



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

22. oktober 2015*

»Appel — konkurrence — karteller — det europæiske marked for tinstabilisatorer og varmemestabilisatorer af typen ESBO/estere — artikel 81, stk. 1, EF — anvendelsesområde — rådgivende virksomhed, der ikke driver virksomhed på det omhandlede marked — begreberne »aftaler mellem virksomheder« og »samordnet praksis« — beregning af bøden — retningslinjerne for beregning af bøder af 2006 — fuld prøvelsesret«

I sag C-194/14 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 17. april 2014,

AC-Treuhand AG, Zürich (Schweiz), ved Rechtsanwälte C. Steinle, I. Bodenstein og C. von Köckritz,

sagsøger,

den anden part i appelsagen:

Europa-Kommissionen ved H. Leupold, F. Ronkes Agerbeek og R. Sauer, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt i første instans,

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

sammensat af formanden for Første Afdeling, R. Silva de Lapuerta, som fungerende formand for Anden Afdeling, og dommerne J.L. da Cruz Vilaça (refererende dommer), A. Arabadjiev, C. Lycourgos og J.-C. Bonichot,

generaladvokat: N. Wahl,

justitssekretær: fuldmægtig K. Malacek,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 4. marts 2015,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 21. maj 2015,

afsagt følgende

* Processprog: tysk.

Dom

- 1 I appelskriftet har AC-Treuhand AG (herefter »AC-Treuhand«) nedlagt påstand om ophævelse af Den Europæiske Unions Rets dom af 6. februar 2014, AC-Treuhand mod Kommissionen (T-27/10, EU:T:2014:59, herefter »den appellerede dom«), hvorved Retten frifandt Kommissionen for en påstand om annullation af Kommissionens beslutning K(2009) 8682 endelig af 11. november 2009 om en procedure i henhold til EF-traktatens artikel 81 og EØS-aftalens artikel 53 (sag COMP/38589 – Varmestabilisatorer) (herefter »den omtvistede beslutning«) eller, subsidiært, om nedsættelse af de bøder, selskabet var blevet pålagt i henhold til denne beslutning.

Retsforskrifter

Forordning (EF) nr. 1/2003

- 2 Artikel 23 i Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 af 16. december 2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i [artikel 81 EF og 82 EF] (EFT 2003 L 1, s. 1), som har overskriften »Bøder«, bestemmer i stk. 2 og 3:

»2. Kommissionen kan ved beslutning pålægge virksomheder og virksomhedssammenslutninger bøder, hvis de forsætligt eller uagtsomt:

- a) overtræder [artikel 81 EF eller 82 EF], [...]

Bøden kan for hver af de virksomheder, som har deltaget i overtrædelsen, ikke overstige 10% af den samlede omsætning i det foregående regnskabsår.

[...]

3. Ved fastlæggelse af bødens størrelse skal der tages hensyn til både overtrædelsens grovhed og varighed.«

- 3 Forordningens artikel 31 med overskriften »Prøvelse ved Domstolen« har følgende ordlyd:

»Domstolen har fuld prøvelsesret med hensyn til klager over beslutninger, hvorved Kommissionen fastsætter en bøde eller en tvangsbøde. Den kan ophæve, nedsætte eller forhøje den pågældende bøde eller tvangsbøde.«

Retningslinjerne af 2006 for beregning af bøder efter artikel 23, stk. 2, litra a), i forordning nr. 1/2003

- 4 Punkt 4-6, 13, 36 og 37 i retningslinjer for beregningen af bøder efter artikel 23, stk. 2, litra a), i forordning nr. 1/2003 (EUT 2006 C 210, s. 2, herefter »retningslinjerne af 2006«) bestemmer:

»4. [...] Der bør fastsættes så høje bøder, at de er tilstrækkelig afskrækkende, ikke blot som sanktioner over for de pågældende virksomheder (specifik afskrækkende virkning), men også som middel til at få andre virksomheder til at afholde sig fra at udøve eller fortsat udøve en adfærd, der er i strid med [artikel 81 EF og 82 EF] (generel afskrækkende virkning).

5. For at nå disse mål vil Kommissionen fastsætte bøderne på grundlag af værdien af de afsatte varer eller tjenester, som overtrædelsen omfatter. Overtrædelsens varighed bør også spille en vigtig rolle ved fastsættelsen af bødens størrelse. [...]

6. Værdien af den afsætning, overtrædelsen omfatter, kombineret med overtrædelsens varighed anses for i tilstrækkelig grad at afspejle både overtrædelsens og de enkelte deltagende virksomheders økonomiske betydning. [...]

[...]

13. Med henblik på at fastsætte bødens grundbeløb anvender Kommissionen værdien af virksomhedens afsætning af varer eller tjenester, som er direkte eller indirekte [(dette vil f.eks. være tilfældet for horisontale aftaler om prisfastsættelse for et givet produkt, hvor prisen på dette produkt tjener som basis for prisen på produkter af lavere eller højere kvalitet)] forbundet med overtrædelsen, i det relevante geografiske område inden for [Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS)]. [...]

[...]

36. Kommissionen kan i visse tilfælde pålægge en symbolsk bøde. Begrundelsen for en sådan bøde skal fremgå af beslutningens ordlyd.

