

Mål T-220/00

Cheil Jedang Corp.
mot
Europeiska gemenskapernas kommission

”Konkurrens — Konkurrensbegränsande samverkan — Lysin — Riktlinjer för beräkning av böter — Tillämplighet — Överträdelsens allvar och varaktighet — Omsättning — Förmildrande omständigheter”

Förstainstansrättens dom (fjärde avdelningen) av den 9 juli 2003 II - 2481

Sammanfattning av domen

1. *Gemenskapsrätt — Principer — Skydd för berättigade förväntningar — Villkor — Skydd mot att kommissionen utövar sin befogenhet att höja de böter som ålagts för överträdelse av konkurrensreglerna — Föreligger inte (Rådets förordning nr 17)*

2. *Gemenskapsrätt — Allmänna rättsprinciper — Förbud mot retroaktiv tillämpning av straffrättsliga bestämmelser — Tillämpningsområde — Böter som ålagts för överträdelse av konkurrensreglerna — Omfattas — Åsidosättande på grund av att riktlinjer för beräkning av böter tillämpats beträffande en överträdelse som begåtts innan de utfärdats — Föreligger inte*
(Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna, artikel 7; rådets förordning nr 17, artikel 15.2)
3. *Konkurrens — Böter — Belopp — Kommissionens utrymme för skönsmässig bedömning — Möjlighet att höja bötesnivån för att förstärka böternas avskräckande verkan*
(Rådets förordning nr 17, artikel 15)
4. *Konkurrens — Böter — Belopp — Fastställande — Kommissionens riktlinjer för beräkning av böter — Skyldighet för kommissionen att följa dessa*
(Rådets förordning nr 17, artikel 15.2)
5. *Konkurrens — Böter — Belopp — Fastställande — Kriterier — Överträdelsernas allvar — Hänsyn tas till det berörda företags totala omsättning och till omsättningen avseende försäljningen av de varor som är föremål för överträdelsen — Gränser*
(Rådets förordning nr 17, artikel 15.2)
6. *Konkurrens — Böter — Belopp — Fastställande — Kriterier — Överträdelsernas allvar — Bedömning av de faktiska möjligheterna att skada den berörda marknaden — Det berörda företags marknadsandelar är relevanta*
(Artikel 81.1 EG; rådets förordning nr 17, artikel 15.2)
7. *Konkurrens — Böter — Belopp — Fastställande — Kriterier — Överträdelsernas allvar — Bedömning av den faktiska påverkan på konkurrensen av varje företags förfarande i samband med överträdelsen — Omsättningen avseende försäljningen av de varor som är föremål för ett konkurrensbegränsande förfarande är relevant*
(Artikel 81.1 EG; rådets förordning nr 17, artikel 15.2)
8. *Konkurrens — Böter — Belopp — Fastställande — Kriterier — Överträdelsernas allvar — Förmildrande omständigheter — Företagets passiva eller efterföljande roll*
(Rådets förordning nr 17, artikel 15)

9. *Konkurrens — Böter — Belopp — Fastställande — Kriterier — Överträdelsernas allvar — Förmildrande omständigheter — Avtal som i praktiken inte har tillämpats — Bedömning av varje enskilt företags uppförande (Rådets förordning nr 17, artikel 15)*
10. *Konkurrens — Böter — Belopp — Lämplighet — Domstolsprövning — Omständigheter som kan beaktas av gemenskapsdomstolarna — Upplýsningar som inte finns med i beslutet att ålägga böter och som inte är nödvändiga för att motiveringsskyldigheten skall anses vara uppfylld — Omfattas (Artiklarna 229 EG, 230 EG och 253 EG; rådets förordning nr 17, artikel 17)*
11. *Institutionernas rättsakter — Motivering — Skyldighet — Omfattning — Beslut att ålägga böter — Redovisning av de uppgifter som legat till grund för kommissionens bedömning av överträdelsens allvar och varaktighet — Tillräcklig redovisning (Artikel 253 EG; rådets förordning nr 17, artikel 15.2 andra stycket)*
12. *Konkurrens — Böter — Belopp — Fastställande — Beräkningsmetod som fastställs i kommissionens riktlinjer — Tillämpning av procentsatser på böternas grundbelopp (Rådets förordning nr 17, artikel 15.2)*

