

Forenede sager T-305/94, T-306/94, 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 NV m.fl.
mod
Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber

»Konkurrence — EF-traktatens artikel 85 — virkning af en annullationsdom —
ret til kontradiktion — bøde«

Rettens dom (Tredje Udvidede Afdeling) af 20. april 1999 II- 945

Sammendrag af dom

1. *Retspleje — stævning — svarskrift — replik — formkrav — kort fremstilling af søgsmålsgrundene — ingen fremstilling af retlige søgsmålsgrunde i stævningen og i de skriftlige indlæg — generel henvisning til andre skriftlige indlæg — afvisning [Rettens procesreglement, art. 44, stk. 1, litra c), art. 46, stk. 1, litra b), og art. 47, stk. 1]*
2. *Retspleje — ufravigelige procesforudsætninger — undersøgelse ex officio af Retten — fremsættelse af nye anbringender under retsforhandlingerne (Rettens procesreglement, art. 48, stk. 2, og art. 113)*

3. Retspleje — retskraft — Domstolens dom i en appelsag, hvorved der træffes endelig afgørelse — rækkevidde
(EF-statutten for Domstolen, art. 54, stk. 1)
4. Konkurrence — administrativ procedure — kommissionsbeslutning, hvorved der konstateres en overtrædelse, vedtaget efter annullation af en første beslutning på grund af procedurefejl — princippet non bis in idem — tilsidesættelse — foreligger ikke
5. Fællesskabsret — principper — grundrettigheder — overholdelse sikret af Fællesskabets retsinstanser — hensyntagen til den europæiske menneskerettighedskonvention
(Traktaten om Den Europæiske Union, art. F, stk. 2)
6. Konkurrence — administrativ procedure — Kommissionens forpligtelser — overholdelse af en rimelig frist — vurderingskriterier — tilsidesættelse — følger
(EF-traktaten, art. 178 og art. 215, stk. 2; Rådets forordning nr. 17)
7. Annullationssøgsmål — annullationsdom — virkninger — annullation af en kommissionsbeslutning, hvorved der konstateres en overtrædelse af konkurrencereglerne — virkningerne for adressater, der ikke har anlagt sag — ingen
(EF-traktaten, art. 85, 173 og 189)
8. Annullationssøgsmål — annullationsdom — virkninger — kommissionsbeslutning, hvorved der konstateres en overtrædelse af konkurrencereglerne — annullation på grund af procedurefejl begået på det sidste trin i forbindelse med vedtagelsen af beslutningen — forberedende retsakter ikke berørt
9. Konkurrence — administrativ procedure — høringer — annullation på grund af procedurefejl af en kommissionsbeslutning om konstatering af en overtrædelse — forberedende retsakter ikke berørt — ny beslutning — forpligtelse til at foretage en ny høring — betingelser
(Rådets forordning nr. 17, art. 19, stk. 1; Kommissionens forordning nr. 99/63)
10. Ulovlighedsindsigelse — rækkevidde — retsakter, hvis ulovlighed kan påberåbes — en institutions forretningsorden
(EF-traktaten, art. 173 og 184)
11. Institutionernes retsakter — stadfæstelse af vedtagne retsakter — regler — Kommissionens forretningsorden
(Kommissionens forretningsorden af 1993, art. 16, stk. 1)
12. Fællesskabsret — principper — princip om kontinuitet i sammensætningen af forvaltningsorganer — intet sådant princip
13. Konkurrence — administrativ procedure — sprogordning — bilag til meddelelsen af klagepunkter — fremsendelse på originalsproget
(Rådets forordning nr. 1, art. 3; Kommissionens forordning nr. 99/63, art. 2, stk. 1)

