

**Forenede sager T-109/02, T-118/02, T-122/02, T-125/02,  
T-126/02, T-128/02, T-129/02, T-132/02 og T-136/02**

**Bolloré SA m.fl.**

**mod**

**Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber**

»Konkurrence — karteller — markedet for karbonfrit papir — retningslinjer for beregning af bøder — overtrædelsens varighed — overtrædelsens grovhed — forhøjelse i afskrækkende øjemed — skærpende omstændigheder — formildende omstændigheder — samarbejdsmeddelelsen«

Rettens dom (Femte Afdeling) af 26. april 2007 . . . . . II - 965

**Sammendrag af dom**

1. *Konkurrence — administrativ procedure — retten til forsvar — aktindsigt (Art. 81, stk. 1, EF; Rådets forordning nr. 17)*
2. *Konkurrence — administrativ procedure — kommissionsbeslutning, der fastslår en overtrædelse — udelukkelse af beviser, som ikke er meddelt den pågældende virksomhed (Art. 81, stk. 1, EF)*

3. *Konkurrence — administrativ procedure — kommissionsbeslutning, der fastslår en overtrædelse — ikke overensstemmelse mellem beslutningen og klagepunktsmeddelelsen — tilsidesættelse af retten til forsvar — betingelse*  
(Art. 81, stk. 1, EF; Rådets forordning nr. 17)
  
4. *Konkurrence — administrativ procedure — udelukket at anvende artikel 6 i den europæiske menneskerettighedskonvention — anvendeligheden af fællesskabsrettens almindelige retsgrundsetninger*  
(Rådets forordning nr. 17, art. 19, stk. 2)
  
5. *Institutionernes retsakter — retsakter vedtaget som led i udøvelsen af et skøn — overholdelse af de garantier, som er sikret borgerne*
  
6. *Konkurrence — fællesskabsregler — overtrædelse begået af et datterselskab — tilregnet moderselskabet — betingelser*  
(Art. 81, stk. 1, EF)
  
7. *Konkurrence — administrativ procedure — kommissionsbeslutning, der fastslår en overtrædelse — anvendelse af erklæringer fra andre virksomheder, der har deltaget i overtrædelsen, som bevismidler*  
(Art. 81 EF; Rådets forordning nr. 17, art. 11)
  
8. *Konkurrence — karteller — en virksomheds deltagelse i en konkurrencebegrænsende praksis*  
(Art. 81, stk. 1, EF)
  
9. *Konkurrence — karteller — tilregnet en virksomhed*  
(Art. 81, stk. 1, EF)
  
10. *Konkurrence — administrativ procedure — kommissionsbeslutning, der fastslår en overtrædelse — beviser, som skal foreligge*  
(Art. 81, stk. 1, EF)
  
11. *Konkurrence — karteller — samordnet praksis — begreb*  
(Art. 81, stk. 1, EF)

12. *Konkurrence — fællesskabsregler — overtrædelser — bøder — fastsættelse — kriterier — skærpelse af det generelle bødeniveau*  
(Art. 81, stk. 1, EF; Rådets forordning nr. 17, art. 15, stk. 2)
  
13. *Konkurrence — administrativ procedure — meddelelse af klagepunkter — krav til indholdet*  
(Art. 81, stk. 1, EF; Rådets forordning nr. 17)
  
14. *Konkurrence — administrativ procedure — meddelelse af klagepunkter — krav til indholdet*  
(Art. 81, stk. 1, EF og 229 EF; Rådets forordning nr. 17, art. 17 og art. 19, stk. 1)
  
15. *Konkurrence — karteller — forbud — overtrædelser — aftaler og samordnet praksis, der kan behandles som én enkelt overtrædelse*  
(Art. 81, stk. 1, EF)
  
16. *Konkurrence — bøder — størrelse — fastsættelse — kriterier — overtrædelsens grovhed*  
(Art. 81, stk. 1, EF; Kommissionens meddelelse 98/C 9/03)
  
17. *Konkurrence — bøder — størrelse — fastsættelse — kriterier — konkret indvirkning på markedet*  
(Rådets forordning nr. 17, art. 15, stk. 2; Kommissionens meddelelse 98/C 9/03)
  
18. *Konkurrence — bøder — størrelse — fastsættelse — kriterier — overtrædelsens grovhed — formildende omstændigheder*  
(Rådets forordning nr. 17, art. 15, stk. 2; Kommissionens meddelelse 98/C 9/03)
  
19. *Konkurrence — bøder — størrelse — fastsættelse — kriterier — overtrædelsens grovhed*  
(Rådets forordning nr. 17, art. 15, stk. 2)
  
