ARREST VAN HET GERECHT (Derde kamer — uitgebreid)

14 mei 1998 *

In zaak T-319/94,

Fiskeby Board AB, vennootschap naar Zweeds recht, gevestigd te Norrköping (Zweden), vertegenwoordigd door C. Wetter, advocaat te Stockholm, en C. Vajda, Barrister te Engeland en Wales, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van Elvinger, Hoss & Prussen, advocaten aldaar, Côte d'Eich 15,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door J. Curall en R. Lyal, leden van haar juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

* Procestaal: Engels.

betreffende een beroep tot nietigverklaring van beschikking 94/601/EG van de Commissie van 13 juli 1994 inzake een procedure op grond van artikel 85 van het EG-Verdrag (IV/C/33.833 — Karton, PB L 243, blz. 1),

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Derde kamer — uitgebreid),

samengesteld als volgt: B. Vesterdorf, kamerpresident, C. P. Briët, P. Lindh, A. Potocki en J. D. Cooke, rechters,

griffier: J. Palacio González, administrateur

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 25 juni 1997—8 juli 1997,

het navolgende

Arrest

De feiten

1 De onderhavige zaak heeft betrekking op beschikking 94/601/EG van de Commissie van 13 juli 1994 inzake een procedure op grond van artikel 85 van het

EG-Verdrag (IV/C/33.833 — Karton) (PB L 243, blz. 1), zoals gerectificeerd bij beschikking van de Commissie van 26 juli 1994 [C(94) 2135 def.] (hierna: „beschikking"). Bij de beschikking is aan negentien producenten die in de Gemeenschap karton leveren, een geldboete opgelegd wegens inbreuken op artikel 85, lid 1, EG-Verdrag.

2 Bij schrijven van 22 november 1990 diende de British Printing Industries Federation, een branchevereniging die de meerderheid van de kartonbedrukkers in het Verenigd Koninkrijk vertegenwoordigt (hierna: „BPIF"), bij de Commissie een informele klacht in. Daarin stelde zij, dat de kartonproducenten die in het Verenigd Koninkrijk leverden, een reeks gelijktijdige en uniforme prijsstijgingen hadden doorgevoerd, en verzocht zij de Commissie, te onderzoeken of eventueel inbreuk werd gemaakt op de communautaire mededingingsregels. Om ervoor te zorgen dat haar initiatief publiciteit kreeg, bracht de BPIF een communiqué uit. Over de inhoud van dit communiqué is in de gespecialiseerde vakpers bericht in een nieuwsbrief van december 1990.

3 Op 12 december 1990 diende ook de Fédération française du cartonnage bij de Commissie een informele klacht in, waarin in soortgelijke bewoordingen als in de klacht van de BPIF beschuldigingen werden geuit betreffende de Franse kartonmarkt.

4 Op 23 en 24 april 1991 voerden ambtenaren van de Commissie krachtens artikel 14, lid 3, van verordening nr. 17 van de Raad van 6 februari 1962, Eerste verordening over de toepassing van de artikelen 85 en 86 van het Verdrag (PB 13, blz. 204; hierna: „verordening nr. 17"), tegelijkertijd en onaangekondigd verificaties uit bij verscheidene ondernemingen en branchevereenigingen in de bedrijfstak karton.

5 Na die verificaties zond de Commissie uit hoofde van artikel 11 van verordening nr. 17 verzoeken om inlichtingen en om overlegging van documenten aan alle producenten tot wie de beschikking is gericht.

6 Op basis van het in het kader van die verificaties en die verzoeken om inlichtingen en documenten verkregen materiaal kwam de Commissie tot de conclusie, dat de betrokken ondernemingen vanaf medio 1986 tot ten minste april 1991 (in het merendeel der gevallen) hadden deelgenomen aan een inbreuk in de zin van artikel 85 van het Verdrag.

7 Zij besloot derhalve, een procedure krachtens dit laatste artikel in te leiden en deed elk van de betrokken ondernemingen bij brief van 21 december 1992 een mededeling van de punten van bezwaar toekomen. Alle geadresseerden gaven schriftelijk antwoord en negen ondernemingen verzochten mondeling te worden gehoord. Van 7 tot en met 9 juni 1993 werd een hoorzitting gehouden, tijdens welke deze laatsten werden gehoord.

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

„*Artikel 1*

Buchmann GmbH, Cascades SA, Enso-Gutzeit Oy, Europa Carton AG, Finnboard-the Finnish Board Mills Association, Fiskeby Board AB, Gruber & Weber GmbH & Co KG, Kartonfabriek ‚De Eendracht' NV (handelende onder de naam ‚BPB de Eendracht'), NV Koninklijke KNP BT NV (voorheen Koninklijke Nederlandse Papierfabrieken NV), Laakmann Karton GmbH & Co KG, Mo Och Domsjö AB (MoDo), Mayr-Melnhof Gesellschaft mbH, Papeteries de Lancey SA, Rena Kartonfabrik A/S, Sarrió SpA, SCA Holding Ltd [voorheen Reed Paper & Board (UK) Ltd], Stora Kopparbergs Bergslags AB, Tampella Española SA en Moritz J. Weig GmbH & Co KG hebben inbreuk gemaakt op artikel 85, lid 1, van het EG-Verdrag door hun deelname,

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

(...)

Artikel 3

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

(...)

vi) Fiskeby Board AB, een geldboete van 1 000 000 ECU;

(...)"

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

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

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

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

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

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

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

16 In de beschikking wordt verklaard dat verzoekster, Fiskeby Board AB, op 1 juni 1990 werd overgenomen door de Amerikaanse onderneming Manville Forest Products. Op instructie van haar nieuwe moedermaatschappij woonde verzoekster sinds juni 1990 geen vergaderingen van de JMC meer bij. Zij trok zich evenwel niet terug uit de PC, noch uit het Nordic Paperboard Institute, de beroepsvereniging van Scandinavische producenten (hierna: „NPI").

17 Verder wordt in de beschikking opgemerkt, dat verzoekster inlichtingen van andere producenten betreffende de toe te passen prijsverhogingen bleef ontvangen en dienovereenkomstig bleef handelen (punt 163, eerste alinea, van de considerans van de beschikking).

18 Om deze redenen heeft verzoekster volgens artikel 1 van de beschikking gedurende de gehele door de beschikking bestreken periode, dat wil zeggen van medio 1986 tot en met april 1991, aan het kartel deelgenomen.

Procesverloop

19 Bij op 10 oktober 1994 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift heeft verzoekster onderhavig beroep ingesteld.

20 Zestien van de achttien andere ondernemingen die aansprakelijk worden gesteld voor de inbreuk, hebben eveneens beroep ingesteld tegen de beschikking (zaken 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-327/94, T-334/94, T-337/94, T-338/94, T-347/94, T-348/94, T-352/94 en T-354/94).

21 Verzoekster in zaak T-301/94, Laakmann Karton GmbH, heeft haar beroep bij op 10 juni 1996 ter griffie van het Gerecht neergelegde brief ingetrokken en bij beschikking van 18 juli 1996, Laakmann Karton/Commissie (T-301/94, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie), is de zaak doorgehaald in het register van het Gerecht.

22 Vier Finse ondernemingen, leden van de handelsvereniging Finnboard, die om die reden hoofdelijk aansprakelijk worden gesteld voor de betaling van de aan de vereniging opgelegde geldboete, hebben eveneens beroep tegen de beschikking ingesteld (gevoegde zaken T-339/94, T-340/94, T-341/94 en T-342/94).

23 Ten slotte is beroep ingesteld door de vereniging CEPI-Cartonboard, tot wie de beschikking niet is gericht. Bij op 8 januari 1997 ter griffie van het Gerecht neergelegde brief heeft zij haar beroep evenwel ingetrokken en bij beschikking van 6 maart 1997, CEPI-Cartonboard/Commissie (T-312/94, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie), is de zaak doorgehaald in het register van het Gerecht.

