

Sag T-38/02

Groupe Danone mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber

»Konkurrence — karteller — bøder — retningslinjer for bødeberegningen — samarbejdsmeddelelsen«

Rettens dom (Femte Afdeling) af 25. oktober 2005 II - 4426

Sammendrag af dom

1. *Konkurrence — administrativ procedure — aktindsigt — formål — overholdelse af retten til kontradiktion — rækkevidde — belastende dokumenter — udelukkelse af beviser, der ikke er blevet fremlagt*
(Art. 81, stk. 1, EF)
2. *Konkurrence — administrativ procedure — aktindsigt — dokumenter, som ikke findes i de administrative sagsakter — dokumenter, som parterne kan anvende til deres forsvar — pligt for parterne til at anmode om udlevering af disse*

3. *Konkurrence — administrativ procedure — overholdelse af retten til kontradiktion — meddelelse af klagepunkter — nødvendigt indhold*
(Rådets forordning nr. 17)

4. *Konkurrence — bøder — størrelse — fastsættelse — ret til kontradiktion — domstolsprøvelse — Fællesskabets retsinstansers fulde prøvelsesret*
(Art. 229 EF; Rådets forordning nr. 17, art. 17)

5. *Konkurrence — bøder — størrelse — fastsættelse — kriterier — overtrædelsernes grovhed — skærpene omstændigheder — pligt for Kommissionen til at følge sin hidtidige beslutningspraksis — foreligger ikke*
(Rådets forordning nr. 17, art. 15, stk. 2)

6. *Konkurrence — administrativ procedure — overholdelse af retten til kontradiktion — aktindsigt — rækkevidde — belastende oplysninger meddelt mundtligt af en tredjemand — forpligtelse til at gøre dem tilgængelige for den berørte virksomhed, om nødvendigt ved udarbejdelse af et skriftligt dokument*

7. *Konkurrence — bøder — størrelse — passende niveau — domstolsprøvelse — forhold, som Fællesskabets retsinstanser kan tage hensyn til — oplysninger, som ikke er indeholdt i beslutningen om bødepålægget, og som ikke er nødvendige for begrundelsen herfor — omfattet*
(Art. 229 EF, 230 EF og 253 EF; Rådets forordning nr. 17, art. 17)

8. *Institutionernes retsakter — begrundelse — forpligtelse — rækkevidde — beslutning, hvorved der pålægges bøder — oplysninger om de hensyn, der har givet Kommissionen grundlag for at bedømme overtrædelsens grovhed og dens varighed — tilstrækkelige oplysninger*
(Art. 253 EF; Rådets forordning nr. 17, art. 15, stk. 2, andet afsnit; Kommissionens meddelelse 96/C 207/04 og 98/C 9/03)

9. *Konkurrence — aftaler — afgrænsning af markedet — formål — fastlæggelse af påvirkningen af samhandelen mellem medlemsstater*
(Art. 81, stk. 1, EF)

10. *Konkurrence — fællesskabsregler — overtrædelser — bøder — fastsættelse — kriterier — forhøjelse af det generelle bødeniveau — lovlighed — betingelser*
(Rådets forordning nr. 17)
11. *Konkurrence — bøder — størrelse — fastsættelse — beregningsmetode fastsat i Kommissionens retningslinjer — pligt for Kommissionen til at overholde disse — følger — pligt til at begrunde enhver fravigelse*
(Rådets forordning nr. 17, art. 15, stk. 2; Kommissionens meddelelse 98/C 9/03)
12. *Konkurrence — bøder — størrelse — fastsættelse — overtrædelser, der kvalificeres som meget alvorlige alene på grund af deres egen beskaffenhed — nødvendigt at fastslå deres virkning og deres geografiske udstrækning — ikke nødvendigt*
(Rådets forordning nr. 17, art. 15, stk. 2; Kommissionens meddelelse 98/C 9/03)
13. *Konkurrence — bøder — størrelse — fastsættelse — kriterier — overtrædelsernes grovhed — hensyntagen til den pågældende virksomheds samlede omsætning og til omsætningen fra salget af de varer, der er genstand for overtrædelserne — grænser*
(Rådets forordning nr. 17, art. 15, stk. 2)
14. *Konkurrence — aftaler — deltagelse i møder med andre virksomheder med et konkurrencebegrænsende formål — omstændighed, der i mangel af afstandtagen fra de truffne beslutninger giver grundlag for at fastslå, at virksomheden deltog i den efterfølgende aftale — deltagelse angiveligt sket under tvang — ingen undskyldende omstændighed for en virksomhed, der ikke har gjort brug af muligheden for at underrette de kompetente myndigheder herom*
(Art. 81, stk. 1, EF; Rådets forordning nr. 17, art. 3)
15. *Konkurrence — bøder — størrelse — fastsættelse — kriterier — overtrædelsernes grovhed samt hensynet til en afskrækkende virkning*
(Rådets forordning nr. 17, art. 15, stk. 2)
16. *Konkurrence — administrativ procedure — kommissionsbeslutning, der fastslår en overtrædelse, og som er vedtaget efter en anden kommissionsbeslutning vedrørende den samme virksomhed — ingen identitet mellem overtrædelserne, der er genstand for de to beslutninger — tilsidesættelse af princippet »ne bis in idem« — foreligger ikke*