20. *Konkurrence — bøder — størrelse — fastsættelse*  
(Rådets forordning nr. 17, art. 15, stk. 2)

21. *Konkurrence — bøder — størrelse — fastsættelse*  
(Rådets forordning nr. 17, art. 15, stk. 2)
22. *Konkurrence — bøder — størrelse — fastsættelse*  
(Art. 81, stk. 1, EF; Rådets forordning nr. 17, art. 15, stk. 2; Kommissionens meddelelse 96/C 207/04 og 98/C 9/03)
23. *Konkurrence — bøder — størrelse — fastsættelse*  
(Art. 81, stk. 1, EF; Rådets forordning nr. 17, art. 15, stk. 2; Kommissionens meddelelse 98/C 9/03)
24. *Konkurrence — bøder — størrelse — fastsættelse — kriterier — overtrædelsens grovhed — skærpende omstændigheder*  
(Rådets forordning nr. 17, art. 15, stk. 2; Kommissionens meddelelse 98/C 9/03, punkt 2)
25. *Konkurrence — bøder — størrelse — fastsættelse — kriterier — overtrædelsens grovhed — formildende omstændigheder*  
(Rådets forordning nr. 17, art. 15, stk. 2; Kommissionens meddelelse 98/C 9/03, punkt 3)
26. *Konkurrence — bøder — størrelse — fastsættelse — kriterier — overtrædelsens grovhed — formildende omstændigheder*  
(Rådets forordning nr. 17, art. 15, stk. 2)
27. *Konkurrence — bøder — størrelse — fastsættelse — kriterier — overtrædelsens grovhed — formildende omstændigheder*  
(Rådets forordning nr. 17, art. 15, stk. 2; Kommissionens meddelelse 98/C 9/03, punkt 3, tredje led)
28. *Konkurrence — bøder — størrelse — fastsættelse — bødefritagelse eller bødenedsættelse på grund af den pågældende virksomheds samarbejde*  
(Rådets forordning nr. 17, art. 15, stk. 2; Kommissionens meddelelse 96/C 207/04)

29. *Konkurrence — bøder — størrelse — fastsættelse — kriterier — bødenedsættelse på grund af den pågældende virksomheds samarbejde*  
(Rådets forordning nr. 17, art. 11, stk. 4 og 5, og art. 15, stk. 2; Kommissionens meddelelse 96/C 207/04, punkt D, nr. 2)
30. *Retspleje — bevisoptagelse — anmodning om fremlæggelse af dokumenter*  
(Rettens procesreglement, art. 65 og art. 66, stk. 1)

1. Under en procedure om anvendelse af Fællesskabets konkurrenceregler er Kommissionen forpligtet til af hensyn til de pågældende virksomheders mulighed for at forsvare sig effektivt mod de klagepunkter, der gøres gældende mod dem i meddelelsen af klagepunkter, at give dem aktindsigt i hele undersøgelsesmaterialet, med undtagelse af dokumenter vedrørende andre virksomheders forretningshemmeligheder eller andre fortrolige oplysninger samt Kommissionens interne dokumenter.
- til at udarbejde ikke-fortrolige udgaver af disse dokumenter eller lade de virksomheder eller sammenslutninger af virksomheder, som disse dokumenter hidrører fra, udarbejde sådanne udgaver. Hvis det er vanskeligt at udarbejde ikke-fortrolige udgaver af alle dokumenterne, er Kommissionen forpligtet til at tilsende de berørte parter en tilstrækkelig præcis liste over de dokumenter, som rejser problemer, så de har mulighed for at vurdere, om det har noget formål at begære aktindsigt i bestemte dokumenter.

Endvidere skal retten for virksomheder og sammenslutninger af virksomheder til at beskytte deres forretningshemmeligheder afvejes over for hensynet til aktindsigt i alle sagens akter.

(jf. præmis 45 og 46)

Hvis Kommissionen derfor er af den opfattelse, at visse af dokumenterne i dens undersøgelsesmateriale indeholder forretningshemmeligheder eller andre fortrolige oplysninger, er den forpligtet

2. Da dokumenter, som ikke er meddelt de berørte parter under den administrative procedure i en konkurrencesag, ikke udgør bevismidler, som kan gøres gældende mod de pågældende, kan sådanne dokumenter ikke anvendes som beviser, hvis det viser sig, at Kommissionen i den endelige beslutning har baseret sig på

dokumenter, som ikke er indeholdt i undersøgelsesmateriale og ikke meddelt sagsøgerne.

nødvendige, for at de kan forsvare sig effektivt, inden Kommissionen vedtager en endelig beslutning.