24 Bij brief van 5 februari 1997 heeft het Gerecht partijen verzocht, aanwezig te zijn bij een informele bijeenkomst, vooral om hun opmerkingen in te dienen betreffende de eventuele voeging van de zaken 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 en T-354/94 voor de mondelinge behandeling. Tijdens deze bijeenkomst, die plaatshad op 29 april 1997, hebben partijen met een dergelijke voeging ingestemd.

25 Bij beschikking van 4 juni 1997 heeft de president van de Derde kamer (uitgebreid) van het Gerecht de vorengenoemde zaken overeenkomstig artikel 50 van het Reglement voor de procesvoering wegens hun verknochtheid gevoegd voor de mondelinge behandeling en heeft hij een door verzoekster in zaak T-334/94 ingediend verzoek om vertrouwelijke behandeling ingewilligd.

26 Bij beschikking van 20 juni 1997 heeft hij een door verzoekster in zaak T-337/94 ingediend verzoek om vertrouwelijke behandeling van een in antwoord op een schriftelijke vraag van het Gerecht overgelegd document ingewilligd.

27 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Derde kamer — uitgebreid) besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan en heeft het maatregelen tot organisatie van de procesgang genomen, waarbij het partijen heeft verzocht, een aantal schriftelijke vragen te beantwoorden en bepaalde documenten over te leggen. Partijen hebben aan deze verzoeken voldaan.

28 De partijen in de in punt 28 vermelde zaken zijn in hun pleidooien en in hun antwoorden op de vragen van het Gerecht gehoord tijdens de terechtzitting die heeft plaatsgevonden van 25 juni tot en met 8 juli 1997.

Conclusies van partijen

29 Verzoekster concludeert, dat het het Gerecht behage:

— de haar opgelegde geldboete aanzienlijk te verlagen;

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

30 De Commissie concludeert, dat het het Gerecht behage:

— het beroep te verwerpen;

— verzoekster te verwijzen in de kosten.

Ten gronde

Het middel: bij de vaststelling van het bedrag van de geldboete had de Commissie rekening moeten houden met de fluctuaties van verzoeksters omzet op de kartonmarkt van de Gemeenschap gedurende de periode van de inbreuk

Argumenten van partijen

31 Verzoekster betoogt, dat wanneer de omzet die is behaald met de producten waarop de inbreuk betrekking heeft, heeft gefluctueerd gedurende de periode waarin de inbreuk heeft geduurd, de Commissie om de omvang van de inbreuk adequaat te beoordelen, de omzet moet nemen die gedurende de gehele betrokken periode is behaald. Bij de vaststelling van het bedrag van de geldboete heeft de Commissie slechts rekening gehouden met de omzet die in 1990 is behaald op de kartonmarkt van de Gemeenschap.

32 In haar geval is het haars inziens onbillijk om alleen van deze omzet uit te gaan, omdat deze niet representatief is voor de omzet die gedurende de periode van de inbreuk, dat wil zeggen van medio 1986 tot april 1991, is behaald. De in 1990 op de kartonmarkt van de Gemeenschap behaalde omzet is vier maal zo hoog als de gemiddelde omzet in 1987 en 1988 en meer dan 80 % hoger dan de gemiddelde omzet in de periode 1987-1990. De lage omzet in 1987 en 1988 was een gevolg van de ombouw van haar enige kartonmachine.

33 Het feit dat 1990 het laatste volledige jaar van de inbreuk was, was volgens haar op zich zelf geen grond voor de Commissie om geen rekening te houden met gebeurtenissen die vóór dit jaar hebben plaats gevonden. De Commissie had rekening moeten houden met de individuele situatie van verzoekster als adressaat van de beschikking waarbij een geldboete wordt opgelegd (arrest Hof van 15 juli 1970, Boehringer Mannheim/Commissie, 45/69, Jurispr. blz. 769, punt 55). Ook had zij rekening moeten houden met het feit dat verzoekster in 1987 en 1988 niet meer op de markt aanwezig was wegens de ombouw van haar enige machine. Zij heeft namelijk erkend, dat in bijzondere omstandigheden, zoals wanneer een onderneming zich uit de markt terugtrekt, een uitzondering kan worden gemaakt op de keuze van de omzet van het laatste volledige jaar van de inbreuk.

34 Te meer had met de bijzondere situatie van verzoekster, namelijk de abnormale en scherpe daling van haar omzet, rekening moeten worden gehouden, omdat volgens de rechtspraak van het Gerecht de omzet die in de betrokken sector is behaald, wordt geacht aanwijzingen te geven omtrent de zwaarte van de inbreuk (zie arrest Gerecht van 14 juli 1994, Parker Pen/Commissie, T-77/92, Jurispr. blz. II-549, punt 49), alsmede omtrent de economische macht en de invloed op de markt van de betrokken onderneming.

35 Ten slotte heeft het Gerecht in zijn arrest van 6 april 1995, Boël/Commissie, (T-142/89, Jurispr. blz. II-867) een vergelijkbaar middel aanvaard, op grond dat de verzoekster had aangetoond, dat de omzet die zij had behaald gedurende het door de Commissie aangehouden referentiejaar, hoger was dan de gemiddelde omzet gedurende de gehele periode van de inbreuk.

36 De Commissie verklaart dat zij, door het boekjaar 1990 als grondslag te nemen, bewust heeft geprobeerd de economische macht van de ondernemingen tijdens het laatste volledige jaar van de inbreuk te bepalen, teneinde rekening te houden met het voordeel dat de ondernemingen die bij de inbreuk betrokken waren, daaruit hebben kunnen behalen in termen van verhoging van de omzet. Onder verwijzing naar het arrest van het Gerecht van 23 februari 1994, CB en Europay/Commissie (T-39/92 en T-40/92, Jurispr. blz. II-49) stelt zij, dat dit een relevante overweging is in elk preventief beleid.

37 De productie van Fiskeby in 1987 en 1988 gaf niet haar echte economische macht weer, omdat zij deze jaren gebruikte om haar productieinstallatie om te bouwen.

38 In elk geval moesten de bedragen van de geldboeten om elke mogelijkheid van discriminatie uit te sluiten, op een gemeenschappelijke grondslag worden vastgesteld, behalve in bijzondere omstandigheden, zoals het geval waarin een onderneming zich voordien uit de markt had teruggetrokken.

Beoordeling door het Gerecht

39 Vaststaat, dat het bedrag van de individuele geldboeten is vastgesteld met inachtneming van de omzet die elke onderneming tot wie de beschikking is gericht, in 1990 op de kartonmarkt van de Gemeenschap heeft behaald.

40 Terecht heeft de Commissie deze omzet aangehouden als een van de factoren die systematisch in aanmerking worden genomen bij de vaststelling van het bedrag van de geldboeten.

41 Het jaar 1990 was namelijk het laatste volledige jaar van de in artikel 1 van de beschikking vastgestelde inbreuk, zodat de Commissie, door de gedurende dit jaar behaalde omzet in aanmerking te nemen, de omvang en de economische macht van elke onderneming in de bedrijfstak karton, alsmede de omvang van de door elk van hen gepleegde inbreuk heeft kunnen beoordelen, aangezien deze factoren relevant zijn voor de beoordeling van de zwaarte van de inbreuk (zie arrest Hof van 7 juni 1983, Musique Diffusion française e. a./Commissie, 100/80, 101/80, 102/80 en 103/80, Jurispr. blz. 1825, punten 120 en 121).

