



## Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Fjerde Udvidede Afdeling)

13. december 2016 \*

»Konkurrence — karteller — det europæiske marked for standard-katalogkonvolutter og specialtrykte konvolutter — afgørelse, hvorved fastslås en overtrædelse af artikel 101 TEUF — samordning af salgspriser og fordeling af kunder — forligsprocedure — bøder — grundbeløb — ekstraordinær tilpasning — loft på 10% af den samlede omsætning — artikel 23, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1/2003 — begrundelsespligt — ligebehandling«

I sag T-95/15,

**Printeos, SA**, Alcalá de Henares (Spanien),

**Tompla Sobre Exprés, SL**, Alcalá de Henares,

**Tompla Scandinavia AB**, Stockholm (Sverige),

**Tompla Frankrig SARL**, Fleury-Mérogis (Frankrig),

**Tompla Druckerzeugnisse Vertriebs GmbH**, Leonberg (Tyskland),

ved advokaterne H. Brokelmann og P. Martínez-Lage Sobredo,

sagsøgere,

mod

**Europa-Kommissionen** ved F. Castilla Contreras, F. Jimeno Fernández og C. Urraca Caviedes, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående et søgsmål anlagt i henhold til artikel 263 TEUF med principal påstand om delvis annullation af Kommissionens afgørelse C(2014) 9295 final af 10. december 2014 vedrørende en procedure efter artikel 101 [TEUF] og artikel 53 i EØS-aftalen (AT.39780 – Konvolutter), og subsidiær påstand om nedsættelse af den bøde, som sagsøgerne er blevet pålagt,

har

RET TEN (Fjerde Udvidede Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, M. Prek, og dommerne I. Labucka, J. Schwarcz, V. Tomljenović og V. Kreuschitz (refererende dommer),

\* Processprog: spansk.

justitssekretær: ekspeditionssekretær J. Palacio González,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 4. juli 2016,

afsagt følgende

## Dom

### Sagens faktiske omstændigheder

- 1 Med sin afgørelse C(2014) 9295 final af 10. december 2014 vedrørende en procedure efter artikel 101 [TEUF] og artikel 53 i EØS-aftalen (AT.39780 – Konvolutter) (herefter »den anfægtede afgørelse«) fastslog Europa-Kommissionen bl.a., at sagsøgerne, Printeos SA, Tompla Sobre Exprés SL, Tompla Scandinavia AB, Tompla France SARL og Tompla Druckerzeugnisse Vertriebs GmbH, havde tilsidesat artikel 101 TEUF og artikel 53 i aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS), idet de i perioden fra den 8. oktober 2003 til den 22. april 2008 havde deltaget i et kartel, der var indgået og gennemført på det europæiske marked for standard-katalogkonvolutter og specialtrykte konvolutter, herunder i Danmark, i Tyskland, i Frankrig, i Sverige, i Det Forenede Kongerige og i Norge. Dette kartel vedrørte samordning af priser, fordeling af kunder og udveksling af følsomme kommercielle oplysninger. Ud over sagsøgerne havde kartellet deltagelse af Bong-koncernen (herefter »Bong«), koncernen GPV France SAS and Heritage Envelopes Ltd (herefter »GPV«), Holdham SA-koncernen (herefter »Hamelin«) og Mayer-Kuvert-koncernen (herefter »Mayer-Kuvert«), der ligeledes var adressater for den anfægtede afgørelse.
- 2 Den anfægtede afgørelse blev vedtaget inden for rammerne af en forligsprocedure i medfør af artikel 10a i Kommissionens forordning (EF) nr. 773/2004 af 7. april 2004 om Kommissionens gennemførelse af procedurer i henhold til [artikel 101 TEUF og 102 TEUF] (EUT 2004, L 123, s. 18) og Kommissionens meddelelse om forligsprocedurer med henblik på vedtagelse af beslutninger i henhold til artikel 7 og artikel 23 i Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 i kartelsager (EUT 2008, C 167, s. 1, herefter »forligsmeddelelsen«).
- 3 På grundlag af den konstaterede overtrædelse (den anfægtede afgørelses artikel 1, stk. 5) pålagde Kommissionen sagsøgerne i fællesskab og solidarisk en bøde på 4 729 000 EUR [den anfægtede afgørelses artikel 2, stk. 1, litra e)].
- 4 Kommissionen havde indledt den administrative procedure, som førte til vedtagelsen af den anfægtede afgørelse, af egen drift på grundlag af oplysninger og dokumenter fremlagt af en informant. Den 14. september 2010 foretog Kommissionen kontrolundersøgelser i henhold til artikel 20, stk. 4, i Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 af 16. december 2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i [artikel 101 TEUF og 102 TEUF] (EFT 2003, L 1, s. 1), hos sagsøgerne og de øvrige virksomheder, som var involveret i kartellet i Danmark, i Spanien, i Frankrig og i Sverige. Den 1. oktober 2010 og den 31. januar 2011 blev der ligeledes foretaget kontrolundersøgelser i Tyskland (16. betragtning til den anfægtede afgørelse).
- 5 Den 22. oktober 2010 indgav sagsøgerne en ansøgning om bødefritagelse til Kommissionen i medfør af Kommissionens meddelelse om bødefritagelse eller bødenedsættelse i kartelsager (EUT 2006, C 298, s. 17, herefter »samarbejdsmeddelelsen«) (17. betragtning til den anfægtede afgørelse) samt en tilsvarende ansøgning til Comisión Nacional de la Competencia, senere omdøbt til Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (den spanske konkurrencestyrelse, herefter »CNC«).