Hvis Kommissionen har til hensigt under en procedure vedrørende anvendelsen af artikel 81, stk. 1, EF at basere sig på en passage i et svar på en klagepunktsmeddelelse eller på et dokument, som er bilagt et sådant svar, som bevis for, at konkurrencereglerne er tilsidesat, skal de øvrige parter, som er impliceret i proceduren, derfor have mulighed for at udtale sig om det pågældende beviselement.

Denne betingelse er ikke opfyldt, når et moderselskab ved en beslutning tilregnes ansvaret for en overtrædelse dels på grund af dets datterselskabs deltagelse i et kartel, dels på grund af moderselskabets direkte implikation i kartellets virksomhed, hvis ikke det er muligt for moderselskabet at udlede klagepunktet om, at det er direkte impliceret i overtrædelsen, af klagepunktsmeddelelsen eller af de faktiske omstændigheder, som Kommissionen endeligt har lagt til grund i beslutningen til støtte for dette klagepunkt.

(jf. præmis 56 og 57)

3. Meddelelsen af klagepunkter skal, selv om den er kortfattet, være tilstrækkelig klart formuleret til, at parterne kan forstå, hvilken adfærd Kommissionen lægger dem til last. Kun såfremt dette er tilfældet, kan meddelelsen af klagepunkter opfylde sin funktion i henhold til fællesskabsreglerne, som er at give virksomheder og sammenslutninger af virksomheder alle de oplysninger, der er

Selv om Kommissionens beslutning imidlertid indeholder nye faktiske eller retlige påtalepunkter, som de berørte virksomheder ikke har haft lejlighed til at udtale sig om, kan denne mangel kun medføre, at beslutningen annulleres for så vidt angår dette punkt, hvis de pågældende påtalepunkter ikke underbygges af andet materiale, som lægges til grund i beslutningen, og hvorom de berørte virksomheder har haft lejlighed til at udtale sig.

Såfremt visse begrundelser for en beslutning i sig selv kan retfærdiggøre beslut-

ningen, vil eventuelle mangler ved andre af beslutningens begrundelser dog under alle omstændigheder ikke have nogen betydning for beslutningens konklusion.

virksomhedernes interesse, der ønskes hørt.

(jf. præmis 86 og 87)

(jf. præmis 67, 71, 77 og 79-81)

4. Selv om Kommissionen ikke er nogen domstol i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i artikel 6 i den europæiske menneskerettighedskonvention, og selv om de af Kommissionen pålagte bøder ikke er sanktioner i strafretlig forstand, er Kommissionen forpligtet til at overholde fællesskabsrettens almindelige retsgrundsætninger under den administrative procedure.
5. Når der tilkommer Fællesskabets institutioner et skøn ved varetagelsen af deres opgaver, er overholdelsen af de garantier, som er foreskrevet i fællesskabsretten vedrørende den administrative sagsbehandling, af særlig stor betydning. Disse garantier omfatter bl.a. kravet om, at den kompetente institution omhyggeligt og upartisk undersøger alle relevante forhold i den enkelte sag.

(jf. præmis 92)

Herved gælder dog dels, at selv om Kommissionen kan høre fysiske eller juridiske personer, når den finder det nødvendigt, har den ikke ret til at indkalde vidner til støtte for sine klagepunkter uden at have opnået deres samtykke, dels at det ikke er i strid med almindelige retsgrundsætninger, at Kommissionen ikke ifølge fællesskabsrettens konkurrencebestemmelser er forpligtet til at indkalde de vidner i

6. Den omstændighed, at et datterselskab udgør en i forhold til moderselskabet selvstændig juridisk person, udelukker ikke, at datterselskabets adfærd kan tilregnes moderselskabet, bl.a. når datterselskabet ikke frit bestemmer sin adfærd på markedet, men i det væsentlige følger instrukser fra moderselskabet.

I den forbindelse udgør den omstændighed, at moderselskabet ejer hele aktiekapitalen i datterselskabet, ganske vist et stærkt indicium for, at det over en afgørende indflydelse på datterselskabets adfærd på markedet, men er ikke i sig selv tilstrækkeligt til at tilregne moderselskabet ansvaret for datterselskabets adfærd. Der kræves flere omstændigheder end kapitalandelen, men disse kan bestå i indicier. De supplerende omstændigheder behøver ikke nødvendigvis kunne godtgøres ved fremlæggelse af bevis for, at moderselskabet har givet datterselskabet faktiske instrukser om at deltage i kartellet.

