is gericht, verklaart zij evenwel, dat er gedurende de in de beschikking bedoelde periode ‚een nauw lineair verband' bestond tussen de ontwikkeling van de aangekondigde prijzen en die van de transactieprijzen, uitgedrukt in nationale valuta of omgerekend in ecu. Zij verbindt daaraan de conclusie: ‚De bereikte netto prijsverhogingen spoorden nauw met de prijsaankondigingen, zij het ook met een zeker tijdsverschil. De opsteller van het rapport zelf erkende gedurende de hoorzitting dat dit het geval was in 1988 en 1989' (punt 115, tweede alinea, van de considerans).

319 Erkend moet worden, dat de Commissie zich bij de beoordeling van deze tweede soort van gevolgen op het standpunt mocht stellen, dat het bestaan van een nauw lineair verband tussen de ontwikkeling van de aangekondigde prijzen en die van de transactieprijzen het bewijs opleverde van een effect dat overeenkomstig het door de producenten nagestreefde doel door de prijsinitiatieven werd uitgeoefend op de transactieprijzen. Het staat namelijk vast dat op de betrokken markt de praktijk om met de afnemers afzonderlijk te onderhandelen, tot gevolg heeft dat de transactieprijzen in het algemeen niet identiek zijn aan de aangekondigde prijzen. Het is dan ook niet te verwachten, dat de verhogingen van de transactieprijzen identiek zijn met de verhogingen van de aangekondigde prijzen.

320 Voor het bestaan van een correlatie tussen de aangekondigde prijsverhogingen en de verhogingen van de transactieprijzen beroept de Commissie zich terecht op het LE-rapport, waarin op basis van door verschillende producenten, waaronder [rekwirante] zelf, verstrekte gegevens een analyse wordt gegeven van de ontwikkeling van de kartonprijzen gedurende de in de beschikking bedoelde periode.

321 Het bestaan van een ‚nauw lineair verband' wordt in dit rapport evenwel slechts voor een gedeelte van de tijd bevestigd. De periode van 1987 tot 1991 blijkt bij onderzoek namelijk uiteen te vallen in drie afzonderlijke subperioden. Wat dit betreft heeft de opsteller van een LE-rapport zijn conclusies tijdens de hoorzitting voor de Commissie als volgt samengevat: ‚Er is geen nauwe correlatie, zelfs niet met een zeker tijdverschil, tussen de aangekondigde prijsverhoging en de marktprijzen van 1987 tot 1988, het begin van de onderzochte periode. Daarentegen bestaat er wel een dergelijke correlatie in 1988/1989, waarna deze correlatie afneemt en er gedurende de periode 1990/1991 nogal vreemd [*oddly*] uitziet' (proces-verbaal van de hoorzitting, blz. 28). Hij merkte verder op, dat deze fluctuaties in de tijd nauw verband hielden met de fluctuaties van de vraag (zie, in het bijzonder, proces-verbaal van de hoorzitting, blz. 20).

322 Deze mondelinge conclusies van de opsteller komen overeen met de analyse in zijn rapport, en in het bijzonder met de grafieken waarin de ontwikkeling van de aangekondigde prijzen wordt vergeleken met de ontwikkeling van de

transactieprijzen (LE-rapport, grafieken 10 en 11, blz. 29). Bijgevolg moet worden vastgesteld, dat de Commissie het door haar aangevoerde ‚nauwe lineaire verband' slechts gedeeltelijk heeft bewezen.

323 Ter terechtzitting heeft de Commissie meegedeeld, dat zij ook rekening heeft gehouden met een derde soort van gevolgen van de heimelijke verstandhouding betreffende de prijzen, hierin bestaande dat het niveau van de transactieprijzen hoger was dan het niveau dat zonder heimelijke verstandhouding zou zijn bereikt. De Commissie, die beklemtoont dat de data en de volgorde van de aankondigingen van de prijsverhogingen door de PWG werden gepland, is dienaangaande in de beschikking van mening, dat het ‚onder dergelijke omstandigheden ondenkbaar is dat de onderling afgestemde prijsaankondigingen geen gevolgen hadden voor het feitelijke prijspeil' (punt 136, derde alinea, van de considerans van de beschikking). In het LE-rapport (hoofdstuk 3) is evenwel een model opgesteld op basis waarvan het prijsniveau kan worden geraamd, dat resulteert uit de objectieve marktsituatie. Volgens dit rapport zou het prijsniveau op basis van objectieve economische factoren gedurende de periode 1975 tot 1991 met te verwaarlozen fluctuaties een zelfde trend te zien hebben gegeven als die van de toegepaste transactieprijzen, en wel ook gedurende de in de beschikking in aanmerking genomen periode.

324 Ondanks deze conclusie kan op basis van de analyse in het rapport niet worden vastgesteld, dat de onderling afgestemde prijsinitiatieven de producenten niet in staat hebben gesteld om een niveau van transactieprijzen te bereiken dat hoger was dan bij een vrije mededinging tot stand zou zijn gekomen. Zoals de Commissie ter terechtzitting heeft beklemtoond, is het mogelijk dat de bij deze analyse in aanmerking genomen factoren zijn beïnvloed door de bestaande heimelijke verstandhouding. De Commissie stelt terecht, dat de heimelijke verstandhouding bijvoorbeeld voor de ondernemingen minder reden kon zijn geweest om hun kosten te verlagen. Zij heeft evenwel geen enkele rechtstreekse fout in de analyse van het LE-rapport aangevoerd en heeft evenmin haar eigen economische analyse van de theoretische ontwikkeling van de transactieprijzen zonder heimelijke verstandhouding overgelegd. Bijgevolg kan haar verklaring dat de transactieprijzen zonder heimelijke verstandhouding tussen de producenten lager zouden zijn geweest, niet worden aanvaard.

325 Daaruit volgt, dat niet is bewezen dat deze derde soort van gevolgen van de heimelijke verstandhouding betreffende dé prijzen ook echt bestaan.

326 Aan de hiervóór gedane vaststellingen wordt geenszins afgedaan door de subjectieve beoordeling van de producenten, op basis waarvan de Commissie zich op het standpunt heeft gesteld, dat het kartel zijn doelstellingen ruimschoots had bereikt. Op dit punt verwijst Commissie naar een lijst van documenten, die zij ter terechtzitting heeft overgelegd. Gesteld al dat zij haar beoordeling over het eventuele succes van de prijsinitiatieven kon baseren op documenten waarin wordt gesproken van subjectieve gevoelens van bepaalde producenten, moet evenwel worden vastgesteld, dat een aantal ondernemingen, waaronder [rekwirante], ter terechtzitting terecht hebben gewezen op enige andere processtukken waarin wordt gesproken van de problemen die de producenten hebben ondervonden bij de tenuitvoerlegging van de overeengekomen prijsverhogingen. De verklaringen van de producenten zelf waarnaar de Commissie verwijst, rechtvaardigen derhalve nog niet de conclusie, dat het kartel ruimschoots succes had bij het bereiken van zijn doelstellingen.

