RETTENS DOM (Tredje Udvidede Afdeling)

14. maj 1998 *

I sag T-348/94,

Enso Española, S. A., Castellbisbal, Barcelona (Spanien), først ved Antonio Creus Carreras og Xavier Ruiz Calzado, Barcelona, José Ramón García-Gallardo, Burgos, og Bonifacio García Porras, Salamanca, derefter ved advokaterne Creus Carreras, Ruiz Calzado og Eva Contreras Ynzenga, Madrid,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, først ved Francisco Enrique González Díaz og Richard Lyal, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, derefter ved Richard Lyal, bistået af advokat Ricardo García Vicente, Madrid, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøgt,

* Processprog: spansk.

angående en påstand om annullation af 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),

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Tredje Udvidede Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, B. Vesterdorf, og dommerne C. P. Briët, P. Lindh, A. Potocki og J. D. Cooke,

justitssekretær: fuldmægtig J. Palacio González,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling, der fandt sted fra den 25. juni 1997 til den 8. juli 1997,

afsagt følgende

Dom

Sagens faktiske omstændigheder

1 Den foreliggende sag vedrører 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), som berigtiget inden offentliggørelsen ved Kommissionens

beslutning af 26. juli 1994 (K(94) 2135 endelig udg.) (herefter »beslutningen«). Ved beslutningen blev 19 producenter, der leverer karton inden for Fællesskabet, pålagt bøder for overtrædelser af traktatens artikel 85, stk. 1.

2 Det produkt, som beslutningen vedrører, er karton. I beslutningen omtales tre kartonkvaliteter, henholdsvis »GC«, »GD« og »SBS«.

3 Kartonkvaliteten GD (herefter »GD-kvaliteter«) er en bleget æskekarton (genbrugspapir), der normalt anvendes til emballering af nonfoodprodukter.

4 Kartonkvaliteten GC (herefter »GC-kvaliteter«) er en karton med hvidt dæklag, der normalt anvendes til emballering af fødevarer. GC-kvaliteter er af en bedre kvalitet end GD-kvaliteter. I den periode, beslutningen vedrører, var prisforskellen mellem disse to produkter sædvanligvis ca. 30%. De bedste GC-kvaliteter anvendes endvidere i et vist omfang til grafiske formål.

5 SBS er forkortelsen for et helt igennem hvidt kartonprodukt (herefter »SBS-kvaliteter«). Prisen for dette produkt ligger ca. 20% over prisen for GC-kvaliteter. Det anvendes til emballering af fødevarer, kosmetik, lægemidler og cigaretter, men dets hovedanvendelse er grafiske formål.

6 Ved skrivelse af 22. november 1990 indgav British Printing Industries Federation, der er brancheorganisation for de fleste kartonemballagetrykkerier i Det Forenede Kongerige (herefter »BPIF«), en uformel klage til Kommissionen. BPIF hævdede,

at de kartonproducenter, der leverede til Det Forenede Kongerige, havde foretaget en række samtidige og ensartede prisforhøjelser, og anmodede Kommissionen om at undersøge, hvorvidt der forelå en overtrædelse af Fællesskabets konkurrenceregler. BPIF udsendte en pressemeddelelse for at sikre, at dens initiativ blev omtalt i pressen. Pressemeddelelsen blev omtalt af fagpressen i december 1990.

7 Den 12. december 1990 indgav Fédération française du cartonnage ligeledes en uformel klage til Kommissionen, hvori den fremsatte påstande vedrørende det franske kartonmarked svarende til dem, der var indeholdt i BPIF's klage.

8 Den 23. og 24. april 1991 foretog Kommissionens repræsentanter 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), samtidige, uanmeldte kontrolundersøgelser hos et antal virksomheder og brancheorganisationer inden for kartonsektoren.

9 Efter disse undersøgelser fremsatte Kommissionen i henhold til artikel 11 i forordning nr. 17 begæring til alle de virksomheder, denne beslutning er rettet til, om oplysninger og skriftligt materiale.

10 På grundlag af de ved kontrolundersøgelserne og begæringerne 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.

11 Den besluttede som følge heraf at indlede en procedure i henhold til denne bestemmelse. Ved skrivelse af 21. december 1992 fremsendte Kommissionen en meddelelse af klagepunkter til hver enkelt virksomhed. Samtlige virksomheder svarede skriftligt. Ni virksomheder begærede mundtlig høring. Høringen fandt sted fra den 7. til den 9. juni 1993.

12 Som afslutning på proceduren vedtog Kommissionen en beslutning, der bl.a. indeholder følger 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 A/S, 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

— traf i stigende grad siden begyndelsen af 1990 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 3

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

...

xviii) Enso Española SA, en bøde på 1 750 000 ECU

...«

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 Enso Española SA (herefter »Enso Española«), tidligere Tampella Española SA, deltog ifølge beslutningen i bestemte møder i JMC (mellem februar 1989 og april 1991), PC (fra maj 1988 til maj 1989) og DØU (fra februar 1987 til maj 1989).

Retsforhandlinger

21 Sagsøgeren anlagde nærværende sag ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 18. oktober 1994.

22 16 af de øvrige 18 selskaber, der blev anset for ansvarlige for overtrædelsen, har ligeledes anlagt sag til prøvelse af beslutningen (sag T-295/94, T-301/94, T-304/94, T-308/94, T-309/94, T-310/94, T-311/94, T-317/94, T-319/94, T-327/94, T-334/94 T-337/94, T-338/94, T-347/94, T-352/94 og T-354/94).

23 Ved skrivelse indleveret til Rettens Justitskontor den 10. juni 1996 hævede sagsøgeren i sag T-301/94, Laakmann Karton GmbH, sagen, der blev slettet af Rettens register ved kendelse af 18. juli 1996 (sag T-301/94, Laakmann Karton mod Kommissionen, ikke trykt i Samling af Afgørelser).

24 Fire finske virksomheder, der er medlemmer af sammenslutningen Finnboard, og som i denne egenskab er anset for solidarisk ansvarlige for den bøde, der er pålagt Finnboard, har ligeledes anlagt sag til prøvelse af beslutningen (forenede sager T-339/94, T-340/94, T-341/94 og T-342/94).

25 Endelig er der anlagt sag af sammenslutningen CEPI-Cartonboard, som ikke er adressat for beslutningen. CEPI har imidlertid ved skrivelse, indleveret til Rettens Justitskontor den 8. januar 1997, hævet sagen, der blev slettet af Rettens register ved kendelse af 6. marts 1997 (sag T-312/94, CEPI-Cartonboard mod Kommissionen, ikke trykt i Samling af Afgørelser).

26 Ved skrivelse af 5. februar 1997 indkaldte Retten parterne til et uformelt møde, bl.a. for at høre deres bemærkninger til en eventuel forening af sagerne T-295/94, T-304/94, T-308/94, T-309/94, T-310/94, T-311/94, T-317/94, T-319/94, T-327/94, T-334/94, T-337/94, T-338/94, T-347/94, T-348/94, T-352/94 og T-354/94 med henblik på den mundtlige forhandling. Under mødet, der fandt sted den 29. april 1997, tiltrådte parterne, at sagerne forenedes.

27 Ved kendelse af 4. juni 1997 har formanden for Rettens Tredje Udvidede Afdeling besluttet at forene sagerne med henblik på den mundtlige forhandling, idet de har forbindelse med hinanden, jf. procesreglementets artikel 50, og at tage en begæring om fortrolighed, som sagsøgeren i sag T-334/94 har fremsat, til følge.

28 Ved kendelse af 20. juni 1997 har afdelingsformanden taget en begæring om fortrolighed fra sagsøgeren i sag T-337/94 til følge for så vidt angår et dokument, der er blevet fremlagt som svar på et skriftligt spørgsmål fra Retten.

29 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Tredje Udvidede Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling og truffet foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse, idet parterne er blevet opfordret til at besvare en række skriftlige spørgsmål samt til at fremlægge visse dokumenter. Parterne har efterkommet opfordringerne.

30 Parterne i de i præmis 26 anførte sager afgav mundtlige indlæg og besvarede spørgsmål fra Retten i retsmøder, der blev afholdt i tidsrummet fra den 25. juni til den 8. juli 1997.

Parternes påstande

31 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Beslutningen annulleres helt eller delvis, i det omfang den vedrører sagsøgeren.

— Subsidiært: Sagsøgerens bøde annulleres.

— Mere subsidiært: Bøden nedsættes væsentligt.

— Kommissionens tilpligtes at betale sagens omkostninger, herunder gebyrer og renter i forbindelse med etablering af en bankgaranti eller en eventuel betaling af hele bøden eller en del heraf.

32 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Påstanden om annullation af beslutningen

A — *Anbringendet om en tilsidesættelse af den grundlæggende ret til en uafhængig og upartisk domstol*

Parternes argumenter

33 Sagsøgeren har anført, at det er i strid med den grundlæggende ret til en uafhængig og upartisk domstol, at Kommissionen både undersøger sagen og træffer afgørelse.

34 Anbringendet omfatter to led. Som det første led i anbringendet gør sagsøgeren gældende, at den påberåbte grundlæggende ret er fastslået i artikel 6 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder af 4. november 1950 (herefter »EMK«). Som det andet led i anbringendet gør selskabet gældende, at den pågældende ret er forankret i medlemsstaternes forfatningsretlige traditioner.

35 I relation til anbringendets første led har sagsøgeren erindret om, at en domstol, der skal træffe afgørelse angående en anklage for en forbrydelse, som omhandlet i artikel 6 i EMK, skal være upartisk. Det skal derfor være forskellige instanser eller personer, der forestår undersøgelsen og træffer den afgørelse, der afslutter undersøgelsen (Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom af 1.10.1982, Piersack, serie A, nr. 53, og af 26.10.1984, De Cubber, serie A, nr. 86). Den Europæiske Menneskerettighedskommission har betegnet konkurrenceretlige beslutninger som en anklage for en forbrydelse (afgørelse af 9.2.1990, sag nr. 13258/87, M & Co. mod Tyskland, bind 64, s. 138, og udtalelse i sag nr. 11598/85, Stenuit mod den franske stat, rapport af 30.5.1991, serie A, nr. 232-A).

36 De garantier, der er fastslået i artikel 6 i EMK, skal overholdes af tre grunde.

37 For det første har Kommissionens beslutning en strafferetlig karakter (Den Europæiske Menneskerettighedskommissions udtalelse i de ovennævnte sager Stenuit mod den franske stat og M & Co. mod Tyskland). Bødernes strafferetlige karakter fremgår af deres funktion som straf, hvilket bevises af, at de offentliggøres af Kommissionen med henblik på afskrækkelse.

38 Selv hvis det antages, at den pålagte sanktion ikke har en strafferetlig karakter, burde de strafferetlige garantier have været anvendt under en administrativ procedure, der fører til en sanktion, såsom den administrative procedure for Kommissionen. Det er herved uden betydning, hvorledes sanktionerne formelt kvalificeres efter national ret og — i det foreliggende tilfælde — efter fællesskabsretten.

39 Sagsøgeren har under henvisning til domme fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (dom af 8.6.1976, Engel m.fl., serie A, nr. 22, af 21.2.1984, Öztürk, serie A, nr. 73, og af 28.6.1984, Campbell og Fell, serie A, nr. 80) anført, at den grundlæggende ret til en retfærdig rettergang kan finde anvendelse i det foreliggende tilfælde, selv om Kommissionen ikke kan sidestilles med en domstol efter artikel 6 i EMK (Domstolens dom af 29.10.1980, forenede sager 209/78-215/78 og 218/78, Van Landewyck m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 3125, præmis 79-91, og af 7.6.1983, forenede sager 100/80, 101/80, 102/80 og 103/80, Musique Diffusion française m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 1825).

40 Kommissionens partiskhed ville kunne afbødes, hvis der senere var mulighed for at anlægge sag ved en domstol med en fuld prøvelsesret (De Cubber-dommen, a.st.). Dette er imidlertid ikke tilfældet i denne sag, idet den prøvelsesret, der tilkommer Retten i medfør af traktatens artikel 172 og 173, ikke kan betegnes som en fuld prøvelsesret, der gør det muligt at prøve alle faktiske og retlige vurderinger, som omhandlet i De Cubber-dommen.

41 Retten har ikke i forbindelse med et søgsmål efter traktatens artikel 173 kompetence til at bedømme den faktiske situation eller de økonomiske omstændigheder, der er lagt til grund for de anfægtede afgørelser eller anbefalinger, medmindre Kommissionen beskyldes for at have gjort sig skyldig i magtfordrejning eller en åbenbar overtrædelse af traktaten eller af retsregler vedrørende dens gennemførelse. Sagsøgeren har under henvisning til to domme fra Domstolen (dom af 11.7.1985, sag 42/84, Remia m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 2545, præmis 34, og af 15.6.1993, sag C-225/91, Matra mod Kommissionen, Sml. I, s. 3203, præmis 23) anført, at domstolsprøvelsen af Kommissionens afgørelser på grundlag af traktatens artikel 173 alene er en legalitetsprøvelse, der ikke opfylder kravene til en fuld prøvelse.

42 Den i traktatens artikel 172 hjemlede prøvelse af bøder er efter ordlyden en fuld prøvelse, og den udgør en udvidelse af Fællesskabets retsinstansers prøvelsesret i forbindelse med et annullationssøgsmål (Domstolens dom af 13.6.1958, sag 9/56,

Meroni & Co. Industrie Metallurgiche mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 55, org. ref.: Rec. s. 9).

43 Denne prøvelse er imidlertid ikke en fuld prøvelse i EMK's forstand, idet Retten kun kan udøve sin prøvelsesret, såfremt der er tale om en åbenbar uretfærdighed (Domstolens dom af 10.12.1957, sag 8/56, ALMA mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 49, org. ref.: Rec. s. 179, på s. 192) eller en væsentlig retlig eller faktisk vildfarelse (generaladvokat Warner's forslag til afgørelse forud for Domstolens dom af 12.7.1979, forenede sager 32/78 og 36/78-82/78, BMW Belgium m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 2435, på s. 2484).

44 Selv om den pågældende prøvelse måtte skulle betragtes som en fuld prøvelse, omfatter den ikke samtlige elementer i den anfægtede beslutning, som krævet af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. Den eneste mulige konsekvens af prøvelsen er nemlig en ændring af den pålagte sanktion, uden at der er sket en undersøgelse af de faktiske omstændigheder og vurderinger, Kommissionen har lagt til grund ved angivelsen af hjemmelen for sanktionen.

45 Som det andet led i anbringendet gør sagsøgeren gældende, at den grundlæggende ret til en uafhængig og upartisk domstol er anerkendt i medlemsstaternes retstraditioner.

46 I henhold til artikel F, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Union skal de grundlæggende rettigheder finde anvendelse, således som de følger af medlemsstaternes forfatningsmæssige traditioner. Den grundlæggende ret til en upartisk domstol garanteres i medlemsstaterne i de to typer procedurer for prøvelse af overtrædelser af konkurrenceretten, der sondres mellem i De Cubber-dommen, a.st.

47 I den første type procedure adskilles undersøgelsesfasen og beslutningsfasen fra begyndelsen. En sådan adskillelse mellem undersøgelse og beslutning er foretaget i

forskellige nationale konkurrencekontrolsystemer, nemlig det franske, det græske, det belgiske, det portugisiske, det spanske, det danske, det østrigske, det finske og det svenske system. Nogle af disse, nemlig det belgiske, det portugisiske, det spanske, det danske og det svenske system, giver endog i en senere fase mulighed for en fuld prøvelse. Proceduren for konkurrencesager i Det Forenede Kongerige, Irland, Luxembourg og Nederlandene giver derimod ikke de organer, der skal beskytte den fri konkurrence, mulighed for at pålægge bøder.

48 Den anden type procedure, der anvendes i Tyskland og Italien, sondrer ikke mellem undersøgelsesfasen og beslutningsfasen, men der er efterfølgende mulighed for en egentlig fuld domstolsprøvelse, som er af en sådan karakter, at proceduren er i overensstemmelse med artikel 6 i EMK.

49 På denne baggrund garanterer medlemsstaternes forfatningsmæssige traditioner retten til en upartisk domstol bedre end Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols snævre fortolkning af artikel 6 i EMK. Såfremt Retten måtte finde, at beslutningen respekterer retten til en upartisk domstol i overensstemmelse med de af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol opstillede regler, kan den således ikke fastslå, at beslutningen garanterer den ret til en upartisk domstol, der er forankret i medlemsstaternes forfatningsmæssige traditioner og kommet til udtryk i de procedurer for konkurrencesager, de har indført.

50 Kommissionen har for det første anført, at de fællesskabsretlige konkurrenceregler ikke hører under begrebet strafferet og derfor ikke falder ind under artikel 6, stk. 1, i EMK.

51 For det andet kan Kommissionen ikke betegnes som en domstol, som omhandlet i artikel 6 i EMK.

52 For det tredje anlægger sagsøgeren en forkert fortolkning af traktatens artikel 173 og retspraksis herom, når selskabet gør gældende, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols De Cubber-dom ikke kan anvendes i fællesskabsretlig sammenhæng, fordi der ikke er mulighed for et senere søgsmål ved en domstol, der har kompetence til at undersøge og efterprøve samtlige faktiske elementer i beslutningen og Kommissionens vurdering heraf.

53 Traktatens artikel 173 bemyndiger nemlig Fællesskabets retsinstanser til gennem prøvelsen af, om der foreligger faktiske eller retlige fejl, at foretage en fuldstændig prøvelse af såvel Kommissionens konstatering af de faktiske omstændigheder som dens vurdering heraf. Fællesskabets retsinstanser kan ganske vist ikke sætte deres vurdering i stedet for den vurdering, der er anlagt af det organ, der har truffet beslutningen, men Kommissionen skal i henhold til traktatens artikel 176 gennemføre de foranstaltninger, der er nødvendige til opfyldelse af en eventuel dom om annullation (Rettens dom af 10.3.1992, forenede sager T-68/89, T-77/89 og T-78/89, SIV m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1403). Endelig har Den Europæiske Menneskerettighedskommission selv antaget, at artikel 173 udgør et eksempel på en begrænset, men normal prøvelse efter artikel 6 i EMK (rapport af 17.7.1980, Kaplan-sagen, DR, bind 21, s. 66).

54 Hvad angår den i traktatens artikel 172 hjemlede prøvelse af sanktioner går Fællesskabets retsinstanser i praksis videre end til en prøvelse af, om der foreligger en åbenbar uretfærdighed (dommen i sagen ALMA mod Den Høje Myndighed, a.st.) eller en væsentlig vildfarelse (generaladvokat Warner's forslag til afgørelse forud for dommen i sagen BMW Belgium m.fl. mod Kommissionen, a.st.), idet de desuden bl.a. prøver, om bøden står i rimeligt forhold til overtrædelsens grovhed (Domstolens dom af 12.7.1962, sag 16/61, Acciaierie Ferriere e Fonderie di Modena mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 329, org. ref.: Rec. s. 547, på s. 576 og 581, og af 6.3.1974, forenede sager 6/73 og 7/73, Istituto Chemioterapico Italiano og Commercial Solvents mod Kommissionen, Sml. s. 223, på s. 260).

Rettens bemærkninger

55 I henhold til fast retspraksis hører grundrettighederne til de almindelige retsgrundsætninger, som Fællesskabet retsinstanser skal beskytte (jf. bl.a. Domstolens udtalelse 2/94 af 28.3.1996, Sml. I, s. 1759, præmis 33, og Domstolens dom af 29.5.1997, sag C-299/95, Kremzow, Sml. I, s. 2629, præmis 14). I den forbindelse lægger Domstolen og Retten de fælles forfatningsmæssige traditioner i medlemsstaterne til grund samt de anvisninger i form af internationale traktater om beskyttelse af menneskerettighederne, som medlemsstaterne har været med til at udarbejde, eller som de senere har tiltrådt. EMK er herved af særlig betydning (Domstolens dom af 15.5.1986, sag 222/84, Johnston, Sml. s. 1651, præmis 18, og Kremzow-dommen, a.st., præmis 14). I øvrigt hedder det i artikel F, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Union, at »Unionen respekterer de grundlæggende rettigheder, således som de garanteres ved [EMK], og således som de følger af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner, som generelle principper for fællesskabsretten«.