(jf. præmis 131 og 132)

7. En erklæring fra en virksomhed, der beskyldes for at have deltaget i et kartel, og hvis rigtighed bestrides af flere andre sigtede virksomheder, kan ikke uden støtte i andre beviser betragtes som tilstrækkeligt bevis for, at de sidstnævnte virksomheder har begået en overtrædelse.

I øvrigt bør erklæringer, der går imod den erklærendes interesser, principielt betragtes som særligt troværdige beviser.

(jf. præmis 166 og 167)

8. Det er tilstrækkeligt bevis for, at den pågældende virksomhed har deltaget i et kartel, hvis Kommissionen godtgør, at virksomheden har deltaget i møder, hvorunder der blev indgået konkurrencestridige aftaler, uden klart at have taget afstand herfra. Når deltagelsen i sådanne møder er bevist, har virksomheden bevisbyrden for, at dens deltagelse i møderne ikke skete for at begrænse konkurrencen, og for, at den over for konkurrenterne havde oplyst, at den deltog i møderne med et andet formål end deres.

Begrundelsen herfor er, at virksomheden, der har deltaget i sådanne møder uden offentligt at tage afstand fra det, der blev drøftet, har givet de andre deltagere det indtryk, at den tilsluttede sig mødets resultat og ville rette sig efter det.



Selv om en virksomhed ikke efterlever udfaldet af sådanne møder, fritager det den ikke for ansvaret for sin deltagelse i et kartel, medmindre den offentligt har taget afstand fra dets indhold.

virksomheden har deltaget i den, når der er ført bevis for, at den pågældende virksomhed er bekendt med de øvrige deltageres ulovlige adfærd eller med rimelighed kan forudse denne og er indstillet på at løbe den dermed forbundne risiko.

Når en sådan ordning for afholdelse af møder indgår i de pågældende virksomheders adfærd med henblik på at nå et bestemt økonomisk mål, nemlig at fordreje den normale prisudvikling på det pågældende marked, vil det være kunstigt at opdele denne adfærd, der har et og samme formål, i forskellige særskilte overtrædelser.

Den omstændighed alene, at der i henseende til formålet er identitet mellem en aftale, som en virksomhed har deltaget i, og et mere omfattende kartel, er ikke tilstrækkeligt til at anse virksomheden for at have deltaget i det større kartel. Det er således kun, såfremt virksomheden i forbindelse med sin deltagelse i denne aftale vidste eller burde have vidst, at den dermed indgik i det mere omfattende kartel, at dens deltagelse i den pågældende aftale kan betragtes som udtryk for dens deltagelse i det mere omfattende kartel.

(jf. præmis 188, 189, 196, 312, 360 og 424)

(jf. præmis 207, 209 og 236)

9. En virksomhed, der har deltaget i en forskelligartet overtrædelse af konkurrencereglerne ved egne handlinger, der udgør en aftale eller en samordnet praksis ifølge artikel 81, stk. 1, EF, og som har til formål at begrænse konkurrencen og at medvirke til gennemførelsen af overtrædelsen i sin helhed, kan også være ansvarlig for de handlinger, som andre virksomheder har foretaget som led i den samme overtrædelse, for så vidt angår hele det tidsrum, hvor

10. Hvad angår fremlæggelsen af bevis for en overtrædelse af artikel 81, stk. 1, EF påhviler det Kommissionen at føre bevis for de fastslåede overtrædelser og for, at der er indtruffet de omstændigheder, som overtrædelsen udgør.

Det er nødvendigt, at Kommissionen fremlægger præcise og samstemmende

beviser for, at overtrædelsen er begået, men hver enkelt af de beviser, som Kommissionen har fremlagt, behøver ikke opfylde disse kriterier i forhold til hvert enkelt led i overtrædelsen. Det er tilstrækkeligt, at den række af indicier, som Kommissionen har påberåbt sig, bedømt i deres helhed opfylder dette krav.

konkurrenter ved fastlæggelsen af deres adfærd på markedet.

(jf. præmis 291)

(jf. præmis 256-258)

12. Den omstændighed, at Kommissionen tidligere har anvendt bøder af en vis størrelse på visse typer af overtrædelser, kan ikke fratage den mulighed for at forhøje dette niveau inden for de i forordning nr. 17 angivne rammer, hvis det er nødvendigt for at sikre gennemførelsen af Fællesskabets konkurrencepolitik.