37. Selv om der i disse retningslinjer redegøres for den generelle metode til fastsættelse af bøder, kan det være berettiget, at Kommissionen fraviger denne metode [...], hvis der gør sig særlige forhold gældende i en given sag, eller det er nødvendigt at sikre et afskrækkende niveau i et bestemt tilfælde.«

Tvistens baggrund

- 5 Kommissionen fastslog i den omtvistede beslutning, at et bestemt antal virksomheder havde overtrådt artikel 81 EF og artikel 53 i aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde af 2. maj 1992 (EFT 1994 L 1, s. 3) ved at have deltaget i et kompleks af konkurrencebegrænsende aftaler og former for samordnet praksis, der dækkede hele EØS-området, og som vedrørte dels tinstabilisatorsektoren, dels sektoren for epoxideret sojaolie og estere (herefter »ESBO/estere-sektoren«).
- 6 Det præciseres i den omtvistede beslutning, at de berørte virksomheder deltog i disse overtrædelser i løbet af forskellige perioder mellem den 24. februar 1987 og den 21. marts 2000 med hensyn til tinstabilisatorsektoren og mellem den 11. september 1991 og den 26. september 2000 med hensyn til ESBO/estere-sektoren.
- 7 AC-Treuhand, hvis hovedsæde er beliggende i Zürich, er en rådgivningsvirksomhed, der udbyder diverse ydelser til nationale og internationale organisationer og interesseorganisationer, herunder forvaltning og administration af schweiziske og internationale erhvervsorganisationer samt sammenslutninger og nonprofitorganisationer, indsamling, behandling og udnyttelse af markedsoplysninger, præsentation af markedsstatistikker og kontrol af de meddelte tal hos deltagerne.
- 8 I den omtvistede beslutnings artikel 1 erklæres AC-Treuhand ansvarlig for, at selskabet fra den 1. december 1993 til den 21. marts 2000 inden for tinstabilisatorsektoren og fra den 1. december 1993 til den 26. september 2000 inden for ESBO/estere-sektoren deltog i en række aftaler og former for samordnet praksis inden for EØS, som bestod i fastsættelse af priser, opdeling af markeder ved tildeling af salgskvoter, fordeling af kunder og udveksling af følsomme forretningsoplysninger, navnlig vedrørende kunder, produktion og salg.
- 9 Kommissionen holdt AC-Treuhand ansvarlig, for så vidt som selskabet spillede en central og tilsvarende rolle i de to omhandlede overtrædelser ved at organisere flere møder, hvor det var til stede og deltog aktivt, ved at indsamle og levere oplysninger til de berørte producenter om salg på de

omhandlede markeder, ved at tilbyde at fungere som mægler i tilfælde af spændinger mellem disse producenter og ved at opfordre dem til at indgå kompromiser, og idet disse aktiviteter blev udøvet mod vederlag.

- 10 AC-Treuhand blev i henhold til den omtvistede beslutnings artikel 2 pålagt to bøder på hver 174 000 EUR.

Sagen for Retten og den appellerede dom

- 11 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 27. januar 2010 anlagde AC-Treuhand sag med påstand om annullation af den omtvistede beslutning eller subsidiært nedsættelse af de bøder, selskabet var blevet pålagt.
- 12 Til støtte for søgsmålet påberåbte AC-Treuhand sig ni anbringender, hvoraf kun det tredje til det femte er relevante for denne appel. Retten gengav dem således i den appellerede doms præmis 36 og 268:

»36 Sagsøgeren har med henblik på annullation af den [omtvisedede] beslutning påberåbt sig [...] en tilsidesættelse af artikel 81 EF samt af princippet om, at strafbare forhold og straffe skal have lovhjemmel (det tredje anbringende), [...]

[...]

268 Sagsøgeren har til støtte for sin subsidiære påstand om ændring af den [omtvisedede] beslutning med hensyn til størrelsen af de bøder, som sagsøgeren er blevet pålagt, påberåbt sig [en tilsidesættelse af] Kommissionens forpligtelse til blot at pålægge sagsøgeren en symbolsk bøde, henset til omstændighederne i denne sag (det fjerde anbringende), [...] [og] en tilsidesættelse af retningslinjerne for beregningen af bøder af 2006 med hensyn til beregningen af bødens grundbeløb (det femte anbringende) [...]

- 13 Retten frifandt ved den appellerede dom Kommissionen i det hele.

Parternes påstande

- 14 AC-Treuhand har nedlagt følgende påstande:

- Den appellerede dom ophæves, og den omtvistede beslutning annulleres.
- Subsidiært nedsættes den pålagte bøde, eller sagen hjemvises til Retten.
- Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

- 15 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- Appellen forkastes.
- AC-Treuhand tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Appellen

- 16 AC-Treuhand har fremført fire anbringender til støtte for appellen.

Det første anbringende om en tilsidesættelse af artikel 81 EF og legalitetsprincippet