- 6 Den 15. marts 2011 indledte CNC en procedure med henblik på bevisoptagelse vedrørende eksistensen af en overtrædelse af artikel 101 TEUF og af de tilsvarende spanske konkurrenceregler, som var begået af bl.a. Tompla Sobre Exprés, herunder dets spanske datterselskaber, hvad alene angår det spanske marked for papirkonvolutter [sag S/0316/10, Sobres de papel (papirkonvolutter)]. Denne procedure førte til, at CNC den 25. marts 2013 vedtog en afgørelse, hvorved disse selskaber blev pålagt en samlet bøde på 10 141 530 EUR for i perioden 1977-2010 på det spanske marked at have deltaget i karteller, der havde til formål at fastsætte priser og fordele udbud iværksat af de spanske myndigheder vedrørende levering af fortrykte konvolutter til europæiske, nationale og regionale valg og afstemninger, at fordele udbuddet af fortrykte konvolutter til storkunders kommercielle brug, at fastsætte priser for blanke konvolutter og at begrænse teknologi.
- 7 Eftersom alle de berørte parter havde udtrykt interesse i at deltage i forligsforhandlinger, indledte Kommissionen den 10. december 2013 proceduren fastsat i artikel 10a i forordning nr. 773/2004, hvorunder den afholdt bilaterale møder med hver part (19. og 20. betragtning til den anfægtede afgørelse).
- 8 Under et møde den 21. januar 2014 forelagde Kommissionen sagsøgerne en samlet opfattelse af kartellet, herunder sin analyse af de beviser, som den rådede over.
- 9 Den 24. februar 2014 fremlagde sagsøgerne et uformelt dokument, et såkaldt »non paper«, hvori de anmodede Kommissionen om med henblik på bødefastsættelsen for det første at tage hensyn til den bøde, som CNC havde pålagt, eftersom denne bøde allerede i sig selv udgjorde 10% af deres samlede omsætning i 2012, for det andet at tage hensyn til, at de var en koncern, der alene fremstillede ét produkt (dvs. at deres produktion var indstillet på et enkelt produkt), og for det tredje at tage hensyn til punkt 37 i retningslinjerne for beregning af bøder efter artikel 23, stk. 2, litra a), i forordning nr. 1/2003 (EUT 2006, C 210, s. 2, herefter »retningslinjerne«), hvorefter Kommissionen, hvis der gør sig særlige forhold gældende i sagen, kan fravige den generelle metode til fastsættelse af bøder eller de grænser, der er fastsat i retningslinjernes punkt 21.
- 10 I stedet for at afholde et andet møde fremlagde Kommissionen med sagsøgernes samtykke ved e-mail af 17. juni 2014 en samlet opfattelse af de grundlæggende parametre, der skulle tages hensyn til med henblik på at fastsætte den bøde, der skulle pålægges, såsom værdien af sagsøgernes afsætning i 2007, nemlig 143 316 000 EUR, og deres omsætning i 2013, nemlig [fortrolig]<sup>1</sup> EUR, varigheden af deres deltagelse i overtrædelsen osv. Sagsøgerne svarede ved e-mail af 18. juni 2014, hvorved de bekræftede værdien af den afsætning og omsætning, som Kommissionen havde lagt til grund, og anførte, at de ikke havde væsentlige bemærkninger i denne henseende.
- 11 Under et møde afholdt den 24. oktober 2014 oplyste Kommissionen sagsøgerne om metoden til og parametrene for beregningen af bødens størrelse, dvs. for det første om den del (15%) af afsætningens værdi (143 316 000 EUR i 2007), som blev anvendt til at fastsætte bødens grundbeløb, for det andet om varigheden af den overtrædelse, som sagsøgerne havde begået (fire år og seks måneder), for det tredje om ekstrabeløbet på 15%, for det fjerde om fraværet af formildende eller skærpene omstændigheder, for det femte om den manglende anvendelse af en multiplikationsfaktor, for det sjette om den maksimalt tilladte bøde på [fortrolig] EUR (10% af sagsøgernes samlede omsætning i 2013), for det syvende om en ekstraordinær bødenedsættelse i medfør af retningslinjernes punkt 37 som følge af sagens særlige omstændigheder, herunder den omstændighed, at grundbeløbene for alle kartellets parter oversteg det loft på 10%, der er fastsat i artikel 23, stk. 2, i forordning nr. 1/2003, for det ottende om en yderligere nedsættelse som følge af sagsøgernes koncerns karakter af »en koncern, der alene fremstillede ét produkt«, for det niende om den manglende mulighed for at indrømme en nedsættelse, fordi CNC havde pålagt en bøde, idet det kartel, der var omfattet heraf, var forskelligt fra det af Kommissionen undersøgte og skulle straffes uafhængigt og efter de gældende regler, der var

