

## Mål T-348/94

### Enso Española SA mot Europeiska gemenskapernas kommission

”Konkurrens — Artikel 85.1 i EG-fördraget — Rätt till rättegång  
vid en oavhängig och opartisk domstol — Rätten till försvar — Motivering —  
Böter — Fastställande av belopp — Beräkningsmetod — Förmildrande  
omständigheter — Likabehandlingsprincipen — Proportionalitetsprincipen”

Förstainstansrättens dom (tredje avdelningen i utökad sammansättning) av den  
14 maj 1998 ..... II - 1884

#### Sammanfattning av domen

1. *Gemenskapsrätt — Principer — Grundläggande rättigheter — Iakttagande säkerställt av gemenskapsdomstolarna — Beaktande av den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna*  
(*Europeiska unionens fördrag, artikel F.2*)
2. *Konkurrens — Administrativt förfarande — Artikel 6 i den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna är inte tillämplig — Kommissionens iakttagande av processrättsliga skyddsregler — Effektiv domstolskontroll av kommissionens beslut — Oavhängig och opartisk domstol — Full prövningsrätt*  
(*EG-fördraget, artiklarna 85 och 86; rådets förordning nr 17, artikel 17; rådets direktiv nr 88/591*)

3. *Gemenskapsrätt — Principer — Rätten till försvar — Iakttagande inom ramen för administrativa förfaranden*
4. *Konkurrens — Administrativt förfarande — Meddelande om anmärkningar — Erforderligt innehåll  
(Rådets förordning nr 17, artikel 19.1; kommissionens förordning nr 99/63, artikel 4)*
5. *Institutionernas rättsakter — Motivering — Skyldighet — Omfattning  
(EG-fördraget, artikel 190)*
6. *Förfarande — Ansökan genom vilken talan anhängiggjorts — Formkrav — Fastställelse av föremålet för tvisten — Kortfattad framställning av de åberopade grunderna  
(Förstainstansrättens rättegångsregler, artikel 44.1 c)*
7. *Konkurrens — Konkurrensbegränsande samverkan — Deltagande i möten mellan företag med konkurrensbegränsande syfte — Omständighet som i frånvaro av ett avståndstagande från fattade beslut gör det möjligt att anse att ett företag deltagit i den påföljande överenskommelsen  
(EG-fördraget, artikel 85.1)*
8. *Konkurrens — Konkurrensbegränsande samverkan — Avtal och samordnade förfaranden som utgör en enda överträdelse — Företag som kan klandras för överträdelsen bestående i att ha deltagit i en övergripande överenskommelse — Kriterier  
(EG-fördraget, artikel 85.1)*
9. *Konkurrens — Konkurrensbegränsande samverkan — Överträdelse som har till syfte att begränsa konkurrensen på en bestämd geografisk marknad — Definition i förväg av den geografiska marknaden — Skyldighet föreligger inte  
(EG-fördraget, artikel 85.1)*
10. *Institutionernas rättsakter — Motivering — Skyldighet — Omfattning — Beslut om att ålägga ett flertal företag böter för en överträdelse av konkurrensreglerna  
(EG-fördraget, artikel 190; rådets förordning nr 17, artikel 15)*
11. *Konkurrens — Böter — Belopp — Fastställande — Kriterier — Överträdelsernas allvarliga karaktär — Försvärande omständigheter — Döljande av överenskommelsen — Bevis som följer av att det saknas anteckningar avseende mötena mellan de företag som deltog i överenskommelsen  
(Rådets förordning nr 17, artikel 15)*
12. *Konkurrens — Gemenskapsrättsliga regler — Överträdelser — Uppsåtligt genomförande — Begrepp  
(Rådets förordning nr 17, artikel 15)*