Parternes argumenter

- 17 AC-Treuhand har med sit første anbringende gjort gældende, at Retten tilsidesatte artikel 81, stk. 1, EF og princippet om, at strafbare forhold og straffe skal have lovhjemmel (nullum crimen, nulla poena sine lege), som fastsat i artikel 49, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), idet den i den appellerede doms præmis 43 og 44 med henvisning til Rettens dom AC-Treuhand mod Kommissionen (T-99/04, EU:T:2008:256, herefter »AC-Treuhand I-dommen«) kendte for ret dels, at adfærden hos en rådgivende virksomhed, der leverer hjælp til et kartel i form af tjenesteydelser, er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 81, stk. 1, EF, dels, at denne fortolkning med rimelighed kunne forudses på det tidspunkt, da overtrædelserne blev begået.
- 18 AC-Treuhand har i denne forbindelse gjort gældende, at de krav om præcision, der følger af princippet om, at strafbare forhold og straffe skal have lovhjemmel, er til hinder for, at det kan konkluderes, at selskabet deltog i en »aftale blandt virksomheder« eller en »samordnet praksis«, der begrænsede konkurrencen som omhandlet i artikel 81, stk. 1, EF. Det fremgår således af denne bestemmelses ordlyd, at det deri foreskrevne forbud kun omfatter parterne i selve disse aftaler eller den samordnede praksis og ikke adfærd, der blot må karakteriseres som medvirken.
- 19 AC-Treuhand adfærd kan imidlertid ikke kvalificeres som deltagelse i de omhandlede karteller, som kun omfattede producenterne af varmestabilisatorer. Selskabet har vedrørende dette forhold gjort gældende, at begrebet »aftale mellem virksomheder« i henhold til Domstolens praksis kræver, at mindst to parter har givet udtryk for deres samstemmende vilje til at opføre sig på en bestemt måde på markedet.
- 20 Dette begreb forudsætter derfor, at parterne har en vis forbindelse til de markeder, der er berørt af konkurrencebegrænsningerne. En sådan forbindelse foreligger ikke med hensyn til AC-Treuhand, for så vidt som selskabets forsæt kun var rettet mod levering af tjenesteydelser med henblik på at hjælpe kartellerne på grundlag af kontrakter, der ikke havde nogen direkte forbindelse med de konkurrencebegrænsninger, Kommissionen har fastslået. AC-Treuhand har endvidere anført, at selskabet ikke var aktiv på de markeder i et tidligere eller efterfølgende led eller på de tilstødende markeder, der var berørt af kartellet, og ikke begrænsede sin adfærd på markedet, hvilket er et grundlæggende karaktertræk ved karteller.
- 21 Da selskabet ikke gav afkald på sin selvstændighed med hensyn til sin kommercielle adfærd til fordel for en samordning med andre virksomheder, opfylder den adfærd, som foreholdes AC-Treuhand, heller ikke de grundlæggende kriterier for begrebet »samordnet praksis« som fastlagt i Domstolens praksis.
- 22 I øvrigt har AC-Treuhand gjort gældende, at selskabets adfærd kunne være sanktioneret i overensstemmelse med de krav om forudsigelighed, der følger af princippet om, at strafbare forhold og straffe skal have lovhjemmel, hvis der havde foreligget en fast retspraksis på det tidspunkt, hvor overtrædelserne blev begået, og hvis en overtrædelse med tilstrækkelig klarhed kunne udledes deraf. Der fandtes imidlertid ingen retspraksis før AC-Treuhand I-dommen, som sanktionerede den adfærd, der er omhandlet i den foreliggende sag.
- 23 Derudover var der før Kommissionens beslutning af 10. december 2003 om en procedure efter [artikel 81 EF] og EØS-aftalens artikel 53 (Sag COMP/E-2/37.857 – Organiske peroxider) (EUT 2005 L 110, s. 44, herefter »beslutningen om organiske peroxider«), som gav anledning til AC-Treuhand I-dommen, ingen rådgivende virksomhed, der efter at have leveret tjenesteydelser til et kartel var

blevet holdt ansvarlige i henhold til artikel 81, stk. 1, EF. Kommissionen indrømmede i øvrigt i beslutningen, at det i et vist omfang var nyt, at en virksomhed, der havde spillet en så specifik rolle, blev tilstillet en beslutning.

- 24 Under sådanne omstændigheder kan Retten ikke anføre hensyn om formålstjenlighed i forbindelse med konkurrencepolitikken som begrundelse for fortolkningen i den appellerede dom.
- 25 Kommissionen har bestridt AC-Treuhand's argumenter.

Domstolens bemærkninger

- 26 Det skal i den foreliggende sag afgøres, om en rådgivningsvirksomhed kan holdes ansvarlig for en overtrædelse af artikel 81, stk. 1, EF, når den aktivt og med fuldt kendskab til omstændighederne medvirker til iværksættelsen eller videreførelsen af et kartel blandt producenter, der er aktive på et andet marked end det, denne virksomhed opererer på.
- 27 Hvad for det første angår artikel 81, stk. 1, EF, i henhold til hvilken aftaler mellem virksomheder, vedtagelser inden for sammenslutninger af virksomheder og samordnet praksis er uforenelige med fællesmarkedet og forbudt, hvis de har visse karakteristika, må det indledningsvis fastslås, at der intet er i denne bestemmelses ordlyd, der lader forstå, at det deri indeholdte forbud kun retter sig mod de parter i sådanne aftaler eller samordnet praksis, som er aktive på de markeder, der berøres deraf.
- 28 Det bemærkes ligeledes, at eksistensen af en »aftale« i henhold til Domstolens praksis skal bygge på et udtryk for mindst to parters samstemmende vilje, idet den måde, hvorpå denne samstemmighed kommer til udtryk, ikke er afgørende (jf. i denne retning dom Kommissionen mod Volkswagen, C-74/04 P, EU:C:2006:460, præmis 37).
- 29 Hvad angår begrebet »samordnet praksis« fremgår det af Domstolens praksis, at artikel 81, stk. 1, EF bl.a. sonderer mellem dette begreb og begrebet »vedtagelser inden for sammenslutninger af virksomheder« med det ene formål at omfatte former for hemmelig forståelse blandt virksomheder, der set fra et subjektivt synspunkt er af samme karakter, og som kun adskiller sig fra hinanden ved deres grad og de former, hvorunder de kommer til udtryk (jf. i denne retning domme Kommissionen mod Anic Partecipazioni, C-49/92 P, EU:C:1999:356, præmis 112, og T-Mobile Netherlands m.fl., C-8/08, EU:C:2009:343, præmis 23).
- 30 Når det som i den foreliggende sag drejer sig om aftaler og samordnet praksis med konkurrencebegrænsende formål, fremgår det af Domstolens praksis, at Kommissionen, for at kunne fastslå, at en virksomhed har deltaget i en overtrædelse, og at den er ansvarlig for alle de forskellige forhold, overtrædelserne omfatter, skal godtgøre, at virksomheden har haft til hensigt ved sin egen adfærd at bidrage til de fælles mål, deltagerne som helhed har forfulgt, og at den har haft kendskab til de konkrete handlinger, som de øvrige virksomheder har planlagt eller foretaget med de samme mål for øje, eller at den med rimelighed har kunnet forudse dem og været indstillet på at løbe den dermed forbundne risiko (jf. i denne retning domme Kommissionen mod Anic Partecipazioni, C-49/92 P, EU:C:1999:356, præmis 86 og 87, og Aalborg Portland m.fl. mod Kommissionen, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P og C-219/00 P, EU:C:2004:6, præmis 83).
- 31 Domstolen har i denne forbindelse bl.a. fastslået, at en virksomheds passive deltagelse i overtrædelser, såsom virksomhedens deltagelse i møder, hvorunder aftaler med konkurrencebegrænsende formål blev indgået, uden at virksomheden klart tog afstand herfra, indebærer en medvirken, som er ansvarspådragende i henhold til artikel 81, stk. 1, EF, idet den stiltiende godkendelse af et ulovligt initiativ, uden offentligt at tage afstand fra dets indhold eller gøre de administrative myndigheder opmærksom på det, virker som en tilskyndelse til at fortsætte overtrædelserne og hindrer, at den bliver

opdaget (jf. i denne retning dom Dansk Rørindustri m.fl. mod Kommissionen, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P – C-208/02 P og C-213/02 P, EU:C:2005:408, præmis 142 og 143 og den deri nævnte retspraksis).