17. *Konkurrence — bøder — størrelse — fastsættelse — kriterier — overtrædelsernes grovhed — vurdering under hensyn til de pågældende salgs absolutte værdi — lovligt*
(Rådets forordning nr. 17, art. 15, stk. 2)
18. *Konkurrence — administrativ procedure — kommissionsbeslutning, der fastslår en overtrædelse — bevismateriale, som skal indsamles — graden af nødvendig beviskraft*
(Art. 81, stk. 1, EF)
19. *Fællesskabsret — principper — grundlæggende rettigheder — uskyldsformodning — procedure på konkurrenceområdet — anvendelighed*
20. *Konkurrence — bøder — størrelse — fastsættelse — kriterier — overtrædelsens grovhed og varighed — overtrædelse begået af flere virksomheder — grovheden skal bedømmes individuelt*
(Rådets forordning nr. 17, art. 15, stk. 2)
21. *Konkurrence — bøder — størrelse — fastsættelse — kriterier — overtrædelsens grovhed — skærpende omstændigheder — trussel fra en virksomhed om gengældelsesforanstaltninger over for en anden virksomhed*
22. *Konkurrence — administrativ procedure — kommissionsbeslutning, der fastslår en overtrædelse — anvendelse af erklæringer fra andre virksomheder, der har deltaget i overtrædelsen, som bevismidler — lovlighed — betingelser*
(Art. 81 EF og 82 EF)
23. *Konkurrence — bøder — størrelse — fastsættelse — Kommissionens vedtagelse af retningslinjer — anvendelse af en beregningsmetode, hvorved der tages hensyn til overtrædelsens grovhed i sig selv og til dens varighed og under overholdelse af det maksimum, der er fastsat i forhold til den enkelte virksomheds omsætning — lovlighed*
(Rådets forordning nr. 17, art. 15, stk. 2; Kommissionens meddelelse 98/C 9/03)
24. *Konkurrence — bøder — størrelse — fastsættelse — kriterier — overtrædelsernes grovhed — skærpende omstændigheder — recidiv — begreb*
(Rådets forordning nr. 17, art. 15, stk. 2; Kommissionens meddelelse 98/C 9/03)

25. *Konkurrence — bøder — manglende fastsættelse af en forældelsesfrist ingen tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet*
(Rådets forordning nr. 17, art. 15; Kommissionens meddelelse 98/C 9/03)
26. *Konkurrence — bøder — størrelse — fastsættelse — kriterier — overtrædelsernes grovhed — formildende omstændigheder — en aftale er ikke reelt blevet fulgt — vurdering ud fra hver virksomheds individuelle adfærd*
(Rådets forordning nr. 17, art. 15)
27. *Konkurrence — bøder — størrelse — fastsættelse — kriterier — overtrædelsernes grovhed — formildende omstændigheder — ingen foranstaltninger med henblik på at kontrollere gennemførelsen af kartellet — ikke omfattet*
(Rådets forordning nr. 17, art. 15, stk. 2)
28. *Konkurrence — bøder — størrelse — fastsættelse — kriterier — overtrædelsernes grovhed — formildende omstændigheder — den pågældende virksomheds økonomiske situation — ikke omfattet*
(Rådets forordning nr. 17, art. 15, stk. 2)
29. *Konkurrence — bøder — størrelse — fastsættelse — fritagelse for eller nedsættelse af bøden til gengæld for den anklagede virksomheds samarbejde — krav om en adfærd, der har gjort det lettere for Kommissionen at fastslå overtrædelserne — oplysninger om handlinger, der ikke kan give anledning til bøder i henhold til forordning nr. 17 — ingen hensyntagen hertil*
(Rådets forordning nr. 17, art. 11, stk. 4 og 5, og art. 15; Kommissionens meddelelse 96/C 207/04)
30. *Konkurrence — bøder — størrelse — fastsættelse — kriterier — virksomhedens adfærd under den administrative procedure — vurdering af, i hvilket omfang de virksomheder, der har deltaget i kartellet, hver især har samarbejdet — overholdelse af ligebehandlingsprincippet — en forskellig behandling begrundet som følge af forskellige grader af samarbejde*
(Rådets forordning nr. 17, art. 15, stk. 2; Kommissionens meddelelse 96/C 207/04)

31. *Konkurrence — bøder — størrelse — fastsættelse — fritagelse for eller nedsættelse af bøden til gengæld for den anklagede virksomheds samarbejde — nedsættelse, fordi de faktiske omstændigheder ikke bestrides — betingelser*
 (Rådets forordning nr. 17, art. 15, stk. 2; Kommissionens meddelelse 96/C 207/04, afsnit D 2)

1. I konkurrencesager har aktindsigten navnlig til formål at give adressaterne for en meddelelse af klagepunkter mulighed for at gøre sig bekendt med bevismaterialet i Kommissionens sagsakter, således at de på et relevant grundlag kan udtale sig om de konklusioner, Kommissionen er nået frem til i meddelelsen af klagepunkter. Aktindsigten giver således proceduremæssige garantier, der tilsigter at beskytte retten til kontradiktion og særlig en effektiv udnyttelse af retten til at blive hørt.

dokumenter til grund, som ikke findes i de administrative sagsakter, og som ikke er blevet fremlagt for sagsøgeren, skal de pågældende dokumenter udelukkes som beviser.

