

RETTENS DOM (Femte Afdeling)

11. december 2003 *

I sag T-66/99,

Minoan Lines SA, Héraklion (Grækenland), ved avocat I. Soufleros, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved R. Lyal og D. Triantafyllou, som befuldmægtigede, bistået af avocat A. Oikonomou, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning 1999/271/EF af 9. december 1998 vedrørende en procedure i henhold til EF-traktatens artikel 85 (IV/34.466 — Græske færger) (EFT 1999 L 109, s. 24),

• Processprog: græsk

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P. Lindh, og dommerne R. García-Valdecasas og J.D. Cooke,

justitssekretær: fuldmægtig J. Plingers,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 1. juli 2002,

afsagt følgende

Dom

Sagens faktiske omstændigheder

- 1 Sagsøgeren, Minoan Lines SA, er et græsk færageselskab, som transporterer passagerer og biler på ruten mellem Patras (Grækenland) og Ancona (Italien).
- 2 Efter en klage indgivet af en passager i 1992, hvorefter færageselskabernes priser på ruterne mellem Grækenland og Italien lå meget tæt op ad hinanden, rettede Kommissionen i henhold til artikel 16 i Rådets forordning (EØF) nr. 4056/86 af

22. december 1986 om fastsættelse af de nærmere retningslinjer for anvendelsen af traktatens artikel 85 og 86 på søtransport (EFT L 378, s. 4) begæringer om oplysninger til en række færgeselskaber. Dernæst foretog den i henhold til artikel 18, stk. 3, i forordning nr. 4056/86 kontrolundersøgelser i seks færgeselskabers kontorer, nemlig fem i Grækenland og et i Italien.

- 3 Kommissionen vedtog den 4. juli 1994 beslutning K(94) 1790/5), hvorved den pålagde selskabet Minoan Lines at underkaste sig en kontrolundersøgelse (herefter »beslutningen om kontrolundersøgelse«). Den 5. og 6. juli 1994 undersøgte Kommissionens repræsentanter lokaler beliggende på Kifissias Avenue 64 B, Maroussi, Athen, som siden viste sig at tilhøre selskabet European Trust Agency (herefter »ETA«), en juridisk enhed, der er forskellig fra den, der nævnes i beslutningen om kontrolundersøgelse. Under denne kontrolundersøgelse tog Kommissionen kopier af et stort antal dokumenter, der senere blev anset for at vedrøre forskellige virksomheder, der var omfattet af undersøgelsen.
- 4 Der blev senere rettet andre begæringer om oplysninger i henhold til artikel 16 i forordning nr. 4056/86 til sagsøgeren samt til andre færgeselskaber, for at disse skulle give nærmere oplysninger om de dokumenter, man havde fundet under kontrolundersøgelserne.
- 5 Ved beslutning af 21. februar 1997 indledte Kommissionen en formel procedure med fremsendelse af en klagepunktsmeddelelse til ni selskaber, herunder sagsøgeren.
- 6 Den 9. december 1998 vedtog Kommissionen beslutning 1999/271/EF vedrørende en procedure i henhold til EF-traktatens artikel 85 (IV/34.466 — Græske færger) (EFT 1999 L 109, s. 24, herefter »beslutningen«).

7 Beslutningen indeholder følgende bestemmelser:

»Artikel 1

1. Minoan Lines, Anek Lines, Karageorgis Lines, Marlines SA og Strintzis Lines har overtrådt EF-traktatens artikel 85, stk. 1, ved at aftale de priser, der skulle anvendes for roll-on-roll-off-færgetransport mellem Patras og Ancona.

Disse overtrædelser varede i følgende tidsrum:

- a) for Minoan Lines og Strintzis Lines i tidsrummet fra den 18. juli 1987 og indtil juli 1994
- b) for Karageorgis Lines i tidsrummet fra den 18. juli 1987 til den 27. december 1992
- c) for Marlines SA i tidsrummet fra den 18. juli 1987 til den 8. december 1989
- d) for Anek Lines i tidsrummet fra den 6. juli 1989 og indtil juli 1994.

2. Minoan Lines, Anek Lines, Karageorgis Lines, Adriatica di Navigazione SpA, Ventouris Group Enterprises SA og Strintzis Lines har overtrådt EF-traktatens artikel 85, stk. 1, ved at aftale de takstniveauer, der skulle anvendes for lastbiler på ruterne fra Patras til Bari og Brindisi.

Disse overtrædelser varede i følgende tidsrum:

- a) for Minoan Lines, Ventouris Group Enterprises SA og Strintzis Lines i tidsrummet fra den 8. december 1989 og indtil juli 1994
- b) for Karageorgis Lines i tidsrummet fra den 8. december 1989 til den 27. december 1992
- c) for Anek Lines i tidsrummet fra den 8. december 1987 og indtil juli 1994
- d) for Adriatica di Navigazione SpA i tidsrummet fra den 30. oktober 1990 og indtil juli 1994.

Artikel 2

For de i artikel 1 omhandlede overtrædelser pålægges de nedennævnte virksomheder følgende bøder:

— Minoan Lines, en bøde på 3,26 mio. ECU

— Strintzis Lines, en bøde på 1,5 mio. ECU

- Anek Lines, en bøde på 1,11 mio. ECU

- Marlines SA, en bøde på 0,26 mio. ECU

- Karageorgis Lines, en bøde på 1 mio. ECU

- Ventouris Group Enterprises SA, en bøde på 1,01 mio. ECU

- Adriatica di Navigazione SpA, en bøde på 0,98 mio. ECU.

[...]«

- 8 Beslutningen er rettet til syv virksomheder, nemlig Minoan Lines, Heraklion, Kreta (Grækenland) (herefter »sagsøgeren« eller »Minoan«), Strintzis Lines, Piræus (Grækenland) (herefter »Strintzis«), Anek Lines, Chania, Kreta (Grækenland) (herefter »Anek«), Marlines SA, Piræus (herefter »Marlines«), Karageorgis Lines, Piræus (herefter »Karageorgis«), Ventouris Group Enterprises SA, Piræus (herefter »Ventouris Ferries«) og Adriatica di Navigazione SpA, Venedig (Italien) (herefter »Adriatica«).

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 9 Ved stævning registreret på Rettens Justitskontor den 4. marts 1999 har sagsøgeren anlagt sag med påstand om annullation af beslutningen.

- 10 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten besluttet at indlede den mundtlige forhandling og som led i foranstaltninger til sagens tilrettelæggelse anmodet Kommissionen om skriftligt at besvare et spørgsmål og fremlægge nogle dokumenter. Kommissionen har efterkommet disse anmodninger inden for den fastsatte frist.

- 11 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret mundtlige spørgsmål fra Retten under retsmødet, der blev afholdt den 1. juli 2002.

- 12 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:
 - Sagen antages til realitetsbehandling.

 - Beslutningen annulleres, for så vidt den angår sagsøgeren.

 - Subsidiært annulleres den bøde, der er pålagt sagsøgeren, eller nedsættes til et passende beløb.

 - Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

13 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- Frifindelse i det hele.

- Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Retlige bemærkninger

- 14 Sagsøgeren har påberåbt sig tre anbringender til støtte for sin påstand om annullation af beslutningen. Ifølge det første anbringende er den kontrol, der blev foretaget i ETA's kontorer, retsstridig. Ifølge det andet anbringende er der foretaget en urigtig anvendelse af EF-traktatens artikel 85, stk. 1 (nu artikel 81, stk. 1, EF), idet beslutningen tilregner sagsøgeren ETA's initiativer og handlinger. Ifølge det tredje anbringende er de faktiske omstændigheder i sagen med urette blevet kvalificeret som aftaler, der er forbudt ved traktatens artikel 85, stk. 1. Dette anbringende er underinddelt i et første led, hvorefter der er foretaget en urigtig anvendelse af traktatens artikel 85, stk. 1, da de pågældende virksomheder ikke rådede over den nødvendige autonomi, fordi deres adfærd var pålagt ved den relevante lovgivning og tilskyndelser fra de græske myndigheder, og et andet led, hvorefter kontakterne mellem virksomhederne i den pågældende sektor med urette er blevet kvalificeret som aftaler, der er forbudt ved traktatens artikel 85, stk. 1.
- 15 Til støtte for den subsidiære påstand om annullation eller nedsættelse af den pålagte bøde, har sagsøgeren gjort et fjerde anbringende gældende, som må deles i fire led, nemlig henholdsvis urigtig vurdering af overtrædelsens grovhed, overtrædelsens varighed, skærpende omstændigheder og formildende omstændigheder.

I — Påstanden om annullation af beslutningen

Det første anbringende, hvorefter kontrolundersøgelsen i ETA's kontorer var ulovlig

Parternes argumenter

- 16 Sagsøgeren har gjort gældende, at beslutningen i det væsentlige er baseret på dokumenter, som Kommissionen har indsamlet ulovligt, fordi den har erhvervet dem under en undersøgelse i ETA's kontorer; ETA var sagsøgerens agent for de ruter, der forbinder Grækenland og Italien, men var et andet selskab end det, der var adressat for beslutningen om kontrolundersøgelser, nemlig sagsøgeren selv.
- 17 Indledningsvis har sagsøgeren henvist til de omstændigheder, hvorunder kontrolundersøgelsen fandt sted.
- 18 Rederiet har anført, at da Kommissionens repræsentanter den 5. juli 1994 indfandt sig i ETA's lokaler, beliggende Kifissias Avenue 64 B, Maroussi, Athen, og anmodede ETA's ansatte om at acceptere, at kontrolundersøgelsen blev foretaget, henledte de sidstnævnte straks Kommissionens repræsentanters opmærksomhed på, at ETA er en selvstændig juridisk person, der ikke er et moderselskab i forhold til selskabet Minoan, som ETA blot er agent for. Sagsøgeren har tilføjet, at på trods af denne oplysning fastholdt Kommissionens repræsentanter, efter at have telefoneret til deres overordnede i Bruxelles, at de ville foretage kontrolundersøgelsen, og truede, i tilfælde af afslag, ETA med sanktioner i henhold til artikel 19, stk. 1, og artikel 20, stk. 1, i forordning nr. 4056/86. Desuden anmodede Kommissionens befuldmægtigede ifølge sagsøgeren sideløbende hermed direktoratet for markedsundersøgelser og konkurrence i det græske handelsministerium som kompetent national myndighed for

konkurrence om at sende en af sine ansatte til ETA's kontorer for at indlede proceduren efter artikel 26 i den græske lov nr. 703/1977 om kontrol af monopoler og oligopoler og om beskyttelse af den frie konkurrence, hvis artikel 6 bestemmer, at såfremt kontrollen nægtes eller hindres, kan sagen henvises til anklagemyndighedens kompetente repræsentant for at opnå de lokale politimyndigheders samarbejde.

- 19 Ifølge sagsøgeren er det således under disse omstændigheder og på baggrund af Kommissionens repræsentanters insisteren, truslen om, at der blev udarbejdet en rapport, hvori det blev fastslået, at man modsatte sig kontrolundersøgelsen, sammenholdt med de sanktioner, som kunne følge deraf, og truslen om, at politiet ville tiltvinge sig adgang til ETA's kontorer, at ETA's ansatte besluttede at underkaste sig kontrolundersøgelsen.
- 20 Sagsøgeren har gjort gældende, at ETA efter kontrolundersøgelsen uden held ved skrivelse af 18. august 1994 har anmodet Kommissionen om at returnere alle de dokumenter, der blev beslaglagt i ETA's kontorer under kontrolundersøgelsen, og som var blevet indsamlet som led i en aktion, der faldt uden for det personelle anvendelsesområde for beslutningen om kontrolundersøgelsen. Sagsøgeren har dernæst henvist til de udførlige drøftelser, som denne skrivelse foranledigede i Kommissionen, og har fremsat begæring om, at Retten anmoder Kommissionen om at fremlægge interne notater (internal notes) dateret den 21., den 23., den 24. og den 25. august 1994, til støtte for søgsmålet. Dernæst har sagsøgeren henvist til Kommissionens skrivelse af 30. august 1994 som svar til ETA, hvori den udtrykte den opfattelse, at kontrolundersøgelsen var korrekt. Sagsøgeren har henvist til, at ETA sendte endnu en skrivelse den 29. januar 1995, hvori man tilbageviste Kommissionens argumenter om kontrolundersøgelsens lovlighed. Sagsøgeren anser det for sandsynligt, at der blev udarbejdet endnu et udførligt internt notat den 3. februar 1995, i betragtning af den oversigt, der indeholder listen over dokumenterne i sagen, som sagsøgeren ikke har haft adgang til; derfor har sagsøgeren fremsat begæring om, at Retten ligeledes anmoder Kommissionen om at tilføre sagens akter dette dokument, for at Retten kan undersøge det, og for at sagsøgeren kan få adgang til det og bedre varetage sine retlige interesser.

- 21 Sagsøgeren har dernæst redegjort for grundene til, at Minoan og ETA efter sagsøgerens opfattelse er forskellige og uafhængige selskaber såvel retligt som økonomisk.
- 22 Med hensyn til kontrolundersøgelsens lovlighed har sagsøgeren anført, at såvel beslutningen om kontrolundersøgelsen som kontrolundersøgelsen selv og Kommissionens repræsentanters adfærd, som tvang ETA til at acceptere kontrolundersøgelsen i ETA's lokaler, er åbenbare tilsidesættelser af EF-traktatens artikel 189 (nu artikel 249 EF) og af artikel 18 i forordning nr. 4056/86.
- 23 I denne forbindelse har sagsøgeren anført, at mens det i traktatens artikel 189, stk. 4, bestemmes, at »en beslutning er bindende i alle enkeltheder for dem, den angiver at være rettet til«, angiver beslutningen om kontrolundersøgelse af 4. juli 1994 i det foreliggende tilfælde at være rettet, ikke til ETA, men til Minoan. Følgelig har Kommissionens repræsentanter foretaget kontrolundersøgelser i lokaler tilhørende ét selskab, nemlig ETA, på grundlag af en beslutning og kontrolundersøgelsesfuldmagter, der vedrørte et andet selskab, nemlig sagsøgeren.
- 24 For det andet har sagsøgeren gjort gældende, at det følger af artikel 18, stk. 1, 2 og 3, sammenholdt med artikel 19, stk. 1, litra c), i forordning nr. 4056/86, at de kontrolundersøgelsesbeføjelser, der nævnes i artikel 18, stk. 1, som vedrører kontrol af bøger og andre forretningspapirer, udfærdigelse af afskrifter, krav om mundtlige forklaringer og adgang »til alle virksomhedernes lokaler, grunde og transportmidler«, udelukkende vedrører de virksomheder, som den i forordningens artikel 18, stk. 3, nævnte beslutning er rettet til. Samme opfattelse må gælde for truslen om pålæggelse af bøder i artikel 19, stk. 1, litra c), i forordning nr. 4056/86 i det tilfælde, at virksomhederne nægter at underkaste sig en kontrolundersøgelse, og hvor de forlangte bøger og andre forretningspapirer fremlægges ufuldstændigt, samt for anmodningen om bistand til den kompetente græske myndighed i henhold til artikel 18, stk. 5, i forordning nr. 4056/86.

25 I øvrigt har sagsøgeren bestridt vurderingerne i betragtning 39 til beslutningen, på grundlag af hvilke Kommissionen fandt, at kontrolundersøgelsen var lovlig.

26 Hvad for det første angår den omstændighed, at ETA som sagsøgerens repræsentant selv betegnede sig som »Minoan Athen«, og at ETA i sine lokaler i Athen anvendte sagsøgerens logo og mærke, har sagsøgeren anført, at det i nutidig kommerciel og økonomisk praksis er meget almindeligt, at en virksomhed anvender en anden virksomheds logo og kommercielle kendetegn, når den er knyttet til den ved et varigt kontraktforhold, således som det gælder for handelsagenter, medlemmer af distributionsnet og franchisetagere i et franchisenet. I disse tilfælde kræver nettets homogenitet, at der anvendes et fælles tydeligt tegn, nemlig mandantens eller koncessionsgiverens i forhandlernettet eller franchisegiverens. Ifølge sagsøgeren påvirker denne omstændighed imidlertid på ingen måde virksomhedens retlige og økonomiske selvstændighed, idet virksomheden på grundlag af en koncession anvender en anden virksomheds mærke i sine handelstransaktioner. Hvis synspunktet i beslutningen blev accepteret, ville det betyde, at Kommissionen på grundlag af en beslutning rettet til ejeren af et forhandlernet kan foretage kontrolundersøgelser på alle nettets medlemmers forretningssteder på trods af, at disse medlemmer er retligt og økonomisk uafhængige virksomheder, hvilket er i åbenbar strid med grundlæggende principper og grundlæggende bestemmelser i såvel Fællesskabets retsorden som de nationale retsordener.

27 Efter sagsøgerens opfattelse afsvækkes dette resultat ikke af, at ETA's lovlige repræsentant, hr. Sfinias, efter den pågældende kontrolundersøgelse besvarede en anmodning om oplysninger fra Kommissionen ved i Minoans navn at underskrive et dokument, hvorpå ETA's forretningsadresse figurerer under Minoans logo og mærke. Sagsøgeren har erkendt, at dette svar faktisk er underskrevet af hr. Sfinias, men har fremhævet, at han har handlet efter udtrykkelig instruks fra sagsøgeren.

- 28 Hvad angår den omstændighed, at ETA's adresse figurerer under Minoans logo og mærke, har sagsøgeren præciseret, at denne angivelse findes nederst på siden sammen med adressen på »International Lines Head Office« (Kifissias Avenue 64 B) og på »Passengers Office« (Vassileos Konstantinou Avenue 2), og har gjort gældende, at disse adresser er anført af hensyn til kunder og andre interesserede, for at oplyse dem om, at de med hensyn til alt, hvad der angår de internationale ruter, udstedelse af billetter og passagerers afrejse fra Athen skal henvende sig til selskabets generalagents korresponderende kontorer, idet denne er kompetent med hensyn til de internationale ruter og spørgsmål vedrørende passagerer.
- 29 Sagsøgeren har i øvrigt anført, at selv om alle de ovenfor beskrevne omstændigheder har kunnet skabe usikkerhed i Kommissionens tjenestegrene, måtte denne usikkerhed under alle omstændigheder forsvinde senest på det tidspunkt, hvor dens repræsentanter ankom til ETA's lokaler, i betragtning af de protester og verbale reaktioner, som de fremkaldte, og de oplysninger, som blev givet dem, og som de i øvrigt selv havde krævet (lejekontrakt i ETA's navn og dette selskabs ansattes lønsedler).
- 30 Endelig har sagsøgeren bestridt Kommissionens konklusion (betragtning 139 til beslutningen) om, at uafhængigt af ETA's øvrige brug af disse lokaler tillod Minoan ETA at benytte disse lokaler også som lokaler for »Minoan Athen«. En sådan konklusion er vilkårlig og kan ikke udledes af nogen klausul i de kontrakter, der er indgået mellem Minoan og ETA. Sagsøgeren har fremhævet, at disse lokaler udelukkende blev besiddet og anvendt af ETA, som drev virksomhed dér med sit personale, sin kapital og sin organisation, navnlig som agent for Minoan, på grundlag af kontraktmæssige forpligtelser, som det havde indgået.
- 31 Sagsøgeren har ligeledes bestridt Kommissionens argument om, at selv hvis det antages, at Minoan ikke reelt (in corpore) udøvede virksomhed i de pågældende lokaler, var Kommissionen, for så vidt som dokumenter tilhørende Minoan befandt sig dér, af denne grund berettiget til at søge efter disse dokumenter.

Sagsøgeren mener, at en sådan opfattelse er i åbenbar strid med såvel bestemmelserne i forordning nr. 4056/86 som med almindelige retsgrundsætninger. Desuden anser sagsøgeren denne opfattelse for yderst farlig, da Kommissionen ved at påberåbe sig den kræver ret for sig selv til, på grundlag af en beslutning om en kontrolundersøgelse rettet til en bestemt virksomhed, at få adgang til enhver tredjemandsvirksomheds lokaler, så snart den mener, at den dér kan finde dokumenter fra den virksomhed, der er adressat for beslutningen om en kontrolundersøgelse, og foretage kontrolundersøgelser i disse lokaler på grundlag af den nævnte beslutning.

- 32 Sagsøgeren har tilføjet, at en sådan opfattelse er i åbenbar strid med det legalitetsprincip, der gælder for fællesskabsinstitutionernes handlinger, og med princippet om beskyttelse mod offentlige myndigheders vilkårlige indgriben i enhver fysisk eller juridisk persons forhold af privat karakter (jf. Domstolens dom af 21.9.1989, forenede sager 46/87 og 227/88, Hoechst mod Kommissionen, Sml. s. 2859, præmis 19). Sagsøgeren har således henvist til, at Domstolen gentagne gange har anerkendt, at det almindelige princip om overholdelse af retten til kontradiktion i administrative procedurer, der kan føre til pålæggelse af sanktioner, også indebærer, at ethvert uopretteligt indgreb i denne ret under procedurer, hvorved der foretages en indledende undersøgelse, herunder i form af kontrolundersøgelser, skal undgås (jf. dommen i sagen Hoechst mod Kommissionen, præmis 15).
- 33 Sagsøgeren har anført, at grundrettighederne udgør en integrerende del af de almindelige retsgrundsætninger, som Fællesskabets retsinstanser skal beskytte, og at Domstolen og Retten i denne forbindelse lader sig inspirere af de fælles forfatningsmæssige traditioner i medlemsstaterne. Sagsøgeren har ligeledes henvist til, at det fremgår af artikel F, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Union (efter ændring nu artikel 6, stk. 2, EU), at »Unionen respekterer de grundlæggende rettigheder, således som de garanteres ved den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder [...] og således som de følger af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner, som generelle principper for fællesskabsretten«, og har anført, at den græske forfatnings artikel 9, som henviser til boligens ukrænkelighed, enstemmigt fortolkes således, at den også omfatter forretningslokaler, selv når disse tilhører privatretlige juridiske personer, såsom selskaber. Endelig har sagsøgeren anført, at de ovennævnte principper gælder så meget desto mere, når kontrolundersøgelsen vedrører de virksomheders lokaler, som ikke er adressater for beslutningen om kontrolundersøgelse.

- 34 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionens repræsentanter på uberettiget og retsstridig måde har påberåbt sig beslutningen om kontrolundersøgelse og kontrolundersøgelsesfuldmagterne og har truet ETA med sanktioner og med at tiltvinge sig adgang til selskabets lokaler. Sagsøgeren er af den opfattelse, at hvis disse repræsentanter havde haft grunde til at antage, at en kontrolundersøgelse i dette selskabs lokaler var nødvendig, skulle de have indhentet en ny beslutning fra Kommissionen, som udtrykkeligt angav, at ETA var adressat for kontrolundersøgelsen, og som behørigt anførte de særlige grunde til, at ETA skulle være genstand for en kontrolundersøgelse.
- 35 Ifølge sagsøgeren følger det heraf, at Kommissionen ikke blot har handlet i strid med beslutningen om kontrolundersøgelse og kontrolundersøgelsesfuldmagterne, men også mere generelt i strid med fællesskabsrettens grundlæggende bestemmelser og principper, navnlig det legalitetsprincip, der gælder for Fællesskabets institutioners handlinger.
- 36 Kommissionen har bestridt, at den har foretaget en ulovlig undersøgelse i ETA's kontorer, og at den ulovligt har anvendt de dokumenter, der blev indsamlet under denne undersøgelse, fordi den, da den foretog kontrolundersøgelsen, var af den opfattelse, at ETA fungerede som integreret hjælpeorgan i virksomheden Minoan, og at ETA udelukkende handlede på Minoans regning og i dets navn og ikke som selvstændig handlende, således som det anføres i betragtning 137 til beslutningen. Den mente således, at ETA optrådte som Minoans »forlængede arm«.
- 37 I denne forbindelse har den anført, at ETA selv betegnede sig som værende »Minoan Lines« og klart gav tredjemænd indtryk af, at kontorerne i Athen, beliggende Kifissias Avenue 64 B, Athen, var Minoans kontorer. Kommissionen har tilføjet, at hr. Sfinias før kontrolundersøgelsen havde besvaret en begæring om oplysninger fra Kommissionen ved i Minoans navn at underskrive et dokument på brevpapir, der bar Minoans logo og mærke, med ETA's kontors adresse, men uden på nogen måde at henvise til sidstnævnte selskab.

- 38 Kommissionen har anført, at alle de aktiviteter, der blev udøvet i de undersøgte kontorer, eller i hvert fald en del af dem, var Minoans aktiviteter, uanset spørgsmålet om, hvem der var lejer af disse kontorer. Efter Kommissionens opfattelse er det væsentlige ikke den formelle lejekontrakt, men den reelle situation, således som den fremgår af de ovennævnte omstændigheder. Selv hvis det antages, at sagsøgeren ikke reelt (in copore) udøvede virksomhed i de pågældende lokaler, er det åbenbart, at dokumenter tilhørende sagsøgeren befandt sig dér, og at Kommissionen følgelig af denne grund havde ret til at undersøge de pågældende dokumenter.
- 39 Kommissionen mener, at der under disse omstændigheder hverken kan være tale om ulovligt opnåede beviser eller om vilkårligt udøvet kontrol, fordi kontrollen blev foretaget i kontorer, hvor der blev udøvet erhvervsmæssige aktiviteter, hvoraf i hvert fald en del, om ikke alle, var erhvervsmæssige aktiviteter udøvet af Minoan, altså det selskab, der er genstand for beslutningen om kontrolundersøgelse af 4. juli 1994.
- 40 Selv hvis det antages, at der foreligger en fejl fra dens side med hensyn til det kontrollerede selskabs identitet, har Kommissionen under alle omstændigheder gjort gældende, for det første at den har udfoldet alle mulige bestræbelser for at skaffe sig kendskab til, hvem der var indehaver af kontorerne på Kifissias Avenue 64 B, hvori Minoan, der var adressat for beslutningen om kontrolundersøgelse, udøvede sine aktiviteter i Athen. For det andet er Minoans argument om, at de præciseringer, som blev givet Kommissionen, skulle have fjernet enhver tvetydighed med hensyn til formerne og stedet for udøvelsen af selskabets aktiviteter, efter Kommissionens opfattelse overforenklet. Kommissionen har henvist til, at der indtil tidspunktet for kontrollen aldrig havde været tale om nogen sondring mellem to juridiske personer. Tværtimod, ETA, som selv betegnede sig som værende »Minoan Lines«, præsenterede sig som en integrerende del af Minoan og fungerede faktisk som sådan. Ydermere besvarede selskabets forretningsfører, hr. Sfinias, den korrespondance, der blev sendt til Minoan, ved at underskrive sine breve under Minoans logo og mærke og ved som adresse at anføre ETA's adresse uden på nogen måde at hentyde til sidstnævnte. I betragtning af disse omstændigheder som helhed, der tyder på, at Minoans og ETA's adfærd er en enhed, der udviser sondringen mellem dem, har Kommissionen anført, at ETA's ansattes »præciseringer« hverken var til-

strækkelige til straks at kaste lys over spørgsmålet om sondringen mellem de juridiske personer eller til at hindre kontrollens forløb, så meget desto mere som den pågældende sondring ville have krævet en materiel vurdering uden at lægge vægt på formen.

Rettens bemærkninger

- 41 I forbindelse med dette anbringende har sagsøgeren i det væsentlige gjort gældende, at Kommissionen ulovligt har indsamlet de beviser, som beslutningen er baseret på, idet den har opnået dem under en kontrolundersøgelse, der blev foretaget i en virksomheds kontorer, som ikke var adressat for beslutningen om en kontrolundersøgelse. Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen med denne fremgangsmåde har misbrugt sin kontrolundersøgelseskompetence og har tilsidesat traktatens artikel 189, artikel 18 i forordning nr. 4056/86 og almindelige retsgrundsætninger.
- 42 Retten finder, at der må tages stilling til dette anbringende i lyset af de principper, der gælder for Kommissionens beføjelser i forbindelse med kontrolundersøgelser og sagens faktiske baggrund.

A — Kommissionens beføjelser i forbindelse med kontrolundersøgelser

- 43 Det fremgår af betragtning 16 til forordning nr. 4056/86, at lovgiver har ment, at denne forordning skal fastsætte »de [...] beslutnings- og sanktionsbeføjelser, der er nødvendige for at sikre overholdelsen af de i [traktatens] artikel 85, stk. 1, og artikel 86 fastsatte forbud samt af betingelserne for anvendelse af artikel 85, stk. 3«.

- 44 Nærmere bestemt er Kommissionens beføjelser med hensyn til kontrolundersøgelser på stedet fremstillet i artikel 18 i forordning nr. 4056/86, der er affattet således:

»*Artikel 18*

Kommissionens beføjelser til at foretage kontrolundersøgelser

1. Til løsning af de opgaver, som i denne forordning er henlagt til Kommissionen, kan denne foretage alle nødvendige kontrolundersøgelser hos virksomheder eller sammenslutninger af virksomheder.

Til dette formål har Kommissionens befuldmægtigede repræsentanter følgende beføjelser:

- a) at kontrollere bøger og andre forretningspapirer

- b) at tage afskrifter eller ekstraktudskrifter af bøger og forretningspapirer

- c) at kræve mundtlige forklaringer på stedet

- d) at få adgang til alle virksomhedernes lokaler, grunde og transportmidler.

2. De repræsentanter, som af Kommissionen har fået fuldmagt til at foretage kontrolundersøgelsen, udøver deres beføjelser efter fremlæggelse af en skriftlig fuldmagt, der indeholder oplysning om kontrolundersøgelsens genstand og formål samt om de i denne forordning i artikel 19, stk. 1, litra c), fastsatte sanktioner, der finder anvendelse, såfremt de forlangte bøger eller forretningspapirer ikke fremlægges i deres helhed. Kommissionen skal med passende varsel give vedkommende myndighed i den medlemsstat, inden for hvis område kontrolundersøgelsen skal foretages, underretning om undersøgelsesopgaven og om de befuldmægtigede personers identitet.

3. Virksomheder og sammenslutninger af virksomheder har pligt til at underkaste sig de kontrolundersøgelser, hvorom Kommissionen har truffet beslutning. I beslutningen angives kontrolundersøgelsens genstand og formål, fastsættes tidspunktet for dens begyndelse og gives oplysning om de i artikel 19, stk. 1, litra c), og artikel 20, stk. 1, litra d), fastsatte sanktioner samt om adgangen til at indbringe klage over beslutninger for Domstolen.

4. Kommissionen træffer de i stk. 3 omhandlede beslutninger efter at have indhentet udtalelse fra vedkommende myndighed i den medlemsstat, inden for hvis område kontrolundersøgelsen skal foretages.

5. Repræsentanterne for vedkommende myndighed i den medlemsstat, inden for hvis område undersøgelsen skal foretages, kan efter vedkommende myndigheds eller Kommissionens anmodning bistå Kommissionens repræsentanter med løsningen af disse opgaver.

6. Modsat en virksomhed sig en i henhold til denne artikel påbudt kontrolundersøgelse, yder vedkommende medlemsstat de af Kommissionen bemyndigede repræsentanter den fornødne støtte til løsning af deres opgaver. Medlemsstaterne træffer, efter at have rådført sig med Kommissionen, inden den 1. januar 1989 de til dette formål fornødne foranstaltninger.«

- 45 Da ordlyden af artikel 18 i forordning nr. 4056/86 er identisk med ordlyden af artikel 14 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), og da disse to forordninger er udstedt i henhold til EF-traktatens artikel 87 (efter ændring nu artikel 83 EF) for at præcisere de nærmere regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 85 og 86 (nu artikel 82 EF), finder retspraksis vedrørende omfanget af Kommissionens beføjelser med hensyn til kontrolundersøgelser efter artikel 14 i forordning nr. 17 ligeledes anvendelse på det foreliggende tilfælde.
- 46 Ifølge traktatens artikel 87, stk. 2, litra a) og b), har forordning nr. 17 til formål at sikre overholdelsen af de i traktatens artikel 85, stk. 1, og artikel 86 nævnte forbud og at fastlægge de nærmere retningslinjer for anvendelsen af bestemmelsen i artikel 85, stk. 3. Denne forordning skal således sikre opnåelsen af det formål, der nævnes i traktatens artikel 3, litra f). Forordningen tillægger derfor Kommissionen en vidtgående efterforsknings- og kontrolbeføjelse og fastslår i sin ottende betragtning, at Kommissionen i hele fællesmarkedsområdet må have beføjelse til at kræve de oplysninger og foretage sådanne kontrolundersøgelser, »som er nødvendige« for at afsløre overtrædelser af traktatens artikel 85 og 86 (Domstolens dom af 26.6.1980, sag 136/79, National Panasonic mod Kommissionen, Sml. s. 2033, præmis 20, og af 18.5.1982, sag 155/79, AM&S mod Kommissionen, Sml. s. 1575, præmis 15). Betragtning 16 til forordning nr. 4056/86 udtaler sig også i denne retning.
- 47 Fællesskabets retsinstanser har ligeledes fremhævet betydningen af, at grundretighederne overholdes, navnlig retten til kontradiktion i alle procedurer for anvendelse af traktatens konkurrenceregler, og har i deres domme præciseret, på hvilken måde retten til kontradiktion skal bringes i overensstemmelse med Kommissionens beføjelser under den administrative procedure og ligeledes under de faser, der går forud for undersøgelsen og indhentningen af oplysninger.
- 48 Domstolen har præciseret, at kontradiktionsprincippet skal overholdes af Kommissionen, såvel under administrative procedurer, der kan føre til en pålæggelse af sanktioner, som under forudgående undersøgelsesprocedurer, fordi

retten til kontradiktion ikke må undergraves på uoprettelig måde under procedurer, hvorved der foretages en indledende undersøgelse, herunder i form af kontrolundersøgelser, som kan være afgørende for tilvejebringelse af bevismateriale, der godtgør, at virksomheder har handlet retsstridigt på en sådan måde, at de ifalder ansvar (dommen i sagen Hoechst mod Kommissionen, præmis 15).