- 32 Domstolen har ganske vist allerede fastslået, at når den skal bedømme, om der foreligger en »aftale« som omhandlet i artikel 81, stk. 1, EF, drejer det sig om, hvorvidt der er tale om en samstemmende vilje til at opføre sig på en bestemt måde på markedet (jf. i denne retning bl.a. dom ACF Chemiefarma mod Kommissionen, 41/69, EU:C:1970:71, præmis 112). Derudover har Domstolen bemærket, at de for begrebet »samordnet praksis« forudsatte kriterier koordination og samarbejde skal forstås ud fra den grundtanke, der ligger bag traktatens konkurrencebestemmelser, hvorefter enhver erhvervsdrivende uafhængigt skal tage stilling til den politik, han vil føre på det fælles marked (jf. bl.a. dom Kommissionen mod Anic Partecipazioni, C-49/92 P, EU:C:1999:356, præmis 116).
- 33 Det fremgår imidlertid ikke af disse betragtninger, at begreberne »aftale« og »samordnet praksis« forudsætter en gensidig begrænsning af handlefriheden på ét og samme marked, hvor alle deltagerne er til stede.
- 34 Endvidere kan det ikke udledes af Domstolens praksis, at artikel 81, stk. 1, EF udelukkende vedrører dels virksomheder, der er aktive på det marked, der berøres af konkurrencebegrænsningerne, eller på markeder i et tidligere eller efterfølgende led eller på tilstødende markeder i forhold til dette marked, dels virksomheder, der begrænser deres handlefrihed på et givet marked i henhold til en aftale eller en samordnet praksis.
- 35 Det følger således af Domstolens faste praksis, at ordlyden af artikel 81, stk. 1, EF henviser generelt til alle aftaler og former for samordnet praksis, som via enten horisontale eller vertikale forbindelser fordrejer konkurrencen på det fælles marked, uafhængigt af hvilket marked parterne er aktive på, og uden at dette påvirkes af den omstændighed alene, at det kun er én af parternes kommercielle adfærd, der er omfattet af vilkårene i de omhandlede arrangementer (jf. i denne retning domme LTM, 56/65, EU:C:1966:38, s. 215, Consten og Grundig mod Kommissionen, 56/64 og 58/64, EU:C:1966:41, s. 252 og 253, Musique Diffusion française m.fl. mod Kommissionen, 100/80-103/80, EU:C:1983:158, præmis 72-80, Binon, 243/83, EU:C:1985:284, præmis 39-47, og Javico, C-306/96, EU:C:1998:173, præmis 10-14).
- 36 Det bemærkes ligeledes, at primære formål med artikel 81, stk. 1, EF er at sikre, at konkurrencen inden for det indre marked ikke fordrejes. Den fortolkning af denne bestemmelse, som AC-Treuhand har forfægtet, vil imidlertid modvirke den effektive virkning af det forbud, der er fastsat i bestemmelsen, for så vidt som en sådan fortolkning ikke gør det muligt at forfølge en virksomhed, der yder et aktivt bidrag til en begrænsning af konkurrencen, alene fordi dette bidrag ikke vedrører en økonomisk aktivitet på det relevante marked, hvor begrænsningen gennemføres eller tilsigtes at blive gennemført.
- 37 I den foreliggende sag spillede AC-Treuhand ifølge de af Retten i den appellerede doms præmis 10 fastslåede faktiske omstændigheder en central og tilsvarende rolle i de to omhandlede overtrædelser ved at organisere flere møder, hvor selskabet var til stede og deltog aktivt, ved at indsamle og levere oplysninger til producenterne af varmestabilisatorer om salg på de omhandlede markeder, ved at tilbyde at fungere som mægler i tilfælde af spændinger mellem disse producenter og ved at opfordre dem til at indgå kompromiser, og idet disse aktiviteter blev udøvet mod vederlag.
- 38 Det fremgår heraf, at AC-Treuhands adfærd direkte indgik i de anstrengelser, producenterne af varmestabilisatorer gjorde sig ved såvel forhandling som kontrol med gennemførelsen af de forpligtelser, producenterne påtog sig inden for rammerne af kartellerne, idet selve formålet med de tjenesteydelser, som AC-Treuhand på grundlag af de tjenesteydelseskontrakter, selskabet havde indgået med disse producenter, leverede, var – med fuldt kendskab til omstændighederne – at

gennemføre de omhandlede konkurrencebegrænsende formål, nemlig således som det fremgår af den appellerede doms præmis 4, prisfastsættelse, opdeling af markederne og fordeling af kunder samt udveksling af følsomme forretningsoplysninger.