327 Gelet op het voorgaande, zijn de door de Commissie aangevoerde gevolgen van de inbreuk slechts gedeeltelijk bewezen. De draagwijdte van deze conclusie zal het Gerecht onderzoeken in het kader van zijn volledige rechtsmacht betreffende de geldboeten, wanneer het het in casu aangehouden algemene niveau van de geldboeten beoordeelt (zie punt 342 infra)."

Het algemene niveau van de geldboeten

17 Voor het Gerecht kwam rekwirante op tegen het algemene niveau van de geldboeten en betwistte zij in het bijzonder de zwaarte van de gestelde mededingingsregeling.

18 Dienaangaande oordeelde het Gerecht:

„336 Volgens artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17 kan de Commissie bij beschikking aan ondernemingen geldboeten opleggen van ten minste duizend en ten hoogste 1 miljoen ECU of tot een bedrag van ten hoogste 10 % van de omzet van elk der betrokken ondernemingen in het voorafgaande boekjaar, wanneer zij opzettelijk of uit onachtzaamheid inbreuk maken op artikel 85, lid 1, van het Verdrag. Bij de vaststelling van het bedrag van de geldboete moet rekening worden gehouden met zowel de zwaarte, als de duur van de inbreuk. Uit de rechtspraak van het Hof blijkt, dat de zwaarte van de inbreuken moet worden vastgesteld met inachtneming van een groot aantal factoren, zoals onder meer de bijzondere omstandigheden van de zaak, de context daarvan en de preventieve werking van de geldboeten, zonder dat een dwingende of uitputtende lijst van verplicht in aanmerking te nemen criteria is opgesteld (beschikking SPO e.a./Commissie, reeds aangehaald, punt 54).

337 In casu heeft de Commissie bij de vaststelling van het algemene niveau van de geldboeten rekening gehouden met de duur van de inbreuk (punt 167 van de considerans van de beschikking), alsmede met de navolgende overwegingen (punt 168 van de considerans):

— heimelijke verstandhouding betreffende prijzen en marktverdeling vormt uit de aard der zaak een ernstige beperking van de concurrentie;

— het kartel bestreek nagenoeg het gehele grondgebied van de Gemeenschap;

— de kartonmarkt van de Gemeenschap is een belangrijke industriële sector met een waarde van ongeveer 2 500 miljoen ECU per jaar;

— de aan de inbreuk deelnemende ondernemingen nemen deze markt vrijwel geheel voor hun rekening;

— het kartel functioneerde in de vorm van een systeem van regelmatige geïnstitutionaliseerde vergaderingen, met het oogmerk de markt voor karton in de Gemeenschap tot in de kleinste details te reguleren;

— er werden uitgebreide pogingen in het werk gesteld om de werkelijke aard en omvang van de heimelijke verstandhouding te verhelen (afwezigheid van officiële notulen of documentatie voor de PWG en het JMC; ontmoediging van het maken van aantekeningen; het ensceneren van de tijdstippen en de volgorde waarin de prijsverhogingen werden aangekondigd, teneinde te kunnen beweren dat men ‚volgde' enzovoort);

— het kartel had ruimschoots succes bij het bereiken van zijn doelstellingen."

338 Bovendien herinnert het Gerecht eraan, dat vaststaat dat geldboeten van een basisniveau van 9 of 7,5 % van de omzet die door elk van de ondernemingen tot wie de beschikking is gericht, in 1990 is behaald op de kartonmarkt van de Gemeenschap, zijn opgelegd aan de ondernemingen die als de ‚kopstukken' van het kartel werden beschouwd, respectievelijk aan de andere ondernemingen.

339 In de eerste plaats dient te worden beklemtoond, dat de Commissie bij haar beoordeling van het algemene niveau van de geldboeten rekening mag houden met het feit dat nog steeds betrekkelijk vaak evidente inbreuken worden gemaakt op de communautaire mededingingsregels, en dat zij derhalve het niveau van de geldboeten mag verhogen om de preventieve

werking ervan te versterken. Bijgevolg behoeft het feit dat de Commissie in het verleden voor sommige soorten van inbreuken geldboeten van een bepaald niveau heeft opgelegd, haar niet te verhinderen, dit niveau binnen de in verordening nr. 17 gestelde grenzen te verhogen, indien zulks noodzakelijk blijkt om de uitvoering van het communautaire mededingingsbeleid te verzekeren (zie, in het bijzonder, arresten Musique Diffusion française e.a./ Commissie, reeds aangehaald, punten 105-108, en ICI/Commissie, reeds aangehaald, punt 385).

340 In de tweede plaats heeft de Commissie terecht gesteld, dat wegens de bijzondere omstandigheden van het concrete geval geen rechtstreekse vergelijking kan worden gemaakt tussen het algemene niveau van de geldboeten in de onderhavige beschikking en het niveau dat is gehanteerd in de vroegere beschikkingspraktijk van de Commissie, in het bijzonder in beschikking 86/398/EEG van de Commissie van 23 april 1986 inzake een procedure op grond van artikel 85 van het EEG-Verdrag (IV/31.149 — Polypropyleen) (PB L 230, blz. 1; hierna: ‚beschikking polypropyleen'), die door de Commissie zelf als de beschikking wordt beschouwd die het best te vergelijken is met de onderhavige. Anders dan in de zaak waarin de beschikking polypropyleen is gegeven, is in casu bij de vaststelling van het algemene niveau van de geldboeten geen enkele algemene verzachtende omstandigheid in aanmerking genomen. Bovendien vormen, zoals het Gerecht reeds heeft vastgesteld, de uitgebreide pogingen die de ondernemingen in het werk hebben gesteld om het bestaan van de inbreuk te verhelen, een bijzonder ernstig aspect van de inbreuk, die deze karakteriseert ten opzichte van de vroeger door de Commissie vastgestelde inbreuken.

341 In de derde plaats dient met nadruk te worden gewezen op de lange duur en het evidente karakter van de inbreuk op artikel 85, lid 1, van het Verdrag, die is gepleegd in weerwil van de waarschuwing die had moeten uitgaan van de vroegere beschikkingspraktijk van de Commissie en in het bijzonder van de beschikking polypropyleen.