- 49 Hvad nærmere angår de beføjelser til at foretage kontrolundersøgelser, som er tillagt Kommissionen ved artikel 14 i forordning nr. 17, og spørgsmålet om, i hvilken grad retten til kontradiktion begrænser deres omfang, har Domstolen anerkendt, at kravet om en beskyttelse mod offentlige myndigheders vilkårlige eller uforholdsmæssige indgreb i forhold af privat karakter, hvad enten der er tale om fysiske eller juridiske personer, er et generelt fællesskabsretligt princip (dommen i sagen Hoechst mod Kommissionen, præmis 19, og Domstolens dom af 22.10.2002, sag C-94/00, Roquette Frères, Sml. I, s. 9011, præmis 27). Domstolen fastslog, at det gælder i henhold til retsordenerne i samtlige medlemsstater, at offentlige myndigheders indgriben i forhold af privat karakter, hvad enten der er tale om fysiske eller juridiske personer, skal være hjemlet og begrundet af årsager, der er fastlagt ved lov, og at medlemsstaternes retsordener på dette grundlag indeholder — om end forskellige — ordninger om beskyttelse mod vilkårlige eller uforholdsmæssige indgreb.

- 50 Domstolen har fastslået, at formålet med de beføjelser, der i artikel 14 i forordning nr. 17 er tillagt Kommissionen, er at give denne mulighed for at løse den opgave, der påhviler den efter EF-traktaten, nemlig at påse, at konkurrencereglerne inden for fællesmarkedet overholdes. Som det fremgår af fjerde afsnit i præambelen til traktaten, af artikel 3, litra f), og af artikel 85 og 86, er formålet med konkurrencereglerne at forhindre, at konkurrencen fordrejes til skade for almenheden, de enkelte virksomheder og forbrugerne. Udøvelsen af disse beføjelser bidrager til at opretholde den konkurrenceordning, der er tilsigtet i traktaten, og som virksomhederne ubetinget er forpligtet til at overholde (dommen i sagen Hoechst mod Kommissionen, præmis 25).

- 51 Domstolen har ligeledes udtalt, at det fremgår af såvel formålet med forordning nr. 17 som af opregningen i forordningens artikel 14 af de beføjelser, som Kommissionens repræsentanter har, at kontrolundersøgelser kan være meget omfattende. Nærmere bestemt har Domstolen udtrykkeligt fastslået, at »det [var] [...] af særlig betydning, at Kommissionen har krav på at få adgang til virksomhedernes samtlige lokaler, grunde og transportmidler, idet Kommissionen herved [blev sat] i stand til at indsamle bevismateriale, der godtgør, at der er sket overtrædelser af konkurrencereglerne, dér, hvor et sådant materiale normalt befinder sig, dvs. i den pågældende virksomheds forretningslokaler«.
- 52 Domstolen har også lagt vægt på at fremhæve betydningen af at beskytte kontrolundersøgelsesernes effektive virkning som nødvendigt instrument til, at Kommissionen kan udøve sine hverv som traktatens vogter på konkurrenceområdet, og har udtalt følgende (dommen i sagen Hoechst mod Kommissionen, præmis 27): »[...] denne beføjelse til at få adgang ville ikke tjene noget formål, såfremt Kommissionens repræsentanter kun kunne kræve fremlæggelse af dokumenter eller anden form for skriftligt materiale, som de forinden klart har kunnet identificere. Tværtimod må den nævnte beføjelse omfatte en ret til at efterspore oplysninger, der endnu ikke er kendte eller fuldt ud identificeret. Uden en sådan ret ville det være umuligt for Kommissionen at indsamle alle de til undersøgelsen nødvendige oplysninger, for så vidt den pågældende virksomhed afslår at samarbejde eller endog forsøger at lægge hindringer i vejen for undersøgelsen«.
- 53 Imidlertid må det bemærkes, at der i fællesskabsretten hjemles en række retssikkerhedsgarantier, som gives de pågældende virksomheder, mod de offentlige myndigheders eventuelle vilkårlige eller uforholdsmæssige indgreb i deres private virksomhedssfære (dommen i sagen Roquette Frères, præmis 43).
- 54 I artikel 14, stk. 3, i forordning nr. 17 pålægges det Kommissionen at begrunde beslutningen om en kontrolundersøgelse og herved angive undersøgelsens genstand og formål, hvilket, således som det er fastslået af Domstolen, er et grundlæggende krav, som ikke alene har til formål at klarlægge, hvorfor det påtænkte indgreb inden for den pågældende virksomhed er berettiget, men også at

skabe et grundlag for, at virksomheden bliver bekendt med omfanget af dens samarbejdspligt, samtidig med at dens ret til kontradiktion bevares (dommene i sagerne Hoechst mod Kommissionen, præmis 29, og Roquette Frères, præmis 47).

55 Det påhviler ligeledes Kommissionen i den nævnte beslutning så klart som muligt at angive, hvad der efterspores, og hvad kontrolundersøgelsen skal vedrøre (dommen i sagen National Panasonic mod Kommissionen, præmis 26 og 27). Som Domstolen har fastslået, tjener et sådant krav til at beskytte de berørte virksomheders ret til kontradiktion, idet denne ret i alvorlig grad ville blive undergravet, såfremt Kommissionen over for virksomheder kunne benytte sig af bevismateriale, som tilvejebringes ved en kontrolundersøgelse, og som ikke har sammenhæng med dennes genstand og formål (Domstolens dom af 17.10.1989, sag 85/87, Dow Benelux mod Kommissionen, Sml. s. 3137, præmis 18, og dommen i sagen Roquette Frères, præmis 48).

56 Desuden bemærkes, at en virksomhed, hos hvem Kommissionen har besluttet at gennemføre en kontrolundersøgelse, i overensstemmelse med bestemmelserne i EF-traktatens artikel 173, stk. 4 (efter ændring nu artikel 230, stk. 4, EF), kan anlægge sag til prøvelse af en sådan beslutning ved Fællesskabets retsinstanser. Såfremt disse annullerer den nævnte beslutning, vil Kommissionen dermed i forbindelse med proceduren vedrørende overtrædelse af Fællesskabets konkurrenceregler være afskåret fra at benytte ethvert dokument eller andet bevismateriale, som den måtte være kommet i besiddelse af under kontrolundersøgelsen, idet en beslutning, hvorved det fastslås, at der er sket en overtrædelse, vil kunne blive annulleret af Fællesskabets retsinstanser i det omfang, den er baseret på et sådant bevismateriale (jf. kendelse afsagt af Domstolens præsident den 26.3.1987, sag 46/87 R, Hoechst mod Kommissionen, Sml. s. 1549, præmis 34, og den 28.10.1987, sag 85/87 R, Dow Chemical Nederland mod Kommissionen, Sml. s. 4367, præmis 17, og dommen i sagen Roquette Frères, præmis 49).

57 Det er på baggrund af ovenstående betragtninger, at der skal tages stilling til anbringendet om kontrolundersøgelsens angivelige retsstridighed.

B — Hvorvidt anbringendet kan lægges til grund

- 58 En stillingtagen til spørgsmålet, om dette anbringende kan lægges til grund, kræver først en fremstilling af de omstændigheder, hvorunder kontrolundersøgelsen er blevet udført i det foreliggende tilfælde.

1. Relevante faktiske omstændigheder, som ikke bestrides af parterne

- 59 Den 12. oktober 1992 rettede Kommissionen i henhold til forordning nr. 4056/86, på foranledning af en klage, hvori det blev påpeget, at priserne på færgeoverfarter mellem Grækenland og Italien lå meget tæt op ad hinanden, en begæring om oplysninger til Minoan på selskabets hjemsteds adresse (Agiou Titou 38, Heraklion, Kreta).
- 60 Den 20. november 1992 modtog Kommissionen en skrivelse som svar på sin begæring om oplysninger, som var underskrevet af hr. Sfinias på Minoans brevpapir, hvorpå der øverst til venstre figurerede et enkelt forretningslogo, nemlig »Minoan Lines«, hvorunder der var anført en enkelt adresse: »2 Vas. Konstantinou Av. (Stadion); 11635 Athen«.
- 61 Den 1. marts 1993 sendte Kommissionen endnu en begæring om oplysninger til Minoan, stadig til dets hjemsted i Heraklion.
- 62 Den 5. maj 1993 blev Kommissionens skrivelse af 1. marts 1993 besvaret ved en skrivelse på Minoans brevpapir, der ligeledes var underskrevet af hr. Sfinias, hvorpå der ligeledes øverst til venstre på siden figurerede et enkelt forretningslogo,

nemlig »Minoan Lines«, men denne gang uden at der var anført nogen adresse derunder. Nederst på siden var der anført to adresser: »INTERNATIONAL LINES HEAD OFFICES: 64 B Kifissias Ave. GR, 15125 Maroussi, Athen« og derunder »PASSENGER OFFICE: 2 Vassileos Konstantinou Ave, GR, 11635 Athen«.

- 63 Den 5. juli 1994 begav Kommissionens repræsentanter sig til lokalerne beliggende Kifissias Avenue 64 B, Maroussi, Athen, og overgav til de personer, der modtog dem, og som senere viste sig at være ETA's ansatte, dels beslutningen om kontrolundersøgelse, dels fuldmagterne D/06658 og D/06659 af 4. juli 1994, underskrevet af generaldirektøren for Generaldirektoratet for Konkurrence, som bemyndigede Kommissionens repræsentanter til at foretage kontrolundersøgelsen.
- 64 På grundlag af disse dokumenter anmodede Kommissionens repræsentanter ETA's ansatte om at acceptere, at kontrolundersøgelsen blev foretaget. De sidstnævnte henledte imidlertid deres opmærksomhed på, at de befandt sig i ETA's kontorer, at de var ansatte ved ETA, og at ETA var en selvstændig juridisk person uden anden tilknytning til Minoan end den, at ETA var Minoans agent. Kommissionens befuldmægtigede fastholdt, efter at have telefoneret til deres overordnede i Bruxelles, at kontrolundersøgelsen skulle foretages, og gjorde ETA's ansatte opmærksomme på, at såfremt de modsatte sig undersøgelsen, kunne der pålægges sanktioner i henhold til artikel 19, stk. 1, og artikel 20, stk. 1, i forordning nr. 4056/86, idet disse to bestemmelser var nævnt i beslutningen om kontrolundersøgelse, og deres ordlyd var anført i dens bilag. Desuden anmodede Kommissionens repræsentanter direktoratet for markedsundersøgelser og konkurrence i det græske handelsministerium som kompetent national myndighed på konkurrenceområdet om at sende en af sine ansatte til ETA's kontorer.
- 65 Kommissionens repræsentanter oplyste ikke udtrykkeligt ETA's ansatte om, at de havde mulighed for at lade sig bistå af en advokat, men overgav dem et notat på to sider, der indeholdt forklaringer om kontrolundersøgelsens art og normale forløb.

- 66 ETA's ansatte besluttede til sidst, efter at have telefoneret til deres direktør, der var fraværende fra Athen, at underkaste sig kontrolundersøgelsen, men tilkendegav dog, at de i undersøgelsesrapporten ville give udtryk for, at de var uenige heri.
- 67 Kommissionens befuldmægtigede indledte dernæst kontrolundersøgelsen, som blev afsluttet sidst på den følgende dag, den 6. juli 1994.
- 68 Endelig bemærkes, at som sagsøgeren selv har fremhævet (jf. præmis 26 ovenfor), var ETA som sagsøgerens repræsentant fuldt ud bemyndiget til at handle og til som led i sin erhvervsvirksomhed at betegne sig som »Minoan Lines Athen« samt til at gøre brug af Minoans mærke og logo som led i sin virksomhed som agent.
- 69 På baggrund af det foregående fastslår Retten, at følgende klart fremgår af de faktiske omstændigheder:
- For det første var ETA under udøvelsen og forvaltningen af sin virksomhed som Minoans agent og repræsentant bemyndiget til over for offentligheden i almindelighed og Kommissionen at præsentere sig som Minoan, således at ETA's identitet som forretningsfører for de nævnte erhvervsmæssige aktiviteter i praksis var fuldt ud sidestillet med Minoans.
 - For det andet viser den omstændighed, at de skrivelser, som Kommissionen sendte til Minoan, blev oversendt til hr. Sfinias med henblik på et direkte svar til Kommissionen, at såvel Minoan som ETA og hr. Sfinias fra begyndelsen af Kommissionens indgriben var klar over, at denne var i færd med at opfølge en klage; de fik ligeledes kendskab til klagens art, genstanden for begæringen om

oplysninger og den omstændighed, at Kommissionen handlede på grundlag af forordning nr. 4056/86, der nævnes i de pågældende skrivelser; det følger heraf, at Minoan ved at tilsende hr. Sfinias skrivelserne med henblik på besvarelse de facto ikke blot bemyndigede denne, men også ETA til at præsentere sig over for Kommissionen som behørigt befuldmægtigede talsmænd for Minoan under den pågældende undersøgelse.

— For det tredje fremgår det af det foregående som helhed samt af den omstændighed, at Minoan havde delegeret udøvelsen af sine erhvervsmæssige aktiviteter til ETA, at kontorerne på Kifissias Avenue 64 B i praksis var det virkelige center for Minoans erhvervsmæssige aktiviteter og derfor det sted, hvor de bøger og forretningspapirer, som vedrørte disse aktiviteter, befandt sig.

70 Det følger heraf, at de pågældende lokaler var Minoans lokaler som adressat for beslutningen om kontrolundersøgelse efter artikel 18, stk. 1, litra d), i forordning nr. 4056/86.

2. Hvorvidt principperne for Kommissionens udøvelse af sine kontrolundersøgelsesbeføjelser er overholdt i det foreliggende tilfælde

71 Det fremgår af sagen, at såvel de fuldmagter som den beslutning om kontrolundersøgelse, som Kommissionens tjenestemænd forelagde ETA's ansatte, opfyldte kravet om at angive kontrolundersøgelsens genstand og formål. I beslutningen om kontrolundersøgelse redegøres der nemlig på halvanden side af betragtningerne dertil for grundene til, at Kommissionen finder, at der kunne foreligge en aftale om færgespriserne for passagerer, biler og lastbiler mellem de vigtigste virksomheder, der betjener færgeruterne mellem Grækenland og Italien, som ville være i strid med traktatens artikel 85, stk. 1. Den redegør for det pågældende marked i hovedtræk, de vigtigste selskaber, der driver virksomhed på dette marked, herunder Minoan, og markedsandelene for de virksomheder, der

betjener de tre forskellige ruter, og beskriver i detaljer den type adfærd, som efter dens opfattelse kan vise sig at være i strid med traktatens artikel 85, stk. 1. Den angiver klart, at den virksomhed, der er adressat, nemlig Minoan, er et af de vigtigste selskaber, der driver virksomhed på det pågældende marked, og fremhæver, at denne virksomhed allerede havde kendskab til den pågældende undersøgelse.

- 72 Dernæst bemærkes, at det i den dispositive del af beslutningen om kontrolundersøgelse i artikel 1 udtrykkeligt angives, at formålet med undersøgelsen er at afgøre, om de ordninger for prisdannelse eller priser, som blev anvendt af de selskaber, der drev virksomhed inden for roll-on-roll-off-færgetransport mellem Grækenland og Italien, er i strid med traktatens artikel 85, stk. 1. I artikel 1 i beslutningen om kontrolundersøgelse forklares det også, at den virksomhed, der er beslutningens adressat, har pligt til at underkaste sig kontrolundersøgelsen, og der gives en beskrivelse af Kommissionens repræsentanternes beføjelser under denne kontrolundersøgelse. I artikel 2 henvises til den dato, hvorpå kontrolundersøgelsen skulle finde sted. I artikel 3 nævnes beslutningens adressat. Det præciseres, at beslutningen om kontrolundersøgelse er rettet til Minoan. Der angives tre adresser som mulige inspektionssteder: for det første Poseidonkajen 28, Piræus, for det andet Poseidonkajen 24, Piræus, og for det tredje 64 B Kifissias Avenue, Maroussi, Athen, som var det sted, hvortil Kommissionens repræsentanter til sidst begav sig. Endelig nævnes i artikel 4 muligheden for at anlægge sag til prøvelse af beslutningen om kontrolundersøgelse ved Retten, samtidig med at det understreges, at et sådant søgsmål ikke har opsættende virkning, medmindre Retten bestemmer andet.

- 73 Med hensyn til de fuldmagter, der blev meddelt Kommissionens repræsentanter med henblik på at foretage kontrolundersøgelsen, angiver de udtrykkeligt, at de er bemyndiget til at handle med det formål, der er redegjort for i beslutningen om kontrolundersøgelse, som samtidig blev vedlagt som bilag.

- 74 Under disse omstændigheder fremgår det klart af disse dokumenters indhold, dels at Kommissionen ønskede at opnå indicier og beviser for Minoans deltagelse i den formodede aftale, dels at den mente at kunne finde dem, blandt andre steder i lokaler på Kifissias Avenue 64 B, Maroussi, Athen, hvilke lokaler den antog

tilhørte Minoan. Det bemærkes i denne forbindelse, at denne adresse var trykt på det brevpapir, som Minoan brugte den 5. maj 1993 til at besvare Kommissionens begæring om oplysninger af 1. marts 1993, og hvorunder der findes følgende angivelse: »INTERNATIONAL LINES HEAD OFFICES: 64 B Kifissias Ave. GR, 151 25, Maroussi, Athens«.

- 75 Retten finder, at beslutningen og undersøgelsesfuldmagterne indeholdt alle relevante oplysninger, der var nødvendige for at give ETA's ansatte mulighed for at afgøre, om de, i betragtning af nævnte beslutnings begrundelse og på baggrund af det kendskab, de havde til arten og omfanget af de bestående forbindelser mellem ETA og Minoan, var forpligtet til at tillade den af Kommissionen påtænkte kontrolundersøgelse i deres lokaler.
- 76 Det må derfor konkluderes med hensyn til beslutningen og undersøgelsesfuldmagterne, at de krav, der følger af retspraksis, fuldt ud er blevet overholdt for så vidt angår indehaveren af de undersøgte lokaler, nemlig ETA, dels fordi ETA som den virksomhed, der førte Minoans forretninger på markedet for roll-on-roll-off-færgesfart på færgeruterne mellem Grækenland og Italien, var i stand til at erkende omfanget af sin forpligtelse til samarbejde med Kommissionens repræsentanter, dels fordi ETA fuldt ud bevarede sin ret til kontradiktion i betragtning af omfanget af begrundelsen for de nævnte dokumenter og den udtrykkelige oplysning om, at der var mulighed for at anlægge sag til prøvelse af beslutningen om kontrolundersøgelse ved Retten. Den omstændighed, at ETA ikke senere gjorde dette, beror alene på dette selskabs valg og kan ikke afsvække dette resultat, men snarere bekræfte det.
- 77 Det bemærkes, at skønt ETA fra et retligt synspunkt var en enhed, der var forskellig fra Minoan, var ETA's retsevne imidlertid i selskabets rolle som repræsentant for Minoan og enforretningsfører for aktiviteter, der var genstand for Kommissionens undersøgelse, helt sidestillet med dets kommittents, således at ETA var pålagt samme samarbejdsforpligtelse som denne.

- 78 Desuden bemærkes, at såfremt Minoan kunne påberåbe sig ETA's ret til kontradiktion som særskilt enhed, må det nødvendigvis konstateres, at denne ret aldrig har været draget i tvivl. Hverken ETA's særskilte aktiviteter, såfremt der har været tale om sådanne, eller ETA's egne bøger og forretningspapirer var genstand for den pågældende kontrolundersøgelse.
- 79 Sagsøgeren gør gældende, at Kommissionen har tilsidesat traktatens artikel 189, stk. 4, hvorefter »en beslutning er bindende i alle enkeltheder for dem, den angiver at være rettet til«, fordi den har foretaget en kontrolundersøgelse i et selskabs lokaler, nemlig ETA, på grundlag af en beslutning og fuldmagter vedrørende en kontrolundersøgelse, som angik et andet selskab, nemlig Minoan.
- 80 Dette argument er imidlertid irrelevant. For det første tilføjer henvisningen til traktatens artikel 189 intet til sagsøgerens egentlige argument, hvorefter den egentlige retsstridighed består i Kommissionens angivelige tilsidesættelse af artikel 18 i forordning nr. 4056/86 og af almindelige retsgrundsætninger samt i et angiveligt misbrug af dens beføjelser under kontrolundersøgelser. Traktatens artikel 189 opregner blot de lovgivningsmæssige og beslutningsmæssige foranstaltninger, som står til institutionernes rådighed, og præciserer disse foranstaltningers retsvirkninger. For det andet bemærkes, at selv hvis det antoges, at traktatens artikel 189 er relevant i det foreliggende tilfælde, ville det kun have den følge at bekræfte den bindende virkning af beslutningen om kontrolundersøgelsen i den forstand, at den er »bindende i alle enkeltheder« for Minoan som adressat for beslutningen og for ETA som Minoans udpegede repræsentant og talsmand under undersøgelsen.
- 81 Under de foreliggende omstændigheder kan det heller ikke bebrejdes Kommissionen, hverken at den antog, at Minoan havde egne lokaler på den adresse i Athen, hvortil Kommissionens repræsentanter begav sig, eller at den som følge heraf medtog denne adresse i sin beslutning om kontrolundersøgelse som adressen på et af Minoans forretningssteder.

- 82 Der skal dernæst tages stilling til spørgsmålet, om Kommissionen ved at insistere på at gennemføre kontrolundersøgelsen har overholdt legalitetsprincippet.
- 83 Det fremgår af den ovennævnte retspraksis, at Kommissionen, når den udøver sin kontrolvirksomhed, skal overholde det legalitetsprincip, der gælder for fællesskabsinstitutionernes handlinger, og princippet om beskyttelse mod offentlige myndigheders vilkårlige indgriben i enhver fysisk eller juridisk persons forhold af privat karakter (jf. dommen i sagen Hoechst mod Kommissionen, præmis 19). Det ville være uforholdsmæssigt og i strid med bestemmelserne i forordning nr. 4056/86 og med grundlæggende retsgrundsætninger generelt at anerkende en ret for Kommissionen til, på grundlag af en beslutning om kontrolundersøgelse rettet til en bestemt juridisk person, at få adgang til en udenforstående juridisk persons lokaler blot med det påskud, at denne er nært forbundet med adressaten for beslutningen om kontrolundersøgelse, eller at Kommissionen mener dér at kunne finde den sidstnævntes dokumenter, og retten til at gennemføre kontrolundersøgelser i disse lokaler på grundlag af nævnte beslutning.
- 84 I det foreliggende tilfælde kan sagsøgeren imidlertid ikke bebrejde Kommissionen, at den har forsøgt at udvide sine kontrolundersøgelsesbeføjelser ved at undersøge et andet selskabs lokaler end det selskab, der er adressat for beslutningen. Tværtimod fremgår det af sagen, at Kommissionen har handlet med omhu og i rigeligt omfang overholdt sin forpligtelse til, før kontrolundersøgelsen så vidt muligt at sikre sig, at de lokaler, som den agtede at undersøge, faktisk var den juridiske enheds lokaler, som den ønskede at undersøge. Der skal i denne forbindelse henvises til, at der allerede havde fundet en brevvæksling sted mellem Kommissionen og Minoan, hvorunder dette selskab havde besvaret to skrivelser fra Kommissionen i to breve underskrevet af hr. Sfinias, som til sidst viste sig at være ETA's administrator, uden herved på mindste måde at nævne endog ETA's eksistens eller den omstændighed, at Minoan handlede på markedet gennem en eneagent.
- 85 Desuden bemærkes, som Kommissionen har anført i svarskriftet uden at blive modsagt af sagsøgeren, at hr. Sfinias' navn, dvs. den person, der har underskrevet de to breve i Minoans navn, findes på foreningen for græske færgesejeres medlemsliste, at der på den prisliste, som Minoan har offentliggjort, nævnes et

generalagentur på adressen Kifissias 64 B, Athen, og endelig at selskabet Minoan Lines er anført i telefonbogen for Athen på den adresse, hvortil Kommissionens repræsentanter begav sig for at foretage kontrolundersøgelsen.

- 86 Tilbage står spørgsmålet, om Kommissionens repræsentanter, da de først vidste, at ETA var et andet selskab, med hensyn til hvilket de ikke havde en beslutning om kontrolundersøgelse, skulle have trukket sig tilbage og i givet fald komme igen med en beslutning rettet til ETA og med en behørig begrundelse, der angav grundene til en sådan kontrolundersøgelse som led i den pågældende sag.
- 87 Det bemærkes, at i betragtning af de særlige omstændigheder, der er redegjort for i det foregående, kunne Kommissionen med rimelighed antage, at ETA's ansattes »præciseringer« hverken var tilstrækkelige til straks at kaste lys over spørgsmålet om sondringen mellem de juridiske personer eller til at begrunde en udsættelse af kontrolundersøgelsens gennemførelse, så meget desto mere som det, som Kommissionen har fremhævet, ville have krævet en materiel vurdering og navnlig en fortolkning af rækkevidden af anvendelsesområdet for artikel 18 i forordning nr. 4056/86, at afgøre, om der var tale om samme virksomhed.
- 88 Det må nødvendigvis konstateres, at Kommissionen under de foreliggende omstændigheder med rette har antaget, selv da den vidste, at lokalerne på det undersøgte sted tilhørte ETA og ikke Minoan, at de alligevel måtte anses for at være lokaler, der blev anvendt af Minoan til udøvelse af dets erhvervsaktiviteter, og at de følgelig kunne sidestilles med den virksomheds erhvervslokaler, der var adressat for beslutningen om kontrolundersøgelse. Det bemærkes, at Domstolen har fastslået, at det er af særlig betydning, at Kommissionen har krav på at få adgang til samtlige virksomhedernes lokaler, grunde og transportmidler, idet Kommissionen herved sættes i stand til at indsamle bevismateriale, der godtgør, at der er sket overtrædelser af konkurrencereglerne, dér, hvor et sådant materiale normalt befinder sig, dvs. i den pågældende virksomheds forretningslokaler (dommen i sagen Hoechst mod Kommissionen, præmis 26). Følgelig kunne Kommissionen ved udøvelsen af sine kontrolundersøgelsesbeføjelser tage i

betragtning, at det er logisk, at dens muligheder for at finde beviser for den formodede overtrædelse er større, hvis den foretager undersøgelser i de lokaler, hvorfra den virksomhed, som undersøgelsen gælder, sædvanligt og de facto udøver sin aktivitet som virksomhed.

89 Endelig skal det under alle omstændigheder tilføjes, at ingen definitivt har modsat sig, at Kommissionen foretog kontrolundersøgelsen.

90 Det følger heraf, at Kommissionen i det foreliggende tilfælde ved at fastholde, at kontrolundersøgelsen blev foretaget i et tilfælde som det foreliggende, ikke har overskredet de undersøgelsesbeføjelser, som er tildelt den ved artikel 18, stk. 1, i forordning nr. 4056/86.

3. Overholdelsen af retten til kontradiktion og den omstændighed, at der ikke foreligger uforholdsmæssig indblanding fra den offentlige myndighed i ETA's aktivitetsområde

91 Som bemærket ovenfor viser Domstolens og Rettens praksis, at mens den effektive virkning af Kommissionens kontrolundersøgelser skal bevares, skal denne på sin side sikre sig, at de af kontrolundersøgelsen berørte virksomheders ret til kontradiktion overholdes, og afholde sig fra ethvert vilkårligt eller uforholdsmæssigt indgreb i deres forhold af privat karakter (dommene i sagerne Hoechst mod Kommissionen, præmis 19, Dow Benelux mod Kommissionen, præmis 30, og Domstolens dom af 17.10.1989, forenede sager 97/87-99/87, Dow Chemical Ibérica m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 3165, præmis 16, og Rettens dom af 20.4.1999, forenede sager T-305/94 — T-307/94, T-313/94 — T-316/94, T-318/94, T-325/94, T-328/94, T-329/94 og T-335/94, Limburgse Vinyl Maatschappij m.fl. mod Kommissionen, den såkaldte »PVC II-dom«, Sml. II, s. 931, præmis 417).

- 92 Med hensyn til overholdelsen af retten til kontradiktion bemærkes, at hverken sagsøgeren eller den juridiske enhed, der er indehaver af de undersøgte lokaler, nemlig ETA, fandt det hensigtsmæssigt at anlægge sag til prøvelse af den beslutning om kontrolundersøgelse, på grundlag af hvilken kontrolundersøgelsen fandt sted, skønt de kunne have gjort det, således som det udtrykkeligt er bestemt i artikel 18, stk. 3, i forordning nr. 4056/86.
- 93 Hvad angår sagsøgeren er det tilstrækkeligt at bemærke, at denne påberåber sig sin ret til at kræve en prøvelse af kontrolundersøgelsens reelle lovlighed under nærværende annullationssøgsmål til prøvelse af den endelige beslutning, som Kommissionen vedtog i henhold til traktatens artikel 85, stk. 1.
- 94 Det er ligeledes ubestridt, at da ETA's ansatte i sidste ende ikke modsatte sig, at Kommissionen foretog kontrolundersøgelsen, anså Kommissionen sig ikke for forpligtet til at anmode om en retskendelse eller om politiets bistand til at foretage kontrolundersøgelsen. Det følger heraf, at en kontrolundersøgelse som den foreliggende må anses for en kontrolundersøgelse, der er foretaget i samarbejde med den pågældende virksomhed. Den omstændighed, at den græske konkurrencemyndighed blev kontaktet, og at en af dens ansatte begav sig til kontrolundersøgelsesstedet, kan ikke modsige dette resultat, da en sådan foranstaltning er nævnt i artikel 18, stk. 5, i forordning nr. 4056/86 for det tilfælde, at virksomheden ikke modsætter sig kontrolundersøgelsen. Under disse omstændigheder kan der ikke være tale om en uforholdsmæssig indblanding fra de offentlige myndigheders side i ETA's aktivitetsfære, idet ingen har påberåbt sig forhold til støtte for det synspunkt, at Kommissionen har overskredet grænserne for det af ETA's ansatte tilbudte samarbejde (jf. i denne retning PVC II-dommen, præmis 422).

C — Konklusion

- 95 Det følger af det foregående i sin helhed, at Kommissionen i det foreliggende tilfælde fuldt ud har overholdt legalitetsprincippet, såvel med hensyn til de

retsakter om kontrolundersøgelsen, som den har vedtaget, som med hensyn til den måde, hvorpå kontrolundersøgelsen senere forløb, og at den herved har opretholdt de pågældende virksomheders ret til kontradiktion og fuldt ud har overholdt det almindelige fællesskabsretlige princip, som sikrer en beskyttelse mod offentlige myndigheders vilkårlige eller uforholdsmæssige indgreb i enhver persons forhold af privat karakter, hvad enten der er tale om fysiske eller juridiske personer.

- 96 Retten finder, at sagen er tilstrækkeligt oplyst med hensyn til de faktiske omstændigheder og de relevante retsregler til, at den kan tage stilling til dette anbringende, og finder det derfor uforholdsmæssigt at anmode om fremlæggelse af dokumenter som begæret af sagsøgeren.
- 97 Dette anbringende bør derfor forkastes.

Det andet anbringende, hvorefter ETA's handlinger og initiativer med urette tilregnes sagsøgeren

Parternes argumenter

- 98 Sagsøgeren finder det uberettiget, at Kommissionen har tilregnet denne ETA's handlinger og initiativer, som ifølge beslutningen er overtrædelser af traktatens artikel 85, stk. 1.
- 99 Sagsøgeren har for det første gjort gældende, at flere af de kritiserede handlinger var ETA's egne initiativer og ikke var godkendt af Minoan, at de faldt uden for rammerne af kontrakterne mellem ETA og Minoan, og at Minoan ikke kan

tillægges noget ansvar for dem. Sagsøgeren har anført, at i modsætning til hvad Kommissionen hævder, fremgår det ikke af disse kontrakter, at ETA handlede efter sagsøgerens anvisning og under dennes kontrol. ETA havde tværtimod meget vidtgående selvstændighed, da ETA har sit eget net af samarbejdende kontorer i hele Grækenland (undtagen på Kreta), og da ETA på eget ansvar kan vælge agenter i Grækenland og i udlandet. Det fremgår heller ikke af disse kontrakter, at ETA var bemyndiget til at indgå et ulovligt samarbejde med andre selskaber, og der er intet dokument, der tyder på, at Minoan har anmodet ETA om at gøre det. Sagsøgeren har anført, at fastsættelsen ved kontrakt af den provision, der blev udbetalt til agenterne, ikke godtgør, at ETA ikke var en selvstændig virksomhed.