- 39 Under disse omstændigheder kan det i modsætning til det af AC-Treuhand anførte – selv om disse tjenesteydelseskontrakter formelt set blev indgået særskilt fra de forpligtelser, producenterne af varmestabilisatorer selv enedes om, og på trods af den omstændighed, at AC-Treuhand er en rådgivningsvirksomhed – ikke medgives, at selskabets handlinger i sig selv kun udgjorde perifere ydelser uden forbindelse med de forpligtelser, som producenterne påtog sig, og de begrænsninger af konkurrencen, der fulgte deraf.
- 40 Hvad for det andet angår Rettens angivelige tilsidesættelse af princippet om, at strafbare forhold og straffe skal have lovhjemmel, bemærkes, at dette princip i henhold til Domstolens praksis kræver, at loven klart skal definere overtrædelserne og den straf, de medfører. Denne betingelse er opfyldt, når borgerne ud fra den relevante bestemmelses ordlyd og, om fornødent, ved hjælp af retternes fortolkning heraf kan vide, hvilke handlinger og undladelser der medfører strafansvar (dom Evonik Degussa mod Kommissionen, C-266/06 P, EU:C:2008:295, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis).
- 41 Princippet om, at strafbare forhold og straffe skal have lovhjemmel, kan derfor ikke fortolkes således, at det forbyder en gradvis klarlægning af reglerne om straffeansvar, ved at domstolene fortolker reglerne fra sag til sag, forudsat at resultatet med rimelighed kunne forudses på det tidspunkt, da overtrædelserne blev begået, navnlig henset til den på dette tidspunkt i retspraksis anlagte fortolkning af den pågældende lovbestemmelse (jf. i denne retning dom Dansk Rørindustri m.fl. mod Kommissionen, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P – C-208/02 P og C-213/02 P, EU:C:2005:408, præmis 217 og 218).
- 42 Rækkevidden af begrebet om, hvad der kunne forudses, afhænger i vidt omfang af indholdet af den relevante bestemmelse, det område, den omfatter, samt antallet af dens adressater og disses karakter. Loven kan være forudsigelig, uanset at den berørte person finder det nødvendigt at søge faglig bistand med henblik på i et efter sagens omstændigheder rimeligt omfang at kunne vurdere de følger, en bestemt handling vil kunne have. Dette gælder særlig for erhvervsdrivende, der er vant til at måtte udvise stor forsigtighed ved udøvelsen af deres erhverv. Det kan derfor af disse forventes, at de udviser særlig omhu ved vurderingen af de risici, som erhvervet indebærer (jf. dom Dansk Rørindustri m.fl. mod Kommissionen, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P – C-208/02 P og C-213/02 P, EU:C:2005:408, præmis 219 og den deri nævnte retspraksis).
- 43 Selv hvis Unionens retsinstanser på tidspunktet for de overtrædelser, der gav anledning til den omtvistede beslutning, endnu ikke havde haft anledning til at tage specifikt stilling til en rådgivende virksomheds adfærd som den, der karakteriserer AC-Treuhands handlinger, burde selskabet i denne sammenhæng, om fornødent efter at have søgt faglig bistand, have forventet, at dets adfærd kunne være uforenelig med EU-rettens konkurrenceregler, bl.a. henset til den brede betydning af begreberne »aftale« og »samordnet praksis«, som følger af Domstolens praksis.
- 44 Denne konklusion styrkes i øvrigt af Kommissionens administrative praksis. Kommissionen fandt således allerede i Kommissionens beslutning af 17. december 1980 om en procedure i henhold til EØF-traktatens artikel 85 (IV/29.869 – støbt glas i Italien) (EFT L 383, s. 19), at en rådgivende virksomhed, der deltog i gennemførelsen af et kartel, overtrådte artikel 81, stk. 1, EF. Ingen senere afgørelse giver mulighed for at fastslå, at Kommissionen har foretaget en ændring af sin fortolkning i den retning med hensyn til denne bestemmelses anvendelsesområde.
- 45 De nødvendige betingelser for gyldigt at pålægge AC-Treuhand ansvar på grundlag af selskabets deltagelse i de omhandlede aftaler og den omhandlede samordnede praksis er således opfyldte i den foreliggende sag.

- 46 Det følger af de ovenstående betragtninger, at Retten med rette i den appellerede doms præmis 43 og 44 kunne fastslå, at den adfærd, som AC-Treuhand havde udvist, var omfattet af forbuddet i artikel 81, stk. 1, EF, og at en sådan fortolkning med rimelighed kunne forudses på det tidspunkt, da overtrædelserne blev begået.
- 47 Det må derfor fastslås, at det første anbringende er ugrundet.

Det andet anbringende om en tilsidesættelse af legalitetsprincippet, af ligebehandlingsprincippet og af begrundelsespligten

Parternes argumenter

- 48 Med det andet anbringende har AC-Treuhand gjort gældende, at Retten tilsidesatte princippet om, at strafbare forhold og straffe skal have lovhjemmel, som er fastsat i chartrets artikel 49, stk. 1, for så vidt som den forkastede det fjerde anbringende i annulationsøgsmålet til prøvelse af den omtvistede beslutning vedrørende bødernes størrelse, idet den blot henviste til de betragtninger, der er anført i den appellerede dom vedrørende den forudsigelige karakter af anvendelsen af artikel 81 EF på AC-Treuhands adfærd. Ifølge sidstnævnte kræver legalitetsprincippet, at såvel forbuddet mod en bestemt handling som risikoen for at blive pålagt den dermed forbundne sanktion med rimelighed kan forudses på det tidspunkt, hvor handlingerne begås. Retten burde således have sondret mellem disse to aspekter og behandlet dem særskilt.
- 49 AC-Treuhand har i øvrigt anført, at Retten tilsidesatte ligebehandlingsprincippet, da den med hensyn til Kommissionens beføjelse til at afvige fra dens tidligere afgørelsespraksis vedrørende fastsættelsen af bødernes størrelse fastslog, at denne institution ikke var forpligtet til at pålægge symbolske bøder under omstændighederne i den foreliggende sag. AC-Treuhand har i denne forbindelse argumenteret for, at den adfærd, som selskabet er blevet foreholdt i den foreliggende sag, ikke adskiller sig grundlæggende fra den adfærd, der lå til grund for beslutningen om organiske peroxider, hvorved Kommissionen pålagde AC-Treuhand en sanktion i form af en symbolsk bøde.
- 50 AC-Treuhand har endvidere gjort gældende, at Retten tilsidesatte sin begrundelsespligt, for så vidt som den appellerede dom ikke gengiver objektive grunde, der kan begrunde en forskelsbehandling af de to ovennævnte sager.
- 51 Kommissionen har bestridt AC-Treuhands argumenter.