11. Det krav om de erhvervsdrivendes uafhængighed i den politik, de fører, og som ligger bag traktatens konkurrencebestemmelser, udelukker kategorisk enhver direkte eller indirekte kontakt mellem sådanne erhvervsdrivende, som enten kan påvirke en aktuel eller potentiel konkurrents markedsadfærd eller informere en sådan konkurrent om den markedsadfærd, som man har besluttet sig til — eller overvejet — selv at følge, når denne kontakt har til formål eller til følge, at der opstår konkurrencevilkår, som ikke svarer til det pågældende markeds normale vilkår. Det må i denne forbindelse antages — medmindre de pågældende erhvervsdrivende fører modbevis herfor, hvilket de har bevisbyrden for — at de virksomheder, som deltager i samordningen, og som forbliver aktive på markedet, tager hensyn til informationsudvekslingen med deres

Det er nødvendigt af hensyn til en effektiv gennemførelse af Fællesskabets konkurrenceregler, at Kommissionen til enhver tid har mulighed for at tilpasse bødeniveauet efter konkurrencepolitikens krav.

Virksomheder, som er parter i en administrativ procedure, der kan give anledning til pålæggelse af en bøde, kan ikke have nogen berettiget forventning om, at Kommissionen ikke vil overskride det hidtil anvendte bødeniveau.

(jf. præmis 376 og 377)

13. Kommissionen er ikke forpligtet til, når den har angivet de faktiske og retlige omstændigheder, hvorpå den har baseret beregningen af bødernes størrelse, at præcisere i klagepunktsmeddelelsen, hvorledes den vil vurdere hver af disse omstændigheder ved fastsættelsen af bødeniveauet. Hvis Kommissionen afgav oplysninger om størrelsen af de påtænkte bøder, inden virksomhederne havde haft mulighed for at fremsætte deres bemærkninger til de klagepunkter, der er gjort gældende mod dem, ville det på utilladelig vis foregribe Kommissionens beslutning.

Kommissionen er derfor heller ikke forpligtet til under den administrative procedure at underrette de pågældende virksomheder om, at den vil anvende en ny metode for beregning af bødernes størrelse.

(jf. præmis 392 og 403)

14. Kommissionen opfylder sine forpligtelser til at sikre virksomhedernes ret til at blive hørt, når den i meddelelsen af klagepunkter udtrykkeligt angiver at ville undersøge, om der bør pålægges de berørte virksomheder bøder, og angiver de væsentligste faktiske og retlige omstændigheder, som kan medføre pålæggelse af en bøde, herunder den formodede overtrædelses grovhed og varighed, og hvorvidt denne er begået

forsætligt eller uagtsomt. Herved giver Kommissionen virksomhederne de fornødne oplysninger til, at de kan forsvare sig ikke blot over for konstateringen af overtrædelsen, men også over for den omstændighed, at de er blevet pålagt en bøde.

Hvad angår bødeudmålingen for overtrædelse af konkurrencereglerne er de berørte virksomheders ret til kontradiktion over for Kommissionen således sikret gennem deres adgang til at udtale sig om varigheden, grovheden og de konkurrencebegrænsende virkninger af de forhold, som de er lagt til last. I øvrigt tilkommer der virksomhederne yderligere en garanti hvad angår bødeudmålingen, da Retten har fuld prøvelsesret og således i medfør af artikel 17 i forordning nr. 17 navnlig kan ophæve eller nedsætte bøden.

(jf. præmis 397 og 398)

15. Den omstændighed, at en virksomhed ikke har deltaget i alle elementerne i et

kartel, er ikke relevant hvad angår beviset for, at overtrædelsen er begået, men denne omstændighed skal tages i betragtning ved vurderingen af overtrædelsens grovhed og i givet fald ved udmålingen af bøden.

skade det indre markedes funktion, og også andre former for praksis, som kan have en sådan virkning, vil kunne betegnes som meget alvorlige overtrædelser.

(jf. præmis 429)

16. I forbindelse med udmålingen af bøder for overtrædelse af Fællesskabets konkurrenceregler skal der ved bedømmelsen af overtrædelsens grovhed navnlig tages hensyn til konkurrencebegrænsningernes karakter.

Det er således ikke nogen betingelse for at betegne en overtrædelse som meget alvorlig efter gældende retspraksis eller retningslinjerne for beregningen af bøder, der pålægges i henhold til artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 17 og artikel 65, stk. 5, i EKSF-traktaten, at der foreligger flere af disse former for praksis. Et horisontalt priskartel kan i sig selv udgøre en sådan overtrædelse, hvis det skader markedets funktion.

De overtrædelser, der består i fastsættelse af priser og opdeling af markeder, skal betragtes som særligt alvorlige, eftersom de indebærer et direkte indgreb i de væsentlige konkurrenceparametre på det pågældende marked.