100 Dernæst har sagsøgeren bestridt Kommissionens udtalelser (jf. betragtning 137 til beslutningen) om, at ETA må betragtes som Minoans »forlængede arm«, idet ETA repræsenterer Minoan, optræder som mellemmand, udelukkende handler på Minoans vegne og ikke driver forretning for egen regning. Den omstændighed, at ETA er sagsøgerens agent, betyder ikke nødvendigvis, at alle ETA's initiativer tages for sagsøgerens regning, navnlig når de er deres kontraktforhold uvedkommende, og når sagsøgeren hverken har givet anvisninger eller godkendt disse initiativer efterfølgende.

101 Sagsøgeren har tilføjet, at i modsætning til hvad Kommissionen hævder, er det ikke kun, når hr. Sfinias henvender sig til Minoans hjemsted i Heraklion, at han nævner ETA. I alle de telexer, som Kommissionen har henvist til, var benævnelsen »ETA« og ETA's telexnummer derimod anført såvel øverst (dvs. før angivelsen af afsenderen og modtageren eller modtagerne) såvel som nederst på siden (under hr. Sfinias' navn) som den egentlige afsender. Sagsøgeren har tilføjet, at angivelsen »Minoan Lines« eller »Minoan Lines Athen« skyldes et ønske om korthed for at undgå at anvende udtrykket »ETA Worldwide General Agents for Minoan Lines«.

102 Sagsøgeren har anført, at Minoan aldrig har opfordret ETA's lovlige repræsentant, hr. Sfinias, til at indgå ulovlige aftaler, men har erkendt, at i det omfang sagsøgeren var underrettet, forbød denne ham heller ikke at føre drøftelser med andre selskaber. Da sagsøgeren var overbevist om, at disse drøftelser forløb inden for rammerne af ministeriet for handelsflådens politik, var der efter sagsøgerens opfattelse intet »særligt graverende« deri.

103 Til støtte for anbringendet om, at sagsøgeren ikke havde kendskab til ETA's aktiviteter, har sagsøgeren anført, at denne ikke havde koncentreret sin opmærksomhed om de af hr. Sfinias indledte kontakter og drøftelser, men om dennes prispolitiske forslag med henblik på at godkende, forkaste eller korrigere de foreslåede priser på grundlag af forskellige økonomiske parametre og efter sine egne kriterier. Hr. Sfinias' udtalelser under høringen den 13. og 14. maj 1997 bekræfter ovenstående. Hr. Sfinias udtalte navnlig følgende:

»Vort selskab har ifølge kontrakt til opgave at skabe de bedst mulige driftsbetingelser for Minoans skibe på grundlag af de skridt og initiativer, som sidstnævnte anser for de bedste, mens vi selv vurderer, i hvilken grad vi informerer Minoan. Når vi tror meget på vores handlinger, og når vi mener, at de vil have et positivt resultat for vores ordregivers interesser i vid forstand, kan det ganske vist ske, at vi ikke straks eller slet ikke underretter denne — fordi det er resultatet, der tæller — eller at vi først underretter vores ordregiver efterfølgende for at opnå dennes godkendelse, for det første fordi vi ved, at som et selskab med en meget vid folkelig kreds af aktionærer er vores ordregivers administration, som godkender eller forkaster vores initiativer, selv ansvarlig over for et betydeligt antal aktionærer.«

104 Desuden har sagsøgeren bestridt Kommissionens udtalelse om, at de dokumenter, der nævnes i slutningen af betragtning 137 til beslutningen, beviser, at sagsøgeren var vidende om samordningen. Sagsøgeren har derimod gjort gældende, at der altid var tale om oplysninger, som denne modtog efterfølgende.

- 105 Endelig har sagsøgeren bestridt de argumenter, som Kommissionen fremfører i betragtning 138 til beslutningen, og som har foranlediget den til at konkludere, at ETA og Minoan i beslutningen må betragtes som én retlig og økonomisk enhed. Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen uden undtagelse har tilregnet sagsøgeren alle ETA's handlinger og initiativer.
- 106 Sagsøgeren har bestridt, at denne tilregnelser kan være berettiget under henvisning til retspraksis om tilregnelser af datterselskabers adfærd til moderselskaberne (Domstolens dom af 14.7.1972, sag 48/69, ICI mod Kommissionen, Sml. 1972, s. 151, org.ref.: Rec. s. 619, præmis 132 og 133, og af 25.10.1983, sag 107/82, AEG mod Kommissionen, Sml. s. 3151, præmis 49), da denne retspraksis angår datterselskaber og ikke uafhængige virksomheder, der har indgået samarbejds-aftaler. Desuden stiller de af Kommissionen nævnte domme som yderligere betingelse for tilregnelsen, at »datterselskabet på trods af sin status som selvstændig juridisk person ikke frit bestemmer sin adfærd på markedet, men i det væsentlige følger instrukser fra moderselskabet«. Endelig er det ikke tilstrækkeligt til en sådan tilregnelser af adfærd, at det fastslås, at der er en mulighed for at påvirke denne adfærd, men det må bevises, at der faktisk er gjort brug af denne mulighed (jf. dommen i sagen AEG mod Kommissionen, præmis 50 ff., og dommen i sagen ICI mod Kommissionen, præmis 135, 137, 138 og 141).
- 107 Ifølge sagsøgeren er ingen af de nævnte betingelser imidlertid opfyldt i det foreliggende tilfælde, da ETA ikke er et datterselskab af Minoan, som følgelig ikke udøver nogen indflydelse på ETA's administrative organer, idet den eneste forbindelse mellem disse to selskaber følger af bestemmelser i kontrakter, som klart definerer hver af parternes rettigheder og forpligtelser. Selv hvis det desuden antages, at de pågældende kontrakter gav sagsøgeren mulighed for at udøve en vis indflydelse, har sagsøgeren aldrig gjort brug af denne mulighed. Endelig er der intet holdepunkt i sagen for, at Minoan ved konkrete positive handlinger skulle have påvirket ETA's adfærd, eller at Minoan skulle have givet præcise instrukser, direktiver eller fuldmagter. Det fremgår derimod, at enten var Minoan helt uvidende om visse initiativer, eller selskabet var passiv adressat for de delvise oplysninger, som ETA meddelte det efterfølgende.

- 108 Sagsøgeren har heraf udledt, at under disse omstændigheder er Kommissionens konklusion, hvorefter »ETA og Kommissionen derfor [i denne beslutning betragtes] som én retlig og økonomisk enhed« som begrundelse for at tilregne Minoan alle ETA's handlinger og initiativer, behæftet med en åbenbart manglende begrundelse og har hverken noget grundlag i oplysningerne i sagen eller i den retspraksis, som Kommissionen har henvist til.
- 109 Kommissionen drager ikke i tvivl, at ETA er en selvstændig juridisk person. Den gør imidlertid gældende, at ifølge retspraksis betyder den omstændighed, at et selskab er en særskilt juridisk person, ikke, at det er umuligt at tilregne et andet selskab dets adfærd. Den har anført, at i Fællesskabets konkurrenceret må der anlægges et økonomisk og ikke rent juridisk synspunkt, og at den ved at anlægge dette synspunkt her har konstateret, at ETA's handlinger og initiativer ikke er blevet indledt i ETA's eget navn og for selskabets egen regning, men i Minoans navn og for dets regning.
- 110 I det foreliggende tilfælde fremgår det ifølge Kommissionen af klausulerne i de forskellige kontrakter om forholdet mellem ETA og sagsøgeren samt hr. Sfinias' udtalelser om dette forhold, at ETA havde en meget vidtgående repræsentationsbeføjelse og var bemyndiget til ikke blot at organisere nettet af lokale agenter og fremme salget af billetter til udenlandske destinationer, men også mere generelt til at administrere skibene på de internationale ruter, til at repræsentere sagsøgeren og tage sig af ethvert spørgsmål og enhver handling vedrørende de skibe, som ETA administrerede, samt med henblik på at fremme og varetage deres drift i sagsøgerens navn og for dennes regning. Kommissionen har fremhævet, at det fremgår af disse kontrakter, at ETA var kontraktligt forpligtet til at modtage anvisninger fra sagsøgeren [driftsaftalernes artikel IV, litra g)] og til ved systematisk samarbejde med sidstnævnte at bestræbe sig på at sikre samarbejdet mellem denne og andre selskaber (for så vidt sagsøgeren anmodede derom) (driftsaftalernes artikel II, nr. 1).

- 111 Kommissionen har tilføjet, at der under behandlingen af denne sag må anlægges en klar sondring mellem agentens kontraktlige forpligtelse, som giver sidstnævnte mulighed for at handle for den repræsenterede persons regning efter dennes anvisninger og under dennes tilsyn, og den repræsenterede persons praktiske mulighed for at udøve det nødvendige tilsyn med repræsentanten. Selv hvis det således viste sig, at sagsøgeren ikke havde erfaring på søfartsområdet og følgelig ikke var i stand til at give ETA visse specielle tekniske og økonomiske anvisninger, ville dette intet ændre ved, at ETA opfyldte sit hverv som repræsentant i overensstemmelse med sine forpligtelser i henhold til kontrakten og lovgivningen inden for rammerne af de anvisninger og bemyndigelser, som sagsøgeren gav dette selskab.
- 112 Kommissionen har bestridt sagsøgerens udtalelse om, at ETA havde en »vidtgående selvstændighed«, fordi ETA var kontraktligt bundet til ikke at repræsentere et andet rederi på de samme ruter. Det følger ikke af sagsøgerens udtalelser, at ETA repræsenterede noget som helst andet færgeselskab eller fungerede som agent på det pågældende marked.
- 113 Desuden har Kommissionen anført, at det ikke fremgår af kontrakterne — og at sagsøgeren ikke har gjort gældende — at ETA bar nogen økonomisk risiko i tilknytning til roll-on-roll-off-færgedrift (transport af passagerer og motorkøretøjer) mellem Grækenland og Italien eller opfyldelsen af kontrakter i tilknytning hertil indgået med tredjemænd. ETA skal derfor i det foreliggende tilfælde ikke anses for en selvstændig handlende, men for et hjælpeorgan, som er integreret i sagsøgerens virksomhed. Det fremgår nemlig af kontrakter indgået mellem sagsøgeren og ETA, at sidstnævnte som sagsøgerens enegeneralagent havde forpligtet sig til at administrere dennes skibe og mere generelt til at varetage ethvert spørgsmål vedrørende disse skibe mod vederlag for sine tjenesteydelser i form af procenter af billetsalget.

- 114 Endelig er Kommissionen ikke enig i sagsøgernes udtalelse om, at de initiativer, der angiveligt er taget »uden for kontraktforholdet« af ETA, faktisk har fundet sted, men ikke for Minoans regning. Kommissionen har præciseret, at kontrakten mellem ETA og sagsøgeren drejede sig om administrationen af sagsøgerens skibe på de internationale ruter, og at opregningen af visse aktiviteter i beskrivelsen af driftsaftalernes genstand i denne sammenhæng ikke var udtømmende. Det fremgår derimod af de mellem dem indgåede kontrakter [artikel II, litra n)], at ETA mere generelt var forpligtet til at varetage ethvert spørgsmål og enhver handling vedrørende de skibe, som selskabet administrerede. Følgelig var enhver aktivitet, der bidrog til at nå målet og til med held at opfylde kontrakterne, omfattet af kontraktforholdet.

Rettens bemærkninger

A — Indledende betragtninger

- 115 Spørgsmålet, om ETA's handlinger kan tilregnes sagsøgeren, behandles i betragtning 136-138 til beslutningen.
- 116 I betragtning 136 til beslutningen fremsætter Kommissionen en række argumenter for at gendrive sagsøgerens udtalelse om, at mange af ETA's aktiviteter, der omtales i beslutningen, ikke kan tilregnes Minoan, fordi de var ETA's eget initiativ, som faldt uden for rammerne af kontrakterne mellem disse to selskaber, og som ikke var godkendt af sagsøgeren.
- 117 I betragtning 138 til beslutningen gendriver Kommissionen sagsøgerens argument om, at ETA havde en sådan grad af autonomi, at ansvaret for dette selskabs handlinger ikke kunne tillægges dets kommittent, og henviser i en note nederst på

siden til Domstolens praksis vedrørende tilregnelser af datterselskabers adfærd til moderselskaber (dommene i sagen AEG mod Kommissionen, præmis 49, og i sagen ICI mod Kommissionen, præmis 132 og 133). Dernæst konkluderer Kommissionen, at »i denne beslutning betragtes ETA og Minoan [...] som én retlig og økonomisk enhed«.

- 118 Sagsøgeren har i stævningen gjort gældende, at den retspraksis, som Kommissionen henviser til, ikke er relevant her, da ETA ikke er et datterselskab af Minoan. I sine indlæg har Kommissionen blot henvist til de regler, som efter dens opfattelse finder anvendelse i det foreliggende tilfælde, navnlig under henvisning til Domstolens dom af 16. december 1975 i de forenede sager 40/73-48/73, 50/73, 54/73-56/73, 111/73, 113/73 og 114/73, Suiker Unie mod Kommissionen, og Kommissionens meddelelse om eneforhandlingsaftaler med handelsagenter (JO 1962 139, s. 2921).
- 119 Indledningsvis skal det imidlertid præciseres, at Kommissionen i det foreliggende tilfælde betragter ETA som sagsøgerens »forlængede arm« i sin egenskab af dennes generalagent på de pågældende markeder, og at Kommissionen i virkeligheden ikke gør gældende, at de to selskaber hørte til samme juridiske enhed, men til samme økonomiske enhed. Skønt de udtryk, der anvendes i betragtning 138, er tvetydige, fordi de synes at forveksle de to begreber, fremgår det af en gennemlæsning af betragtning 136-139 til beslutningen som helhed og af henvisningen i noten nederst på siden til betragtning 138 til retspraksis om tilregnelser af datterselskabers adfærd til moderselskaberne, at tilregnelsen af ETA's adfærd til sagsøgeren er baseret på de principper, der gælder for forholdet mellem en mellemmand og dennes »kommittent«, og på sidstnævntes ansvar for førstnævntes adfærd, fortolket på baggrund af begrebet én enkelt økonomisk enhed, der er almindeligt anvendt ved analysen af virksomheders adfærd set i lyset af konkurrenceretten. De argumenter, som Kommissionen har fremført i sine indlæg, bekræfter denne fortolkning.
- 120 Det er på baggrund af disse præciseringer, at der skal tages stilling til, om det med rette er lagt til grund i beslutningen, at ETA's adfærd kunne tilregnes sagsøgeren med henblik på anvendelsen af traktatens artikel 85.

B — Ansvarsfordelingen i forholdet mellem kommittent og agent

- 121 Det fremgår af fast retspraksis, at begrebet virksomhed i en konkurrenceretlig kontekst skal forstås som en økonomisk enhed i relation til den pågældende aftale, også når denne økonomiske enhed juridisk set udgøres af flere fysiske eller juridiske personer (Domstolens dom af 12.7.1984, sag 170/83, Hydrotherm, Sml. s. 2999, præmis 11, og Rettens dom af 29.6.2000, sag T-234/95, DSG mod Kommissionen, Sml. II, s. 2603, præmis 124).
- 122 Det fremgår ligeledes af retspraksis, at en sådan økonomisk enhed udgør en enhed bestående af menneskelige, materielle og immaterielle ressourcer, der forfølger et økonomisk mål på lang sigt, og som kan medvirke ved overtrædelser af artikel 85, stk. 1. Kommissionen kan derfor med føje, når en gruppe selskaber udgør en og samme virksomhed, pålægge ansvar for en overtrædelse begået af den nævnte virksomhed og pålægge det selskab, der er ansvarlig for gruppens handling under overtrædelsen, en bøde (jf. i denne retning Rettens dom af 10.3.1992, sag T-11/89, Shell mod Kommissionen, Sml. II, s. 757, præmis 311).
- 123 Domstolen har fremhævet, at med henblik på anvendelsen af konkurrencereglerne er den formelle adskillelse mellem to selskaber, som er en følge af deres status som selvstændige juridiske personer, ikke afgørende, idet der skal lægges vægt på, om de optræder samlet på markedet (jf. i denne retning dommen i sagen ICI mod Kommissionen, præmis 140).
- 124 Det kan således vise sig nødvendigt at tage stilling til, om to selskaber, der er særskilte juridiske personer, udgør eller hører til en og samme virksomhed eller økonomiske enhed, som udfolder en enkelt adfærd på markedet.

- 125 Retspraksis viser, at en sådan situation ikke er begrænset til tilfælde, hvor der foreligger et moder-datterselskabsforhold mellem selskaber, men under visse omstændigheder også omfatter forholdet mellem et selskab og dets handelsagent eller mellem en kommittent og dennes kommissionær. Ved anvendelsen af traktatens artikel 85 og 86 er spørgsmålet om, hvorvidt en kommittent og hans mellemmand eller »handelsagent« udgør en økonomisk enhed, idet sidstnævnte er et hjælpeorgan, integreret i den førstnævntes virksomhed, nemlig væsentligt for afgørelsen af, om en adfærd falder ind under en af de to artiklers anvendelsesområde. Det er således blevet fastslået, at hvis en mellemhandler udøver en virksomhed til fordel for sin kommittent, kan han principielt betragtes som et hjælpeorgan, integreret i kommittentens virksomhed og forpligtet til at følge kommittentens instrukser, således at han, ligesom handelsmedhjælperen, udgør en økonomisk enhed med den pågældende virksomhed (Domstolens dom i sagen Suiker Unie m.fl. mod Kommissionen, præmis 480).
- 126 Med hensyn til selskaber med et vertikalt forhold, som f.eks. forholdet mellem en kommittent og hans agent eller mellemmand, er to omstændigheder blevet lagt til grund som de vigtigste referenceparametre ved afgørelsen af, om der foreligger en økonomisk enhed: dels om mellemmanden påtager sig en økonomisk risiko, dels om de tjenesteydelser, som mellemmanden leverer, har eksklusiv karakter.
- 127 Hvad angår spørgsmålet om at påtage sig økonomisk risiko har Domstolen i dommen i sagen Suiker Unie m.fl. mod Kommissionen (præmis 482) fastslået, at en mellemhandler ikke kan betragtes som et hjælpeorgan, der er integreret i kommittentens virksomhed, hvis den aftale, som er indgået med sidstnævnte, lader mellemhandleren overtage eller beholde funktioner, som økonomisk set svarer til en uafhængig forhandlers, idet de indeholder bestemmelse om, at mellemhandleren skal bære de økonomiske risici, der er forbundet med salg til eller indgåelse af kontrakter med tredjemænd.
- 128 Vedrørende de af mellemhandleren udførte tjenesteydelsers eksklusive karakter har Domstolen udtalt, at den omstændighed, at mellemhandleren parallelt med de aktiviteter, der udøves for kommittentens regning, som uafhængig forhandler udfører transaktioner af betydeligt omfang på markedet for det pågældende

produkt eller den pågældende tjenesteydelse, ikke taler til fordel for at antage, at der er tale om en økonomisk enhed (jf. i denne retning dommen i sagen Suiker Unie m.fl. mod Kommissionen, præmis 544).

- 129 I det foreliggende tilfælde fremgår det af sagens akter, at de kriterier, der er lagt til grund i retspraksis for at antage, at en kommissionær og hans kommittent udgør en enkelt økonomisk enhed, er opfyldt, da ETA kun handlede på markedet i Minoans navn og for dets regning og ikke påtog sig de økonomiske risici, der var knyttet til Minoans økonomiske aktivitet. Endelig fremgår det ligeledes af sagen, at de to selskaber af tredjemænd og på det pågældende marked blev anset for at høre til en og samme økonomiske enhed, nemlig Minoan.
- 130 Disse konklusioner fremgår navnlig af en gennemgang af de driftsaftaler, der er indgået mellem sagsøgeren og ETA.

C — Driftsaftalerne

- 131 Den driftsaftale om skibe, der er indgået mellem sagsøgeren og ETA den 24. juni 1991, og som gentager de tidligere aftalers ordlyd, fastsætter i artikel II de forpligtelser, som forretningsføreren, ETA, påtager sig. Denne artikel lyder således:

»For at nå det ovennævnte mål og til opfyldelse af nærværende aftale påtager forretningsføreren sig følgende forpligtelser:

- a) Han opretholder et udstrakt net af samvirkende kontorer organiseret i hele Grækenland (bortset fra Kreta, hvor agenturvirksomheden er organiseret af

rederen, men med regnskabsmæssig opfølgning gennem forretningsførerens edb-center); forretningsføreren har ret til på sit ansvar at udpege agenter såvel i Grækenland som i udlandet, dels for at yde havnebistand til rederens nævnte skib i anløbshavnene og for at udføre ethvert arbejde i forbindelse med udfærdigelse og udstedelse af billetter og konnossementer, dels for at yde havnebistand og anden bistand under transport af passagerer og køretøjer.

- b) Han stiller sit salgsnet til rederens, og alene til dennes enedisposition, og han forpligter sig til ikke at repræsentere nogen anden reder på ruten Ancona-Korfu-Kefalonia-Piræus-Paros-Heraklion.

- c) Han varetager rettidigt opkrævning og udbetaling til rederen af fragtindtægter i enhver form og fra enhver agent i indlandet eller i udlandet; den pågældende fragt betales inden for en måned fra tilbagelægningen af den strækning, som betalingen opkræves for.

Det fremhæves, at nettoindtægten af fragt indbetales i rederens navn og på dennes bankkonto, og at rederen har eneret såvel til indtægterne af fragt i udlandet i fremmed valuta som af fragt i indlandet i drakmer.

I begge tilfælde foretages indbetalingerne i en bank udpeget af rederen.

- d) Han opretter en særlig revisionstjeneste og en almindelig bogføringsordning for at sikre arbejdets rette forløb fra udfærdigelsen og udstedelsen af billetter, konnossementer osv. indtil afviklingen, således at rederens interesser sikres

fuldt ud, og han forelægger en gang om måneden rederen opgørelserne over billetter og konnossementer, for at denne kan kontrollere dem.

- e) Han opretholder en organiseret reservationstjeneste (CRO) såvel i Grækenland som i Ancona i Italien; denne tjeneste åbnes for rederens kundekreds, såvel passagerer som køretøjer (erhvervskøretøjer og personbiler) til udlandet og til Grækenland; han varetager ligeledes enhver toldmæssig eller havnemæssig tjenesteydelse samt transittilladelse for Ancona-Korfu-Kefalonia-Piræus-Paros-Heraklion.

- f) Han åbner kontorer til udførelse af tjenesteydelser inden for havneagenturer i havnene i Ancona, Korfu, Kefalonia, Piræus og Paros og sørger herved for løbende at gøre det fornødne og at opfylde ethvert af skibets funktionelle behov.

- g) Han repræsenterer rederen i indlandet og i udlandet over for havnemyndighederne og andre statslige myndigheder, med hvem han opretholder det bedst mulige forhold med henblik på normalt og til stadighed at opfylde skibets behov.

- h) Han udfører alle aktiviteter i forbindelse med ombordtagning og ilandsætning af passagerer og køretøjer samt lastning og losning af varer, herunder betaling af transportomkostninger eller omkostninger ved skibets brug.

- i) Han varetager og opfylder effektivt ethvert af skibets behov i havnene i Ancona, Korfu, Kefalonia, Piræus og Paros.

- j) Han repræsenterer ligeledes (såfremt rederen anmoder ham derom på samme rute eller på en anden rute Grækenland-Italien-Grækenland) andre af rederens skibe på betingelser og efter nærmere bestemmelser, der præciseres i en særskilt kontrakt.
- k) Han udpeger på eget ansvar agenter (herunder havneagenter) såvel i Grækenland som i udlandet; han er over for rederen ansvarlig for, at agenterne i udlandet og i indlandet opfylder de forpligtelser, der følger af administrationen af skibets fragt, og han er forpligtet til at bringe disse agenteres aktiviteter til ophør, såfremt der foreligger vigtige grunde, samt naturligvis såfremt rederen skriftligt anmoder ham herom.
- l) Han gør alt for (såfremt rederen anmoder ham derom) at sikre samarbejdet med andre selskaber; herved handler han altid i rederens interesse og varetager dennes interesser i et systematisk samvirke med denne; han følger på rederens regning udstillinger og kongresser inden for turisme og maritime forhold i de lande, hvis havne skibene anløber (for at holde sig underrettet om den generelle udvikling inden for transport og fragt), og han påtager sig lejlighedsvis at organisere kongresser og seminarer i udlandet og i Grækenland for generalagenter i udlandet og andre passende virksomheder, under tilsyn af rederens administration, for at ajourføre den generelle driftspolitik og planlægning med henblik på at beskytte og markedsføre selskabet Minoan Lines.

Det bemærkes, at de fragtindtægter, der indtjenes i kontorerne på Kreta eller på skibet, debiteres rederen med udligning ved hver afslutning af regnskaberne.

- m) Han overvåger afviklingen af enhver form for transport af fragt i indlandet eller til udlandet; han varetager ethvert spørgsmål og enhver transaktion vedrørende det skib, som han administrerer; han påtager sig og afvikler de

opkrævnings- og betalingstransaktioner, som angår skibet såvel i udlandet som i indlandet; han kontrollerer agenternes konti i Grækenland og i udlandet samt bevægelserne på kontiene for skibets indtægter i fremmed valuta.«

- 132 For det første fremgår det af indholdet af denne artikel II, at det er med rette, at Kommissionen har antaget, at kontraktforholdet mellem ETA og sagsøgeren opfyldte betingelsen om enerepræsentation. Desuden bestrides det ikke, at ETA i praksis ikke varetog repræsentationen af noget andet selskab, i hvert fald på færgeruter, som beslutningen angår. Den omstændighed, at ETA har indgået en aftale med Strintzis for at sikre dette selskabs skibes repræsentation i overensstemmelse med det partnerskab, som dette selskab og sagsøgeren havde besluttet at oprette, kan ikke afsvække denne konklusion. Desuden har sagsøgeren ikke bestridt Kommissionens udtalelse om, at dette samarbejde ikke blev iværksat.
- 133 For det andet bekræfter denne artikel Kommissionens opfattelse, hvorefter ETA handlede for sagsøgerens regning uden at påtage sig nogen økonomisk risiko, idet ETA's vederlag var fastsat således, at det afhang af det antal billetter, som selskabet solgte. Det skal herved fremhæves, at sagsøgeren ikke har besvaret Kommissionens argument, der blev fremført i svarskriftet, og hvorefter det ikke fremgår af kontrakterne, at ETA påtog sig nogen som helst økonomisk risiko, der var knyttet til roll-on-roll-off-færgefarten mellem Grækenland og Italien eller til opfyldelsen af kontrakter herom indgået med tredjemænd.
- 134 Desuden bemærkes, som Kommissionen har fremhævet i betragtning 137 til beslutningen, at alt skriftligt bevismateriale viser, at hr. Sfinias, der er ETA's direktør og lovlige repræsentant, repræsenterede sagsøgeren og underskrev alle de telexer og telefaxer, der blev sendt til andre selskaber i sagsøgerens navn. Disse dokumenter godtgør, at det kun er i de tilfælde, hvor han henvendte sig til sagsøgeren i sin egenskab af agent, at hr. Sfinias nævnte ETA i sine skrivelser.

- 135 Når andre selskaber besvarede de telefaxer eller telexer, som hr. Sfinias sendte, rettede de heller ikke deres svar til ETA, men til »Minoan« eller »Minoan Athen«, skønt de rettede de dokumenter, der var bestemt for Minoan, til hr. Sfinias under anvendelse af ETA's telexnummer. Desuden fremgår det af indholdet af en række telexer og telefaxer, at de færgeselskaber, der konkurrerede med sagsøgeren, antog, at hr. Sfinias' udtalelser faktisk svarede til deres konkurrents, sagsøgerens, udtalelser, hvilken omstændighed ikke er overraskende, da hr. Sfinias selv havde givet næring til denne opfattelse ved at anføre Minoans navn som afsender på de breve, som han afsendte fra ETA's kontor.
- 136 På denne baggrund er den omstændighed, at ETA's logo stadig forekommer i de pågældende telexer (i begyndelsen eller i slutningen af dokumentet), uden betydning for afgørelsen af, hvem der reelt er afsender og modtager af brevene, i modsætning til hvad sagsøgeren hævder. ETA's logo påtrykkes nemlig automatisk de telexer, som sagsøgeren henviser til, af telexfaxmaskinerne og angiver blot identiteten på indehaveren af telefonlinjen. Den omstændighed, at de øvrige virksomheder, som har deltaget i overtrædelserne, anså ETA's telexnummer for at være Minoans kontaktnummer, viser klart, at ETA efter disse virksomheders opfattelse blot var et organ under Minoan. Dette påviser den omstændighed, at de øvrige færgeselskaber var overbevist om, at ETA handlede for sagsøgerens regning og med dennes bemyndigelse, hvilket støtter den konklusion, at ETA optrådte på markedet som et hjælpeorgan, der var integreret i sagsøgerens virksomhed.
- 137 Endelig bekræftes denne konklusion af den omstændighed, at besvarelsen af 20. november 1992 af en begæring om oplysninger rettet til sagsøgeren af Kommissionen blev foretaget på brevpapir, hvorpå der som Minoans adresse var anført en adresse, der senere viste sig at være ETA's, og at dette brev var underskrevet af hr. Sfinias under Minoans logo og uden oplysning om, at underskriveren ikke var virksomhedens leder, men dens agent. Ved denne fremgangsmåde bekræftede sagsøgeren, at ETA blot var et hjælpeorgan, ved at pålægge ETA at besvare de begæring om oplysninger, som Kommissionen rettede til sagsøgeren på den adresse, som Kommissionen antog var sagsøgerens, og som imidlertid viste sig at være ETA's. Dette bekræftes i øvrigt af, at sagsøgeren i sin svarskrivelse til Kommissionen ikke nævnte den omstændighed, at det var et andet selskab, der havde besvaret begæringerne om oplysninger, eller

grundene til, at et selskab, som ikke var adressat for Kommissionens skrivelse, besvarede denne. Sagsøgerens argument om, at denne havde pålagt hr. Sfinias at svare på grund af de ønskede oplysningers tekniske art, kan ikke tiltrædes, da denne omstændighed ikke kunne hindre sagsøgeren i at svare personligt. Under alle omstændigheder bemærkes, at såfremt sagsøgeren havde haft vanskeligt ved at forstå de af Kommissionen stillede spørgsmål eller at indsamle oplysninger for at besvare dem, kunne sagsøgeren have besvaret begæringen om oplysninger personligt efter at have anmodet ETA om at give sagsøgeren de nødvendige oplysninger.

- 138 Det følger af det foregående, at Kommissionen med rette har antaget, at ETA måtte betragtes som sagsøgerens »forlængede arm«, og at de to selskaber hørte til samme økonomiske enhed med henblik på anvendelsen af konkurrenceretten og tilregnelsen af ETA's handlinger til sagsøgeren, som lægges til grund i beslutningen.
- 139 Over for denne konstatering kan sagsøgeren ikke påberåbe sig, at der angiveligt er set bort fra ETA's aktiviteter, eller at sagsøgeren ikke har tilladt eller godkendt, at ETA deltager i et ulovligt samarbejde.
- 140 For det første følger det af klausulerne i artikel II i driftsaftalen vedrørende skibene, at ETA havde en vidtgående repræsentationsbeføjelse, og at selskabet var bemyndiget til at administrere sagsøgerens skibe på de internationale ruter og forpligtet til at varetage ethvert spørgsmål vedrørende disse skibe, hvilket afgjort omfattede fastsættelse af de takster, som sagsøgeren skulle anvende på de internationale ruter. Som sagsøgeren selv har fremhævet, var ETA som sagsøgerens generalagent kompetent med hensyn til spørgsmål vedrørende de internationale ruter og passagererne. Det følger heraf, at det anliggende, som er genstand for de i beslutningen nævnte retsstridige aftaler, nemlig fastsættelsen af internationale priser, faktisk var omfattet af den fuldmagt, som ETA havde fået, og lå inden for rammerne af selskabets kontraktforhold til sagsøgeren.