13. *Konkurrens — Böter — Belopp — Fastställande — Kriterier — Överträdelsernas allvarliga karaktär — Förmildrande omständigheter — Beteende som avviker från det som beslutats inom ramen för överenskommelsen — Bedömning*  
(Rådets förordning nr 17, artikel 15)
14. *Konkurrens — Böter — Belopp — Fastställande — Kriterier — Överträdelsernas allvarliga karaktär — Förmildrande omständigheter — Det berörda företags ekonomiska situation — Omfattas inte*  
(Rådets förordning nr 17, artikel 15.2)
15. *Konkurrens — Böter — Belopp — Fastställande — Kriterier — Överträdelsernas allvarliga karaktär — Förmildrande omständigheter — Åtgärder för övervakning av genomförandet av överenskommelsen saknas — Omfattas inte*  
(Rådets förordning nr 17, artikel 15.2)
16. *Konkurrens — Böter — Belopp — Beräkningsmetoder — Omräkning i ecu av företagets omsättning under referensåret, på grundval av den genomsnittliga växelkursen det året — Tillåtet*  
(Rådets förordning nr 17, artikel 15)
17. *Konkurrens — Böter — Belopp — Fastställande — Kriterier — Överträdelsernas allvarliga karaktär och varaktighet — Bedömningskriterier — Möjlighet att höja bötesnivån för att förstärka böternas avskräckande verkan*  
(Rådets förordning nr 17, artikel 15.2)

1. De grundläggande rättigheterna utgör en integrerad del av de allmänna rättsprinciper vilkas iakttagande gemenskapsdomstolarna skall säkerställa. I detta hänseende har domstolen tagit intryck av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner samt den vägledning som ges i de internationella avtal som rör skyddet för de mänskliga rättigheterna och som medlemsstaterna har varit med om att utarbeta eller anslutit sig till. I detta avseende är den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna av särskild betydelse.

2. Kommissionen inte kan betraktas som en "domstol" i den mening som avses i arti-

kel 6 i den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna när den tillämpar gemenskapens konkurrensregler. Ett beslut om tillämpning av gemenskapens konkurrensregler är således inte olagligt enbart av det skälet att det har antagits inom ramen för ett system där kommissionen både har utredningsansvaret och beslutsansvaret. Under det administrativa förfarandet vid kommissionen är emellertid denna skyldig att respektera de processrättsliga skyddsregler som föreskrivs i gemenskapsrätten.

Kommissionen har en övervakningsupp-  
gift enligt gemenskapsrätten som innefat-

tar uppgiften att beivra överträdelse av artiklarna 85.1 och 86 i fördraget. Enligt förordning nr 17 får kommissionen vidare genom beslut ålägga företag och företagsammanslutningar böter för att uppsåtliga eller av oaktsamhet ha överträtt dessa bestämmelser.

Kravet på en effektiv domstolskontroll av kommissionens beslut om fastställelse och beivrande av överträdelse av gemenskapens konkurrensregler utgör en gemenskapsrättslig grundprincip som följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner. Den principen har inte åsidosatts när en sådan kontroll utförs i enlighet med rådets beslut nr 88/591 av en oavhängig och opartisk domstol, såsom förstainstansrätten. Denna kan med hjälp av de grunder som åberopas av den berörda fysiska eller juridiska personen till stöd för talan om ogiltigförklaring bedöma huruvida kommissionens faktiska och rättsliga bedömning i ett konkurrensärende är riktig och är, i enlighet med artikel 17 i förordning nr 17, behörig att bedöma huruvida de ålagda böterna står i proportion till hur allvarlig den fastslagna överträdelsen är.

3. Det är en grundläggande gemenskapsrättslig princip att rätten till försvar skall iaktas i varje förfarande som kan leda till påföljder, särskilt böter eller viten. Denna

princip skall iaktas även i förfaranden av administrativ karaktär.

4. Meddelandet om anmärkningar, som skall ge de företag som omfattas av ett förfarande enligt konkurrensreglerna alla de upplysningar som de behöver för att de skall kunna försvara sig på ett effektivt sätt innan kommissionen fattar ett slutligt beslut, skall vara tillräckligt klart, om än kortfattat, för att de berörda företagen verkligen skall kunna få kännedom om vilka beteenden kommissionen klandrar dem för.
5. Skyldigheten att motivera ett individuellt beslut har till syfte att göra det möjligt för gemenskapsdomstolarna att pröva beslutets lagenlighet och att ge den berörde de upplysningar som är nödvändiga för att denne skall kunna bedöma om beslutet är välgrundat eller om det eventuellt är behäftat med ett sådant fel att det är möjligt att ifrågasätta dess giltighet, med det tillägget att omfattningen av denna skyldighet beror på rättsaktens art och det sammanhang i vilket den har antagits.