42 Opgemerkt zij dat, voor zover voor de vaststelling van de verhoudingen tussen de op te leggen geldboeten moet worden uitgegaan van de omzet van de ondernemingen die bij eenzelfde inbreuk zijn betrokken, de in aanmerking te nemen periode op dusdanige wijze moet worden bepaald, dat de verkregen omzetten zo veel mogelijk vergelijkbaar zijn (zelfde arrest, punt 122). Bijgevolg kan een bepaalde onderneming slechts eisen, dat de Commissie ten aanzien van haar van een andere

periode uitgaat dan die welke in het algemeen wordt aangehouden, wanneer zij aantoont, dat de door haar gedurende deze laatste periode behaalde omzet om redenen die specifiek haar betreffen, niet een aanwijzing geeft omtrent haar werkelijke omvang en haar economische macht, noch omtrent de omvang van de door haar gepleegde inbreuk.

43 In casu is er geen reden, waarom de Commissie in het specifieke geval van verzoekster had moeten uitgaan van een omzet die tijdens een andere periode is behaald dan die welke in feite in aanmerking is genomen en ook voor verzoekster het laatste volledige jaar van de ten aanzien van haar vastgestelde inbreuk was.

44 Weliswaar blijkt uit de door verzoekster verstrekte opheldering, dat zij haar productieinstallatie in de loop van de jaren 1987 en 1988 heeft omgebouwd, waardoor de gedurende deze beide jaren behaalde omzet sterk is gedaald, doch niettemin was het voorzienbaar en zelfs zeker, dat het slechts een tijdelijke daling zou zijn, en dat zodra de ombouw eenmaal was voltooid, de omzet opnieuw een normaal niveau zou bereiken, vergelijkbaar met en zelfs hoger dan de omzet die gedurende het jaar voor het begin van de ombouwwerkzaamheden was behaald.

45 Bijgevolg mocht de Commissie zich op het standpunt stellen, dat de door verzoekster tijdens het referentiejaar (1990) behaalde omzet een aanwijzing omtrent haar werkelijk omvang en haar economische macht in de bedrijfstak karton vormde, alsmede omtrent de omvang van de door haar gepleegde inbreuk. Daarentegen zou zij de situatie van de betrokken onderneming en de omvang van de inbreuk onjuist hebben beoordeeld, indien zij was uitgegaan van de gemiddelde omzet tijdens de boekjaren 1987 tot en met 1990, aangezien deze toen abnormaal laag was.

46 Daaruit volgt, dat onderhavige zaak zich onderscheid van de zaak waarin het door verzoekster aangevoerde arrest Boël/Commissie (reeds aangehaald) is gewezen. In

de zaak waarin dit arrest is gewezen, had de verzoekster, door de Commissie niet weersproken, verklaard, dat de door haar gedurende het aangehouden referentiejaar behaalde omzet abnormaal hoog was, vooral vergeleken met de omzetten van de andere adressaten van de beschikking. In die omstandigheden mocht het Gerecht zich op het standpunt stellen, dat de omzet waarvan de Commissie bij de vaststelling van het bedrag van de geldboete was uitgegaan, geen aanwijzing van de werkelijke omvang en de economische macht van de verzoekster, alsmede van de zwaarte van de door haar gepleegde inbreuk vormde (punt 133 van het arrest).

47 Gelet op het voorgaande, dient dit middel te worden afgewezen.

Het middel: het bestaan van verzachtende omstandigheden

48 Verzoekster voert een reeks van omstandigheden aan, die volgens haar bij de vaststelling van het bedrag van de aan haar opgelegde geldboete als verzachtende omstandigheden in aanmerking hadden moeten worden genomen. In casu moet elk van deze omstandigheden afzonderlijk worden onderzocht.

De klacht, dat de Commissie rekening had moeten houden met de ondergeschikte, passieve rol van verzoekster

— Argumenten van partijen

49 Verzoekster stelt, dat uit het niveau van de aan haar opgelegde geldboete blijkt, dat de Commissie geen rekening heeft gehouden met de ondergeschikte, passieve rol die zij in de heimelijke samenwerkingsregelingen heeft gespeeld.

50 Zij beklemtoont, dat zij nooit de vergaderingen van de PWG heeft bijgewoond, de initiator en vervolgens stuwende kracht van het kartel, die tot taak had „de invoering van discipline op de markt te ondersteunen", hetgeen onder meer een „bespreking van en onderlinge afstemming over markten, marktaandelen, prijzen, prijsverhogingen en capaciteit" omvatte (punt 37 van de considerans van de beschikking). In april 1990 had zij voor het laatst een vergadering van het JMC en een vergadering van de Paper Agents Association bijgewoond (zie punten 94 e. v. van de considerans van de beschikking) en in juni 1990, dat wil zeggen ongeveer vijf maanden voordat de BPIF haar klacht bij de Commissie indiende (november 1990), had zij zich op eigen initiatief uit het JMC teruggetrokken.

51 Omdat zij in 1987 en 1988 in feite niet op de markt aanwezig was, had zij weinig belang bij een actieve deelname aan het JMC. Zij ontkent niet, dat zij na haar vertrek uit het JMC van andere producenten in het najaar 1990 prijsinlichtingen heeft ontvangen, noch dat zij dienovereenkomstig heeft gehandeld (punt 163 van de considerans van de beschikking). Dit aspect betreft evenwel de duur van de inbreuk, doch niet haar rol in het kartel.

52 Haar betrokkenheid bij het JMC, de prijsverhogingen en de aankondigingen van prijsverhogingen was haars inziens ondergeschikt en passief, omdat zij nooit prijsverhogingen heeft voorgesteld.

53 Volgens punt 51 van de considerans van de beschikking was een zeer belangrijke taak van het kartel, het beheersen van de hoeveelheden om min of meer een evenwicht te handhaven tussen productie en verbruik. Verzoekster heeft evenwel haar productie nooit beperkt als gevolg van haar deelneming aan het kartel.

54 Meer in het bijzonder met betrekking tot de verklaring van de Commissie, dat één enkele inbreuk is vastgesteld, bestaande in een „gemeenschappelijk beleid in de bedrijfstak ter beperking van de mededinging", dat onder meer een afspraak over marktaandelen en onderling afgestemde maatregelen tot beheersing van het aanbod van het product omvatte, erkent verzoekster, dat zij een ondergeschikte rol heeft gespeeld bij de betrokken acties, door in het kader van het JMC inlichtingen te

verstrekken die door de leden van de PWG konden worden gebruikt met het oog op een beperking van de productie. De beheersing van de hoeveelheden was evenwel pas een probleem van praktisch belang geworden vanaf de eerste maanden van 1990, dat wil zeggen toen de bedrijfstak niet meer op volle capaciteit draaide.

55 Verzoekster concludeert, dat zij hooguit vier jaar (van medio 1986 tot april 1990) aan een inbreuk betreffende de beheersing van het aanbod heeft kunnen deelnemen, terwijl de inlichtingen pas gedurende de eerste maanden van 1990 van praktisch belang werden.

56 De Commissie preciseert, dat zij één enkele inbreuk heeft vastgesteld, bestaande in „een gemeenschappelijk beleid in de bedrijfstak ter beperking van de mededinging", dat overeengekomen prijsverhogingen, een afspraak over verdeling van markten, onderling afgestemde maatregelen tot beheersing van het aanbod van het product en een uitwisseling van commerciële informatie ter ondersteuning van deze maatregelen omvatte. Alle adressaten van de beschikking hebben deze inbreuk in haar totaliteit gepleegd, ook al behoefden zij niet elke handeling te verrichten die het systeem inhield. Bijgevolg kan verzoekster geen aanspraak maken op een verlaging van haar geldboete, met als argument dat zij geen maatregelen heeft genomen om haar eigen productie te beperken.

57 De maatregelen tot beperking van de productie zijn door de producenten die lid waren van de PWG, in feite in het belang van allen toegepast. Zij dienden tot versterking van de prijsmaatregelen, waarbij de kleine producenten rechtstreeks betrokken waren.