14. *Konkurrence — administrativ procedure — overholdelse af retten til kontradiktion — ret for parterne i en procedure til at få tilsendt høringskonsulentens rapport og kommentere den — foreligger ikke*
15. *Annulationssøgsmål — akter, der kan være genstand for søgsmål — beslutning om undersøgelse i henhold til artikel 14 i forordning nr. 17 — formelle betingelser (EF-traktaten, art. 173; Rådets forordning nr. 17, art. 14, stk. 3)*
16. *Konkurrence — administrativ procedure — Kommissionens kontrolkompetence — kontrolundersøgelse gennemført i henhold til fuldmagt — beskyttelse imod offentlige myndigheders arbitrære eller uforholdsmæssige indblanding — betingelser (Rådets forordning nr. 17, art. 14, stk. 2)*
17. *Fællesskabsret — principper — ret til kontradiktion — overholdelse i forbindelse med administrative procedurer — konkurrence — beslutning med begæring om oplysninger rettet til en virksomhed — ret til at nægte at give et svar, som indebærer anerkendelse af at have handlet i strid med reglerne (Rådets forordning nr. 17, art. 11)*
18. *Konkurrence — administrativ procedure — Kommissionens kontrolkompetence — anvendelse af oplysninger indsamlet under en kontrolundersøgelse — grænser (Rådets forordning nr. 17, art. 14 og art. 20, stk. 1)*
19. *Konkurrence — karteller — bevis — den omstændighed, at virksomheden ikke vil eller kan imødekomme begæringer om oplysninger — udelukket (EF-traktaten, art. 85, stk. 1; Rådets forordning nr. 17)*
20. *Konkurrence — administrativ procedure — meddelelse af klagepunkter — senere meddelelse af dokumenter — betingelser — overholdelse af retten til kontradiktion (Kommissionens forordning nr. 99/63, art. 4)*
21. *Konkurrence — karteller — sammensat overtrædelse, der frembyder elementer af aftaler og elementer af samordnet praksis — fælles kvalifikation som »aftale og/eller samordnet praksis« — lovligt — følger for de beviselementer, som skal tilvejebringes (EF-traktaten, art. 85, stk. 1)*
22. *Konkurrence — karteller — samordnet praksis — begreb — koordination og samarbejde uforenelig med hver enkelt virksomheds forpligtelse til selvstændigt at fastlægge sin adfærd på markedet (EF-traktaten, art. 85, stk. 1)*
23. *Konkurrence — karteller — samordnet praksis — samordning — formodning for eksistensen af en samordning — bevis for samordningen ført (EF-traktaten, art. 85, stk. 1)*

24. *Konkurrence — karteller — virksomheder, som kan beskyldes for at have begået en overtrædelse bestående i deltagelse i et kartel som helhed — kriterier*
(EF-traktaten, art. 85, stk. 1)
25. *Konkurrence — fællesskabsregler — overtrædelser — tilskrivelse af ansvar — den juridiske person, der var ansvarlig for virksomhedens drift på tidspunktet for overtrædelsen — ophør — ansvar tilskrevet den juridiske person, som fortsætter driften*
(EF-traktaten, art. 85, stk. 1)
26. *Konkurrence — fællesskabsregler — overtrædelse begået af et datterselskab — ansvar tilskrevet moderselskabet — betingelser*
(EF-traktaten, art. 85, stk. 1)
27. *Konkurrence — administrativ procedure — aktindsigt — formål — overholdelse af retten til kontradiktion — dokumenter, der kan bruges til forsvar — Kommissionens eneafgørelse herom — ulovlig*
(Rådets forordning nr. 17)
28. *Konkurrence — administrativ procedure — overholdelse af retten til kontradiktion — aktindsigtens ikke forskriftsmæssige karakter — følger*
(Rådets forordning nr. 17)
29. *Konkurrence — administrativ procedure — forældelse på området for sanktioner — suspension — kommissionsbeslutning, hvorved der pålægges en bøde*
(Rådets forordning nr. 2988/74, art. 3)
30. *Institutionernes retsakter — begrundelse — pligt — rækkevidde — beslutning, hvorved der pålægges bøder for overtrædelse af konkurrencereglerne — meddelelse om metoden for beregning ønskelig*
(EF-traktaten, art. 190; Rådets forordning nr. 17, art. 15)
31. *Konkurrence — bøder — vurdering ud fra virksomhedens individuelle adfærd — en anden erhvervsdrivende ikke pålagt nogen sanktion — uden betydning*
(Rådets forordning nr. 17, art. 15)
32. *Konkurrence — administrativ procedure — overtrædelser bragt til ophør — Kommissionens kompetence — pålæg meddelt virksomhederne — grænser*
(Rådets forordning nr. 17, art. 3, stk. 1)
1. I henhold til artikel 44, stk. 1, litra c), i Retten procesreglement skal en stævning indeholde en angivelse af søgsmålets genstand og en kort fremstilling af søgsmålsgrundene. Denne angivelse skal være så klar og præcis, at sagsøgte får mulighed for at tilrettelægge sit forsvar og Retten mulighed for at

træffe afgørelse i sagen, i givet fald uden andre oplysninger til støtte herfor.