(jf. præmis 33-35 og 65)

Kommissionen er således forpligtet til at give de virksomheder, der er berørt af en procedure i henhold til artikel 81, stk. 1, EF, aktindsigt i alle de dokumenter, der er indsamlet ved undersøgelsen, uanset om de er til skade eller til gunst for virksomhederne, dog ikke andre virksomheders forretningshemmeligheder, Kommissionens interne dokumenter og andre fortrolige oplysninger.

2. Når der under en administrativ procedure i en konkurrencesag i Kommissionens administrative sagsakter findes dokumenter, som kunne have indeholdt disculperende oplysninger, er den eventuelle fastslåelse af, at retten til kontradiktion er blevet tilsidesat, uden forbindelse med den berørte virksomheds adfærd under den administrative procedure og spørgsmålet om, hvorvidt virksomheden var forpligtet til at anmode Kommissionen om indsigt i dennes sagsakter eller om at fremsende bestemte dokumenter til virksomheden.

Viser det sig, at Kommissionen i den anfægtede beslutning har lagt belastende

Når der derimod er tale om disculperende dokumenter, som ikke findes i

Kommissionens administrative sagsakter, skal den berørte virksomhed over for Kommissionen fremsætte en udtrykkelig anmodning om aktindsigt i disse dokumenter, idet det fører til fortabelse af virksomhedens rettigheder på dette punkt for så vidt angår et eventuelt annullationssøgsmaal til prøvelse af den endelige beslutning, hvis virksomheden undlader dette.

(jf. præmis 36, 37, 42 og 79)

3. Når Kommissionen i meddelelsen af klagepunkter udtrykkeligt anfører, at den vil undersøge, om der bør pålægges de berørte virksomheder bøder, og den ligeledes anfører de væsentlige faktiske og retlige momenter, som kan medføre en bøde, herunder den formodede overtrædelses grovhed og varighed samt spørgsmålet om, hvorvidt den er begået forsætligt eller uagtsomt, opfylder den sin forpligtelse til at overholde virksomhedernes ret til at blive hørt. Den giver dem herved de fornødne oplysninger til, at de kan tage til genmæle, ikke blot for så vidt angår konstateringen af, at der foreligger en overtrædelse, men også for så vidt angår den omstændighed, at de er blevet pålagt en bøde.

(jf. præmis 50)

4. For så vidt angår udmålingen af de bøder, der pålægges for overtrædelse af konkurrencereglerne, er de berørte virksomheders ret til kontradiktion over for Kommissionen sikret gennem adgangen til at udtale sig om overtrædelsens varighed og grovhed samt om, hvorvidt det kunne forudses, at forholdet udgjorde en overtrædelse af konkurrencereglerne. I øvrigt nyder virksomhederne en yderligere garanti for så vidt angår bødeudmålingen, idet Retten ifølge artikel 17 i forordning nr. 17 har fuld prøvelsesret i artikel 229 EF's forstand i sager anlagt til prøvelse af beslutninger, hvori Kommissionen har fastsat en bøde, og følgelig kan ophæve, nedsætte eller forhøje den pålagte bøde. Inden for rammerne af sin fulde prøvelsesret påhviler det Retten at efterprøve, om størrelsen af den pålagte bøde står i rimeligt forhold til overtrædelsens grovhed og varighed, og at foretage en afvejning af overtrædelsens grovhed og de af virksomheden påberåbte omstændigheder.

(jf. præmis 51 og 136)

5. Det forhold alene, at Kommissionen i sin hidtidige beslutningspraksis ikke har fundet, at visse faktorer udgjorde en skærpende omstændighed ved fastsættelsen af bøden, indebærer ikke, at den

er forpligtet til at anlægge den samme vurdering i en senere beslutning. Den omstændighed, at Kommissionen i en anden sag har givet en virksomhed lejlighed til at udtale sig om, at Kommissionen agtede at tage i betragtning, at virksomheden tidligere havde begået en lignende overtrædelse, indebærer heller ikke, at Kommissionen er forpligtet til at gøre det samme i alle sager, eller at den berørte virksomhed, hvis den ikke har fået en sådan lejlighed, ikke fuldt ud kan udøve sin ret til at blive hørt.

for i sin beslutning agter at anvende en belastende oplysning, som en anden part har meddelt mundtligt, skal den gøre den tilgængelig for den berørte virksomhed, således at denne på et relevant grundlag kan udtale sig om de konklusioner, Kommissionen har draget på grundlag af oplysningen. Om nødvendigt skal den udarbejde et skriftligt dokument, der skal indgå i sagens akter.