Domstolens bemærkninger

- 52 På baggrund af undersøgelsen af de sagsakter, der er fremlagt for Domstolen, kan det fastslås, at AC-Treuhand ved Retten begrænsede sig til med sit fjerde for førsteinstansen fremførte anbringende at gøre gældende, at Kommissionen var forpligtet til at pålægge selskabet en bøde af en symbolsk størrelse, da en anvendelse af artikel 81 EF på dets adfærd ikke kunne forudses på det tidspunkt, da de omhandlede overtrædelser blev begået. AC-Treuhand nøjedes i denne forbindelse for det første med at henvise til selskabets argumenter vedrørende den nye karakter af den fortolkning, hvorefter en rådgivende virksomheds adfærd er omfattet af denne artikels anvendelsesområde. For det andet anførte AC-Treuhand, at Kommissionens afgørelse om at pålægge en bøde, der ikke var symbolsk, var i strid med legalitetsprincippet, da de overtrædelser, der blev omhandlet i afgørelsen, allerede var ophørt på tidspunktet for vedtagelsen af beslutningen om organiske peroxider, hvorved institutionen kun pålagde selskabet en symbolsk bøde. AC-Treuhand gjorde derimod ikke gældende, at denne fremgangsmåde også stred mod ligebehandlingsprincippet.

- 53 Det følger heraf, at AC-Treuhand med nærværende anbringende til støtte for appellen har fremført nye klagepunkter, som er rettet mod den uforudsigelige karakter af de store bøder, selskabet er blevet pålagt i den foreliggende sag, uafhængigt af spørgsmålet om, hvorvidt anvendelsen af artikel 81 EF på selskabets adfærd har en sådan karakter, samt om en tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet.
- 54 Det følger i denne forbindelse af fast retspraksis, at en anerkendelse af en adgang for en part til først for Domstolen at fremføre anbringender og argumenter, som parten ikke har fremført for Retten, ville være ensbetydende med at give parten ret til at forelægge Domstolen – der har en begrænset kompetence i appelsager – en mere omfattende tvist end den, der blev forelagt Retten. Under en appel har Domstolen således kun kompetence til at tage stilling til Rettens bedømmelse af de anbringender og argumenter, der er blevet behandlet for den. Disse klagepunkter må derfor afvises.
- 55 Med hensyn til AC-Treuhands klagepunkt om manglende begrundelse for så vidt angår de krav, der følger af ligebehandlingsprincippet, er det tilstrækkeligt at bemærke, at det ikke kan foreholdes Retten, at den ikke har truffet afgørelse vedrørende et anbringende, som ikke er blevet fremført for denne (jf. i denne retning bl.a. dom Chalkor mod Kommissionen, C-386/10 P, EU:C:2011:815, præmis 70). Dette klagepunkt må derfor forkastes som ugrundet.
- 56 Herefter skal det andet anbringende dels afvises, dels forkastes som ugrundet.

Det tredje anbringende om en tilsidesættelse af artikel 23, stk. 2 og 3, i forordning nr. 1/2003, af retningslinjerne af 2006 og af principperne om retssikkerhed, ligebehandling og proportionalitet

Parternes argumenter

- 57 AC-Treuhand har med det tredje anbringende gjort gældende, at Retten har tilsidesat artikel 23, stk. 2 og 3, i forordning nr. 1/2003 og retningslinjerne af 2006, idet den i forbindelse med undersøgelsen af AC-Treuhands femte anbringende til støtte for søgsmålet fandt dels, at selskabet ikke kunne påberåbe sig en tilsidesættelse af disse retningslinjer, dels, at Kommissionen havde grundlag for at fastsætte bøderne til et fast beløb på grundlag af retningslinjernes punkt 37, i stedet for i denne forbindelse at lægge værdien af de honorarer, AC-Treuhand havde modtaget for de tjenesteydelser, der blev leveret til producenterne, til grund. Ifølge AC-Treuhand udgjorde disse honorarer, da selskabet blev holdt ansvarlig for sin deltagelse i de foreholdte karteller, omsætning i direkte eller indirekte forbindelse med overtrædelserne, som derfor i henhold til punkt 13 i retningslinjerne af 2006 kunne tjene som beregningsgrundlag for bøderne. Selskabet har i denne forbindelse atter anført, at fastsættelsen af de pålagte bøder til et fast beløb tilsidesætter principperne om retssikkerhed, ligebehandling og proportionalitet.
- 58 AC-Treuhand har endvidere gjort gældende, at Retten med urette fandt, at Kommissionen i fornødent omfang havde begrundet sin afgørelse for så vidt angår de valgte kriterier ved fastsættelsen af de pålagte bøder.
- 59 Kommissionen har bestridt AC-Treuhands argumenter.

Domstolens bemærkninger

- 60 Det bemærkes indledningsvis, at AC-Treuhands klagepunkter om tilsidesættelse af principperne om retssikkerhed, ligebehandling og proportionalitet må afvises af de grunde, der er anført i denne doms præmis 54. Det fremgår således af en undersøgelse af de sagsakter, der er fremlagt for Domstolen, at disse klagepunkter er blevet fremført for første gang i forbindelse med nærværende appel, idet

AC-Treuhand indskrænkede sig til med sit femte anbringende i førsteinstansen at påberåbe sig, at nærværende sag ikke fremviste nogen særegenheder, der kunne begrunde, at bøderne blev fastsat med et fast beløb.