1 — Fortrolige oplysninger skjult.

anderledes end de af Kommissionen anvendte, for det tiende om en påtænkt nedsættelse på 50% i medfør af samarbejdsmeddelelsens punkt 24 og 25, for det ellefte om en påtænkt nedsættelse på 10% i medfør af forligsmeddelelsens punkt 32 og endelig om bødeniveauet mellem 4 610 000 EUR og 4 848 000 EUR, hvoraf sagsøgerne skulle acceptere maksimumsbeløbet i deres forligsindlæg.

- 12 Den 7. november 2014 indgav sagsøgerne deres forligsindlæg, hvorved de accepterede værdien af afsætningen og den omsætning, som Kommissionen havde lagt til grund, samt bødens maksimale størrelse på 4 848 000 EUR.
- 13 Den 18. november 2014 vedtog Kommissionen klagepunktsmeddelelsen.
- 14 Den 20. november 2014 bekræftede sagsøgerne i overensstemmelse med forligsmeddelelsens punkt 26, at klagepunktsmeddelelsen stemte overens med indholdet af deres forligsindlæg, og at de ville videreføre forligsproceduren.
- 15 I den anfægtede afgørelse fastsatte Kommissionen hvad angår beregningen af de pålagte bøder grundbeløbet for hver berørt virksomhed som gengivet i tabellen nedenfor (71.-84. betragtning til den anfægtede afgørelse):

Virksomhed	Værdi af afsætning i EUR	Grovhedskoefficient i %	Varighed	Ekstrabeløb i %	Grundbeløb i EUR
Bong	140 000 000	15	4,5	15	115 500 000
[...] GPV	125 086 629	15	4,5	15	103 196 000
Hamelin	185 521 000	15	4,416	15	150 717 000
Mayer-Kuvert	70 023 181	15	4,5	15	57 769 000
Printeos [...]	143 316 000	15	4,5	15	118 235 000

- 16 Endvidere lagde Kommissionen i 85.-87. betragtning til den anfægtede afgørelse til grund, at der ikke var grundlag for at regulere grundbeløbene i medfør af retningslinjernes punkt 28 og 29 – undtagen for Mayer-Kuvert, der blev indrømmet en nedsættelse på 10% som følge af sin begrænsede deltagelse i overtrædelsen.
- 17 Under overskriften »Tilpasning af grundbeløbene« fastslog Kommissionen, at eftersom afsætningen for de fleste berørte parter havde fundet sted på et enkelt marked, på hvilket de i flere år havde deltaget i et kartel, kunne alle bøderne i praksis nå loftet på 10% af den samlede omsætning, og at anvendelsen af dette loft snarere var reglen end undtagelsen (88. betragtning til den anfægtede afgørelse). Kommissionen henviste i denne forbindelse til Rettens praksis, idet den anførte, at en sådan tilgang kan give grundlag for tvivl i betragtning af princippet om, at en straf skal have en umiddelbar forbindelse med overtrædelsen og med ophavsmanden hertil, da denne tilgang i visse tilfælde kan føre til en situation, hvori enhver differentiering på grundlag af overtrædelsens grovhed eller formildende omstændigheder ikke længere ville kunne komme til udtryk i bøden (dom af 16.6.2011, Putters International mod Kommissionen, T-211/08, EU:T:2011:289, præmis 75). Henset til de særlige forhold i den foreliggende sag fandt Kommissionen det passende at udøve sine skønsbeføjelser og anvende retningslinjernes punkt 37, som giver den mulighed for at fravige metoden i retningslinjerne (89. og 90. betragtning til den anfægtede afgørelse).