Såfremt et søgsmål skal kunne admitteres, er det af retssikkerhedshensyn og af hensyn til en ordentlig retspleje nødvendigt, at de væsentlige faktiske og retlige omstændigheder, som søgsmålet støttes på, om end kortfattet, men dog konsekvent og forståeligt fremgår af selve stævningen. Selv om dennes indhold på særlige punkter kan støttes og udbygges ved henvisninger til bestemte passager i dokumenter, der vedlægges som bilag til den, kan der ikke ved en generel henvisning til andre dokumenter, herunder dokumenter, der figurerer som bilag til stævningen, rådes bod på en unkladelse af at anføre væsentlige oplysninger i stævningen. Endvidere tilkommer det ikke Retten ved hjælp af bilagene at forsøge at klarlægge, hvilke anbringender der kan antages at udgøre grundlaget for søgsmålet, idet bilagene alene skal fungere som bevismateriale og et middel til sagens oplysning.

Denne fortolkning af procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c), gælder ligeledes de krav, som replikken — der ifølge procesreglementets artikel 47, stk. 1, er et supplement til stævningen — skal opfylde for at kunne admitteres, og i henhold til procesreglementets artikel 46, stk. 1, litra b), de krav, som svarskriftet skal opfylde for at kunne admitteres.

2. I medfør af procesreglementets artikel 113 kan Retten til enhver tid af egen drift efterprøve, om sagen skal afvises, fordi ufravigelige procesforudsætninger ikke er opfyldt. Ifølge procesreglementets artikel 48, stk. 2, skal anbringender, som er blevet fremsat for første gang i replikken, og som ikke støttes på retlige eller faktiske omstændigheder, som er kommet frem under retsforhandlingerne, afvises.
3. Retskraften vedrører kun de faktiske og retlige omstændigheder, som retsafgørelsen rent faktisk eller nødvendigvis har taget stilling til.

Artikel 54, stk. 1, andet punktum, i statutten for Domstolen indebærer ikke, at Domstolen i forbindelse med en appel, når den selv træffer endelig afgørelse ved at tage et eller flere af appellanternes anbringender til følge, ipso jure tager stilling til samtlige de faktiske og retlige omstændigheder, som appellanterne har påberåbt sig i sagen.

4. Når Domstolen på grund af manglende stadfæstelse har annulleret en kommissionsbeslutning, hvorved der konstateres en overtrædelse af konkurrencereglerne og pålægges bøder, uden at tage stilling til nogen af de realitetsanbringender, som sagsøgerne har påberåbt sig, og Kommissionen vedtager ny beslutning over for de nævnte virksomheder, idet den begrænser sig til at afhjælpe en af Domstolen kritiseret formel mangel,

kan det ikke antages, at Kommissionen to gange har forfulgt disse virksomheder for samme forhold, eller at den har pålagt dem to sanktioner for samme overtrædelse i strid med princippet non bis in idem.

5. Grundrettighederne hører til de almindelige retsgrundsætninger, som Fællesskabets retsinstanser skal beskytte. Fællesskabets retsinstanser skal i denne forbindelse lægge de fælles forfatningsmæssige traditioner i medlemsstaterne til grund, og det samme gælder de anvisninger i form af internationale traktater om beskyttelse af menneskerettighederne, som medlemsstaterne enten har været med til at udarbejde, eller senere har tiltrådt. Den europæiske menneskerettighedskonvention, som der udtrykkeligt henvises til i artikel F, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Union, er herved af særlig betydning.

6. Tilsidesættelsen af det almindelige fællesskabsretlige princip om, at der skal handles inden for en rimelig frist, når der træffes afgørelser i forbindelse med administrative procedurer inden for konkurrencepolitikken, berettiger kun annullation af en beslutning truffet af Kommissionen, for så vidt tilsidesættelsen også indebærer en tilsidesættelse af de pågældende virksomheders ret til kontradiktion. Er det ikke godtgjort, at den tid, der er forløbet, har påvirket de pågældende virksomheders evne til at forsvare sig effektivt, påvirker den manglende overholdelse af princippet om en rimelig frist ikke gyldigheden af den administrative procedure og kan således kun betragtes som årsag til en

skade, der kan påberåbes over for Fællesskabets retsinstanser i forbindelse med et søgsmål baseret på traktatens artikel 178 og artikel 215, stk. 2.

Rimeligheden af varigheden af proceduren for Kommissionen skal vurderes ud fra de særlige omstændigheder, der kendetegner de enkelte sager, herunder sagens baggrund, parternes adfærd under proceduren, hvad der står på spil for de forskellige berørte virksomheder, samt sagens komplekse karakter.

7. En kommissionsbeslutning, hvorved det i forhold til flere virksomheder fastslås, at de har tilsidesat traktatens artikel 85, og hvorved hver enkelt virksomhed pålægges en bøde, skal, selv om den er udformet og offentliggjort som en enkelt beslutning, betragtes som en samling individuelle beslutninger.