342 Op basis van deze factoren moeten de in punt 168 van de considerans van de beschikking genoemde criteria worden geacht, het door de Commissie vastgestelde algemene niveau van de geldboeten te rechtvaardigen. Weliswaar heeft het Gerecht reeds geconstateerd, dat de gevolgen van de heimelijke verstandhouding betreffende de prijzen, die de Commissie bij de vaststelling van het algemene niveau van de geldboeten in aanmerking heeft genomen,

slechts gedeeltelijk zijn bewezen. Gelet op de voorgaande overwegingen, kan deze conclusie evenwel niet veel afdoen aan de beoordeling van de zwaarte van de vastgestelde inbreuk. Het feit dat de ondernemingen de overeengekomen prijsverhogingen inderdaad hebben aangekondigd en dat de aldus aangekondigde prijzen als grondslag hebben gediend voor de vaststelling van de individuele transactieprijzen, volstaat op zichzelf reeds om vast te stellen, dat de heimelijke verstandhouding betreffende de prijzen een ernstige beperking van de mededinging ten doel en ten gevolge heeft gehad. In het kader van zijn volledige rechtsmacht is het Gerecht dan ook van oordeel, dat de bevindingen betreffende de gevolgen van de inbreuk geen verlaging van het door de Commissie vastgestelde algemene niveau van de geldboeten rechtvaardigen."

Het middel: vergissingen van de Commissie bij de verlaging van de geldboete

19 Voor het Gerecht stelde rekwirante in wezen, dat haar geldboete had moeten worden verlaagd, omdat zij de kern van de tegen haar ingebrachte feiten waarop de Commissie haar punten van bezwaar baseerde, niet had ontkend. Verder was haars inziens de geldboete van Stora Kopparbergs Bergslags AB, waarvan de onthullingen tot doel hadden haar voornaamste concurrenten te verzwakken, ten onrechte verlaagd. Deze verlaging leidde volgens haar wegens het hoge bedrag van de geldboeten tot een concurrentievervalsing.

20 Het Gerecht oordeelde:

„362 In haar antwoord op de mededeling van de punten van bezwaar heeft [rekwirante] elke betrokkenheid bij een inbreuk op artikel 85, lid 1, van het Verdrag ontkend.

363 Terecht heeft de Commissie zich dan ook op het standpunt gesteld, dat [rekwirante], door aldus te antwoorden, zich niet op een wijze heeft gedragen die een verlaging van de geldboete wegens medewerking tijdens de administratieve procedure rechtvaardigt. Een verlaging om die reden is namelijk slechts gerechtvaardigd, indien het gedrag de Commissie in staat heeft gesteld om een inbreuk met minder moeilijkheden vast te stellen en daaraan in voorkomend geval een einde te maken (zie arrest ICI/Commissie, reeds aangehaald, punt 393).

364 Voor zover [rekwirante] stelt, dat de verlaging van Stora's geldboete buitensporig is, zij opgemerkt dat Stora tegenover de Commissie verklaringen heeft afgelegd die een zeer gedetailleerde beschrijving van de aard en het doel van de inbreuk, de werking van de verschillende organen van de PG Paperboard en de deelneming van de verschillende producenten aan de inbreuk bevatten. Door deze verklaringen heeft Stora veel ruimere inlichtingen verstrekt dan de Commissie kan eisen krachtens artikel 11 van verordening nr. 17. Hoewel de Commissie in de beschikking verklaart, dat zij bewijsmateriaal heeft verkregen dat de in de verklaringen van Stora vervatte inlichtingen bevestigt (punten 112 en 113 van de considerans), blijkt duidelijk, dat de verklaringen van Stora het voornaamste bewijs van het bestaan van de inbreuk hebben opgeleverd. Zonder deze verklaringen was het voor de Commissie op zijn minst veel moeilijker geweest om de in de beschikking bedoelde inbreuk vast te stellen en, in voorkomend geval, daaraan een einde te maken.

365 Zo gezien heeft de Commissie, door het bedrag van de aan Stora opgelegde geldboete met tweederde te verlagen, niet de grenzen van de beoordelingsmarge overschreden waarover zij bij de vaststelling van het bedrag van de geldboeten beschikt. [Rekwirante] kan dus niet met recht stellen, dat de haar opgelegde geldboete te hoog is, vergeleken met de aan Stora opgelegde geldboete.

366 Er zijn dus geen termen aanwezig om de Commissie te verzoeken om mede te delen of met Stora over het niveau van de geldboete en/of de eventuele verlagingen van de geldboeten is gesproken.

367 Dit middel dient derhalve eveneens te worden afgewezen."

21 Het Gerecht concludeerde, dat aangezien geen van de tot staving van de vorderingen tot intrekking of verlaging van de geldboete aangevoerde middelen was aanvaard, er geen termen aanwezig waren om het bedrag van de aan rekwirante opgelegde geldboete te verlagen.

De hogere voorziening

22 Met haar hogere voorziening vordert rekwirante vernietiging van het bestreden arrest, met uitzondering van het gedeelte betreffende de nietigverklaring van artikel 2, eerste tot en met vierde alinea, van de beschikking, alsook nietigverklaring van de beschikking en, subsidiair, verlaging van de haar opgelegde geldboete.

23 Tot staving van haar hogere voorziening voert rekwirante vijf middelen aan, respectievelijk:

— ontoereikende motivering van de beschikking ter zake van de vaststelling van de geldboete,

— schending van artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17 met betrekking tot de wijze waarop de Commissie haar discretionaire bevoegdheid heeft gebruikt om de geldboete van bepaalde leden van de vereniging te verlagen,

— schending van artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17, bij de vaststelling van de relevante omzet,

— schending van artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17 voor zover het ontbreken van gevolgen van het prijskartel niet in aanmerking is genomen bij de vaststelling van de geldboete,

— misbruik van bevoegdheid en schending van het discriminatieverbod wegens afronding van de geldboeten.

Het eerste middel

24 Met haar eerste middel verwijt rekwirante het Gerecht dat het, door de beschikking niet nietig te verklaren wegens ontoereikende motivering terwijl het in punt 306 van het bestreden arrest had vastgesteld dat de Commissie in de beschikking niet de factoren had vermeld welke zij bij de vaststelling van het bedrag van de geldboeten stelselmatig in aanmerking had genomen, blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting.

25 Rekwirante voegt daaraan toe, dat dergelijke gegevens volgens de rechtspraak die het Gerecht in punt 309 van het bestreden arrest in herinnering heeft gebracht, in de beschikking zelf moeten voorkomen en dat latere verklaringen van de Commissie aan de pers of tijdens de procedure voor het Gerecht, bijzondere omstandigheden daargelaten, niet in aanmerking kunnen worden genomen. In datzelfde punt 309 heeft het Gerecht evenwel juist vastgesteld, dat de Commissie ter terechtzitting had erkend, dat niets haar zou hebben belet om in de beschikking de betrokken factoren aan te geven. Het Gerecht mocht onder die omstandigheden geen rekening houden met „het feit dat de Commissie zich bereid [had] getoond om tijdens de contentieuze procedure alle relevante inlichtingen betreffende de wijze van berekening van de geldboeten te verstrekken" (punt 312 van het bestreden arrest).