1. Rätten att göra anspråk på skydd för berättigade förväntningar tillkommer varje enskild person som befinner sig i en situation av vilken det framgår att gemenskapsadministrationen har väckt grundade förhoppningar hos denne. Däremot kan ingen göra gällande att skyddet för berättigade förväntningar har åsidosatts om administrationen inte har gett tydliga försäkranden.

vad konkurrenspolitiken kräver. Den omständigheten att kommissionen tidigare har tillämpat en viss bötesnivå för vissa typer av överträdelser medför således inte att kommissionen inte får höja denna nivå inom de gränser som föreskrivs i förordning nr 17.

(se punkterna 33–35)

Företagen kan inte ha berättigade förväntningar på att en viss bedömning, som omfattas av institutionernas utrymme för skönmässig bedömning, skall bestå. För en effektiv tillämpning av gemenskapens konkurrensrätt förutsätts att kommissionen vid varje tillfälle kan anpassa nivån på böter efter

2. Principen att straffrättsliga bestämmelser inte kan ha retroaktiv verkan är gemensam för alla medlemsstater

rättsordningar och finns även inskriven som en grundläggande rättighet i artikel 7 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och är en av de allmänna rättsprinciper vars efterlevnad domstolen skall säkerställa.

Enligt artikel 15.4 i förordning nr 17 har böter som kommissionen ålagt för överträdelse av konkurrensrätten inte straffrättslig karaktär. Kommissionen är emellertid skyldig att iaktta de allmänna principerna för gemenskapsrätten, bland annat principen om förbud mot retroaktiv tillämpning, i alla administrativa förfaranden som kan leda till påföljder enligt fördragets konkurrensbestämmelser. I enlighet med dessa principer skall de påföljder som åläggs ett företag för överträdelse av konkurrensreglerna motsvara de påföljder som var tillämpliga vid den tidpunkt då överträdelsen begicks.

Den förändring i kommissionens tidigare beslutspraxis som följer av riktlinjer för beräkning av böter som döms ut enligt artikel 15.2 i förordning nr 17 och artikel 65.5 i EKSG-fördraget innebär inte en ändring av den rättsliga ramen för fastställande av böternas omfattning som strider mot den allmänna principen om förbud mot ret-

roaktiv tillämpning av straffrättsliga bestämmelser eller mot rättssäkerhetsprincipen.

Kommissionens tidigare beslutspraxis utgör nämligen inte den rättsliga ramen för åläggande av böter på konkurrensområdet, eftersom denna rättsliga ram, från vilken riktlinjerna inte avviker, definieras endast i förordning nr 17. I förordning nr 17 anges att kommissionen har ett utrymme för skönsrättslig bedömning. Att kommissionen antar en ny metod för bötesberäkning som i vissa fall kan innebära att bötesbeloppet höjs, utan att den övre gränsen i förordning nr 17 för den skall överskridas, kan vidare, mot bakgrund av detta utrymme för skönsrättslig bedömning, inte anses utgöra en retroaktiv höjning av de böter som föreskrivs i artikel 15.2 i förordning nr 17.

(se punkterna 43–45 och 55–59)

3. Kommissionen har inom ramen för förordning nr 17 befogenhet att företa skönsrättsliga bedömningar när den fastställer bötesbeloppet för att därigenom främja att företagen iakttar konkurrensreglerna. Den omständigheten att kommissionen tidigare har tillämpat en viss bötesnivå för vissa typer av överträdelse medför vidare inte att kommissionen inte får höja denna nivå

inom de gränser som föreskrivs i förordning nr 17, om detta är nödvändigt för att säkerställa genomförandet av gemenskapens konkurrenspolitik. En effektiv tillämpning av gemenskapens konkurrensregler kräver tvärtom att kommissionen vid varje tillfälle kan anpassa bötesnivån efter vad denna politik kräver.