(jf. præmis 57, 153 og 395)

(jf. præmis 66 og 67)

6. Der påhviler ikke Kommissionen nogen generel forpligtelse til at udarbejde referater af drøftelser, som den i forbindelse med anvendelsen af traktatens konkurrenceregler har ført med kun nogle af deltagerne i en overtrædelse under møder med disse.

Selv om der ikke findes en sådan forpligtelse, er Kommissionen dog ikke dermed fritaget for de forpligtelser, der påhviler den med hensyn til aktindsigt. Det kan nemlig ikke tillades, at anvendelsen af mundtlige kontakter med tredjemand gør indgreb i retten til kontradiktion. Hvis Kommissionen der-

7. Retten er kompetent i to henseender, når der er tale om søgsmål til prøvelse af kommissionsbeslutninger, hvorved der pålægges virksomheder bøder for overtrædelser af konkurrencereglerne. For det første skal den prøve lovligheden af beslutningerne i henhold til artikel 230 EF. Den skal herved bl.a. kontrollere, at begrundelsespligten i henhold til artikel 253 EF er opfyldt, idet en tilside-sættelse heraf medfører, at beslutningen kan annulleres. For det andet har Retten kompetence til inden for rammerne af den fulde prøvelsesret, der er tillagt den ved artikel 229 EF og artikel 17 i forordning nr. 17, at vurdere, om bødernes størrelse er passende. Denne sidstnævnte vurdering kan begrunde, at der fremlægges og tages hensyn til

yderligere oplysninger, som det ikke som sådan er nødvendigt at nævne i beslutningen i medfør af begrundelsespligten efter artikel 253 EF.

henhold til retningslinjerne og, i givet fald, i henhold til samarbejdsmeddelelsen, og som har givet den grundlag for at bedømme overtrædelsens grovhed og varighed med henblik på beregningen af bødeløbet.

(jf. præmis 95)

(jf. præmis 97)

8. Rækkevidden af begrundelsespligten i forbindelse med beregningen af en bøde, der pålægges for overtrædelse af Fællesskabets konkurrenceregler, skal fastsættes under hensyn til bestemmelserne i artikel 15, stk. 2, andet afsnit, i forordning nr. 17, hvorefter der »[v]ed fastsættelsen af bødens størrelse skal [...] tages hensyn til både overtrædelsens grovhed og dens varighed«. Kravene i henhold til den væsentlige formforskrift, som begrundelsespligten udgør, er opfyldt, såfremt Kommissionen i sin beslutning giver oplysninger om de hensyn, der har givet grundlag for at bedømme overtrædelsens grovhed og varighed. Endvidere indeholder retningslinjerne for beregningen af bøder i henhold til artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 17 og artikel 65, stk. 5, i EKSF-traktaten såvel som meddelelsen om samarbejdet i kartelsager bestemmelser, der angiver de hensyn, Kommissionen tager i betragtning ved bedømmelsen af overtrædelsens grovhed og varighed. Under disse omstændigheder er kravene i henhold til den væsentlige formforskrift, som begrundelsespligten udgør, opfyldt, såfremt Kommissionen i sin beslutning giver oplysninger om de hensyn, den har taget i betragtning i
9. Ved anvendelsen af artikel 81, stk. 1, EF er det for at afgøre, om en aftale har til formål eller til følge at hindre, begrænse eller fordreje konkurrencen inden for fællesmarkedet, nødvendigt at definere det relevante marked. Følgelig skal Kommissionen kun foretage en afgrænsning af markedet i en beslutning vedtaget i henhold til artikel 81, stk. 1, EF, når det uden en sådan afgrænsning ikke er muligt at afgøre, om aftalen, vedtagelsen inden for en virksomhedssammenslutning eller den pågældende samordnede praksis kan påvirke samhandelen mellem medlemsstater og har til formål eller til følge at hindre, begrænse eller fordreje konkurrencen inden for fællesmarkedet.

(jf. præmis 99)

10. Inden for rammerne af forordning nr. 17 har Kommissionen et vist skøn ved udmålingen af bøderne på en sådan måde, at virksomhederne tilskyndes til at overholde konkurrencereglerne.

fastslåelsen af overtrædelsens grovhed er Kommissionen herefter forpligtet til blandt flere forskellige faktorer at tage hensyn til de i retningslinjerne angivne faktorer, medmindre den særligt redegør for de grunde, som i givet fald berettiger til at fravige retningslinjerne på et bestemt punkt.

Den omstændighed, at Kommissionen tidligere har pålagt bøder på et bestemt niveau i tilfælde af visse typer overtrædelser, kan ikke berøve den mulighed for at forhøje dette niveau inden for de i forordning nr. 17 angivne rammer, hvis det er nødvendigt for at gennemføre Fællesskabets konkurrencepolitik. For at Fællesskabets konkurrenceregler kan gennemføres effektivt, må Kommissionen tværtimod til enhver tid have mulighed for at tilpasse bødeniveauet efter konkurrencepolitikens krav.