Kommissionen är enligt artikel 190 i fördraget skyldig att ange de faktiska och rättsliga omständigheter som utgör den rättsliga grunden för beslutet samt de överväganden som fått kommissionen att fatta sitt beslut. Däremot behöver inte kommissionen behandla samtliga faktiska

- och rättsliga frågor som har åberopats under det administrativa förfarandet.
6. Enligt artikel 44.1 c i förstainstansrättens rättegångsregler skall varje ansökan genom vilken talan anhängiggjorts innehålla uppgifter om tvisteföremålet och en kortfattad framställning av grunderna för talan. Dessa uppgifter skall vara tillräckligt klara och precisa för att göra det möjligt för svaranden att förbereda sitt försvar och för förstainstansrätten att avgöra talan, i förekommande fall utan några andra uppgifter till stöd för denna. För att säkerställa rättssäkerheten och god rättsskipning krävs, för att en talan skall kunna tas upp till sakprövning, att de faktiska och rättsliga omständigheter som denna grundas på, åtminstone kortfattat, på ett sammanhängande och begripligt sätt framgår av själva ansökans lydelse.
  7. Den omständigheten att ett företag inte rättar sig efter resultaten av möten som haft ett uppenbart konkurrensbegränsande syfte, i vilka det har deltagit, innebär inte att företagets ansvar på grund av att det har deltagit i överenskommelsen bortfaller, så länge det inte offentligt tagit avstånd från dessa mötenes innehåll. Även om det antas att ett sådant företags agerande på marknaden inte överensstämde med det överenskomna agerandet, påverkar inte detta på något sätt företagets ansvar för överträdelsen av artikel 85.1 i fördraget
  8. För att kommissionen skall kunna hålla vart och ett av de företag som avses i ett beslut som fattats med tillämpning av konkurrensreglerna ansvarigt för att under en bestämd period ha medverkat i en övergripande överenskommelse som innefattar vissa konkurrensbegränsande ageranden, måste kommissionen styrka att vart och ett av dessa företag antingen har godtagit en global plan över de moment som tillsammans utgör överenskommelsen, eller har deltagit direkt under denna period i samtliga dessa moment. Ett företag kan dessutom anses ansvarigt för den övergripande överenskommelsen, även om det visas att det endast har deltagit direkt i ett eller flera av de moment som tillsammans utgör överenskommelsen, om företaget kände till eller tveklöst borde ha känt till dels att den samverkan i vilken det deltog ingick i en global plan, dels att denna globala plan omfattade samtliga de moment som tillsammans utgör överenskommelsen. När detta är fallet kan den omständigheten att det berörda företaget inte direkt har deltagit i samtliga de moment som tillsammans utgör hela överenskommelsen inte innebära att företaget fritas från ansvar för överträdelsen av artikel 85.1 i fördraget. En sådan omständighet kan emellertid beaktas vid bedömningen av hur allvarlig den konstaterade överträdelsen var.
  9. När kommissionen fastslår en överträdelse som har till syfte att begränsa konkurrensen på en bestämd geografisk marknad, är det inte nödvändigt att kommissionen definierar den relevanta geografiska marknaden innan den fastslår att det föreligger en sådan konkurrensbegränsning.

10. Skyldigheten att motivera ett individuellt beslut har till syfte att göra det möjligt för gemenskapsdomstolarna att pröva beslutets lagenlighet och att ge den berörde de upplysningar som är nödvändiga för att denne skall kunna bedöma om beslutet är välgrundat eller om det eventuellt är behäftat med ett sådant fel att det är möjligt att ifrågasätta dess giltighet, med det tillägget att omfattningen av denna skyldighet beror på rättsaktens art och det sammanhang i vilket den har antagits.