Hvis en af de virksomheder, der er adressat for beslutningen, beslutter at anlægge et annullationssøgsmål, skal Fællesskabets retsinstanser derfor kun tage stilling til de elementer i beslutningen, som vedrører den pågældende adressat. De elementer i beslutningen, der vedrører de andre adressater, og som ikke er blevet anfægtet, er derimod ikke en del af genstanden for den sag, som Fællesskabets retsinstanser skal afgøre. Beslutningen kan derfor kun annulleres i forhold til den eller de adressater, der har fået medhold i de sager, som de har anlagt.

Under disse omstændigheder tilsidesætter Kommissionen ikke princippet om forbud mod forskelsbehandling, såfremt den, efter at Domstolen har annulleret en første beslutning på konkurrenceområdet på grund af en formel mangel, retter en ny beslutning alene til de virksomheder, som er adressater for den annullerede beslutning, og som har fået medhold i de sager, som de har anlagt.

8. Domstolens annullation af en kommissionsbeslutning, hvorved der konstateres tilsidesættelse af konkurrencereglerne, på grund af en procedurefejl, som er begået efter vedtagelsen af denne beslutning, og som udelukkende vedrører de nærmere omstændigheder ved denne vedtagelse, i den foreliggende sag den manglende stadfæstelse af den pågældende retsakt, påvirker ikke gyldigheden af de forberedende retsakter til beslutningen, som er blevet vedtaget forud for konstateringen af denne fejl.

9. Da Domstolens annullation af en kommissionsbeslutning, der konstaterer en overtrædelse af konkurrencereglerne, på grund af en procedurefejl med hensyn til manglende stadfæstelse, ikke berører gyldigheden af de foranstaltninger, der er truffet til forberedelse af denne beslutning, og som blev truffet på et tidligere trin end det, hvor fejlen opstod, er det ikke nødvendigt atter at høre de pågældende virksomheder forud for Kommissionens vedtagelse af en ny beslutning, medmindre denne indeholder nye klagepunkter i forhold til dem, der var anført i den annullerede beslutning. I denne forbindelse betyder den omstændighed, at den nye beslutning er blevet vedtaget under andre faktiske og retlige omstændighe-

der end dem, der forelå på tidspunktet for vedtagelsen af den oprindelige beslutning, på ingen måde, at beslutningen indeholder nye klagepunkter.

10. Traktatens artikel 184 er udtryk for et almindeligt princip, hvorefter hver part i en retssag med henblik på at opnå annullation af en beslutning, som berører ham umiddelbart og individuelt, er berettiget til at anfægte gyldigheden af tidligere retsakter fra institutionerne, som er hjemmel for den anfægtede beslutning, også selv om parten ikke var beføjet til i medfør af traktatens artikel 173 at anlægge direkte søgsmål til prøvelse af de nævnte retsakter, hvis retsvirkninger parten således er omfattet af, uden at have været i stand til at anlægge sag med påstand om annullation heraf.

Traktatens artikel 184 skal derfor fortolkes bredt for at sikre en effektiv legalitetskontrol med institutionernes retsakter. Denne artikels anvendelsesområde må dække de retsakter fra institutionerne, som, uanset at de ikke har form af en forordning, alligevel har tilsvarende retsvirkninger, og må navnlig dække bestemmelserne i en institutions forretningsorden, som vel ikke er hjemmel for den anfægtede beslutning, men dog fastlægger de væsentlige formkrav, der skal opfyldes ved vedtagelsen af beslutningen, og dermed garantere retssikkerheden for de personer, som beslutningen er rettet til.

I forbindelse med en sag om annullation af en kommissionsbeslutning på konkurrenceområdet kan bestemmelserne i denne institutions forretnings-

orden derfor gøres til genstand for en ulovlighedsindsigelse, for så vidt som de sikrer borgernes retsbeskyttelse. Der skal imidlertid foreligge en direkte retlig forbindelse mellem den anfægtede individuelle beslutning og bestemmelserne i den forretningsorden, som påstås at være ulovlig.

ning nr. 1, men som belastende materiale, som Kommissionen tillægger betydning. De skal derfor fremsendes til modtageren som de er. Kommissionen tilsidesætter ikke bestemmelserne i artikel 3 i ovennævnte forordning ved at fremsende bilagene på originalsproget.