(jf. præmis 138)

(jf. præmis 134, 135, 154, 395, 407 og 415)

11. Når Kommissionen har fastlagt retningslinjer for beregningen af bøder i henhold til artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 17 og artikel 65, stk. 5, i EKSF-traktaten for nærmere at angive, hvilke kriterier den i overensstemmelse med traktaten vil anvende ved udøvelsen af sin skønsbeføjelse, har den herved pålagt sig selv grænser for denne beføjelse, eftersom det påhviler den at overholde de vejledende regler, den har pålagt sig selv. Ved

12. I retningslinjerne for beregningen af bøder i henhold til artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 17 og artikel 65, stk. 5, i EKSF-traktaten har Kommissionen angivet, at horisontale begrænsninger såsom priskarteller og markedsopdelende karteller samt andre former for praksis, der er til skade for det indre marked, oftest vurderes som meget alvorlige. Det fremgår af denne vejledende beskrivelse, at aftaler eller samordnet praksis, der bl.a. har til formål at fastsætte priser og fordele kunder, alene på grund af deres egen beskaffenhed kan føre til en sådan kvalifikation, uden at det er fornødent at beskrive den pågældende adfærd nærmere ved at angive dens særlige virkning eller geografiske udstrækning. At det forholder sig således, bekræftes af, det i den vejledende beskrivelse af overtrædelser, der skal betragtes som alvorlige,

nævnes, at der er tale om overtrædelser af samme art som overtrædelser, der defineres som lidet alvorlige, »men som håndhæves mere strengt og har en større indflydelse på markedet, og hvis virkninger kan gøre sig gældende inden for store dele af fællesmarkedet«, hvorimod der i beskrivelsen af meget alvorlige overtrædelser ikke opstilles noget krav om, at de har virkning eller fremkalder følger inden for et bestemt geografisk område.

andet fremgår det, at der ikke skal tillægges en enkelt af disse faktorer en uforholdsmæssig betydning i forhold til de andre skønsfaktorer, og en passende bøde kan følgelig ikke fastsættes ud fra en simpel beregning på grundlag af den samlede omsætning.

(jf. præmis 158 og 367)

(jf. præmis 150 og 151)

13. De faktorer, der skal tages hensyn til ved bedømmelsen af en overtrædelses grovhed, kan f.eks. være antallet og værdien af de varer, som overtrædelserne omfatter, virksomhedens størrelse og dens økonomiske betydning og dermed den indflydelse, den har kunnet udøve på markedet. For det første fremgår det, at det er lovligt ved fastsættelsen af bøden at tage hensyn dels til virksomhedens samlede omsætning, som giver et — om end omtrentligt og ufuldstændigt — indtryk af dens størrelse og økonomi, dels til den del af omsætningen, som vedrører de varer, som er genstand for overtrædelserne, og som altså kan indikere omfanget af overtrædelserne. For det

14. Når det er blevet bevist, at en virksomhed har deltaget i møder mellem virksomheder af en åbenbart konkurrencestridig karakter, påhviler det virksomheden at fremføre indicier af en sådan beskaffenhed, at den kan påvise, at dens deltagelse i de nævnte møder ikke er sket for at begrænse konkurrencen, og herved påvise, at den over for konkurrenterne har oplyst, at den deltog i møderne med et andet formål end deres. I mangel af bevis for en sådan afstandtagen gør den omstændighed, at virksomheden har deltaget i de nævnte møder, selv om det kun er passivt, det muligt at finde, at virksomheden har deltaget i det kartel, de har ført til. Endvidere fritager den omstændighed, at virksomheden ikke følger udfaldet af møderne, den ikke for ansvaret for dens deltagelse i kartellet. En virksomhed, der har deltaget i sådanne møder, kan ikke påberåbe sig, at den har deltaget heri efter pres fra de andre deltagere, der muligvis har en

større økonomisk styrke. Den kunne nemlig have underrettet de kompetente myndigheder om det pres, den var udsat for, og have indgivet en klage til Kommissionen i henhold til artikel 3 i forordning nr. 17 i stedet for at have deltaget i de pågældende aktiviteter.

(jf. præmis 164, 245 og 423)

15. Hensynet til en afskrækkende virkning af de bøder, der pålægges for overtrædelse af konkurrencereglerne, er en integrerende del af den tilpasning af bøderne, der foretages på grundlag af overtrædelsens grovhed, da det hermed skal forhindres, at en beregningsmetode fører til bøder, der for visse virksomheders vedkommende ikke har et niveau, der er egnet til at sikre, at bøden har en tilstrækkeligt afskrækkende virkning.

(jf. præmis 170)

16. Princippet *ne bis in idem*, som også er knæsat i artikel 4 i syvende tillægsprotokol til den europæiske menneskeretighedskonvention, udgør et grundlæggende princip i fællesskabsretten, som domstolene skal sikre bliver overholdt.