Omfattningen av skyldigheten att motivera ett beslut om att ålägga ett flertal företag böter för en överträdelse av gemenskapens konkurrensregler, skall fastställas mot bakgrund av att bedömningen av hur allvarliga överträdelserna är skall göras med hänsyn till ett stort antal omständigheter, såsom i synnerhet de särskilda omständigheterna i målet, dess kontext och böternas avskräckande verkan, utan att det har fastställts någon tvingande eller uttömmande förteckning över de kriterier som absolut skall tas i beaktande.

Kommissionen förfogar vid fastställandet av varje bötesbelopp över ett utrymme för skönsässig bedömning, och den kan av denna anledning inte anses skyldig att tillämpa en exakt matematisk formel.

Slutligen skall motiveringen av ett beslut ingå i själva beslutet och hänsyn kan inte

tas till kommissionens efterföljande förklaringar annat än i särskilda fall.

När kommissionen i ett beslut konstaterar att konkurrensreglerna har överträtts och ålägger de företag som har deltagit i överträdelser böter skall kommissionen, om den systematiskt har beaktat vissa grundläggande omständigheter för att fastställa bötesbeloppen, ange dessa omständigheter i själva beslutet så att mottagarna av detta skall kunna kontrollera om bötesnivån är välgrundad och bedöma om det eventuellt förekommit diskriminering.

11. Den omständigheten att företag som deltog i en prissamverkan organiserade tillkännagivandet av de samordnade prishöjningarna och att de uppmanades att inte föra anteckningar vid mötena om denna fråga bevisar att de var medvetna om att deras agerande var olagligt och att de vidtog åtgärder för att dölja denna samverkan. Kommissionen kan anse sådana åtgärder som försvärande omständigheter vid sin bedömning av hur allvarlig överträdelserna var.

I det avseendet kan bristen på officiella protokoll och den nästan totala avsaknaden av interna anteckningar avseende dessa möten, med hänsyn till antalet möten, deras varaktighet och de ifrågasvarande diskussionernas natur, utgöra ett

tillräckligt bevis för att deltagarna hade uppmanats att inte föra anteckningar.

skyldighet skulle medföra att de företag som var minst anpassade till marknadsvillkoren gavs en oberättigad konkurrensfördel.

12. En överträdelse av gemenskapens konkurrensregler kan anses uppsåtlig utan att företaget behöver ha varit medvetet om att det överträdde förbudet i artikel 85 i fördraget. Det är tillräckligt att företaget inte har kunnat vara okunnigt om att det påtalade uppträdandet hade till syfte eller resultat att begränsa konkurrensen inom den gemensamma marknaden.

13. Det faktum att ett företag, vars deltagande i en prissamverkan tillsammans med sina konkurrenter har fastställts, inte har agerat på marknaden på det sätt som det kommit överens om med sina konkurrenter, utgör inte nödvändigtvis en förmildrande omständighet vid fastställandet av bötesbeloppets storlek. Ett företag som trots samverkan med sina konkurrenter för en mer eller mindre oberoende politik på marknaden kan helt enkelt försöka att utnyttja överenskommelsen för egen vinning.

14. Vid fastställandet av böterna för en överträdelse av gemenskapens konkurrensregler är kommissionen inte skyldig att beakta det berörda företags ekonomiska underskott som en förmildrande omständighet. Godtagandet av en sådan

15. Det kan utgöra en försvårande omständighet vid fastställandet av böterna för överträdelsen av gemenskapens konkurrensregler att det vidtagits åtgärder för att kontrollera genomförandet av en överenskommelse. Däremot utgör det inte i sig en förmildrande omständighet att sådana åtgärder inte har vidtagits.

16. När kommissionen ålägger ett flertal företag böter för att de har överträtt gemenskapens konkurrensregler finns det inget som hindrar den från att uttrycka böterna i ecu, vilket är en myntenhet som kan omräknas i nationell valuta. Detta underlättar dessutom för företagen att jämföra de ålagda bötesbeloppen. Den omständigheten att ecun kan omräknas i nationell valuta skiljer den även från de "beräkningsenheter" som nämns i artikel 15.2 i förordning nr 17. Dessa enheter utgör nämligen inte en betalningsvaluta, vilket innebär att bötesbeloppet måste uttryckas i nationell valuta.