11. Reglerne i artikel 16, stk. 1, i Kommissionens forretningsorden af 1993 om stadfæstelse af retsakter giver i sig selv tilstrækkelig sikkerhed for, at det i tilfælde af tvist kan kontrolleres, om de tekster, der er meddelt og offentliggjort, er fuldt ud i overensstemmelse med den af kommissærkollegiet vedtagne tekst og således med ophavsmandens vilje. Da denne tekst er vedlagt mødereferatet som bilag, og da den første side af mødereferatet er underskrevet af formanden og generalsekretæren, er der en forbindelse mellem dette mødereferat og de dokumenter, der er vedlagt mødereferatet som bilag, og som gør det muligt at få sikkerhed for det nøjagtige indhold og den nøjagtige udformning af kommissærkollegiets beslutning.
12. Der findes ikke et almindeligt fælleskabsretligt princip om kontinuitet i sammensætningen af det forvaltningsorgan, der behandler et tilfælde, som kan føre til pålæggelse af en bøde.
13. Bilag til meddelelsen af klagepunkter, som ikke hidrører fra Kommissionen, skal ikke betragtes som »dokumenter« i henhold til artikel 3 i Rådets forordning nr. 1, men som belastende materiale, som Kommissionen tillægger betydning. De skal derfor fremsendes til modtageren som de er. Kommissionen tilsidesætter ikke bestemmelserne i artikel 3 i ovennævnte forordning ved at fremsende bilagene på originalsproget.
14. Retten til kontradiktion indebærer ikke, at virksomheder, som er omfattet af en procedure i henhold til traktatens artikel 85, stk. 1, har krav på at kommentere høringskonsulentens rapport. Reglerne om kontradiktion er således iagttaget i tilstrækkeligt omfang, når de forskellige instanser, der medvirker ved udarbejdelsen af den endelige beslutning, korrekt er blevet orienteret om virksomhedernes argumentation i deres svar på de klagepunkter, Kommissionen har meddelt dem, og på det bevismateriale, Kommissionen har påberåbt sig til støtte for klagepunkterne. Høringskonsulentens rapport er imidlertid et rent internt dokument i Kommissionen, er kun vejledende og har ikke til formål at supplere eller korrigere virksomhedernes argumentation, at fremsætte nye klagepunkter eller fremkomme med nyt bevismateriale imod dem.
15. Ifølge artikel 14, stk. 3, i forordning nr. 17 er beslutninger om kontrolundersøgelser i sig selv beslutninger, der på grundlag af traktatens artikel 173 kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål.

I forbindelse med et annullationssøgsmål anlagt til prøvelse af en endelig beslutning vedtaget af Kommissionen i medfør af traktatens artikel 85, stk. 1, er en virksomhed således udelukket fra at påberåbe sig ulovligheden af en beslutning om kontrolundersøgelse, som virksomheden var adressat for, og som den ikke har anfægtet inden for de fastsatte frister. Den kan derimod inden for rammerne af nævnte sag, såfremt dokumenter tilvejebragt af Kommissionen anvendes imod den, bestride lovligheden af beslutninger om kontrolundersøgelser, der er rettet til andre virksomheder, thi det står ikke fast, at den med et direkte søgsmål til prøvelse af disse beslutninger uden enhver tvivl ville have kunnet gøre gældende, at de er retsstridige. Ligeledes kan virksomheden i forbindelse med et søgsmål til prøvelse af Kommissionens endelige beslutning anfægte de betingelser, hvorunder undersøgelsen er blevet gennemført.

16. Det fremgår af artikel 14, stk. 2, i forordning nr. 17, at kontrolundersøgelser, som bygger på en simpel fuldmagt, gennemføres på frivillig basis i samarbejde med virksomhederne. Såfremt virksomheden faktisk har samarbejdet om en kontrolundersøgelse gennemført på grundlag af en fuldmagt, bliver anbringendet om en for kraftig indblanding i den pågældende fysiske eller juridiske persons privat-sfære fra de offentlige myndigheders side ganske grundløst, når der ikke er blevet påberåbt noget som helst forhold til støtte for det synspunkt, at Kommissionen har overskredet grænserne for det af virksomheden tilbudte samarbejde.

17. Overholdelsen af retten til kontradiktion, der er et grundlæggende princip, skal ikke alene respekteres under de administrative procedurer, der kan føre til pålæggelse af sanktioner, men også i forbindelse med de indledende undersøgelser, såsom de anmodninger om oplysninger, der er omhandlet i artikel 11 i forordning nr. 17, og som kan være afgørende for tilvejebringelse af beviser for, at virksomheder har begået retsstridige handlinger, der kan pådrage dem ansvar.