56 Det er ligeledes fast retspraksis, at Kommissionen ikke kan betegnes som en »domstol«, som omhandlet i artikel 6 i EMK (dommen i sagen Musique Diffusion française m.fl. mod Kommissionen, a.st., præmis 7). Sagsøgerens argument om, at beslutningen er ulovlig, allerede fordi den er truffet inden for rammerne af en ordning, der indebærer, at Kommissionen både rejser anklage og træffer afgørelse, er derfor irrelevant. Det skal dog understreges, at Kommissionen under den administrative procedure skal respektere de proceduremæssige garantier, der er foreskrevet i fællesskabsretten.

57 Sagsøgeren gør endvidere gældende, at Kommissionens partiskhed på fællesskabsrettens nuværende udviklingstrin ikke kan afbødes ved, at der er mulighed for at anlægge sag til prøvelse af Kommissionens beslutning ved en domstol, der har fuld prøvelsesret, idet dette ikke opfylder kravene i EMK.

58 Der skal i denne forbindelse erindres om, at der efter fællesskabsretten er tillagt Kommissionen en overvågningsopgave, der bl.a. indebærer, at den skal forfølge overtrædelser af traktatens artikel 85, stk. 1, og artikel 86.

59 Forordning nr. 17 giver endvidere Kommissionen kompetence til ved beslutning at pålægge virksomheder og sammenslutninger af virksomheder bøder, såfremt de forsætligt eller uagtsomt har overtrådt de nævnte bestemmelser.

60 Kravet om en effektiv domstolsprøvelse af enhver kommissionsbeslutning, hvorved der konstateres en overtrædelse af de ovennævnte fællesskabsretlige konkurrenceregler og pålægges sanktioner i anledning heraf, udgør et almindeligt fællesskabsretligt princip, der følger af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner (jf. i samme retning Rettens dom af 27.6.1995, sag T-186/94, Guérin automobiles mod Kommissionen, Sml. II, s. 1753, præmis 23).

61 I det foreliggende tilfælde er dette almindelige fællesskabsretlige princip ikke blevet tilsidesat.

62 For det første er Retten en uafhængig og upartisk domstol, som er oprettet ved Rådets afgørelse 88/591/EKSF, EØF, Euratom af 24. oktober 1988 om oprettelse af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans (EFT L 319, s. 1, berigtiget i EFT 1989 L 241, s. 4). Som det fremgår af afgørelsens tredje betragtning, blev Retten bl.a. oprettet for at forbedre borgernes retsbeskyttelse i sager, hvori det er nødvendigt at foretage en indgående undersøgelse af komplicerede faktiske omstændigheder.

63 For det andet har Retten i medfør af afgørelsens artikel 3, stk. 1, litra c), kompetence til at udøve de beføjelser, der er tillagt Domstolen i henhold til traktaterne om oprettelse af Fællesskaberne og de retsakter, der er udstedt til disses gennemførelse, bl.a. »i sager, der indbringes mod en af Fællesskabernes institutioner af

fysiske eller juridiske personer i medfør af ... traktatens artikel 173, stk. 2 ... og som vedrører gennemførelsen af de for virksomhederne gældende konkurrenceregler«. I forbindelse med sådanne sager anlagt i medfør af traktatens artikel 173 må prøvelsen af lovligheden af en kommissionsbeslutning, hvorved der konstateres en overtrædelse af konkurrencereglerne og pålægges den pågældende fysiske eller juridiske person en bøde herfor, betragtes som en effektiv domstolsprøvelse af den pågældende retsakt. De anbringender, den pågældende fysiske eller juridiske person vil kunne påberåbe sig til støtte for sin annullationspåstand, gør det nemlig muligt for Retten at vurdere, om der er det fornødne retlige og faktiske grundlag for enhver anklage, der rejses af Kommissionen på det konkurrenceretlige område.

64 For det tredje har Retten i henhold til artikel 17 i forordning nr. 17 »ved klager over beslutninger, hvorved Kommissionen har fastsat en bøde eller en tvangsbøde ... i overensstemmelse med bestemmelsen i traktatens artikel 172 fuld prøvelsesret ... [idet] den kan ophæve, nedsætte eller forhøje den pålagte bøde eller tvangsbøde«. Det følger heraf, at Retten har kompetence til at vurdere, om den pålagte bøde står i rimeligt forhold til den konstaterede overtrædelses grovhed.

65 Anbringendet må herefter forkastes.

B — *Anbringendet om en tilsidesættelse af retten til kontradiktion*

Parternes argumenter

66 Sagsøgeren har gjort gældende, at meddelelsen af klagepunkter ikke indeholder en beskrivelse af det geografiske marked, på hvilket selskabet hævdes at have overtrådt konkurrencereglerne. I meddelelsen nævnes det spanske marked kun en

enkelt gang, og det irske, det portugisiske og det græske marked nævnes overhovedet ikke.

67 Sagsøgeren antog på baggrund heraf, at det spanske, det irske, det portugisiske og det græske marked ikke var omfattet af undersøgelsen. Selskabet mente derfor ikke, at det behøvede at forsvare sig mod Kommissionens påstande om overtrædelser på disse geografiske markeder.

68 I modsætning til hvad Kommissionen gør gældende i sine skriftlige indlæg for Retten, omfattede meddelelsen af klagepunkter ikke »klart det spanske og det irske marked og delvis det portugisiske og det græske marked (i hvert fald for så vidt angår informationsudvekslingssystemet)«. Med denne udtalelse anerkender Kommissionen i øvrigt indirekte, at kartellet ikke omfattede det græske og det portugisiske marked.

69 Hvad nærmere angår spørgsmålet om, hvorvidt det spanske og det irske marked var omfattet, er Kommissionens henvisning til visse bilag til meddelelsen af klagepunkter (bilag 5, 6, 18, 20, 21, 22, 55, 56, 60, 71, 80, 81, 109, 110, 111 og 118) irrelevant, da ingen af disse bilag indeholder nogen form for angivelse af, at de omhandlede markeder var berørt af den påståede overtrædelse. Navnlig vedrører bilag 5, 6, 55, 56, 60 og 71 ikke Irland.

70 Hvad angår påstanden om, at det portugisiske og det græske marked var delvist omfattet, har Kommissionen selv anerkendt, at der under møderne i PG Paperboard ikke blev drøftet spørgsmål angående det portugisiske og det græske marked. Desuden vedrører adskillige af de af Kommissionen påberåbte bilag ikke disse markeder.

71 Under alle omstændigheder er indicierne for, at det spanske, det irske, det græske og det portugisiske marked ikke var omfattet af meddelelsen af klagepunkter, betydelig stærkere end indicierne for det modsatte, navnlig fordi Kommissionen ikke nævner nogen af disse fire lande i den meget detaljerede analyse af de syv prisinitiativer, den foretager i meddelelsen af klagepunkter.

72 En sammenligning af de tabeller angående prisinitiativerne, der findes i bilagene til meddelelsen af klagepunkter og til beslutningen, viser, at der i tabellerne i bilagene til beslutningen er blevet tilføjet to kortfattede anmærkninger vedrørende prisforhøjelserne i Spanien for så vidt angår initiativerne i oktober 1989 (initiativ E) og januar 1991 (initiativ G). Det er imidlertid kun den anden af disse anmærkninger, der vedrører sagsøgeren.

73 Ingen af de fire ovennævnte markeder er nævnt i beslutningen i relation til gennemførelsen af de i PG Paperboard trufne beslutninger med hensyn til priser på de nationale markeder.

74 Da der mangler en klar angivelse af det omhandlede geografiske marked, har Kommissionen tilsidesat sin pligt til at give en fyldestgørende definition af det relevante marked, selv om Retten har fastslået, at der generelt består en sådan forpligtelse (dommen sagen SIV m.fl. mod Kommissionen, a.st., præmis 159).

75 Det anføres i beslutningen, at undersøgelsen og overtrædelsen omfattede hele Fællesskabet med undtagelse af Portugal og Grækenland (betragtning 138), hvorimod meddelelsen af klagepunkter gav det indtryk, at Spanien og Irland heller ikke var omfattet af de rejste klagepunkter. Kommissionen har tilsidesat artikel 4 i Kommissionens forordning nr. 99/63/EØF af 25. juli 1963 om udtalelser i henhold til artikel 19, stk. 1 og 2, i Rådets forordning nr. 17 (EFT 1963-1964, s. 42, herefter »forordning nr. 99/63«), idet den i beslutningen tager klagepunkter i betragtning, som sagsøgeren ikke har haft lejlighed til at udtale sig om.

76 Kommissionen har gjort gældende, at meddelelsen af klagepunkter, hvorved der forstås såvel selve teksten som bilagene, klart omfatter det spanske og det irske marked i relation til alle overtrædelsens aspekter og delvis det portugisiske og det græske marked, idet beviserne for samordningen for disse to markeders vedkommende kun vedrører informationsudvekslingssystemet. Ifølge Kommissionen kan det imidlertid ikke heraf udledes, at kartellet ikke omfattede hele Fællesskabet. Det må blot erkendes, at der ikke fandtes formelle beviser for, at kartellet omfattede disse markeder.

77 For så vidt angår overtrædelsens geografiske omfang henviser Kommissionen til bilag 5, 6, 18, 20, 21, 22, 49, 55, 56, 58, 60, 65, 71, 80, 81, 86, 88, 109, 110, 111, 117 og 118 til meddelelsen af klagepunkter. Den konkluderer på baggrund af disse dokumenter, at det ikke kan lægges Kommissionen til last, at sagsøgeren valgte at undlade at forsvare sig på dette punkt under den administrative procedure.

78 For så vidt angår prisinitiativerne er den sammenlignende analyse af tabellerne, sagsøgeren foretager i sine skriftlige indlæg, efter Kommissionens opfattelse åbenbart forkert, da oplysningerne om prisforhøjelserne i oktober 1989 og januar 1991 blev meddelt selskabet før vedtagelsen af beslutningen.

79 Det er ifølge Kommissionen ikke nødvendigt i forbindelse med vurderingen af en konkurrencebegrænsning at definere det relevante geografiske marked, inden det undersøges, om en given adfærd er lovlig i forhold til traktatens artikel 85, stk. 1, såfremt det, som i det foreliggende tilfælde, er åbenbart, at det er udelukket at anvende bagatelreglen på overtrædelsen, da stort set alle de virksomheder, der opererer på det pågældende marked på Fællesskabets geografiske område, deltager. Den ovennævnte dom i sagen SIV m.fl. mod Kommissionen strider ikke mod en sådan antagelse.

Rettens bemærkninger

80 Det er et grundlæggende princip i fællesskabsretten, at der skal indrømmes ret til kontradiktion i enhver procedure, som kan føre til, at der pålægges sanktioner, navnlig bøder eller tvangsbøder, og dette princip skal også overholdes, når der er tale om en procedure af administrativ karakter (Domstolens dom af 13.2.1979, sag 85/76, Hoffmann-La Roche mod Kommissionen, Sml. s. 461, præmis 9).

81 I medfør af dette princip bestemmes det i artikel 19, stk. 1, i forordning nr. 17 og artikel 4 i forordning nr. 99/63, at Kommissionen i sin endelige beslutning kun kan tage klagepunkter i betragtning, som de berørte virksomheder har haft lejlighed til at udtale sig om.

82 Det fastslås i beslutningens artikel 1, syvende led, at de i bestemmelsen nævnte virksomheder planlagde og iværksatte samtidige og ensartede prisstigninger »i hele EF«.

83 Eftersom sagsøgeren gør gældende, at der i meddelelsen af klagepunkter ikke tales om et sådant ulovligt samarbejde om priser i fire EF-medlemsstater, nemlig Spanien, Irland, Grækenland og Portugal, skal det undersøges, om meddelelsen af klagepunkter i den foreliggende sag var formuleret i vendinger, der, selv om de var kortfattede, var tilstrækkelig klare til, at sagsøgeren reelt kunne forstå, hvilket geografisk omfang det ulovlige samarbejde antoges at have. Kun såfremt dette er tilfældet, har meddelelsen af klagepunkter opfyldt sin rolle i henhold til fællesskabsreglerne, nemlig at give virksomhederne alle de oplysninger, der er nødvendige, for at de kan forsvare sig effektivt, før Kommissionen vedtager en endelig beslutning (jf. bl.a. Domstolens dom af 31.3.1993, forenede sager C-89/85, C-104/85, C-114/85, C-116/85, C-117/85 og C-125/85 — C-129/85, Ahlström Osakeyhtiö m.fl., Sml. I, s. 1307, præmis 42).

84 Den meddelelse af klagepunkter, der blev sendt til sagsøgeren, består af grunddokumentet, bilagene og de individuelle oplysninger vedrørende sagsøgeren. Grunddokumentet indeholder ikke nogen dispositiv del, men en »sammenfatning af overtrædelsen«. I denne sammenfatning anføres det bl.a., at de producenter, der leverer karton i Fællesskabet, samordnet og under indbyrdes medvirken og i strid med traktatens artikel 85 »planlagde og gennemførte samtidige og ensartede prisstigninger i hele EF«. Det anføres udtrykkeligt, at sammenfatningen skal læses i sammenhæng med de detaljerede klagepunkter i den øvrige del af dokumentet.

85 Når meddelelsen af klagepunkter betragtes i sin helhed, fremgår det, at den påståede overtrædelse efter Kommissionens opfattelse omfattede hele Fællesskabets område. De i meddelelsen af klagepunkter fremsatte påstande angående de konkurrencestridige handlingers geografiske udstrækning kan ikke undersøges isoleret i relation til det ulovlige samarbejde om priser, idet det fremgår af meddelelsen af klagepunkter (s. 83-88), at de væsentligste bestanddele af det påståede »pris frem for mængde«-system havde til formål at begrænse konkurrencen inden for fællesmarkedet.

86 For så vidt angår undersøgelsen af de faktiske omstændigheder hedder det i meddelelsen af klagepunkter (s. 37) med hensyn til JMC's rolle i det ulovlige samarbejde om priser:

»JMC drøftede i detaljer, hvorledes de af PWG trufne beslutninger om priser nærmere skulle gennemføres på hvert enkelt marked. JMC's hovedopgave var 'dels at bestemme, om der kunne gennemføres prisforhøjelser, og i bekræftende fald fastlægge, hvorledes dette skulle gøres, dels at forsøge at etablere et ækvivalent (dvs. ensartet) prissystem i Europa'.«

87 Hvad angår det ulovlige samarbejde om markedsandele hedder det (s. 51), at aftalen om markedsandele »vedrørte andelene af det vesteuropæiske marked i sin helhed«.

88 Der henvises på dette punkt til Stora's redegørelser, hvori det hedder (bilag 43 til meddelelsen af klagepunkter, punkt 1.1):

»Der blev i PWG ført drøftelser angående markedsandelene udtrykt i mængder. Kvaliteter fremstillet af ubrugte fibre (GC- og UC-kvaliteter) og kvaliteter fremstillet af brugte fibre (GD- og UD-kvaliteter) blev undersøgt særskilt. Drøftelserne drejede sig om niveauerne for Europa som helhed og for hvert enkelt land individuelt. I forbindelse med drøftelserne betød 'Europa' landene i EF og EFTA.«

89 Med hensyn til det ulovlige samarbejde om priser anføres det (s. 69):

»Det fremgår af dokumenterne ... at systemet med såkaldte 'ækvivalente' eller 'europæiske' priser var blevet gennemført, idet der var blevet indført ens katalogpriser samtidig i hele Europa.«

90 Hvad angår den retlige vurdering hedder det bl.a. (s. 83) i afsnittet med overskriften »Overtrædelsens karakter«:

»De vigtigste kendetegn ved 'pris frem for mængde'-systemet var følgende:

...

— der blev regelmæssigt gennemført samordnede prisinitiativer, som bestod i, at samtlige producenter foretog samtidige og ensartede prisforhøjelser på de forskellige nationale markeder;

— der blev oprettet et ensartet system for prisfastsættelsen på europæisk plan;

...«

91 Endelig understreges det i meddelelsen af klagepunkter under afsnittet »Påvirkningen af handelen mellem medlemsstaterne« (s. 88):

»I den foreliggende sag må den gennemgribende beskaffenhed af de hemmelige aftaler, som omfattede så godt som enhver form for handel i hele EF (samt andre lande i Vesteuropa) med et vigtigt industriprodukt, automatisk have medført en ændring af handelsmønstrene i forhold til den kurs, de ellers ville have fulgt.«

92 Angivelserne vedrørende den påståede overtrædelses geografiske omfang i selve meddelelsen af klagepunkter bekræftes i dette dokument af de væsentligste beviser, Kommissionen påberåber sig, nemlig Stora's redegørelser. Ifølge disse strakte de konkurrencebegrænsende handlinger med hensyn til priser sig geografisk i det mindste over hele Fællesskabets område. Eksempelvis udtaler Stora angående to prisforhøjelsesinitiativer, som blev vedtaget i 1988, at »der blev indgået en aftale om (i 1988) at gennemføre to prisforhøjelser på hele fællesmarkedet« (bilag 39 til meddelelsen af klagepunkter, punkt 4). Endvidere udtaler Stora, som allerede nævnt (jf. ovenfor, præmis 88), at det ulovlige samarbejde om markedsandele vedrørte Europa som helhed.

93 Under disse omstændigheder må meddelelsen af klagepunkter anses for at opfylde det ovennævnte krav om klarhed for så vidt angår den antagelse, at de ulovlige former for samarbejde strakte sig over hele Fællesskabets område. Det er således uden betydning, at visse lande i Fællesskabet ikke blev nævnt udtrykkeligt.

94 Kommissionen var heller ikke forpligtet til, inden den konstaterede, at der forelå en konkurrencebegrænsning, at definere det geografiske marked, på hvilket konkurrencebegrænsningen havde fundet sted (jf. nedenfor, præmis 231 ff.).

95 Eftersom det fremgår af sagsøgerens svar på et skriftligt spørgsmål fra Retten, at størstedelen af selskabets salg blev gennemført på det spanske marked, skal det dog understreges, at der i adskillige dokumenter, som nævnes i meddelelsen af klagepunkter og er vedlagt som bilag hertil, henvises udtrykkeligt til det spanske marked (bilag 109, 110, 111 og 117 samt de tekniske bilag E og G).

96 Bilag 109 kommenteres i meddelelsen af klagepunkter (s. 55) nærmere således:

»De producenter, der var til stede under mødet [i JMC den 16. oktober 1989 ...] gjorde status over gennemførelsen på de forskellige nationale markeder af den prisforhøjelse, hvis ikrafttræden var blevet annonceret (for de fleste landes vedkommende) til den 1. oktober 1989«.

97 Det spanske marked nævnes direkte blandt de nationale markeder i bilag 109:

»c) Spanien

Prisforhøjelsen er blevet bekendtgjort, og dens gennemførelse støder ikke på større vanskeligheder ...«

98 Det tekniske bilag E, som vedrører prisinitiativerne i oktober 1989, kommenterer og gengiver delvis bilag 111 til meddelelsen af klagepunkter, som er en prisliste, der blev fundet hos Rena. Listen betegnes ganske vist som bilag 110 til meddelelsen af klagepunkter, men en opmærksom læser måtte nødvendigvis vide, at der i realiteten var tale om bilag 111.

99 De gengivne oplysninger vedrører priserne for de enkelte kartonkvaliteter i de enkelte lande og datoen for annonceringen af prisforhøjelsen, og dokumentet indeholder udtrykkelige oplysninger om det spanske marked.

100 Endelig hedder det i det tekniske bilag E:

»De enkelte producenters prisforhøjelser er angivet i detaljer i tabel E.

(NB: Finnboard, Feldmühle og Kopparfors forhøjede deres priser i Spanien i det i bilag 117 anførte omfang).«

101 Henvisningen til bilag 117 til meddelelsen af klagepunkter er ganske vist en beklagelig fejl, idet det i realiteten er bilag 111, der sigtes til, men det må konstateres, at det spanske nationale marked er nævnt udtrykkeligt i det tekniske bilag E.

102 Endelig indeholder det tekniske bilag G (s. 4), som vedrører prisinitiativerne i januar 1991, følgende oplysning:

»De enkelte producenters prisforhøjelser er angivet i detaljer i tabel G.

De største producenter, der leverer til det spanske marked (Cascades, Finnboard, Iggesund, Tampella Española, Feldmühle), annoncerede alle en forhøjelse på 5 ESP/kg.«

103 På baggrund af ovenstående betragtninger kan sagsøgeren ikke gøre gældende, at der er sket en tilsidesættelse af selskabets ret til kontradiktion.