58 Verzoeksters bijdrage aan de beheersing van de hoeveelheden wordt bevestigd door het feit dat zij op de hoogte was van het beleid van de PWG tot verdeling van de markt en dit beleid heeft aanvaard, door het feit dat zij aan Fides inlichtingen over haar productie, verkopen en bezettingsgraad heeft verstrekt, en door het feit dat zij in het JMC heeft deelgenomen aan besprekingen betreffende orderportefeuilles.

59 De Commissie erkent, dat verzoekster niet een van de „kopstukken" van het kartel was. Dat betekent evenwel niet automatisch, dat zij een ondergeschikte, passieve rol heeft gespeeld. Verzoekster was lid van de PC, het JMC en het EC, heeft als lid van het JMC met de PWG samengewerkt en heeft evenals de anderen aan de prijsinitiatieven deelgenomen.

— Beoordeling door het Gerecht

60 De Commissie verklaart, dat zij bij de vaststelling van het bedrag van de aan elk van de adressaten van de beschikking opgelegde geldboete onder meer rekening heeft gehouden met de door elke onderneming in de heimelijke samenwerkingsregelingen gespeelde rol (punt 169, eerste alinea, eerste streepje, van de considerans van de beschikking). Verder verklaart zij in punt 170 van de considerans, dat de ondernemingen die deelnamen aan de vergaderingen van de PWG, in beginsel als de „kopstukken" van het kartel zijn beschouwd, terwijl de andere ondernemingen als „gewone leden" van het kartel werden aangemerkt. Ten slotte staat vast, dat basispercentages van 9 en 7,5 % van de omzet die elk van de adressaten van de beschikking in 1990 op de kartonmarkt van de Gemeenschap heeft behaald, zijn toegepast om het bedrag van de geldboete vast te stellen die diende te worden opgelegd aan de „kopstukken", respectievelijk de „gewone leden" van het kartel.

61 Ter terechtzitting heeft verzoekster gepreciseerd, dat zij niet haar deelneming aan de in artikel 1 van de beschikking vastgestelde inbreuk betwist. Zij betwist slechts de beoordeling, door de Commissie, van de rol die zij in het kader van de vastgestelde inbreuk zou hebben gespeeld.

62 Evenmin betwist verzoekster de beschrijving van de rol van elk van de organen van de PG Paperboard. Dienaangaande blijkt uit de beschikking, dat de PWG het orgaan was, waarbinnen de voornaamste besluiten met een mededingingsverstorend doel zijn genomen. Hoewel volgens de Commissie alle in artikel 1 van de beschikking genoemde ondernemingen moeten worden geacht, aan alle in deze bepaling vermelde bestanddelen van de inbreuk te hebben deelgenomen, blijkt uit de beschikking bovendien, dat de heimelijke verstandhouding tot handhaving van de marktaandelen van de voornaamste producenten op vaste niveaus die van tijd

tot tijd konden worden gewijzigd, slechts betrekking had op de marktaandelen van de ondernemingen die de vergaderingen van de PWG hebben bijgewoond (punten 51-60 van de considerans van de beschikking). Ten slotte erkent de Commissie, dat bij de heimelijke verstandhouding betreffende machinestilstand „met het oog op de handhaving van het prijspeil de voornaamste producenten de last van de vermindering van de productie op zich schijnen te hebben genomen" (punt 71, tweede alinea, van de considerans van de beschikking).

63 Gelet op deze gegevens, kan verzoeksters klacht dat de Commissie haar rol in het kartel niet correct heeft beoordeeld, niet worden aanvaard.

64 In de eerste plaats is verzoekster niet als een van de „kopstukken" van het kartel beschouwd. De Commissie heeft dus rekening gehouden met het feit, dat verzoekster niet de vergaderingen van de PWG heeft bijgewoond.

65 In de tweede plaats wordt in de beschikking verklaard, dat de ondernemingen die niet de vergaderingen van de PWG bijwoonden, van de aldaar vastgestelde besluiten op de hoogte zijn gesteld tijdens de vergaderingen van het JMC, en dat dit orgaan het voornaamste kader was, waarin zowel de door de PWG genomen besluiten werden voorbereid, als gedetailleerde besprekingen werden gevoerd over de tenuitvoerlegging van deze besluiten (zie in het bijzonder punten 44-48 van de considerans van de beschikking).

66 Verzoekster geeft toe, dat zij de vergaderingen van het JMC en van zijn voorganger, het Marketing Committee, heeft bijgewoond gedurende de periode van 1983 tot april 1990, doch zij kon geen precieze gegevens verstrekken omtrent de vergaderingen die zij vóór begin 1989 had bijgewoond (zie tabel 4 in bijlage bij de beschikking). Met betrekking tot de vergaderingen van het JMC die plaats vonden in de periode van begin 1989 tot april 1990, waarover nauwkeurige inlichtingen zijn verstrekt, erkent verzoekster haar deelname aan vijf van de negen vergaderingen van het JMC (zelfde tabel). Ten slotte geeft zij toe, dat bij enige gelegenheden een vertegenwoordiger van het NPI haar telefonisch inlichtingen heeft verstrekt

over onderwerpen die waren besproken op vergaderingen van het JMC waarin zij niet vertegenwoordigd was (punt 46, eerste alinea, van de considerans van de beschikking).

67 Waar verzoekster de beschrijving in de beschikking van de taken van het JMC, noch haar deelneming aan de bij artikel 1 van de beschikking vastgestelde inbreuk betwist, kan zij niet met recht stellen, dat de Commissie had moeten oordelen, dat zij een minder belangrijke rol in het kartel heeft gespeeld dan de andere ondernemingen die als „gewone leden" zijn beschouwd.

68 Aan deze vaststelling wordt niet afgedaan door het feit, dat verzoekster de vergaderingen van het JMC na april 1990 niet meer zou hebben bijgewoond.

69 Verzoekster betwist namelijk niet de verklaring in punt 163, eerste alinea, van de considerans van de beschikking, dat zij, hoewel zij de vergaderingen van het JMC niet meer bijwoonde, toch inlichtingen van andere producenten betreffende de toe te passen prijsverhogingen bleef ontvangen en dienovereenkomstig bleef handelen. Weliswaar blijkt uit de beschikking, zoals verzoekster stelt, dat pas in 1990 de situatie op de markt dusdanig was, dat de producenten zich gedwongen zagen tot machinestilstand over te gaan om het prijsniveau te handhaven (punt 70 van de considerans), doch daaruit blijkt eveneens, dat het probleem van de capaciteitsbezetting en de machinestilstand zelfs vóór de datum waarop de machines inderdaad werden stilgelegd, is besproken in het kader van de voorbereiding van de onderling afgestemde prijsverhogingen (zie onder meer punt 69 van de considerans).

70 Voor zover verzoekster vóór april 1990 de vergaderingen van het JMC heeft bijgewoond, kan zij niet onkundig zijn geweest van de meer algemene onrechtmatige context van de inlichtingen die zij na april 1990 heeft verkregen en gebruikt om haar eigen prijspolitiek te bepalen. Het enkele feit dat machinestilstand misschien feitelijk slechts werd toegepast na de datum waarop verzoekster voor het laatst een

vergadering van het JMC heeft bijgewoond, is dus niet relevant voor de beoordeling van haar rol bij de inbreuk.

71 Op grond van deze overwegingen kan verzoeksters klacht niet worden aanvaard.

De klacht, dat de Commissie de door verzoekster geleden verliezen als verzachtende omstandigheid in aanmerking had moeten nemen

— Argumenten van partijen

72 Volgens verzoekster had de Commissie de door haar gedurende de periode van de inbreuk geleden verliezen als verzachtende omstandigheden moeten beschouwen. Deze conclusie wordt haars inziens bevestigd door beschikking 86/398/EEG van de Commissie van 23 april 1986 inzake een procedure op grond van artikel 85 van het EEG-Verdrag (IV/31.149 — Polypropyleen) (PB L 230, blz. 1; hierna: „beschikking polypropyleen"). Ook had de Commissie zich ten onrechte op het standpunt gesteld, dat verzoekster voordeel uit de inbreuk heeft behaald.