- 61 Hvad angår argumentet om, at Retten med urette fandt, at AC-Treuhand ikke kunne påberåbe sig en tilsidesættelse af retningslinjerne af 2006, er det tilstrækkeligt at bemærke, at Retten i den appellerede doms præmis 298 og 299 i overensstemmelse med Domstolens praksis vedrørende de retlige virkninger af de retningslinjer, Kommissionen har vedtaget vedrørende bødeberegning (jf. bl.a. dom Dansk Rørindustri m.fl. mod Kommissionen, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P – C-208/02 P og C-213/02 P, EU:C:2005:408, præmis 209-213), under hensyntagen til de af AC-Treuhand desangående påberåbte klagepunkter undersøgte, om Kommissionen kunne afvige fra retningslinjerne af 2006 i den foreliggende sag.
- 62 For så vidt som AC-Treuhand har gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl, da den fandt, at Kommissionen ikke var forpligtet til at fastsætte de pålagte bøder på grundlag af de honorarer, sagsøgeren havde opkrævet, bemærkes, at der ved fastsættelsen af bødens lovlige størrelse kan tages hensyn dels til virksomhedens samlede omsætning, der giver et, ganske vist omtrentligt og ufuldstændigt, indtryk af virksomhedens størrelse og økonomiske styrke, dels til den del af denne omsætning, som vedrører de varer, der er genstand for overtrædelsen, og som således kan give en indikation af overtrædelsens omfang (jf. bl.a. dom LG Display og LG Display Taiwan mod Kommissionen, C-227/14 P, EU:C:2015:258, præmis 50).
- 63 Punkt 13 i retningslinjerne af 2006 foreskriver således, at »[Kommissionen] [m]ed henblik på at fastsætte bødens grundbeløb anvender [...] værdien af virksomhedens afsætning af varer eller tjenester, som er direkte eller indirekte forbundet med overtrædelsen, i det relevante geografiske område inden for EØS«. Det præciseres i retningslinjernes punkt 6, at »[v]ærdien af den afsætning, overtrædelsen omfatter, kombineret med overtrædelsens varighed anses for i tilstrækkelig grad at afspejle både overtrædelsens og de enkelte deltagende virksomheders økonomiske betydning«.
- 64 Det følger heraf, at retningslinjernes punkt 13 i princippet har til formål ved beregningen af den bøde, der pålægges en virksomhed, at tage udgangspunkt i et beløb, der afspejler overtrædelsens økonomiske betydning og virksomhedens bidrag til denne overtrædelse (dom LG Display og LG Display Taiwan mod Kommissionen, C-227/14 P, EU:C:2015:258, præmis 53).
- 65 Det anføres imidlertid i punkt 37 i retningslinjerne af 2006, at »[s]elv om der i disse retningslinjer redegøres for den generelle metode til fastsættelse af bøder, kan det være berettiget, at Kommissionen fraviger denne metode [...], hvis der gør sig særlige forhold gældende i en given sag, eller det er nødvendigt at sikre et afskrækkende niveau i et bestemt tilfælde«.
- 66 Det er i den foreliggende sag uomtvistet, at de eneste markeder, der er berørt af de fastslåede overtrædelser, er markederne for tinstabilisatorer og ESBO/ester-stabilisatorer, og at AC-Treuhand som rådgivende virksomhed ikke er til stede på disse markeder. Som følge deraf kan ingen andel af den omsætning, selskabet har haft, være forbundet med produkter, der er berørt af disse overtrædelser. Under sådanne omstændigheder ville en fastsættelse af de pålagte bøder på grundlag af de af AC-Treuhand opkrævede honorarer for tjenester ydet til producenterne føre til, at der blev taget hensyn til en værdi, som – selv om den giver en indikation af størrelsen af de fordele, selskabet har haft af overtrædelserne – ikke på passende vis afspejler hverken den økonomiske betydning af de omhandlede overtrædelser eller betydningen af AC-Treuhand individuelle deltagelse i disse overtrædelser, hvilket strider mod det formål, der forfølges ved punkt 13 i retningslinjerne af 2006.

- 67 Retten begik som følge deraf ikke en retlig fejl, da den i den appellerede doms præmis 302-305 fastslog, at Kommissionen med rette fraveg den metode for beregning af bøder, der er foreskrevet i retningslinjerne af 2006, idet den på grundlag af retningslinjernes punkt 37 fastsatte bødebeløbet til et fast beløb. AC-Treuhand's klagepunkt om en tilsidesættelse af retningslinjerne af 2006 i denne forbindelse må derfor forkastes som ugrundet.
- 68 For så vidt som AC-Treuhand har foreholdt Retten, at den med urette fandt, at Kommissionen havde givet en tilstrækkelig begrundelse for afgørelsen med hensyn til de kriterier, der blev lagt til grund ved fastsættelsen af de pålagte bøder, bemærkes, at Kommissionen ved fastsættelsen af bødens størrelse i tilfælde af overtrædelse af konkurrencereglerne opfylder sin begrundelsespligt, når den i sin beslutning angiver de hensyn, der har givet den grundlag for at bedømme overtrædelsens grovhed og dens varighed, uden at den er forpligtet til at angive de taloplysninger, der er anvendt ved beregningen af bøden (jf. i denne retning bl.a. dom Telefónica og Telefónica de España mod Kommissionen, C-295/12 P, EU:C:2014:2062, præmis 181).
- 69 Det må vedrørende den foreliggende sag navnlig fastslås, at 747.-750. betragtning til den omtvistede beslutning opregner de faktorer vedrørende den af AC-Treuhand begåede overtrædelses varighed og grovhed, som Kommissionen tog i betragtning ved beregningen af størrelsen af de bøder, denne virksomhed blev pålagt. Det følger heraf, at Retten ikke kan kritiseres for i den appellerede doms præmis 306 og 307 at have fastslået, at Kommissionen opfyldte de krav, der følger af den begrundelsespligt, der påhviler den. Det følger heraf, at dette klagepunkt er ugrundet.
- 70 Som følge heraf skal det tredje anbringende dels afvises, dels forkastes som ugrundet.