18 91. og 92. betragtning til den anfægtede afgørelse har følgende ordlyd:

»(91) I denne sag fastsættes grundbeløbet under hensyntagen til værdien af afsætningen af det kartelomfattede produkt i forhold til den samlede omsætning, og i hvilket omfang de enkelte parter deltog i overtrædelsen. I det hele fastsættes bøderne til et niveau, som står i forhold til overtrædelsen, og som skaber en tilstrækkeligt afskrækkende virkning.

(92) Følgelig indrømmes alle parterne en nedsættelse af de beregnede bøder. I betragtning af de specifikke omstændigheder i denne sag, og henset til, at alle parterne i forskelligt, men betydeligt omfang var aktive inden for salg af standard-katalogkonvolutter og specialtrykte konvolutter, foreslås det at nedsætte den bøde, der skal pålægges for den overtrædelse, som er begået af GPV, med [fortrolig]%, med [fortrolig]% for Tompla, [fortrolig]% for Bong og Mayer-Kuvert og med [fortrolig]% for Hamelin.«

19 Resultatet af denne tilpasning af grundbeløbene kan gengives således (jf. ligeledes tabellen i 93. betragtning til den anfægtede afgørelse):

Virksomhed	Grundbeløb inden tilpasning i EUR	Nedsættelse i %	Grundbeløb efter tilpasning i EUR
Bong	115 500 500	[fortrolig]	[fortrolig]
GPV	103 196 000	[fortrolig]	[fortrolig]
Hamelin	150 717 000	[fortrolig]	[fortrolig]
Mayer-Kuvert	57 769 000	[fortrolig]	[fortrolig]
Printeos	118 235 000	[fortrolig]	[fortrolig]

20 Kommissionen indrømmede endvidere sagsøgerne yderligere bødenedsættelser på 50% i medfør af samarbejdsmeddelelsen og på 10% i medfør af forligsmeddelelsens punkt 32 (99., 102. og 103. betragtning til den anfægtede afgørelse), hvis lovlighed ikke er anfægtet som led i denne sag. I medfør af de tilsvarende relevante regler blev Hamelin og Mayer-Kuvert indrømmet bødenedsættelser på henholdsvis 25% og 10% (samarbejde) og på 10% (forlig) (100.-103. betragtning til den anfægtede afgørelse).

21 Endelig fremgår det af 104.-108. betragtning til den anfægtede afgørelse med overskriften »Betalingsevne«, at Kommissionen efter de begrundede anmodninger, som [fortrolig] og [fortrolig] havde indgivet i medfør af retningslinjernes punkt 35, nedsatte deres bøder til henholdsvis [fortrolig] EUR og [fortrolig] EUR. Sagsøgerne har hverken indgivet en tilsvarende anmodning for Kommissionen eller fået en nedsættelse i medfør af dette punkt.

### Retsforhandlinger og parternes påstande

22 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 20. februar 2015 har sagsøgerne anlagt denne sag.

23 Efter forslag fra Fjerde Afdeling har Retten i medfør af sit procesreglements artikel 28 besluttet at henvise sagen til behandling i en udvidet afdeling.

24 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Fjerde Udvidede Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling og har som led i foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse i henhold til procesreglementets artikel 89 stillet parterne skriftlige spørgsmål vedrørende den fortrolige behandling i forhold til offentligheden af visse tal i retsmøderapporten. Parterne har besvaret disse spørgsmål inden for den fastsatte frist.