- 141 Sagsøgeren har henvist til skrivelsen af 14. september 1993, som blev afsendt af ETA, for at søge at godtgøre, at en række af dette selskabs handlinger ikke fulgte af kontraktforholdet mellem de to selskaber, og har heraf sluttet, at disse handlinger ikke gyldigt kan tilregnes sagsøgeren. I denne skrivelse sondrede ETA mellem tjenesteydelser udført som led i kontraktforholdet og ydelser, der gik ud over de kontraktlige forpligtelser. Det afgørende er imidlertid, at disse ydelser faktisk blev udført for sagsøgeren og i dennes navn. Blandt disse ydelser må imidlertid bemærkes det, som skrivelsens ophavsmand betegner som »tjenesteydelser«, som selskabet har udført for sagsøgeren, hvoriblandt figurerer »fred på prisområdet, som det var lykkedes det at opnå med en snes selskaber«, eller »den pris, som det altid er lykkedes selskabet at fastsætte til Minoans størst mulige fordel«. Det følger heraf, at denne skrivelse bekræfter, at ETA i alle tilfælde handlede for sagsøgerens regning, navnlig for så vidt angår de ulovlige prisaftaler.
- 142 Desuden må det fastslås, at argumenterne om manglende kendskab til og godkendelse af ETA's handlinger modsiges af de bevismidler, der figurerer i sagen. Argumentet om, at sagsøgeren ikke var klar over de hemmelige aftaler, afkræftes af den telex af 21. maj 1992, der nævnes i betragtning 30 til beslutningen, og af telexerne af 25. februar og 27. maj 1992, som klart viser, at sagsøgeren var underrettet om drøftelser vedrørende priser, som ETA førte med andre selskaber. Selv hvis telexen af 25. februar 1992, som sagsøgeren gør gældende, ikke godtgør, at sagsøgeren havde pålagt ETA at indlede forhandlinger om priser, står det dog fast, at den gør det åbenbart, at sagsøgeren var klart underrettet om disse forhandlinger.
- 143 Med hensyn til telexen af 21. maj 1992 skal der blot henvises til de vendinger, i hvilke dens ophavsmand, ETA, henvendte sig til sagsøgeren:

»Vi underretter Dem om, at der skal indkaldes til en konference mellem de rederier, der sejler på Patras-Ancona-ruten, for at drøfte de nye takster for 1993.

Hovedpunkterne på dagsordenen er følgende:

- prisliste for Trieste-ruten

- prisliste for campingvogne

- grupperabatter

- ændring af restaurationspriser 1992/1993

- politik for overgang til højere kategori (upgrading)

- provisioner til rejsebureauer og centrale agenter.

Vi vil holde Dem underrettet om den fremtidige udvikling.

¹⁴⁴ Med hensyn til telexen af 27. maj 1992 bemærkes dernæst, at ETA underrettede sagsøgeren om mødets forløb i følgende vendinger:

»Angående de forslag, vi fremsatte på mødet mellem de fire rederier, kan vi oplyse, at de blev vedtaget med mindre differentieringer for Karageorgis og

Strintzis. Anek forbeholder sig sin stilling og vil svare inden for en halv snes dage.

- Generel forhøjelse på 3% i forhold til prislisten for 1992 i D-Mark.

- Prislisten i drakmer vil blive fastsat på grundlag af den aktuelle kurs for D-Mark i drakmer, mens prislisterne i de øvrige europæiske valutaer vil blive fastsat på grundlag af vekselkursen for drakmer i forhold til disse valutaer.

- Forhøjelse på 6% for »bro«-prisen.

- Forhøjelse på 30% for køretøjer i kategori 4 og på 50% for køretøjer i kategori 5 (disse forhøjelser berører navnlig selskabet Minoan for skibet Erotokritos).

- Integration af havneafgifter, som stiger fra 15 til 18 DEM (for at udligne betaling af provisionen) i billetprisen for at undgå de problemer, som er opstået for Igoumenitsa.

- Øjeblikkelig tilpasning af restaurationspriserne fra 2 600 drakmer til 3 000 drakmer.

- Øjeblikkelig forhøjelse på 5% af prisen for erhvervskøretøjer på Anconaruten.

- Øjeblikkelig forhøjelse på 20% af prisen for erhvervskøretøjer på Triesteruten i forhold til den gældende pris på Anconaruten (selskaberne Karageorgis og Strintzis begrænser sig til 15%).

- Øjeblikkelig afskaffelse af den rabat på 20% på passagerprisen, som Anek havde bebudet for sit skib Kydon II.

- Fastsættelse af prisen for passagerer og personbiler for Trieste-ruten for 1993 på et niveau, der ligger 20% over prisen på Anconaruten (Minoans forslag; selskaberne Karageorgis og Strintzis foreslår 15%).

- Grupperabatter: identiske med de rabatter, der gjaldt i 1992.

- Højsæson: Italien-Grækenland: 26. juni-14. august 1993
Grækenland-Italien: 29. juli-9. september 1993.

Vi anmoder Dem om at tage stilling de ovennævnte punkter for Deres vedkommende og meddele os Deres samtykke.

Vi vil holde Dem underrettet om enhver ny udvikling, så snart vi har nyheder.«

145 Disse to dokumenter viser klart, at ETA fulgte den praksis at give sagsøgeren oplysninger, og at sidstnævnte således regelmæssigt blev underrettet om de af ETA's handlinger, som lægges til grund i beslutningen, og som åbenbart var til fordel for sagsøgeren. Dette bekræftes yderligere af f.eks. telexen af 24. november 1993, hvorved ETA underrettede sagsøgeren om indgåelsen af en aftale om priserne for erhvervskøretøjer i følgende vendinger: »På mødet i dag nåede [vi] til enighed.« Kommissionen kunne udlede af ordlyden af denne telex, at sagsøgeren vidste, at mødet skulle finde sted, da der ikke gives nogen forklaring herom, og da sagsøgeren hverken modsatte sig, at mødet blev afholdt, eller at aftalen blev indgået. Endelig bemærkes desuden, at sagsøgeren har erkendt at have haft kendskab til i hvert fald et vist antal af disse kontakter og samtidig har fremhævet, at når sagsøgeren ikke modsatte sig dem, var det fordi, rederiet var af den opfattelse, at disse kontakter fandt sted inden for rammerne af den græske lovgivning, og at man derfor ikke så noget »særligt graverende« deri.

146 Hvad dernæst angår sagsøgerens argument om, at denne ikke har godkendt ETA's dispositioner, hvilket skulle være til hinder for enhver tilregning af ansvar, bemærkes blot, at ETA i telexen af 27. maj 1992, hvis indhold er gengivet i det foregående, anmodede sagsøgeren om at give sin godkendelse af de dispositioner, der var truffet for dennes regning. Sagsøgeren kan ikke påberåbe sig, at det ikke nævnes i beslutningen, at sagsøgeren faktisk har givet sin godkendelse, da det under disse omstændigheder påhviler sagsøgeren at føre bevis for, at man modsatte sig disse kontakter eller havde pålagt ETA at hæve den omtvistede aftale, et bevis, som sagsøgeren ikke har ført. Det fremgår af sagen, at det først var ved afslutningen af undersøgelser foretaget af Kommissionen, at sagsøgeren udtrykkeligt meddelte ETA, at enhver handling, der ikke var fuldt lovlig, og som kunne udsætte sagsøgeren for sanktioner, skulle undgås.

147 Det følger af disse betragtninger, at fastsættelsen af priser og betingelser gældende for de af sagsøgerens skibe, der besejlede de internationale ruter, var omfattet af

sagsøgerens agent, ETA's aktivitetsområder, at sagsøgeren regelmæssigt blev underrettet om sin agents aktiviteter, herunder kontakterne med de øvrige rederier, for hvilke sagsøgerens agent søgte at opnå forudgående eller efterfølgende godkendelse, og endelig at sagsøgeren havde mulighed for og beføjelse til at forbyde, at dennes agent udførte bestemte handlinger, selv om sagsøgeren først udøvede den efter Kommissionens kontrolundersøgelser.

D — Konklusion

- 148 Det fremgår af en gennemgang af de telexer, der er udvekslet mellem ETA og sagsøgeren og mellem ETA og de øvrige rederier, der deltog i overtrædelsen, af sagsøgerens svar på Kommissionens begæring om oplysninger og af de øvrige omstændigheder, der er behandlet i det foregående, at ETA handlede på markedet over for tredjemænd, kunder, underagenter og sagsøgerens konkurrenter som dennes hjælpeorgan, og at disse to selskaber følgelig udgjorde en og samme økonomiske enhed eller virksomhed med henblik på anvendelsen af traktatens artikel 85. Under disse omstændigheder var Kommissionen berettiget til at tilregne sagsøgeren den adfærd i strid med traktatens artikel 85, der blev pålagt sanktioner for i beslutningen, og i hvilken ETA spillede en væsentlig rolle.
- 149 Dette resultat påvirkes ikke af den omstændighed, som sagsøgeren har påberåbt sig, at de to selskaber havde forskellige interesser, som det fremgår af den telex, som ETA sendte til sagsøgeren den 26. maj 1994. I denne telex bebrejdede ETA Minoan, at dette selskab ved fortsat at give kreditter til sit kontor i Heraklion underminerede ETA's initiativ, som havde til formål at indgå en aftale om ruten til Italien. Den omstændighed, at de to selskaber havde forskellige eller endog modstridende interesser i spørgsmålet om de provisioner, som ETA modtog af billetsalget, vedrører de interne forhold mellem de to selskaber og ændrer ikke den omstændighed, at ETA i forhold til tredjemænd, med hensyn til de pågældende aftaler, altid optrådte i sagsøgerens navn og for dennes regning. Som

Kommissionen har fremhævet, kan den ubestridte omstændighed, at der inden for en økonomisk enhed viser sig modsætninger vedrørende vederlagets størrelse eller forskellige aspekter af samarbejdet, ikke rejse tvivl om, at der består en sådan enhed med henblik på anvendelsen af traktatens artikel 85.

150 Det følger af det foregående i sin helhed, at sagsøgerens argumenter om, at traktatens artikel 85, stk. 1, er blevet anvendt fejlagtigt, fordi ETA's initiativer og dispositioner fejlagtigt er tilregnet sagsøgeren, savner grundlag.

151 Det følger heraf, at det andet anbringende bør forkastes i sin helhed.

Det tredje, subsidiaire anbringende om en fejlagtig kvalificering af sagens faktiske omstændigheder som aftaler, der er forbudt i henhold til traktatens artikel 85, stk. 1

A — Første led om urigtig anvendelse af traktatens artikel 85, stk. 1, idet virksomhederne ikke havde den nødvendige autonomi, da deres adfærd blev påbudt af den gældende lovgivning og de græske myndigheders opfordringer

Parternes argumenter

152 Sagsøgeren har henvist til de meget specielle juridiske og geopolitiske forhold, der er knyttet til de faktiske omstændigheder i hovedsagen, og som sagsøgeren anser for afgørende for at forklare de implicerede virksomheders adfærd.

- 153 For det første har sagsøgeren fremhævet den vitale betydning, som Grækenland tillægger søruten mellem Grækenland og Italien som eneste direkte forbindelse med Den Europæiske Unions lande, og har anført, at transportforbindelserne på ruterne mellem Grækenland og Italien er forbindelser af offentlig interesse i de græske myndigheders øjne. For den græske regering har det været og er stadig en prioritet at garantere disse forbindelsers funktion på fast og regelmæssig basis, som det i øvrigt fremgår af skrivelsen af 17. marts 1995, som Grækenlands faste repræsentant ved De Europæiske Fællesskaber har sendt til Kommissionen.
- 154 For det andet har sagsøgeren redegjort for de væsentlige træk ved den nationale lovgivning for handelsflåden i Grækenland og for den politik, der følges af det græske ministerium for handelsflåden.
- 155 Sagsøgeren har således henvist til, at søtransport i Grækenland er reguleret ved den offentligretlige sølov, den privatretlige sølov og anden særlovgivning, der indeholder bestemmelser om illoyal konkurrence inden for søtransport, herunder navnlig lov nr. 4195/1929. I henhold til disse bestemmelser er rederiernes virksomhed inden for søtransport reguleret af meget strenge love og administrative bestemmelser, som omfatter et forbud mod enhver illoyal konkurrence. Endelig har sagsøgeren fremhævet, at lov nr. 4195/1929 om illoyal konkurrence ikke blot vedrører rederiernes adfærd på de indenlandske ruter, men også gælder for deres adfærd på ruter med destination i udlandet.
- 156 Dernæst har sagsøgeren redegjort for hovedtrækkene i den politik, der følges af ministeriet for handelsflåden, og som sagsøgeren anser for væsentlige for forståelsen af de berørte virksomheders adfærd. Sagsøgeren har anført, at ministeriet træffer alle nødvendige forholdsregler i henhold til den nævnte lovgivning og herved gør brug af alle de beføjelser, som denne giver det. Disse foranstaltninger omfatter bl.a.: a) udstedelse af »driftstilladelser« for indenrigsruterne, herunder for den indenlandske del af de internationale overfarter; b)

godkendelse af ensartede og bindende priser for de indenlandske forbindelser eller for den indenlandske del af de internationale forbindelser, f.eks. strækningen Patras-Igomenitsa-Korfu, hvilket nødvendigvis påvirker de priser, der gælder for den internationale del af overfarten; c) den årlige godkendelse af forbindelserne ved ministeriel beslutning, som henhører under vedkommende ministers skøn, og som, når den er givet, medfører en forpligtelse for rederierne til at opretholde de godkendte forbindelser, hvilket er ensbetydende med, at staten med mellemrum omfordeler markederne; d) kontrol med skibe, der tages ud af drift, for at sikre, at de nævnte obligatoriske forbindelser opretholdes, hvilket kan betyde, at det forbydes at tage skibe ud af drift; en eventuel overskridelse af den periode, hvor det er tilladt at tage skibe ud af drift, kan sanktioneres med bøder; e) påbud om obligatoriske forhandlinger mellem rederierne for at programlægge og samordne betjeningen af forbindelserne, før sejlplanerne godkendes af ministeriet for handelsflåden for det følgende år som led i nye forhandlinger mellem dette ministerium og rederierne.

- 157 Hvad nærmere angår ruterne mellem Grækenland og Italien har disse transportvejs vitale betydning for Grækenland og behovet for at fremme udviklingen af turismen til dette land betydet, at alle græske regeringer har ønsket at sikre deres funktion uden hindringer på et regelmæssigt og fast grundlag, med forbindelser af så høj kvalitet som muligt og med så lave omkostninger som muligt.
- 158 Sagsøgeren har anført, at disse lovgivningsmæssige rammer og denne politik, som føres af ministeriet for handelsflåden, har medført, at der er skabt et klima, som ikke blot begunstigede, men også reelt påbød kontakter, samordninger og forhandlinger om de grundlæggende erhvervspolitiske parametre mellem rederierne. Sagsøgeren har redegjort for den måde, hvorpå priserne for indenrigsruterne i praksis blev fastsat af ministeriet for handelsflåden.
- 159 Sagsøgeren har anført, at i betragtning af denne praksis skulle rederierne ikke blot nå til enighed om forbindelserne, men også om priserne på de indenlandske ruter

for at forelægge ministeriet et forslag med henblik på godkendelse af disse priser. Dette forklarer de kontakter, samordninger, udvekslinger af informationer og »aftaler« om priser, som også omfattede eventuelle justeringer af disse priser som følge af inflationen og drakmens stadige kurssvingninger i forhold til udenlandske valutaer. På denne baggrund var udvekslingerne af oplysninger mellem rederierne næsten naturlige og uundgåelige, herunder oplysninger om de gældende priser på hele strækningen, som for ruten Patras-Igoumenitsa-Korfu-Italiens vedkommende angik såvel den rent indenlandske del (Patras-Igoumenitsa-Korfu) som den internationale del af ruten, idet de øvrige parametre for fastsættelsen af indenlandske priser også beregnes, ikke på grundlag af den indenlandske del af ruterne, men på grundlag af hele ruten, hvilket i øvrigt er i overensstemmelse med normal økonomisk logik.

- 160 Rigtigheden af de foregående udtalelser bekræftes ifølge sagsøgeren af indholdet af skrivelsen af 17. marts 1995 fra Grækenlands faste vicerepræsentant ved De Europæiske Fællesskaber, Vassilakis, til Kommissionen, hvoraf det fremgår, at den administrative fastsættelse af priserne for den indenlandske del af forbindelsesruterne er en faktor, som har indflydelse på priserne på den internationale del af ruterne mellem Grækenland og Italien, da disse priser har en funktion, der svarer til vejledende priser. En anden faktor er ifølge denne skrivelse opfordringerne fra ministeriet for handelsflåden til rederierne til at sørge for, at priserne på den internationale del af ruterne holdes på et lavt niveau, og at de årlige forhøjelser ikke overskrider inflationens størrelse. Den tredje faktor, der nævnes i denne skrivelse, er den græske lovgivning om illoyal konkurrence, navnlig lov nr. 4195/1929, som forbyder anvendelse på de internationale ruter af parodiske priser, der står i misforhold til kravene til sikkerhed og passagerernes komfort, samt enhver prisnedsættelse i forhold til de priser, der generelt anvendes i havnen, og som giver ministeriet for handelsflåden mulighed for at gribe ind og påbyde øvre og nedre grænser for priserne. Endelig har sagsøgeren gjort gældende, at ministeriet for handelsflåden til enhver tid kan opfordre rederierne til at undgå enhver indbyrdes handelskrig, for at ministeriet ikke skal være nødsaget til at gribe ind og gøre brug af de beføjelser, som lov nr. 4195/1929 giver det.

161 Desuden har sagsøgeren nærmere bestemt henvist til den måde, hvorpå beslutningen (betragtning 98-108) omtaler den rolle, som de græske myndigheder spiller. Sagsøgeren har kritiseret, at beslutningen begrænser sig til at redegøre for virksomhedernes argumenter herom uden at undersøge deres indhold. Beslutningen er behæftet med en væsentlig fejl i vurderingen af de faktiske omstændigheder, da Kommissionen burde have tillagt det væsentlig betydning, at samtlige væsentlige parametre optrådte samtidigt, nemlig den offentlige interesse, som trafikken på ruterne mellem Grækenland og Italien har, fastsættelsen af ensartede og bindende priser på de internationale ruter eller på den indenlandske del af internationale ruter, begrænsningen i prisstigningerne på de internationale ruter, forbuddet mod illoyal priskonkurrence i lov nr. 4195/1929, de faste omkostninger som følge af begrænsningen af adgangen til at tage skibe ud af drift til to måneder, bortset fra i tilfælde af force majeure, samt forpligtelsen til at beskæftige besætninger, der udelukkende består af græske statsborgere (eller fællesskabsstatsborgere), som er beskyttet af meget strenge bestemmelser i den græske lovgivning om søfolk, forpligtelsen til at reservere en vis mindsteplads til erhvervskøretøjer, der transporterer let fordærvelige varer, såsom friske frugter og grøntsager, en forpligtelse der, navnlig i højsæsonen, fører til tab af fortjeneste, som kunne være opnået, hvis den samme plads var blevet anvendt til transport af personbiler, som betyder tilstedeværelse af et større antal passagerer og dermed yderligere indtægter [jf. punkt 18 d) i den fortrolige skrivelse af 6.10.1994 fra Minoan til Kommissionen for de Europæiske Fællesskaber]. Efter en korrekt fortolkning af skrivelsen fra Den Faste Repræsentation burde Kommissionen imidlertid have konkluderet, at sammenfaldet af samtlige parametre, som udtrykkeligt nævnes i denne skrivelse, har afgørende indflydelse på de græske rederiers autonomi ved planlægningen og udformningen af deres prispolitik.

162 Sagsøgeren har gjort gældende, at i betragtning af disse omstændigheder kan traktatens artikel 85, stk. 1, ikke finde anvendelse i dette tilfælde, fordi den førnævnte »kumulative virkning« var en følge af bestemmelser fastsat ved lov og administrativt, der betragtes som helhed på afgørende måde begrænser rederierne autonomi, navnlig hvad angår prisdannelsen på den internationale del af ruterne mellem Grækenland og Italien. I denne forbindelse har sagsøgeren navnlig henvist til dommen i sagen Suiker Unie m.fl. mod Kommissionen samt til Domstolens dom af 1. oktober 1987 (sag 311/85, Vlaamse Reisbureaus, Sml. s. 3801), hvori Domstolen har erkendt, at nogle statslige bestemmelser, navnlig bestemmelser om illoyal konkurrence, faktisk kan begrænse handlefriheden for de erhvervsdrivende, der er omfattet af disse bestemmelser.

163 Sagsøgeren har tilføjet, at en anden væsentlig følge af de nævnte bestemmelsers kumulative virkning er de fordrejninger af konkurrencen, som den fremkalder, fordi kun nogle af de rederier, der driver virksomhed på ruterne mellem Grækenland og Italien, er omfattet af disse bestemmelser, nemlig de rederier, hvis skibe sejler under græsk flag, og som derfor skal have den nødvendige driftstilladelse, hvis udstedelse, som for Minoans skibes vedkommende, er ledsaget af pålæggelse af en række meget tunge forpligtelser. De øvrige rederier, der også driver virksomhed på ruterne mellem Grækenland og Italien, er derimod ikke omfattet af de nævnte bestemmelser og har derfor fuld frihed til at planlægge deres erhvervsvirksomhed udelukkende ud fra profithensyn.

164 Såfremt Retten måtte finde, at sagsøgeren har deltaget direkte i de pågældende kontakter og forhandlinger, gør sagsøgeren gældende, at dens adfærd blot havde til formål at efterkomme eller give indtryk af at efterkomme de gældende bestemmelser i Grækenland, der er kendetegnet ved, at der pålægges virksomhederne handleforpligtelser (som forpligtelsen til at forhandle med henblik på fastlæggelsen af ruter og indenlandske priser) og undladelsesforpligtelser (som f. eks. forpligtelsen til at undgå enhver illoyal konkurrenceadfærd med hensyn til priser). Sagsøgeren har anført, at, såfremt de ved lov og administrativt fastsatte bestemmelser ikke blev overholdt, kunne det medføre en række statslige indgreb, f.eks. at ministeriet for handelsflåden fastsatte nedre og øvre grænser for priserne i tilfælde af illoyal konkurrence og alvorlige sanktioner, mens en manglende overholdelse af de i beslutningen omtalte »aftaler« ikke kunne medføre nogen sanktion, da der ikke var aftalt noget tvangsmiddel mellem de pågældende virksomheder.

165 Endelig har sagsøgeren bestridt, at denne holdning, som gik ud på at efterkomme bestemmelserne om illoyal konkurrence, kan anses for at være konkurrencebe- grænsende efter traktatens artikel 85, stk. 1.

166 På denne baggrund har sagsøgeren konkluderet, at sagsøgerens adfærd i dette tilfælde ikke falder ind under anvendelsesområdet for traktatens artikel 85, og at selv hvis nogle underordnede aspekter af sagsøgerens adfærd måtte anses for at

være omfattet af denne bestemmelses anvendelsesområde, er den begåede overtrædelse under alle omstændigheder ikke grov i betragtning af den retlige og økonomiske sammenhæng, som den indgår i, samt den kumulative virkning af de forskellige parametre, som har haft afgørende indflydelse på sagsøgerens adfærd.

167 Kommissionen har bestridt sagsøgerens argument om, at de ved lov og administrativt fastsatte bestemmelser, der følger af det græske ministerium for handelsflådens politik, har haft den kumulative virkning at begrænse de i beslutningen nævnte virksomheders autonomi.

168 Hvad for det første angår de ved lov og administrativt fastsatte bestemmelser om handelsflådens funktion i Grækenland har Kommissionen bestridt nogle udtalelser fra sagsøgeren om deres rækkevidde og deres indflydelse på den internationale samfærdsel og finder det nødvendigt at give nogle væsentlige præciseringer.

169 For det første har den bemærket, at det græske ministerium for handelsflådens udstedelse af en driftstilladelse, fastsættelse af bindende priser, årlig godkendelse af ruter og kontrol med skibe, der tages ud af drift, angår de indenlandske ruter og ikke de internationale ruter.

170 Dernæst har Kommissionen gjort gældende, at hverken indgåelsen af aftaler mellem de forfulgte virksomheder om fastsættelse af priser for de indenlandske ruter eller afholdelsen af samråd og udvekslingen af fortrolige oplysninger mellem disse selskaber vedrørende de indenlandske ruter er fastsat i nogen lovbestemmelse, og at selv hvis det græske ministerium for handelsflåden faktisk begunstigede en sådan praksis, vedrørte denne under alle omstændigheder kun de indenlandske ruter.

171 Kommissionen har i øvrigt henvist til arten af transporttjenesteydelserne på ruterne mellem Grækenland og Italien og betegnelsen heraf som tjenesteydelser af »offentlig almen interesse«. Den finder det tvivlsomt, at skrivelsen af 17. marts 1995 fra Grækenlands faste vicerepræsentant ved De Europæiske Fællesskaber kan opfattes således, at den godtgør, at transporttjenesteydelserne på ruterne mellem Grækenland og Italien må betegnes som »tjenesteydelser af almen interesse«. For så vidt som sagsøgeren med denne udtalelse hævder, at denne skulle have været anset for en virksomhed, »der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse«, og at sagsøgeren følgelig kun er omfattet af konkurrencereglerne, i det omfang anvendelsen af disse bestemmelser ikke retligt eller faktisk hindrer opfyldelsen af den opgave, som er betroet sagsøgeren, har Kommissionen gjort gældende, at betingelserne for at anvende begrebet »virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse«, ikke er opfyldt under omstændigheder som de foreliggende. Kommissionen har anført, at dette begreb skal fortolkes strengt, da det vedrører en bestemmelse, som under visse omstændigheder tillader, at traktatens regler fraviges.

172 Desuden har Kommissionen bestridt argumentet om, at den sammenfaldende indtræden af parametre, som hævdes at have påvirket priserne for den internationale del af ruterne mellem Grækenland og Italien, har begrænset virksomhedernes autonomi ved planlægningen og fastsættelsen af deres prispolitik. Kommissionen har tilføjet, at såfremt det antages, at de nævnte parametre faktisk har indflydelse på fastsættelsen af de pågældende priser, er denne indflydelse under alle omstændigheder indirekte og ufuldstændige og kan ikke give grundlag for at antage, at virksomhederne i det foreliggende tilfælde var berøvet en vis handlefrihed ved fastsættelsen af deres prispolitik. Kommissionen har herved henvist til retspraksis, hvorefter traktatens artikel 85 og 86 kan finde anvendelse i en situation, hvor der efter den nationale lovgivning fortsat består en mulighed for konkurrence, men hvor denne konkurrence kan hindres, begrænses eller fordrejes ved en selvstændig adfærd fra virksomhedernes side (Domstolens dom af 11.11.1997, forenede sager C-359/95 P og C-379/95 P, Kommissionen og Frankrig mod Ladbroke Racing, Sml. I, s. 6265, præmis 34).

173 Det følger heraf, at for at det kan antages, at en given adfærd falder uden for anvendelsesområdet for traktatens artikel 85, stk. 1, skal følgende betingelser ifølge retspraksis være opfyldt: a) Der skal være tale om en bindende lovbestemmelse, som kan påvirke konkurrencens funktion inden for det fælles

marked og i samhandelen mellem medlemsstaterne; b) den nævnte lovbestemmelse må ikke være knyttet til en adfærd udvist af virksomheder, som er omfattet af traktatens artikel 85, stk. 1; og c) virksomhederne skal blot overholde den nævnte lovbestemmelse.

- 174 Efter Kommissionens opfattelse er de nævnte betingelser imidlertid ikke opfyldt i det foreliggende tilfælde.
- 175 Kommissionen mener, at det er godtgjort, at de af beslutningen omfattede virksomheder, herunder sagsøgeren, som handlede selvstændigt, da de traf deres forretningspolitiske valg, havde for vane at indgå forbudte indbyrdes aftaler, som havde til formål at fastsætte de gældende priser på de internationale ruter, uafhængigt af, at de kunne have taget loven og opfordringerne fra det græske ministerium for handelsflåden i betragtning.

Rettens bemærkninger

- 176 Det fremgår af retspraksis, at traktatens artikel 85 og 86 kun tager sigte på konkurrencestridig adfærd fra virksomhedernes side på deres eget initiativ (jf. i denne retning Domstolens dom af 20.3.1985, sag 41/83, Italien mod Kommissionen, Sml. s. 873, præmis 18-20, af 19.3.1991, sag C-202/88, Frankrig mod Kommissionen, Sml. I, s. 1223, præmis 55, af 13.12.1991, sag C-18/88, GB-Inno-BM, Sml. I, s. 5941, præmis 20, og dommen i sagen Kommissionen og Frankrig mod Ladbroke Racing, præmis 33). Såfremt virksomhederne pånødes en konkurrencestridig adfærd ved en national lovgivning, eller såfremt denne lovgivning skaber en retlig ramme, som på sin side berøver dem enhver mulighed for at konkurrere retmæssigt, finder traktatens artikel 85 og 86 ikke anvendelse. I denne situation skyldes begrænsningen af konkurrencen ikke, som det forudsættes

i disse bestemmelser, en selvstændig adfærd fra virksomhedernes side (dommen i sagen Kommissionen og Frankrig mod Ladbroke Racing, præmis 34, og Rettens dom af 7.10.1999, sag T-228/97, Irish Sugar mod Kommissionen, Sml. II, s. 2969, præmis 130, og af 30.3.2000, sag T-513/93, Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali mod Kommissionen, Sml. II, s. 1807, præmis 58).

- 177 Derimod kan traktatens artikel 85 og 86 finde anvendelse i en situation, hvor der efter den nationale lovgivning fortsat består en mulighed for konkurrence, men hvor denne konkurrence kan hindres, begrænses eller fordrejes ved en selvstændig adfærd fra virksomhedernes side (jf. 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 126, dommen i sagen Kommissionen og Frankrig mod Ladbroke Racing, præmis 34, Rettens dom i sagen Irish Sugar mod Kommissionen, præmis 130, og dommen i sagen Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali mod Kommissionen, præmis 59).
- 178 Desuden bemærkes, at muligheden for at udelukke en bestemt konkurrencestridig adfærd fra anvendelsesområdet for traktatens artikel 85, stk. 1, fordi den er blevet pålagt de pågældende virksomheder af den bestående nationale lovgivning, eller fordi denne fratager dem enhver mulighed for at konkurrere, er blevet fortolket snævert af Fællesskabets retsinstanter (dommen i sagen Van Landewyck m.fl. mod Kommissionen, præmis 130 og 133, og i sagen Italien mod Kommissionen, præmis 19, Domstolens dom af 10.12.1985, forenede sager 240/82, 241/82, 242/82, 261/82, 262/82, 268/82 og 269/82, Stichting Sigarettenindustrie m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 3831, præmis 27-29, Rettens dom af 18.9.1996, sag T-387/94, Asia Motor France m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 961, præmis 60 og 65, og dommen i sagen Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali mod Kommissionen, præmis 60).
- 179 I mangel af en bindende retsregel, der pålægger en adfærd, som strider mod konkurrencereglerne, kan Kommissionen således kun konkludere, at de forfulgte erhvervsdrivende manglede autonomi, hvis det af objektive, relevante og

samstemmende indicier fremgår, at adfærden ensidigt var blevet pånødet dem af de nationale myndigheder gennem udøvelsen af et uimodståeligt pres, såsom truslen om at træffe statslige foranstaltninger, som var egnede til at påføre virksomhederne væsentlige tab (dommen i sagen Asia Motor France m.fl. mod Kommissionen, præmis 65).

180 I det foreliggende tilfælde går sagsøgerens opfattelse ud på, at de ved lov og administrativt fastsatte bestemmelser i Grækenland samt den politik, der føres af det græske ministerium for handelsflåden, på afgørende vis har begrænset rederiernes autonomi, navnlig hvad angår fastsættelsen af priser gældende for såvel de indenlandske ruter som den internationale del af ruterne mellem Grækenland og Italien. Det følger heraf, at rederierne var nødsaget til at optage indbyrdes kontakter, samordninger og forhandlinger om de grundlæggende parametre for deres forretningspolitik, herunder priserne.

181 Der skal herefter tages stilling til, om den adfærd, der gøres gældende i det foreliggende tilfælde, skyldes den nationale lovgivning eller de græske nationale myndigheders praksis, eller om den, tværtimod eller i hvert fald delvis, skyldes sagsøgerens og de øvrige i aftalerne deltagende virksomheders vilje. Det skal derfor undersøges, om de ved lov og administrativt fastsatte bestemmelser samt den politik, der føres af det græske ministerium for handelsflåden, har haft den kumulative virkning at eliminere virksomhedernes autonomi med hensyn til fastsættelsen af deres prispolitik på ruterne mellem Grækenland og Italien og således har udelukket enhver mulighed for at konkurrere indbyrdes.

182 Handelsflåden i Grækenland er omfattet af den offentligretlige sølov, af den privatretlige sølov og af anden særlovgivning, der indeholder bestemmelser om illoyal konkurrence inden for søtransport, herunder navnlig lov nr. 4195/1929 om illoyal konkurrence og lov nr. 703/1977 om fri konkurrence, som er trådt i kraft den 1. januar 1979 af hensyn til Den Helleniske Republiks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber.

