

DOMSTOLENS DOM  
AF 17. OKTOBER 1972<sup>1</sup>

Vereeniging van Cementhandelaren  
mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber

Sag 8/72

Sammendrag

1. *Fællesskabsforvaltning — bemyndigelse til at underskrive — tilstedelighed*  
(Kommissionens foreløbige interne regulativ, artikel 27)
2. *Konkurrence — karteller — prisfastsættelse — vejledende priser — restriktive klausuler for andre handelsvilkår — påvirkning af den frie konkurrence inden for fællesmarkedet*  
(EØF-traktatens artikel 85)
3. *Konkurrence — rent nationalt kartel — virkninger på hele en medlemsstats område — indflydelse på handelen mellem medlemsstater — uforenelighed med traktaten*  
(EØF-traktatens artikel 85)

1. En bemyndigelse til at underskrive er en foranstaltning vedrørende den interne ordning af Kommissionens tjenestegrene, der er lovlig i medfør af artikel 27 i det foreløbige interne regulativ, som er udstedt i henhold til artikel 7 i Traktat af 8. april 1965 om oprettelse af ét fælles Råd og én fælles Kommission.
2. Fastsættelsen af priser påvirker, selv om de blot er vejledende, den frie konkurrence ved at gøre det muligt for samtlige

deltagere i et kartel med en rimelig grad af sikkerhed at forudsige, hvilken prispolitik deres konkurrenter vil følge.

3. Et kartel, som strækker sig over en medlemsstats hele område, bevirker ifølge selve sin natur en styrkelse af opdelingen i nationale markeder, hvorved det hæmmer den med traktaten tilstræbte økonomiske sammenvoksen og sikrer beskyttelse af den indenlandske produktion.

I sag 8/72

VEREENIGING VAN CEMENTHANDELAREN (sammenslutning af cementhandlere), med hjemsted i Amsterdam, repræsenteret af J. J. A. Ellis og B. H. ter Kuile, advokater

<sup>1</sup> — Processprog: Nederlandsk.

ved Nederlandenes Hoge Raad (kassationsret), og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat J. Loesch, 2, rue Goethe,

sagsøger,

mod

KOMMISSIONEN FOR DE EUROÆISKE FÆLLESSKABER repræsenteret af dens juridiske konsulent, B van der Esch, som befuldmægtiget og med valgt adresse i Luxembourg hos dens juridiske konsulent, Emile Reuter, 4, boulevard Royal.

sagsøgt,

angående et krav om annullation af Kommissionens beslutning IV-324 af 16. december 1971 vedrørende en fremgangsmåde i henhold til EØF-traktatens artikel 85,

afsiger

## DOMSTOLEN

sammensat af: præsident R. Lecourt, afdelingsformændene R. Monaco og P. Pescatore (refererende), dommerne A. M. Donner og H. Kutscher,

generaladvokat: H. Mayras  
Justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

## DOM

### Præmisser

1. Ved stævning registreret på Domstolens justitskontor den 21. februar 1972 har Vereniging van Cementhandlaren (nederlandsk sammenslutning af cementhandlere) nedlagt påstand om annullation af beslutningen af 16. december 1971 (JO 1972, L 13, s. 34), hvormed Kommissionen erklærede en række beslutninger fra den sagsøgende sammenslutning for uforenelig med artikel 85, stk. 1 i traktaten om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab, afslog samme sammenslutnings anmodning om fritagelse i medfør af artikel 85, stk. 3 og pålagde sagsøgeren øjeblikkeligt at bringe den konstaterede overtrædelse til ophør;

2. sagsøgeren har fremsat nogle anbringender vedrørende beslutningens genstand, krænkelse af væsentlige formkrav, krænkelse af traktatens bestemmelser og manglende begrundelse.

#### Vedrørende den omtvistede beslutnings genstand

3. Sagsøgeren har gjort gældende, at han den 7. december 1971, altså før beslutningen af 16. december 1971, fuldstændigt ophævede systemet med »bindende priser« for leveringer af cement i mængder på under 100 tons;
4. det er sagsøgerens opfattelse, at beslutningen er blevet uden genstand som følge af forbindelsen mellem dette system og fastsættelsen af »vejledende priser« for cementleveringer på 100 tons og derover.
5. Den omtvistede beslutning blev truffet for at imødegå de af den sagsøgende sammenslutning vedtagne interne reguleringer, som sidstnævnte havde givet meddelelse om med henblik på en anvendelse af artikel 85, stk. 3, og er genstand for meddelelsen om klagepunkterne og for den administrative procedure;
6. da sagsøgeren ophævede de bindende priser for leveringer på under 100 tons, vidste han — eftersom proceduren var afsluttet — at en beslutning fra Kommissionen var nært forestående;
7. det måtte påhvile sagsøgeren uopholdeligt at give Kommissionen meddelelse om ændringen i hans interne regulering, for at denne kunne drage passende konsekvenser heraf;
8. under disse omstændigheder kan sagsøgeren ikke påberåbe sig den nævnte ændring, som er sket på hans eget initiativ, for at anfægte grundlaget for Kommissionens beslutning;
9. klagepunktet må derfor forkastes.