Vid beräkningen av böterna har kommissionen rätt att använda en metod som består i att räkna om respektive företags omsättning för referensåret i ecu på grundval av den genomsnittliga

växelkursen det året och inte på grundval av den växelkurs som gällde då beslutet antogs.

Först och främst skall kommissionen normalt tillämpa en enda och samma metod för att beräkna de böter som åläggs företag som har deltagit i en och samma överträdelse. För att kunna jämföra de olika uppgifter om omsättningar som har meddelats i respektive nationell valuta av de berörda företagen skall kommissionen vidare omräkna årsomsättningarna i en och samma myntenhet, såsom ecu vars värde fastställs i förhållande till varje medlemsstats valuta.

I övrigt gör beaktandet av varje företags omsättning under referensåret, närmare bestämt det sista helår under vilket överträdelsen pågick, det möjligt för kommissionen att bedöma varje företags storlek och ekonomiska styrka samt omfattningen av den överträdelse som vart och ett av dessa företag gjort sig skyldigt till. Samtliga dessa omständigheter är relevanta för bedömningen av hur allvarlig den överträdelse var som vart och ett av företagen gjort sig skyldigt till. Kommissionen kan vidare, genom att använda sig av den genomsnittliga växelkursen för referensåret vid omräkningen av de aktuella omsättningarna i ecu, undvika att eventuella valutakursförändringar som inträffat efter det att överträdelsen upphört påverkar

bedömningen av företagets storlek och ekonomiska styrka och omfattningen av den överträdelse som vart och ett av dessa företag gjort sig skyldigt till samt följaktligen även bedömningen av hur allvarlig överträdelsen skall anses vara. Denna bedömning skall nämligen grundas på det verkliga ekonomiska läget vid den tid då överträdelsen begicks.

Följaktligen gör metoden att beräkna böterna på grundval av den genomsnittliga växelkursen för referensåret det möjligt att undvika de oberäknliga effekterna av förändringar av de nationella valutornas verkliga värden som kan inträffa mellan referensåret och det år då beslutet antas. Om denna metod innebär att ett bestämt företag skall betala ett belopp uttryckt i nationell valuta som är nominellt högre eller lägre än det belopp som skulle ha betalats för det fall den växelkurs hade tillämpats som gällde då beslutet antogs, är detta inget annat än en logisk följd av förändringarna i de olika nationella valutornas verkliga värde.

17. Böterna för en överträdelse av gemenskapens konkurrensregler fastställs utifrån hur allvarlig och långvarig överträdelsen är. I det avseendet skall frågan om hur allvarlig överträdelsen är avgöras med hänsyn till ett stort antal omständigheter, såsom i synnerhet de särskilda omständigheterna i målet, dess kontext och böternas avskräckande verkan, utan att det har fastställts någon tvingande eller uttömmande förteckning över de kriterier som absolut skall tas i beaktande.



Kommissionen kan vid sin bedömning av den allmänna bötesnivån beakta att uppenbara överträdelser av gemenskapens konkurrensregler fortfarande är förhållandevis vanligt förekommande och således har kommissionen rätt att höja bötesnivån när den anser att det är nödvändigt att förstärka böternas avskräckande verkan. Följaktligen kan den omständigheten att kommissionen tidigare har tillämpat en viss bötesnivå för vissa typer av överträdelser inte medföra att kommissionen inte skulle kunna höja denna nivå inom de gränser

som föreskrivits i förordning nr 17, om detta visar sig nödvändigt för att gemenskapens konkurrenspolitik skall kunna säkerställas.

Kommissionen kan vidare vid fastställandet av den allmänna bötesnivån bland annat beakta att överträdelserna av artikel 85.1 i fördraget pågick under lång tid och var av uppenbar beskaffenhet samt begicks trots att kommissionens tidigare beslutspraxis borde ha utgjort ett varnande exempel.