- 183 Under udøvelsen af de beføjelser, som den nævnte lovgivning giver det, træffer det græske ministerium for handelsflåden bl.a. følgende foranstaltninger: a) udstedelse af »driftstilladelser« for indenrigsruterne, herunder for den indenlandske del af de internationale overfarter; b) godkendelse af ensartede og bindende priser for de indenlandske forbindelser eller for den indenlandske del af de internationale forbindelser, f.eks. strækningen Patras-Igomenitsa-Korfu; c) den årlige godkendelse af forbindelserne; d) kontrol med skibe, der tages ud af drift, for at sikre, at de nævnte obligatoriske forbindelser opretholdes; og e) påbud om obligatoriske forhandlinger mellem rederierne for at programlægge og samordne forbindelserne, før sejlplanerne godkendes af ministeriet for handelsflåden for det følgende år som led i nye forhandlinger mellem dette ministerium og rederierne.
- 184 Der er enighed mellem parterne om, at det græske ministerium for handelsflådens udstedelse af driftstilladelser, fastsættelse af bindende priser, årlig godkendelse af ruter og kontrol med skibe, der tages ud af drift, vedrører de indenlandske færgeruter, men ikke de internationale ruter. Desuden har Kommissionen i sit indlæg præciseret, uden at blive modsagt af sagsøgeren, at forpligtelsen til at foretage regelmæssige overfarter, som er knyttet til driftstilladelsen, kun gælder for skibe, der sejler under græsk flag, og som udelukkende betjener de indenlandske ruter, eller som besejler internationale ruter, men da udelukkende for så vidt angår den indenlandske del af overfarten. Ligeledes har Kommissionen tilkendegivet, uden at blive modsagt på dette punkt, at rederierne frit kunne vælge at betjene internationale ruter, som omfattede eller ikke omfattede en indenlandsk del (eller endog udelukkende indenlandske ruter). Hvis et rederi således havde valgt at besejle internationale ruter uden en indenlandsk del, behøvede det ikke at opnå en driftstilladelse eller overholde de dertil knyttede forpligtelser.
- 185 Med henblik på fastsættelsen af priserne for de indenlandske ruter anmodede ministeriet for handelsflåden desuden rederierne om at fremlægge samlede forslag for hver indenlandsk rute og begrunde de foreslåede beløb på grundlag af driftsomkostninger, inflation, ruternes rentabilitet, overfarternes hyppighed osv. På grundlag af de foreslåede priser, deres begrundelse og andre mere generelle kriterier i forbindelse med regeringens samlede politik godkendte ministeriet dernæst forslagene eller ændrede dem efter udtalelse fra det græske finans-

ministeriums udvalg for priser og indkomster, og godkendelsen eller ændringen skete reelt i form af en fastsættelse af de pågældende priser. Den administrative fastsættelse af priserne for den indenlandske del af de tilsvarende forbindelser havde således indflydelse på priserne for den internationale del af ruterne mellem Grækenland og Italien, fordi disse priser havde en funktion, der svarede til vejledende priser.

- 186 Den græske lovgivning om illoyal konkurrence, navnlig artikel 2 i lov nr. 4195/1929, forbyder »for ruter til udlandet enhver nedsættelse af priser på transport af passagerer og varer, som, når de foretages med henblik på illoyal konkurrence, nedsætter priserne til paradiske og uforholdsmæssige niveauer i forhold til et rimeligt vederlag for de udførte tjenesteydelser og kravene til passagerernes sikkerhed og komfort eller til niveauer, der er lavere end dem, der almindeligvis gælder i den pågældende havn«. Artikel 4 i lov nr. 4195/1929 bestemmer følgende:

»Når den frie prisfastsættelse på ruterne til udlandet fører til illoyal konkurrence, kan Søfartsministeriet (Direktoratet for Handelsflåden), ud over at anvende bestemmelserne i de foregående artikler, efter udtalelse fra Rådet for Handelsflåden fastsætte nedre og øvre grænser for priserne på transport af passagerer og varer for de forbindelser, der besejles mellem græske havne og havne i udlandet, på græske skibe til passagertransport. Overskridelse af disse grænser er forbudt; overtrædelser kan straffes med de i artikel 3 fastsatte sanktioner.«

- 187 Det er desuden blevet anført, at ministeriet for handelsflåden tilskyndede rederierne til at fastsætte priserne for den internationale del af ruterne på et lavt niveau og til at undgå, at de årlige forhøjelser overskred inflationssatsen, samt til at undgå enhver form for indbyrdes priskrig, for at ministeriet ikke skulle være nødsaget til at gribe ind og gøre brug af de beføjelser, der er tillagt det ved lov nr. 4195/1929.

188 I sin skrivelse af 23. december 1994, som nævnes i betragtning 101 til beslutningen, som svar på Kommissionens skrivelse af 28. oktober 1994, udtalte ministeriet for handelsflåden sig således:

»[...]

Med hensyn til indlægget fra Strintzis Lines har jeg ingen særlige kommentarer bortset fra en præcisering, nemlig at ministeriet ikke griber ind i rederiernes prisfastsættelsespolitik for de internationale ruter. Vi griber kun ind i prisfastsættelsen på ruterne mellem græske havne.

Som jeg allerede har forklaret Dem under vores møde i september, anser Grækenland søkorridoren mellem havnene på den græske vestkyst og havnene på Italiens østkyst for at være af allerstørste betydning både for Grækenland og for Fællesskabet, fordi den er den eneste direkte forbindelse mellem Grækenland og resten af Den Europæiske Union.

Det er derfor i vores nationale interesse og i Fællesskabets interesse, at der sejler skibe hele året mellem Grækenland og Italien for at fremme vore indførsler og vore udførsler samt passagertrafikken. Desuden vil De forstå, at det er i vores interesse, at de gældende priser er konkurrencedygtige, men også fastsat således, at transportprisen forbliver lav, for at vore indførsler og vore udførsler forbliver konkurrencedygtige på de europæiske markeder.

Med hensyn til det specielle spørgsmål, som De har stillet mig, må jeg sige, at jeg intet har set i Strintzis' indlæg, som kunne føre mig til denne konklusion.

Jeg er overbevist om, at der foreligger en misforståelse. Det er utænkeligt, og der kan overhovedet ikke være tale om, at ministeriet truer med at inddrage driftstilladelser for ruter mellem indenlandske havne, når nogle rederier nægter at enes om priserne for de internationale ruter.

Som vedlagte relevante lovgivning vil vise Dem, medfører den driftstilladelse, som ministeriet udsteder for de indenlandske ruter, at der pålægges visse forpligtelser (besejling hele året, overfarternes hyppighed osv.); hvis disse forpligtelser ikke overholdes, kan ministeriet inddrage tilladelsen. Desuden fastsættes priserne ved ministeriel beslutning, der træffes med regelmæssige mellemrum. Denne særlov-givning berører de rederiers skibe, der har driftstilladelser for den indenlandske del af overfarten mellem Grækenland og Italien (Patras-Igoumenitsa-Korfu) [...]«

¹⁸⁹ I skrivelsen af 17. marts 1995, som nævnes i betragtning 103 til beslutningen, anfører Den Helleniske Republiks faste vicerrepræsentant ved De Europæiske Fællesskaber følgende som svar på en skrivelse fra Kommissionen af 13. januar 1995:

»1. Den græske regering tillægger det stor betydning, at der kan ske en gnidningsløs udvikling af den færgerute, som forbinder havnene i det vestlige Grækenland (først og fremmest Patras, Igoumenitsa og Korfu) med de italienske havne i Ancona, Bari, Brindisi og Trieste.

[...]

De regelmæssige og uafbrudte forbindelser gennem hele året fra græske havne til italienske havne og omvendt er en faktor af afgørende betydning for at fremme og

sikre udviklingen af græske indførsler og udførsler, som i videre forstand også påvirker samhandelen i Fællesskabet i dens helhed.

Den græske regering, og nærmere bestemt ministeriet for handelsflåden, som har til opgave at udarbejde den nationale politik for søtransport, er således interesseret i at opretholde den normale funktion på ruten mellem Grækenland og Italien.

Vi betragter således den transport, der tilbydes på denne rute, som en public service-opgave, der er af offentlig interesse for vort land. Under disse omstændigheder vil De forstå, at den græske regerings primære mål er at sikre denne rutes levedygtighed og på enhver måde undgå en priskrig, som kunne lægge hindringer i vejen for den normale afvikling af vores import- og eksporthandel, men også den normale transport af biler og passagerer. Vi skal gentage, at vores primære anliggende er at sikre trafikken på denne færgerute hele året og undgå, at trafikken ophører på grund af en priskrig.

2. Med udgangspunkt i disse konstateringer og den deraf følgende stillingtagen har det græske ministerium for handelsflådens kompetente direktorater truffet beslutninger med det formål at regulere problemet med normal transport af biler på mere passende måde afhængigt af den tilsvarende periode af året. Der er således truffet foranstaltninger for at sikre, at et vist antal pladser altid er reserveret til transport af passagerer, biler og lastbiler, og at skibenes vogndæk ikke kun er fyldt med personbiler, navnlig om sommeren, hvor passagertrafikken er større. Der er således skabt mulighed for, at varetrafikken opretholdes, og at der sikres en normal forsyning af markederne.

Der er også draget omsorg for, at skibenes sejlplaner overholdes meget nøje for at undgå forsinkelser, men også for bl.a. at kunne sikre, at der er passende

kajpladser til skibene i ankomsthavnene for at garantere deres sikkerhed og forbedre servicen over for passagerer og transporterede biler.

3. Med hensyn til rederiernes fragtpriser skal vi præcisere, at ministeriet for handelsflådens indgriben som den ansvarlige myndighed for kontrol med søfarten, for så vidt angår fragt på kystruterne, er begrænset til fastsættelse af priser for transaktioner på indenlandske ruter. Vi skal præcisere, at på de internationale ruter, selv såfremt strækningen omfatter anløb i græske havne (f. eks. Patras-Korfu- Ancona), fastsættes priserne for strækningen mellem Grækenland og Italien frit af de rederier, som driver ruten, selv om der for den del af strækningen, der ligger mellem de græske havne, gælder en godkendt prisskala. I dette tilfælde påvirkes den samlede pris på billetten til det endelige bestemmelsessted i Italien ganske vist — naturligvis indirekte og delvis — af den pris, som staten har fastsat for den del af transporten, som ligger inden for Grækenland.

Med hensyn til priserne for rejser til udlandet — der som sagt fastsættes frit — tilskynder ministeriet for handelsflåden i øvrigt rederierne til at holde sig på et lavt og konkurrencedygtigt niveau og under alle omstændigheder undgå, at de årlige forhøjelser overskrider inflationen. Vore nationale interesser kræver nemlig, at vores eksporthandel holdes på et konkurrencemæssigt niveau, og at vores import forbliver så billig som mulig. Derudover har rederierne ret til at fastsætte deres priser efter deres egne forretningsmæssige og økonomiske kriterier.

Denne frihed begrænses af den græske lovgivning, såfremt den fører til illoyal konkurrence. Mere konkret har lov nr. 4195/1929 (kopi vedlagt) til formål at undgå illoyal konkurrence mellem rederier, som driver ruter mellem Grækenland og udlandet, bl.a. ved at forbyde parodiske priser, at to eller flere skibe, som besejler samme rute, afgår samtidigt fra samme havn, og at den bekendtgjorte besejling ikke overholdes (med undtagelse af visse tilfælde af force majeure — artikel 3). Når der foreligger illoyal konkurrence, har ministeriet for handelsflåden

mulighed for at fastsætte øvre og nedre grænser for priser (artikel 4). I forbindelse hermed tilskynder det uformelt rederierne til at holde deres priser på et lavt niveau og til at undgå, at de årlige forhøjelser overskrider inflationen.

4. Vi har fundet det nødvendigt at fremsætte disse bemærkninger for at vise, at færgeruten Patras-Italien, som blev oprettet ved privat initiativ uden nogen statsstøtte, må fortsætte med at fungere uden afbrydelse, således at de skibe, der besejler den, kan udføre tjenesteydelser af offentlig interesse, som vi betegner dem med hensyn til vores land, fordi denne færgeforbindelse er den eneste direkte forbindelse med Den Europæiske Unions lande.

5. Endelig skal vi bemærke, at retsreglerne om udstedelse og inddragelse af driftstilladelser, der som sagt kun gælder for de indenlandske forbindelser i Grækenland, bestemmer, at når et rederi ikke opfylder de forpligtelser, der er fastsat i den driftstilladelse, der er udstedt til det (f.eks. at de annoncerede forbindelser gennemføres uden undtagelse, at skibe tages ud af drift i en årlig periode, at overfarternes hyppighed overholdes), har ministeriet for handelsflåden mulighed for at inddrage driftstilladelsen.«

190 Skønt disse to skrivelser fra de græske myndigheder har understreget, at det er et spørgsmål af national betydning, at færgeforbindelserne mellem Grækenland og Italien fungerer godt og regelmæssigt, bekræfter de den omstændighed, at indgåelse af aftaler om fastsættelse af priser for de internationale ruter hverken er foreskrevet ved den gældende lovgivning i Grækenland eller de græske myndigheders praksis.

191 Det fremgår ganske vist af de græske myndigheders nærmere oplysninger til Kommissionen, at et af deres vigtigste mål var at sikre en regelmæssig besejling af færgeruterne til Italien hele året, og at de frygtede de skadelige virkninger, som illoyale konkurrencehandling kunne udløse, f.eks. en eventuel priskrig. Det er ligeledes ubestridt, at loven for at undgå sådanne handlinger giver ministeriet for handelsflåden beføjelser til at fastsætte nedre og øvre grænser for priserne. Det forholder sig imidlertid således, at ingen form for samordning af priser var lovlig,

selv i et sådant tilfælde, da hvert rederi fortsat havde frihed til selvstændigt at fastsætte sine priser inden for de nævnte øvre og nedre grænser. Desuden bekræfter de nærmere oplysninger i de ovennævnte skrivelser, at priserne på færgeruterne mellem Grækenland og Italien fastsættes frit af de rederier, som driver disse ruter. Desuden fremgår det ligeledes ubestrideligt af disse erklæringer, at for at sikre, at den græske eksport var konkurrencedygtig, og at priserne på importen til landet var rimelige, tilskyndede ministeriet for handelsflåden rederierne, ikke til at forhøje priserne efter indbyrdes samordning, men alene til at holde deres priser på et lavt og konkurrencedygtigt niveau, og til under alle omstændigheder at undgå, at de årlige forhøjelser oversteg inflationen.

192 Det følger heraf, at hvert af de rederier, der besejlede de nævnte ruter, havde en notorisk selvstændighed ved fastsættelsen af sin prispolitik, og at disse rederier følgelig til stadighed var underlagt konkurrencereglerne. Disse skrivelser gør det nemlig klart, at efter de græske myndigheders opfattelse forhindrede en fuld anvendelse af konkurrencereglerne, og dermed af forbuddet mod aftaler om priser i traktatens artikel 85, stk. 1, hverken retligt eller faktisk rederierne i at udføre den opgave, som de har fået overdraget af den græske regering. Den omstændighed, at Den Helleniske Republiks faste repræsentation i skrivelsen af 17. marts 1995 betegner besejlingen mellem Grækenland og Italien som »tjenesteydelser af offentlig interesse«, er således uden betydning for anvendelsen af traktatens artikel 85. Af identiske grunde er det ikke nødvendigt at tage stilling til, om det er med rette, at Kommissionen har bestridt argumentet om, at de virksomheder, der berøres af beslutningen, må anses for fællesskabsretligt at være »virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse«, som omhandlet i EF-traktatens artikel 90, stk. 2 (nu artikel 86, stk. 2, EF).

193 Oplysningerne i de nævnte skrivelser bekræfter, at sagsøgeren ikke kan påberåbe sig en angiveligt sammenfaldende indtræden af parametre, der har haft indflydelse på priserne på den internationale del af ruterne mellem Grækenland og Italien, og som har bevirket, at rederiernes selvstændighed ved planlægningen og fastlæggelsen af deres prispolitik er blevet begrænset. De bekræfter, at det græske

ministerium for handelsflåden kun greb ind i rederiernes prisfastsættelsespolitik på de internationale ruter for uformelt at tilskynde dem til at opretholde deres priser på lave niveauer og til at undgå, at de årlige prisfastsættelser oversteg inflationen. Når de græske myndigheder havde en sådan holdning, var det klart, at der på markedet var mulighed for en konkurrence, der kunne hindres, begrænses eller fordrejes ved virksomhedernes selvstændige adfærd.

- 194 Det skal tilføjes, at lov nr. 4195/1929 ikke indeholder et forbud mod nedsættelse af priserne på de internationale ruter. Skønt denne lov, der har til formål at undgå enhver illoyal konkurrence mellem rederier, som besejler ruter, der forbinder græske havne med udenlandske havne, bl.a. forbyder, at priser nedsættes til parodiske niveauer, at to eller flere skibe, som varetager den samme forbindelse, afsejler samtidigt fra samme havn, og at en bekendtgjort strækning ikke besejles (med undtagelse af tilfælde af force majeure) (artikel 2), berøver den ikke de forfulgte virksomheder »enhver handlefrihed«. Den bekræfter tværtimod, at enhver virksomhed i princippet frit kan fastlægge sin prispolitik, som den ønsker, når blot den ikke udfører nogen handling, der er udtryk for illoyal konkurrence. Forbuddet mod illoyale konkurrencehandlinger kan ikke fortolkes således, at det pålægger de pågældende virksomheder at indgå aftaler, der har til formål at fastsætte priser, der gælder for de internationale ruter. Når der ikke findes en bindende lovbestemmelse, der foreskriver en konkurrencestridig adfærd, kan sagsøgeren kun påberåbe sig ikke at have nogen autonomi under henvisning til objektive, relevante og samstemmende indicier, som godtgør, at denne adfærd ensidigt blev pålagt sagsøgeren af de græske myndigheder ved udøvelse af et uimodståeligt pres, som f.eks. truslen om indførelse af statslige foranstaltninger, der kunne påføre sagsøgeren betydelige tab.

- 195 Oplysningerne i de græske myndigheders ovennævnte skrivelser viser imidlertid, at disse på ingen måde traf nogen foranstaltning eller havde udøvet nogen praksis, der kan betegnes som »uimodståeligt pres« mod rederierne, for at de skulle indgå prisaftaler. Det følger heraf, at sagsøgeren ikke kan hævde, at de pågældende

virksomheder var berøvet enhver handlefrihed ved fastlæggelsen af deres prispolitik, og at den konkurrencestridige adfærd, som Kommissionen har påtalt, blev påtvunget af den bestående nationale lovgivning eller af de græske myndigheders praksis.

196 Hvad angår ministeriet for handelsflådens tilskyndelse til at opretholde lave priser på de internationale ruter og til ikke at overskride grænserne for inflationen ved de årlige forhøjelser af disse priser, bemærkes, at skønt der i skrivelsen fra ministeriet for handelsflåden henvises til en uformel »tilskyndelse«, omtales der på ingen måde et »ensidigt påbud« fra ministeriets side. Følgelig havde rederierne mulighed for at anfægte den pågældende uformelle tilskyndelse uden af denne grund at udsætte sig for truslen om, at der ville blive truffet statslige foranstaltninger af nogen art. Desuden udelukker det græske ministerium udtrykkeligt, at det skulle kunne true med at inddrage drifttilladelserne for de indenlandske ruter, såfremt rederierne ikke nåede til nogen aftale om priserne på de internationale ruter, således som det fremgår af ministeriets skrivelse af 23. december 1994.

197 Med hensyn til kriteriet om det græske ministerium for handelsflådens mulighed for i henhold til bestemmelserne i lov nr. 4195/1929 i tilfælde af illoyal konkurrence at fastsætte nedre og øvre grænser for priserne for at undgå en prisrig, bemærkes, at denne lov ikke berøver de påklagede virksomheder »enhver handlefrihed«, men at den giver dem en vis frihed ved fastlæggelsen af deres prispolitik, såfremt de ikke udfører illoyale konkurrencehandlinger. Ifølge denne lovs artikel 4 har ministeriet for handelsflåden nemlig kun ret til at fastsætte nedre og øvre grænser for de pågældende priser, såfremt den frihed, som rederierne har til selvstændigt at fastsætte priserne for ruter med bestemmelsessted i udlandet, fører til illoyale konkurrencehandlinger.

198 I betragtning af det foregående i sin helhed bør første led i dette anbringende forkastes.

B — Det andet led om urigtig subsumption af kontakterne mellem de påklagede virksomheder som aftaler, der er forbudt ved traktatens artikel 85, stk. 1

Parternes argumenter

199 Sagsøgeren har bestridt Kommissionens retlige subsumption af de kontakter, som de pågældende rederier opretholdt. Sagsøgeren har gjort gældende, at skønt forfatterne til de dokumenter, som Kommissionen har påberåbt sig, ofte anvender udtrykkene »aftale«, »aftalt« eller »vi er enige«, er der imidlertid hverken tale om »aftaler« i streng forstand eller om aftaler i den betydning, der forudsættes i traktatens artikel 85, stk. 1, da de i intet tilfælde var bindende og ikke var ledsaget af tvangsmidler. Disse »aftaler« havde derimod til formål at bekræfte, at der er nogle generelle adfærdsnormer, som ifølge sagsøgeren under alle omstændigheder blev pålagt rederierne ved de gældende bestemmelser for søfart og ved ministeriet for handelsflådens politik. Sagsøgeren har præciseret, at hvert enkelt rederis beslutning om, hvorvidt det ville fravige disse normer, var rederiets eneansvar og afhæng af dets valg og generelle vurderinger af konsekvenserne af en eventuel fravigelse. Da en eventuel sanktion for en sådan fravigelse kun kunne hidrøre fra de kompetente statslige myndigheder, var risikoen ifølge sagsøgeren, at de øvrige rederier anmeldte overtrædelsen af disse normer til de kompetente myndigheder, eller at de selv fraveg dem, hvilket sandsynligvis ville have ført til en handelskrig på grund af en ond cirkel som følge af successive prisnedsættelser, som kunne udløse et indgreb fra tilsynsmyndigheden, nemlig ministeriet for handelsflåden, som traditionelt er modstander af en sådan praksis.

200 Sagsøgeren har præciseret de nævnte »aftalers« genstand og omfang. Sagsøgeren har fremhævet, at de kun drejede sig om de offentliggjorte priser for de internationale ruter. Navnlig angik disse aftaler ikke organisationen og salgsnettet, de provisioner, der skulle betales til agenter og rejsebureauer, rederiernes kreditpolitik over for deres kunder, annoncepolitik, priser på tjenesteydelser og varer, der blev tilbudt på skibene (mad og drikkevarer, toldfrie varer osv.), politikken på området for opgradering, rabatter, der gives ad hoc på de offentliggjorte priser, da de øvrige rederier og ministeriet for handelsflåden kun

med vanskelighed fik kendskab til disse rabatter, samt rabatter på priserne for erhvervskøretøjer, da disse priser ikke offentliggøres. Endelig har sagsøgeren anført, at disse væsentlige faktorer yderligere afsvækkede »aftalerne« om priser, hvis rækkevidde under alle omstændigheder var begrænset.

201 Sagsøgeren har tilføjet, at de i beslutningen nævnte »aftaler« ikke blev anvendt i praksis. Rederiet har anført, at det bestræbte sig på i videst muligt omfang at udnytte de begrænsede handlemuligheder, som det havde ved fastsættelsen af sine priser, og at det med henblik herpå, navnlig på ruterne mellem Grækenland og Italien, gav betydelige rabatter på de offentliggjorte priser, når de økonomiske omstændigheder gjorde det muligt og som led i særlige aftaler indgået med dets kunder, direkte eller gennem dets agenter, men dog uden nogen annoncering for ikke at blive udsat for klager fra dets konkurrenter eller direkte eller indirekte pres fra tilsynsmyndigheden, nemlig ministeriet for handelsflåden.

202 Sagsøgeren har nærmere henvist til de forskellige »overtrædelser«, der nævnes i beslutningen, år for år, og har anført en række betragtninger for at godtgøre, at Kommissionen har subsumeret de faktiske omstændigheder urigtigt og med urette antaget, at de henhørte under traktatens artikel 85, stk. 1.

203 Kommissionen har anført, at de bevismidler, som den redegør detaljeret for i betragtning 8-42 til beslutningen, viser, at de påklagede virksomheders adfærd, herunder sagsøgeren, faktisk er en »aftale mellem virksomheder« i den i traktatens artikel 85, stk. 1, forudsatte betydning (jf. betragtning 97-174 til beslutningen).

Rettens bemærkninger

A — Generelle betragtninger

- 204 For det første bemærkes, som det er fastslået under behandlingen af det foregående anbringende, at under de foreliggende omstændigheder kan sagsøgeren ikke påberåbe sig de ved lov og administrativt fastsatte bestemmelser for handelsflåden i Grækenland for at undgå, at traktatens artikel 85, stk. 1, anvendes på den i beslutningen omhandlede adfærd.
- 205 Der skal derfor tages stilling til, om det er med rette, at Kommissionen har betegnet den i beslutningen omhandlede adfærd som aftaler, der er forbudt ved denne bestemmelse.
- 206 I betragtning 8-42 til beslutningen er der redegjort detaljeret for bevismaterialet vedrørende eksistensen og omfanget af aftalerne om de internationale priser mellem de påklagede virksomheder. Det bemærkes først, at det fremgår af betragtning 169 til beslutningen, at selve eksistensen af de kontakter, drøftelser og møder, der nævnes i disse betragtninger til beslutningen, er blevet erkendt af sagsøgeren, der ligesom de øvrige påklagede virksomheder ikke har bestridt de faktiske omstændigheder, som Kommissionen har fremstillet i sin klagepunktsmeddelelse under den administrative procedure, hvilken omstændighed berettigede en væsentlig nedsættelse af den pålagte bøde.
- 207 Dernæst bemærkes, at subsumptionen af disse former for adfærd som aftaler i den betydning, der forudsættes i traktatens artikel 85, stk. 1, ikke kan drages i tvivl af det anførte om, at aftalerne ikke havde bindende virkning og ikke var ledsaget af midler til at gennemtvinge deres anvendelse. For at der er tale om en aftale i henhold til traktatens artikel 85, stk. 1, er det tilstrækkeligt, at de pågældende virksomheder har givet udtryk for en fælles vilje til at optræde på markedet på en

bestemt måde (Rettens dom af 14.5.1998, sag T-347/94, Mayr-Melnhof mod Kommissionen, Sml. II, s. 1751, præmis 65 og den deri nævnte retspraksis). Som Kommissionen har anført, udgør selv en »gentlemen's agreement« en aftale i henhold til traktatens artikel 85, stk. 1 (Rettens dom af 6.4.1995, sag T-141/89, Tréfileurope mod Kommissionen, Sml. II, s. 791, præmis 95 og 96 og den deri nævnte retspraksis).

208 Det samme gælder med hensyn til sagsøgerens argument om, at aftalerne ikke blev anvendt i praksis. Den omstændighed, at en aftale, som har et konkurrencebegrænsende formål, ikke bliver anvendt eller fulgt, er ifølge fast retspraksis ikke tilstrækkeligt til at antage, at den falder uden for forbuddet i traktatens artikel 85, stk. 1, fordi det er deltagelsen i forhandlinger, som har til formål at begrænse konkurrencen, der udgør overtrædelsen, selv hvis aftalens bestemmelser ikke gennemføres (jf. i denne retning dommen i sagen Mayr-Melnhof mod Kommissionen, præmis 135). Desuden bemærkes, at Kommissionen ved fastsættelsen af bødens størrelse har accepteret, at overtrædelsen kun har haft en begrænset faktisk virkning på markedet, og har lagt de pågældende virksomheders argument om, at de ikke i fuldt omfang fulgte alle de konkrete prisaftaler, til grund (betragtning 148 til beslutningen). Følgelig må sagsøgerens argument, som skal støttes på, at aftalerne angiveligt ikke faktisk blev anvendt, forkastes, uden at det er nødvendigt at undersøge, om de, som Kommissionen hævder, i virkeligheden i vidt omfang er blevet gennemført af denne.

209 Endelig bemærkes, at den omstændighed, at de pågældende færgeselskaber i et vist omfang konkurrerede med hensyn til andre kriterier, herunder rabatter, kreditpolitik, tjenesteydelser om bord på skibene osv., ikke er relevant for spørgsmålet, om traktatens artikel 85, stk. 1, finder anvendelse på de foreliggende faktiske omstændigheder, fordi det er åbenbart, at denne konkurrence var betinget og således begrænset af aftalen om niveauet for de offentliggjorte priser eller om det punkt, fra hvilket der kunne gives nedsættelser og rabatter. På denne baggrund kan den omstændighed, at de påklagede selskaber konkurrerede med hensyn til andre kriterier end priserne, kun være relevant ved fastsættelsen af bødens størrelse. Som Kommissionen imidlertid har fremhævet, fremgår det af betragtning 148 og 162 til beslutningen, at den har taget hensyn til denne omstændighed ved vurderingen af overtrædelsens grovhed, bedømmelsen af de formildende omstændigheder og endelig nedsættelsen af bøden.

- 210 I betragtning af det foregående i sin helhed bør dette led af anbringendet forkastes.
- 211 Dette resultat afsvækkes ikke af de talrige betragtninger, som sagsøgeren har påberåbt sig for at forklare eller nuancere, hvorledes de i beslutningen nævnte former for adfærd ifølge sagsøgeren skal forstås og fortolkes. Skønt sagsøgeren med disse betragtninger ikke udtrykkeligt bestrider, at disse former for adfærd faktisk har foreligget, må der alligevel tages stilling til dem, da de har til formål at rejse tvivl om subsumtionen af de faktiske omstændigheder som en forbudt aftale og dermed om de beviser, som Kommissionen har indsamlet mod sagsøgeren.
- 212 En stillingtagen til disse betragtninger kræver en grundig gennemgang af det bevismateriale, der lægges til grund i beslutningen (betragtning 8-42).

B — Beviset for det kartel, for hvilket der pålægges sanktioner i det foreliggende tilfælde

- 213 I beslutningens konklusion anføres det, at Kommissionen pålagde sanktioner for to overtrædelser: Dels har sagsøgeren, Anek, Karageorgis, Marlines og Strintzis overtrådt traktatens artikel 85, stk. 1, ved at aftale de priser, der skulle anvendes for roll-on-roll-off-færgetransport mellem Patras og Ancona. Dels har sagsøgeren, Anek, Karageorgis, Adriatica, Ventouris og Strintzis overtrådt traktatens artikel 85, stk. 1, ved at aftale de priser, der skulle anvendes for lastbiler på ruterne fra Patras til Bari og Brindisi.
- 214 I det foreliggende tilfælde fremgår det klart af ordlyden af en række passus i dokumenterne i sagen, som er gengivet i beslutningen, at de færageselskaber, der besejlede ruten Patras-Ancona, i hvert fald fra juli 1987 havde en fælles vilje til at føre en fælles prispolitik for de forskellige udførte tjenesteydelser.

- 215 Disse dokumenter viser, at selskaberne førte direkte og regelmæssige forhandlinger med henblik på at fastsætte priserne for »passagerer« og »fragt«, som fandt sted hvert år med det formål nøjagtigt at fastsætte prisniveauerne for det følgende år for at imødegå problemer opstået i årets løb.
- 216 En sådan fælles vilje udgør en aftale efter traktatens artikel 85, stk. 1, som fortolket af Fællesskabets retsinstanter, da det er tilstrækkeligt til, at der er tale om en aftale i henhold til denne bestemmelse, at de pågældende virksomheder har givet udtryk for deres fælles vilje til at indrette deres adfærd på markedet på en bestemt måde (Domstolens dom af 15.7.1970, sag 41/69, Chemiefarma mod Kommissionen, Sml. 1970, s. 107, org.ref.: Rec. s. 661, præmis 112, dommen i sagen Van Landewyck m.fl. mod Kommissionen, præmis 86, og af 8.7.1999, sag C-49/92 P, Kommissionen mod Anic Partecipazioni, Sml. I, s. 4125, præmis 130, Rettens dom i sagen Tréfileurope mod Kommissionen, præmis 95, og dom af 15.3.2000, forenede sager T-25/95, T-26/95, T-30/95 — T-32/95, T-34/95 — T-39/95, T-42/95 — T-46/94, T-48/95, T-50/95 — T-65/95, T-68/95 — T-71/95, T-87/95, T-88/95, T-103/95 og T-104/95, Cimenteries CBR m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 491, præmis 958).
- 217 I denne forbindelse skal det undersøges, hvilken rækkevidde følgende passus i nogle dokumenter i sagens akter har efter deres ordlyd.
- 218 I et telex afsendt den 15. marts 1989 til Anek anførte sagsøgeren følgende:

»Prispolitikken for 1988 blev vedtaget den 18. juli 1987, således som den var aftalt med de andre parter. Det har faktisk været den normale praksis.

[...]