Det fremgår endvidere hverken af retningslinjerne eller af gældende retspraksis, at kartellet skal indeholde særlige institutionelle strukturer for at kunne betegnes som en meget alvorlig overtrædelse.

(jf. præmis 434-437 og 441)

Det er dog ikke nogen betingelse for at betegne en overtrædelse som meget alvorlig, at der er foretaget en afskærmning af markederne. Tværtimod antages horisontale aftaler vedrørende priskarteller og markedsopdelende kvoter at

17. Ifølge retningslinjerne for beregningen af bøder, der pålægges i henhold til artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 17 og artikel 65, stk. 5, i EKSF-traktaten, skal der ved vurderingen af overtrædelsens

grovhed tages hensyn til overtrædelsens art, dens konkrete indvirkning på markedet — når den kan måles — og det berørte markeds udstrækning. Ifølge retningslinjerne er overtrædelsens grovhed således ikke direkte afhængig af dens indvirkning. Den konkrete indvirkning udgør ét blandt flere elementer, som der endog bør ses bort fra, når den ikke kan måles.

situation inden for den pågældende sektor for en formildende omstændighed, er den ikke nødvendigvis forpligtet til at fortsætte denne praksis. Som hovedregel opstår karteller nemlig, når der er problemer i en sektor.

(jf. præmis 462 og 663)

(jf. præmis 447)

18. Den omstændighed alene, at et marked har været i tilbagegang, og at visse virksomheder har lidt tab, er ikke til hinder for, at der kan foreligge et kartel, og for at bringe artikel 81 EF i anvendelse. Det forhold, at situationen på markedet er forringet, indebærer i øvrigt ikke, at kartellet ikke kan have nogen indvirkning. Aftalte prisforhøjelser kan nemlig kontrollere eller begrænse prisen og dermed fordreje konkurrencen.

Desuden er Kommissionen ikke forpligtet til, når den pålægger bøde for overtrædelse af Fællesskabets konkurrenceregler, at anse det for en formildende omstændighed, at den pågældende sektor er i finansielle vanskeligheder. Selv om Kommissionen i tidligere sager har anset den økonomiske

19. Blandt de faktorer, der kan tages hensyn til ved bedømmelsen af en overtrædelses grovhed, indgår også antallet og værdien af de varer, som overtrædelsen vedrører, virksomhedens størrelse og økonomiske betydning og dermed den indflydelse, den har kunnet udøve på markedet. Heraf følger for det første, at det ved fastsættelsen af bødens størrelse er lovligt at tage hensyn dels til virksomhedens samlede omsætning, som giver et indtryk af dens størrelse og økonomi — selv om det er omtrentligt og ufuldstændigt — dels til den del af omsætningen, der hidrører fra de varer, som er genstand for overtrædelsen, og som dermed kan give en indikation af overtrædelsens omfang. For det andet følger heraf, at der ikke må tillægges et enkelt af disse tal en uforholdsmæssig stor betydning i forhold til de andre faktorer, der indgår i skønnet, hvorfor det ikke er muligt at fastsætte en passende bøde alene på grundlag af en beregning af den samlede omsætning.

(jf. præmis 468)

20. Når Kommissionen udmåler bøderne under hensyn til den pågældende overtrædelses grovhed og varighed, er den ikke forpligtet til at foretage bødeberegningen på grundlag af beløb, der er baseret på de pågældende virksomheders omsætning, eller forpligtet til i tilfælde, hvor flere virksomheder, der er impliceret i samme overtrædelse, pålægges bøder, at sikre, at de endelige bødebeløb, som dens beregninger resulterer i for de pågældende virksomheder, afspejler alle forskelle mellem disse i henseende til deres samlede omsætning eller deres omsætning på markedet for det relevante produkt.

(jf. præmis 484)

21. Når Kommissionen inddeler de berørte virksomheder i kategorier med henblik på bødeudmålingen, skal fastlæggelsen af tærsklerne for hver af de således fastsatte kategorier være sammenhængende og objektivt begrundet. Da virksomhedens omsætning i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde og dens markedsandele giver en indikation af virksomhedens betydning, kan Kommissionen i den nævnte sammenhæng tage hensyn dertil.

Det ville være i strid med ligebehandlingsprincippet at anvende virksomhe-

dernes markedsandele som en af flere faktorer til en klassifikation af virksomhederne, hvis ikke dette kriterium blev anvendt over for alle virksomheder.

(jf. præmis 504, 507 og 511)

22. Hensyntagen til den afskrækkende virkning af bøder, som pålægges for overtrædelse af Fællesskabets konkurrenceregler, ved fastsættelsen af grundbeløbet, indgår i bødeudmålingen under hensyn til overtrædelsens grovhed.