104 Anbringendet kan derfor ikke tiltrædes.

C — *Anbringendet om en tilsidesættelse af traktatens artikel 190*

Parternes argumenter

105 Sagsøgeren har under påberåbelse af begrundelsespligtens relative karakter (generaladvokat Van Gerven's forslag til afgørelse forud for Domstolens dom af 15.6.1994, sag C-137/92 P, Kommissionen mod BASF m.fl., Sml. I, s. 2555, s. 2559, på s. 2572) anført, at der må anlægges en streng fortolkning af pligten til at begrunde en beslutning, hvorved der pålægges bøder, især når Kommissionens beslutning går væsentligt længere end de forudgående beslutninger (Domstolens dom af 26.11.1975, sag 73/74, Groupement des fabricants de papiers peints de Belgique m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 1491).

106 Kommissionen har ikke i beslutningen i forhold til sagsøgeren klart og sammenhængende angivet de faktiske og retlige overvejelser, der lå bag beslutningen. Hverken sagsøgeren eller Retten kan således få kendskab til Kommissionens ræsonnement. Dette gælder navnlig for definitionen af det relevante geografiske marked og vurderingen af sagsøgerens deltagelse i de påståede overtrædelser.

107 Sagsøgeren gør endelig gældende, at Kommissionen har tilsidesat begrundelsespligten i relation til bødeudmålingen.

108 Kommissionen har gjort gældende, at anbringendet bør forkastes, idet det alene hviler på en generel påberåbelse af traktatens artikel 190. Det savner under alle omstændigheder ethvert grundlag, idet beslutningen er tilstrækkeligt begrundet.

Rettens bemærkninger

109 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. Rettens dom af 11.12.1996, sag T-49/95, Van Megen Sports mod Kommissionen, Sml. II, s. 1799, præmis 51). Kommissionen er i henhold til traktatens artikel 190 forpligtet til at anføre de faktiske og retlige omstændigheder, som ligger til grund for dens retlige bedømmelse af det pågældende forhold, samt de grunde, der har ført til dens beslutning, men det kræves ikke, at den imødegår samtlige retlige og faktiske indsigelser, der er rejst under den administrative procedure (jf. bl.a. dommen i sagen Van Landewyck m.fl. mod Kommissionen, a.st., præmis 66).

110 I det foreliggende tilfælde nævner beslutningen direkte sagsøgeren i forbindelse med beskrivelsen af de samordnede prisforhøjelser (betragtning 77 og 89). Desuden vedrører de betragtninger i beslutningen, hvori de konkurrencebegrænsende drøftelser i JMC beskrives (f.eks. betragtning 44, 45, 46, 58, 71, 73, 84, 85 og 87), nødvendigvis sagsøgeren, som ikke har bestridt sin deltagelse i dette organs møder. Endelig redegøres der i beslutningen klart for Kommissionens grunde til at anse sagsøgeren for at have deltaget i et samlet kartel (betragtning 116-119).

111 Under disse omstændigheder findes beslutningens begrundelse at have givet sagsøgeren en tilstrækkelig angivelse af de væsentligste faktiske og retlige betragtninger, der fik Kommissionen til at gøre selskabet ansvarligt for en overtrædelse af traktatens artikel 85, stk. 1.

112 Hvad angår begrundelsen med hensyn til det geografiske marked, der er omfattet af beslutningen, skal det blot bemærkes, at der ikke alene i beslutningens disposi-

tive del (artikel 1), men også i begrundelsen (bl.a. betragtning 2, første afsnit, tredje og femte led, betragtning 44, andet afsnit, andet led, betragtning 52 og betragtning 76, første afsnit) tales om konkurrencestridige handlinger på hele Fællesskabets område.

113 Under disse omstændigheder kan sagsøgerens argument om en utilstrækkelig begrundelse på dette punkt ikke tiltrædes.

114 Endelig må det i relation til den påståede tilsidesættelse af begrundelsespligten i forbindelse med bødeudmålingen konstateres, at en sådan tilsidesættelse, hvis den måtte anses for godtgjort, kun kan påvirke lovligheden af beslutningens artikel 3, hvorved der pålægges sagsøgeren en bøde. De pågældende argumenter skal derfor undersøges sammen med anbringenderne til støtte for påstanden om annullation af bøden eller om nedsættelse heraf (jf. nedenfor, præmis 238 ff.).

115 Anbringendet kan herefter ikke tiltrædes.

D — *Anbringendet om, at traktatens artikel 85, stk. 1, fejlagtigt er anvendt på sagsøgerens handlinger*

Parternes argumenter

116 Anbringendet består af fire led.

117 Som det første led i anbringendet har sagsøgeren bestridt, at selskabet på nogen måde har deltaget i en samlet plan med henblik på at begrænse konkurrencen.

118 Selskabet har henvist til, at det i sit svar på meddelelsen af klagepunkter anerkendte, at det havde været medlem af PG Paperboard og havde deltaget i møderne i visse af PG Paperboard's organer og i Fides' system for udveksling af oplysninger. Det var imidlertid ikke klar over, at de givne oplysninger havde konkurrencebegrænsende virkninger.

119 Det kan ikke ud fra selskabets begrænsede deltagelse i PG Paperboard's organer og udvekslingen af oplysninger inden for disse rammer konkluderes, at selskabet deltog i en samlet plan med henblik på begrænsning af konkurrencen. I øvrigt sidestiller Kommissionen fejlagtigt selskabets deltagelse i PG Paperboard's organer med en deltagelse i selve kartellet, idet den i svarskriftet henviser til »kartellets organer«.

120 Kommissionen har ikke fremført troværdige og overbevisende beviser på, at sagsøgeren deltog i den fælles ordning. Eftersom sagsøgeren ikke er nævnt i nogen af de dokumenter, der i beslutningen påberåbes som beviser, kan det alene anses for godtgjort, at selskabet var til stede under møder og deltog i en udveksling af oplysninger. Sagsøgeren understreger herved, at der er forskel mellem at være en del af en samlet plan med henblik på at begrænse konkurrencen og at deltage i bestemte handlinger, der kan udgøre mindre grove overtrædelser inden for rammerne af den pågældende plan (tilstedeværelse under møder og deltagelse i udvekslinger af oplysninger).

121 Sagsøgeren har efter at have redegjort for den prøve, Kommissionen har benyttet med henblik på at godtgøre, at de enkelte adressater for beslutningen deltog i kartellet (beslutningens betragtning 116-121), konkluderet, at det ud fra en anvendelse af denne prøve på selskabets individuelle situation må konstateres, at det ikke deltog i den påståede fælles ordning. Ingen af de beviser, der påberåbes i beslutningen, kan nemlig godtgøre en forbindelse mellem sagsøgeren og det ulovlige samarbejde.

122 Som det andet led i anbringendet gør sagsøgeren gældende, at selskabet ikke deltog i de prisforhøjelser, der blev aftalt under JMC's møde den 6. september 1990

(beslutningens betragtning 89). Som selskabet har anført i sit svar på meddelelsen af klagepunkter (punkt 5.2.2, særlig punkt 5.2.2.1), er det ikke bevist, at det deltog i prisaftalerne og gennemførelsen heraf.

123 Desuden indeholder hverken beslutningen eller meddelelsen af klagepunkter nogen form for indicier, der giver grundlag for at konkludere, at selskabet deltog i kontrollen med gennemførelsen af prisforhøjelserne.

124 Sagsøgeren har i replikken præciseret, at når selskabet hævder, at det ikke deltog i prisaftaler, skal dette forstås således, at det ikke påtog sig nogen forpligtelser til at anvende et bestemt prisniveau, hvilket ikke er ensbetydende med, at det ikke var bekendt med, at der fandtes aftaler, som de store producenter havde indgået herom, formentlig under møder i PWG. Selskabets handelspolitik fulgte til enhver tid andre regler end dem, der blev anvendt af dets konkurrenter.

125 Som et tredje led i anbringendet gør sagsøgeren gældende, at selskabet hverken har deltaget i et ulovligt samarbejde om tilpasning af de producerede mængder eller i et ulovligt samarbejde om markedsandele.

126 Sagsøgeren konstaterer, at det fremgår af beslutningen (betragtning 51 ff.), at der inden for PG Paperboard blev indført et system for regulering af priser og produktionsmængder baseret på et såkaldt princip om »pris frem for mængde«. Det hævdes endvidere (betragtning 58), at selv om de mindre kartonproducenter ikke blev indviet i de indgående drøftelser af markedsandele i PWG, accepterede de alle princippet om »pris frem for mængde« og var derfor udmærket klar over den almindelige forståelse, der herskede blandt de større producenter med henblik på at fastholde et konstant udbudsniveau, og behovet for at tilpasse deres egen markedsadfærd hertil.

127 Der findes imidlertid ingen beviser for denne påstand for så vidt angår sagsøgeren. Selskabets handelspolitik, som er belyst i dets svar på meddelelsen af klagepunkter, har tværtimod altid været at forøge mængden af produkter på markedet, selv til skade for avancerne i forbindelse med de opnåede priser.

128 Desuden antager Kommissionen med urette, at sagsøgeren deltog i det ulovlige samarbejde om produktionsstandsninger og i det ulovlige samarbejde om markedsandele. Kommissionen anerkender således i beslutningens betragtning 116, at det kun var de store producenter, der indgik aftaler om producerede mængder og markedsandele.

129 Påstanden om en opdeling af markederne er heller ikke bevist og end ikke underbygget i beslutningen. Under alle omstændigheder giver udviklingen i sagsøgerens salg på markederne inden for Fællesskabet tilstrækkeligt grundlag for at fastslå, at denne beskyldning er ubegrundet for sagsøgerens vedkommende.

130 Endelig gør sagsøgeren som det fjerde led i anbringendet gældende, at der lige som i meddelelsen af klagepunkter heller ikke i beslutningen gives nærmere oplysninger om det relevante geografiske marked (jf. ovenfor, præmis 66 ff.). Det eneste sted i beslutningen, hvor det geografiske markeds grænser præciseres, er betragtning 138, hvori det anerkendes, at overtrædelserne ikke blev begået på det portugisiske og det græske marked. Sagsøgeren påpeger, at denne betragtning ikke hænger sammen med betragtning 61, hvori det understreges, at Fides' system for udveksling af oplysninger dækkede hele Vesteuropa.

131 Spørgsmålet om defineringen af det relevante geografiske marked er afgørende for vurderingen af, om der foreligger en overtrædelse, og dennes grovhed og omfang. Sagsøgeren deltog kun i ubetydeligt omfang i overtrædelsen, idet det spanske, det portugisiske, det græske og det irske marked, hvor selskabet havde størstedelen af sine aktiviteter, ikke er omfattet af proceduren.

132 Endvidere synes det spanske og det irske marked at være blevet anset for at falde ind under det relevante geografiske marked (beslutningens betragtning 72), selv om der i de fleste af de i beslutningen fremførte beviser ikke henvises til disse nationale markeder. Navnlig henviser de beviser, Kommissionen påberåber sig med henblik på at godtgøre, at der fandtes en aftale om prisforhøjelser, kun til det spanske og det irske marked i relation til prisforhøjelserne i oktober 1989, april 1990 og januar 1991.

133 Kommissionen har gjort gældende, at de af sagsøgeren i svaret på meddelelsen af klagepunkter fremførte argumenter bør afvises, idet det ikke er godtgjort, at de kan rejse tvivl om den anfægtede beslutnings gyldighed.

134 Kommissionen har dernæst i relation til anbringendets første led understreget, at den korrekte fremgangsmåde i en sag som den foreliggende er at påvise kartellets eksistens og virksomhed samt fremherskende træk som helhed og derefter fastslå, om der foreligger troværdige og overbevisende beviser på, at hver enkelt producent var deltager i den fælles ordning, og det tidsrum, i hvilket den enkelte producent deltog. Kommissionen påberåber sig herved beslutningens betragtning 116, andet afsnit, hvorefter det ulovlige samarbejde om priser og mængdetilpasning var uløseligt forbundne sider af den samme overordnede plan.

135 Kommissionen antager, at alle de producenter, der var medlem af PG Paperboard og havde sæde i organets forskellige udvalg, deltog i kartellet, idet PG Paperboard i sig selv hovedsageligt havde et ulovligt formål. PWG og JMC beskæftigede sig næsten udelukkende med prisfastsættelsen og opdelingen af markedet.

136 I øvrigt er der adskillige direkte beviser for sagsøgerens deltagelse i overtrædelsen, således som det er angivet i beslutningen og i bilagene til meddelelsen af klagepunkter. Sagsøgeren er nævnt i de nøgledokumenter, der beviser eksistensen af kartellet som helhed eller dets forskellige handlinger.

137 I relation til anbringendets andet led gør Kommissionen gældende, at det er bevist, at sagsøgeren deltog i et ulovligt samarbejde om priser. Selskabets svar på meddelelsen af klagepunkter bekræfter blot, at det deltog i det ulovlige samarbejde om priser, idet det på baggrund af sin deltagelse i kartellets organer ikke kan begrunde den påståede forsinkelse med annonceringen af priserne med, at der var tale om en intelligent tilpasning til markedsvilkårene.

138 For så vidt angår anbringendets tredje led har Kommissionen anført, at sagsøgeren ikke har bestridt sin deltagelse i kartellets vigtigste organer med undtagelse af PWG, og at der i relation til disse organer er ført bevis for den aftale og samordnede praksis, der lægges sagsøgeren til last (jf. bl.a. beslutningens betragtning 111, 112 og 113). Der kræves således ikke direkte bevis for, at hver enkelt påståede deltager udtrykkeligt samtykkede i eller forpligtede sig til åbenlyst at handle til støtte for hvert enkelt aspekt af eller tilkendegivelse fra kartellet, lige så længe det fungerede (beslutningens betragtning 116). Såvel materielretlige som praktiske grunde taler imod en sådan fragmenteret fremgangsmåde, idet tyngdepunktet i overtrædelsen ligger i producenternes samlede medvirken over en årrække i en fælles ulovlig virksomhed i henhold til en fælles plan (samme betragtning).

139 Selv om det kun var de store producenter, der drøftede bl.a. markedsandele og produktionsstandsninger i PWG, betyder dette ikke, at de mindre producenter ikke var involveret i denne del af overtrædelsen. De mindre producenter var nemlig bekendt med og accepterede den markedsopdelingspolitik, der blev fastlagt i PWG (beslutningens betragtning 58), og de lettede den praktiske gennemførelse af systemet for kontrol med de solgte mængder og markedsandelene ved at give de nødvendig oplysninger til Fides, ligesom de blev underrettet om planlagte produktionsstandsninger inden for JMC (betragtning 71).

140 Kommissionen har endelig anført, at anbringendets fjerde led ligeledes må forkastes.

141 Den har herved i det væsentlige henvist til de argumenter, der tidligere er redegjort for (jf. ovenfor, præmis 76 ff.). Den har dog understreget, at det i beslutningens betragtning 138 tilkendegives, at der ikke foreligger pålidelige beviser for prisaftaler i Grækenland og Portugal, men ikke at overtrædelserne ikke fandt sted i disse lande. Den har ligeledes afvist den af sagsøgeren påståede manglende sammenhæng mellem det forhold, at informationsudvekslingen inden for Fides dækkede hele Europa, og det forhold, at der ikke findes beviser for prisaftaler i Grækenland og Portugal.

Rettens bemærkninger

142 Retten skal først samlet behandle de tre første led i anbringendet, som går ud på, at sagsøgeren ikke deltog i den i beslutningens artikel 1 konstaterede overtrædelse. Det fjerde led, som går ud på, at det relevante geografiske marked ikke er defineret tilstrækkelig præcist, vil blive behandlet særskilt.

Anbringendets tre første led om, at sagsøgeren ikke deltog i den i beslutningens artikel 1 konstaterede overtrædelse

143 Indledningsvis bemærkes, at i henhold til artikel 44, stk. 1, litra c), i Rettens procesreglement skal stævninger indeholde en angivelse af søgsmålets genstand og en kort fremstilling af søgsmålsgrundene. Disse angivelser skal være tilstrækkelig klare og præcise til, at sagsøgte kan tilrettelægge sit forsvar, og Retten i givet fald på det således foreliggende grundlag kan tage stilling til sagen. Af retssikkerheds- og retsplejehensyn er det en forudsætning for, at en sag kan antages til realitetsbehandling, at de væsentlige faktiske og retlige omstændigheder, som søgsmålet støttes på, eventuelt kortfattet, men dog på en sammenhængende og forståelig måde, fremgår af selve stævningen (jf. f.eks. Rettens kendelse af 29.11.1993, sag T-56/92, Koelman mod Kommissionen, Sml. II, s. 1267, præmis 21).

144 I det foreliggende tilfælde findes sagsøgeren, for så vidt som selskabet henviser til de argumenter, det fremførte i sit svar på meddelelsen af klagepunkter, ikke at gøre andre anbringender eller argumenter gældende end dem, der er fremført i stævningen. Når der i stævningen henvises til visse udtalelser i svaret på meddelelsen af klagepunkter, skal dette således blot støtte eller fuldstændiggøre selve stævningen på bestemte punkter. Under disse omstændigheder bør de argumenter, sagsøgeren har fremført i forbindelse med nærværende anbringende, antages til realitetsbehandling.

145 Der skal først tages stilling til, om Kommissionen har bevist, at sagsøgeren deltog i en overtrædelse af traktatens artikel 85, stk. 1, i perioden fra marts 1988 til februar 1989, fra hvilket tidspunkt sagsøgeren har anerkendt, at selskabet begyndte at deltage i møderne i JMC. Det skal dernæst undersøges, om Kommissionen har bevist, at sagsøgeren deltog i en overtrædelse af traktatens artikel 85, stk. 1, i den resterende periode, dvs. fra februar 1989 til april 1991.

1. Perioden fra marts 1988 til februar 1989

146 Det hedder i beslutningens betragtning 162, fjerde afsnit:

»Enso Española begyndte regelmæssigt at deltage i møder afholdt i et udvalg i PG Paperboard (Det Økonomiske Udvalg) i 1987 og deltog første gang i Direktørkonferencen den 25. maj 1988. Virksomheden påstår, at den først begyndte at deltage i JMC i februar 1989. Imidlertid tog den faktisk del i det første prisinitativ i 1988, og dens faktiske deltagelse i overtrædelsen må antages at være begyndt omkring dette tidspunkt.«

147 Med henblik på at bevise, at sagsøgeren deltog i en overtrædelse af Fællesskabets konkurrenceregler i den omhandlede periode, henviser Kommissionen til, at virksomheden deltog i møderne i PC den 25. maj og den 17. november 1988 (tabel 3 i bilagene til beslutningen), og at den deltog i DØU's møde den 3. maj 1988 (tabel 6 i bilagene til beslutningen), samt til sagsøgerens faktiske adfærd med hensyn til priser.

148 Hvert enkelt af disse beviselementer skal undersøges i den nævnte rækkefølge.

a) Sagsøgerens deltagelse i visse møder i PC

149 Kommissionen har ikke henvist til beviser for emnet for de to nærmere anførte møder i PC, hvori sagsøgeren har deltaget. Når Kommissionen derfor henviser til denne deltagelse som bevis for, at virksomheden har medvirket i en overtrædelse af traktatens artikel 85, stk. 1, er det nødvendigvis begrundet i den generelle beskrivelse i beslutningen af formålet med møderne i dette organ, samt i de beviser, som er nævnt i beslutningen til støtte for denne beskrivelse.

150 Det hedder således i beslutningen: »Som Stora har forklaret, var en af PWG's funktioner at forklare Direktørkonferencen de forholdsregler, der var nødvendige for at skabe orden på markedet ... På denne måde blev de administrerende direktører, der deltog i Direktørkonferencerne, informeret om de beslutninger, der blev truffet af PWG, og om de instrukser, der skulle gives til deres salgsafdelinger med henblik på at gennemføre de aftalte prisinitiativer« (beslutningens betragtning 41, første afsnit). Det hedder endvidere: »PWG trådte altid sammen forud for en Direktørkonference, og da begge møder blev ledet af den samme person, er der ingen tvivl om, at det var denne person, der meddelte resultatet af drøftelserne i PWG til de medlemmer blandt de såkaldte 'direktører', der ikke tilhørte inderkredsen« (beslutningens betragtning 38, andet afsnit).

151 Ifølge Stora blev deltagerne i PC's møder informeret om de beslutninger, PWG traf (bilag 39 til meddelelsen af klagepunkter, punkt 8). Rigtigheden af denne oplysning bestrides imidlertid af flere af de virksomheder, der deltog i PC. Den bestrides bl.a. indirekte af sagsøgeren, idet denne bestrider at have deltaget i en overtrædelse af traktatens artikel 85, stk. 1. Stora's redegørelser om PC's rolle kan derfor ikke uden støtte i andre omstændigheder anses for tilstrækkeligt bevis for, hvad organets møder omhandlede.