Vi beklager, at Deres afvisning af at gå ind på de forslag, vi fremsatte i vores tidligere (telex), i hvert fald på nuværende tidspunkt gør det umuligt at nå frem til en bredere aftale, der ville være yderst fordelagtig for vore rederier [...] Vi tænker naturligvis på Deres afvisning af vore forslag angående en fælles prispolitik for

Patras-Ancona ruten, og vi beder Dem overveje det nedenstående, som er vort svar på Deres udtalelser om, at De ikke kan acceptere 1989-tariffen for lastbiler, og at prispolitikken for 1990 ikke kan fastlægges allerede nu.

Igennem de sidste tre måneder aftalte alle rederierne på Patras-Ancona ruten to prisjusteringer på i alt 40%, og det gav bestemt ikke anledning til nogen problemer med vognmændene.«

219 I et telex afsendt den 22. oktober 1991 til Anek anførte sagsøgeren følgende:

»Vi har bemærket, at De ønsker at benytte den samme pris på Patras-Trieste-ruten, som vi alle har aftalt for Patras-Ancona-ruten.

De må være klar over, at den uklare formulering giver os store problemer, fordi det giver risiko for et sammenbrud i de takster, som vi med megen møje har fået fastlagt for alle de italienske havne.

Vi må minde Dem om, at det var gennem en fælles indsats — som De selv deltog i — at det lykkedes os at korrigere prisforskellene så godt som muligt og differentiere dem på basis af afstandene i sømil til havnene i Brindisi, Bari og Ancona.

Vi vil præcisere, at selv i de bulgarske skibe Trapezitsas og Tsarevits' tid (som blev repræsenteret af Deres agent, hr. Kallitsis) blev der indført en tilsvarende prislisterordning efter fælles aftale, også for havnen i Trieste.

Vi anmoder Dem derfor indtrængende om at holde fast ved den aftale, der er indgået mellem de 11 rederier og 36 færger på overfarterne mellem Grækenland og Italien, for med de divergenser, der lurder under overfladen, kan aftalen ende med at bryde sammen.

Vi foreslår Dem, at taksten for Patras-Trieste overfarten sættes til 20% over taksten på Patras-Ancona ruten (som det også tidligere var tilfældet), således at der tages fuld højde for forskellene mellem afstandene til Ancona og de sydligere beliggende havne.

Vi er nødt til at meddele Dem, at hvis De insisterer på at benytte samme pris fra Trieste og Ancona til Grækenland, vil vores aftale om en fælles prispolitik for Ancona-ruten falde bort, og hvert rederi vil selv fastlægge sin egen prispolitik.«

- 220 I et telex sendt den 5. september 1990 til Anek, Karageorgis og Minoan har Strintzis endelig erklæret, at en af betingelserne for den påtænkte forhøjelse var, »at priserne på Bari- og Brindisi-ruterne forhøjes tilsvarende«. Det fortsatte: »Det kræver dog, at vore fire rederier når til principiel enighed herom.«
- 221 Disse dokumenter, der støttes af de øvrige dokumenter, der nævnes i beslutningen, viser klart, at der foreligger en aftale om priserne på ruten Patras-Ancona.
- 222 Kommissionen var ligeledes i besiddelse af nogle dokumenter, der beviser, at der foreligger en adfærd, som svarer til den, der er forbudt ved traktatens artikel 85, stk. 1, vedrørende priserne for ruterne Patras-Bari og Patras-Brindisi. Der er bl.a. tale om prislisten for de forskellige ruter fra den 10. december 1989, som er indeholdt i et telex af 8. december 1989, samt om telexet af 24. november 1993, hvori der henvises til mødet samme dag, som de selskaber, der besejler de forskellige ruter, deltog i. Denne vurdering af de øvrige dokumenter, som nævner begivenheder indtruffet mellem disse to datoer, bekræftes af: et telefax af 30. oktober 1990, et telex af 22. oktober 1991, et dokument dateret den 25. februar 1992, som ETA sendte til Minoan, og et telex af 7. januar 1993.
- 223 Det følger heraf, at det er med rette, at Kommissionen har ment at være i besiddelse af tilstrækkelige bevismidler til at godtgøre, at de to overtrædelser, der er pålagt sanktioner, har fundet sted: dels aftalerne om priserne på tjenesteydelser for roll-on-roll-off-færgetransport mellem Patras og Ancona, dels en aftale om priserne på ruterne fra Patras til Bari og Brindisi for transport af lastbiler.

- 224 Med hensyn til disse dokumenters beviskraft skal det tilføjes, at de påklagede virksomheder hverken har bestridt disse dokumenters eksistens eller ægthed. I hvert fald Anek og Strintzis synes udtrykkeligt at have erkendt, at disse omstændigheder faktisk foreligger, og de øvrige berørte selskaber synes ikke at drage det i tvivl (betragtning 169 til beslutningen).
- 225 Der skal tages stilling til bevismaterialet vedrørende sagsøgerens deltagelse i de nævnte overtrædelser.

C — Det bevismateriale, som Kommissionen har lagt til grund mod sagsøgeren

1. Bevismaterialet for årene 1987, 1988 og 1989 (betragtning 9-12 til beslutningen)

- 226 Ifølge sagsøgeren skal de øvrige rederiers stilling i forhold til Anek vurderes på baggrund af, at inden for rammerne af den eksisterende ordning ville den direkte og åbent erklærede praksis for anvendelse af offentliggjorte priser og væsentligt lavere priser for erhvervskøretøjer både være i strid med den græske lovgivning — navnlig artikel 2 i lov nr. 4195/1929 — og med ministeriet for handelsflådens erklærede politik, som klart modsatte sig enhver handelskrig mellem rederierne. Sagsøgeren har anført, at Aneks adfærd skyldes, at dette rederi for første gang sejlede med skibe på internationale ruter, og at det ikke var tilstrækkeligt underrettet om betydningen af den gældende lovgivning i Grækenland og indvirkningen af ministeriet for handelsflådens politik på de græske rederiers adfærd, der besejler den internationale del af ruterne mellem Grækenland og Italien.

- 227 Med hensyn til de prisjusteringer, der nævnes i betragtning 11 til beslutningen, som blev foretaget inden for et tidsrum af tre måneder på ruten Patras-Ancona med i alt 40%, har sagsøgeren anført, at den erklæring, der er tale om, alene havde til formål at gøre indtryk på Anek og på ingen måde svarede til virkeligheden. Sagsøgeren har tilføjet, at disse justeringer under alle omstændigheder ikke var motiveret af lukrative formål, men af andre faktorer, herunder inflation og prisstigningen på brændstof, som hovedsagelig skyldes den amerikanske dollars stigning og den græske drakmes fald i forhold til andre valutaer, navnlig den italienske lire.
- 228 Retten finder, at det fremgår af den beskrivelse af de faktiske omstændigheder, der er givet i betragtning 9-12 til beslutningen, og som ikke bestrides af sagsøgeren, og navnlig af det bevismateriale, som nævnes deri, at sagsøgeren har forsøgt ved et telex afsendt den 15. marts 1989 at overtale Anek til at deltage i den aftale, der var blevet indgået den 18. juli 1987, og at de øvrige rederier (nemlig sagsøgeren og selskaberne Karageorgis, Malines og Strintzis), da Anek tøvede, besluttede kollektivt fra 26. juni 1989 at anvende de priser, som Anek anvendte for lastbiler, jf. telex af 22. juni 1989, som desuden viser, at sagsøgeren underrettede Anek om en sådan beslutning.
- 229 Det følger heraf, at Kommissionen var berettiget til at antage, at disse telexers indhold viste, at der ikke blot eksisterede en aftale, men at sagsøgeren havde spillet en fremtrædende rolle i forbindelse med denne. Sagsøgeren kan følgelig ikke hævde, at sagsøgeren har villet underrette Anek om betydningen af den gældende lovgivning i Grækenland og indvirkningen af ministeriet for handelsflådens politik på de græske selskabers adfærd, der besejlede den internationale del af ruterne mellem Grækenland og Italien. Sagsøgeren kan heller ikke hævde, at en sådan aftale var nødvendig for at undgå at komme i en situation med illoyal konkurrence eller parodiske og uforholdsmæssige priser, der var i strid med ministeriet for handelsflådens politik, som modsatte sig enhver handelskrig mellem rederierne. Beviset for, at der ikke var tale om nogen handelskrig, fremgår af de udtalelser, som sagsøgeren fremsatte i telexet af 15. marts 1989 til Anek, hvori sagsøgeren anfører, at de øvrige rederier, der besejlede ruten Patras-Ancona, i løbet af de seneste tre måneder havde aftalt to justeringer på i alt 40% af disse priser, uden at det gav anledning til problemer med vognmændene.

2. Bevismateriale for året 1990 (betragtning 13-20 til beslutningen)

230 Sagsøgeren har henvist til, at også de forhandlinger og »aftaler«, som betragtning 13-20 til beslutningen henviser til, indgår i hvert af rederiernes taktik, som består i at vise, at man overholder de nationale bestemmelser for ikke at fremkalde et indgreb fra ministeriet for handelsflåden. Desuden har sagsøgeren anført, at de priser, der gælder for passagerer og personbiler, under alle omstændigheder offentliggøres, og har tilføjet, at referencepriserne for lastbiler, som anvendes af hvert enkelt rederi, når der gives rabatter, som ikke offentliggøres, let kunne være kendt af konkurrenterne på grund af markedets gennemsigtighed.

231 Med hensyn til betragtning 16 til beslutningen har sagsøgeren anført, at afsendelsen af faxen til Strintzis (den 8.12.1989) skete senere end de obligatoriske forhandlinger mellem rederierne, som fandt sted ved slutningen af hvert kalenderår, og har fremhævet, at de i disse pristabeller angivne priser angik den rent indenlandske del af ruterne, for hvilken ministeriet for handelsflåden fastsætter prisen administrativt på et niveau, som kan være indtil 90% af den samlede pris, således som det er tilfældet for ruterne til Bari og Brindisi. Ifølge sagsøgeren skal de pågældende rederiers repræsentanters underskrift ikke opfattes som en formel skriftlig »aftale«. Denne underskrift skyldes, at de pågældende dokumenter, som omtalte de ifølge rederierne rimelige forskelle mellem priserne på ruten til Ancona og priserne på ruterne til Bari og Brindisi, var blevet bragt til Ventouris Ferries' kundskab, et rederi, som besejlede de sydlige ruter. Denne underskrift betød blot, at det pågældende rederi accepterede princippet om et rimeligt forhold mellem afstanden i sømil på strækningerne og de gældende priser. Omtalen af en »ideel« pris for hver kategori lastbiler, såvel for ruten til Ancona som for ruten til Bari eller Brindisi, blev anset for hensigtsmæssig for at råde over et mere eller mindre sikkert beregningsgrundlag for prissvingningerne for hver kategori erhvervskøretøj afhængigt af afstanden i sømil med henblik på at undgå enhver illoyal konkurrence, der som nævnt var forbudt efter den gældende lovgivning og i strid med ministeriet for handelsflådens praksis. Med andre ord havde fastsættelsen af »ideelle« priser for de forskellige kategorier erhvervskøre-

tøjer til formål at tilvejebringe en beregningsmodel for variationer i priserne afhængig af ruterne længde målt i sømil, og ikke at anvende en pris fastsat for hver rute og for hver kategori af lastbiler. Dette er forklaringen dels på, at Sfinias, ETA's lovlige repræsentant, har underskrevet de to prislister, selv om sagsøgeren ikke sejlede med noget skib på ruterne til Bari eller Brindisi, dels på, at de to prislister var blevet medunderskrevet af Ventouris Ferries, som kun besejlede ruterne til Bari og Brindisi.

- 232 Sagsøgeren er uenig i udtalelsen om, at telexet af 11. april 1990, som blev sendt af Anek til Karageorgis, Minoan og Strintzis, »viser, at den fælles prispolitik var i kraft i 1990« (se betragtning 17 til beslutningen), da dette telex blot henviser til en »aftale« om nogle præcise kriterier for prispolitikken, som under alle omstændigheder let kunne være kendt af konkurrenterne, som f.eks. »prislisterne for passagerer, personbiler og lastbiler«, men den omfatter ikke agentprovisioner eller grupperabatter. Denne ordlyd giver ikke grundlag for at konkludere, at der var en fælles prispolitik »i kraft«, således som det nævnes i beslutningen.
- 233 Hvad angår betragtning 18-21 til beslutningen om forhandlinger angående en fælles prisforhøjelse for erhvervskøretøjer har sagsøgeren anført, at som Strintzis' telex af 5. september 1990 og Karageorgis' telex af 10. oktober 1990 viser, indtraf der på dette tidspunkt en kraftig forhøjelse af priserne på brændstof, som førte til, at ministeriet for handelsflåden justerede prislisterne for den indenlandske del af ruten, dvs. afsnittet Patras-Igoumenitsa-Korfu. Ifølge sagsøgeren har de fire rederier, der nævnes i de nævnte telexer, formentlig rejst spørgsmålet, om det var nødvendigt at justere prislisterne for den øvrige del af ruten, dvs. for afsnittet fra Korfu til Ancona, for at afbøde de ugunstige følger af de stigende transportomkostninger, og for at rederierne kunne benytte deres skibe på ruten også i vintermånederne, hvor der ikke er nogen turistmæssig trafik. Sagsøgeren har i denne forbindelse henvist til, at ministeriet for handelsflådens udstedelse af »driftstilladelser« er betinget af en forpligtelse til at sikre regelmæssig besejling hele året, således at driftstilladelsen inddrages, såfremt disse betingelser ikke overholdes, og således at der pålægges andre administrative og strafferetlige sanktioner i henhold til gældende lovgivning.

- 234 Endelig har sagsøgerne anført, at de telexer og dokumenter, der nævnes i beslutningen vedrørende 1990, viser, at den pågældende prisforhøjelse, i det omfang den faktisk blev bebudet af et vist antal rederier, ikke havde økonomisk vinding som formål, men var nødvendiggjort af simpel økonomisk logik som følge af den meget betydelige forøgelse af omkostningerne ved transporttjenesteydelser.
- 235 Retten har i forbindelse med behandlingen af dette anbringendes første led fastslået, at argumentet om de berørte rederiers angivelige mangel på autonomi ved fastlæggelsen af deres forretningspolitik må forkastes. Retten fandt i øvrigt, at det var godtgjort, at aftalerne ikke var foreskrevet ved den gældende nationale lovgivning, og at det græske ministerium for handelsflåden på ingen måde havde grebet ind i indholdet af samordningerne om de prislister, der gjaldt for de internationale ruter. Under disse omstændigheder kan sagsøgeren ikke hævde, at de forhandlinger, som disse punkter henviser til, er et led i hvert af rederiernes taktik, som består i at give det udseende af at overholde bestemmelserne for ikke at fremkalde et indgreb fra ministeriet for handelsflåden. Sagsøgeren kan heller ikke påberåbe sig angivelige obligatoriske forhandlinger påbudt af de græske myndigheder vedrørende de internationale prislister. Endelig bemærkes, at for så vidt som sagsøgeren ikke har bestridt at have deltaget i de forhandlinger og kontakter, der nævnes i de dokumenter, der henvises til i betragtning 13-20 til beslutningen, er det ikke nødvendigt at undersøge de øvrige argumenter om markedets angivelige gennemsigtighed, som skulle have gjort det muligt for konkurrenterne under alle omstændigheder at få kendskab til de gældende prislister for passagerer og personbiler.
- 236 Med hensyn til telefaxen fra Strintzis af 8. december 1989 (betragtning 16 til beslutningen), som blev sendt til sagsøgeren og til Anek, Karageorgis og Mediterranean Lines, og som var vedlagt prislister eller pristabeller gældende for lastbiler fra den 10. december 1989 på ruterne Patras-Ancona og Patras-Bari/Brindisi, kan sagsøgeren ikke hævde, at den ikke er et bevis for en prisaftale. Det er åbenbart, at den alternative forklaring om et angiveligt behov for at undgå at komme i en situation med illoyal konkurrence ikke kan lægges til grund. Sagsøgerens argument om, at angivelsen af »ideelle« priser for de forskellige kategorier af erhvervskøretøjer skulle have til formål at tilvejebringe en beregningsmodel for variationer i priserne alt efter ruternes længde målt i sømil,

og ikke at anvende en fast pris for hver rute og for hver kategori af erhvervskøretøjer, kan ikke lægges til grund, da det på ingen måde forklarer, hvorfor rederierne har fundet det nødvendigt at påføre det pågældende dokument deres underskrift, hvis formål angiveligt udelukkende var at tjene som reference.

3. Bevismateriale for 1991

- 237 Sagsøgeren har anført, at prisforhøjelsen på 10%, som nævnes i betragtning 21, var nødvendiggjort af inflationens størrelse, som da var meget betydelig i Grækenland — den nåede 25% i 1990 — og har fremhævet, at størrelsen af prisforhøjelserne under alle omstændigheder var mindre end inflationens størrelse.
- 238 Endvidere har sagsøgeren henvist til telexet af 22. oktober 1991 og fremhævet, at Aneks tilbud om at fastsætte priserne på ruten Patras-Trieste på samme niveau som priserne på ruten Patras-Ancona var illoyal konkurrence efter artikel 2, litra a), i lov nr. 4195/1929. Det følger heraf, at de af Kommissionen nævnte »aftaler« ikke var andet end en anerkendelse af princippet om, at der skal være et rimeligt forhold mellem ruterens længde målt i sømil og priserne, samt en udtalelse om, at det var nødvendigt at undgå enhver illoyal konkurrence.
- 239 Sagsøgeren har endelig henvist til Aneks telex af 18. november 1991 (betragtning 23 til beslutningen) og fremhævet, at den første grund, som Anek har anført til ikke at fastsætte priserne på ruten Patras-Trieste på et højere niveau end priserne på ruten Patras-Ancona, er, at »et af de fire rederier [sidste] år sejlede med et skib på ruten Ancona-Piræus-Heraklion, og at Anek ikke blot ikke blev hørt, men end ikke blev underrettet om de nye priser på trods af, at ruterne som udgangspunkt havde havnen i Ancona og følgelig delvis konkurrerede«, en passus i det telex, som sagsøgeren bebrejder Kommissionen at have fortiet i beslutningen. Imidlertid

viser denne passus, at Aneks holdning kunne sidestilles med en »repressalie« for driften af det nævnte skib mod fire rederier, herunder sagsøgeren. Desuden bekræfter Aneks svar ifølge sagsøgeren, at en eventuel erklæring om åben handelskrig ville have særligt alvorlige konsekvenser for alle rederierne, fordi den, da den strider mod den politik, som ministeriet for handelsflåden gentagne gange har erklæret, uundgåeligt ville medføre, at ministeriet greb ind ved administrativ fastsættelse af øvre og nedre grænser for priserne i henhold til artikel 4 i lov nr. 4195/1929.

- 240 Retten finder imidlertid, at bevismaterialet for 1991, som omtales i betragtning 21-23 til beslutningen, ligeledes er afgørende. At der foreligger en aftale vedrørende en fælles prislister for ruten Patras-Ancona, fremgår særlig klart af udtalelserne i den skrivelse af 10. august 1990, som Karageorgis sendte til sagsøgeren samt til Anek og Strintzis, og hvori det hedder (betragtning 21 til beslutningen): »Efter aftalen mellem vore fire rederier om en yderligere 5%-forhøjelse ud over de første 5% vedlægges hermed den nye pristabel med de endelige 10%.«
- 241 Desuden står der følgende i det telex, som sagsøgeren, Karageorgis og Strintzis den 22. oktober 1991 sendte til Anek (betragtning 22 til beslutningen):

»Vi må minde Dem om, at det var gennem en fælles indsats — som De selv deltog i — at det lykkedes os at tilrettelægge taksterne så godt som muligt og differentiere dem på basis af afstandene i sømil til havnene i Brindisi, Bari og Ancona. [...] Vi anmoder Dem derfor indtrængende om at holde fast ved den aftale, der er indgået mellem de 11 rederier og 36 færger på overfarterne mellem Grækenland og Italien, for med de divergenser, der lurder under overfladen, kan aftalen ende med

at bryde sammen. [...] Vi er nødt til at meddele Dem, at hvis De insisterer på at benytte samme pris fra Trieste og Ancona til Grækenland, vil vor aftale om en fælles prispolitik for Ancona-ruten falde bort, og hvert rederi vil selv fastlægge sin egen prispolitik.«

- 242 Over for så klare direkte beviser og på baggrund af de betragtninger, der er fremsat som led i behandlingen af det tredje anbringendes første led, bør sagsøgerens argumenter forkastes.

4. Bevismateriale for 1992 (betragtning 24-29 til beslutningen)

- 243 Sagsøgeren har med hensyn til priserne for passagerer og personbiler anført, at deres ensartethed skyldes, at de på alle måder offentliggøres i det reklamemateriale, som rederierne trykker. I denne forbindelse har sagsøgeren tilføjet, at markedets oligopolistiske karakter og ministeriet for handelsflådens erklærede politik om kun at tillade prisforhøjelser under inflationssatsen og at undgå enhver illoyal konkurrence på priser med matematisk præcision førte til overensstemmelse mellem de offentliggjorte priser, og at intet rederi således havde nogen interesse i at offentliggøre priser, der var forskellige, da det i så fald straks ville miste kontakten med eventuelle kunder (hvis priserne var højere) eller straks blive fulgt af de andre rederier (hvis priserne var lavere). Selv med hensyn til selskabet Calberson, som omtales i betragtning 27 til beslutningen, skyldes ETA's telex, at selskabet Calberson havde valgt at henvende sig til hvert enkelt rederi og løgnagtigt erklære, at de øvrige rederier havde tilbudt det en nedsættelse, som i strid med al økonomisk logik var en åbenbar illoyal konkurrence på priser, som er forbudt i henhold til lovgivningen. På denne baggrund reagerede rederierne ifølge sagsøgeren og forsøgte at få oplyst, om deres konkurrenter faktisk havde tilbudt så urealistiske nedsættelser.

244 Med hensyn til dokumentet af 25. februar 1992 (betragtning 28 til beslutningen) om Ortona-ruten (og ikke Otranto-ruten, som det anføres i beslutningen), har sagsøgeren anført, at det ikke er bevis på, at der foreligger en »aftale« i streng forstand om prisforskellene på de forskellige ruter mellem de rederier, der besejler disse ruter. Hvad nærmere angår den pristabel, der findes i slutningen af dette dokument, har sagsøgeren anført, at for så vidt som denne tabel henviser til den »aktuelle prisliste«, er den blot en forenklet præsentation af priserne for forskellige havne, som tilvejebringes af sagsøgerens befuldmægtigede, ETA, af hensyn til en »bedre forståelse«, dvs. for at give sagsøgeren mulighed for en tilnærmelsesvis sammenligning. Denne tabel kan ikke være et bevis for, at de pågældende priser er blevet anvendt i praksis af de forskellige rederier. Med hensyn til tilpasningen af priserne for biler på ruterne Grækenland-Italien-Grækenland har sagsøgeren anført, at omtalen i betragtning 29 til beslutningen af telexet af 7. januar 1993 fører til fejlagtige konklusioner om det faktiske indhold af dette telex, da den nævnte »seneste tilpasning«, som betragtningens ordlyd i sin helhed viser, vedrørte vekselkursen mellem den græske drakme og den italienske lire og ikke en prisforhøjelse i disse to valutaer. Følgelig kan denne omtale — som kun vedrører vekselkursen, der ændrede sig med 15% til skade for den græske drakme — ikke give grundlag for at konkludere, at der i 1992 forelå en aftale om, at rederierne skulle anvende samme priser.

245 Sagsøgeren har endelig anført, at betragtning 24-29 til beslutningen ikke giver grundlag for at fastslå, at sagsøgeren havde indgået nogen aftale med noget rederi for ruterne til Bari og Brindisi for 1992.

246 Som Kommissionen har påpeget, kan argumentet om, at den faktiske konkurrence ikke fandt sted med hensyn til de offentliggjorte priser, men med hensyn til nedsættelsernes størrelse, ikke lægges til grund. Da det er bevist, at der forelå aftaler om priser, medfører den påberåbte omstændighed, at de påklagede selskaber konkurrerede på andre kriterier end priserne, ikke, at traktatens artikel 85, stk. 1, ikke finder anvendelse. De passus i dokumenterne, der redegøres for i betragtning 24 og 25 til beslutningen, godtgør, at der fandt møder sted mellem sagsøgeren og rederierne Strintzis, Karageorgis og Anek i juli og oktober 1991, hvorunder der blev indgået aftaler om den prispolitik, som disse rederier

ville føre i 1992. Som det påpeges i betragtning 28 til beslutningen, er det dokument, der er dateret den 25. februar 1992, og hvorved ETA rapporterer til Minoan om »den seneste udvikling på Italien-ruterne«, et klart indicium for, at aftalen om at opretholde forskellene mellem priserne for de forskellige ruter mellem Grækenland og Italien fortsatte i 1992. Endelig bekræfter de omstændigheder, der nævnes i betragtning 27-29 til beslutningen, navnlig telexerne af 7. januar 1992 og 7. januar 1993, at sagsøgeren spillede en fremtrædende rolle i den omtvistede hemmelige aftale.

- 247 Endelig skal der henvises til ordlyden af det telex af 7. januar 1993, som Minoan sendte til Anek, Karageorgis og Strintzis, og som viser, at de to aftaler, der tilregnes sagsøgeren (henholdsvis om ruterne fra Patras til Ancona og fra Patras til Bari og Brindisi), fortsatte i 1992:

»Vi understreger, at der er gået to år, siden taksten for biler sidst blev tilpasset.

Denne omstændighed nødvendiggør en ny tilpasning af priserne i drakmer eller en nedsættelse af priserne i lire.

Som De kan se, er der allerede en forskel på de to priser på 15%.

Derfor foreslår vi en tilpasning af prisen i drakmer på 15% (jf. nedenstående tabel) fra den 1. februar 1993.

Vores beslutning om at søge at nå til enighed med Dem om en ny tilpasning uden først at drøfte det med rederierne på de andre italienske ruter skyldes vores ønske om at undgå de uendelige drøftelser, det ellers ville føre til.

Vi tror, at disse rederier vil se positivt på denne fælles aftale. I modsat fald forventer vi, at tabet i trafik til de billigste havne ikke vil overskride de 15%, der svarer til den nye tilpasning af vores priser.

I den forbindelse foreslår vi, at priserne i kategori 5, svarende til køretøjer på 12-15 meter, fremover gælder for køretøjer på 12-16,5 meter (fordi det er en kendsgerning, at de fleste, og efterhånden alle kølevogne, har eller vil have en længde på 16,5 meter), og at forhøjelsen bliver på 5% i lire (fra 910 000 til 950 000 italienske lire over for 15%-23% i drakmer. [...])«

- 248 Over for så klare direkte beviser for sagsøgerens deltagelse i kartellerne bør sagsøgerens argumenter forkastes.

5. Bevismaterialet for 1993

- 249 Sagsøgeren har anført, at de forslag, som ETA fremsatte under konferencen den 21. maj 1992, der nævnes i et telex fra 27. maj 1992, i virkeligheden blot var drøftelser (jf. de af rederierne Karageorgis og Strintzis nævnte sondringer samt et forbehold fra Anek), som ikke var bindende for sagsøgeren, således som det fremgår af den omstændighed, at ETA i det pågældende telex anmodede

sagsøgeren om at vurdere disse forslag og give sin godkendelse. Med hensyn til mødet af 4. august 1992, der nævnes i betragtning 31 til beslutningen, vedrørende spørgsmålet om »no-show«-billetter (dvs. billetter, der blev sendt på kredit af agenterne til personer af deres bekendtskab, som i sidste ende ikke mødte op på afgangstidspunktet og nægtede at betale de billetter, som de ikke havde brugt, skønt kahytterne var reserveret), har sagsøgeren anført, at det ikke gav noget konkret resultat, da de øvrige rederier var lidet tilbøjelige til at acceptere den fremgangsmåde, der blev foreslået for at behandle dette fænomen. Sagsøgeren gør gældende, at den blotte underretning, som ETA gav sagsøgeren herom, ikke kan udgøre en tilsidesættelse af traktatens artikel 85.

250 Hvad nærmere angår det telex af 6. november 1992, som ETA sendte til de øvrige rederier på Ancona-ruten, har sagsøgeren understreget, at dette telex udelukkende blev sendt på ETA's initiativ uden sagsøgerens vidende og godkendelse.

251 Med hensyn til priserne for erhvervskøretøjer, som nævnes i beslutningens betragtning 36 og 37, har sagsøgeren præciseret, at justeringen, i modsætning til hvad Kommissionen hævder, udelukkende refererer til vekselkursen mellem den græske drakme og den italienske lire, men ikke en samtidig forhøjelse af priserne i de to valutaer, da den påtænkte justering på 15% fuldt ud svarer til drakmens fald i forhold til liren. Med hensyn til mødet af 24. november 1993, navnlig udtrykket »at den foregående aftale var brudt sammen«, har sagsøgeren gjort gældende, at der intet siges om, hvad denne aftale gik ud på, eller om hvornår den var indgået, eller hvor længe den varede, ej heller hvad den angik. »Den foregående aftale« var nemlig blot en ikke-bindende erklæring, som blev fremsat af forskellige rederier, om at overholde princippet om forholdsmæssighed mellem ruternes længde målt i sømil og priserne og at bekæmpe enhver illoyal konkurrence på priser. Sagsøgeren har anført, at i telexet af 7. januar 1993, som nævnes i betragtning 36 til beslutningen, viser hentydningen til ønsket om at undgå »uendelige drøftelser« med rederierne på de øvrige ruter til Italien, at der ikke var noget grundlag for en aftale, end ikke om spørgsmål såsom spørgsmålet om en rimelig tilpasning til vekselkursernes udvikling.

- 252 Det er Rettens opfattelse, at de i betragtning 30-37 til beslutningen nævnte dokumenter, som der er redegjort for ovenfor, er objektive og samstemmende indicier for, at kartellet mellem de rederier, der besejler ruterne fra Patras til Ancona og fra Patras til Bari og Brindisi, fortsat bestod i 1993. Desuden er en række dokumenter indicier for, at sagsøgeren og de øvrige rederier, der besejler ruten Patras-Ancona, havde til hensigt at opfordre de rederier, der besejlede de øvrige ruter, til at tilslutte sig den justering af priser, der var besluttet for ruten Patras-Ancona.
- 253 F.eks. tilkendegav ophavsmanden til det telex af 7. januar 1993, som Minoan sendte til Strintzis, Anek og Karageorgis for at foreslå en ændring af priserne for biler på ruterne Grækenland-Italien-Grækenland, at »der er gået to år, siden prisen for biler sidst blev justeret«. Det må udledes heraf, at i perioden mellem mødet den 25. oktober 1990 og den 7. januar 1993 foretog deltagerne i aftalen ingen justering af de priser, der trådte i kraft den 5. november 1990, og at de priser, der blev fastsat for 1991, fortsat gjaldt også i 1992.
- 254 Den opfattelse, at aftalen fortsatte, bekræftes ligeledes af telexet af 24. november 1993, hvori ophavsmanden udtrykker sig således: »Det er vi meget tilfredse med, for udgangspositionen var, at den foregående aftale var brudt sammen som følge af modstanden fra Kosma-Giannatou og Ventouris A. Det lykkedes os at komme op over de 5% til 10% (Strintzis', Ventouris G's og Adriaticas standpunkt), og endte med at nå frem til de ovennævnte 15.%« Denne udtalelse viser, at der har fundet forhandlinger sted i løbet af dette år, hvorunder der var uenighed mellem rederierne, hvoraf nogle også var deltagere i den tidligere aftale (Ventouris, Adriatica osv. [...]). Udtrykket »lykkedes os« viser, at der har været en række forhandlinger i årets løb mellem rederierne (herunder sagsøgeren), hvilket godtgør dennes fortsatte deltagelse i perioden mellem januar og november 1993.
- 255 Over for så klare direkte beviser på, at kartellerne fortsatte, og at sagsøgeren deltog i disse i 1993, kan sagsøgerens argumenter ikke lægges til grund.