Det fjerde anbringende om en tilsidesættelse af artikel 261 TEUF, af princippet om effektiv domstolsbeskyttelse og af artikel 23, stk. 3, og artikel 31 i forordning nr. 1/2003

- 71 AC-Treuhand med sit fjerde anbringende gjort gældende, at den appellerede dom er behæftet med en retlig fejl, idet Retten ikke udøvede sin fulde prøvelsesret på en måde, der sikrede en effektiv domstolsbeskyttelse som omhandlet i chartrets artikel 47, stk. 1.
- 72 AC-Treuhand har i denne forbindelse anført, at det af den appellerede doms præmis 308 fremgår, at Retten indskrænkede sig til at tage de fastslåede overtrædelsers grovhed i betragtning ved undersøgelsen af, om bødernes størrelse var passende. Retten burde imidlertid også have taget hensyn til legalitetsprincippet, proportionalitetsprincippet og princippet om ligebehandling, for så vidt som disse principper i den foreliggende sag er til hinder for, at der pålægges bøder af andet end en symbolsk størrelse, eller som beregnes på et andet grundlag end de honorarer, selskabet modtog for de tjenesteydelser, der blev leveret til producenterne. Det påhviler under alle omstændigheder Retten at anføre de grunde, der begrundet forskelsbehandlingen mellem nærværende sag og den, der gav anledning til beslutningen om organiske peroxider og AC-Treuhand I-dommen. Retten burde ligeledes have taget hensyn til de omhandlede overtrædelsers varighed.
- 73 Kommissionen har bestridt AC-Treuhand's argumenter.

Domstolens bemærkninger

- 74 Hvad angår den retslige prøvelse af Kommissionens afgørelser, når den træffer afgørelse om pålæggelse af en bøde eller tvangsbøde for overtrædelse af konkurrencereglerne, har Unionens retsinstanser foruden den i artikel 263 TEUF foreskrevne legalitetsprøvelse den fulde prøvelsesret, som er tillagt dem ved artikel 31 i forordning nr. 1/2003 i overensstemmelse med artikel 261 TEUF, og som bemyndiger dem til at anlægge deres egen vurdering i stedet for Kommissionens og derfor ophæve, nedsætte eller forhøje den pålagte bøde eller tvangsbøde (jf. i denne retning dom Schindler Holding m.fl. mod Kommissionen, C-501/11 P, EU:C:2013:522, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis).

- 75 Det må imidlertid fastslås, at udøvelsen af den fulde prøvelsesret, der er fastsat i artikel 261 TEUF og artikel 31 i forordning nr. 1/2003, ikke svarer til en kontrol af egen drift, og at proceduren for Unionens retsinstanser er kontradiktorisk. Med undtagelse af spørgsmål om grundlæggende retsprincipper, som dommeren er forpligtet til at tage under påkendelse af egen drift, er det derfor op til sagsøgeren at gøre anbringender gældende til prøvelse af den omtvistede beslutning og at fremlægge bevismateriale til støtte for disse anbringender (jf. dom Telefónica og Telefónica de España mod Kommissionen, C-295/12 P, EU:C:2014:2062, præmis 213 og den deri nævnte retspraksis).
- 76 Unionens retsinstanser er til gengæld med henblik på at opfylde kravene til en effektiv domstolsbeskyttelse som omhandlet i chartrets artikel 47, stk. 1, og henset til, at artikel 23, stk. 3, i forordning nr. 1/2003 bestemmer, at bødens størrelse skal fastsættes på grundlag af overtrædelsens grovhed og dens varighed, under udøvelsen af de i artikel 261 TEUF og 263 TEUF fastsatte kompetencer forpligtede til at undersøge ethvert retligt eller faktisk klagepunkt, der har til formål at godtgøre, at bødens størrelse ikke er i overensstemmelse med overtrædelsens grovhed og dens varighed (jf. i denne retning dom Kommissionen mod Parker Hannifin Manufacturing og Parker-Hannifin, C-434/13 P, EU:C:2014:2456, præmis 75 og den deri nævnte retspraksis).
- 77 Med hensyn til den foreliggende sag fremgår det af denne doms præmis 52, 53 og 60, at AC-Treuhands klagepunkter vedrørende en tilsidesættelse af legalitetsprincippet, proportionalitetsprincippet og princippet om ligebehandling ikke blev gjort gældende i første instans. I henhold til den i denne doms præmis 75 gengivne retspraksis kan det imidlertid ikke foreholdes Retten, at den ikke ex officio undersøgte disse klagepunkter under udøvelse af sin fulde prøvelsesret.
- 78 I øvrigt bemærkes, at Retten i den appellerede doms præmis 268-314 undersøgte alle de klagepunkter, AC-Treuhand havde fremført vedrørende fastsættelsen af de pålagte bøders størrelse, herunder klagepunktet om et fejlagtigt skøn med hensyn til de omhandlede overtrædelsers varighed, og at Retten i fornødent omfang tog stilling til de påberåbte argumenter. Retten udøvede derved sin prøvelsesret i forhold til den omtvistede beslutning på en måde, der er i overensstemmelse med kravene i henhold til det i chartrets artikel 47, stk. 1, omhandlede princip om effektiv domstolsbeskyttelse.
- 79 Det fremgår af ovenstående betragtninger, at det fjerde anbringende er ugrundet.
- 80 Da de af AC-Treuhand til støtte for appellen fremførte anbringender således delvis må afvises og delvis må forkastes, må appellen forkastes i det hele.

Sagens omkostninger

- 81 I henhold til artikel 184, stk. 2, i Domstolens procesreglement træffer Domstolen afgørelse om sagens omkostninger, såfremt appellen forkastes.
- 82 I henhold til procesreglementets artikel 138, stk. 1, der i medfør af samme reglements artikel 184, stk. 1, finder anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at AC-Treuhand tilpligtes at betale sagens omkostninger, og da selskabet har tabt sagen, bør det pålægges at betale sagens omkostninger i forbindelse med appellen.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Anden Afdeling):

- 1) Appellen forkastes.**
- 2) AC-Treuhand AG betaler sagens omkostninger.**

Underskrifter