152 I sagen findes et dokument, en erklæring af 22. marts 1993 afgivet af et tidligere medlem af Feldmühle's direktion (hr. Roos), der umiddelbart synes at bekræfte Stora's påstande. Hr. Roos har bl.a. oplyst: »Indholdet af drøftelserne i PWG blev videregivet til de virksomheder, der ikke var repræsenteret i denne gruppe på Direktørkonferencen, der fulgte umiddelbart efter, eller hvis dette ikke var tilfældet, på JMC's møde.« Kommissionen har ikke udtrykkeligt henvist til dette dokument i beslutningen til støtte for sine påstande i relation til PC's møder, og det kan under alle omstændigheder ikke anses for et selvstændigt bevis i forholdt til Stora's redegørelser. Da disse redegørelser nemlig sammenfatter svarene fra de tre virksomheder, der indgik i Stora i overtrædelsesperioden, herunder Feldmühle, er et forhenværende medlem af Feldmühle's direktion nødvendigvis en af kilderne til Stora's redegørelser.

153 Kommissionen anfører i beslutningen, at bilag 61 til meddelelsen af klagepunkter, som er et notat, der blev fundet hos Mayr-Melnhof's salgsagent i Det Forenede Kongerige og vedrører et møde i Wien den 12. og 13. december 1986, »[bekræfter] Stora's indrømmelse af, at Direktørkonferencen rent faktisk drøftede hemmelige prisaftaler« (betragtning 41, tredje afsnit, og betragtning 75, andet afsnit). Dokumentet indeholder følgende oplysning:

»Fastsættelse af priser for det britiske marked

I seneste Fides-møde deltog også Weig's repræsentant, der udtalte, at de fandt 9% for højt for det britiske marked og havde besluttet sig for 7%! Stor skuffelse, da

det indebærer et forhandlingsniveau for alle andre. Prispolitikken for Det Forenede Kongerige overlades til RHU, med støtte fra [Mayr-Melnhof], selv om dette indebærer et *midlertidigt* omsætningstab, mens vi gør bestræbelser på at fastholde målet på 9% (som man vil kunne se). [Mayr-Melnhof/FS] fastholder en vækstpolitik i Det Forenede Kongerige, men det faldende overskud er alvorligt, og vi må slås for at få kontrol med priserne igen. [Mayr-Melnhof] erkender, at det ikke hjælper, at det er kendt, at de har øget omsætningen i Tyskland med 6 000!«

154 Det Fides-møde, der nævnes i indledningen af den citerede passage, må ifølge Mayr-Melnhof (svar på en begæring om oplysninger, bilag 62 til meddelelsen af klagepunkter) antages at være PC's møde den 10. november 1986, som sagsøgeren ikke deltog i, jf. tabel 3 i bilagene til beslutningen.

155 Det bemærkes, at dokumentet bekræfter, at Weig reagerede med at give oplysninger om sin fremtidige prispolitik i Det Forenede Kongerige i forhold til prisstigningernes oprindelige omfang.

156 Dette kan imidlertid ikke anses som bevis for, at Weig reagerede på en bestemt prisforhøjelse, som var aftalt mellem virksomhederne i PG Paperboard før den 10. november 1986.

157 Kommissionen har ikke på dette punkt påberåbt sig andre beviser. Weig's henvisning til en prisforhøjelse på »9%« kan forklares med, at Thames Board Ltd havde annonceret en prisforhøjelse i Det Forenede Kongerige den 5. november 1986 (bilag A-12-1). Denne meddelelse blev offentliggjort med kort frist, hvilket fremgår af et avisudklip (bilag A-12-3). Kommissionen har ikke fremlagt andet

materiale, der umiddelbart kan tjene som direkte bevis for, at prisforhøjelserne var blevet drøftet på PC's møder. Det kan herefter ikke udelukkes, at Weig's udtalelse, som den fremgår af bilag 61 til meddelelsen af klagepunkter, fandt sted uden for mødet i PC den 10. november 1986, i overensstemmelse med hvad Weig gentagne gange gjorde gældende under retsmødet.

158 Kommissionen anfører ligeledes i beslutningen, at den »hos FS-Karton (et selskab i M-M-koncernen) fandt ... dokumentation for, at der i slutningen af 1987 var opnået enighed i de to Direktørgrupper om de to indbyrdes afhængige spørgsmål mængdetilpasning og prisdisciplin« (betragtning 53, første afsnit). Den henviser i denne forbindelse til bilag 73 til meddelelsen af klagepunkter, som er et fortroligt notat af 28. december 1988 fra den marketingchef, der var ansvarlig for Mayr-Melnhof-koncernens salg i Tyskland (hr. Katzner), til koncernens administrerende direktør i Østrig (hr. Gröller) om markedssituationen.

159 Forfatteren til notatet henviser i dets indledning til det nærmere samarbejde på europæisk plan på »direktørniveau« (»Präsidentenkreis«), hvilket udtryk af Mayr-Melnhof blev fortolket som omfattende både PWG og PC generelt, dvs. uden reference til en bestemt begivenhed eller et bestemt møde (bilag 75 til meddelelsen af klagepunkter, punkt 2.a).

160 Det er ganske vist i nærværende sag ubestridt, at bilag 73 til meddelelsen af klagepunkter bekræfter Stora's forklaringer, dels om, at der fandtes et ulovligt samarbejde om markedsandele mellem de virksomheder, der hørte til på »direktørniveau«, dels om et ulovligt samarbejde om produktionsstandsninger mellem samme virksomheder, men Kommissionen har ikke fremlagt andre beviser, der bekræfter, at bl.a. det ulovlige samarbejde om markedsandele og kontrollen med produktio-

nens omfang skulle drøftes i PC. Udtrykket »direktørniveau« (»Präsidentenkreis«) i bilag 73 til meddelelsen af klagepunkter kan derfor, uanset Mayr-Melnhof's forklaring, ikke antages at henvise til andre organer end PWG.

161 Herefter kan det ikke antages, at Kommissionen har ført bevis for, at møderne i PC, foruden lovlige aktiviteter, havde en konkurrencebegrænsende funktion. Heraf følger, at Kommissionen ikke på grundlag af de anførte beviser kan udlede, at de virksomheder, der deltog i dette organs møder, havde deltaget i en overtrædelse af traktatens artikel 85, stk. 1.

162 Det må herefter konkluderes, at sagsøgerens deltagelse i to møder i PC ikke beviser, at selskabet overtrådte traktatens artikel 85, stk. 1, i perioden fra marts 1988 til februar 1989.

b) Sagsøgerens deltagelse i et møde i DØU

163 Det er ubestridt, at sagsøgeren i perioden fra marts 1988 til februar 1989 deltog i et enkelt møde i DØU, nemlig mødet den 3. maj 1988. Da Kommissionen ikke har påberåbt sig nogen beviser vedrørende dette møde, skal det undersøges mere generelt, om møderne i DØU havde et konkurrencebegrænsende formål.

164 Ifølge beslutningen var »'det centrale tema' for drøftelserne i Det Økonomiske Udvalg ... analysering og vurdering af markedet for karton i de enkelte lande« (beslutningens betragtning 50, første afsnit). DØU »drøftede bl.a. prisbevægelser på de nationale markeder og ordrebeholdninger og meddelte resultaterne af sine undersøgelser til JMC (eller forgængeren, Markedsføringsudvalget, før udgangen af 1987)« (beslutningens betragtning 49, første afsnit).

165 Ifølge Kommissionen var »drøftelserne om markedsforholdene ... ikke [vage]. Samtalerne om markedssituationen i de enkelte lande skal ses i sammenhæng med de planlagte prisinitiativer, herunder det konstaterede behov for midlertidige produktionsstandsninger for at støtte prisforhøjelserne« (beslutningens betragtning 50, første afsnit). Kommissionen finder endvidere, at »Det Økonomiske Udvalg ... måske i mindre grad [har] været beskæftiget med prisfastsættelse som sådan, men det er ikke troværdigt, at deltagerne ikke var bekendt med det ulovlige formål, hvortil de oplysninger, som de bevidst stillede til rådighed for JMC, skulle anvendes« (beslutningens betragtning 119, andet afsnit).

166 Til støtte for sine påstande om, at drøftelserne i DØU havde et konkurrencebegrænsende sigte, har Kommissionen henvist til ét dokument, nemlig et fortroligt notat, forfattet af en repræsentant for FS-Karton (et selskab i Mayr-Melnhof-koncernen), der indeholdt »højdepunkterne« fra DØU's møde den 3. oktober 1989 (bilag 70 til meddelelsen af klagepunkter).

167 Kommissionen har i beslutningen refereret indholdet af dokumentet. Det fremgår heraf, at mødet:

»... foruden en grundig gennemgang af efterspørgsel, produktion og ordrebeholdninger for de enkelte landes nationale markeder, også beskæftigede sig med:

— den stærke kundemodstand, der var konstateret mod den seneste forhøjelse af prisen på GC-kvaliteter, der trådte i kraft den 1. oktober

— ordrebeholdninger for henholdsvis GC- og GD-producenter, herunder oplysninger om de enkelte producenters situation

— rapport om gennemførte og planlagte midlertidige produktionsstandsninger

— særlige problemer i forbindelse med gennemførelse af prisforhøjelsen i Det Forenede Kongerige og forhøjelsens betydning for opretholdelse af den nødvendige prisforskel mellem GC- og GD-kvaliteter

— sammenligning af de enkelte nationale sammenslutningers forventede og aktuelle ordreindtag« (beslutningens betragtning 50, andet afsnit).

168 Denne gengivelse af dokumentets indhold er i det væsentlige korrekt. Men Kommissionen har ikke henvist til beviser til støtte for sin påstand om, at bilag 70 til meddelelsen af klagepunkter må anses som »udtryk for den reelle beskaffenhed af dette organs drøftelser« (beslutningens betragtning 113, sidste afsnit). Stora har endvidere anført: »JMC blev oprettet i slutningen af 1987 og holdt sit første møde i begyndelsen af 1988, fra hvilket tidspunkt det overtog en del af Det Økonomiske Udvalgs opgaver. Det Økonomiske Udvalgs øvrige opgaver blev overtaget af Det Statistiske Udvalg« (bilag 39 til meddelelsen af klagepunkter, punkt 13). I hvert fald for så vidt angår perioden fra begyndelsen af 1988, der er den eneste periode, hvor sagsøgeren blev anset for at have begået en overtrædelse af traktatens artikel 85, stk. 1, indeholder redegørelserne fra Stora således ikke oplysninger, der støtter Kommissionens påstand om, at drøftelserne i dette organ havde et konkurrencebegrænsende sigte. Kommissionen har heller ikke påberåbt sig beviser, der giver grundlag for at antage, at deltagerne i DØU's møder havde kendskab til den nærmere beskaffenhed af møderne i JMC, som DØU rapporterede til. Det kan derfor ikke anses for udelukket, at de deltagere i DØU's møder, der ikke samtidig deltog i JMC's møder, ikke var bekendt med den reelle anvendelse af de rapporter, som DØU udarbejdede.

169 Bilag 70 til meddelelsen af klagepunkter er derfor ikke bevis for hvilken beskaffenhed, DØU's drøftelser reelt havde.

170 Endvidere bemærkes, at Kommissionen selv synes at være af den opfattelse, at deltagelsen i DØU's møder ikke udgør et tilstrækkeligt bevis for en overtrædelse, idet sagsøgeren, som havde deltaget i møder i DØU i 1987, ikke blev anset for at have begået en overtrædelse af konkurrencereglerne før marts 1988.

171 Det forhold, at sagsøgeren i den omhandlede periode deltog i et møde i DØU, beviser herefter ikke, at selskabet deltog i en overtrædelse af traktatens artikel 85, stk. 1.

c) Sagsøgerens faktiske adfærd med hensyn til priser

172 Det fremgår i relation til den omhandlede periode (marts 1988 til februar 1989) af tabel B i bilagene til beslutningen, at Kommissionen konstaterede, at sagsøgeren henholdsvis den 1. marts og den 1. april 1988 gennemførte prisforhøjelser i Frankrig og i Det Forenede Kongerige, dvs. på datoer, der svarer til dem, der hævdes at være aftalt i PG Paperboard's organer. Ifølge samme tabel konstaterede Kommissionen ikke prisforhøjelser fra sagsøgerens side på andre nationale markeder i forbindelse med prisforhøjelsesinitiativet i marts/april 1988.

173 Desuden fremgår det af tabel C i bilagene til beslutningen, at Kommissionen ikke råder over oplysninger om eventuelle prisforhøjelser fra sagsøgerens side i forbindelse med prisforhøjelsesinitiativet i oktober 1988.

174 Under disse omstændigheder giver sagsøgerens faktiske adfærd med hensyn til priser, således som den er godtgjort af Kommissionen, ingen støtte for Kommissionens påstand om, at sagsøgeren deltog i en overtrædelse af traktatens artikel 85, stk. 1.

d) Konklusion vedrørende den omhandlede periode

175 På baggrund af ovenstående godtgør de af Kommissionen påberåbte beviselementer selv ud fra en samlet betragtning ikke, at sagsøgeren deltog i en overtrædelse af traktatens artikel 85, stk. 1, i perioden fra marts 1988 til februar 1989.

2. Perioden fra februar 1989 til april 1991

176 Ifølge beslutningens artikel 1 har de i bestemmelsen nævnte virksomheder overtrådt traktatens artikel 85, stk. 1, ved — i sagsøgerens tilfælde fra marts 1988 og i hvert fald til slutningen af april 1991 — at have deltaget i en aftale og samordnet praksis, der startede medio 1986, og som indebar, at leverandører af karton i EF bl.a. »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« og »traf i stigende grad siden begyndelsen af 1990 samordnede foranstaltninger til styring af leverancer af produktet i EF for derved at sikre gennemførelsen af de nævnte samordnede prisstigninger«.

177 Det følger heraf, at alle de i beslutningens artikel 1 nævnte virksomheder har overtrådt traktatens artikel 85, stk. 1, ved at have deltaget i en enkelt overtrædelse, der består af et ulovligt samarbejde vedrørende tre forskellige emner, men med et fælles mål. Disse former for ulovligt samarbejde må betragtes som de elementer, der udgør kartellet i sin helhed.

178 Under disse omstændigheder skal det undersøges særskilt, om sagsøgeren deltog i hver enkelt af disse former for ulovligt samarbejde.

a) Sagsøgerens deltagelse i et ulovligt samarbejde om priser

179 Ifølge Kommissionen var JMC's hovedopgave fra første færd:

»— at bestemme, hvorvidt og i bekræftende fald hvorledes der kunne gennemføres prisforhøjelser, og meddele sine konklusioner til PWG

— 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 ækvivalent (dvs. ensartet) prissystem i Europa ...« (beslutningens betragtning 44, sidste afsnit).

180 I beslutningens betragtning 45, første og andet afsnit, anfører Kommissionen således nærmere:

»Udvalget diskuterede, marked for marked, hvordan de enkelte producenter skulle gennemføre de af PWG besluttede prisforhøjelser. De praktiske detaljer i forbindelse med gennemførelsen af de påtænkte prisforhøjelser blev drøftet ved 'rundbordssamtaler', hvorunder deltagerne havde mulighed for at fremkomme med deres kommentarer til den foreslåede forhøjelse.

Problemer med at gennemføre de af PWG besluttede prisforhøjelser eller lejlighedsvise tilfælde af manglende samarbejdsvilje blev meddelt til PWG, som derefter (som Stora udtrykte det) 'forsøgte at opnå samarbejde, i det omfang det blev anset for nødvendigt'. JMC udarbejdede særskilte rapporter for GC- og GD-kvaliteter.

Såfremt PWG ændrede en beslutning om prisfastsættelse på grundlag af de rapporter, man havde modtaget fra JMC, blev de skridt, der var nødvendige for at gennemføre beslutningen, drøftet ved næste JMC-møde.«

181 Det bemærkes, at Kommissionen med rette har henvist til redegørelserne fra Stora som støtte for disse oplysninger om genstanden for JMC's møder (bilag 35 og 39 til meddelelsen af klagepunkter).

182 Selv om Kommissionen ikke er i besiddelse af officielle referater af møder i JMC, har den fra Mayr-Melnhof og Rena fået adgang til nogle interne notater vedrørende møderne den 6. september 1989, den 16. oktober 1989 og den 6. september 1990 (bilag 117, 109 og 118 til meddelelsen af klagepunkter). Disse notater, der er omtalt i beslutningens betragtning 80, 82 og 87, gengiver detaljerede drøftelser under disse møder om samordnede prisinitiativer. Disse beviser bekræfter klart Stora's beskrivelse af JMC's opgaver.

183 I denne forbindelse skal der som eksempel henvises til notatet fra Rena vedrørende JMC's møde den 6. september 1990 (bilag 118 til meddelelsen af klagepunkter), hvoraf bl.a. følgende fremgår:

»Der bliver annonceret en prisforhøjelse i *næste uge, i september.*

Frankrig	40 FRF
Nederlandene	14 NLG
Tyskland	12 DEM
Italien	80 ITL
Belgien	2,50 BEF
Schweiz	9 CHF
Det Forenede Kongerige	40 GBP
Irland	45 IEP

Alle kvaliteter bør forhøjes lige meget GD, UD, GT, GC osv.

Kun 1 prisforhøjelse om året.
For leverancer fra den 7. januar.
Senest den 31. januar.
14. september skrivelse om prisforhøjelse (Mayr-Melnhof).
19. september, Feldmühle udsender sin meddelelse.
Cascades før udgangen af september.
Alle skal have udsendt meddelelserne før den 8. oktober.«

184 Som det fremgår af beslutningens betragtning 88, 89 og 90, lykkedes det endvidere Kommissionen at få adgang til interne dokumenter, der godtgør, at virksomhederne, bl.a. dem, der udtrykkeligt er anført i bilag 118 til meddelelsen af klagepunkter, faktisk annoncerede og gennemførte de aftalte prisforhøjelser.

185 Hvad angår bilag 117 til meddelelsen af klagepunkter, som er et notat vedrørende JMC's møde den 6. september 1989, gør Kommissionen gældende, at det udgør et bevis for det ulovlige samarbejde om prisforhøjelsesinitiativet i oktober 1989. Kommissionen anfører bl.a., at notatet »rummer oplysninger om de prisforhøjelser, der var blevet annonceret i de enkelte valutaer, og vurderer kundereaktionen og de fremskridt, der allerede var sket med hensyn til at gennemføre forhøjelserne på de enkelte nationale markeder« (beslutningens betragtning 80, femte afsnit). Sagsøgeren, som deltog i JMC's møde den 6. september 1989 (tabel 4 i bilagene til beslutningen), bestrider ikke, at bilag 117 til meddelelsen af klagepunkter henviser til dette møde. Selskabet bestrider heller ikke den beskrivelse af dokumentets indhold, der gives i beslutningen.

186 Kommissionens påstand om, at de i beslutningens artikel 1 nævnte virksomheder kontrollerede, om prisforhøjelserne blev gennemført (beslutningens betragtning 82), støttes på bilag 109 til meddelelsen af klagepunkter, der vedrører JMC's møde

den 16. oktober 1989. Sagsøgeren bestrider ikke den beskrivelse af dette dokuments indhold, der gives i beslutningen.

187 Selv om de dokumenter, som Kommissionen har henvist til, kun vedrører få møder i JMC inden for den periode, som beslutningen omfatter, bekræfter alle de foreliggende bevisdokumenter Stora's oplysninger, hvorefter JMC's væsentligste opgave var at beslutte og planlægge gennemførelsen af de samordnede prisforhøjelser og at kontrollere, om de faktisk blev gennemført. I denne forbindelse må den næsten fuldstændige mangel på referater af JMC's møder, officielle såvel som interne, anses for tilstrækkeligt bevis for Kommissionens påstand om, at de deltagende virksomheder bestræbte sig på at skjule den reelle beskaffenhed af de drøftelser, der fandt sted i dette organ (jf. bl.a. beslutningens betragtning 45). Under disse omstændigheder gælder der en omvendt bevisbyrde, således at det påhviler de virksomheder, som beslutningen er rettet til, og som deltog i organets møder, at bevise, at det havde et lovligt formål. Da virksomhederne ikke har ført bevis herfor, har Kommissionen med rette antaget, at hovedformålet med de drøftelser, som virksomhederne førte på møderne i dette organ, var konkurrencebegrænsende.