På området for Fællesskabets konkurrenceret forbyder dette princip, at en virksomhed domfældes eller atter følges af Kommissionen for en konkurrencebegrænsende adfærd, for hvilken den allerede er blevet pålagt en sanktion, eller med hensyn til hvilken den er blevet erklæret ansvarsfri ved en tidligere afgørelse fra Kommissionen, der ikke længere kan anfægtes. Anvendelsen af *ne bis in idem*-princippet afhænger af, at tre betingelser er opfyldt, nemlig at de faktiske omstændigheder er identiske, at lovovertræderen er den samme person, og at den retsbeskyttede interesse er den samme.

(jf. præmis 184 og 185)

17. Grovheden af en overtrædelse af konkurrencereglerne kan ikke udelukkende afhænge af dennes geografiske udstrækning eller af den andel, det af overtrædelsen omfattede salg udgør af salget i hele Den Europæiske Union. Uafhængigt af de førnævnte kriterier er det pågældende salgs absolutte værdi nemlig et relevant udtryk for overtrædelsens grovhed, idet den nøje afspejler den økonomiske betydning af den handel, overtrædelsen har til formål at unddrage den konkurrence, som normalt udspiller sig.

(jf. præmis 191)

18. Med hensyn til førelsen af beviset for, at der foreligger en overtrædelse af artikel 81, stk. 1, EF, skal Kommissionen føre bevis for de overtrædelser, den har fastslået, såvel som det retligt fornødne bevis for, at de omstændigheder, der udgør overtrædelser, faktisk foreligger. Er Retten i tvivl, skal dette komme den virksomhed til gode, som er adressat for den beslutning, hvori der fastslås en overtrædelse. Retten kan derfor ikke konkludere, at Kommissionen har ført fornødent bevis for den pågældende overtrædelse, hvis den fortsat nærer tvivl vedrørende dette spørgsmål, navnlig i en sag, hvori der er nedlagt påstand om annullation af en beslutning, hvori der pålægges en bøde.
19. Grundsætningen om uskyldsformodningen, således som den bl.a. fremgår af artikel 6, stk. 2, i den europæiske menneskerettighedskonvention, indgår blandt de grundlæggende rettigheder, som efter Domstolens praksis, der i øvrigt er bekræftet af præamblen til den europæiske fælles akt, artikel 6, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Union og artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, er beskyttet i Fællesskabets retsorden. Henset til karakteren af de pågældende overtrædelser samt til karakteren og strengheden af de hertil knyttede sanktioner, finder den principielle uskyldsformodning navnlig anvendelse på sager vedrørende tilsidesættelser af konkurrencereglerne, der gælder for virksomhederne, og som vil kunne føre til at pålægge bøder eller tvangs bøder.

Kommissionen skal fremlægge præcise og samstemmende beviser for sin faste overbevisning om, at overtrædelser har fundet sted.

(jf. præmis 216)

Hver enkelt af de af Kommissionen fremlagte beviser skal dog ikke nødvendigvis opfylde disse kriterier i relation til samtlige aspekter af overtrædelserne. Det er tilstrækkeligt, at den række indikatorer, institutionen har påberåbt sig, ud fra en samlet betragtning opfylder dette krav.

(jf. præmis 215, 217 og 218)

20. Når en overtrædelse er blevet begået af flere virksomheder, skal der ved bødeudmålingen foretages en undersøgelse af den relative grovhed af den enkelte virksomheds deltagelse, hvilket navnlig indebærer, at det skal fastslås, hvilken rolle de hver især har spillet i overtrædelserne i den periode, hvori de deltog i den.

Dette er den logiske konsekvens af princippet om, at straffe og sanktioner kun kan pålægges individuelle personer, og ifølge dette princip, der finder anvendelse i enhver administrativ procedure, som kan føre til, at der pålægges sanktioner i henhold til Fællesskabets konkurrenceregler, kan der kun pålægges en virksomhed sanktioner for omstændigheder, som den individuelt kritiseres for.

(jf. præmis 277 og 278)

21. Det kan lægges til grund som en skærpende omstændighed, at en virksomhed, der deltager i et kartel, tvinger en anden deltager i kartellet til at udvide dettes område ved at true virksomheden med gengældelsesforanstaltninger, hvis den nægter. Det er nemlig en direkte virkning af en sådan adfærd, at den af kartellet forvoldte skade forværres, og en virksomhed, som har anlagt en sådan adfærd, må derfor bære et særligt ansvar.

(jf. præmis 281)

22. Ingen fællesskabsretlige bestemmelser eller almindelige principper forbyder Kommissionen at påberåbe sig forklaringer afgivet af andre anklagede virksomheder over for en virksomhed. I modsat fald ville bevisbyrden i forbin-

delse med overtrædelser af artikel 81 EF og 82 EF, som påhviler Kommissionen, ikke kunne løftes, hvilket ville være uforeneligt med den opgave, der er pålagt Kommissionen ved traktaten, nemlig at overvåge den korrekte anvendelse af disse bestemmelser. Rigtigheden af en påstand fremsat af en virksomhed, som anklages for at have deltaget i et kartel, kan imidlertid ikke uden støtte i andre beviser betragtes som et tilstrækkeligt bevis for de pågældende omstændigheder, når den bestrides af flere anklagede virksomheder. Når kartellet kun omfatter to parter, er den omstændighed, at indholdet af den ene parts erklæring bestrides af den anden part, tilstrækkelig til, at det må kræves, at forklaringen støttes af andre beviser. Dette gælder så meget desto mere en forklaring, som har til formål at begrænse den virksomheds ansvar, på hvis vegne den afgives, ved at fremhæve en anden virksomheds ansvar.