Selv om Kommissionen med henblik på at sikre den effektive virkning af artikel 11, stk. 2 og 5, i forordning nr. 17 har beføjelse til at pålægge en virksomhed dels at meddele alle nødvendige oplysninger om de omstændigheder, som virksomheden kan tænkes at være bekendt med, dels, om nødvendigt, at fremlægge de dokumenter om disse omstændigheder, som virksomheden er i besiddelse af, selv om de vil kunne anvendes som bevis for, at virksomheden selv eller en anden virksomhed har handlet i strid med konkurrencereglerne, kan Kommissionen dog ikke ved en beslutning indeholdende et krav om oplysninger begrænse virksomhedens ret til kontradiktion. Følgelig må Kommissionen ikke pålægge en virksomhed pligt til at besvare spørgsmål, såfremt virksomheden derved tvinges til at afgive tilståelse om at have begået retsstridige handlinger, som det påhviler Kommissionen at føre bevis for.

18. Oplysninger, som er indhentet under kontrolundersøgelserne, må i henhold til artikel 14 og artikel 20, stk. 1, i

forordning nr. 17 kun bruges til det formål, der er angivet i kontrolundersøgelsesfuldmagten eller -beslutningen. Ud over at tilgodese princippet om tjenstlig tavshedspligt har dette krav til formål at beskytte virksomhedernes rettigheder i henhold til kontradiktionsprincippet.

Det følger imidlertid ikke heraf, at Kommissionen ikke kan iværksætte en undersøgelse med henblik på at supplere eller efterprøve rigtigheden af oplysninger, som den ved en tilfældighed har fået kendskab til i forbindelse med en tidligere kontrolundersøgelse, når det af de pågældende oplysninger må antages at fremgå, at der består forhold, som strider mod traktatens konkurrenceregler. Da Kommissionen har fået dokumenter i sin besiddelse i en sag og derefter benyttet dokumenterne som indicier med henblik på at indlede en anden sag, har den ret til på grundlag af fuldmagter eller beslutninger vedrørende denne anden sag at kræve en ny genpart af dokumenterne og benytte disse som bevismidler i denne anden sag.

En modsat løsning ville gå videre end det, der er nødvendigt for at beskytte forretningshemmeligheden og retten til kontradiktion, og ville således udgøre en uberettiget hindring for Kommissionens udøvelse af opgaven med at påse overholdelsen af fællesmarkedets konkurrenceregler.

19. Den omstændighed, at en virksomhed ikke vil eller kan imødekomme Kommissionens begæringer om oplysninger i henhold til artikel 11 i forordning nr. 17, kan ikke i sig selv udgøre et bevis for, at virksomheden deltager i et kartel.

20. Der er ikke nogen bestemmelse, der forbyder, at Kommissionen efter fremsendelsen af meddelelsen af klagepunkter tilstiller parterne i en procedure på konkurrenceområdet nye dokumenter, som den mener understøtter dens synspunkt, forudsat at virksomhederne får den nødvendige tid til at fremføre deres synspunkter i denne forbindelse. Derfor kan den omstændighed, at et dokument hverken er omhandlet i eller vedlagt meddelelsen af klagepunkter, ikke i sig selv påvirke beslutningens lovlighed.

21. I forbindelse med en sammensat overtrædelse, der har involveret adskillige producenter, som i adskillige år har haft det mål at gennemføre en fælles markedsregulering, kan det ikke kræves af Kommissionen, at denne kvalificerer den enkelte virksomheds overtrædelse på et givet tidspunkt som enten en aftale eller en samordnet praksis, idet begge disse former for overtrædelse under alle omstændigheder er omfattet af traktatens artikel 85.

Kommissionen er således berettiget til at kvalificere en sådan kompleks overtrædelse som en aftale »og/eller«

samordnet praksis, for så vidt denne overtrædelse omfatter både elementer, der kan kvalificeres som en »aftale«, og elementer, der kan kvalificeres som en »samordnet praksis«. I en sådan situation må den dobbelte kvalifikation derfor forstås ikke som en kvalifikation, der forudsætter, at der samtidigt og kumulativt føres bevis for, at de faktiske omstændigheder hver for sig indeholder de elementer, der er forudsætningen for, der foreligger en aftale og en samordnet praksis, men som en tilkendegivelse af, at der er tale om et kompleks, der indeholder faktiske omstændigheder, hvoraf nogle er kvalificeret som aftaler og andre som samordnet praksis, jf. traktatens artikel 85, stk. 1. Det fremgår ikke af denne bestemmelse, at der skal ske en specifik kvalifikation for denne sammensatte type overtrædelse.