188 Hvad angår sagsøgerens individuelle situation bemærkes, at selskabets deltagelse i ni møder i JMC, navnlig mødet den 6. september 1989, på baggrund af ovenstående må betragtes som et tilstrækkeligt bevis for, at selskabet deltog i det ulovlige samarbejde om priser.

189 Sagsøgerens argument om, at selskabets faktiske adfærd på markedet er uforenelig med Kommissionens påstande om, at det deltog i det ulovlige samarbejde om priser, kan ikke tiltrædes.

190 For det første er spørgsmålet om, hvorvidt der fandtes et ulovligt samarbejde om priser, forskelligt fra spørgsmålet om, hvorvidt de aftalte prisforhøjelser blev gen-

nemført. De af Kommissionen fremførte beviser har en sådan beviskraft, at oplysninger om sagsøgerens faktiske adfærd på markedet ikke kan ændre ved Kommissionens konklusioner om, at selskabet deltog i det ulovlige samarbejde om priser. Sagsøgerens påstande kan højst være med til at godtgøre, at selskabets adfærd ikke fulgte den, der var aftalt mellem virksomhederne i PG Paperboard.

191 For det andet følger det af fast retspraksis, at den omstændighed, at en virksomhed ikke bøjer sig for udfaldet af møder, der havde et klart konkurrencebegrænsende formål, ikke kan fritage virksomheden for det fulde ansvar som følge af dens deltagelse i kartellet, når den ikke offentligt har taget afstand fra deres indhold (jf. eksempelvis Rettens dom af 6.4.1995, sag T-141/89, Tréfileurope mod Kommissionen, Sml. II, s. 791, præmis 85). Selv om det antages, at sagsøgerens adfærd på markedet ikke var i overensstemmelse med det aftalte, påvirker denne omstændighed på ingen måde selskabets ansvar for en overtrædelse af traktatens artikel 85, stk. 1, da det ikke offentligt tog afstand fra indholdet af de møder, det deltog i.

192 På baggrund af ovenstående har Kommissionen bevist, at sagsøgeren deltog i det ulovlige samarbejde om priser i perioden fra februar 1989 til april 1991.

b) Sagsøgerens deltagelse i et ulovligt samarbejde om produktionsstandsninger

193 Ifølge beslutningen deltog de virksomheder, der var repræsenteret under møderne i PWG, fra slutningen af 1987 i et ulovligt samarbejde om standsninger af produktionsfaciliteterne, og der blev faktisk foretaget produktionsstandsninger fra 1990.

194 Det fremgår således af beslutningens betragtning 37, tredje afsnit, at PWG's egentlige formål i henhold til Stora's beskrivelse »bl.a. [var] 'drøftelser og opnåelse af enighed vedrørende markeder, markedsandele, priser, prisforhøjelser og kapacitet'«. Endvidere anfører Kommissionen med hensyn til »den enighed, der opnåedes i PWG i løbet af 1987« (betragtning 52, første afsnit), at den bl.a. sigtede mod at fastholde »et konstant udbudsniveau« (betragtning 58, første afsnit).

195 Med hensyn til PWG's rolle i det ulovlige samarbejde om kontrol med leverancer, som var karakteristisk for analysen af produktionsstandsninger, hedder det i beslutningen, at PWG havde afgørende betydning for gennemførelsen af produktionsstandsninger, da produktionskapaciteten forøgedes, og efterspørgslen faldt: »... fra begyndelsen af 1990 [fandt] de førende producenter i branchen ... det nødvendigt at træffe aftale i PWG's regi om behovet for at indføre midlertidige produktionsstandsninger. De store producenter erkendte, at de ikke kunne styrke efterspørgslen ved at sænke priserne, og at priserne simpelt hen ville falde, hvis de opretholdt fuld produktionskapacitet. Teoretisk kunne man på grundlag af kapacitetsrapporterne beregne, hvor længe driften skulle indstilles for at genoprette ligevægten mellem udbud og efterspørgsel« (beslutningens betragtning 70).

196 I beslutningen hedder det endvidere: »Dog foretog PWG aldrig nogen formel tildeling af 'downtime' til de enkelte producenter. Ifølge Stora voldte det praktiske problemer at nå frem til en koordineret plan for produktionsstandsninger, der dækkede samtlige producenter. Stora har udtalt, at dette var grunden til, at der kun 'fandtes et løst system i form af henstillinger'« (beslutningens betragtning 71).

197 Stora udtaler følgende (bilag 39 til meddelelsen af klagepunkter, punkt 24): »Med PWG's vedtagelse af princippet om 'pris frem for mængde' og den gradvise gennemførelse af et ensartet prissystem fra 1988, erkendte PWG's medlemmer, at det var nødvendigt at gennemføre produktionsstandsninger for at fastholde priserne, idet stigningen i efterspørgslen faldt. Uden produktionsstandsninger havde det

ikke været muligt for producenterne at fastholde det aftalte prisniveau med en voksende overkapacitet.«

198 I det følgende punkt i redegørelsen tilføjes det: »I 1988 og 1989 kunne industrien arbejde med en næsten fuldstændig kapacitetsudnyttelse. Produktionsstandsninger, bortset fra sædvanlige standsninger, som skyldtes reparation eller ferier, blev nødvendige fra 1990 ... Senere viste det sig nødvendigt at anvende produktionsstandsninger, når tilgangen af ordrer svigtede, for at kunne gennemføre princippet om 'pris frem for mængde'. De produktionsstandsninger, som krævedes af producenterne (for at sikre ligevægten mellem produktion og forbrug), kunne beregnes på grundlag af kapacitetsrapporterne. PWG angav ikke formelt omfanget af produktionsstandsningerne, men der fandtes et løst system i form af henstillinger ...«

199 Kommissionen baserer ligeledes sine konklusioner på bilag 73 til meddelelsen af klagepunkter (jf. ovenfor, præmis 158).

200 Ifølge dette dokument, der er gengivet i beslutningens betragtning 53, 54 og 55, havde det nærmere samarbejde på »direktørniveau« (»Präsidentenkreis«), som var blevet aftalt i 1987, betydet »vindere« og »tabere«.

201 Forfatterens begrundelse for, hvorfor han i skrivende stund anså Mayr-Melnhof for »taber«, er et vigtigt bevis for, at der fandtes et ulovligt samarbejde om produktionsstandsninger mellem deltagerne i PWG's møder.

202 Forfatteren fastslår således:

»4) På dette punkt begynder parterne at blive uenige om, hvad målet er.

...

c) Samtlige salgsmedarbejdere og salgsagenter i Europa blev fritaget for at skulle overholde deres mængdebudgetter, og der fulgtes, stort set undtagelsesfrit, en streng prispolitik (ofte har vore medarbejdere ikke forstået vores ændrede holdning i relation til markedet — tidligere stilledes der kun krav med hensyn til mængde, mens det herefter alene var prisdisciplinen, der talte, uanset risikoen for produktionsstandsninger).«

203 Mayr-Melnhof har anført (bilag 75 til meddelelsen af klagepunkter), at den ovenfor gengivne passage vedrører et internt forhold i virksomheden. Når notatet imidlertid ses i en større sammenhæng, giver dette uddrag udtryk for, at der i forhold til salgsmedarbejderne blev gennemført en streng politik, som var blevet vedtaget på »direktørniveau«. Dokumentet må endvidere ses som udtryk for, at deltagerne i 1987-aftalen, dvs. i hvert fald deltagerne i PWG's møder, utvivlsomt har vurderet følgerne af den politik, der blev besluttet, for det tilfælde at den skulle blive håndhævet med strenghed.

204 På baggrund af ovenstående findes Kommissionen at have godtgjort, at der fandtes et ulovligt samarbejde om produktionsstandsninger mellem deltagerne i møderne i PWG.

205 Ifølge beslutningen deltog de virksomheder, der deltog i JMC's møder, herunder sagsøgeren, ligeledes i dette ulovlige samarbejde.

206 Kommissionen bemærker hertil:

»Foruden Fides-systemet, der oplyste de samlede tal for hele branchen, var det almindeligt, at hver enkelt producent oplyste sin egen ordrebeholdning over for konkurrenterne på møderne i JMC.

Oplysningerne om, hvor mange dage virksomhederne havde ordrer til, var relevante i to henseender:

— som grundlag for at beslutte, hvorvidt forudsætningerne for at gennemføre prisforhøjelser var til stede

— som grundlag for at beregne, hvor lang tid driften måtte indstilles for at opretholde ligevægten mellem udbud og efterspørgsel ...« (beslutningens betragtning 69, tredje og fjerde afsnit).

207 Kommissionen anfører endvidere:

»De uofficielle notater fra to JMC-møder, det ene i januar 1990 (se betragtning 84), det andet i september 1990 (se betragtning 87), samt andre dokumenter (se betragtning 94 og 95) bekræfter imidlertid, at de store producenter holdt deres mindre konkurrenter tæt og løbende informeret i PG Paperboard om deres planer om at

gennemføre yderligere produktionsstandsninger som alternativ til at sænke priserne« (beslutningens betragtning 71, tredje afsnit).

208 Bevismaterialet vedrørende JMC's møder (bilag 109, 117 og 118 til meddelelsen af klagepunkter) bekræfter, at der som led i forberedelsen af prisforhøjelserne fandt drøftelser sted om produktionsstandsninger. Bl.a. nævner bilag 118 til meddelelsen af klagepunkter, som er et notat fra Rena af 6. september 1990 (jf. også ovenfor, præmis 183), omfanget af prisforhøjelser i en række lande, datoerne for den fremtidige offentliggørelse af disse samt ordrebeholdningen udtrykt i antal arbejdsdage for flere producenter. Notatets forfatter giver udtryk for, at visse producenter forudså produktionsstandsninger, idet han anfører:

»Kopparfors 5-15 days
5 /9 will stop for five days.«

209 Selv om bilag 117 og 109 til meddelelsen af klagepunkter ikke indeholder direkte oplysninger om påtænkte produktionsstandsninger, afslører de imidlertid, at situationen med hensyn til ordrebeholdning og indgående ordrer blev drøftet under JMC's møder den 6. september og den 16. oktober 1989. Der erindres om, at sagsøgeren deltog i JMC's møde den 6. september 1989 (jf. ovenfor, præmis 185).

210 I sammenhæng med redegørelserne fra Stora er disse dokumenter tilstrækkeligt bevis for, at de producenter, der deltog i JMC's møder, deltog i et ulovligt samarbejde om produktionsstandsninger. De virksomheder, der deltog i det ulovlige samarbejde om priser, havde nødvendigvis kendskab til, at en gennemgang af ordrebeholdningen og indgående ordrer samt drøftelser af eventuelle produktionsstandsninger ikke alene skulle indgå ved afgørelsen af, om markedsvilkårene var gunstige for en samordnet prisforhøjelse, men ligeledes ved afgørelsen af, om produktionsstandsninger var nødvendige for at undgå, at det samordnede prisniveau

undermineredes af et for stort udbud. Det fremgår således navnlig af bilag 118 til meddelelsen af klagepunkter, at deltagerne i JMC's møde den 6. september 1990 enedes om at annoncere en kommende prisforhøjelse, selv om en række producenter havde erklæret, at de gjorde klar til at standse produktionen. Markedsforholdene syntes således at kræve, at der fandt (yderligere) produktionsstandsninger sted, såfremt en fremtidig prisforhøjelse reelt skulle kunne gennemføres, hvilket producenterne i hvert fald stiltiende havde accepteret.

211 Af disse grunde finder Retten, uden at det er fornødent at undersøge de øvrige beviser, som Kommissionen har henvist til i beslutningen (bilag 102, 113, 130 og 131 til meddelelsen af klagepunkter), at Kommissionen har bevist, at de virksomheder, der deltog i JMC's møder og i det ulovlige samarbejde om priser, deltog i et ulovligt samarbejde om produktionsstandsninger.

212 Retten kan i denne forbindelse ikke tiltræde sagsøgerens argument om, at det forhold, at selskabet på intet tidspunkt standsede produktionen, beviser, at det ikke deltog i det ulovlige samarbejde om produktionsstandsninger.

213 For det første anerkender Kommissionen i beslutningen, at det var de førende producenter, der påtog sig byrden med at indskrænke produktionen for at fastholde priserne (betragtning 71, andet afsnit).

214 For det andet bemærkes, at selv om der blev ført bevis for, at sagsøgeren udnyttede sin produktionskapacitet maksimalt, og at dette ikke var i overensstemmelse med, hvad selskabet havde aftalt med sine konkurrenter i JMC, ville det ikke hermed være godtgjort, at selskabet ikke deltog i det ulovlige samarbejde om produktionsstandsninger (jf. bl.a. Rettens dom af 17.12.1991, sag T-6/89, Enichem Anic mod Kommissionen, Sml. II, s. 1623, præmis 165).

215 Sagsøgeren må derfor anses for at have deltaget i et ulovligt samarbejde om produktionsstandsninger i perioden fra februar 1989 til april 1991.

c) Sagsøgerens deltagelse i et ulovligt samarbejde om markedsandele

216 Sagsøgeren bestrider, at selskabet deltog i et ulovligt samarbejde om markedsandele, men det har ikke anfægtet den i beslutningen indeholdte bemærkning om, at de producenter, der deltog i møderne i PWG, indgik en aftale om, at »de store producenters andele af det vesteuropæiske marked [blev] 'fastfrosset' på de aktuelle niveauer, og der blev ikke gjort forsøg på at hverve nye kunder eller forøge salget til de faste kunder gennem aggressive priskampagner« (betragtning 52, første afsnit).

217 Der skal på denne baggrund henvises til, at Kommissionen i relation til de virksomheder, der ikke deltog i PWG's møder, anfører følgende:

»Medens de mindre kartonproducenter, der deltog i JMC's møder, ikke blev indviet i de indgående drøftelser af markedsandele i PWG, accepterede de alle princippet om 'pris frem for mængde' og var derfor udmærket klar over den almindelige forståelse, der herskede blandt de større producenter med henblik på at fastholde 'et konstant udbudsniveau' og uden tvivl også om behovet for at tilpasse deres egen markedsadfærd hertil« (beslutningens betragtning 58, første afsnit).

218 Uanset at det ikke udtrykkeligt fremgår af beslutningen, bekræfter Kommissionen herved Stora's redegørelser, hvori det hedder:

»De producenter, der ikke deltog i PWG, blev normalt ikke orienteret om enkelthederne i drøftelserne vedrørende markedsandele. Uanset dette ville de som led i princippet om pris frem for mængde, som de var med i, fra de store producenter være blevet gjort bekendt med betydningen af ikke at underminere priserne ved at bevare et stabilt udbudsniveau.

For så vidt angår udbuddet af GC-kvaliteter var de andele, som dækkedes af producenter, der ikke deltog i PWG, så ubetydelige, at det stort set ville være uden betydning, om de deltog i aftalerne vedrørende markedsandele eller ikke« (bilag 43 til meddelelsen af klagepunkter, punkt 1.2).

219 Kommissionen bygger i lighed med Stora navnlig på den antagelse, at selv om det ikke direkte er bevist, må de virksomheder, der ikke havde deltaget i PWG's møder, men som bevisligt var med i andre elementer af den overtrædelse, der er nævnt i beslutningens artikel 1, antages at have haft kendskab til det ulovlige samarbejde vedrørende markedsandele.

220 En sådan slutning kan ikke tiltrædes. Kommissionen har for det første ikke henvist til nogen form for beviser, der kan antages at godtgøre, at de virksomheder, der ikke havde deltaget i PWG's møder, havde tiltrådt en generel aftale om, at de største producenters markedsandele skulle fastfryses.

221 For det andet kan den omstændighed, at virksomhederne deltog i et ulovligt samarbejde om priser og i et ulovligt samarbejde om produktionsstandsning, ikke anses for bevis for, at de ligeledes deltog i et ulovligt samarbejde vedrørende

markedsandele. I denne forbindelse bemærkes, at det ulovlige samarbejde vedrørende markedsandele i modsætning til, hvad Kommissionen tilsyneladende påstår, ikke i sig selv har nogen forbindelse med det ulovlige samarbejde om priser og/eller om produktionsstandsninger. Det er tilstrækkeligt at fastslå, at det ulovlige samarbejde vedrørende markedsandelene for de største producenter i PWG ifølge beslutningen (jf. betragtning 52 ff.) havde til formål at holde markedsandele på et konstant niveau, med mulighed for ændring fra tid til anden, også i perioder, hvor markedsvilkårene, herunder ligevægten mellem udbud og efterspørgsel, ikke krævede, at produktionen tilpassedes for at sikre, at de aftalte prisforhøjelser faktisk blev gennemført. Det følger heraf, at en eventuel deltagelse i et ulovligt samarbejde om priser og/eller produktionsstandsninger ikke beviser, at de virksomheder, der ikke havde deltaget i PWG's møder, deltog i et ulovligt samarbejde om markedsandele, eller at de nødvendigvis havde eller burde have haft kendskab til denne.

222 Det bemærkes for det tredje, at det fremgår af beslutningens betragtning 58, andet og tredje afsnit, at Kommissionen som yderligere bevis for sin påstand henviser til bilag 102 til meddelelsen af klagepunkter, dvs. et notat, som Kommissionen har fået fra Rena, og som ifølge beslutningen vedrører et særligt møde i Nordic Paperboard Institute den 3. oktober 1988. I denne forbindelse bemærkes blot, at sagsøgeren dels ikke var medlem af Nordic Paperboard Institute, dels at dokumentets omtale af, at det eventuelt blev nødvendigt at anvende produktionsstandsninger, af de allerede anførte grunde ikke kan anses for bevis for et ulovligt samarbejde vedrørende markedsandele.

223 For at Kommissionen kan anse de enkelte virksomheder, der er nævnt i en beslutning som den foreliggende, for ansvarlige for at have deltaget i et kartel i sin helhed i en bestemt periode, skal det for hver enkelt virksomhed bevises, at den har indvilget i en samlet plan, som omfatter de elementer, kartellet består af, eller i denne periode har deltaget direkte i samtlige disse elementer. En virksomhed kan endvidere anses for ansvarlig for et kartel i sin helhed, selv om det er godtgjort, at virksomheden kun deltog direkte i ét eller flere af kartellets elementer, såfremt virksomheden vidste eller nødvendigvis burde vide, at det ulovlige samarbejde, som den deltog i, indgik i en samlet plan, og såfremt den samlede plan dækkede samtlige kartellets elementer. Når dette er tilfældet, kan den omstændighed, at den pågældende virksomhed ikke deltog direkte i samtlige elementer af kartellet i sin

helhed, ikke fritage virksomheden for ansvar for overtrædelse af traktatens artikel 85, stk. 1. En sådan omstændighed kan imidlertid indgå i vurderingen af overtrædelsens grovhed.

224 I det foreliggende tilfælde har Kommissionen ikke bevist, at sagsøgeren vidste eller nødvendigvis burde vide, at selskabets retsstridige adfærd indgik i en samlet plan, der ud over det ulovlige samarbejde om priser og det ulovlige samarbejde om produktionsstandsninger, som selskabet faktisk deltog i, også omfattede et ulovligt samarbejde om de største producenters markedsandele.

225 Når henses til ovenstående, har Kommissionen ikke bevist, at sagsøgeren deltog i et ulovligt samarbejde om markedsandele i perioden fra marts 1989 til april 1991.

d) Sagsøgerens deltagelse i en fælles brancheplan med henblik på at begrænse konkurrencen

226 Sagsøgerens argumentation må forstås således, at det gøres gældende, at Kommissionen har tilsidesat traktatens artikel 85, stk. 1, ved at antage, at den alene behøvede at påvise kartellets eksistens og virksomhed samt fremherskende træk som helhed og derefter fastslå, om der forelå troværdige og overbevisende beviser på, at hver enkelt producent var deltager i den fælles ordning, og det tidsrum, i hvilket den enkelte producent deltog i ordningen (beslutningens betragtning 116).

227 Som allerede fastslået, har Kommissionen godtgjort, at sagsøgeren i den omhandlede periode deltog i det ulovlige samarbejde om priser og i det ulovlige samarbejde om produktionsstandsninger, men ikke i et ulovligt samarbejde om markedsandele.