Kommissionen kan pålægge en virksomhed en større bøde, hvis dens handlinger på markedet har større indvirkning end andre virksomheders, der har begået den samme overtrædelse, fordi den indtager en bestemmende stilling på markedet. Denne måde at beregne bødens størrelse på opfylder også behovet for, at den er tilstrækkelig afskrækkende.

En forhøjelse i afskrækkende øjemed af de bøder, som pålægges for overtrædelse af konkurrencereglerne, er ikke uforenelig med anvendelse af meddelelsen om

bødefritagelse eller bødenedsættelse i kartelsager, da disse to elementer er klart forskellige, og en samtidig anvendelse deraf ikke er indbyrdes modstridende. Forhøjelsen af bøden i afskrækkende øjemed indgår nemlig i fasen for beregningen af den med bøden sanktionerede overtrædelse. Når dette beløb er fastsat, har anvendelsen af samarbejdsmeddelelsen til formål at yde de virksomheder en kompensation, som har besluttet at samarbejde med Kommissionen. Den omstændighed, at en virksomhed beslutter at samarbejde i en undersøgelse for at opnå en nedsættelse af den bøde, som er pålagt den inden for denne ramme, udgør ingen garanti for, at virksomheden vil afholde sig fra at begå en lignende overtrædelse i fremtiden.

(jf. præmis 526, 540 og 541)

23. Ved udmålingen af bøder for overtrædelse af Fællesskabets konkurrenceregler kan Kommissionen foretage en første forhøjelse af bødens grundbeløb under hensyn til virksomhedens betydning på markedet for det pågældende produkt og en anden forhøjelse i afskrækkende øjemed, hvorved virksomhedens eller den pågældende concerns samlede aktivitet tages i betragtning, således at der tages hensyn til disses samlede midler.

Disse to forhøjelser tager således ikke hensyn til de samme elementer.

(jf. præmis 535 og 536)

24. Når en overtrædelse af Fællesskabets konkurrenceregler er begået af flere virksomheder, skal der ved fastsættelsen af bødernes størrelse foretages en undersøgelse af hver enkelt af disses forholdsmæssige andel, hvilket navnlig indebærer, at hver enkelt af virksomhedernes rolle i overtrædelsen i den periode, hvori de deltog deri, skal fastslås. Heraf følger navnlig, at der ved beregningen af bødens størrelse skal tages hensyn til, om en eller flere virksomheder har spillet en førende rolle i kartellet, da de virksomheder, som har spillet en sådan rolle, af denne grund har et særligt ansvar i forhold til de øvrige virksomheder. I overensstemmelse med disse principper er der i retningslinjerne for beregningen af bøder, der pålægges i henhold til artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 17 og artikel 65, stk. 5, i EKSF-traktaten, som er fastsat af Kommissionen, i afsnittet om skærpende omstændigheder under punkt 2 fastsat en ikke-udtømmende liste over de omstændigheder, der kan føre til en forhøjelse af bødens grundbeløb, hvilket bl.a. gælder,

»hvis en virksomhed har spillet en førende rolle eller har tilskyndet til overtrædelsen«.

bøderne bør nedsættes på grund af formildende omstændigheder.

(jf. præmis 602 og 624)

(jf. præmis 561 og 622)

25. Selv om de omstændigheder, der er opregnet på listen i punkt 3 i retningslinjerne for beregningen af bøder, der pålægges i henhold til artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 17 og artikel 65, stk. 5, i EKSF-traktaten, hører til de omstændigheder, Kommissionen kan tage i betragtning i et konkret tilfælde, er den ikke forpligtet til automatisk at give en yderligere nedsættelse på dette grundlag, fordi en virksomhed fremlægger oplysninger, der tyder på, at en af disse omstændigheder foreligger. Spørgsmålet om, hvorvidt en eventuel nedsættelse af bøden er rimelig på grund af formildende omstændigheder, skal nemlig bedømmes ud fra en helhedsbetragtning under hensyn til samtlige relevante omstændigheder. Da retningslinjerne ikke indeholder bindende angivelser vedrørende de formildende omstændigheder, der kan tages i betragtning, tilkommer der Kommissionen et vist skøn, således at den kan anlægge en samlet betragtning af, i hvilket omfang

26. Den omstændighed, at der er fremsat trusler og udøvet pression på en virksomhed, ændrer intet ved den begåede overtrædelse af Fællesskabets konkurrenceregler eller dennes grovhed og kan ikke udgøre en formildende omstændighed. En virksomhed, som sammen med andre udøver en konkurrencebegrænsende aktivitet, kan nemlig anmelde den pression, som udøves over for den, til de kompetente myndigheder og indgive en klage til Kommissionen i henhold til artikel 3 i forordning nr. 17 i stedet for at deltage i det pågældende kartel. Det gælder for alle virksomheder, som deltager i et kartel, uden at der er grund til at differentiere mellem dem efter den påståede grad af pressionens intensitet.