73 De Commissie merkt op, dat verzoekster niet oppert, dat de bedrijfstak gedurende de betrokken periode niet rendabel was. Het feit dat de bedrijfstak gedurende deze periode geen al te grote moeilijkheden ondervond, onderscheidt deze situatie evenwel van die welke in de beschikking polypropyleen is onderzocht.

74 In elk geval acht de Commissie zich niet verplicht, verliezen stelselmatig als een verzachtende omstandigheid te beschouwen, omdat een dergelijk standpunt in strijd kan worden beschouwd met het doel om heimelijke verstandhoudingen te verbieden, in het bijzonder wanneer deze plaatsvinden in bedrijfstakken die in moeilijkheden verkeren.

— Beoordeling door het Gerecht

75 Verzoekster stelt niet, dat de bedrijfstak karton zich gedurende de door de beschikking bestreken periode in een crisissituatie bevond, doch enkel, dat de Commissie haar deficitaire financiële situatie als verzachtende omstandigheid in aanmerking had moeten nemen.

76 Gelijk het Hof evenwel reeds heeft geoordeeld, zou de erkenning van een dergelijke verplichting erop neerkomen dat aan de ondernemingen die het minst zijn aangepast aan de eisen van de markt, een ongerechtvaardigd concurrentievoordeel wordt verschaft (arrest van 8 november 1983, IAZ e. a./Commissie, 96/82-102/82, 104/82, 105/82, 108/82 en 110/82, Jurispr. blz. 3369, punt 55).

77 De klacht dient derhalve te worden afgewezen.

De klacht, dat de Commissie het door verzoekster uitgevoerde conformeringsprogramma als verzachtende omstandigheid in aanmerking had moeten nemen

— Argumenten van partijen

78 Verzoekster stelt, dat het feit dat zij maatregelen heeft genomen om nieuwe inbreuken te voorkomen — zij heeft een conformeringsprogramma ingevoerd en stopte met het verstrekken van inlichtingen aan de vereniging CEPI-Cartonboard, de opvolgster van de trustmaatschappij Fides op het punt van de behandeling van de inlichtingen, totdat de situatie betreffende de uitwisseling van inlichtingen zou zijn verduidelijkt —, ook een verzachtende omstandigheid oplevert.

79 Zij wijst het argument van de Commissie af, dat het conformeringsprogramma slechts een onderdeel was van haar beleid om de feiten na de mededeling van de punten van bewaar niet te ontkennen, waarvoor zij reeds is beloond. Haar gedrag jegens de Commissie met betrekking tot de inbreuk uit het verleden en de invoering van een conformeringsprogramma ter voorkoming van een inbreuk in de toekomst zijn twee afzonderlijke punten.

80 De Commissie erkent, dat een conformeringsprogramma een verzachtende omstandigheid kan opleveren (arrest Parker Pen/Commissie, reeds aangehaald, punt 93), afhankelijk van de omstandigheden van het concrete geval. In casu is het door verzoekster ingevoerde programma een onderdeel van haar beleid om de in de mededeling van de punten van bezwaar aangevoerde feitelijke beweringen niet te ontkennen, waarvoor zij reeds is beloond. Bovendien heeft dit programma geen invloed gehad op de inbreuk zelf, noch op verzoeksters deelneming eraan.

— Beoordeling door het Gerecht

81 De zwaarte van de inbreuken moet worden vastgesteld op basis van een groot aantal factoren, zoals onder meer de bijzondere omstandigheden van de zaak, de context daarvan en de preventieve werking van de geldboeten, zonder dat een dwingende of uitputtende lijst van verplicht in aanmerking te nemen criteria is opgesteld (beschikking Hof van 25 maart 1996, SPO e. a./Commissie, C-137/95 P, Jurispr. blz. I-1611, punt 54).

82 Ofschoon de uitvoering van een conformeringsprogramma aantoont dat de betrokken onderneming in de toekomst inbreuken wil voorkomen, en dus een factor is die de Commissie in staat stelt om haar taak — in het bijzonder de door het Verdrag vastgestelde beginselen op het gebied van de mededinging toepassen en de ondernemingen zodanig sturen dat zij deze beginselen naleven — beter te vervullen, betekende het enkele feit dat de Commissie in bepaalde gevallen in haar vroegere beschikkingspraktijk de toepassing van een conformeringsprogramma als verzachtende omstandigheid in aanmerking heeft genomen, dus niet, dat zij verplicht was om in het onderhavige geval op dezelfde wijze te handelen.

83 De Commissie mocht zich dus op het standpunt stellen, dat in casu enkel het gedrag van de ondernemingen diende te worden beloond, die haar in staat hadden gesteld om de betrokken inbreuk met minder moeilijkheden vast te stellen. Aangezien het bedrag van de aan verzoekster opgelegde geldboete met een derde is verlaagd wegens haar medewerking met de Commissie tijdens de administratieve procedure, kan de Commissie dus niet worden verweten, dat zij het bedrag van de aan verzoekster opgelegde geldboete niet nog eens heeft verlaagd.

84 Ten slotte is het weliswaar van belang dat verzoekster maatregelen heeft getroffen om te vermijden dat leden van haar personeel zich in de toekomst opnieuw schuldig zullen maken aan inbreuken op het communautaire mededingingsrecht, doch deze omstandigheid doet niets af aan het feit, dat in het onderhavige geval een inbreuk is vastgesteld (arrest Gerecht van 17 december 1991, Hercules Chemicals/Commissie, T-7/89, Jurispr. blz. II-1711, punt 357).

85 Onderhavige klacht dient derhalve eveneens te worden afgewezen.

Het middel: schending van het beginsel van gelijke behandeling, aangezien de aan Fiskeby opgelegde geldboete te hoog zou zijn, vergeleken met de geldboete die aan de „kopstukken" is opgelegd

Argumenten van partijen

86 Verzoekster stelt vast, dat de haar opgelegde geldboete van 1 miljoen ECU overeenkomt met 5 % van de omzet die zij in 1990 op de kartonmarkt van de Gemeenschap heeft behaald.

87 Volgens haar is deze geldboete veel te hoog, vergeleken met die van de „kopstukken" die geen medewerking hebben verleend (een bedrag overeenkomend met 9 % van hun omzet in de Gemeenschap), namelijk Finnboard, May-Melnhof en MoDo. Deze ondernemingen zouden, zoals de Commissie beklemtoont, een bijzondere verantwoordelijkheid voor de inbreuk dragen. De percentages van de geldboeten zouden de mate van betrokkenheid bij het kartel van de „kopstukken" en van de ondernemingen die een geringere rol hebben gespeeld, juist moeten weergeven, hetgeen in casu niet het geval is, aangezien aan de „kopstukken" die in dezelfde mate hebben meegewerkt als Fiskeby, slechts een geldboete overeenkomend met 6 % van hun omzet is opgelegd.

88 De aan Stora opgelegde geldboete komt slechts overeen met 3 % van de omzet die zij in 1990 op de kartonmarkt van de Gemeenschap heeft behaald. Verzoekster acht het onbillijk, dat de aan haar opgelegde geldboete hoger is dan de geldboete van Stora.

89 Ten slotte is de aan verzoekster opgelegde geldboete volgens haar eveneens onevenredig aan de geldboeten die zijn opgelegd aan twee van de „kopstukken", namelijk KNP en Weig.

90 De Commissie is van mening, dat verzoekster ten onrechte om een verlaging van het bedrag van de geldboete vraagt. De verhoging van de geldboete voor de „kopstukken" (basispercentage van 9 % in plaats van 7,5 %) is ten volle in overeenstemming met hetgeen door het Hof en het Gerecht in andere zaken is aanvaard.