26 Verder verwijt rekwirante het Gerecht, dat het rekening heeft gehouden met het feit dat de Commissie, op het ogenblik dat zij de beschikking vaststelde, nog geen kennis had van de uitlegging die het Gerecht in zijn in punt 310 van het bestreden arrest in herinnering gebrachte arresten van 6 april 1995, Tréfilunion/Commissie (T-148/89, Jurispr. blz. II-1063), Société métallurgique de Normandie/Commissie en Société des treillis et panneaux soudés/Commissie, reeds aangehaald (hierna: „betonstaalmattenarresten"), had gegeven van de eisen van artikel 190 EG-Verdrag (thans artikel 253 EG) met betrekking tot de vaststelling van geldboeten, alsook met het feit dat de motivering van de beschikking vergelijkbaar was met die van vroegere beschikkingen van de Commissie (punt 310 van het bestreden arrest).

27 Deze houding geeft volgens haar ook blijk van een onjuiste rechtsopvatting, aangezien de toetsing van de uit de motiveringsplicht voortvloeiende eisen een kwestie van objectief recht is en dus niet kan afhangen van de subjectieve kennis die de Commissie van de situatie had op het ogenblik dat zij de beschikking vaststelde. Bovendien mocht het Gerecht geen voor de toekomst geldende regels vaststellen zonder deze onmiddellijk op de voor haar gebrachte zaak toe te passen, en aldus de gevolgen handhaven van de beschikking waarvan het zelf de ontoereikende motivering had vastgesteld.

28 Volgens de Commissie behoeft het Gerecht, gelet op zijn volledige rechtsmacht, niet noodzakelijk in detail te weten hoe de Commissie, die terzake ook over een ruime beoordelingsmarge beschikt, de geldboete heeft vastgesteld.

29 Zij voegt daaraan toe, dat het Gerecht in punt 307 van het bestreden arrest heeft overwogen, dat de punten 169 tot en met 172 van de considerans van de beschikking „een toereikende en ter zake dienende vermelding van de beoordelingsfactoren [bevatten] die in aanmerking zijn genomen om de zwaarte en de duur van de door elk van de betrokken ondernemingen gepleegde inbreuk te bepalen".

30 Volgens de Commissie zijn de punten 308 tot en met 312 van het bestreden arrest overbodig voor zover daarin wordt herinnerd aan de gevolgen van de betonstaalmattenarresten. Verder meent de Commissie, dat rekwirante die arresten verkeerd uitlegt. In die arresten heeft het Gerecht, evenals in het

bestreden arrest, verklaard dat een meer transparante berekeningsmethode wenselijk ware geweest. Aldus heeft het het gebrek aan transparantie evenwel niet gelijkgesteld met een ontoereikende motivering van de beschikking. Het standpunt van het Gerecht is volgens haar hooguit een uitvloeisel van het beginsel van behoorlijk bestuur, waarvan de schending als zodanig evenwel geen grond voor nietigverklaring van de beschikking kan opleveren.

31 Ten slotte wijst de Commissie erop, dat de aldus aan de betonstaalmattenarresten toegekende strekking recentelijk door het Gerecht is bevestigd. Het heeft geoordeeld, dat de informatie waarvan wenselijk is dat zij door de Commissie aan de adressaat van de beschikking wordt verstrekt, niet moet worden beschouwd als een aanvullende motivering, maar enkel als de uitdrukking in cijfers van in de beschikking genoemde criteria, voor zover deze criteria zelf kunnen worden gekwantificeerd (zie, met name, arrest van 11 maart 1999, Thyssen Stahl/Commissie, T-141/94, Jurispr. blz. II-347, punt 610).

32 Met betrekking tot het middel inzake schending van de motiveringsplicht ter zake van de berekening van de geldboeten moeten eerst de verschillende stappen van de redenering van het Gerecht worden uiteengezet.

33 In punt 300 van het bestreden arrest heeft het Gerecht om te beginnen herinnerd aan de vaste rechtspraak volgens welke de verplichting tot motivering van een individuele beschikking tot doel heeft, de gemeenschapsrechter in staat te stellen de wettigheid van de beschikking te onderzoeken, en de betrokkene voldoende gegevens te verschaffen om na te gaan of de beschikking gegrond is dan wel een gebrek vertoont op grond waarvan de wettigheid kan worden betwist, met dien verstande dat de omvang van de motiveringsplicht afhankelijk is van de aard der betrokken handeling en van de omstandigheden waaronder deze is vastgesteld (zie, in het bijzonder, naast de door het Gerecht aangehaalde rechtspraak, arrest van 15 april 1997, Irish Farmers Association e.a., C-22/94, Jurispr. blz. I-1809, punt 39).

34 In punt 301 van het bestreden arrest preciseerde het Gerecht vervolgens, dat bij een beschikking waarbij, zoals in casu, aan meerdere ondernemingen een

geldboete wordt opgelegd wegens een inbreuk op de communautaire mededingingsregels, de omvang van de motiveringsplicht in het bijzonder moet worden bepaald met inachtneming van het feit dat de zwaarte van de inbreuken afhangt van een groot aantal factoren, zoals de bijzondere omstandigheden van de zaak, de context daarvan en de preventieve werking van de geldboeten, zonder dat een dwingende of uitputtende lijst van verplicht in aanmerking te nemen criteria is opgesteld (beschikking SPO e.a./Commissie, reeds aangehaald, punt 54).

35 Dienaangaande overwoog het Gerecht in punt 307 van het bestreden arrest:

„(...) de punten 169 tot en met 172 van de considerans, uitgelegd met inachtneming van de gedetailleerde uiteenzetting, in de beschikking, van de feitelijke bevindingen die ten aanzien van elke adressaat van de beschikking zijn geformuleerd, [bevatten] een toereikende en ter zake dienende vermelding van de beoordelingsfactoren die in aanmerking zijn genomen om de zwaarte en de duur van de door elk van de betrokken ondernemingen gepleegde inbreuk te bepalen (zie, in deze zin, arrest Gerecht van 24 oktober 1991, Petrofina/Commissie, T-2/89, Jurispr. blz. II-1087, punt 264). Ook in punt 168 van de considerans, dat moet worden gelezen met inachtneming van de algemene overwegingen betreffende de geldboeten in punt 167 van de considerans, worden de beoordelingsfactoren die bij de vaststelling van het algemene niveau van de geldboeten in aanmerking zijn genomen, op toereikende wijze vermeld."

36 In de punten 308 tot en met 312 van het bestreden arrest heeft het Gerecht evenwel niet zonder enige onduidelijkheid de strekking van het in punt 307 gestelde afgezwakt.