(se punkterna 60 och 76)

4. Kommissionen kan inte avvika från regler som den själv har ålagt sig. Särskilt när kommissionen utfärdar riktlinjer för att i enlighet med fördragets bestämmelser ange de kriterier som den har för avsikt att tillämpa inom ramen för sitt utrymme för skönsmässig bedömning av en överträdelses allvar resulterar det i en begränsning av detta utrymme, eftersom kommissionen då är skyldig att följa dessa riktlinjer.

(se punkt 77)

5. Bland de faktorer som skall beaktas vid bedömningen av den allvarliga karak-

tären av en överträdelse av gemenskapens konkurrensregler hör, allt efter omständigheterna, volymen av och värdet på de varor som överträdelsen gäller samt företagets storlek och ekonomiska styrka och, följaktligen, det inflytande som det kunde utöva på marknaden. Av detta följer, å ena sidan, att det vid fastställandet av böterna är tillåtet att ta hänsyn till såväl företagets totala omsättning, vilken ger en antydning, om än ungefärlig och ofullständig, om företagets storlek och ekonomiska styrka, som den del av denna omsättning som härrör från de varor som är föremål för överträdelsen och som därmed kan ge en antydning om denna överträdelses omfattning. Å andra sidan framgår härav att varken den ena eller den andra av dessa siffror avseende omsättningen får ges en opropotionerlig betydelse i förhållande till andra bedömningskriterier och att fastställandet av ett lämpligt bötesbelopp därför inte kan ske genom en enkel beräkning som grundas på den totala omsättningen.

(se punkterna 61, 62 och 83)

6. Vid den bedömning av de berörda företagens faktiska möjligheter att allvarligt skada en viss marknad, som görs inom ramen för fastställandet av det bötesbelopp som skall åläggas för en överträdelse av gemenskapens konkurrensregler, krävs en bedömning av deras verkliga inflytande på den

berörda marknaden. Vid denna bedömning är ett företags marknadsandelar på den berörda marknaden relevanta medan dess totala omsättning inte är det.

det möjligt att uppskatta i vilken utsträckning de normala konkurrensvillkoren påverkas genom denna verksamhet

(se punkterna 89 och 91)

(se punkt 88)

7. Vid fastställelsen av bötesbelopp som åläggs för överträdelse av gemenskapens konkurrensregler skall kommissionen enligt riktlinjer för beräkning av böter som döms ut enligt artikel 15.2 i förordning nr 17 och artikel 65.5 i EKSG-fördraget göra en bedömning av den särskilda vikten, det vill säga den faktiska påverkan av varje företags överträdelse, om den anser att utgångsbeloppen skall varieras på grund av att överträdelsen har begåtts av flera företag (till exempel en kartell) när det finns stora skillnader i storlek mellan dessa. Denna bedömning innefattar en fastställelse av omfattningen av varje företags överträdelse och inte en värdering av företagets inflytande utifrån deras storlek eller ekonomiska styrka. Den del av företagets omsättning som härrör från de varor som är föremål för överträdelsen kan därvid ge en god anvisning om en överträdelses omfattning på den berörda marknaden. Särskilt omsättningen avseende de produkter som omfattas av den konkurrensbegränsande verksamheten utgör ett objektiva kriterium som gör

8. I punkterna 2 och 3 i riktlinjer för beräkning av böter som döms ut enligt artikel 15.2 i förordning nr 17 och artikel 65.5 i EKSG-fördraget föreskrivs att grundbeloppet kan anpassas med hänsyn till vissa försvärande och förmildrande omständigheter.

Om det visas att företaget har haft en "uteslutande passiv eller efterföljande roll" anses detta enligt punkt 3 första strecksatsen i riktlinjerna särskilt som en förmildrande omständighet. Denna passiva roll innebär att det berörda företaget har hållit en "låg profil", det vill säga att det inte aktivt har deltagit i utarbetandet av det konkurrensbegränsande avtalet eller de konkurrensbegränsande avtalen.