228 På denne baggrund omfattede den fælles brancheplan med henblik på at begrænse konkurrencen, som sagsøgeren ifølge beslutningens artikel 1 deltog i, for selskabets vedkommende kun det ulovlige samarbejde om priser og det ulovlige samarbejde om produktionsstandsninger.

e) Konklusion vedrørende perioden fra februar 1989 til april 1991

229 Ud fra ovenstående betragtninger bør beslutningens artikel 1, ottende led, hvorefter den aftale og samordnede praksis, sagsøgeren deltog i, havde til formål at »fastholde markedsandelene for de store producenter på konstante niveauer, dog med mulighed for ændring fra tid til anden«, annulleres i forhold til sagsøgeren.

230 Kommissionen har i øvrigt godtgjort, at sagsøgeren deltog i den i beslutningens artikel 1 konstaterede overtrædelse i perioden fra februar 1989 til april 1991.

Anbringendets fjerde led om en manglende definition af det relevante geografiske marked

231 Traktatens artikel 85, stk. 1, opstiller et forbud mod »alle aftaler mellem virksomheder, alle vedtagelser inden for sammenslutninger af virksomheder og alle former for samordnet praksis, der kan påvirke handelen mellem medlemsstater, og som har til formål eller til følge at hindre, begrænse eller fordreje konkurrencen inden for fællesmarkedet«.

232 I det foreliggende tilfælde fandt Kommissionen, at sagsøgeren havde deltaget i en aftale og en samordnet praksis, der havde til formål at begrænse konkurrencen

inden for fællesmarkedet og påvirkede handelen mellem medlemsstater (beslutningens betragtning 133-138). Som allerede fastslået (jf. ovenfor, præmis 112), fremgår det af begrundelsen for beslutningen, at Kommissionen antog, at de ulovlige former for samarbejde mellem virksomhederne omfattede hele Fællesskabets område. Da Kommissionen således fastslog, at der forelå en overtrædelse, der sigtede mod at begrænse konkurrencen på hele Fællesskabets område, var det ikke nødvendigt forinden at definere det geografiske marked (jf. i samme retning Domstolens dom af 13.7.1966, forenede sager 56/64 og 58/64, Consten og Grundig mod Kommissionen, Sml. 1965-1968, s. 245, på s. 254, org. ref.: Rec. s. 429, på s. 496, og Rettens dom af 21.2.1995, sag T-29/92, SPO m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 289, præmis 74).

233 Sagsøgeren kan ikke hævde, at de konkurrencestridige handlinger på baggrund af betragtning 138 ikke vedrørte det portugisiske og det græske marked. I den pågældende betragtning taler Kommissionen om den gennemgribende beskaffenhed af de hemmelige aftaler, som omfattede så godt som enhver form for handel i hele EF med et vigtigt industriprodukt. Fodnoten, hvorefter »de eneste medlemsstater, for hvilke der ikke foreligger pålidelige beviser for prisfastsættelsesaftaler, var Portugal og Grækenland, der ikke har nogen indenlandsk kartonproducent«, må i lyset af hele beslutningens begrundelse og dens dispositive del forstås således, at hele fællesmarkedet efter Kommissionens opfattelse var omfattet af den konstaterede overtrædelse, selv om der ikke fandtes direkte beviser for så vidt angår det portugisiske og det græske marked.

234 Det følger heraf, at Kommissionen ikke hævdede, at de i beslutningen påpegede konkurrencestridige handlinger ikke omfattede det græske og det portugisiske marked. Da beslutningen således ikke er selvmodsigende, som hævdet af sagsøgeren (jf. ovenfor, præmis 130), må argumentet forkastes.

235 Anbringendets fjerde led kan således ikke tiltrædes.

236 Det følger af ovenstående, at beslutningens artikel 1 bør annulleres i forhold til sagsøgeren, i det omfang det i bestemmelsen fastslås, at sagsøgeren deltog i en overtrædelse af traktatens artikel 85, stk. 1, før februar 1989. Endvidere bør beslutningens artikel 1, ottende led, hvorefter den aftale og samordnede praksis, sagsøgeren deltog i, havde til formål at »fastholde markedsandelene for de store producenter på konstante niveauer, dog med mulighed for ændring fra tid til anden«, annulleres i forhold til sagsøgeren.

237 Anbringendet må i øvrigt forkastes.

Påstanden om, at bøden annulleres eller nedsættes

A — *Anbringendet om en tilsidesættelse af traktatens artikel 190 med hensyn til bøderne*

Parternes argumenter

238 Sagsøgeren gør gældende, at Kommissionen har tilsidesat begrundelsespligten for så vidt angår metoden for beregningen af bøden, idet den navnlig ikke har angivet, hvilket referenceår procentsatsen af omsætningen blev anvendt på, eller hvilken procentdel af omsætningen der blev anvendt som grundsats, inden der blev taget hensyn til formildende og skærpende omstændigheder, ligesom den ikke engang har angivet den omsætning, der blev lagt til grund. Sagsøgeren har endvidere anført, at det ikke udgør en tilstrækkelig begrundelse, at Kommissionen blot opregner de omstændigheder, der hævdes at være taget hensyn til med henblik på bødeudmålingen.

239 Ifølge sagsøgeren indebærer retten til en effektiv domstolsprøvelse, at virksomhederne skal kunne kontrollere, at der ikke er sket forskelsbehandling af de virksomheder, der i fællesskab beskyldes for at have deltaget i en kollektiv, samlet og kontinuerlig overtrædelse. Ved at fastslå, at det ikke kan accepteres, at virksomhederne skal anlægge sag for at få et detaljeret indblik i, hvorledes bøden er beregnet (Rettens dom af 6.4.1995, sag T-148/89, Trèfilunion mod Kommissionen, Sml. II, s. 1063, præmis 142), har Retten opstillet et generelt princip om, at der skal gives de berørte virksomheder relevante oplysninger, der giver dem mulighed for at forstå, hvilken beregningsmetode der er anvendt. Sådanne oplysninger skal derfor så meget mere gives under en retssag.

240 Sagsøgeren understreger, at der må sondres mellem Kommissionens skønsbeføjelse i forbindelse med bødeudmålingen og pligten til at begrunde beslutningerne. Kommissionens skønsbeføjelse kan ikke have forrang for retten til en effektiv domstolsbeskyttelse. Kommissionen skal derfor forklare i detaljer, hvorledes den er nået frem til den endelige procentdel af omsætningen, der er lagt til grund ved udmålingen af hver enkelt bøde, hvilket ikke gør indgreb i den hemmelige karakter af Kommissionens rådslagning og heller ikke indebærer en afsløring af virksomhedernes forretningshemmeligheder. Omsætningen i de virksomheder, beslutningen er rettet til, er nemlig hverken hemmelige eller fortrolige.

241 Kommissionen anfægter den af sagsøgeren anlagte fortolkning af dommen i sagen Tréfilunion mod Kommissionen. I den pågældende dom fastslog Retten, at anbringendet om en utilstrækkelig begrundelse ikke kunne tiltrædes, idet begrundelsen i den omhandlede beslutning måtte anses for tilstrækkelig. Kommissionen har også i nærværende sag givet en tilstrækkelig begrundelse for den bøde, der blev pålagt sagsøgeren, i overensstemmelse med Domstolens praksis på området (beslutningens betragtning 167-172).

242 I relation til sagsøgerens påstand om, at en angivelse af den procentdel af omsætningen, der blev anvendt ved bødeudmålingen, ikke giver adgang til fortrolige oplysninger om de virksomheder, der deltog i kartellet, har Kommissionen anført,

at sådanne oplysninger normalt offentliggøres i form af samlede tal, således at konkurrenterne ikke kan få nøjagtigt kendskab til den pågældende virksomheds omsætning inden for en bestemt del af dens økonomiske aktiviteter, endsige på et bestemt produktmarked.

Rettens bemærkninger

243 Retten har allerede erindret om formålet med pligten til at begrunde en individuel beslutning (jf. ovenfor, præmis 109).

244 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).

245 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).

246 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.

247 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 samarbejdsvilje, 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.

248 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.

249 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.

250 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 betragtning 168, der skal læses i sammenhæng med de generelle overvejelser angående bøderne i betragtning 167, en tilstrækkelig angivelse af de synspunkter, der blev lagt vægt på ved fastlæggelsen af det generelle bødeniveau.

251 For det andet bemærkes, at 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.

252 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).

253 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 den ovennævnte dom 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.

254 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.

255 Under de særlige omstændigheder, der er nævnt i præmis 253, 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.

256 Det omhandlede anbringende kan derfor ikke tiltrædes.

B — *Anbringendet om en forkert vurdering af de i beslutningen opstillede kriterier for bødeudmålingen*

Parternes argumenter

257 Sagsøgeren har for det første bestridt det af Kommissionen anførte om, at de virksomheder, beslutningen er rettet til, bevidst overtrådte reglerne og forsøgte at skjule kartellets eksistens (beslutningens betragtning 167). De foreliggende dokumenter indeholder ikke nogen form for beviser eller indicier for, at sagsøgeren var involveret heri.

258 For det andet burde Kommissionen have taget hensyn til, at sagsøgerens aktiviteter var koncentreret på det portugisiske, det græske, det irske og det spanske marked, dvs. på de nationale markeder, der ikke var omfattet af beslutningen.

259 For det tredje har Kommissionen ikke anvendt kriteriet angående den rolle, virksomhederne hver især spillede i de ulovlige aftaler (beslutningens betragtning 169, første afsnit, første led), korrekt i forhold til sagsøgeren. Den hævder således ikke at have kendskab til den enkelte virksomheds nøjagtige grad af deltagelse og medvirken i kartellet, idet den begrænser sig til en — for generel — sondring mellem »hovedmændene« og de øvrige virksomheder. Denne sondring var kriteriet for anvendelsen af de to bødesatser på 9% og 7,5%. Den første sats blev anvendt i forhold til »hovedmændene«, som ifølge de oplysninger, der blev givet til pressen af det medlem af Kommissionen, der er ansvarlig for konkurrencespørgsmål, var de virksomheder, der besluttede og gennemtvang aftalerne. Den anden sats blev anvendt i forhold til de andre virksomheder, herunder sagsøgeren. De to satser giver imidlertid ikke et korrekt billede af den rolle, de enkelte virksomheder spillede i de ulovlige aftaler. Forskellen mellem de to procentsatser er forholdsmæssigt langt mindre end i tidligere lignende sager. Sagsøgeren har støttet sig til en tabel over de forskellige bøder, udtrykt i procent, som er pålagt henholdsvis »hovedmænd« og øvrige virksomheder i nærværende sag og i tidligere lignende sager.

260 Kommissionen har anført, at sagsøgeren ikke for alvor kan hævde at have været uvidende om, at selskabets handlinger var ulovlige, når der er tale om en så åbenbar overtrædelse af konkurrencereglerne som i det foreliggende tilfælde. Desuden er det bevist, at de skriftlige spor af PWG's og JMC's aktiviteter blev bortskaffet med henblik på at skjule den ulovlige adfærd.

261 Hvad angår overtrædelsens geografiske omfang har Kommissionen henvist til de allerede fremførte argumenter (jf. ovenfor, præmis 76 ff. og præmis 141).

262 Endelig finder Kommissionen, at den i tilstrækkelig grad tog hensyn til de forskellige virksomheders rolle i kartellet ved at sondre mellem kategorier af deltagere (beslutningens betragtning 170).

Rettens bemærkninger

263 Beslutningens betragtning 167, tredje afsnit, indeholder følgende: »Et særligt alvorligt træk ved overtrædelsen er, at virksomhederne i et forsøg på at skjule kartellets eksistens gik så langt som til på forhånd at tilrettelægge datoerne for og rækkefølgen af hver enkelt af de store producenters annoncering af de nye prisstigninger.« Det hedder desuden i beslutningen, at »... producenterne [kunne] takket være denne udførlige plan for vildledning af kunderne have forklaret rækken af ensartede, regelmæssige og brancheomspændende prisstigninger inden for kartonsektoren med henvisning til fænomenet 'oligopolitisk adfærd' (beslutningens betragtning 73, tredje afsnit). Det fremgår endelig af beslutningens betragtning 168, sjette led, at Kommissionen fastlagde det generelle bødeniveau under hensyn til den omstændighed, at »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.)«.

264 Det bemærkes, at Kommissionen på grundlag af de tilvejebragte beviser med føje har sluttet, at virksomhederne har tilrettelagt tidspunkterne og rækkefølgen for udsendelse af meddelelser om prisforhøjelser for at søge at skjule prissamordningen. Denne planlægning fremgår navnlig af redegørelserne fra Stora (bilag 39 til meddelelsen af klagepunkter, punkt 30): »Der fandtes ingen standardprocedure for, hvem der først skulle annoncere prisforhøjelsen, og hvem der skulle følge efter. PWG drøftede spørgsmålet og aftalte, hvem der først skulle annoncere den enkelte prisforhøjelse, samt hvornår de andre førende producenter skulle annoncere deres prisforhøjelser. Rækkefølgen var ikke den samme hver gang.« Den omhandlede planlægning bekræftes endvidere af Rena's notat vedrørende mødet i JMC den 6. september 1990 (bilag 118 til meddelelsen af klagepunkter). Dokumentet indeholder præcise oplysninger om datoerne for annoncering af prisforhøjelser i januar 1991 for så vidt angår visse virksomheder i PWG (Mayr-Melnhof, Feldmühle og Cascades), der nøje stemmer overens med de datoer, hvor virksomhederne faktisk udsendte deres meddelelser (jf. beslutningens betragtning 87 og 88).

265 Den omstændighed, at der ikke foreligger officielle mødereferater og næsten ingen interne notater vedrørende møderne i PWG og JMC, er, når henses til mødernes antal, varighed og karakteren af drøftelserne, tilstrækkeligt bevis for Kommissionens antagelse af, at deltagerne blev opfordret til ikke at tage notater.

266 Heraf følger, at de virksomheder, der deltog i disse organers møder, ikke alene havde kendskab til, at deres adfærd var retsstridig, men ydermere traf foranstaltninger for at skjule det ulovlige samarbejde. Der er derfor med rette, at Kommissionen har anset disse foranstaltninger som skærpende omstændigheder ved sin bedømmelse af overtrædelsens grovhed.

267 Hvad dernæst angår sagsøgerens argument om, at Kommissionen burde have taget hensyn til, at sagsøgerens aktiviteter var koncentreret på det portugisiske, det græske, det irske og det spanske marked, skal det blot bemærkes, at det fremgår af beslutningen, at disse nationale markeder var omfattet af de ulovlige former for samarbejde mellem virksomhederne (jf. ovenfor, præmis 112). Under disse omstændigheder anlagde Kommissionen ikke et forkert skøn, da den i forbindelse med bødeudmålingen tog hensyn til de enkelte virksomheders omsætning på Fællesskabets kartonmarked i 1990.

268 Hvad endelig angår sagsøgerens argument om, at Kommissionen fejlvurderede selskabets rolle i de ulovlige aftaler, erindres der om, at Kommissionen har godtgjort, at sagsøgeren gennem sin deltagelse i møderne i JMC deltog i det ulovlige samarbejde om priser og i det ulovlige samarbejde om produktionsstandsninger i perioden fra februar 1989 til april 1991.

269 Det er derimod blevet fastslået, at sagsøgeren ikke kunne gøres ansvarlig for et ulovligt samarbejde om markedsandele.

270 På trods heraf finder Retten som led i udøvelsen af sin fulde prøvelsesret, at den af sagsøgeren begåede overtrædelse af traktatens artikel 85, stk. 1, stadig er så grov, at bøden ikke bør nedsættes.

271 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at sagsøgeren ikke deltog i PWG's møder og derfor ikke blev betragtet som »hovedmand« i kartellet. Da selskabet ifølge Kommissionen ikke var blandt kartellets »drivende kræfter« (beslutningens betragtning 170, første afsnit), blev der pålagt det en bøde på 7,5% af dets omsætning på Fællesskabets kartonmarked i 1990. Dette generelle bødeniveau er berettiget (jf. nedenfor, præmis 349 ff.).

272 Kommissionen antog ganske vist med urette, at de producenter, der ikke var repræsenteret i PWG, »udmærket [var] klar over« det ulovlige samarbejde om markedsandele (betragtning 58, første afsnit), men det fremgår af selve beslutningen, at det var virksomhederne i PWG, der blev enige om at »fastfryse« markedsandelene (jf. f.eks. betragtning 52), og at der ikke fandt nogen drøftelser sted vedrørende markedsandelene for de producenter, der ikke var repræsenteret i PWG. Endvidere anfører Kommissionen i beslutningens betragtning 116, andet afsnit, at »markedsdelingsaftalerne (særlig fastfrysningen af markedsandelene (se betragtning 56 og 57)) i kraft af selve deres karakter først og fremmest angik de store producenter«. Det ulovlige samarbejde om markedsandele, som fejlagtigt blev lagt sagsøgeren til last, var således ifølge Kommissionen selv af sekundær betydning i forhold til bl.a. det ulovlige samarbejde om priser.

273 For så vidt som sagsøgeren gør gældende, at den bøde, der blev pålagt selskabet, er for høj i forhold til de bøder, der blev pålagt »hovedmændene«, bemærkes, at Kommissionen med rette antog, at de virksomheder, der deltog i PWG's møder, må bære et særligt ansvar for overtrædelsen (beslutningens betragtning 170). Den har dernæst foretaget en korrekt vurdering af overtrædelsens grovhed, dels i hen-

seende til kartellets »hovedmænd«, dels i henseende til dets »almindelige medlemmer«, idet den udmålte bøderne til de to kategorier af virksomheder, på grundlag af en grundsats på henholdsvis 9% og 7,5% af den relevante omsætning.

274 Det understreges i denne forbindelse, at sagsøgeren ikke har påberåbt sig nærmere bestemte omstændigheder til støtte for sin påstand om, at bødesatserne ikke var en korrekt afspejling af det særlige ansvar, der påhviler de virksomheder, der deltog i PWG's møder.

275 Anbringendet kan herefter ikke tiltrædes.

C — *Anbringendet om, at sagsøgeren ikke har begået overtrædelsen forsætligt eller uagtsomt*

276 Sagsøgeren gør gældende, at det bør fastslås, at bøden er uberettiget, idet selskabet ikke begik overtrædelserne forsætligt eller som udslag af en uundskyldelig uagtsomhed. Det må ud fra ordlyden af artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 17 antages, at der findes en tredje kategori af handlinger, der ikke kan føre til bøder, nemlig handlinger, som virksomhederne foretager i uvidenhed eller ufrivilligt.

277 Dette anbringende kan ikke tiltrædes. Det fremgår af fast retspraksis, at det ikke er nødvendigt for, at en overtrædelse kan antages at være begået forsætligt, at virksomheden vidste, at den overtrådte forbuddet i traktatens artikel 85, stk. 1. Det er tilstrækkeligt, at virksomheden ikke kunne være uvidende om, at den pågældende adfærd havde til formål eller til følge at begrænse konkurrencen (jf. f.eks. Dom-

stolens dom af 11.7.1989, sag 246/86, Belasco m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 2117, præmis 41, og dommen i sagen Dansk Pelsdyravlerforening mod Kommissionen, a.st., præmis 157).

278 I det foreliggende tilfælde har Kommissionen godtgjort, at sagsøgeren gennem sin deltagelse i møderne i JMC deltog i et ulovligt samarbejde om priser og i et ulovligt samarbejde om produktionsstandsninger i perioden fra februar 1989 til april 1991. Når henses til de konstaterede handlingers karakter, kunne sagsøgeren ikke være uvidende om, at de havde til formål at begrænse konkurrencen.

D — *Anbringendet om, at bøden er beregnet forkert*

Parternes argumenter

279 Anbringendet omfatter to led.

280 Som det første led i anbringendet gør sagsøgeren gældende, at Kommissionen i forbindelse med bødeudmålingen ikke burde have taget hensyn til sagsøgerens omsætning på de markeder, der ifølge meddelelsen af klagepunkter ikke var omfattet af overtrædelsen, dvs. det spanske, det irske, det græske og det portugisiske marked. Endvidere ved sagsøgeren ikke, om Kommissionen anvendte den omsætning, der svarer til nettosalget.

281 Som anbringendets andet led påberåber sagsøgeren sig flere formildende omstændigheder ved overtrædelsen, som Kommissionen ikke tog behørigt hensyn til.

282 For det første burde Kommissionen have taget hensyn til sagsøgerens adfærd i kartellet (Domstolens dom af 15.7.1970, sag 44/69, Buchler mod Kommissionen, Sml. 1970, s. 151, org. ref.: Rec. s. 733, præmis 56), som var kendetegnet ved, at selskabet ikke forsøgte at beskytte det nationale marked og i stigende grad trængte ind på andre markeder.