37 Uit de punten 308 en 309 van het bestreden arrest blijkt immers, dat in de beschikking niet wordt vermeld, met welke specifieke gegevens de Commissie bij de bepaling van het bedrag van elke geldboete stelselmatig rekening heeft gehouden, hoewel het voor haar mogelijk was geweest om die bekend te maken, wat de ondernemingen in staat zou hebben gesteld om te beoordelen of de Commissie bij de vaststelling van het bedrag van de individuele geldboete fouten had gemaakt, en of, gelet op de toegepaste algemene criteria, het bedrag van elke

individuele geldboete gerechtvaardigd was. In punt 310 van het bestreden arrest voegde het Gerecht daaraan toe, dat het volgens de betonstaalmattenarresten wenselijk is dat de ondernemingen gedetailleerd kennis kunnen nemen van de wijze van berekening van de hun opgelegde geldboete, zonder daarvoor de beschikking van de Commissie in rechte te moeten aanvechten.

38 In punt 312 van het bestreden arrest concludeerde het Gerecht ten slotte, dat „een specifieke motivering in de beschikking betreffende de wijze van berekening van de geldboeten" ontbrak, wat gerechtvaardigd was door de bijzondere omstandigheden van het geval, namelijk de bekendmaking van de berekeningsfactoren tijdens de contentieuze procedure en de nieuwe uitlegging van artikel 190 van het Verdrag in de betonstaalmattenarresten.

39 Alvorens op basis van rekwirantes argumenten de juistheid te onderzoeken van de wijze waarop het Gerecht de eventuele gevolgen van de bekendmaking van de berekeningsfactoren tijdens de contentieuze procedure en van de nieuwe uitlegging in de betonstaalmattenarresten voor de nakoming van de motiveringsplicht heeft beoordeeld, moet worden nagegaan, of het ter nakoming van de motiveringsplicht van artikel 190 van het Verdrag vereist was dat de Commissie in de beschikking niet alleen de factoren vermeldde op grond waarvan zij de zwaarte en de duur van de inbreuk had bepaald, maar ook meer in detail uiteenzette hoe de geldboeten waren berekend.

40 Met betrekking tot beroepen tegen beschikkingen waarbij de Commissie aan ondernemingen geldboeten oplegt wegens schending van de mededingingsregels, heeft het Gerecht een dubbele bevoegdheid.

41 Enerzijds moet het krachtens artikel 173 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 230 EG) die beschikkingen op hun wettigheid toetsen. Daarbij moet het met name nagaan of de motiveringsplicht van artikel 190 van het Verdrag is nagekomen; schending van deze plicht leidt tot nietigverklaring van de beschikking.

42 Anderzijds is het Gerecht in het kader van de hem bij artikel 172 EG-Verdrag (thans artikel 229 EG) en artikel 17 van verordening nr. 17 verleende volledige rechtsmacht bevoegd om te beoordelen of passende geldboeten zijn opgelegd. Deze beoordeling kan een grond zijn om aanvullende gegevens over te leggen en in aanmerking te nemen, die als zodanig niet in de beschikking behoeven te worden vermeld op grond van de motiveringsplicht van artikel 190 van het Verdrag.

43 Wat het toezicht op de nakoming van de motiveringsplicht betreft, wordt in artikel 15, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 17 bepaald: „Bij de vaststelling van het bedrag van de geldboete wordt niet alleen rekening gehouden met de zwaarte, maar ook met de duur van de inbreuk."

44 Gelet op de in de punten 300 en 301 van het bestreden arrest genoemde rechtspraak, wordt dus aan de eisen van het wezenlijke vormvoorschrift van de motivering voldaan, wanneer de Commissie in haar beschikking de factoren aangeeft op basis waarvan zij de zwaarte en de duur van de inbreuk heeft beoordeeld. Worden deze factoren niet aangegeven, dan zou de beschikking ontoereikend zijn gemotiveerd.

45 In punt 307 van het bestreden arrest heeft het Gerecht terecht geoordeeld, dat de Commissie aan die eisen heeft voldaan. Met het Gerecht moet immers worden vastgesteld, dat in de punten 167 tot en met 172 van de considerans van de beschikking wordt vermeld, welke criteria de Commissie bij de berekening van de geldboeten heeft gehanteerd. Punt 167 betreft inzonderheid de duur van de inbreuk; evenals punt 168 bevat het ook de overwegingen op basis waarvan de Commissie de zwaarte van de inbreuk en het algemene niveau van de geldboeten heeft bepaald; punt 169 vermeldt de factoren waarmee de Commissie rekening heeft gehouden om de aan elke onderneming op te leggen geldboete vast te stellen; in punt 170 worden de ondernemingen genoemd die als de „kopstukken" van het kartel moesten worden beschouwd en die in vergelijking met de andere ondernemingen een bijzondere verantwoordelijkheid droegen; in de punten 171

en 172 wordt ten slotte aangegeven, welke consequentie de samenwerking van verschillende producenten met de Commissie tijdens de verificaties met het oog op de vaststelling van de feiten of in antwoord op de mededeling van de punten van bezwaar voor het bedrag van de geldboeten heeft gehad.

46 Het feit dat later, tijdens een persconferentie of tijdens de contentieuze procedure, nadere gegevens zijn verstrekt, zoals de omzet van de ondernemingen of de door de Commissie toegepaste kortingen, kan niet afdoen aan de vaststelling in punt 307 van het bestreden arrest. Verduidelijkingen van de instelling die de bestreden beschikking heeft vastgesteld, welke een op zich reeds toereikende motivering aanvullen, worden immers als zodanig niet gegeven ter nakoming van de motiveringsplicht, ook al kunnen zij nuttig zijn voor de door de gemeenschapsrechter uitgeoefende interne controle op de motivering van de beschikking, doordat zij de instelling in staat stellen de aan haar beschikking ten grondslag liggende redenen te verduidelijken.

47 De Commissie kan weliswaar geen afstand doen van haar beoordelingsbevoegdheid door uitsluitend en mechanisch wiskundige formules toe te passen. Zij mag voor haar beschikking evenwel een motivering geven die verdergaat dan de in punt 44 van dit arrest genoemde vereisten, onder andere door de cijfers te vermelden die in het bijzonder voor de nagestreefde preventieve werking de leidraad waren voor de uitoefening van haar beoordelingsbevoegdheid bij de vaststelling van de geldboeten die zij oplegt aan verschillende ondernemingen die in verschillende mate aan de inbreuk hebben deelgenomen.

48 Het kan immers wenselijk zijn, dat de Commissie van die mogelijkheid gebruik maakt opdat de ondernemingen precies kunnen weten, hoe de hun opgelegde geldboete is berekend. Meer algemeen kan dat de transparantie van het bestuursoptreden ten goede komen en de uitoefening van de volledige rechtsmacht van het Gerecht vergemakkelijken, waardoor het niet alleen de bestreden beschikking op haar wettigheid kan toetsen, maar ook kan beoordelen, of de opgelegde geldboete passend is. Zoals de Commissie heeft opgemerkt, kan die mogelijkheid de omvang van de uit de motiveringsplicht voortvloeiende vereisten evenwel niet veranderen.