#### Vedrørende krænkelsen af væsentlige formkrav

10. Sagsøgeren har gjort gældende, at den meddelelse om klagepunkterne, som omtales i artikel 2 i Kommissionens forordning nr. 99/63, er ulovlig, fordi den ikke er underskrevet af et medlem af Kommissionen men af generaldirektøren for konkurrence efter bemyndigelse.
11. Det står fast, at generaldirektøren for konkurrence blot underskrev den meddelelse om klagepunkterne, som det for konkurrencespørgsmål kompetente kom-

missionsmedlem forud havde godkendt under udøvelsen af de beføjelser, Kommissionen havde tillagt ham;

12. den nævnte tjenestemand handlede derfor inden for rammerne ikke af en kompetence delegation men af en simpel bemyndigelse til at underskrive, som var til delt ham af det kompetente medlem af Kommissionen;
13. en sådan bemyndigelse er en foranstaltning vedrørende den interne ordning af Kommissionens tjenestegrene, der er lovlig i medfør af artikel 27 i det foreløbige interne regulativ, som er udstedt i henhold til Traktat af 8. april 1965 om oprettelse af ét fælles Råd og én fælles Kommission for De europiske Fællesskaber;
14. det anbringede, der er gjort gældende mod den omtvistede beslutning og støttes på påståede formfejl ved meddelelsen om klagepunkterne, må derfor forkastes.

#### Vedrørende realiteten

##### a) *Indgreb i den frie konkurrence inden for fællesmarkedet*

15. Sagsøgeren har anført, at der efter fjernelsen af systemet med »bindende priser« — som kun har været anvendt for en ubetydelig del af handelen — kun findes et system med »vejledende priser«;
16. sagsøgeren finder, at disse »vejledende priser«, der i praksis i øvrigt sjældent overholdes og ikke kan siges at udgøre en tvang for de tilsluttede, i virkeligheden kun er et beregningsgrundlag, som i vidt omfang stadig giver det enkelte medlem frihed til at beregne sine priser under hensyn til vilkårene på det enkelte marked;
17. det er sagsøgerens opfattelse, at forskellene i kostpriserne i hvert fald er betydelige i den pågældende branche, hvorfor konkurrencen væsentligst udspiller sig på andre faktorer så som produkternes kvalitet og tjenesteydelser til kunderne.
18. Traktatens artikel 85, stk. 1, stempler udtrykkeligt aftaler, som består i »direkte eller indirekte fastsættelse af . . . salgspriser eller af andre forretningsbetingelser«, som uforenelige med fællesmarkedet;
19. såfremt en ordning med bindende salgspriser klart strider mod nævnte bestemmelse, er dette lige så meget tilfældet med en ordning med »vejledende priser«;
20. det kan nemlig ikke antages, at de bestemmelser i aftalen, som angår fastsættelsen af »vejledende priser«, er uden enhver betydning;

21. fastsættelsen af en pris påvirker nemlig, selv om den blot er vejledende, den frie konkurrence ved at gøre det muligt for samtlige deltagere med en rimelig grad af sikkerhed at forudsige, hvilken risikopolitik deres konkurrenter vil følge;
22. denne forudsigelse er behæftet med så meget større sikkerhed, som bestemmelserne om de »vejledende priser« også indeholder pligt til altid at sikre en påviselig fortjeneste, og som disse bestemmelser endvidere skal betragtes inden for rammerne af helheden af den sagsøgende sammenslutnings interne reguleringer, der er karakteriseret ved en streng disciplin ledsaget af kontrol og sanktioner.
23. Ud over fastsættelsen af egentlige priser indeholder det med dem omtvistede beslutning påtalte kartel endvidere en række restriktive klausuler vedrørende andre handelsvilkår;
24. det drejer sig navnlig om klausuler, hvis formål er at hindre salg af cement til andre handlende end sammenslutningens medlemmer eller til andre end de af sammenslutningen godkendte forhandlere, modvirke dannelsen af cementlagre hos tredjemænd, som ikke er undergivet sammenslutningens disciplin, strengt at begrænse de handelsfordele, der kan indrømmes køberne, og hindre enhver tjensteydelse til kunderne, som falder uden for den ramme, der betragtes som »normal«;
25. en undersøgelse af samtlige reguleringer, som påtales med den omtvistede beslutning, får således disse til at fremstå som et sammenhængende og strengt organiseret system, hvis formål er at begrænse konkurrencen mellem sammenslutningens medlemmer.