91 Bovendien komt de geldboete van verzoekster, die op 5 % van de omzet is vastgesteld, op grond van het feit dat zij de voornaamste feitelijke beweringen in de mededeling van de punten van bezwaar niet had ontkend, relatief gezien overeen met iets meer dan de helft van de geldboete van de „kopstukken" die niet met de Commissie hadden meegewerkt.

92 Wegens het bijzondere karakter van hun deelname aan de PWG was voor de „kopstukken" KNP en Weig een oorspronkelijk percentage aangehouden, dat lager was dan 9 %. Het percentage van de geldboete van KNP is vervolgens verlaagd op grond van de medewerking van deze onderneming, zodat zij tussen de 5 % en 6 % van haar communautaire omzet voor karton in 1990 lag.

93 Ten slotte rechtvaardigde het gedrag van Stora, dat voor de Commissie veel nuttiger was dan dat van verzoekster, de zeer grote verlaging van de geldboete. Deze beloning had overigens niets van doen met het feit dat Stora een kopstuk was, zoals wordt bewezen door het geval Rena, een gewoon lid, wier geldboete eveneens met twee derde is verlaagd.

Beoordeling door het Gerecht

94 Zoals reeds is verklaard, is het bedrag van de geldboeten vastgesteld op basis van de omzet die elk van de adressaten van de beschikking in 1990 op de kartonmarkt van de Gemeenschap heeft behaald, en zijn op deze omzetten vervolgens de basispercentage van 9 en 7,5 % toegepast ter bepaling van de geldboete die diende te worden opgelegd aan de „kopstukken", respectievelijk de „gewone leden" van het kartel. Bovendien staat vast, dat de geldboeten van Rena en Stora met twee derde zijn verlaagd, omdat zij van meet af aan actief met de Commissie hebben medegewerkt, terwijl het bedrag van de geldboeten van bepaalde andere ondernemingen, waaronder verzoekster, met een derde is verlaagd, omdat zij in hun antwoorden op de mededeling van de punten van bezwaar de kern van de door de Commissie tegen hen ingebrachte feiten niet hadden ontkend (zie punten 171 en 172 van de considerans van de beschikking).

95 De aan verzoekster opgelegde geldboete correspondeert dus overeenkomstig de bovengenoemde criteria met 7,5 % van de omzet die zij in 1990 op de kartonmarkt van de Gemeenschap heeft behaald, welk percentage vervolgens met een derde is

verlaagd, op grond dat de onderneming in haar antwoord op de mededeling van de punten van bezwaar de kern van de door de Commissie tegen haar ingebrachte feiten niet heeft ontkend.

96 Alvorens te onderzoeken of dit niveau van de geldboete te hoog is, vergeleken met dat van de geldboeten die zijn opgelegd aan de ondernemingen die als de „kopstukken" van het kartel zijn beschouwd, zij beklemtoond dat, zoals reeds is vastgesteld, de Commissie terecht stelselmatig rekening heeft gehouden met de omzet die elk van de ondernemingen tot wie de beschikking is gericht, in 1990 op de kartonmarkt van de Gemeenschap heeft behaald.

97 Wat in de eerste plaats de vraag betreft of het bedrag van de aan verzoekster opgelegde geldboete te hoog is, vergeleken met de geldboeten die zijn opgelegd aan de „kopstukken" wier geldboeten niet zijn verlaagd op grond van hun medewerking met de Commissie, zij beklemtoond, dat de Commissie zich terecht op het standpunt heeft gesteld, dat de ondernemingen die de vergaderingen van de PWG hebben bijgewoond, een bijzondere verantwoordelijkheid moesten dragen voor de inbreuk (punt 170 van de considerans van de beschikking). Vervolgens heeft zij de zwaarte van de inbreuk die is gepleegd door de „kopstukken" respectievelijk de „gewone leden" van het kartel, juist beoordeeld, door voor de vaststelling van het bedrag van de aan deze beide categorieën van ondernemingen opgelegde geldboeten basispercentages van 9 en 7,5 % van de relevante omzet aan te houden.

98 In dit verband zij beklemtoond, dat verzoekster de in de beschikking vervatte beschrijving van de inbreuk niet heeft betwist, noch nauwkeurige bewijzen heeft aangevoerd die haar verklaring kunnen staven dat de voor de berekening van de geldboeten aangehouden basispercentages de bijzondere verantwoordelijkheid die zou moeten worden gedragen door de ondernemingen die de vergaderingen van de PWG hebben bijgewoond, niet correct weergeven.

99 In de tweede plaats is geen kritiek mogelijk op de beslissing van de Commissie om het bedrag van de aanvankelijk berekende geldboeten te verlagen. Aangezien het

bedrag van verzoeksters geldboete met een derde is verlaagd op grond van haar medewerking met de Commissie, is zij niet gediscrimineerd ten opzichte van de „kopstukken" wier geldboete volgens punt 172 van de considerans van de beschikking evenveel is verlaagd. In elk geval heeft verzoekster zelfs niet gesteld, dat haar medewerking met de Commissie belangrijker was dan die van de andere ondernemingen wier geldboete met een derde is verlaagd.

100 In de derde plaats blijkt, wat verzoeksters vergelijking met de behandeling van KNP en Weig betreft, uit een door de Commissie in antwoord op een schriftelijke vraag van het Gerecht overgelegde tabel, dat de aan deze beide ondernemingen opgelegde geldboeten hoger zijn dan de aan verzoekster opgelegde geldboete, doch dat hun geldboeten zijn berekend op basis van een lager percentage dan het basispercentage van 9 % dat is aangehouden voor de andere ondernemingen die de vergaderingen van de PWG hebben bijgewoond.

101 De beschikking bevat voldoende inlichtingen om te kunnen begrijpen, waarom het voor de „kopstukken" van het kartel aangehouden basispercentage van 9 % niet is toegepast op KNP en Weig. Volgens punt 170, tweede alinea, van de considerans is KNP slechts voor de periode dat zij de vergaderingen van de PWG heeft bijgewoond, als een van de „kopstukken" van het kartel beschouwd, welke periode korter is dan die van haar deelname aan het kartel. Bovendien verklaart de Commissie, rekening te hebben gehouden met het feit dat Weig geen belangrijke rol bij de beleidsvorming van het kartel lijkt te hebben gespeeld, hoewel zij lid was van de PWG (punt 170, derde alinea, van de considerans). Verzoeksters verklaring dat de haar opgelegde geldboete onevenredig is ten opzichte van de geldboeten die zijn opgelegd aan KNP en Weig, is dus ongefundeerd.

102 In de vierde plaats ten slotte heeft Stora tegenover de Commissie verklaringen afgelegd die een zeer gedetailleerde beschrijving van de aard en het doel van de inbreuk, de werking van de verschillende organen van de PG Paperboard en de deelneming van de verschillende producenten aan de inbreuk bevatten. Door deze verklaringen heeft Stora veel ruimere inlichtingen verstrekt dan de Commissie kan

eisen krachtens artikel 11 van verordening nr. 17. Hoewel de Commissie in de beschikking verklaart, dat zij bewijsmateriaal heeft verkregen dat de in de verklaringen van Stora vervatte inlichtingen bevestigt (punten 112 en 113 van de considerans), blijkt duidelijk, dat de verklaringen van Stora het voornaamste bewijs van het bestaan van de inbreuk hebben opgeleverd. Zonder deze verklaringen was het voor de Commissie op zijn minst veel moeilijker geweest om de in de beschikking bedoelde inbreuk vast te stellen en, in voorkomend geval, daaraan een einde te maken.

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

104 Gelet op het voorgaande, moet dit middel dus worden afgewezen.

Het subsidiaire middel: schending van artikel 190 van het Verdrag

Argumenten van partijen

105 Verzoekster is van mening, dat de beschikking gebrekkig is gemotiveerd, omdat zij niet op basis van de inhoud daarvan behoorlijk kan achterhalen, naar aanleiding van welke omstandigheden de Commissie haar een geldboete van 1 miljoen ECU heeft opgelegd. De beschikking voldoet haars inziens dus niet aan de door het Hof gestelde eisen (arresten van 4 juli 1963, Duitsland/Commissie, 24/62, Jurispr. blz. 137, en 7 april 1992, Compagnia italiana alcool/Commissie, C-358/90, Jurispr. blz. I-2457, punt 40).