22. Når traktatens artikel 85 sonderer mellem begrebet »samordnet praksis« og begreberne »aftaler mellem virksomheder« og »vedtagelser inden for sammenslutninger af virksomheder«, er det for med forbuddene i denne artikel at ramme en form for koordinering mellem virksomheder, som, uden at være udmøntet i en egentlig aftale, bevidst erstatter konkurrencerisikoen med et praktisk samarbejde. Kriterierne om koordination og samarbejde, som langt fra stiller krav om udarbejdelse af en egentlig »plan«, skal forstås ud fra den grundtanke, der ligger bag traktatens konkurrencebestemmelser, og hvorefter enhver erhvervsdrivende uafhængigt skal tage stilling til den politik, han vil føre på det fælles marked. Selv om dette krav om uafhængighed ganske vist ikke udelukker de erhvervsdrivendes ret til at foretage de nødvendige

tilpasninger til deres konkurrenters konstaterede eller forventede adfærd, forhindrer det imidlertid kategorisk enhver direkte eller indirekte kontakt mellem sådanne erhvervsdrivende, som har til formål eller til følge enten at påvirke en aktuel eller mulig konkurrents markedsadfærd, eller at informere en sådan konkurrent om den markedsadfærd, som man har besluttet sig til — eller overvejer — selv at følge på markedet.

23. Når Kommissionens argumentation, som fører til konstatering af en overtrædelse af konkurrencereglerne, hviler på den forudsætning, at der ikke kan være nogen anden forklaring på de faktiske omstændigheder end, at der foreligger en samordning mellem virksomhederne, er det tilstrækkeligt, at vedkommende er i stand til at sætte de konstaterede forhold i et andet lys og dermed give en anden forklaring på disse end den, der lægges til grund i Kommissionens beslutning.

Når beviset for samordningen derimod ikke følger blot af konstateringen af en parallel adfærd på markedet, men af dokumenter, hvoraf det fremgår, at virksomhedernes praksis er resultatet af en samordning, påhviler det de berørte virksomheder ikke alene at give en påstået alternativ forklaring på de forhold, Kommissionen har konstateret, men at bestride eksistensen af disse forhold, som er bevist ved de af Kommissionen fremlagte dokumenter.

24. En virksomhed kan ikke holdes ansvarlig for et kartel som helhed, som består i regelmæssig afholdelse gennem flere år af møder mellem konkurrerende producenter med det formål at indføre ulovlige former for praksis med henblik på en kunstig tilrettelæggelse af markedets funktion, også selv om det godtgøres, at virksomheden kun har deltaget direkte i et eller flere aspekter af kartellet, dels såfremt virksomheden vidste, eller nødvendigvis burde vide, at den hemmelige aftale, den deltog i, var led i en samlet foranstaltning til forstyrrelse af konkurrencekræfternes frie spil, dels såfremt denne foranstaltning dækkede samtlige aspekter af kartellet.
25. Når der er påvist en overtrædelse af traktatens artikel 85, stk. 1, må det fastslås, hvilken fysisk eller juridisk person der var ansvarlig for virksomhedens drift på tidspunktet for overtrædelsen, således at vedkommende kan drages til ansvar herfor.
26. Den omstændighed, at et datterselskab er en selvstændig juridisk person, er ikke tilstrækkeligt til at udelukke, at ansvaret for dets adfærd eventuelt pålægges moderselskabet; dette kan navnlig være tilfældet, hvor datterselskabet ikke frit bestemmer sin adfærd på markedet, men i det væsentlige følger instrukser fra moderselskabet.
27. I konkurrencesager har aktindsigt til formål at give adressaterne for en meddelelse af klagepunkter mulighed for at gøre sig bekendt med bevismaterialet i Kommissionens sagsakter for på baggrund heraf at kunne tage stilling til de resultater, som Kommissionen er nået frem til i sin meddelelse af klagepunkter.

Når den fysiske eller juridiske person, der var ansvarlig for virksomhedens drift, imidlertid ophørte med at bestå i retlig betydning i tiden mellem overtrædelsen og det tidspunkt, hvor virksomheden skal drages til ansvar, må det først fastslås, hvor den samling af materielle og menneskelige ressourcer, der har medvirket ved overtrædelsen, befinder sig, for at det dernæst kan fastslås, hvem der er blevet ansvarlig for driften heraf, således at det kan undgås, at virksomheden ikke kan

Aktindsigten henhører under de processuelle retssikkerhedsgarantier, som har til formål at beskytte retten til kontradiktion, som er et grundlæggende princip, hvis effektive overholdelse kræver, at den pågældende virksomhed allerede under den administrative procedure sættes i stand til at tage stilling til de af Kommissionen frem-

førte faktiske forhold, klagepunkter og andre omstændigheder.

Inden for rammerne af den kontradiktoriske procedure i medfør af forordning nr. 17 tilkommer det ikke Kommissionen alene at afgøre, hvilke dokumenter der kan bruges til forsvar. Under hensyn til det almindelige princip om processuel ligestilling af parterne kan det ikke antages, at Kommissionen alene kan beslutte, hvorvidt dokumenter skal anvendes mod virksomhederne, mens disse ikke har haft adgang til dem og således ikke har kunnet tage tilsvarende stilling til, hvorvidt de skal anvendes til forsvar.