Hvad i øvrigt angår et dokument, der bekræfter, at en virksomhed har fremsat en trussel over for en anden virksomhed, og hvis bevisværdi anfægtes af den første virksomhed, må der ved vurderingen af bevisværdien først og fremmest tages hensyn til sandsynligheden af den beretning, som dokumentet indeholder. Der må herved navnlig tages hensyn til, fra hvem dokumentet hidrører, under hvilke omstændigheder det er blevet til, hvem

det er rettet til, og om dokumentet efter sit indhold virker fornuftigt og troværdigt.

(jf. præmis 285 og 286)

23. Efter den metode, der er angivet i retningslinjerne for beregningen af bøder i henhold til artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 17 og artikel 65, stk. 5, i EKSF-traktaten, sker beregningen af bødebeløbene stadig på grundlag af de to kriterier, der nævnes i artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 17, dvs. overtrædelsens grovhed og varighed, med forbehold for det maksimum, der ved samme bestemmelse er fastsat i forhold til den enkelte virksomheds omsætning.

Følgelig kan retningslinjerne ikke antages at gå ud over den retlige ramme for sanktionerne, således som den er fastsat ved denne bestemmelse.

(jf. præmis 343 og 344)

24. Ved bedømmelsen af grovheden af en overtrædelse med henblik på at fastsætte bødens størrelse skal Kommissionen ikke blot tage hensyn til de særlige omstændigheder i det foreliggende tilfælde, men også til den sammenhæng, overtrædelsen indgår i, og påse, at den trufne forholdsregel er af tilstrækkelig forebyggende karakter, især for så vidt angår den type overtrædelser, som i særlig grad kan bringe gennemførelsen af Fællesskabets formål i fare.

I den forbindelse skal der ved bedømmelsen af overtrædelsens grovhed tages hensyn til en eventuel gentagelsessituation. Med henblik på afskrækkelse er tilbagefaldet nemlig en omstændighed, som retfærdiggør en betydelig forhøjelse af bødens grundbeløb. Tilbagefaldet udgør nemlig beviset for, at den tidligere pålagte sanktion ikke var tilstrækkeligt afskrækkende.

Desuden er den omstændighed, at der er tale om et gentagelsestilfælde, også selv om den vedrører en egenskab hos den, som har begået overtrædelsen, nemlig den pågældendes tilbøjelighed til at begå sådanne overtrædelser, netop af denne grund et meget væsentligt udtryk for grovheden af den pågældende adfærd og dermed for nødvendigheden af at forhøje bøden med henblik på en effektiv afskrækkelse.

Begrebet *recidiv*, således som det forstås i en række nationale retsordener, forudsætter, at en person har begået nye overtrædelser efter at være blevet straffet for lignende overtrædelser.

I betragtning af dets formål forudsætter *recidiv*begrebet dog ikke nødvendigvis en konstatering af, at der tidligere er blevet pålagt en økonomisk sanktion, men kun, at der tidligere er blevet begået en overtrædelse. Når der tages hensyn til, at der er tale om et gentagelsestilfælde, tager dette for en konkret overtrædelses vedkommende sigte på at pålægge den virksomhed, som har gjort sig skyldig i de forhold, som udgør overtrædelsen, en strengere sanktion, fordi det viser sig, at en tidligere fastslåelse af, at virksomheden har begået en overtrædelse, ikke har været tilstrækkelig til at forebygge gentagelse af en ulovlig adfærd. Det afgørende for, at der foreligger et gentagelsestilfælde, er i den forbindelse ikke, at der tidligere er blevet pålagt en sanktion, men at det tidligere er blevet fastslået, at virksomheden har begået en overtrædelse.

(jf. præmis 347-349, 362 og 363)

25. En forældelsesfrist kan ikke have en retssikkerhedsbeskyttende funktion, og en overtrædelse af en sådan frist kan ikke udgøre en tilsidesættelse af det nævnte princip om retssikkerhed, medmindre en sådan forældelsesfrist er blevet fastsat forud, og for så vidt angår konstateringen af en gentagelsestilfælde

tion i forhold til en virksomhed fastsættes en sådan frist hverken i artikel 15 i forordning nr. 17, som udgør retsgrundlaget for de straffe, Kommissionen kan pålægge for overtrædelse af Fællesskabets konkurrenceregler, eller i retningslinjerne for beregningen af bøder i henhold til artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 17 og artikel 65, stk. 5, i EKSF-traktaten.

(jf. præmis 352 og 353)

26. De formildende omstændigheder, der nævnes i punkt 3 i retningslinjerne for beregningen af bøder i henhold til artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 17 og artikel 65, stk. 5, i EKSF-traktaten, bygger alle på den enkelte virksomheds individuelle adfærd.