106 Hoewel de overwegingen die voor het eerst bekend zijn gemaakt tijdens een persconferentie die op 13 juli 1994 is gehouden door een lid van de Commissie, duidelijk zeer belangrijke elementen waren van de redenering die de Commissie bij de vaststelling van het niveau van de geldboete heeft gevolgd, komen zij niet voor in de beschikking.

107 Volgens haar heeft de Commissie niet, zoals in vorengenoemde rechtspraak wordt vereist, de voornaamste feitelijke punten aangegeven waarop zij zich heeft gebaseerd, en heeft zij niet haar redenering doen uitkomen, hetgeen noodzakelijk is om de belanghebbenden in kennis te stellen van de redenen voor de genomen maatregel, zodat zij hun rechten kunnen verdedigen en het Gerecht zijn toezicht kan uitoefenen. Zo wordt in de beschikking niet het als basis voor de vaststelling van het bedrag van de geldboeten aangehouden referentiejaar van de omzet of het percentage van de aan de „kopstukken" en de andere ondernemingen opgelegde geldboete vermeld, noch de hoogte van de aan Stora en aan verzoekster toegekende verlagingen.

108 Meer in het bijzonder ontkent verzoekster, dat zij, zoals de Commissie verklaart, over inlichtingen betreffende de keuze van het boekjaar 1990 voor de vaststelling van het bedrag van de geldboete beschikte. Het eerste door de Commissie genoemde document, namelijk een brief van 16 juli 1991 met een verzoek om inlichtingen uit hoofde van artikel 11 van verordening nr. 17, bevatte een verzoek van de Commissie om de omzet mee te delen die „gedurende de laatste vijf jaren" was behaald. De omzetten die waren meegedeeld in de afzonderlijke gegevens in bijlage bij de mededelingen van de punten van bezwaar hadden betrekking op vier jaren (1987-1990). Ten slotte wordt in de passage van de beschikking waarnaar de Commissie verwijst (punt 168, derde streepje, van de considerans), nergens aangegeven dat 1990 het gekozen referentiejaar was.

109 Gesteld al dat de Commissie zich op de in punt 169 van de considerans van de beschikking omschreven algemene criteria wilde baseren om de aan verzoekster opgelegde geldboete te rechtvaardigen, is de in dit punt vervatte motivering volgens verzoekster dus ontoereikend. De adressaten van de beschikking die verzachtende omstandigheden (een begrip dat door de Commissie overigens niet wordt gedefinieerd) hebben aangevoerd, konden niet weten, welke omstandigheden

uiteindelijk in aanmerking zijn genomen. De Commissie kan voor het feit dat de aangevoerde verzachtende omstandigheden niet zijn onderzocht, niet als rechtvaardiging aanvoeren, dat zij geen „echte verzachtende omstandigheden" waren.

110 Bovendien had zij moeten verklaren, hoe de met betrekking tot alle ondernemingen voor de bepaling van het bedrag van de geldboete in aanmerking genomen algemene criteria moesten worden toegepast op de verschillende individuele ondernemingen (zie in deze zin arrest Gerecht van 24 oktober 1991, Petrofina/Commissie, T-2/89, Jurispr. blz. II-1087). Dit vereiste geldt, aangezien de Commissie verplicht is, de in aanmerking genomen verzachtende omstandigheden uiteen te zetten, wanneer zij een beschikking geeft betreffende de aan één onderneming opgelegde geldboete.

111 Ten slotte had de Commissie haar beschikking zeker moeten motiveren, aangezien het om een hoge geldboete gaat en de procedure op het gebied van de mededinging een strafrechtelijk karakter heeft, zoals de Europese Commissie voor de rechten van de mens heeft overwogen (advies in de zaak Société Stenuit/Frankrijk, nr. 11598/85, Rapport van 30 mei 1991, serie A, nr. 232-A).

112 De Commissie betoogt, dat de beschikking toereikend is gemotiveerd.

113 Aangaande de keuze van de in de loop van het boekjaar 1990 behaalde omzet werd in verschillende documenten naar deze omzet verwezen, namelijk in een in 1991 aan verzoekster gestuurde brief uit hoofde van artikel 11 van verordening nr. 17 en in de afzonderlijke gegevens welke in bijlage bij de mededeling van de punten van bezwaar waren gevoegd. Bovendien kon de keuze van het referentiejaar worden afgeleid uit het derde streepje van punt 168 van de considerans van de beschikking, waarin wordt gesproken van de waarde van de kartonmarkt van de Gemeenschap. De onderhavige beschikking lijkt dus sterk op de beschikking polypropyleen, die het Gerecht op haar voornaamste punten in stand heeft gelaten.

114 In ieder geval behoeft de Commissie in beschikkingen waarbij geldboeten worden opgelegd, niet aan te geven, welk boekjaar in aanmerking is genomen. Deze beschikkingspraktijk is door de gemeenschapsrechter overigens niet gekritiseerd.

115 Met betrekking met de in de beschikking vervatte andere rechtvaardigingen verwijst de Commissie naar de motieven van de beschikking voor opheldering omtrent het begrip één enkele inbreuk, de daaruit voortvloeiende forfaitaire geldboete (in het bijzonder de punten 61 e. v. en 129 e. v. van de considerans) en de zwaarte van de inbreuk (punten 167 en 168 van de considerans en arrest Gerecht van 24 oktober 1991, Atochem/Commissie, T-3/89, Jurispr. blz. II-1177, punt 227), alsmede voor de inaanmerkingneming van de rol van de ondernemingen die aan de inbreuk hebben deelgenomen (punten 171 en 172 van de considerans).

116 Het enkele feit dat het lid van de Commissie, belast met het mededingingsbeleid, tijdens zijn persconferentie op 13 juli 1994 een aantal aanvullende details heeft verstrekt, betekent geenszins, dat de beschikking ontoereikend is gemotiveerd. Het Gerecht dient bij zijn toetsing van de beschikking deze inlichtingen buiten beschouwing te laten.

117 Ten slotte behoeft de Commissie niet op elk door iedere onderneming aangevoerd argument te antwoorden, doch enkel op de voornaamste argumenten (arresten Hof van 9 november 1983, Michelin/Commissie, 322/81, Jurispr. blz. 3461, punt 14, en 11 juli 1989, Belasco e. a./Commissie, 246/86, Jurispr. blz. 2117, punt 55). In casu heeft zij rekening gehouden met de echte verzachtende omstandigheden, heeft zij in de beschikking aangegeven wie daarvan profiteerde, in het bijzonder verzoekster (punten 171 en 172 van de considerans van de beschikking), en was zij van oordeel, dat er geen andere individuele verzachtende omstandigheden waren, noch een algemene verzachtende omstandigheid.

Beoordeling door het Gerecht

118 Volgens vaste rechtspraak heeft de verplichting tot motivering van een individuele beschikking tot doel, de gemeenschapsrechter in staat te stellen de wettigheid van

de beschikking te onderzoeken, en de betrokkene voldoende gegevens te verschaffen om na te gaan of de beschikking gegrond is dan wel een gebrek vertoont op grond waarvan de wettigheid kan worden betwist, met dien verstande dat de omvang van de motiveringsplicht afhankelijk is van de aard der betrokken handeling en van de omstandigheden waaronder deze is vastgesteld (zie in het bijzonder arrest Gerecht van 11 december 1996, Van Megen Sports/Commissie, T-49/95, Jurispr. blz. II-1799, punt 51).