- 25 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Retten i retsmødet den 4. juli 2016.
- 26 Sagsøgernes påstande
- Den anfægtede afgørelses artikel 2, stk. 1, litra e), annulleres.
  - Subsidiært nedsættes den bøde, som sagsøgerne er blevet pålagt, for det første til et beløb, der er i hvert fald 55% lavere end det loft på 10%, som er fastsat i artikel 23, stk. 2, i forordning nr. 1/2003, eller i mangel heraf til en procentdel, som Retten måtte finde passende, for herved at genskabe balancen mellem denne bøde og de bøder, som Bong og Hamelin er blevet pålagt, og for det andet nedsættes dette beløb endvidere med i hvert fald 33%, eller i mangel heraf til en procentdel, som Retten måtte finde passende for at tage hensyn til den bøde, som blev pålagt af CNC ved dennes afgørelse af 25. marts 2013.
  - Europa-Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.
- 27 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:
- Det tredje anbringende afvises.
  - Under alle omstændigheder frifindes Kommissionen i det hele.
  - Under alle omstændigheder tilpligtes sagsøgerne at betale sagens omkostninger.

## **Retlige bemærkninger**

### *Søgsmålets genstand og sammenfatning af anbringenderne*

- 28 Sagsøgerne har anført, at de hverken bestrider deres deltagelse i den i den anfægtede afgørelses artikel 1 omhandlede overtrædelse, de faktiske omstændigheder, der udgør denne overtrædelse, eller deres juridiske kvalificering. De har blot nedlagt påstand om annullation af den anfægtede afgørelses artikel 2, stk. 1, litra e), idet de herved er pålagt en bøde, hvis størrelse de anfægter, således som denne er blevet fastsat inden nedsættelserne foretaget i medfør af samarbejdsmeddelelsen og forligsmeddelelsen.
- 29 Med deres første anbringende har sagsøgerne kritiseret Kommissionen for at have tilsidesat sin begrundelsespligt hvad angår tilpasningen af bødernes grundbeløb i medfør af retningslinjernes punkt 37 og af den konkrete nedsættelsesprocent, der er anvendt på hver virksomhed, samt i replikken, at Kommissionen har gjort sig skyldig i magtfordrejning.
- 30 Med deres andet anbringende har sagsøgerne gjort gældende, at der er sket en tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet til skade for dem som led i den ekstraordinære tilpasning af bødernes grundbeløb i medfør af retningslinjernes punkt 37.
- 31 Med deres tredje anbringende har sagsøgerne gjort gældende, at Kommissionen har tilsidesat proportionalitetsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling som led i fastsættelsen af bøden, idet den ikke har taget hensyn til den bøde, som CNC havde pålagt dem.

***Det første anbringende om en tilsidesættelse af begrundelsespligten hvad angår tilpasningen af bødernes grundbeløb i medfør af retningslinjernes punkt 37 og den konkrete nedsættelsesprocent, der er anvendt på hver virksomhed, samt om magtfordrejning***