(jf. præmis 638 og 639)

27. En af de formildende omstændigheder, som udtrykkeligt er opregnet i punkt 3 i retningslinjerne for beregningen af



bøder, der pålægges i henhold til artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 17 og artikel 65, stk. 5, i EKSF-traktaten, er den omstændighed, at en virksomhed bringer overtrædelsen til ophør straks efter Kommissionens første indgreb.

har begået kortvarige overtrædelser, blev begunstiget endnu en gang.

(jf. præmis 643-646)

Kommissionen er dog som hovedregel hverken forpligtet til at anse fortsættelsen af en overtrædelse for en skærpende omstændighed eller til at anse ophøret af en overtrædelse for en formildende omstændighed.

28. Det fremgår af selve ordlyden af punkt B, litra b), i meddelelsen om bødefritagelse eller bødenedsættelse i kartelsager, at den »første« virksomhed ikke behøver at have fremlagt hele det bevismateriale, som godtgør alle detaljerne i forbindelse med kartellets virksomhed, men at det er tilstrækkeligt, at den forelægger »afgørende elementer«. Navnlig kræver disse bestemmelser ikke, at de fremlagte elementer i sig selv er »tilstrækkelige« til at kunne udarbejde en klagepunktsmeddelelse, endsigse træffe endelig beslutning, hvori der fastslås at foreligge en overtrædelse.

I øvrigt ville en nedsættelse af bøden i det tilfælde, hvor datoen for ophøret af en overtrædelse ligger forud for Kommissionens første indgreb eller kontrolundersøgelser, være ensbetydende med, at man tog hensyn til den samme omstændighed to gange, nemlig i første omgang ved, at der i forbindelse med bødeudmålingen i overensstemmelse med retningslinjerne tages hensyn til overtrædelsernes varighed. Dette hensyn til varigheden har netop til formål at pålægge de virksomheder en strengere sanktion, som overtræder konkurrencereglerne i en længere periode end dem, hvis overtrædelser er kortvarige. Såfremt et bødebeløb blev nedsat med den begrundelse, at en virksomhed har bragt sin ulovlige adfærd til ophør før Kommissionens første kontrolundersøgelser, ville virkningen heraf være, at de, som

Det fremgår i øvrigt klart af samarbejdsmeddelelsen, at det væsentlige for anvendelsen af punkt B og C er, om virksomheden er den første til at fremlægge de afgørende elementer. Denne omstændighed er derimod ikke bestemmende for anvendelsen af punkt D, som ikke taler om og ikke indrømmer nogen belønning for at være den første af to virksomheder, der samarbejder med Kommissionen.

(jf. præmis 692 og 697)

29. En bødenedsættelse som følge af en virksomheds samarbejde under den administrative procedure er kun berettiget, hvis den pågældende virksomheds adfærd har gjort det lettere for Kommissionen at konstatere og i givet fald bringe en overtrædelse til ophør.

Tilståelser, hvortil er knyttet forbehold, eller tvetydige erklæringer kan ikke betragtes som udtryk for et virkeligt samarbejde og gør ikke opgaven lettere for Kommissionen, da de gør det nødvendigt at foretage kontrolundersøgelser. Det gælder så meget mere, når forbeholdene vedrører spørgsmål såsom overtrædelsens varighed, salgskvoter, markedsopdelinger eller udveksling af oplysninger.

Der tilkommer Kommissionen et skøn på dette punkt, som det fremgår af ordlyden af punkt D, stk. 2, i meddelelsen om bødefritagelse eller bødenedsættelse i kartelsager.

(jf. præmis 716 og 717)

Navnlig er en nedsættelse på grundlag af samarbejdsmeddelelsen kun berettiget, såfremt de fremlagte oplysninger og den pågældende virksomheds adfærd generelt kan betragtes som udtryk for et reelt samarbejde fra dennes side.

30. Kommissionens interne dokumenter vedrørende en procedure for anvendelse af Fællesskabets konkurrenceregler må ikke bringes til sagsøgernes kundskab under en sag ved Fællesskabets retsinstanter, medmindre ganske særlige omstændigheder i sagen gør det nødvendigt, hvilket det påhviler sagsøgerne at tilvejebringe seriøse indicier for.

(jf. præmis 736)