*b) Virkningen på samhandelen mellem medlemsstaterne*

26. Den sagsøgende sammenslutning har anført, at Kommissionen ikke desto mindre er inkompetent til at undersøge det med den omtvistede beslutning påtalte kartel, da der er tale om et rent nationalt kartel, der er begrænset til nederlandsk område, og som på ingen måde omfatter importen eller eksporten og følgelig er uden indflydelse på handelsstrømmene mellem medlemsstater;
27. i så henseende understreges i særdeleshed, at den samlede produktion af cement i Nederlandene langt fra kan dække det nederlandske erhvervslivs behov og således efterlader et stort importbehov, at der i øvrigt uden for medlemskredsen findes et betydeligt antal ikke-tilsluttede cementsælgere, og at samhandelen inden for Fællesskabet derfor ikke er i fare for at blive påvirket.
28. Artikel 85, stk. 1, bestemmer, at alle karteller, der har til formål eller til følge at hindre, begrænse eller fordreje den frie konkurrence, er uforenelige med traktaten, når de kan påvirke samhandelen mellem medlemsstater;

29. et kartel, som strækker sig over en medlemsstats hele område, bevirker ifølge selve sin natur en styrkelse af opdelingen i nationale markeder, hvorved det hæmmer den med traktaten tilstræbte økonomiske sammenvoksen og sikrer beskyttelse af den indenlandske produktion;
30. særlig de bestemmelser i kartellet, som binder den sagsøgende sammenslutnings medlemmer i forhold til hinanden, samt sidstnævntes nægtelse af at sælge til mellemhandlere, den ikke har godkendt, gør det vanskeligere for de andre medlemsstats producenter eller sælgere at virke eller trænge ind på det nederlandske marked;
31. det ses således, at den indsigelse, at samhandelen mellem medlemsstaterne ikke kan påvirkes af den sagsøgende sammenslutnings beslutninger, må forkastes;
32. det følger af ovenstående, at de klagepunkter, der støttes på en påstået krænkelse af traktatens regler, må forkastes.

*Vedrørende den manglende begrundelse*

33. Videre har sagsøgeren klaget over, at den omtvistede beslutning er utilstrækkeligt begrundet;
34. dette anbringende sigter i det væsentlige på, at selv om beslutningens konklusion vedrører en hel række reguleringer omfattende de almindelige bestemmelser og bestemmelserne på prisområdet (Algemene Bepalingen en Prijsvoorschriften der VCH), prislisterne I-VI (Prijbsbladen I-VI), de almindelige købs- og salgsvilkår (Algemene Koop- en Verkoopvoorwaarden 1955 FGB-RBB) og de supplerende købs- og salgsvilkår (Aanvullende Koop- en Verkoopvoorwaarden van de VCH), gør begrundelsen, som udtrykkeligt henviser til de første af disse dokumenter, det ikke muligt at skelne de grunde, der foranledigede Kommissionen til også at påtale de »almindelige« og de »supplerende købs- og salgsvilkår«.
35. Selv om det forholder sig således, at de »almindelige« og de »supplerende købs- og salgsvilkår« indeholder en række sædvanlige handelsklausuler, der i sig selv er kartellet uvedkommende, står det ikke desto mindre fast, at flere bestemmelser er egnede til at understøtte dets funktion;
36. herudover indeholder de »almindelige bestemmelser og bestemmelserne på prisområdet«, blandt hvilke befinder sig de vigtigste af de bestemmelser, der er kendt stridende mod traktatens konkurrenceregler, en udtrykkelig henvisning til de nævnte »almindelige vilkår« og »supplerende købs- og salgsvilkår«;

37. det synes herefter naturligt, når Kommissionen i sin beslutnings konklusion sigter på samtlige retsakter, som ifølge sagsøgerens egen vilje skal indgå i et sammenhængende hele;
38. i sin begrundelse udpeger Kommissionen udtrykkeligt de bestemmelser blandt de omtalte retsakter, som strider mod kravene i artikel 85, stk. 1;
39. det må tilkomme sagsøgeren, ved gennemgangen af den interne regulering med henblik på at bringe den i overensstemmelse med Fællesskabets konkurrenceregler, at fastslå hvilke klausuler der skal fjernes som stridende mod traktaten, og hvilke der kan bibeholdes;
40. følgelig må klagepunktet angående manglende begrundelse forkastes.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

## DOMSTOLEN

idet den forkaster enhver videregående eller hermed uforenelig påstand:

**Sagsøgte frifindes.**

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 17. oktober 1972.

A. Van Houtte  
Justitssekretær

R. Lecourt  
Præsident

## FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT HENRI MAYRAS FREMSAT DEN 21. SEPTEMBER 1972

*Høje Ret.*

### I — Indledning

Nærværende sag hører hjemme i en sammenhæng, som Domstolen allerede har haft lejlighed til at tage stilling til i forbindelse med den sag, der i 1966 blev anlagt af de nederlandske, belgiske og tyske cementpro-

ducenter. Allerede i 1956 havde de pågældende cementhandlere indgået en aftale (Noordwijks Cement Accoord) for, med generaladvokat Karl Roemers ord, »at fortsætte og forny en . . . regulering af det