283 For det andet burde sagsøgerens begrænsede eller passive deltagelse i PG Paperboard ikke have ført til en bøde eller højst til en meget lille bøde (jf. Kommissionens beslutning 73/109/EØF af 2.1.1973 om anvendelse af bestemmelserne i artikel 85 og 86 i EØF-traktaten (IV/26.918 — Den europæiske sukkerindustri, EFT L 140, s. 17) og Kommissionens beslutning 84/405/EØF af 6.8.1984 om en procedure i henhold til EØF-traktatens artikel 85 (IV/30.350 — Zinc Producer Group, EFT L 220, s. 27)).

284 Selskabets rolle som »outsider« fremgår af tabellerne i bilagene til beslutningen, som viser, at kun fire af de syv påståede prisinitiativer lægges selskabet til last. Kommissionen foreholder nemlig kun selskabet, at det deltog i prisinitiativerne på et eller to af de seks involverede markeder. Desuden rettes der ingen beskyldninger mod sagsøgeren i relation til de forskellige kartonkvaliteter.

285 For det tredje gennemførte sagsøgeren ikke de beslutninger, der hævdes at være truffet. Kommissionen burde navnlig have taget hensyn til, at selskabet forøgede sin eksport betydeligt (Kommissionens beslutning 69/240/EØF af 16.7.1969 om en procedure i henhold til traktatens artikel 85 (IV/26.623 — Internationalt kininkartel, JO L 192, s. 5)), og at det ikke deltog i prisforhøjelsen på et af de markeder, der var genstand for samordninger (Kommissionens beslutning 69/243/EØF af 24.7.1969 om en procedure i henhold til EØF-traktatens artikel 85 (IV/26.267 — Farvestoffer, JO L 195, s. 11)).

286 I øvrigt har Kommissionen ikke fremført tilstrækkelige beviser for sagsøgerens faktiske adfærd.

287 For det fjerde bør det forhold, at der ikke er tale om en forsætlig overtrædelse, i det mindste medføre en bødenedsættelse. Navnlig hvad angår informationsudvekslingssystemet har sagsøgeren først for kort tid siden fået kendskab til de fællesskabsretlige konkurrenceregler som følge af Kongeriget Spaniens tiltrædelse af Fællesskabet i 1986. Selskabets kendskab til reglerne kan ikke sammenlignes med andre virksomheders, som går længere tilbage.

288 For det femte er der grundlag for en bødenedsættelse, når det for første gang fastslås, at bestemte former for praksis er i strid med konkurrenceretten. Dette gælder i det foreliggende tilfælde, hvor udveksling af oplysninger som noget nyt kvalificeres som en overtrædelse af konkurrencereglerne.

289 For det sjette har Kommissionen og Domstolen altid betragtet det som en formildende omstændighed, at der er krise eller vedvarende recession i den berørte branche.

290 Endvidere burde der efter sagsøgerens opfattelse også være taget hensyn til, at selskabet arbejdede med tab i de år, hvor det påståede kartel bestod.

291 For det syvende bør der ved bedømmelsen af bøden ud fra økonomiske kriterier tages hensyn til sagsøgerens begrænsede størrelse i forhold til samtlige europæiske producenter. Henvisningen i beslutningens betragtning 169 giver ikke tilstrækkeligt grundlag for at vide, om der i forbindelse med bødeudmålingen faktisk blev taget hensyn til dette element.

292 For det ottende finder sagsøgeren, at det også begrunder en bødenedsættelse, at der ikke blev truffet foranstaltninger med henblik på at kontrollere gennemførelsen af det påståede kartel (beslutningens betragtning 82 og 136).

293 Sagsøgeren har endelig anført, at Kommissionens begæring om, at Retten forhøjer selskabets bøde med en tredjedel, savner ethvert grundlag. Selskabet har nemlig ikke skiftet standpunkt i forhold til det, det indtog under proceduren for Kommissionen.

294 Kommissionen har gjort gældende, at det ligger inden for rammerne af Kommissionens skønsbeføjelse efter artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 17 at anvende den omsætning, de virksomheder, der deltog i overtrædelsen, opnåede inden for Fællesskabet.

295 For så vidt angår de påberåbte formildende omstændigheder har Kommissionen anført, at hverken sagsøgerens beslutning om at øge sin produktionskapacitet med henblik på en stigning i efterspørgslen eller selskabets påståede aggressive eksportpolitik kan betragtes som uforenelige med kartellets målsætninger eller selskabets aktive deltagelse i kartellet.

296 Kommissionen vurderede sagsøgerens rolle i kartellet korrekt, idet selskabet ikke blev henført til »hovedmændene«. Sagsøgerens handlinger blev også bedømt korrekt i forhold til artikel 85, stk. 1.

297 For så vidt angår sagsøgerens argument om, at det er en formildende omstændighed, at udveksling af oplysninger ikke tidligere er blevet betragtet som en overtrædelse, gør Kommissionen gældende, at anvendelse af et informationsudvekslingssystem til støtte for et kartel ikke kan anses for at være en ny overtrædelse af konkurrenceretten.

298 Branchens situation kan ikke begrunde en bødenedsættelse. Desuden er Kommissionen ikke forpligtet til at tage hensyn til virksomhedernes økonomiske situation i forbindelse med bødeudmålingen (Domstolens dom af 8.11.1983, forenede sager 96/82-102/82, 104/82, 105/82, 108/82 og 110/82, IAZ m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 3369, præmis 55).

299 Hvad angår sagsøgerens beskedne størrelse gør Kommissionen gældende, at der er taget behørigt hensyn hertil, idet den ved bødeudmålingen lagde den enkelte virksomheds betydning inden for branchen til grund (beslutningens betragtning 169).

300 Hvad endelig angår påstanden om, at der ikke blev truffet foranstaltninger med henblik på at kontrollere gennemførelsen af kartellet, fremgår det ifølge Kommissionen af beslutningens betragtning 82 og 136, at medlemmerne af kartellet i JMC overvågede prisinitiativerne, afsætningen og ordrebeholdningerne, hvilket gav dem mulighed for at kontrollere og skride ind over for de virksomheder, der ikke fulgte den aftalte adfærd.

301 Kommissionen konkluderer, at anbringendet savner ethvert grundlag. Den har endvidere anmodet Retten om inden for rammerne af sin fulde prøvelsesret med hensyn til bødespørgsmål at forhøje sagsøgerens bøde med mindst en tredjedel svarende til den bødenedsættelse, der blev givet selskabet med den begrundelse, at det ikke i sit svar på meddelelsen af klagepunkter bestred de væsentligste faktiske forhold, Kommissionen lagde vægt på. Da sagsøgeren for Retten har bestridt samtlige aspekter i overtrædelsen, med undtagelse af selskabets deltagelse i møderne, er der ikke længere noget reelt grundlag for bødenedsættelsen.

Rettens bemærkninger

302 Retten har allerede fastslået, at eftersom det portugisiske, det græske, det irske og det spanske marked er omfattet af beslutningen, kan Kommissionen ikke siges at have anlagt et forkert skøn, da den i forbindelse med bødeudmålingen tog hensyn til de enkelte virksomheders omsætning på Fællesskabets kartonmarked i 1990, herunder på de nævnte nationale markeder (jf. ovenfor, præmis 267).

303 De tre første af de af sagsøgeren påberåbte forhold, nemlig selskabets adfærd i kartellet, dets begrænsede og passive deltagelse i PG Paperboard's organer og den manglende gennemførelse af de i PG Paperboard aftalte prisforhøjelser, sigter alle mod at anfægte Kommissionens vurdering af sagsøgerens rolle i kartellet.

304 Kommissionen har godtgjort, at sagsøgeren gennem sin deltagelse i møderne i JMC deltog i et ulovligt samarbejde om priser og i et ulovligt samarbejde om produktionsstandsninger i perioden fra februar 1989 til april 1991. Det er endvidere allerede blevet fastslået, at det ikke kan begrunde en bødenedsættelse, at den af sagsøgeren begåede overtrædelse ikke omfatter et ulovligt samarbejde om markedsandele.

305 Sagsøgeren kan ikke hævde, at selskabet spillede en mindre aktiv rolle i kartellet end de øvrige virksomheder, der blev betragtet som »almindelige medlemmer« heraf. Det fremgår således af tabel 4 i bilagene til beslutningen, at selskabet i perioden fra februar 1989 til april 1991 deltog regelmæssigt i JMC's møder.

306 Det forhold, at en virksomhed, der bevisligt har deltaget i en samordning af priser med sine konkurrenter, ikke har udvist en adfærd på markedet, der svarer til den, der blev aftalt med konkurrenterne, skal ikke nødvendigvis tages i betragtning som formildende omstændighed ved bødeudmålingen. En virksomhed, der på trods af samordningen med sine konkurrenter følger en mere eller mindre uafhængig politik på markedet, søger eventuelt at udnytte kartellet til sin fordel.

307 I det foreliggende tilfælde giver de af sagsøgeren påpegede forhold ikke grundlag for at antage, at selskabets reelle adfærd på markedet kunne forhindre de konkurrencebegrænsende virkninger af den konstaterede overtrædelse. Sagsøgeren har bl.a. i sit svar på meddelelsen af klagepunkter gjort gældende, at selskabet ikke havde annonceret prisforhøjelser over for kunderne, men at det udelukkende havde givet de nye prislister til sine agenter, således at disse kunne anvende dem i forbindelse med de individuelle forhandlinger med kunderne. Selskabet har på dette punkt påberåbt sig nogle diagrammer (s. 37 og 39 i svaret på meddelelsen af klagepunkter), der efter dets opfattelse viser, at de opnåede priser var lavere end dem, der blev forlangt, og at selskabet kunne forøge sine markedsandele på flere eksportmarkeder.

308 Kommissionen har imidlertid i beslutningen anerkendt, at faktureringspriserne ikke altid var identiske med de annoncerede priser. Den anfører bl.a.: »Selv om alle producenterne havde holdt fast ved beslutningen om at indføre den fulde prisforhøjelse, betød kundernes mulighed for at skifte over til en billigere materialekvalitet eller -type, at en leverandør kunne blive nødt til at gøre nogle indrømmelser over for sine faste kunder med hensyn til tidspunktet for forhøjelsens ikrafttræden eller tilbyde yderligere fordele i form af mængderabat for at få kunden til at acceptere hele grundprisforhøjelsen. Det ville derfor uundgåeligt tage noget tid, før en forhøjelse af grundprisen slog igennem« (betragtning 101, sjette afsnit). Sagsøgeren har således ikke bevist, at selskabets faktureringspriser afveg mærkbart fra de priser, der blev anvendt af de øvrige deltagere i den konstaterede overtrædelse.

309 Det understreges endvidere, at sagsøgeren ikke har gjort gældende at have været udsat for pression fra de øvrige virksomheder, der deltog i kartellet. Det gøres heller ikke gældende, at selskabet offentligt tog afstand fra beslutninger med hensyn til prisforhøjelser, der var blevet truffet på møder, hvori sagsøgeren deltog.

310 Under disse omstændigheder var Kommissionen berettiget til ikke at tillægge sagsøgerens adfærd på markedet, der angiveligt afveg fra, hvad der var aftalt inden for PG Paperboard, betydning som formildende omstændighed.

311 Sagsøgeren kan i øvrigt ikke gøre gældende, at selskabet ikke begik overtrædelsen forsætligt. Som nævnt kunne sagsøgeren på baggrund af de konstaterede handlingers karakter ikke være uvidende om, at de havde til formål at begrænse konkurrencen (jf. ovenfor, præmis 277 og 278).

312 Sagsøgeren gør ligeledes gældende, at udveksling af oplysninger som noget nyt kvalificeres som en overtrædelse af konkurrencereglerne.

313 Det fastslås imidlertid i beslutningens artikel 1, at de i bestemmelsen nævnte virksomheder har overtrådt traktatens artikel 85, stk. 1, ved at have deltaget i en aftale og samordnet praksis, som indebar, at virksomhederne bl.a. »udvekslede forretningsmæssige oplysninger om leverancer, priser, midlertidige produktionsstandsninger, ordrebeholdninger, kapacitetsudnyttelsesgrader osv. til støtte for nævnte forholdsregler«, dvs. et ulovligt samarbejde om priser, et ulovligt samarbejde om markedsandele og et ulovligt samarbejde om produktionsstandsninger.

314 Kommissionen anså således kun udvekslingen af oplysninger for at være i strid med traktatens artikel 85, stk. 1, som følge af, at den fremmede kartellet. Sagsøgerens argument savner derfor ethvert grundlag.

315 Sagsøgeren har i øvrigt ikke godtgjort, at kartonbranchen i den af beslutningen omfattede periode var i en krisesituation, der kunne begrunde en bødenedsættelse.

316 Sagsøgeren kan ikke gøre gældende, at der burde være taget hensyn til selskabets underskud som en formildende omstændighed. Anerkendelsen af en sådan forpligtelse ville nemlig medføre en uberettiget konkurrencemæssig fordel for virksomheder, der er mindre tilpassede til markedsforholdene (dommen i sagen IAZ m.fl. mod Kommissionen, a.st., præmis 55).

317 Hvad angår sagsøgerens beskedne størrelse må det konstateres, at Kommissionen har taget hensyn hertil, idet den i forbindelse med bødeudmålingen baserede sig på den enkelte virksomheds omsætning på Fællesskabets kartonmarked i 1990.

318 Med hensyn til den sidste af de af sagsøgeren påberåbte omstændigheder, nemlig at der angiveligt ikke blev truffet foranstaltninger med henblik på at kontrollere gennemførelsen af kartellet, bemærkes, at det i forbindelse med bødeudmålingen kan tillægges vægt som en skærpende omstændighed, at der træffes foranstaltninger med henblik på at kontrollere gennemførelsen af et kartel, hvorimod det ikke i sig selv kan udgøre en formildende omstændighed, at der ikke træffes sådanne foranstaltninger. I øvrigt har sagsøgeren selv henvist til bl.a. beslutningens betragtning 136, hvori det hedder (sidste afsnit): »Dokumentationen viser imidlertid klart, at gennemførelsen af prisinitiativer blev nøje overvåget, og at manglende samarbejde ville blive taget op til drøftelse i JMC, hvor de, der ikke fulgte trop, blev opfordret af markedsførerne til at støtte prisstigningerne«. Sagsøgeren har ikke bestridt

rigtigheden af denne konstatering, hvorfor der ikke er noget grundlag for at antage, at Kommissionen som en formildende omstændighed kunne have taget hensyn til, at der ikke blev truffet foranstaltninger med henblik på at kontrollere gennemførelsen af kartellet.

319 Hvad endelig angår Kommissionens begæring om, at Retten forhøjer bøden, skal det blot bemærkes, at Kommissionen som svar på et spørgsmål fra Retten under retsmødet ikke har kunnet angive, hvilke indsigelser i sagsøgerens processkrifter der ikke var blevet fremført i selskabets svar på meddelelsen af klagepunkter. Kommissionens begæring kan allerede derfor ikke tages til følge.

320 Det følger af ovenstående, at det omhandlede anbringende ikke kan tiltrædes, og at Kommissionens begæring om en forhøjelse af sagsøgerens bøde ikke kan tages til følge.

E — *Anbringendet om en tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet*

Anbringendets første led om manglende hensyntagen til kursfaldet på den spanske peseta

Parternes argumenter

321 Sagsøgeren har gjort gældende, at det udgør en forskelsbehandling af personer i samme situation, at der ikke bliver taget hensyn til virkningerne af kursfaldene på bestemte europæiske valutaer, i det konkrete tilfælde den spanske peseta.

322 Kursen på den spanske peseta i forhold til ecuen faldt betydeligt fra januar 1991 til juli 1994. Vekselkursen ESP/ECU var i juli 1990 1 ECU for 127,29 ESP, mens den i juli 1994 var 1 ECU for 157,32 ESP. De økonomiske virkninger af den i ecu fastsatte bøde er således forholdsvis langt større for de virksomheder, der har størstedelen af deres omsætning i valutaer, der er faldet i kurs i forhold til ecuen.

323 I sager, hvor der pålægges kollektive sanktioner, skal forskelle mellem de bøder, der pålægges virksomhederne, være objektivt begrundet i virksomhedernes holdning og/eller individuelle adfærd. I det foreliggende tilfælde indeholder beslutningen imidlertid ingen begrundelse for den de facto-diskriminering, der følger af, at bøderne er fastsat i ecu. Kommissionen har således handlet uagtsomt og tilsidesat ligebehandlingsprincippet.

324 Kommissionen har ved beregningen af bøden omregnet omsætningen i referenceåret, dvs. regnskabsåret 1990, til ecu ved hjælp af gennemsnitskursen i det pågældende år. Den har dernæst fastsat bøden efter den på forhånd fastlagte procentsats, som i sagsøgerens tilfælde var grundsatsen på 7,5%, som først blev reduceret med 33,3%, fordi sagsøgeren ikke bestred de faktiske forhold, og derefter med en yderligere procentdel under hensyntagen til den korte varighed af selskabets deltagelse i overtrædelsen. Sagsøgeren ville i dag i national valuta skulle betale ca. 275 mio. ESP for at betale bøden. Hvis Kommissionen derimod havde omregnet sagsøgerens kartonomsætning inden for Fællesskabet i 1990 til ecu efter den aktuelle vekselkurs, ville bøden beløbe sig til 1,42 mio. ECU, hvilket efter den aktuelle vekselkurs svarer til ca. 225 mio. ESP. Sagsøgerens bøde er således steget med 50 mio. ESP.

325 Kommissionens påstand om, at det er nødvendigt at omregne to omsætninger udtrykt i forskellige valutaer til ecu for at kunne sammenligne dem og sikre ligebehandling, er ifølge sagsøgeren helt forkert. Det er ikke nødvendigt at omregne

omsætningerne til ecu for at overholde ligebehandlingsprincippet, idet dette princip er overholdt, hvis der for to virksomheder, hvis overtrædelser er af samme grovhed og varighed, anvendes identiske procentsatser på omsætningen i samme regnskabsår. Den ovennævnte dom i sagen Musique Diffusion française m.fl. mod Kommissionen er ikke i modstrid med denne konklusion.

326 Den af Kommissionen udøvede forskelsbehandling beror på, at bøderne er udtrykt i ecu, hvilket strider mod Domstolens praksis, hvorefter en omregning til ecu ikke er nødvendig. En sådan omregning er hverken påkrævet efter den primære eller den afledte fællesskabsret, og den er i øvrigt heller ikke begrundet ud fra de økonomiske realiteter (Domstolens dom af 9.3.1977, forenede sager 41/73, 43/73 og 44/73 — fortolkning, Société anonyme générale sucrière m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 445, præmis 12-15, 25 og 26). I sit forslag til afgørelse forud for denne dom understregede generaladvokat Warner nødvendigheden af, at Kommissionen tager hensyn til den faktiske udvikling i valutakurserne, når den fastsætter sanktioner i ecu, for at undgå uønskede skævheder. Han udtalte, at Kommissionen først skal afgøre, hvilken valuta den vil fastsætte bøden i med henblik på tvangsfuldbyrdelse, og dernæst fastsætte dens korrekte størrelse under hensyntagen til den pågældende valutas reelle værdi.

327 Ifølge sagsøgeren har Domstolen på andre områder udtalt, at godtgørelse af udgifter som følge af sygdom til EF-tjenestemænd, der har bopæl i forskellige lande, bør ske i de nationale valutaer for at undgå enhver forskelsbehandling af tjenestemændene (dom af 13.2.1980, sag 256/78, Misenta mod Kommissionen, Sml. s. 219). Den har kontrolleret, at princippet om forbud mod forskelsbehandling har været overholdt i sager, der drejede sig om virkningerne af valutakursudsving, bl.a. på områderne for den fælles handelspolitik (Domstolens dom af 3.6.1980, sag 135/79, Gedelfi Großeinkauf, Sml. s. 1713, og af 3.2.1982, sag 248/80, Gebrüder Glunz, Sml. s. 197) og den fælles landbrugspolitik (Domstolens dom af 3.7.1985, sag 39/84, Maizena m.fl., Sml. s. 2115, og af 3.10.1985, sag 46/84, Nordgetreide, Sml. s. 3127).

328 Forordning nr. 17 indeholder ikke noget krav om, at der skal anvendes ecu ved beregningen eller angivelsen af de i artikel 15, stk. 2, omhandlede bøder. Med

muligheden for at pålægge en bøde på op til 10% af omsætningen i det sidste regnskabsår i den virksomhed, der har begået overtrædelsen, skaber forordningen klart en forbindelse mellem bødens størrelse og den fordel, virksomheden har draget af overtrædelsen. Denne fordel kommer hovedsagelig til udtryk i omsætningen, der beregnes i national valuta og ikke i ecu.