6. Bevismaterialet for 1994

- 256 Sagsøgeren har anført, at den aftale, som ETA nævner i det telex, som ETA har sendt til sagsøgeren den 24. november 1993, blot var en ikke bindende erklæring, hvori man erkendte, at det var nødvendigt, at der var et rimeligt forhold mellem ruternes længde målt i sømil på strækningerne og priserne, og at man undgik enhver illoyal konkurrence gennem parodiske priser som dem, der praktiseredes af de rederier, der sejlede på de såkaldt sydlige ruter. Med hensyn til aftalen »om en tilpasning af biltaksten med ca. 15%«, som nævnes i dette telex, tvivler sagsøgeren på, at der virkelig blev indgået en sådan aftale, og endnu mere på, at den blev overholdt i praksis. De udtryk, der anvendes i dette telex, skyldes, at sagsøgerens agent, ETA, ville rose sig af en betydelig succes takket være dens lovlige repræsentants, hr. Sfinias', personlige bestræbelser. Sagsøgeren har tilføjet, at formålet med dette telex sandsynligvis var at overtale sagsøgeren til at give sin godkendelse af en forhøjelse på 15%, som ligeledes ville have forøget ETA's indtægter i form af provision. Sagsøgeren har tilføjet, at ETA's forslag om at indføre en ny prisliste, som tilskyndede til kontant betaling ved en nedsættelse på 30% for sådanne betalinger, ikke blev fulgt og ikke førte til noget resultat, fordi situationen normaliserede sig allerede fra begyndelsen af juli 1994, da alle berørte parter blev overbevist om, at den forventede nedskrivning af drakmen ikke ville finde sted, navnlig takket være de foranstaltninger, som regeringen traf for at støtte valutaen. Under alle omstændigheder anser sagsøgeren det for fejlagtigt, at sagsøgeren tilregnes dette initiativ, at det anses for en overtrædelse, og mere generelt at det konkluderes, at der foreligger en aftale om at fastsætte fælles prislister gældende for lastbiler i 1994. Endelig har sagsøgeren fortsat, også i 1994, givet betydelige rabatter til sine kunder på grundlag af særlige aftaler.
- 257 I betragtning 38-42 til beslutningen har Kommissionen redegjort for det bevismateriale, der foranledigede den til at konkludere, at kartellet fortsat bestod i 1994, i hvert fald indtil tidspunktet for kontrolundersøgelserne.
- 258 I betragtning 38 til beslutningen henviser Kommissionen til telexet af 24. november 1993 fra ETA til sagsøgeren for at godtgøre, at kartellet blev fortsat i 1994,

fordi aftalen skulle have virkning fra den 16. december 1993. I dette telex blev det ligeledes oplyst, at der var 14 rederier til stede på mødet samme dag. Dernæst omtaler beslutningen et telex sendt den 13. maj 1994 af sagsøgeren til Anek og Strintzis, hvori det blev nævnt, at en ny type anhängere var blevet almindelig på Ancona-linjen, og det blev foreslået, at der blev indført en ny priskategori samt en fælles ikrafttrædelsesdato. Dette telex blev fulgt af andre telexer dateret den 25. maj og den 3. juni 1994 om samme emne, hvori der blev anmodet om en aftale. I beslutningen nævnes dernæst et telex sendt af ETA til Minoans hovedkontor den 26. maj 1994, og derefter nævnes det, at Kommissionens kontrolundersøgelser hos virksomhederne fandt sted i juli 1994. Endelig giver Kommissionen i betragtning 42 til beslutningen udtryk for den opfattelse, at der ikke er noget bevis for, at rederierne har fortsat kartellet efter denne dato.

- 259 Telexet af 24. november 1993, som ETA sendte til Minoans hovedkontor, viser, at der samme dag fandt et møde sted, som 14 rederier deltog i. Ifølge beslutningen (betragtning 37) havde dette møde til formål at justere priserne for 1994 på ruterne fra Patras til Ancona, Brindisi og Bari. Ophavsmanden til telexet påpeger følgende:

»Det glæder os at kunne meddele Dem, at vi på mødet i dag nåede til enighed om en tilpasning af biltaksten med ca. 15% [...] med ikrafttrædelse allerede pr. 16. december 1993.

Det er vi meget tilfredse med, for udgangspositionen var, at den foregående aftale var brudt sammen som følge af modstanden fra Kosma-Giannatou og Ventouris A. Det lykkedes os at komme op over de 5 til 10% (Strintzis', Ventouris G's. og Adriaticas standpunkt) og endte med at nå frem til de ovennævnte 15%.

[...]«

- 260 Dette dokument viser, at sagsøgeren har deltaget i en aftale med nogle rederier om den måde, hvorpå man skulle optræde på markedet fra den 16. december 1993 og dermed i 1994.
- 261 Desuden er telexerne af 13. maj 1994, af 25. maj 1994 og af 3. juni 1994 objektive og samstemmende indicier for, at kartellet mellem de rederier, der besejlede ruten Patras-Ancona, fortsat bestod i 1994, og at sagsøgeren var en ledende deltager heri gennem sin eneagent.
- 262 Over for så klare direkte beviser på sagsøgerens deltagelse i kartellet i 1994 indtil tidspunktet for Kommissionens kontrolundersøgelse i juli bør sagsøgerens argumenter forkastes.
- 263 I betragtning af det foregående bør anbringendets andet led forkastes, og det tredje anbringende bør forkastes i det hele.

Påstanden om annullation eller nedsættelse af bøden

- 264 Til støtte for påstanden om annullation eller nedsættelse af den pålagte bøde har sagsøgeren påberåbt sig et anbringende om tilsidesættelse af artikel 19, stk. 2, i forordning nr. 4056/86 og af retningslinjerne for beregningen af bøder.

A — Første led om en fejlagtig bedømmelse af overtrædelsens grovhed

Parternes argumenter

²⁶⁵ Sagsøgeren har for det første anført, at Kommissionen ved at kvalificere den overtrædelse, som sagsøgeren kritiseres for, som grov (betragtning 150 til beslutningen), handler i strid med retningslinjerne for beregningen af bøder i henhold til artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 17 og artikel 65, stk. 5, i EKSF-traktaten (EFT 1998 C 9, s. 3, herefter »retningslinjerne«), som også gælder for bøder pålagt i henhold til artikel 19, stk. 2, i forordning nr. 4056/86. Sagsøgeren er af den opfattelse, at de betingelser, som ville give mulighed for at kvalificere overtrædelsen som grov, ikke er opfyldt i det foreliggende tilfælde, fordi de påklagede restriktioner ikke blev fulgt i fuldt omfang og på store områder af det fælles marked ikke kunne have nogen indflydelse, hvilken omstændighed erkendes i beslutningen selv (betragtning 148 og 149). Følgelig skulle den overtrædelse, som de implicerede rederier hævdes at have begået, ved fastsættelsen af bødens grundbeløb i værste fald kvalificeres som en lidet alvorlig overtrædelse, da denne kategori af overtrædelser omfatter begrænsninger, der tilsigter at påvirke samhandelen, men som kun har mindre indflydelse på markedet, og som desuden kun vedrører en skønt væsentlig dog forholdsvis snæver del af Fællesskabets marked. Følgelig bør bødens grundbeløb ifølge sagsøgeren ikke overstige det, der er fastsat for kategorien lidet alvorlige overtrædelser, dvs. 1 mio. ECU.

²⁶⁶ For det andet mener sagsøgeren, at den sondring mellem de forskellige typer rederier, som Kommissionen anlægger ved beregningen af bøden, nemlig mellem de store rederier, de mellemstore rederier og de små rederier (betragtning 151 og 152 til beslutningen), er vilkårlig og fører til, at sagsøgeren sættes i en ugunstigere situation end sine konkurrenter, da denne ikke efter europæisk målestok kan anses for at være et stort rederi eller et referencepunkt for alle sine konkurrenter. Endelig har sagsøgeren gjort gældende, at det rimeligste kriterium ved

fastsættelsen af bøden er kriteriet om, hvilken markedsandel hvert rederi har på samtlige ruter mellem Grækenland og Italien (markedet for tjenesteydelser), fordi dette kriterium også tager hensyn til hvert rederis virkelige evne til at »forårsage betydelig skade« på markedet som helhed, som det nævnes i betragtning 151 til beslutningen.

- 267 Kommissionen har gjort gældende, at de karteller, som hører til de i traktatens artikel 85, stk. 1, beskrevne kategorier, hvoriblandt findes aftaler indgået mellem virksomheder med det formål at fastsætte priser, anses for at være særligt grove, hvilket bevidnes af, at denne artikel udtrykkeligt nævner dem som et eksempel på handlinger, der udgør overtrædelser. Desuden har Kommissionen henvist til, at ifølge fast retspraksis begrænser en aftale om fastsættelse af priser efter sin art konkurrencen (jf. i denne retning dommen i sagen Chemiefarma mod Kommissionen, præmis 133). Endelig er en overtrædelse, der begås som led i et kartel, som de fleste af de producenter, som er aktive på det pågældende marked, deltager i, som det er tilfældet her, en alvorlig overtrædelse.
- 268 Kommissionen har ligeledes anført, at retningslinjerne i princippet også klassificerer karteller som meget alvorlige overtrædelser. Den har dog præciseret, at den i det foreliggende tilfælde i betragtning 146-150 til beslutningen har taget hensyn til omstændigheder, der er fremført af sagsøgeren (jf. navnlig betragtning 148), men også til faktorer vedrørende den begrænsede virkning, som aftalerne har haft på markedet, samt den begrænsede del af markedet, som disse har påvirket. Den kom til det resultat, at der her er tale om en alvorlig overtrædelse og ikke om en meget alvorlig overtrædelse.
- 269 Endelig har Kommissionen gjort gældende, at ved fastsættelsen af bødernes størrelse må der, således som det er bestemt i retningslinjerne, tages hensyn til alle omstændigheder, der kan have indflydelse på vurderingen af overtrædelsernes grovhed, og et af disse er størrelsen af de virksomheder, der har deltaget i den forbudte praksis. Da der er betydelige forskelle mellem virksomhedernes størrelse i det foreliggende tilfælde, er deres størrelse et passende grundlag, der giver mulighed for at vurdere den vægt og betydning, som hver enkelt af dem havde på markedet, samt deres adfærds reelle indflydelse på konkurrencen.

Rettens bemærkninger

1. Generelle betragtninger

- 270 I det foreliggende tilfælde er det ubestridt, at Kommissionen har fastsat størrelsen af den bøde, der er pålagt sagsøgeren, i overensstemmelse med den generelle metode for beregningen af bøders størrelse, der er fastsat i retningslinjerne, og som også gælder for bøder pålagt i henhold til artikel 19, stk. 2, i forordning nr. 4056/86. Det bemærkes ligeledes, at sagsøgeren ikke har bestridt, at disse retningslinjer finder anvendelse på det foreliggende tilfælde.
- 271 Artikel 19, stk. 2, i forordning nr. 4056/86, bestemmer, at »[Kommissionen] ved beslutning kan [...] pålægge virksomheder og sammenslutninger af virksomheder bøder på mindst 1 000 og højst 1 000 000 [EUR], idet sidstnævnte beløb dog kan forhøjes med 10% af omsætningen i det sidste regnskabsår i hver af de virksomheder, som har medvirket ved overtrædelsen, såfremt de forsætligt eller uagtsomt [...] overtræder bestemmelserne i traktatens artikel 85, stk. 1 [...]«. Ifølge samme bestemmelse skal der »ved fastsættelsen af bødens størrelse [...] tages hensyn til både overtrædelsens grovhed og dens varighed«.
- 272 I retningslinjerne bestemmes det i punkt 1, første afsnit, at grundbeløbet ved beregningen af bødernes størrelse fastsættes på grundlag af overtrædelsens grovhed og dens varighed, som er de eneste kriterier, der lægges til grund i artikel 19, stk. 2, i forordning nr. 4056/86.
- 273 Ifølge retningslinjerne tager Kommissionen ved beregningen af bøder udgangspunkt i et beløb, der fastsættes under hensyn til overtrædelsens grovhed. Ved vurderingen af overtrædelsens grovhed skal der tages hensyn til overtrædelsens art, overtrædelsens konkrete indvirkning på markedet — når den kan måles — og

det berørte markedes udstrækning (punkt 1 A, første afsnit). I denne forbindelse klassificeres overtrædelserne i tre kategorier, dvs. »lidet alvorlige overtrædelser«, for hvilke den påregnelige beløbsramme for bøden varierer fra 1 000 EUR til 1 mio. EUR, »alvorlige overtrædelser«, for hvilke den påregnelige beløbsramme for bøden varierer fra 1 mio. til 20 mio. EUR, og »meget alvorlige overtrædelser«, for hvilke den påregnelige beløbsramme for bøden ligger på 20 mio. EUR og derover (punkt 1 A, første og tredje led).

274 Endvidere bestemmer retningslinjerne som led i den differentierede behandling, der skal gives virksomheder, at bødeskalaen inden for hver af disse kategorier af overtrædelser, og navnlig inden for kategorierne »alvorlige« og »meget alvorlige« overtrædelser, gør det muligt at variere behandlingen af virksomhederne alt efter overtrædelsens art (punkt 1 A, tredje afsnit). Det er desuden nødvendigt at tage hensyn til de overtrædende virksomheders faktiske økonomiske muligheder for at påføre andre økonomiske beslutningstagere, herunder forbrugerne, alvorlig skade og at fastsætte bødens størrelse på et niveau, der har en tilstrækkelig afskrækkende virkning (punkt 1 A, fjerde afsnit). Endvidere kan der tages hensyn til den omstændighed, at store virksomheder for det meste råder over en juridisk-økonomisk ekspertise og infrastruktur, som sætter dem i stand til bedre at vurdere, om deres adfærd er ulovlig, og de konkurrenceretlige konsekvenser af adfærden (punkt 1 A, femte afsnit).

275 Inden for hver af ovennævnte tre kategorier kan det i tilfælde, hvor der er tale om flere virksomheder, f.eks. karteller, være nødvendigt at variere det fastsatte beløb for at tage højde for den specifikke vægt og dermed de faktiske konkurrencemæssige konsekvenser af den rolle, som hver enkelt virksomhed har spillet i overtrædelsen, navnlig når der er tale om betydelige størrelsesforskelle mellem virksomheder, der har begået en overtrædelse af samme art, og følgelig vedtaget et beløb som generelt udgangspunkt efter de specifikke forhold i hver af virksomhederne (punkt 1 A, sjette afsnit).

- 276 Hvad angår overtrædelsens varighed som faktor opstiller retningslinjerne en sondring mellem overtrædelser af kort varighed (almindeligvis under et år), for hvilke der ikke kan ske en forhøjelse af det udgangsbeløb, der er fastlagt under hensyn til grovheden, overtrædelser af mellemlang varighed (almindeligvis mellem et og fem år), for hvilke forhøjelsen af dette beløb kan udgøre op til 50%, og overtrædelser af lang varighed (almindeligvis over fem år), for hvilke dette beløb kan forhøjes med 10% for hvert år (punkt 1 B, første afsnit, første, andet og tredje led).
- 277 Retningslinjerne anfører derefter — som eksempler — en række skærpende og formildende omstændigheder, der kan tages i betragtning med henblik på en forhøjelse eller nedsættelse af grundbeløbet, og henviser derefter til Kommissionens meddelelse af 18. juli 1996 om bødefritagelse eller bødenedsættelse i kartelsager (EFT C 207, s. 4).
- 278 Som en generel bemærkning præciseres det i retningslinjerne, at slutresultatet af beregningen af bøden efter denne model (grundbeløb med procentuelle tillæg eller fradrag i tilfælde af skærpende, henholdsvis formildende omstændigheder) under ingen omstændigheder må overskride 10% af en virksomheds verdensomspændende omsætning, jf. artikel 19, stk. 2, i forordning nr. 4056/86 [punkt 5, litra a)]. Det bestemmes endvidere i retningslinjerne, at efter at have foretaget de i det foregående beskrevne beregninger bør der efter omstændighederne tages hensyn til visse objektive forhold, såsom den særlige økonomiske kontekst, virksomhedernes eventuelle økonomiske eller finansielle fordele af overtrædelsen, de pågældende virksomheders særlige kendetegn og deres reelle betalingsevne i en given social kontekst for sluttelig at tilpasse de påtænkte bødebeløb [punkt 5, litra b)].
- 279 Det følger heraf, at efter den i retningslinjerne angivne metode sker beregningen af bødebeløbene stadig på grundlag af de to kriterier, der nævnes i artikel 19, stk. 2, i forordning nr. 4056/86, dvs. overtrædelsens grovhed og varighed, med forbehold for det maksimum, der ved den samme bestemmelse er fastsat i forhold til den enkelte virksomheds omsætning. Følgelig går retningslinjerne ikke ud over den

retlige ramme for sanktioner, således som den er fastsat ved denne bestemmelse (Rettens dom af 20.3.2002, sag T-23/99, LR af 1998 mod Kommissionen, Sml. II, s. 1705, præmis 231 og 232).

2. Spørgsmålet, om dette led af anbringendet kan lægges til grund

280 Som bemærket klassificeres karteller i retningslinjerne som meget alvorlige overtrædelser, en betegnelse, der er i fuld overensstemmelse med Domstolens og Rettens praksis, hvorefter denne type overtrædelse figurerer blandt de alvorligste begrænsninger af konkurrencen, navnlig når kartellet drejer sig om fastsættelse af priser.

281 Med hensyn til det foreliggende tilfælde og sagsøgerens situation fremgår det imidlertid af betragtning 140-150 til beslutningen, at skønt Kommissionen har tilkendegivet (betragtning 147 til beslutningen), at »en aftale mellem nogle af de største færgereheder på det relevante marked om fastsættelse af prisen på transport af passagerer og gods på roll-on-roll-off-færger [...] ifølge sagens natur [er] en meget alvorlig overtrædelse af fællesskabsretten«, har den i virkeligheden kun anset den pågældende overtrædelse for en alvorlig overtrædelse (betragtning 150 til beslutningen). Den nåede til denne nedsættelse af graden af grovhed efter at have fastslået, at »overtrædelsen havde imidlertid begrænsede faktiske virkninger på markedet«, og at da den græske regering »i den periode, hvor overtrædelsen bestod [tilskyndede rederierne] til at holde prisforhøjelser nede, så de ikke oversteg inflationstakten«, »[blev] færgepriserne holdt nede på et af de laveste niveauer på det fælles marked for søtransport mellem forskellige medlemsstater« (betragtning 148 til beslutningen). Desuden tog Kommissionen den omstændighed i betragtning, at virkningerne af overtrædelsen »gjorde [...] sig gældende på en begrænset del af fællesmarkedet, nemlig på tre ruter over Adriaterhavet«, et marked, der blev betraget som begrænset sammenholdt med andre markeder inden for Den Europæiske Union (betragtning 149 til beslutningen).

282 Det følger heraf, at det er med rette, at Kommissionen har kvalificeret overtrædelsen som grov i beslutningen.

283 Med hensyn til argumentet om virksomhedernes størrelse fremgår det af betragtning 151 og 152 til beslutningen, at Kommissionen her har fundet det hensigtsmæssigt at tage hensyn til, i hvilket omfang de deltagende virksomheder reelt har kunnet forårsage betydelig skade, og at den har villet fastsætte bøderne til et sådant niveau, at de får en tilstrækkeligt afskrækkende virkning. Den fandt det således rimeligt, at de store rederier får pålagt større bøder end de små som følge af de betydelige størrelsesforskelle. Tabel 1 (betragtning 151 til beslutningen) angiver en sammenligning af størrelsen af de rederier, der er berørt af beslutningen. Denne tabel viser, at sagsøgeren er det største rederi på markedet, som stort rederi kun fulgt af Anek, og at sagsøgerens størrelse svarer til over det dobbelte af de rederier, der anses for at være mellemstore, og at rederiet er ti gange større end de små rederier. Denne sammenligning er foretaget på grundlag af 1993-omsætningen inden for roll-on-roll-off-færgetransport på ruterne over Adriaterhavet, et referenceår, der gjorde det muligt for Kommissionen at vurdere rederiernes konkrete vægt og betydning på det relevante marked og dermed tage stilling til, hvilke reelle virkninger de enkelte rederiers ulovlige handlinger har haft for konkurrencen. Betragtning 152 til beslutningen viser, at det er på grundlag af denne sammenligning, at de bøder, der under hensyn til overtrædelsens grovhed pålægges de mellemstore rederier, udgør 65% af de bøder, der pålægges de store rederier, herunder sagsøgeren.

284 Det fremgår imidlertid af retspraksis, at Kommissionen — uden derved at tilsidesætte lighedsgroundsætningen — kan pålægge en virksomhed en højere bøde, hvis dens handlinger på markedet har en mere betydelig virkning end andre virksomheders, der har begået den samme overtrædelse, fordi den indtager en bestemmende stilling på markedet. En sådan beregningsmåde for bødens størrelse opfylder også behovet for, at denne skal være tilstrækkeligt afskrækkende (jf. i denne retning Rettens dom af 8.10.1996, forenede sager T-24/93 — T-26/93 og T-28/93, *Compagnie maritime belge transports m.fl. mod Kommissionen*, Sml. II, s. 1201, præmis 235).

285 Desuden er størrelsen af de virksomheder, der har deltaget i den forbudte praksis, blandt de referenceelementer, der er fastsat i retningslinjerne for fastsættelsen af bødens størrelse. Det følger heraf, i modsætning til hvad sagsøgeren har hævdet, at sondringen mellem store rederier, mellemstore rederier og små rederier ved fastsættelsen af bødens størrelse i betragtning 151 og 152 til beslutningen i fuldt omfang overholder retningslinjernes ordlyd og formål. Desuden har sagsøgeren ikke bestridt de procentsatser, der lægges til grund i den sammenlignende undersøgelse, der nævnes i betragtning 151 til beslutningen, eller den omstændighed, at der i det foreliggende tilfælde var betydelige størrelsesforskelle mellem de implicerede virksomheder. Følgelig kan argumentet om, at Kommissionen har begået en fejl ved at sondre mellem de forskellige typer rederier, ikke lægges til grund, og sagsøgeren kan ikke bebrejde Kommissionen, at denne har antaget, at størrelsen var et passende grundlag for at vurdere den særlige vægt og betydning, som hvert rederi havde på markedet, samt den reelle virkning af dens adfærd på konkurrencen.

286 Følgelig bør dette led af anbringendet forkastes.

B — Anbringendets andet led om en fejltagtig vurdering af overtrædelsens varighed

Parternes argumenter

287 Sagsøgeren gør gældende, at det, der i beslutningen betegnes som »aftale«, i virkeligheden var en forhandlingspraksis mellem de rederier, der besejler ruterne mellem Grækenland og Italien, en praksis, der går flere årtier tilbage, og som blot fortsatte efter den 1. juli 1987, da forordning nr. 4056/86 trådte i kraft. Sagsøgeren gør gældende, at Kommissionen ikke har anset den omstændighed, at der bestod en sådan praksis i de foregående årtier, for en formildende

omstændighed, men tværtimod har betegnet fortsættelsen og udøvelsen af denne »almindelige praksis« som en særlig tungtvejende skærpande omstændighed. Dels har Kommissionen nemlig antaget, at denne »almindelige praksis« var »langvarig« (betragtning 155 til beslutningen), dels har den vist sig yderst streng ved for hvert års overtrædelse at pålægge sagsøgeren det størst mulige tillæg (10%) på trods af, at retningslinjerne for overtrædelser af lang varighed (over fem år) foreskriver et tillæg, der kan andrage indtil 10% (jf. retningslinjerne punkt 1 B, første afsnit, tredje led). Den bøde, der er pålagt sagsøgeren, er således blevet forhøjet med et meget betydeligt tillæg på 70% (jf. betragtning 156 til beslutningen) til det allerede høje grundbeløb (2 mio. ECU), således at bødens samlede grundbeløb med urette er blevet forhøjet til 3,4 mio. ECU (betragtning 158 til beslutningen).

- 288 Kommissionen har konstateret, at sagsøgeren hverken anfægter aftalens begyndelsestidspunkt (1.7.1987) eller sluttidspunkt (juli 1994) og har henvist til, at overtrædelser af en varighed på over fem år, som det bestemmes i retningslinjerne, anses for overtrædelser af lang varighed. Desuden har Kommissionen gjort gældende, at den kan pålægge et maksimalt tillæg på 10% for hvert år, overtrædelsen har varet, og mener, at den i det foreliggende tilfælde har handlet inden for de fastsatte grænser.

Rettens bemærkninger

- 289 Det fremgår af retningslinjerne, at der kan beregnes et beløb svarende til overtrædelsens varighed for hver virksomhed, som kan lægges til det almindelige grundbeløb (der beregnes på grundlag af grovheden), og at Kommissionen herved skal sondre mellem tre typer overtrædelser: overtrædelser af kort varighed (almindeligvis under et år), af mellemlang varighed (almindeligvis mellem et og fem år) og af lang varighed (almindeligvis over fem år).

- 290 Det bestemmes, at der ikke kan pålægges noget tillæg for overtrædelser af kort varighed. Derimod bestemmes det for overtrædelser af mellemlang varighed, at Kommissionen kan pålægge et tillægsbeløb, der kan andrage op til 50% af det almindelige grundbeløb (som pålægges på grundlag af overtrædelsens grovhed). Med hensyn til overtrædelser af lang varighed kan dette tillægsbeløb for hvert år andrage 10% af det beløb, der fastlægges for overtrædelsens grovhed. Det påpeges i retningslinjerne, at Kommissionen således har villet sætte tillægget for langvarige overtrædelser betydeligt i vejret i forhold til den hidtidige praksis for virkelig at forfølge begrænsninger, der har medført varige skadelige virkninger for forbrugerne.
- 291 Det fremgår af betragtning 153 til beslutningen, at Kommissionen fandt, at overtrædelsen for Strintzis' og sagsøgerens vedkommende bestod fra senest den 18. juli 1987 og indtil juli 1994 (hvor Kommissionen iværksatte sine undersøgelser i sagen). En sådan overtrædelse kvalificeres af Kommissionen som en overtrædelse »af lang varighed« for sagsøgerens, Strintzis' og Karageorgis' vedkommende (betragtning 155 til beslutningen). På baggrund heraf fandt Kommissionen, at »bøderne [for sagsøgeren og Strintzis bør] forhøjes med 10% for hvert år, overtrædelsen bestod«, dvs. et tillæg på 70% (betragtning 156 til beslutningen). Tabel 2 angiver procentsatserne for tillæggene for de forskellige rederier.
- 292 Det bemærkes, at sagsøgeren hverken har bestridt begyndelsesdatoen for den anslåede overtrædelsesperiode, nemlig den 1. juli 1987 — sagsøgeren har faktisk fremhævet, at aftalerne bestod endog før denne dato — eller ophørsdatoen (juli 1994), og dermed den omstændighed, at overtrædelsen har varet i syv år. Derfor og for så vidt som retningslinjerne bestemmer, at overtrædelser af en varighed på over fem år anses for overtrædelser af lang varighed, og at sådanne overtrædelser berettiger et tillæg, der for hvert år kan andrage 10% af det beløb, der fastlægges for overtrædelsens grovhed, kan sagsøgeren ikke påberåbe sig, at de i retningslinjerne fastsatte kriterier er tilsidesat.

293 Sagsøgerens argument om, at Kommissionen med urette har antaget, at overtrædelsen var af lang varighed, i stedet for at have lagt en formildende omstændighed til grund i betragtning af, at der var tale om en forhandlingspraksis, der gik flere årtier tilbage, kan ikke lægges til grund. Den dato, der er lagt til grund som udgangspunkt for overtrædelsesperioden i beslutningen, henhører alene under Kommissionens skøn på grundlag af de beviser, som den råder over for at drage sine konklusioner om, hvorvidt der foreligger en overtrædelse, og hvilket omfang den har. Følgelig kan den omstændighed, at den adfærd, der er pålagt sanktioner, i virkeligheden begyndte længe før den dato, som lægges til grund i beslutningen, i modsætning til hvad sagsøgeren hævder, på ingen måde være en formildende omstændighed.

294 Endelig bemærkes, at skønt sagsøgerens argumenter om, at der var tradition for at opretholde kontakter mellem de rederier, der drev færgeruterne i Grækenland, og at de græske myndigheder angiveligt tilskyndede til disse kontakter, ikke kan lægges til grund til støtte for, at disse kontakter ikke var omfattet af forbuddet mod konkurrencebegrænsende aftaler i traktatens artikel 85, stk. 1, er de dog blevet lagt til grund som formildende omstændigheder. I betragtning 163 til beslutningen erkender Kommissionen nemlig, at »i Grækenland er det almindelig praksis — som ikke direkte er dikteret af den græske lovgivning — at priserne for indenlandsk færgetransport fastsættes gennem konsultationer mellem alle indenlandske operatører (som forventes at fremlægge et fælles forslag), og [ministeriet for handelsflådens] efterfølgende afgørelse kan blandt de græske rederier, der også operer på indenlandske ruter, have skabt nogen tvivl om, hvorvidt priskonsultationer angående de internationale ruter rent faktisk udgjorde en overtrædelse af konkurrencereglerne eller ej«. I betragtning af disse omstændigheder nedsatte Kommissionen bøderne med 15% for alle rederierne (betragtning 163 til beslutningen).

295 Følgelig bør dette led i anbringendet ligeledes forkastes.

C — Det tredje led om en fejlagtig vurdering af skærpende omstændigheder

Parternes argumenter

- 296 Sagsøgeren er af den opfattelse, at de skærpende omstændigheder, der lægges til grund i beslutningen mod sagsøgeren i betragtning 159-161, savner grundlag, er urigtige, ensidige og ufuldstændige. Sagsøgeren har hævdet, at beslutningen tilsidesætter de grundlæggende principper om proportionalitet, om forbud mod forskelsbehandling og om god forvaltningsskik.
- 297 For det første har sagsøgeren bestridt at have spillet rollen som anstifter af kartellet og har henvist til, at der var tale om en »almindelig praksis«, der gik flere årtier tilbage, som det erkendes i beslutningen. Sagsøgeren har i denne forbindelse tilføjet, at fra 1981 til midt i 1987 besejlede sagsøgeren kun ruterne mellem Grækenland og Italien med et enkelt skib, da disse ruter blev domineret af de andre rederier, heriblandt Karageorgis, Strintzis, HML, Adriatica og Ventouris, som benyttede et større antal skibe.
- 298 For det andet har sagsøgeren anført, at telexet af 15. marts 1989 ikke er tilstrækkeligt til, at sagsøgeren kan anses for »anstifter« af et »kartel« i betragtning af den tidligere »almindelige praksis«.
- 299 For det tredje er det ifølge sagsøgeren med urette, at det i beslutningen anføres, at sagsøgeren »tilrettelagde [...] møder med de rederier, der deltog i overtrædelserne«. Telexerne fra ETA af 21. maj 1992 og af 24. november 1993, som Kommissionens kritik er baseret på (jf. betragtning 30, 37 og 38 til beslutningen), indeholder nemlig blot en efterfølgende underretning til Minoan fra ETA om et møde, som allerede var blevet besluttet (telex af 21.5.1992), og om et andet møde,

som allerede havde fundet sted (telex af 24.11.1993). Følgelig kan der ikke være tale om, at sagsøgeren har »tilrettelagt« (for at gentage den formulering, der anvendes i beslutningen) de to pågældende møder, som sagsøgeren blot blev underrettet om efterfølgende. Da »tilrettelæggelsen« af disse møder ikke kan bebrejdes ETA, kan den så meget desto mindre sagsøgeren.

- 300 For det fjerde har sagsøgeren bestridt at have »overvåget« kartellets virksomhed. Den ensidige, ufuldstændige, utilstrækkelige og under alle omstændigheder efterfølgende information, som sagsøgeren modtog fra ETA, gjorde det ikke muligt for sagsøgeren at »overvåge« det pågældende kartels virksomhed. I denne forbindelse har sagsøgeren anført, at det telex af 24. november 1993, som ETA tilsendte sagsøgeren, og som denne anser for bevidst overdrevet på grund af hr. Sfinias' ønske om at rose sig af en betydelig succes, er særligt illustrerende.
- 301 For det femte har sagsøgeren benægtet at have »forsøgt [...] at få udvidet rederiernes samarbejde« og har bestridt fortolkningen af hvert af de telexer, som Kommissionen henviser til som led i vurderingen af denne skærpende omstændighed.
- 302 For det sjette har sagsøgeren bestridt at have forsøgt at »lægge hindringer i vejen for Kommissionens undersøgelser«. Sagsøgeren har anført, at det er med urette, at det anføres i beslutningen, at Minoan »foreslog [...] at hvert rederi skulle differentiere sine priser med 1% for fire kategorier af kahytter«, da ophavsmanden til den pågældende handling ikke var sagsøgeren, men ETA. I denne forbindelse har sagsøgeren præciseret, at rederiet hverken gav anvisninger eller instrukser og ikke er blevet underrettet om denne aktion eller har godkendt den.
- 303 Sagsøgeren har heraf konkluderet, at det er med urette og under overskridelse af grænserne for strengthed, at bødens grundbeløb i beslutningen forhøjes med 10%, fordi sagsøgeren angiveligt er anstifter af kartellet.