*Parternes argumenter*

- 32 Det er sagsøgernes opfattelse, at der i 88.-92. betragtning til den anfægtede afgørelse ikke er givet en retligt fyldestgørende præcisering af de konkrete grunde, der fik Kommissionen til ekstraordinært at beslutte i medfør af retningslinjernes punkt 37 at tilpasse grundbeløbene for de bøder, som var pålagt de pågældende virksomheder, og som led heri at anvende forskellige nedsættelsessatser for dem, nemlig henholdsvis 85%, 88%, 90% og 98%. Det kan særligt ikke udledes, hvorfor Kommissionen indrømmede Hamelin en nedsættelse på [fortrolig]% Denne utilstrækkelige begrundelse er så meget desto mere alvorlig, og omvendt er begrundelsespligten så meget større i nærværende sag, hvor Kommissionen har fraveget sin almindelige metode til bødefastsættelse i medfør af retningslinjerne. Sagsøgerne har i replikken i det væsentlige anført, at Kommissionen for første gang i svarskriftet har forklaret de egentlige grunde til denne tilpasning af bødernes grundbeløb. Denne sene forklaring kan imidlertid ikke afhjælpe den utilstrækkelige begrundelse, som den anfægtede afgørelse er behæftet med, men godtgør, at Kommissionen ved at foretage denne tilpasning ligeledes har gjort sig skyldig i magtfordrejning. Kommissionen har således i svarskriftets punkt 28, 64 og 65 anført, at selv om Hamelin ikke var »en virksomhed, der alene fremstillede ét produkt, skulle grundbeløbet for denne virksomhed ligeledes tilpasses i henhold til retningslinjernes punkt 37 og efter den samme metode ud fra rimelighedshensyn, således at det afspejlede virksomhedens deltagelse i overtrædelsen og genskabte balancen mellem de bøder, der var pålagt de forskellige virksomheder efter de anførte tilpasninger«. Tankegangen om, at Hamelins bøde reelt er blevet nedsat af rimelighedshensyn, og fordi »virksomheden alene fremstillede ét produkt«, fremgår ikke af 92. betragtning til den anfægtede afgørelse.
- 33 Kommissionen har bestridt sagsøgernes argumenter og gjort gældende, at dette anbringende skal forkastes.
- 34 Hvad angår bødeberegningen og navnlig fastsættelsen af grundbeløbene i den anfægtede afgørelse har Kommissionen anført, at der gjorde sig særlige omstændigheder gældende i denne sag som følge af de pågældende virksomheders karakter af »virksomheder, der alene fremstillede ét produkt«, med undtagelse af Hamelin, som det er undersøgt i 88.-95. betragtning til den anfægtede afgørelse. Ifølge Kommissionen var der, eftersom grundbeløbet oversteg loftet på 10% af den samlede omsætning, »risiko for, at bøden alene [blev pålagt] på grundlag af denne samlede omsætning og ikke afspejle[de] overtrædelsens grovhed og varighed eller de særlige forhold i sagen«. I overensstemmelse med det i 89. betragtning til denne afgørelse anførte havde anvendelsen af grovhedskoefficienten og multiplikationsfaktoren, henset til den samlede omsætning, »ingen praktisk nytte for bødeberegningen«. Kommissionen har taget hensyn til, at en hensyntagen til disse omstændigheder i denne sag ikke kunne føre til en nedsættelse af den endelige bøde. Anvendelsen af en formildende omstændighed til fordel for Mayer-Kuvert som følge af selskabets mere begrænsede deltagelse i overtrædelsen (jf. 87. betragtning til den anfægtede afgørelse) har således ikke haft nogen betydning for den endelige bøde, eftersom nedsættelsen blev anvendt inden anvendelsen af loftet på 10%. Kommissionen har i duplikken præciseret, at der inden tilpasningen af grundbeløbene forelå overskridelsessatser på 38,98% for Bong, 441,83% for GPV, 30,04% for Hamelin, 36,71% for Mayer-Kuvert og 97,13% for sagsøgerne.
- 35 Kommissionen har således for hver virksomhed anvendt den nødvendige nedsættelse, for at bødens grundbeløb blev lavere end loftet på 10% af den samlede omsætning i 2013. Med henblik herpå blev grundbeløbet nedsat proportionalt med det omfang, i hvilket disse virksomheder »alene fremstillede ét produkt«. Hvad angår Hamelin fandt Kommissionen, at »selv om selskabet ikke var en virksomhed, der alene fremstillede ét produkt, skulle grundbeløbet for denne virksomhed i henhold til retningslinjernes

punkt 37 og efter den samme metode ud fra rimelighedshensyn ligeledes tilpasses, således at det afspejlede virksomhedens deltagelse i overtrædelsen og genskabte balancen mellem de bøder, der var pålagt de forskellige virksomheder efter de anførte tilpasninger«. Kommissionen har ikke anvendt en lineær nedsættelse, men har under hensyn til loftet på 10% sikret, at bøden, der fulgte heraf, var tilstrækkeligt afskrækkende i betragtning af overtrædelsens grovhed og varighed. Ifølge den metode, der er beskrevet i 91. betragtning til den anfægtede afgørelse, har den derfor anvendt følgende nedsættelser af grundbeløbene: [fortrolig]% for Bong, [fortrolig]% for GPV, [fortrolig]% (»rimelighed«) for Hamelin, [fortrolig]% for Mayer-Kuvert og [fortrolig]% for sagsøgerne.