Heraf følger, at det ved vurderingen af de formildende omstændigheder, herunder manglende gennemførelse af aftalerne, ikke er virkningerne af overtrædelsen som helhed, der skal tages i betragtning — disse virkninger skal der tages hensyn til ved vurderingen af overtrædelsens konkrete indvirkning på markedet i forbindelse med bedømmelsen af overtrædelsens grovhed (retningslinjernes

punkt 1 A, første afsnit) — men hver enkelt virksomheds individuelle adfærd med henblik på at fastslå den relative grovhed af den enkelte virksomheds deltagelse i overtrædelsen.

(jf. præmis 383 og 384)

27. Det kan ikke i sig selv udgøre en formildende omstændighed, at der ikke træffes foranstaltninger med henblik på at kontrollere gennemførelsen af et kartel.

(jf. præmis 393)

28. Ved fastsættelsen af størrelsen af den bøde, der skal pålægges for overtrædelse af Fællesskabets konkurrenceregler, er Kommissionen ikke forpligtet til at tage hensyn til en virksomheds økonomiske vanskeligheder, idet dette ville indebære, at virksomheder, der er mindre tilpassede til markedsforholdene, ville få en uberettiget konkurrencemæssig fordel.

(jf. præmis 413)

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

I denne forbindelse giver en virksomheds samarbejde ved undersøgelsen ikke ret til bødenedsættelse, når samarbejdet ikke går ud over de forpligtelser, der påhviler virksomheden i henhold til artikel 11, stk. 4 og 5, i forordning nr. 17. Hvis en virksomhed derimod som svar på en begæring om oplysninger i medfør af artikel 11 i forordning nr. 17 giver oplysninger, der går langt ud over, hvad Kommissionen kunne have krævet i henhold til denne artikel, kan den indrømmes en bødenedsættelse.

Det udgør heller ikke et samarbejde, som er omfattet af anvendelsesområdet for meddelelsen om samarbejde i kartelsager, og navnlig ikke anvendelsesområdet for meddelelsens afsnit D, at en virksomhed inden for rammerne af en kartelundersøgelse i Kommissionen stiller oplysninger til rådighed for Kommissionen om handlinger, for hvilke den

under alle omstændigheder ikke skulle have betalt en bøde i henhold til forordning nr. 17.

(jf. præmis 449, 451, 452 og 471)

30. I forbindelse med bedømmelsen af virksomhedernes samarbejde under den administrative procedure, der er indledt vedrørende et forbudt kartel, må Kommissionen ikke se bort fra ligebehandlingsprincippet, som hører til fællesskabsrettens grundlæggende principper, og som tilsidesættes, såfremt ensartede situationer behandles forskelligt, eller forskellige situationer behandles ens, medmindre en sådan behandling er objektivt begrundet.

I den forbindelse må vurderingen af omfanget af virksomheders samarbejde ikke afhænge af rent tilfældige faktorer. En forskellig behandling af de pågældende virksomheder skal derfor kunne begrundes i grader af samarbejde, som ikke er sammenlignelige, bl.a. fordi samarbejdet har bestået i fremlæggelse af forskellige oplysninger eller fremlæggelse af sådanne oplysninger på forskellige trin af den administrative procedure eller under forskellige omstændigheder.

Når en virksomhed som led i samarbejdet blot bekræfter, men mindre præcist og udførligt, visse oplysninger, som en anden virksomhed allerede har fremlagt som led i samarbejdet, kan førstnævnte virksomheds samarbejde — skønt det kan have en vis nytte for Kommissionen — endvidere ikke anses for at have et omfang, der kan sammenlignes med omfanget af det samarbejde, der blev udvist af den virksomhed, der først fremlagde de pågældende oplysninger. En forklaring, der kun i en vis udstrækning bekræfter en forklaring, Kommissionen i forvejen var i besiddelse af, letter således ikke dens arbejde væsentligt og dermed tilstrækkeligt til, at det kan begrunde en nedsættelse af bøden som følge af samarbejde.

(jf. præmis 453-455)

31. For at en virksomhed i henhold til afsnit D 2, andet led, i meddelelsen om samarbejde i kartelsager kan indrømmes en nedsættelse af bøden for ikke at have bestridt de faktiske omstændigheder, skal den efter at have fået kendskab til meddelelsen af klagepunkter udtrykkeligt underrette Kommissionen om, at den ikke agter at bestride de faktiske forhold.

Det er imidlertid ikke tilstrækkeligt, at en virksomhed generelt erklærer, at den ikke bestrider de påberåbte faktiske omstændigheder i overensstemmelse med samarbejdsmeddelelsen, hvis denne erklæring under omstændighederne i den konkrete sag ikke er til den mindste nytte for Kommissionen. For at en virksomhed således kan indrømmes bødenedsættelse for at have samarbejdet under den administrative procedure,

skal dens adfærd have gjort det lettere for Kommissionen at løse den opgave at konstatere og bringe overtrædelser af Fællesskabets konkurrenceregler til ophør.

(jf. præmis 504 og 505)