Bland de omständigheter som indikerar att ett företag haft en passiv roll i en kartell hör den omständigheten att

företaget har deltagit i mötena betydligt mer sporadiskt än de andra ordinarie kartellmedlemmarna liksom att företaget har inträtt sent på den marknad som är föremål för överträdelsen, oavsett hur länge företaget varit delaktigt i denna, eller vidare att företrädare för andra företag som har deltagit i överträdelsen har gjort uttryckliga uttalanden av detta slag.

(se punkterna 166–168)

9. Punkt 3 andra strecksatsen i riktlinjer för beräkning av böter som döms ut enligt artikel 15.2 i förordning nr 17 och artikel 65.5 i EKSG-fördraget, som rör den omständigheten att överenskommelserna ”i praktiken inte har tillämpats”, skall inte tolkas så, att den endast avser de fall när en kartell i sin helhet inte genomförs, och inte det enskilda företags uppförande, utan denna bestämmelse skall anses omfatta omständigheter som är hänförliga till varje enskilt företags beteende.

(se punkterna 187–189)

10. Förstainstansrätten är behörig i två avseenden när det gäller talan som

väcks mot kommissionens beslut att ålägga företag böter för överträdelse av gemenskapens konkurrensregler. För det första är förstainstansrätten behörig att pröva beslutens lagenlighet enligt artikel 230 EG. Vid denna prövning skall förstainstansrätten särskilt kontrollera att motiveringsskyldigheten enligt artikel 253 EG, vars åsidosättande innebär att beslutet kan ogiltigförklaras, har iakttagits. För det andra är förstainstansrätten behörig att inom ramen för sin fulla prövningsrätt enligt artikel 229 EG och artikel 17 i förordning nr 17 pröva huruvida bötesbeloppet är lämpligt. Det kan vid den sistnämnda prövningen finnas skäl att begära in och beakta sådana kompletterande upplysningar som inte i sig måste finnas med i beslutet för att motiveringsskyldigheten skall anses vara uppfylld.

(se punkt 215)

11. Vad gäller omfattningen av motiveringsskyldigheten i fråga om beräkningen av böter för åsidosättande av gemenskapens konkurrensregler, föreskrivs det i artikel 15.2 andra stycket i förordning nr 17 att ”när bötesbeloppet fastställs skall hänsyn tas både till hur allvarlig överträdelsen är och hur länge den pågått”. Det anges i detta hänseende i riktlinjer för beräkning av böter som döms ut enligt artikel 15.2 i

förordning nr 17 och artikel 65.5 i EKSG-fördraget samt i meddelandet om samarbete i kartellärenden vilka faktorer kommissionen beaktar vid bedömningen av överträdelsens allvar och varaktighet.

Det väsentliga formkrav som motiveringsskyldigheten utgör är uppfyllt om kommissionen i sitt beslut har redovisat de uppgifter som vid beräkningen av bötesbeloppet i enlighet med riktlinjerna och, i förekommande fall meddelandet om samarbete, legat till grund för dess bedömning av överträdelsens allvar och varaktighet.

12. De procentsatser som fastställts för att beakta försvårande eller förmildrande omständigheter skall enligt riktlinjer för beräkning av böter som döms ut enligt artikel 15.2 i förordning nr 17 och artikel 65.5 i EKSG-fördraget tillämpas på böternas grundbelopp, vilket fastställts utifrån överträdelsens allvar och varaktighet, och inte på ett belopp som motsvarar en ökning som tidigare utförts på grund av överträdelsens varaktighet eller på ett belopp som följer av en första ökning eller minskning till följd av en försvårande eller förmildrande omständighet. Denna metod för att fastställa bötesbeloppet garanterar att de olika företagen i en och samma kartell behandlas på samma sätt.

(se punkterna 217 och 218)

(se punkt 229)