- 304 Dernæst har sagsøgeren påberåbt sig en tilsidesættelse af lighedsprincippet i forbindelse med Kommissionens vurdering af de skærpende omstændigheder.
- 305 Sagsøgeren har anført, at de øvrige implicerede rederier har iværksat aktioner og initiativer svarende til ETA's, som Kommissionen tilregner sagsøgeren. Under disse omstændigheder tilsidesætter beslutningen princippet om ligebehandling ved at betegne sagsøgeren som »kartellets anstifter«, da den sætter sagsøgeren i en position, der er mindre fordelagtig end dennes konkurrenters.
- 306 Sagsøgeren har først sammenlignet sin situation med Strintzis'. Sagsøgeren har gjort gældende, at det klart fremgår af betragtning 13, 14, 16, 18, 19, 24, 25 og 35 til beslutningen betragtet som helhed, at dette rederi har spillet en rolle i de faktiske omstændigheders forløb, der i hvert fald svarer til, hvis den ikke er lige så betydelig som, den, der er lagt til grund for ETA's vedkommende og tilregnes Minoan, uden at dets initiativer for så vidt er blevet anset for skærpende omstændigheder, i modsætning til hvad der er besluttet for sagsøgerens vedkommende. Ved denne fremgangsmåde har Kommissionen ifølge sagsøgeren åbenbart tilsidesat ligebehandlingsprincippet. Dernæst har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionen i beslutningen har set bort fra den omstændighed, at Strintzis ligeledes indsatte et skib på ruten til Brindisi i 1989, 1990 og 1991, og har kritiseret, at beslutningen betegner sagsøgeren som »anstifter« af udvidelsen af samarbejdet med rederierne på de sydlige ruter, på trods af at sagsøgeren aldrig har været til stede på disse ruter i modsætning til Strintzis, som ikke tilregnes nogen skærpende omstændighed. Desuden har sagsøgeren henvist til den behandling, der er givet Karageorgis, et rederi, som ifølge betragtning 18, 21 og 33 til beslutningen skal have udfoldet tilsvarende initiativer, uden at Kommissionen anser dem for skærpende omstændigheder.
- 307 Kommissionen har bestridt sagsøgerens udtalelse om, at beslutningen med urette betegner sagsøgeren som hovedperson ved kartellets oprettelse, og om, at Kommissionen har tilsidesat ligebehandlingsprincippet samt proportionalitetsprincippet ved vurderingen af de skærpende omstændigheder. Den har henvist til

betragtning 159-161 til beslutningen, hvori der er redegjort for et omfattende bevismateriale, som både viser den ledende rolle, sagsøgeren spillede ved oprettelsen af kartellet og i opfølgningen af dets handlinger, og de bestræbelser, denne udfoldede for at lægge hindringer i vejen for Kommissionens undersøgelser.

- 308 I øvrigt har Kommissionen anført, at den ved fastsættelsen af bødernes størrelse har taget hensyn til de påklagede virksomheders adfærd som helhed og til den rolle, hver af dem har spillet, således som det kræves i retspraksis. Den har anført, at sagsøgeren i betragtning af omstændighederne klart har taget flere initiativer end de øvrige implicerede rederier, ikke blot ved at fremlægge forslag, men også ved at tilrettelægge møder, ved at underrette de øvrige rederier om det svar, som sagsøgeren havde givet på Kommissionens begæring om oplysninger, samt ved at bestræbe sig på at lægge hindringer i vejen for Kommissionens kontrolundersøgelser.

Retten's bemærkninger

- 309 Det fremgår af retningslinjerne (punkt 2), at Kommissionen kan forhøje den pålagte bødes grundbeløb for at tage hensyn til skærpende omstændigheder. Retningslinjerne indeholder en liste over skærpende omstændigheder, der kan lægges til grund, f.eks. den omstændighed, at virksomheder gentager overtrædelser af samme art, afviser enhver form for samarbejde eller endog forsøger at lægge hindringer i vejen for undersøgelsen, at den pågældende virksomhed har spillet en førende rolle eller har tilskyndet til overtrædelser, eller at andre virksomheder har været udsat for gengældelsesforanstaltninger for at få dem til »respektere« de eventuelle ulovlige former for praksis. Retningslinjerne nævner også, at det eventuelt kan være nødvendigt for Kommissionen at forhøje bødernes grundbeløb for at overskride en given virksomheds fortjeneste som følge af den ulovlige praksis, forudsat at det er objektivt muligt at anslå denne fortjeneste.

310 Kommissionen har i betragtning 159-161 til beslutningen redegjort for de forhold, som den har lagt til grund som skærpende omstændigheder mod hver af de virksomheder, som beslutningen er rettet til.

1. Rollen som kartellets anstifter

311 For sagsøgerens vedkommende har Kommissionen (betragtning 159 til beslutningen) fundet, at bøden burde forhøjes med 25% i betragtning af, at sagsøgeren har spillet en rolle som anstifter af kartellet.

312 Kommissionen er nået til dette resultat efter at have taget en række omstændigheder i betragtning.

313 For det første fandt den, at sagsøgeren forsøgte at overtale Anek til at tilslutte sig kartellet. I denne forbindelse er det tilstrækkeligt at læse Minoans telex af 15. marts 1989 for at fastslå, at dette var tilfældet.

314 For det andet var det Kommissionens opfattelse, at sagsøgeren drøftede Ventouris' prispolitik på Ortona-ruten med Ventouris (jf. ETA-dokument af 25.2.1992) og tilrettelagde og ledte møder med de rederier, der deltog i overtrædelsen (jf. telexer fra ETA af 21.5.1992 og 24.11.1993).

315 Det bemærkes, at det er med rette, at det i beslutningen antages, at sagsøgeren har tilrettelagt og ledet møder med de rederier, der deltog i overtrædelsen (jf. ETA's telexer af 21.5.1991 og 24.11.1993).

- 316 Med hensyn til mødet af 21. maj 1992 fremgår det således faktisk af ETA's telex af samme dag til sagsøgeren, at denne blev underrettet om, at der [skulle] »indkaldes til en konference mellem de rederier, der sejler på Patras-Ancona ruten, for at drøfte de nye takster for 1993«, samt om dagsordenen for dette møde. Ligeledes fremgår det af et telex af 27. maj 1992, at ETA underrettede sagsøgeren om forslag, som den førstnævnte havde fremsat på rederiernes møde den 21. maj 1992, og som alle var blevet accepteret.
- 317 Med hensyn til mødet af 24. november 1993 hedder det i et telex sendt samme dag af ETA til sagsøgerens hovedkontor:

»Det glæder os at kunne meddele Dem, at vi på mødet i dag nåede til enighed om en tilpasning af biltaksten med ca. 15% [...] med ikrafttrædelse allerede pr. 16. december 1993.«

Det er vi meget tilfredse med, for udgangspositionen var, at den foregående aftale var brudt sammen som følge af modstanden fra Kosma-Giannatou og Ventouris A. Det lykkedes os at komme op over de 5 til 10% (Strintzis', Ventouris G's. og Adriaticas standpunkt) og endte med at nå frem til de ovennævnte 15% [...]«

- 318 Dette dokument beviser, at der den 24. november 1993 fandt et møde sted, hvori der deltog 14 rederier, og hvis formål var en justering af de priser, der skulle gælde i 1994 på ruterne fra Patras til Ancona, Brindisi og Bari. Det viser, at sagsøgerens agent spillede en vigtig rolle i forhandlingernes forløb.

- 319 For det tredje har Kommissionen taget i betragtning, at sagsøgeren ikke kun overvågede kartellets virksomhed, men også forsøgte at få udvidet rederiernes samarbejde (jf. telexer af 15.3.1989, 7.1.1992, 25.2.1992, 7.1.1993, 24.9.1993 og 26.5.1994).
- 320 Telexerne af 15. marts 1989, 25. februar 1992 og 24. februar 1993 er blevet behandlet i det foregående, og beviskraften af de omstændigheder, som Kommissionen har lagt til grund som skærpende mod sagsøgeren, er blevet anset for godtgjort.
- 321 Med hensyn til det telex af 7. januar 1992, som sagsøgeren sendte til Anek, Strintzis og Karageorgis, som det nævnes i betragtning 27 til beslutningen uden at være blevet bestridt af sagsøgeren, advarer det disse selskaber om, at adskillige bilimportører »forsøger at lokke vore rederier ind i en priskrig«. Det fortsætter således: »Vi mener, at vi må holde fast ved en fælles politik, så vi ikke kommer på glatis.« Sagsøgeren foreslog en pris, som alle rederier skulle anvende, og anmodede dem om at bakke op om den for at »reagere over for Calberson, der [havde] været i kontakt med alle rederierne«.
- 322 Med hensyn til telexet af 7. januar 1993 bemærkes, at der er tale om et dokument sendt af sagsøgeren til Strintzis, Anek og Karageorgis for at foreslå en justering priserne for »lastbiler« på ruterne mellem Grækenland og Italien. Det anføres:

»Vores beslutning om at søge at nå til enighed med Dem om en ny tilpasning uden først at drøfte det med rederierne på de andre italienske ruter skyldes vores ønske om at undgå de uendelige drøftelser, det ellers ville føre til. Vi tror, at disse rederier vil se positivt på denne fælles aftale [...]. I modsat fald anslår vi, at tabet af biltrafik til de billigste havne ikke vil overskride de 15%, der svarer til justeringen af vore priser [...]. Vi afventer Deres godkendelse.«

- 323 Det fremgår af dette telex, at sagsøgeren besluttede at forhandle direkte med sine vigtigste konkurrenter på ruten mellem Patras og Ancona, nemlig Strintzis, Anek og Karageorgis, og at suspendere forhandlingerne med de rederier, som besejlede de øvrige ruter, hvilket viser betydningen af sagsøgerens rolle i kartellernes funktion og udvikling. Endelig må omtalen af behovet for at foretage justeringen »uden først at drøfte det med rederierne på de andre italienske ruter« i dette telex forstås som en illustration af sagsøgerens vilje til at vise de reelle muligheder for at nå til en justering af priserne og dermed som en tilskyndelse til de øvrige rederier på ruten mellem Patras og Ancona til at tilslutte sig denne. Følgelig er denne udtalelse, i modsætning til hvad sagsøgeren hævder, faktisk et bevis på dennes forsøg på »at få udvidet rederiernes samarbejde«.
- 324 I det telex af 26. maj 1994, som ETA sendte til sagsøgerens hovedkontor, anføres der følgende:

»Som følge af de betingelser, der har udviklet sig på markedet på grund af de meget høje rentesatser på tilbagekøbsrettigheder, den meget korte frist og finansieringerne, betaler ingen kontant, men alle betaler med checks udstedt på tid.

For at imødegå dette fænomen har vi instrueret vores kontor i Piræus om at begrænse kreditterne.

De er bekendt med, at vor kundekreds har reageret ved at klage over os hos Dem og ved at søge en udvej ved at udstede billetter gennem Heraklion, hvor De fortsat giver kredit.

Vi har taget initiativ til at få en ny takst indført på Italien-ruterne med forskellige satser for kontantbetaling og tomånederschecks.

Vores problem er, at vi er nødt til at indhente samtykke fra 16 rederier. Vi er dog optimistiske. [...]«

325 I dette dokument omtales en særlig problematik, som er forårsaget af, at det blev mere og mere almindeligt, at rederiernes kunder betalte med checks udstedt på tid og ikke kontant, samt et initiativ til at få en ny pristabel indført på Italien-ruterne med andre forskellige priser for kontantbetaling og tomånederschecks. Udtrykket »vi har taget initiativ til« viser den rolle, som sagsøgerens agent spillede som anfører eller leder, selv om dokumentet ikke tilstrækkeligt præciserer, hvilke andre rederier der havde været berørt af ETA's initiativer.

326 Det følger af disse betragtninger, at Kommissionen har ført tilstrækkeligt bevis for, at sagsøgeren har spillet en væsentlig rolle i forløbet af de faktiske omstændigheder, som er pålagt sanktioner, og som korrekt er kvalificeret som et kartel.

327 Endelig bemærkes med hensyn til de direkte dokumentbevisers beviskraft, at sagsøgerens argumenter ikke kan lægges til grund. For det første er den omstændighed, at besejlingen af ruterne mellem Grækenland og Italien før 1987 var domineret af andre selskaber, herunder Karageorgis, Strintzis, HML Adriatica eller Ventouris, irrelevant, for så vidt som den overtrædelse, der er lagt til grund, først begyndte i 1987. For det andet er den omstændighed, at der i Grækenland var en sædvanlig praksis, der bestod i at fastsætte de indenlandske priser ved konsultationer mellem alle de indenlandske rederier, uden betydning som godtgørelse af, hvilken rolle sagsøgeren reelt spillede. Denne udtalelse skal snarere forstås i den modsatte betydning af den, som sagsøgeren vil tillægge den, hvis det skulle vise sig, at denne var blandt de vigtigste rederier, der besejlede de indenlandske ruter i Grækenland.

- 328 De argumenter, der er fremført om, at ETA's adfærd fejlagtigt er tilregnet sagsøgeren, kan ikke lægges til grund, således som det er nævnt ovenfor i forbindelse med behandlingen af det andet anbringende.
- 329 Under disse omstændigheder kan sagsøgeren ikke gøre gældende, at Kommissionen med urette har antaget, at sagsøgeren var anstifter af kartellet, og at rederiets rolle var meget fremtrædende i sammenligning med andre rederiers rolle, herunder Strintzis' og Karageorgis'.
- 330 Endelig kan sagsøgeren heller ikke hævde, at Kommissionen har tilsidesat lighedsprincippet ved fastsættelsen af bødernes størrelse.
- 331 For det første er det med urette, at sagsøgeren hævder, at Kommissionen helt har set bort fra, at andre virksomheder, nemlig Strintzis og Karageorgis, også havde taget forskellige initiativer som led i aftalen om fastsættelse af priser. Det er tilstrækkeligt at fastslå, at disse to rederier ikke er blandt dem, der fik nedsat bøderne med 15% (betragtning 164 til beslutningen) i betragtning af, at deres rolle udelukkende bestod i, at de »fulgte trop«.
- 332 Efter at den ledende rolle, som sagsøgeren spillede ved overtrædelsen, således er blevet fastslået, bør det argument forkastes, hvorefter sagsøgeren i beslutningen kritiseres for at have forsøgt at udvide samarbejdet med rederierne på de sydlige ruter på trods af, at sagsøgeren aldrig har været til stede på disse ruter i modsætning til Strintzis, skønt sagsøgeren også indsatte et skib på Brindisi-ruten i 1989, 1990 og 1991. Det skal i denne forbindelse præciseres, at Kommissionen ikke isoleret gør gældende, at sagsøgeren har søgt samarbejde med de rederier, der besejler de sydlige ruter, men mere generelt har taget i betragtning, at flere dokumenter viste, at sagsøgeren gentagne gange, i forskellige sammenhænge, med hensyn til forskellige ruter og på forskellige tidspunkter havde søgt at udvide samarbejdet mellem rederierne.

- 333 Sagsøgeren kan heller ikke hævde at være blevet forskelsbehandlet ved vurderingen af de skærpende omstændigheder i forhold til Karageorgis. Skønt betragtning 18, 21 og 33 til beslutningen, som sagsøgeren har henvist til, ganske vist viser, at Karageorgis har deltaget i kartellet og har deltaget aktivt deri ved at besvare sagsøgerens telexer for at bekræfte sin enighed i de nye prislistes, viser dette på ingen måde, at Karageorgis har spillet en rolle som drivende kraft i disse initiativer, der svarer til den rolle, som sagsøgeren har spillet.
- 334 Endelig skal det bemærkes, som Kommissionen har anført, at selv om det antages, at Strintzis og Karageorgis også har spillet en ledende rolle i kartellerne, og at det derfor er med urette, at Kommissionen har afholdt sig fra at pålægge dem samme bødeforhøjelse, må overholdelsen af ligebehandlingsprincippet ses i sammenhæng med overholdelsen af legalitetsprincippet, hvorefter ingen til egen fordel kan påberåbe sig en ulovlighed, der er begået til fordel for andre (dommen i sagen Mayr-Melnhof mod Kommissionen, præmis 334 og 335).

2. Forsøget på at lægge hindringer i vejen for Kommissionens kontrolundersøgelser

- 335 Det fremgår af betragtning 160 og 161 til beslutningen, at Kommissionen har forhøjet sagsøgerens bøde med 10% under hensyn til, at denne forsøgte at lægge hindringer i vejen for Kommissionens kontrolundersøgelser. Efter at parterne havde modtaget en begæring om oplysninger fra Kommissionen, foreslog sagsøgeren i november 1992, at hvert rederi skulle differentiere sine priser med 1% for fire kahytskategorier, en omstændighed, som ifølge Kommissionen var et forsøg på at lægge hindringer i vejen for dens kontrolundersøgelser.
- 336 I betragtning 34 til beslutningen udtaler Kommissionen, at sagsøgeren i november 1992, efter at have modtaget Kommissionens begæring om oplysninger angående priserne på overfarterne mellem Grækenland og Italien, sendte et telex til Anek,

Karageorgis og Strintzis, hvori det blev anført: »På grund af den følsomme situation, der er opstået efter Kommissionens forespørgsel angående vore prislistor på overfarterne mellem Grækenland og Italien, og efter vore drøftelser, foreslår vi følgende: Af de 17 kategorier i vor taksttabel skal vi se bort fra dæk-kategorien, for dér ønsker ingen af os at være billigere, og for de resterende 16 kategorier skal hvert rederi tage fire klasser (valgt af [Strintzis'] hr. Sakellis) og sænke prisen med 1%«. Det anføres også heri, at Minoan sendte Anek en kopi af sit svar på den ovennævnte begæring om oplysninger.

337 I denne betragtning til beslutningen nævnes et telex afsendt den 6. november 1992 af Minoan til Anek, Karageorgis og Strintzis og underskrevet af hr. Sfinias, vedlagt som bilag 31 til svarskriftet, og hvis eksistens og rigtighed sagsøgeren ikke har bestridt. Sagsøgeren har dog gjort gældende, at ophavsmanden hertil ikke var sagsøgeren, men ETA, og har præciseret, at sagsøgeren hverken har givet anvisninger eller instrukser og ikke er blevet underrettet om denne handling eller har godkendt den. Telexets indhold viser klart, at det er med rette, at Kommissionen har antaget, at sagsøgeren har bestræbt sig på at lægge hindringer i vejen for Kommissionens undersøgelser.

338 Sagsøgeren har heller ikke bestridt at have underrettet de øvrige rederier om de svar, som sagsøgeren havde givet på Kommissionens begæring om oplysninger, et initiativ, som i den foreliggende sammenhæng, navnlig på baggrund af telexet af 6. november 1992, kunne fortolkes således, at det havde til formål at lægge hindringer i vejen for Kommissionens kontrolundersøgelser.

339 På baggrund af det foregående under ét bør det tredje led forkastes i det hele.

D — Det fjerde led om en fejlagtig vurdering af de formildende omstændigheder

Parternes argumenter

- 340 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen kun har anerkendt de formildende omstændigheder, der nævnes i betragtning 162, 163 og 169 til beslutningen, mens sagsøgeren mener med føje at kunne gøre samtlige de formildende omstændigheder gældende, der nævnes i retningslinjerne.
- 341 Nærmere bestemt har sagsøgeren anført, at sagsøgeren har spillet en passiv rolle, fordi ingen af ETA's initiativer kan tilregnes sagsøgeren, og ikke reelt har anvendt aftalerne, hvilket erkendes i beslutningen. Desuden har sagsøgeren gjort gældende, at sagsøgeren straks efter kontrolundersøgelsen den 5. og 6. juli 1994 gav ETA meget strenge instrukser og advarsler vedrørende sidstnævntes handlinger. Sagsøgeren var overbevist om, at dennes adfærd ikke var ulovlig, men derimod havde til formål at bringe sig i overensstemmelse med gældende love og administrative bestemmelser samt med ministeriet for handelsflådens politik, en omstændighed, som gik ud over en begrundet tvivl om, hvorvidt den restriktive praksis var ulovlig. Sagsøgeren har anført, at enhver overtrædelse, som eventuelt kan tilregnes sagsøgeren, ikke skyldes forsømmelighed, men blot fuldstændig uvidenhed om, at adfærden var ulovlig. Endelig hævder sagsøgeren faktisk at have samarbejdet med Kommissionen fra første færd og at have afgivet alle nødvendige oplysninger og præciseringer om alle aspekter af denne sag.
- 342 Endelig er den manglende anerkendelse af disse formildende omstændigheder ifølge sagsøgeren en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet og forskelsbehandling i forhold til de øvrige rederier, for hvilke der er taget hensyn til et større antal formildende omstændigheder. Sagsøgeren har navnlig anført, at Aneks adfærd på ingen måde har bidraget til sagens opklaring, da sagsøgeren

(samt andre rederier), længe før Anek sendte skrivelser til Kommissionen, havde underrettet Kommissionen og forklaret alle forhandlingerne mellem rederierne og havde stillet sig til rådighed med henblik på yderligere oplysninger.

- 343 Sagsøgeren har heraf konkluderet, at under disse omstændigheder er nedsættelsessatsen for den bøde, som blev pålagt sagsøgeren (35%), særdeles lav sammenlignet med den, som blev anvendt for Marlines, Adriatica og Ventouris (45%) samt for Anek (70%), og i betragtning af, at denne nedsættelse i det væsentlige blev ophævet ved den tidligere forhøjelse på 35% af det grundbeløb, som blev fastsat for sagsøgeren på grund af de påståede skærpende omstændigheder.
- 344 Kommissionen har bestridt sagsøgerens udtalelser om, at der også foreligger andre formildende omstændigheder, der taler til sagsøgerens fordel, og har henvist til, at de formildende omstændigheder, som Kommissionen har taget hensyn til, er fremstillet detaljeret i betragtning 162-169 til beslutningen.

Rettens bemærkninger

- 345 Det fremgår af retningslinjerne (punkt 3), at Kommissionen kan nedsætte grundbeløbet for bl.a. at tage hensyn til følgende formildende omstændigheder: den omstændighed, at en virksomhed udelukkende har spillet en passiv rolle eller en rolle som medløber, at en virksomhed ikke reelt har fulgt de ulovlige aftaler eller ulovlige former for praksis, at en virksomhed har bragt overtrædelsen til ophør straks efter Kommissionens første indgreb (typisk en kontrolundersøgelse), at der hos en virksomhed har hersket rimelig tvivl med hensyn til ulovligheden af den konkurrencebegrænsende adfærd, at overtrædelsen skyldes uagtsomhed og ikke er begået forsætligt, og at en virksomhed har samarbejdet effektivt i forbindelse med proceduren uden for anvendelsesområdet for meddelelsen om bødefritagelse eller bødenedsættelse.

- 346 Det fremgår af betragtning 162-164 til beslutningen, at Kommissionen har taget hensyn til en række formildende omstændigheder for de virksomheders vedkommende, der var adressater.
- 347 For det første har Kommissionen antaget (betragtning 163 til beslutningen), at den almindelige praksis, bestående i at priserne for indenlandsk færgetransport fastsættes gennem konsultationer mellem alle indenlandske operatører, og ministeriet for handelsflådens efterfølgende afgørelse blandt de græske rederier, der også opererer på indenlandske ruter, har kunnet skabe nogen tvivl om, hvorvidt priskonsultationer angående den internationale del af ruterne rent faktisk udgjorde en overtrædelse af konkurrencereglerne eller ej. Disse omstændigheder berettigede, at bøderne for alle rederierne blev nedsat med 15%.
- 348 For det andet har Kommissionen (betragtning 164 til beslutningen) taget i betragtning, at Marlines', Adriaticas, Aneks og Ventouris Ferries' rolle i overtrædelsen udelukkende bestod i, at de »fulgte trop« ved overtrædelsen, og har fundet, at denne omstændighed berettigede, at bøderne for disse rederier blev nedsat med 15%.
- 349 Endelig bemærkes, at Kommissionen i betragtning 169 til beslutningen har tilkendegivet, at bøderne for alle virksomhederne, herunder sagsøgeren, er blevet nedsat med 20%, fordi de ikke har anfægtet sagsfremstillingen i Kommissionens klagepunktsmeddelelse. Denne nedsættelse var på 45% for Anek, som i øvrigt, før Kommissionen udsendte sin klagepunktsmeddelelse, havde fremsendt dokumenter, som i væsentlig grad bidrog til at bekræfte eksistensen af den omhandlede overtrædelse.
- 350 Sagsøgeren kan ikke gøre gældende, at Kommissionen ikke for sagsøgerens vedkommende har anerkendt samtlige de formildende omstændigheder, der nævnes i retningslinjerne.

- 351 For det første har sagsøgeren som nævnt intet grundlag for at hævde at have spillet en passiv rolle, da ETA's adfærd med rette er blevet tilregnet sagsøgeren.
- 352 For det andet bemærkes blot med hensyn til det anførte om, at aftalerne ikke er blevet fulgt, at Kommissionen har taget denne omstændighed i betragtning ved vurderingen af overtrædelsens grovhed, dvs. ved fastsættelsen af hovedgrundbeløbet, som det udtrykkeligt anføres i betragtning 162 til beslutningen.
- 353 Sagsøgeren kan heller ikke gøre gældende, at Kommissionen ikke har foretaget en yderligere nedsættelse på grund af sagsøgerens angiveligt fuldstændige uvidenhed om ulovligheden af sin adfærd, da der faktisk er taget hensyn til den uvished, som er skabt af lovgivningen og de græske myndigheders praksis med hensyn til den indenlandske trafik, således at der er givet virksomhederne en nedsættelse på 15% (betragtning 163 til beslutningen).
- 354 Med hensyn til det angivelige faktiske samarbejde med Kommissionen fra første færd og den omstændighed, at der er afgivet alle nødvendige informationer og præcisioner om alle aspekter af denne sag, bemærkes, at Kommissionen ikke kan kritiseres for ikke mere udtrykkeligt at have anerkendt et sådant samarbejde, for så vidt som den ligeledes har givet en nedsættelse på 20% under hensyn til, at de faktiske omstændigheders eksistens ikke er blevet bestridt.
- 355 Endelig bemærkes, at sagsøgeren ikke kan hævde at være blevet forskelsbehandlet i forhold til Anek, og at der tilkom sagsøgeren samme nedsættelse som den, der er givet denne virksomhed. Det tilkommer alene Kommissionen at afgøre, i hvilket omfang virksomhedernes samarbejde har været til nytte for den ved udførelsen af dens hverv. Sagsøgeren har ikke bestridt, at Anek har fremlagt bestemte

dokumenter, som beviser, at Anek udtrykkeligt har erkendt de faktiske omstændigheder. En sådan grad af samarbejde kan ikke sammenlignes med den blotte omstændighed, at de faktiske omstændigheder, som de er fremstillet i meddelelsen af klagepunkter, ikke bestrides. Det bemærkes imidlertid, at sagsøgeren faktisk havde ret til en nedsættelse på 20% for ikke at have bestridt de faktiske omstændigheders eksistens.

356 I betragtning af det foregående bør dette anbringendes fjerde led forkastes.

Begæringen om forhøjelse af den bøde, der er pålagt sagsøgeren

357 Kommissionen har anført, at sagsøgeren i stævningen gentagne gange drager de faktiske omstændigheder i tvivl, som beslutningen er baseret på, og har fremsat begæring om, at Retten gør brug af den fulde prøvelsesret, som tilkommer den i henhold til artikel 229 EF, ved at forhøje den sagsøgeren pålagte bøde med 20% (dvs. fratager sagsøgeren den nedsættelse på 20%, som er givet denne på grund af samarbejde).

358 Denne begæring kan imidlertid ikke tages til følge. Retten har fastslået i dommen af 28. februar 2002 (sag T-354/94, Stora Kopparbergs Bergslags mod Kommissionen, Sml. II, s. 843), som er afsagt i en sag, der blev hjemvist til Retten af Domstolen efter en appel, at »den risiko, at en virksomhed, der har opnået en bødenedsættelse til gengæld for samarbejde, senere anlægger annullationssøgsmål til prøvelse af den beslutning, hvorved overtrædelsen af konkurrencereglerne blev fastslået, og hvorved den ansvarlige virksomhed blev pålagt en sanktion i den anledning, og får medhold ved Retten i første instans eller ved Domstolen efter appel, er en normal konsekvens af en udnyttelse af de retsmidler, der er fastsat i traktaten og statuten [for Domstolen]. Det forhold, at en virksomhed, der har

samarbejdet med Kommissionen og har fået nedsat bøden i den anledning, har fået medhold i en retssag, kan således ikke i sig selv give grundlag for, at der igen tages stilling til størrelsen af den bødenedsættelse, virksomheden har fået« (præmis 85).

359 Det følger heraf, at den blotte omstændighed, at en virksomhed, som har samarbejdet med Kommissionen, som ikke har bestridt de faktiske omstændigheders eksistens, og som derfor har fået nedsat sin bøde, har indbragt sagen for Retten for at få medhold, ikke kan give grundlag for, at der igen tages stilling til størrelsen af den bødenedsættelse, virksomheden har fået.

360 Det følger heraf, at Kommissionen bør frifindes i det hele.

Sagens omkostninger

361 Ifølge artikel 87, stk. 2, i Rettens procesreglement pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgeren har tabt sagen, og da Kommissionen har nedlagt påstand om, at sagsøgeren pålægges at betale sagens omkostninger, bør det pålægges sagsøgeren at betale Kommissionens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Femte Afdeling)

- 1) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.

- 2) Sagsøgeren bærer sine egne omkostninger og betaler Kommissionens omkostninger.

Cooke

García-Valdecasas

Lindh

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 11. december 2003.

H. Jung

P. Lind

Justitssekretær

Formand for Femte Afdeling

II - 5655

Indhold

Sagens faktiske omstændigheder	II - 5524
Retsforhandlinger og parternes påstande	II - 5529
Retlige bemærkninger	II - 5530
I — Påstanden om annullation af beslutningen	II - 5531
Det første anbringende, hvorefter kontrolundersøgelsen i ETA's kontorer var ulovlig	II - 5531
Parternes argumenter	II - 5531
Rettens bemærkninger	II - 5539
A — Kommissionens beføjelser i forbindelse med kontrolundersøgelser	II - 5539
B — Hvorvidt anbringendet kan lægges til grund	II - 5546
1. Relevante faktiske omstændigheder, som ikke bestrides af parterne	II - 5546
2. Hvorvidt principperne for Kommissionens udøvelse af sine kontrolundersøgelsesbeføjelser er overholdt i det foreliggende tilfælde	II - 5549
3. Overholdelsen af retten til kontradiktion og den omstændighed, at der ikke foreligger uforholdsmæssig indblanding fra den offentlige myndighed i ETA's aktivitetsområde	II - 5555
C — Konklusion	II - 5556
Det andet anbringende, hvorefter ETA's handlinger og initiativer med urette tilregnes sagsøgeren	II - 5557
Parternes argumenter	II - 5557
Rettens bemærkninger	II - 5563
A — Indledende betragtninger	II - 5563
B — Ansvarsfordelingen i forholdet mellem kommittent og agent ..	II - 5565
C — Driftsaftalerne	II - 5567
D — Konklusion	II - 5579

MINOAN LINES MOD KOMMISSIONEN

Det tredje, subsidiære anbringende om en fejlagtig kvalificering af sagens faktiske omstændigheder som aftaler, der er forbudt i henhold til traktatens artikel 85, stk. 1	II - 5580
A — Første led om urigtig anvendelse af traktatens artikel 85, stk. 1, idet virksomhederne ikke havde den nødvendige autonomi, da deres adfærd blev påbudt af den gældende lovgivning og de græske myndigheders opfordringer	II - 5580
Parternes argumenter	II - 5580
Rettens bemærkninger	II - 5588
B — Det andet led om urigtig subsumption af kontakterne mellem de påklagede virksomheder som aftaler, der er forbudt ved traktatens artikel 85, stk. 1	II - 5601
Parternes argumenter	II - 5601
Rettens bemærkninger	II - 5603
A — Generelle betragtninger	II - 5603
B — Beviset for det kartel, for hvilket der pålægges sanktioner i det foreliggende tilfælde	II - 5605
C — Det bevismateriale, som Kommissionen har lagt til grund mod sagsøgeren	II - 5610
1. Bevismaterialet for årene 1987, 1988 og 1989 (betragtning 9-12 til beslutningen)	II - 5610
2. Bevismateriale for året 1990 (betragtning 13-20 til beslutningen)	II - 5612
3. Bevismateriale for 1991	II - 5615
4. Bevismateriale for 1992 (betragtning 24-29 til beslutningen)	II - 5617
5. Bevismaterialet for 1993	II - 5620
6. Bevismaterialet for 1994	II - 5623
II — Påstanden om annullation eller nedsættelse af bøden	II - 5625
A — Første led om en fejlagtig bedømmelse af overtrædelsens grovhed	II - 5626
Parternes argumenter	II - 5626
Rettens bemærkninger	II - 5628
	II - 5657

1. Generelle betragtninger	II - 5628
2. Spørgsmålet, om dette led af anbringendet kan lægges til grund	II - 5631
B — Anbringendets andet led om en fejlagtig vurdering af overtrædelsens varighed	II - 5633
Parternes argumenter	II - 5633
Rettens bemærkninger	II - 5634
C — Det tredje led om en fejlagtig vurdering af skærpende omstændigheder	II - 5637
Parternes argumenter	II - 5637
Rettens bemærkninger	II - 5640
1. Rollen som kartellets anstifter	II - 5641
2. Forsøget på at lægge hindringer i vejen for Kommissionens kontrolundersøgelser	II - 5647
D — Det fjerde led om en fejlagtig vurdering af de formildende omstændigheder	II - 5649
Parternes argumenter	II - 5649
Rettens bemærkninger	II - 5650
III — Begæringen om forhøjelse af den bøde, der er pålagt sagsøgeren	II - 5653
Sagens omkostninger	II - 5654