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

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

121 In de beschikking worden de criteria die in aanmerking zijn genomen bij de vaststelling van het algemene niveau van de geldboeten en het bedrag van de individuele geldboeten vermeld in respectievelijk de punten 168 en 169 van de considerans. Verder verklaart de Commissie met betrekking tot de individuele geldboeten in punt 170 van de considerans, dat de ondernemingen die de vergaderingen van de PWG hebben bijgewoond, in beginsel als de „kopstukken" van het kartel zijn beschouwd, terwijl de andere ondernemingen als „gewone leden" daarvan zijn beschouwd. Ten slotte geeft zij in de punten 171 en 172 van de considerans aan, dat de aan Rena en Stora opgelegde geldboeten aanzienlijk lager moeten uitvallen om

rekening te houden met hun actieve medewerking met de Commissie en dat acht andere ondernemingen, waaronder verzoekster, eveneens in aanmerking komen voor een proportioneel geringere verlaging, omdat zij in hun antwoorden op de mededeling van de punten van bezwaar niet de kern van de tegen hen ingebrachte feiten hebben ontkend, waarop de Commissie haar punten van bezwaar had gebaseerd.

122 In haar memories voor het Gerecht, alsmede in haar antwoord op een schriftelijke vraag van het Gerecht heeft de Commissie verklaard, dat het bedrag van de geldboeten is vastgesteld op basis van de omzet die elke onderneming tot wie de beschikking is gericht, in 1990 heeft behaald op de kartonmarkt van de Gemeenschap. Geldboeten van een basisniveau van 9 of 7,5 % van deze individuele omzet zijn aldus opgelegd aan de ondernemingen die als de „kopstukken" van het kartel werden beschouwd, respectievelijk aan de andere ondernemingen. Ten slotte heeft de Commissie rekening gehouden met de eventuele medewerking van bepaalde ondernemingen tijdens de administratieve procedure. Bij twee ondernemingen is het bedrag van hun geldboete om die reden met twee derde verlaagd, terwijl die van andere ondernemingen met een derde is verlaagd.

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

124 In de beschikking wordt niet gepreciseerd, dat het bedrag van de geldboeten is vastgesteld op basis van de omzet van elke onderneming op de kartonmarkt van de Gemeenschap in 1990. Op dit punt zij beklemtoond dat, anders dan de Commissie verklaart, noch in punt 168, derde streepje, van de considerans van de beschikking, noch in de afzonderlijke gegevens van de mededeling van de punten van bezwaar, noch in het door de Commissie aangevoerde verzoek om inlichtingen op enigerlei wijze het aangehouden referentiejaar wordt vermeld.

125 Vervolgens zij eraan herinnerd, dat de basispercentages van 9 en 7,5 % die zijn gehanteerd voor de berekening van de geldboeten die zijn opgelegd aan de ondernemingen die als de „kopstukken" werden beschouwd, respectievelijk aan de ondernemingen die als „gewone leden" werden beschouwd, ook niet in de beschikking worden genoemd. Evenmin worden de percentages vermeld, waarmee de geldboeten van Rena en Stora enerzijds en die van acht andere ondernemingen, waaronder verzoekster, anderzijds zijn verlaagd.

126 In casu bevatten de punten 169 tot en met 172 van de considerans, uitgelegd met inachtneming van de gedetailleerde uiteenzetting, in de beschikking, van de feitelijke bevindingen die ten aanzien van elke adressaat van de beschikking zijn geformuleerd, een toereikende en ter zake dienende vermelding van de beoordelingsfactoren die in aanmerking zijn genomen om de zwaarte en de duur van de door elk van de betrokken ondernemingen gepleegde inbreuk te bepalen (zie in deze zin arrest Petrofina/Commissie, reeds aangehaald, punt 264).

127 In dit verband kan de Commissie niet worden verweten, dat zij in de beschikking niet uitdrukkelijk heeft aangegeven, om welke redenen zij van oordeel was, dat zij de door verzoekster aangevoerde beweerde verzachtende omstandigheden niet in aanmerking behoefde te nemen. Immers, artikel 190 van het Verdrag verplicht de Commissie weliswaar om de feitelijke elementen waarvan de rechtvaardiging van de beslissing afhangt en de overwegingen rechtens die haar tot het nemen van die beslissing hebben geleid, te vermelden, doch deze bepaling schrijft niet voor, dat de Commissie moet ingaan op alle punten van feitelijke en juridische aard, die tijdens de administratieve procedure zijn behandeld (zie arrest Michelin/Commissie, reeds aangehaald, punten 14 en 15).

128 In de tweede plaats zou, wanneer zoals in casu bij de bepaling van het bedrag van elke geldboete stelselmatig rekening is gehouden met bepaalde specifieke gegevens, de vermelding van elk van deze factoren in de beschikking de ondernemingen in staat stellen om enerzijds beter te beoordelen of de Commissie bij de vaststelling van het bedrag van de individuele geldboete fouten heeft gemaakt, en anderzijds of, gelet op de toegepaste algemene criteria, het bedrag van elke individuele geldboete gerechtvaardigd is. In casu is bij de vermelding van de betrokken factoren in de beschikking, dat wil zeggen de referentieomzet, het referentiejaar, de toegepaste basispercentages en de percentages van de verlaging van het bedrag van de

geldboete, de precieze omzet van de ondernemingen tot wie de beschikking is gericht, niet openbaar gemaakt, aangezien de openbaarmaking een inbreuk op artikel 214 van het Verdrag had kunnen opleveren. Het eindbedrag van elke individuele geldboete is, zoals de Commissie zelf heeft beklemtoond, namelijk niet tot stand gekomen door een strikt mathematische toepassing van deze factoren.

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

130 Ondanks deze bevindingen zij opgemerkt, dat de motivering betreffende de vaststelling van het bedrag van de geldboeten in de punten 167 tot en met 172 van de considerans van de beschikking minstens even gedetailleerd is als de motiveringen in de vroegere beschikkingen van de Commissie betreffende vergelijkbare inbreuken. Hoewel het middel van een motiveringsgebrek van openbare orde is, had de gemeenschapsrechter op het moment van de vaststelling nog geen kritiek geuit op de praktijk die door de Commissie werd gevolgd op het gebied van de motivering van de opgelegde geldboeten. Pas in het arrest van 6 april 1995, Tréfilunion/Commissie (T-148/89, Jurispr. blz. II-1063, punt 142), en in twee andere arresten van dezelfde dag, Société métallurgique de Normandie/Commissie (T-147/89, Jurispr. blz. II-1057, summiere publicatie), en Société des treillis et panneaux soudés/Commissie (T-151/89, Jurispr. blz. II-1191, summiere publicatie), heeft het Gerecht voor het eerst beklemtoond, dat het wenselijk is dat de ondernemingen gedetailleerd kennis kunnen nemen van de wijze van berekening van de hun opgelegde geldboete, zonder daarvoor de beschikking van de Commissie in rechte te moeten aanvechten.

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

132 In de bijzondere omstandigheden welke zijn vermeld in punt 129 supra, en gelet op het feit dat de Commissie zich bereid heeft getoond om tijdens de contentieuze procedure alle relevante inlichtingen betreffende de wijze van berekening van de geldboeten te verstrekken, behoeft het ontbreken van een specifieke motivering in de beschikking betreffende de wijze van berekening van de geldboeten in casu niet als een schending van de motiveringsplicht te worden beschouwd, die een gehele of gedeeltelijke intrekking van de opgelegde geldboeten rechtvaardigt.

133 Bijgevolg kan dit middel niet worden aanvaard.

134 Gelet op al het voorgaande, dient het beroep te worden verworpen.

Kosten

135 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten te worden verwezen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Derde kamer — uitgebreid),

rechtdoende:

1) Verwerpt het beroep.

2) Verwijst verzoekster in de kosten.

Vesterdorf Briët Lindh

Potocki Cooke

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 14 mei 1998.

De griffier

H. Jung

De president

B. Vesterdorf