49 Bijgevolg kon het Gerecht niet zonder artikel 190 van het Verdrag te schenden in punt 311 van het bestreden arrest overwegen, dat indien de Commissie „bepaalde basisfactoren bij de vaststelling van het bedrag van de geldboeten stelselmatig in aanmerking heeft genomen, [zij] deze factoren in de beschikking zelf [moet] vermelden". Ook kon het Gerecht niet zonder zichzelf in de overwegingen tegen te spreken na de vaststelling in punt 307 van het bestreden arrest dat de beschikking „een toereikende en ter zake dienende vermelding van de beoordelingsfactoren [bevat] die in aanmerking zijn genomen om de zwaarte en de duur van de door elk van de betrokken ondernemingen gepleegde inbreuk te bepalen", in punt 312 van het bestreden arrest stellen, dat „een specifieke motivering in de beschikking betreffende de wijze van berekening van de geldboeten" ontbrak.

50 Deze onjuiste rechtsopvatting waarvan het Gerecht blijk heeft gegeven, kan evenwel niet tot vernietiging van het bestreden arrest leiden, aangezien het Gerecht, gelet op het hiervoor gestelde, in weerwil van de punten 308 tot en met 312 van het bestreden arrest het middel inzake schending van de motiveringsplicht ter zake van de vaststelling van het bedrag van de geldboeten terecht heeft afgewezen.

51 Aangezien de Commissie op grond van de motiveringsplicht niet gehouden was om in haar beschikking de cijfermatige gegevens betreffende de berekening van de geldboeten te vermelden, behoeven rekwirantes verschillende grieven die op deze onjuiste premisse berusten, niet te worden onderzocht.

52 Derhalve moet het eerste middel worden afgewezen.

Het tweede middel

53 Met het tweede middel verwijt rekwirante het Gerecht, dat het de wijze waarop de Commissie haar beoordelingsbevoegdheid met betrekking tot de vaststelling van het bedrag van de geldboete heeft gebruikt, niet heeft gekritiseerd, gelet op de

medewerking die een aantal van de ondernemingen die bij het kartel betrokken waren, tijdens de administratieve procedure hadden verleend, niet heeft veroordeeld.

54 Volgens rekwirante vinden de verlagingen van geldboeten waartoe de Commissie op basis van die houding en van vooraf in algemene en abstracte bewoordingen vastgestelde criteria heeft besloten, geen steun in het recht en zijn zij in strijd met de grondrechten. Enerzijds dient volgens haar de Commissie krachtens artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17 haar beoordelingsbevoegdheid per geval uit te oefenen. Anderzijds zet de betrokken praktijk de ondernemingen ertoe aan zichzelf te beschuldigen, af te zien van hun eigen rechten van de verdediging of deze rechten althans op ontoelaatbare wijze te beknotten, en leidt zij, omgekeerd, ertoe dat ondernemingen die deze rechten uitoefenen, worden bestraft.

55 Ten slotte verwijt rekwirante het Gerecht, dat het de ontoereikende motivering betreffende de verlaging van de geldboete ten gunste van bepaalde ondernemingen niet heeft veroordeeld.

56 Om te beginnen dient eraan te worden herinnerd, dat artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17 niet op limitatieve wijze de criteria opsomt op basis waarvan de Commissie de geldboete kan vaststellen (zie arrest van 17 juli 1997, Ferriere Nord/Commissie, C-219/95 P, Jurispr. blz. I-4411, punten 32 en 33), en dat het gedrag van de onderneming tijdens de administratieve procedure dus een van de elementen kan zijn waarmee bij die vaststelling rekening dient te worden gehouden (zie arrest van 11 januari 1990, Sandoz Prodotti Farmaceutici/ Commissie, C-277/87, Jurispr. blz. I-45, summiere publicatie).

57 Bovendien kan de Commissie niet worden verweten, dat zij voor zichzelf richtsnoeren heeft vastgesteld voor de uitoefening van haar beoordelingsbevoegdheid met betrekking tot de vaststelling van geldboeten en aldus de gelijke behandeling van de betrokken ondernemingen beter garandeert.

58 Verder kan de grief inzake schending van de rechten van de verdediging niet worden aanvaard. Een onderneming die het standpunt van de Commissie bestrijdt en enkel die medewerking verleent waartoe zij krachtens verordening nr. 17 verplicht is, zal om die reden geen hogere geldboete worden opgelegd. Indien de Commissie meent dat de inbreuk is aangetoond, alsmede dat deze aan de onderneming kan worden toegerekend, zal aan deze laatste op basis van criteria die wettig in aanmerking mogen worden genomen, en onder toezicht van het Gerecht of het Hof, een sanctie worden opgelegd. Zoals de advocaat-generaal in punt 25 van zijn conclusie heeft benadrukt, berust de stelling van rekwirante op de zuiver theoretische hypothese van een onderneming die zichzelf beschuldigt van een inbreuk die zij, anders dan de Commissie vermoedt, niet heeft gepleegd, in de hoop in aanmerking te komen voor een verlaging van de geldboete die haar, naar zij vreest, toch zal worden opgelegd. Een dergelijke inschatting kan niet een betoog betreffende de schending van de rechten van de verdediging schragen.

59 Wat ten slotte de gestelde ontoereikende motivering van de beschikking met betrekking tot de toegekende verlagingen betreft, volstaat de opmerking dat het Gerecht in punt 303 van het bestreden arrest heeft vastgesteld:

„(...) in de punten 171 en 172 van de considerans [geeft de Commissie aan], dat de aan Rena en Stora opgelegde geldboeten aanzienlijk lager moeten uitvallen om rekening te houden met hun actieve medewerking met de Commissie en dat acht andere ondernemingen, waaronder [rekwirante], eveneens in aanmerking komen voor een proportioneel geringere verlaging, omdat zij in hun antwoorden op de mededeling van de punten van bezwaar niet de kern van de tegen hen ingebrachte feiten hebben ontkend, waarop de Commissie haar punten van bezwaar had gebaseerd."

60 De verlagingen van de geldboeten worden in die punten van de beschikking toereikend gemotiveerd.

61 Bijgevolg moet het tweede middel worden afgewezen.

Het derde middel

62 Met het derde middel verwijt rekwirante het Gerecht, dat het niet heeft geoordeeld, dat de Commissie artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17 had geschonden, enerzijds, door de opgelegde geldboete te berekenen op basis van de omzet van de vier aangesloten ondernemingen die hun kartonproductie via haar verkopen, te weten Metsä-Serla Oy, Tampella Corporation, United Paper Mills en Oy Kyro AB, en anderzijds door de werkelijk in 1990, het referentiejaar voor de berekening van de geldboete, behaalde omzet niet in aanmerking te nemen.