Aktindsigten kan imidlertid ikke omfatte institutionens interne dokumenter, andre virksomheders forretningshemmeligheder og alle andre fortlørlige oplysninger.

28. Den omstændighed, at der i forbindelse med en administrativ procedure på konkurrenceområdet er sket en tilsidesættelse af en virksomheds ret til kontradiktion i forbindelse med indsigten i Kommissionens sagsakter kan kun føre til annullation af en beslutning, hvorved der konstateres en overtrædelse, såfremt vedkommende virksomheds mulighed for at forsvare sig er blevet påvirket af de vilkår, hvorunder den har fået indsigt i sagsakterne. Det er herved tilstrækkeligt, at det er godtgjort, at den manglende meddelelse af visse dokumenter i sagsakterne har kunnet påvirke procedurens forløb og beslutningens indhold til skade for vedkommende.

I et sådant tilfælde kan tilsidesættelsen af retten til kontradiktion under den administrative procedure ikke afhjælpes under forhandlingerne for Retten, som begrænser sig til en retslig kontrol udelukkende af de fremførte anbringender, og som derfor ikke træder i stedet for en fuldstændig tilrettelæggelse af sagen inden for rammerne af en administrativ procedure.

29. Artikel 3 i forordning nr. 2988/74 om forældelse af adgangen til at pålægge økonomiske sanktioner inden for Det Europæiske Fællesskabs transport- og konkurrenceret og af adgangen til tvangsfuldbyrdelse af disse sanktioner har til formål at muliggøre en suspension af forældelsen, når Kommissionen er forhindret i at gribe ind af objektive grunde, som ikke kan tilskrives Kommissionen, men som netop er kædet sammen med det forhold, at der verserer en sag. En kommissionsbeslutning om pålæggelse af en bøde kan nemlig ikke betragtes som endelig, så længe den ved lov fastsatte frist til at anlægge sag til prøvelse af beslutningen ikke er udløbet, eller i givet fald så længe en sag verserer.

30. Den begrundelse, som kræves i henhold til traktatens artikel 190, skal tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret.

Hvad angår beslutninger, hvorved flere virksomheder pålægges bøder for overtrædelse af Fællesskabets konkurrenceregler, skal rækkevidden af begrundelsespligten bl.a. vurderes under hensyntagen til, at overtrædelsernes grovhed skal fastslås på grundlag af en lang række forhold, herunder bl.a. sagens særlige omstændigheder, dens sammenhæng og bødernes afskrækkende virkning, uden at der er opstillet en bindende eller udtømmende liste over de kriterier, som obligatorisk skal tages i betragtning. Endvidere har Kommissionen ved udmålingen af de enkelte bøder et vist skøn og kan ikke anses for forpligtet til ved bødernes udmåling at anvende en præcis matematisk formel.

Det er ganske vist ønskeligt, at virksomhederne — på en måde, som Kommissionen finder hensigtsmæssig — kan få et detaljeret indblik i, hvorledes den bøde, der er pålagt dem i en beslutning, er beregnet, således at de kan tage stilling med fuld kendskab til sagen uden at være forpligtet til at anlægge sag til prøvelse af beslutningen.

Sådanne taloplysninger udgør imidlertid ikke en supplerende og efterfølgende begrundelse for beslutningen,

men er en talmæssig udmøntning af de i beslutningen anførte kriterier, når disse kan kvantificeres.

31. Når en virksomhed har handlet i strid med traktatens artikel 85, stk. 1, kan den ikke undgå enhver sanktion ved den begrundelse, at en anden erhvervsdrivende ikke er blevet pålagt nogen bøde, såfremt denne erhvervsdrivende overhovedet ikke er inddraget i sagen for Retten.
32. Anvendelsen af artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 17 kan omfatte et forbud mod at de berørte virksomheder fortsætter med visse handlinger eller opretholder en vis praksis eller situation, hvis ulovlighed er blevet konstateret, men også forbud mod at udvise en lignende adfærd i fremtiden. I det omfang denne anvendelse skal ske under hensyn til arten af den konstaterede overtrædelse, har Kommissionen beføjelse til at præcisere omfanget af de forpligtelser, der påhviler de berørte virksomheder med henblik på at bringe overtrædelsen til ophør. De byrder, som pålægges virksomhederne, må imidlertid ikke overskride grænserne for, hvad der er rimeligt og nødvendigt for at opfylde det tilsigtede mål, nemlig at sikre, at de regler, som er blevet tilsidesat, overholdes.