329 Endelig er det efter sagsøgerens opfattelse upraktisk at anvende ecu. Bøden bliver nemlig betalt i national valuta, og i tilfælde af manglende betaling må Kommissionen iværksætte tvangsfuldbyrdelse i national valuta.

330 Kommissionen har anført, at når der er tale om bøder, der pålægges virksomheder, som er etableret i forskellige medlemsstater, og hvis omsætning er angivet i forskellige valutaer, kræver ligebehandlingsprincippet, at de kan sammenlignes. Den eneste mulighed for at sammenligne forskellige valutaer består i at omregne dem til samme enhed, i det konkrete tilfælde ecu. Domstolen har anerkendt, at bøder skal kunne sammenlignes. Den har fastslået, at i det omfang der, med henblik på fastlæggelsen af forholdet mellem de bøder, som skal pålægges virksomheder, som har medvirket i samme overtrædelse, skal tages udgangspunkt i omsætningen, er det nødvendigt at afgrænse den periode, som lægges til grund, således at de fremkomne tal er så sammenlignelige som muligt (dommen i sagen Musique Diffusion française m.fl. mod Kommissionen, a.st., præmis 122).

331 Det var i det foreliggende tilfælde fuldt ud berettiget, at Kommissionen valgte at beregne bøderne på grundlag af omsætningen i 1990 omregnet til ecu ved hjælp af den gennemsnitlige vekselkurs i 1990. Det trufne valg er ikke alene i overensstemmelse med en fast praksis ved Kommissionen, som Fællesskabets retsinstanser ikke har kritiseret, men giver også et nøjagtigt billede af alle de eventuelle fordele, der er draget af overtrædelsen (Rettens dom af 23.2.1994, forenede sager T-39/92 og T-40/92, CB og Europay mod Kommissionen, Sml. II, s. 49).

332 Dommen i sagen Société anonyme générale sucrière m.fl. mod Kommissionen, a.st., blev afsagt i en ganske særlig sammenhæng og kan derfor ikke støtte sagsøgerens argumentation. Set i lyset af den pågældende sags faktiske omstændigheder følger det af dommen, at Kommissionen skal fastsætte bøderne i ecu, mens det er betalingstidspunktet og den betalende bank, der bestemmer valutaen og vekselkursen.

333 Kommissionen har endelig anført, at anvendelsen af ecu ved beregningen og fastsættelsen af bøderne som følge af ecuens relative stabilitet gør det muligt at undgå den forskelsbehandling af virksomhederne, som valutakursudsvingene kunne medføre. Systemet gør det muligt for Kommissionen at sikre, at bøderne faktisk udgør en bestemt procentdel af den reelle værdi af en virksomheds omsætning i det valgte referenceår.

Rettens bemærkninger

334 Det bestemmes i beslutningens artikel 4, at bøderne skal betales i ecu.

335 Det bemærkes, at der intet er til hinder for, at Kommissionen udtrykker bøden i den monetære enhed ecu, der er konvertibel til national valuta. Dette giver i øvrigt virksomhederne mulighed for lettere at sammenligne de pålagte bøder. Muligheden for at omveksle ecu til national valuta adskiller denne monetære enhed fra de »regningsenheder«, der er nævnt i artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 17, hvorom Domstolen udtrykkeligt har fastslået, at da de ikke var et betalingsmiddel, skulle bøden nødvendigvis fastsættes i national valuta (dommen i sagen Société anonyme générale sucrière, a.st., præmis 15).

336 I det omfang sagsøgerens kritik er rettet mod lovligheden af Kommissionens metode, hvorefter virksomhedernes omsætning i referenceåret omregnedes til ecu på grundlag af en gennemsnitskurs for samme år (1990), kan den ikke tiltrædes.

337 Indledningsvis bemærkes, at Kommissionen som udgangspunkt skal beregne de bøder, der skal pålægges virksomheder, som har medvirket i samme overtrædelse, efter en og samme metode (jf. dommen i sagen Musique Diffusion française m.fl. mod Kommissionen, a.st., præmis 122).

338 En sammenligning mellem de oplyste omsætninger, udtrykt i virksomhedernes nationale valutaer, forudsætter, at Kommissionen omregner omsætningerne til en og samme monetære enhed. Da ecuens værdi fastsættes på grundlag af samtlige nationale valutaer i medlemsstaterne, har Kommissionen med rette omregnet de enkelte virksomheders omsætning til ecu.

339 Det er ligeledes med rette, at Kommissionen har baseret sig på omsætningen i referenceåret (1990), samt at den har omregnet omsætningen til ecu på grundlag af de gennemsnitlige valutakurser for dette år. Dels har Kommissionens hensyntagen til de enkelte virksomheders omsætning i referenceåret, dvs. det seneste hele år i overtrædelsesperioden, givet den mulighed for at bedømme såvel de enkelte virksomheders størrelse og økonomiske betydning som omfanget af overtrædelsen for hver enkelts vedkommende, hvilket er relevante omstændigheder ved vurderingen af grovheden af den overtrædelse, den enkelte virksomhed har begået (jf. dommen i sagen Musique Diffusion française m.fl. mod Kommissionen, a.st., præmis 120 og 121). Dels giver omregning af omsætningen til ecu under hensyn til de gennemsnitlige valutakurser i referenceåret Kommissionen mulighed for at undgå, at eventuelle valutaudsving i tiden efter, at overtrædelsen er ophørt, påvirker bedømmelsen af virksomhedernes relative størrelse og økonomiske magt såvel som omfanget af den overtrædelse, hver enkelt virksomhed har begået, og dermed af overtrædelsens grovhed. Bedømmelsen af overtrædelsens grovhed skal nemlig ske på grund-

lag af den økonomiske situation, som den var på det tidspunkt, da overtrædelsen blev begået.

340 Argumentet om, at omsætningen i referenceåret skulle have været omregnet til ecu på grundlag af valutakursen den dag, hvor beslutningen blev vedtaget, kan derfor ikke tiltrædes. En bødeberegning, der anvender den gennemsnitlige valutakurs i referenceåret, giver mulighed for at udelukke de tilfældige virkninger som følger af ændringer i de nationale valutaers reelle værdi, der kan forekomme, og som faktisk er forekommet i den foreliggende sag, i tiden mellem referenceåret og det år, hvor beslutningen blev vedtaget. Selv om denne metode kan indebære, at det beløb, en bestemt virksomhed skal betale, udtrykt i national valuta, nominelt ligger højere eller lavere end det beløb, den skulle have betalt, såfremt valutakursen på datoen for beslutningens vedtagelse var blevet anvendt, er dette kun en logisk følge af ændringer i de forskellige nationale valutaers reelle værdi.

341 Det bemærkes endvidere, at flere af adressaterne for beslutningen har kartonfabrikker i mere end ét land (jf. beslutningens betragtning 7, 8 og 11). Beslutningens adressater driver ligeledes almindeligvis virksomhed i mere end én medlemsstat gennem lokale repræsentationer. De arbejder således i en række nationale valutaer. Mere end en tredjedel af sagsøgerens egen omsætning stammer således fra eksportmarkeder. Når en beslutning som den omtvistede pålægger sanktioner i anledning af overtrædelser af traktatens artikel 85, stk. 1, og når beslutningens adressater almindeligvis driver virksomhed i flere medlemsstater, udgør omsætningen i referenceåret, når den er omregnet til ecu på grundlag af en gennemsnitsvekselkurs for samme år, summen af omsætningen i hvert af de lande, hvor virksomheden har aktiviteter. Den tager således netop hensyn til de pågældende virksomheders reelle økonomiske situation i referenceåret.

342 Anbringendets første led kan således ikke tiltrædes.

Anbringendets andet led om, at bødeniveauet er højere end det, Kommissionen har lagt i lignende sager

Parternes argumenter

343 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen skal overholde ligebehandlingsprincippet i forhold til niveauet for de bøder, der er pålagt i andre, lignende beslutninger, hvilket den i øvrigt selv har anerkendt (skriftlig forespørgsel nr. 2296/85, EFT 1986 C 123, s. 26).

344 Ligebehandlingsprincippet er blevet tilsidesat i det foreliggende tilfælde, idet den procentdel af omsætningen, der blev anvendt ved fastsættelsen af bøden, udgør 9% for de virksomheder, der blev betragtet som de hovedansvarlige for kartellet. Dette bødeniveau er væsentligt højere end i tidligere lignende beslutninger (f.eks. Kommissionens beslutning 89/515/EØF af 2.8.1989 om en procedure i henhold til EØF-traktatens artikel 85 (IV/31.553 — Armeringsnet, EFT L 260, s. 1) og Kommissionens beslutning 94/215/EKSF af 16.2.1994 om en procedure i henhold til EKSF-traktatens artikel 65 vedrørende aftaler og forskellige former for samordnet praksis mellem europæiske producenter af stålbjælker (EFT L 116, s. 1)). Sagsøgeren har nærmere anført, at Kommissionen i 1994 inden for mindre end fem måneder har truffet to meget forskellige beslutninger i relation til samme type paneuropæisk kartel uden at give nogen egentlig begrundelse for sin holdningsændring. Der er derfor tale om en diskriminering eller en ulige behandling under sammenlignelige omstændigheder.

345 Kommissionen kan ikke benytte sin skønsbeføjelse til at begå åbenbare overtrædelser af ligebehandlingsprincippet.

346 Selv om det efter Domstolens opfattelse er en forudsætning for en korrekt anvendelse af Fællesskabets konkurrenceregler, at Kommissionen til enhver tid kan

tilpasse bødeniveauet til de krav, der følger af konkurrencepolitikken, er dette ikke ensbetydende med, at Kommissionen kan hæve og sænke det generelle bødeniveau fra den ene overtrædelse til den anden uden at give tilstrækkelige objektive grunde herfor.

347 Sagsøgeren har endelig under påberåbelse af Kommissionens beslutning 94/815/EØF af 30. november 1994 om en procedure i henhold til EF-traktatens artikel 85 (sag IV/33.126 og 33.322 — Cement, EFT L 343, s. 1) anført, at der i nærværende sag er tale om en åbenbar tilsidesættelse af lighedsprincippet og et klart misforhold ved fastlæggelsen af den generelle procentdel af omsætningen, der blev lagt til grund ved bødeudmålingen.

348 Kommissionen er af den opfattelse, at bødeniveauet i betragtning af den konstaterede overtrædelses grovhed, geografiske omfang og varighed er fuldt ud berettiget.

Rettens bemærkninger

349 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, a.st., præmis 54).

350 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.«

351 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.

352 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. dommen i sagen Musique Diffusion française m.fl. mod Kommissionen, a.st., præmis 105-108, og Rettens dom af 10.3.1992, sag T-13/89, ICI mod Kommissionen, Sml. II, s. 1021, præmis 385).

353 Kommissionen har for det andet med rette under retsmødet 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.

354 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.

355 Af disse grunde finder Retten, at de kriterier, der er anført i beslutningens betragtning 168, kan begrunde det generelle bødeniveau, som Kommissionen har fastsat.

356 Kommissionen kan endelig ikke ved fastsættelsen af det generelle bødeniveau i denne sag anses for at have fraveget sin hidtidige beslutningspraksis i et sådant omfang, at den skulle have begrundet sin vurdering af overtrædelsens grovhed nærmere (jf. bl.a. dommen i sagen Groupement des fabricants de papiers peints de Belgique m.fl. mod Kommissionen, a.st., præmis 31).

357 Anbringendets andet led kan således heller ikke tiltrædes.

358 Anbringendet må herefter forkastes i sin helhed.

F — *Anbringendet om en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet*

359 Sagsøgeren har gjort gældende, at proportionalitetsprincippet er blevet tilsidesat i det foreliggende tilfælde, idet den krisesituation, branchen i øjeblikket befinder sig i, blev ladt fuldstændig ude af betragtning ved fastsættelsen af sanktionen. Det

samme gælder den forskellige behandling af virksomhederne i nærværende sag i forhold til behandlingen af andre virksomheder i lignende sager for Kommissionen.

360 Den bøde, der blev pålagt virksomheden Tetra Pak for en særdeles grov og langvarig overtrædelse, svarende til 2,2% af omsætningen (Kommissionens beslutning 92/163/EØF af 24.7.1991 om en procedure i henhold til EØF-traktatens artikel 86 (IV/31.043 — Tetra Pak II, EFT 1992 L 72, s. 1)), var meget mindre end den, der blev pålagt sagsøgeren, selv om de overtrædelser, der lægges selskabet til last, er væsentlig mindre langvarige og grove end dem, Tetra Pak havde begået.

361 En anden klar tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet ligger i misforholdet mellem de grundsatser, der blev anvendt for kartellets »hovedmænd« og dets »almindelige medlemmer«.

362 Det bemærkes, at sagsøgeren ikke har godtgjort, at kartonbranchen i øjeblikket befinder sig i en krisesituation. Selskabet har heller ikke forklaret, hvorfor der ved bødeudmålingen skulle tages hensyn til en sådan situation, selv hvis den måtte antages at foreligge.

363 I øvrigt har sagsøgeren til støtte for nærværende anbringende alene gentaget argumenter, der allerede er fremført i forbindelse med andre anbringender til støtte for påstanden om annullation eller nedsættelse af bøden.

364 Da disse argumenter er blevet forkastet, kan nærværende anbringende ikke tiltrædes.

365 Beslutningens artikel 1 bør herefter annulleres i forhold til sagsøgeren, i det omfang det i bestemmelsen fastslås, at sagsøgeren deltog i en overtrædelse af traktatens artikel 85, stk. 1, før februar 1989. Endvidere bør beslutningens artikel 1, ottende led, hvorefter den aftale og samordnede praksis, sagsøgeren deltog i, havde til formål at »fastholde markedsandelene for de store producenter på konstante niveauer, dog med mulighed for ændring fra tid til anden«, annulleres i forhold til sagsøgeren.

366 Hvad angår bødens størrelse bør der tages hensyn til, at sagsøgeren kun kan gøres ansvarlig for en overtrædelse af traktatens artikel 85, stk. 1, i perioden fra februar 1989 til april 1991. Derimod kan det, som allerede fastslået (jf. ovenfor, præmis 269 ff.), ikke begrunde en nedsættelse af bøden, at den af sagsøgeren begåede overtrædelse ikke omfatter et ulovligt samarbejde om markedsandele.

367 Da ingen af de øvrige anbringender, som sagsøgeren har gjort gældende til støtte for sin påstand om annullation eller nedsættelse af bøden, har kunnet tiltrædes, finder Retten, der har fuld prøvelsesret, at bøden bør fastsættes til 1 200 000 ECU.

368 I øvrigt bør Kommissionen frifindes.

Sagens omkostninger

369 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 3, kan Retten fordele sagens omkostninger eller bestemme, at hver part skal bære sine egne omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter. Da sagsø-

geren kun til dels har fået medhold, finder Retten under hensyn til sagens omstændigheder, at hver part bør bære sine egne omkostninger.

370 Sagsøgeren har nedlagt påstand om, at Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger, herunder gebyrer og renter i forbindelse med etablering af en bankgaranti eller en eventuel betaling af bøden. Det fremgår imidlertid af fast retspraksis, at de udgifter, der er afholdt i forbindelse med etablering af en bankgaranti med henblik på at forhindre en tvangsfuldbyrdelse af beslutningen, ikke udgør udgifter, der er afholdt med henblik på sagens behandling, som omhandlet i procesreglementets artikel 91, litra b) (jf. Domstolens kendelse af 20.11.1987, sag 183/83, Krupp mod Kommissionen, Sml. s. 4611, præmis 10, og Rettens dom af 14.7.1994, sag T-77/92, Parker Pen mod Kommissionen, Sml. II, s. 549, præmis 101). Det samme gælder udgifterne i forbindelse med en eventuel betaling af bøden.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Tredje Udvidede Afdeling)

1) Artikel 1 i Kommissionens beslutning 94/601/EF af 13. juli 1994 om en procedure i henhold til EF-traktatens artikel 85 (IV/C/33.833 — Karton) annulleres i forhold til sagsøgeren, for så vidt som tidspunktet for begyndelsen af den overtrædelse, der lægges sagsøgeren til last, blev fastsat til at ligge forud for februar 1989.

2) Artikel 1, ottende led, i beslutning 94/601 annulleres i forhold til sagsøgeren.

3) Den bøde, der er pålagt sagsøgeren ved artikel 3 i beslutning 94/601, fastsættes til 1 200 000 ECU.

4) I øvrigt frifindes Kommissionen.

5) Hver part bærer sine egne omkostninger.

Vesterdorf Briët Lindh

Potocki Cooke

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 14. maj 1998.

H. Jung B. Vesterdorf

Justitssekretær Afdelingsformand

Indhold

Sagens faktiske omstændigheder ..... II - 1885

Retsforhandlinger ..... II - 1892

Parternes påstande ..... II - 1893

Påstanden om annullation af beslutningen ..... II - 1894

A — Anbringendet om en tilsidesættelse af den grundlæggende ret til en uafhængig og upartisk domstol ..... II - 1894

— Parternes argumenter ..... II - 1894

— Rettens bemærkninger ..... II - 1900

B — Anbringendet om en tilsidesættelse af retten til kontradiktion ..... II - 1902

— Parternes argumenter ..... II - 1902

— Rettens bemærkninger ..... II - 1906

C — Anbringendet om en tilsidesættelse af traktatens artikel 190 ..... II - 1913

— Parternes argumenter ..... II - 1913

— Rettens bemærkninger ..... II - 1914

D — Anbringendet om, at traktatens artikel 85, stk. 1, fejlagtigt er anvendt på sagsøgerens handlinger ..... II - 1915

— Parternes argumenter ..... II - 1915

— Rettens bemærkninger ..... II - 1921

Anbringendets tre første led om, at sagsøgeren ikke deltog i den i beslutningens artikel 1 konstaterede overtrædelse ..... II - 1921

1. Perioden fra marts 1988 til februar 1989 ..... II - 1922

a) Sagsøgerens deltagelse i visse møder i PC ..... II - 1923

b) Sagsøgerens deltagelse i et møde i DØU ..... II - 1927

c) Sagsøgerens faktiske adfærd med hensyn til priser ..... II - 1930

d) Konklusion vedrørende den omhandlede periode ..... II - 1931

2. Perioden fra februar 1989 til april 1991 ..... II - 1931

a) Sagsøgerens deltagelse i et ulovligt samarbejde om priser ..... II - 1932

b) Sagsøgerens deltagelse i et ulovligt samarbejde om produktionsstandsninger ..... II - 1936

c) Sagsøgerens deltagelse i et ulovligt samarbejde om markedsandele .. II - 1943

d) Sagsøgerens deltagelse i en fælles brancheplan med henblik på at begrænse konkurrencen ..... II - 1946

e) Konklusion vedrørende perioden fra februar 1989 til april 1991 ..... II - 1947

Anbringendets fjerde led om en manglende definition af det relevante geografiske marked ..... II - 1947

Påstanden om, at bøden annulleres eller nedsættes ..... II - 1949

A — Anbringendet om en tilsidesættelse af traktatens artikel 190 med hensyn til bøderne ..... II - 1949

— Parternes argumenter ..... II - 1949

— Rettens bemærkninger ..... II - 1951

B — Anbringendet om en forkert vurdering af de i beslutningen opstillede kriterier for bødeudmålingen ..... II - 1955

— Parternes argumenter ..... II - 1955

— Rettens bemærkninger ..... II - 1957

C — Anbringendet om, at sagsøgeren ikke har begået overtrædelsen forsætligt eller uagtsomt ..... II - 1960

D — Anbringendet om, at bøden er beregnet forkert ..... II - 1961

— Parternes argumenter ..... II - 1961

— Rettens bemærkninger ..... II - 1966

E — Anbringendet om en tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet ..... II - 1970

— Anbringendets første led om manglende hensyntagen til kursfaldet på den spanske peseta ..... II - 1970

Parternes argumenter ..... II - 1970

Rettens bemærkninger ..... II - 1974

— Anbringendets andet led om, at bødeniveauet er højere end det, Kommissionen har lagt i lignende sager ..... II - 1977

Parternes argumenter ..... II - 1977

Rettens bemærkninger ..... II - 1978

F — Anbringendet om en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet ..... II - 1981

Sagens omkostninger ..... II - 1983