Het in aanmerking nemen van de omzet van de bij de vereniging aangesloten ondernemingen

63 Volgens rekwirante blijkt noch uit de beschikking noch uit het bestreden arrest, dat de vier bij de vereniging aangesloten ondernemingen bij de inbreuk betrokken waren, zodat hun omzet niet in aanmerking kon worden genomen voor de vaststelling van de geldboete.

64 Verder kon het Gerecht volgens rekwirante niet zonder zichzelf tegen te spreken, ter rechtvaardiging van de oplegging van een geldboete aan rekwirante oordelen, dat deze autonoom was opgetreden (zie punten 273-280 van het bestreden arrest), en in het arrest van 14 mei 1998, Metsä-Serla e.a./Commissie (T-339/94—T-342/94, Jurispr. blz. II-1727, in het bijzonder de punten 55, 56 en 58) ter rechtvaardiging van de hoofdelijke aansprakelijkheid van de aangesloten vennootschappen voor de aan rekwirante opgelegde geldboete oordelen, dat deze laatste slechts als een „hulporgaan" van deze vennootschappen had gehandeld.

65 Ten slotte heeft het Gerecht volgens rekwirante ten onrechte geoordeeld, dat zij geen eigen economisch belang had bij prijsverhogingen (punt 281 van het bestreden arrest), terwijl de commissies die zij als tegenprestatie voor haar rol als

tussenpersoon van de aangesloten ondernemingen ontving, een percentage van de met de afnemer afgesproken prijs bedroeg.

66 Met de Commissie moet worden erkend dat, wanneer een geldboete moet worden opgelegd aan een ondernemersvereniging waarvan de eigen omzet meestal niet in verhouding staat tot haar omvang of economische macht, enkel op basis van de omzet van de aangesloten ondernemingen een sanctie met preventieve werking kan worden vastgesteld (zie, in die zin, arrest van 7 juni 1983, Musique Diffusion française e.a./Commissie, 100/80—103/80, Jurispr. blz. 120-121). Daartoe is niet vereist, dat de leden van de vereniging werkelijk aan de inbreuk hebben deelgenomen, maar dat de vereniging op grond van haar interne regels haar leden kan binden.

67 In casu heeft het Gerecht in punt 280 van het bestreden arrest vastgesteld, dat de door rekwirante voor rekening van de bij haar aangesloten ondernemingen gesloten verkoopovereenkomsten hen konden binden. Rekwirante heeft geen enkel argument aangevoerd waarmee dit oordeel kan worden ontkracht.

68 Aangaande de gestelde tegenspraak tussen het bestreden arrest en het arrest Metsä-Serla e.a./Commissie (reeds aangehaald) dient, zoals de Commissie eveneens heeft verklaard, te worden geoordeeld dat het tweede arrest niet in tegenspraak is met het eerste, doch een aanvullende reden aanvoert waarom bij de vaststelling van rekwirantes geldboete moest worden uitgegaan van de omzet van de bij haar aangesloten ondernemingen. Uit de punten 55 en 58 van dat tweede arrest blijkt namelijk, dat rekwirante binnen de grenzen van de door de bij haar aangesloten ondernemingen vastgestelde richtsnoeren met de afnemers over prijzen en andere verkoopvoorwaarden mocht onderhandelen, zodat zij met elk van deze ondernemingen een economische eenheid vormde.

69 Ten slotte is de vaststelling van het Gerecht, in punt 281 van het bestreden arrest, dat rekwirante geen eigen economisch belang had bij een deelneming aan de

heimelijke verstandhouding betreffende de prijzen, van feitelijke aard, zodat zij niet in het kader van een hogere voorziening kan worden betwist.

De in aanmerking genomen omzet

70 Rekwirante verwijt het Gerecht, dat het de weigering van de Commissie om de meegedeelde omzet van de bij rekwirante aangesloten ondernemingen in aanmerking te nemen niet heeft gekritiseerd, en in elk geval dat het de afwijzing van haar betoog op dat punt niet heeft gemotiveerd.

71 Aldus heeft de Commissie, aldus rekwirante, anders dan bij de vaststelling van het bedrag van de geldboete die aan alle andere bij de inbreuk betrokken ondernemingen is opgelegd, in haar geval de door haar meegedeelde cijfers niet in aanmerking genomen, maar een eenvoudige schatting gemaakt. Dienaangaande heeft het Gerecht volgens rekwirante de regels betreffende de bewijslast niet correct toegepast en niet toegelicht, waarom het zijn arrest op de cijfers van de Commissie wenste te baseren.

72 Uit het bestreden arrest blijkt, dat rekwirante was ingelicht over de redenen waarom de Commissie had geoordeeld de door haar meegedeelde cijfers niet in aanmerking te kunnen nemen, en zich genoodzaakt had gezien een schatting te maken. Zo blijkt uit punt 267 van het bestreden arrest, dat volgens de Commissie de meegedeelde cijfers een gemiddelde verkoopprijs veronderstelden die bijna vijftien procent lager lag dan het bedrag dat rekwirante in haar handelsvoorstellen aan haar grootste afnemers in het Verenigd Koninkrijk had opgegeven, zoals uit een in de lokaliteiten van haar Britse dochteronderneming aangetroffen vertrouwelijke nota bleek, en dat rekwirante ondanks de verzoeken om verduidelijkingen van de Commissie nooit een verklaring voor deze verschillen had gegeven.

73 Bij gebreke van dergelijke verduidelijkingen die de twijfels van de Commissie over de geloofwaardigheid van de door rekwirante overgelegde verklaringen van accountants hadden kunnen wegnemen, kan het Gerecht niet worden verweten dat het is afgegaan op de schattingen van de Commissie.

74 Uit het voorgaande volgt, dat het derde middel dient te worden afgewezen.

Het vierde middel

75 Met haar vierde middel verwijt rekwirante het Gerecht, dat het de door de Commissie opgelegde geldboete niet heeft verlaagd, nadat het had vastgesteld dat de Commissie niet alle gestelde gevolgen van de inbreuk had bewezen (punt 325 van het bestreden arrest).

76 Volgens rekwirante heeft het Gerecht ten onrechte beslist, dat het ontbreken van enig negatief gevolg op het niveau van de transactieprijzen niet veel kon afdoen aan de beoordeling van de zwaarte van de inbreuk en derhalve niet tot een verlaging van de geldboete kon leiden (punt 342 van het bestreden arrest). Het Gerecht heeft volgens haar zowel het beginsel dat het bedrag van de geldboete evenredig moet zijn aan de zwaarte van de inbreuk als het beginsel van gelijke behandeling geschonden.

77 De Commissie is van mening, dat het Gerecht zich bij de uitoefening van zijn volledige rechtsmacht een eigen oordeel over het passende bedrag van de geldboete mocht vormen. Haars inziens is in casu een inbreuk vastgesteld en bewezen. De zwaarte daarvan wordt niet alleen bepaald door de gevolgen ervan, maar ook door de wil van de deelnemers om de markten te controleren en de prijzen hoog te houden, hoewel zij stellig wisten dat de maatregelen die zij namen, onwettig waren, en dat zij het risico liepen dat zware geldboeten zouden worden opgelegd.

78 In punt 336 van het bestreden arrest heeft het Gerecht allereerst herinnerd aan de rechtspraak van het Hof, volgens welke de zwaarte van de inbreuken moet worden vastgesteld met inachtneming van een groot aantal factoren, zoals met name de bijzondere omstandigheden van de zaak, de context daarvan en de preventieve werking van de geldboeten, zonder dat een dwingende of uitputtende lijst van verplicht in aanmerking te nemen criteria is opgesteld (beschikking SPO e.a./Commissie, reeds aangehaald, punt 54).

79 In punt 337 van het bestreden arrest heeft het Gerecht vervolgens de overwegingen in de beschikking betreffende de zwaarte van de inbreuk opgesomd, ten aanzien waarvan het dan zijn rechterlijk toezicht heeft uitgeoefend.

80 Het Gerecht oordeelde, dat de Commissie het algemene niveau van de geldboeten ten opzichte van haar vroegere beschikkingspraktijk mocht verhogen om de preventieve werking ervan te versterken (punt 339 van het bestreden arrest) en om rekening te houden met de pogingen die de betrokken ondernemingen in het werk hadden gesteld om het bestaan van de heimelijke verstandhouding te verhelen, hetgeen „een bijzonder ernstig aspect van de inbreuk [vormde], waardoor deze inbreuk werd gekwalificeerd ten opzichte van de voordien door de Commissie vastgestelde inbreuken" (punt 340 van het bestreden arrest). Het Gerecht beklemtoonde ook de lange duur en het evidente karakter van de inbreuk op artikel 85, lid 1, van het Verdrag (punt 341 van het bestreden arrest).

81 In punt 342 van het bestreden arrest concludeerde het Gerecht ten slotte dat, gelet op de voorgaande overwegingen, het feit dat de Commissie de gevolgen van de heimelijke verstandhouding betreffende de prijzen slechts gedeeltelijk had bewezen, „niet veel [kon] afdoen aan de beoordeling van de zwaarte van de vastgestelde inbreuk". Dienaangaande merkte het Gerecht op: „Het feit dat de ondernemingen de overeengekomen prijsverhogingen inderdaad hebben aangekondigd en dat de aldus aangekondigde prijzen als grondslag hebben gediend voor de vaststelling van de individuele transactieprijzen, volstaat op zichzelf reeds om vast te stellen, dat de heimelijke verstandhouding betreffende de prijzen een ernstige beperking van de mededinging ten doel en ten gevolge heeft gehad."

82 Uit een en ander volgt, dat het Gerecht in het kader van zijn volledige rechtsmacht van oordeel was, dat zijn vaststellingen met betrekking tot de gevolgen van de inbreuk de beoordeling van de zwaarte daarvan door de Commissie zelf niet konden wijzigen, of, preciezer gezegd, de aldus vastgestelde zwaarte van die inbreuk konden verminderen. Het Gerecht was van oordeel, dat, gelet op de bijzondere omstandigheden van de zaak en de context van de inbreuk, waarmee in de beschikking rekening was gehouden en die in de punten 74 en 75 van dit arrest in herinnering zijn gebracht, alsmede op de preventieve werking van de opgelegde geldboeten — welke factoren volgens de rechtspraak van het Hof bij de beoordeling van de zwaarte van de inbreuk in aanmerking mogen worden genomen (zie arrest Musique Diffusion française e.a/Commissie, reeds aangehaald, punt 106; beschikking SPO e.a./Commissie, reeds aangehaald, punt 54, en arrest Ferriere Nord/Commissie, reeds aangehaald, punt 33) — er geen termen aanwezig waren om de geldboete te verlagen.

83 Bijgevolg dient het vierde middel te worden afgewezen.

Het vijfde middel

84 Met het vijfde middel verwijt rekwirante het Gerecht, dat het niet heeft geoordeeld, dat de praktijk van de Commissie om het bedrag van de op grond van artikel 15, lid 2 van verordening nr. 17 vastgestelde geldboete naar boven of beneden af te ronden, misbruik van bevoegdheid oplevert, discriminerend is en volstrekt niet gemotiveerd is.

85 Volgens de Commissie, die niet ontkent het bedrag van de geldboeten te hebben afgerond, is het middel niet-ontvankelijk, aangezien de argumenten die het Gerecht volgens dat middel ten onrechte zou hebben afgewezen, pas ter terechtzitting zijn aangevoerd. Ten gronde stelt de Commissie, dat de afronding van de aan rekwirante opgelegde geldboete slechts een zeer onbeduidende wijziging van 1 % inhield en dat de geldboete van andere ondernemingen op vergelijkbare wijze werd verzwaard.

86 Anders dan de Commissie stelt, moet het middel ontvankelijk worden geacht aangezien, zoals de advocaat-generaal in punt 56 van zijn conclusie terecht heeft opgemerkt, rekwirante op het ogenblik dat zij beroep instelde voor het Gerecht niet precies wist hoe de geldboete was berekend, zodat zij gerechtigd was om die berekeningswijze voor het eerst ter terechtzitting voor het Gerecht aan te vechten.

87 Aangaande de grond van dit middel heeft het Gerecht in punt 302 van het bestreden arrest terecht eraan herinnerd, dat de Commissie bij de vaststelling van de geldboete over een beoordelingsmarge beschikt en niet verplicht kan worden geacht om daartoe een precieze mathematische formule toe te passen. Gelet op de reeds hiervoor weergegeven punten 336 tot en met 342 van het bestreden arrest, die betrekking hebben op het algemene niveau van de geldboete, mocht het Gerecht in de uitoefening van zijn volledige rechtsmacht concluderen, dat de aan rekwirante opgelegde geldboete van 20 000 000 ECU gepast was.

88 Uit het voorgaande volgt, dat de hogere voorziening in haar geheel moet worden afgewezen.

Kosten

89 Ingevolge artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering, dat krachtens artikel 118 van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien rekwirante in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

rechtdoende:

1) Wijst de hogere voorziening af.

2) Verwijst Metsä-Serla Sales Oy in de kosten.

La Pergola Wathelet Edward

Jann Sevón

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 16 november 2000.

De griffier

R. Grass

De president van de Vijfde kamer

A. La Pergola