- 36 Ifølge Kommissionen skal Retten alene undersøge, om begrundelsespligten er opfyldt i forhold til sagsøgerne og ikke i forhold til de øvrige berørte virksomheder, som ikke har anlagt søgsmål for Retten, og for hvilke den anfægtede afgørelses begrundelse er blevet endelig. Sagsøgerne kan i denne sag således ikke gøre gældende, at begrundelsen vedrørende nedsættelsen af de bøder, som er pålagt de andre virksomheder, der er adressater for denne afgørelse, angiveligt er utilstrækkelig. Denne begrundelse er under alle omstændigheder tilstrækkelig, eftersom den gav sagsøgerne mulighed for at få kendskab til årsagerne til tilpasningen af de bøder, der vedrørte dem – hvilke årsager de allerede var bekendte med inden, som ansøgere om denne nedsættelse – og gav Retten mulighed for at udøve sin retslige prøvelse.
- 37 Eftersom den anfægtede afgørelse blev vedtaget efter en forligsprocedure, hvorunder parterne ved bilaterale drøftelser blev informeret om alle relevante forhold, herunder de hævdede faktiske omstændigheder, kvalificeringen af disse, den foreholdte overtrædelsens grovhed og varighed, tilregnelsen af ansvar og en vurdering af det sandsynlige bødeniveau, kunne afgørelsens begrundelse være meget mere begrænset end begrundelsen for andre afgørelser, der vedtages i medfør af artikel 7 og 23 i forordning nr. 1/2003. De bilaterale drøftelser mellem Kommissionen og sagsøgerne gav i denne sag således virksomhederne mulighed for at få kendskab til alle disse forhold og til den påtænkte metode med henblik på bødeberegningen for frivilligt at beslutte at indgive et forligsindlæg eller ej. Under disse omstændigheder var den anfægtede afgørelses begrundelse mere end tilstrækkelig.
- 38 Den anfægtede afgørelses affattelse giver nemlig allerede en detaljeret forklaring af de faktorer, der er taget hensyn til for at fastsætte overtrædelsens grovhed og varighed samt for at beregne bødens grundbeløb. Således fremgår den metode, der er blevet anvendt til at beregne dette beløb, som sagsøgerne ikke har anfægtet, af 72.-84. betragtning til den anfægtede afgørelse. Denne affattelse indeholder ligeledes andre præciseringer, såsom størrelsen af de berørte virksomheders afsætning, som der er taget hensyn til for at beregne bødernes grundbeløb (jf. tabel 1 i 75. betragtning), de forskellige multiplikationsfaktorer som følge af varigheden (tabel 2 i 81. betragtning) og bødernes forskellige grundbeløb før og efter deres tilpasning (jf. tabel 3 og 4 i 84. og 93. betragtning). Det er Kommissionens opfattelse, at begrundelseskravet er opfyldt hvad angår de forhold, der giver mulighed for at måle overtrædelsens grovhed og varighed.
- 39 Endvidere har Kommissionen ved mødet den 24. oktober 2014 givet sagsøgerne en detaljeret beskrivelse af den påtænkte metode til beregning af bøden i forhold til dem, herunder den værdi af afsætningen, som blev benyttet til at beregne grundbeløbet, varigheden af deres deltagelse i overtrædelsen, det ekstrabeløb, der blev tilføjet som afskrækkende virkning (multiplikationsfaktoren), fraværet af skærpende eller formildende omstændigheder, nedsættelserne foretaget i medfør af forligsmeddelelsen og samarbejdsmeddelelsen samt nedsættelsen i medfør af retningslinjernes punkt 37. Sagsøgerne har haft fuldt kendskab til disse forklaringer og har i deres forligsindlæg udtrykkeligt accepteret den maksimale bøde, som de kunne blive pålagt i overensstemmelse med det foreslåede niveau.
- 40 Hvad angår den nedsættelse af grundbeløbet, der er foretaget i medfør af retningslinjernes punkt 37, har Kommissionen gjort gældende, at årsagerne til, at den fandt det nødvendigt at tilpasse grundbeløbene, retligt fyldestgørende fremgår af 88.-92. betragtning til den anfægtede afgørelse. De særlige forhold, der førte til tilpasningen i forhold til sagsøgerne, var allerede blevet undersøgt under



mødet den 24. oktober 2014, dvs. inden de indgav deres forligsindlæg, inden klagepunktsmeddelelsen og inden vedtagelsen af den anfægtede afgørelse. Under dette møde forklarede Kommissionen, at den grundbeløb, der var beregnet for alle virksomhederne, oversteg loftet på 10% som følge af en kombination af faktorer, såsom værdien af den procentdel af afsætningen, der var berørt af overtrædelsen, kartellets lange varighed og det omfang, i hvilket »virksomhederne alene fremstillede ét produkt« (beregnet som forholdet mellem den samlede afsætning af konvolutter og den pågældende virksomheds samlede afsætning). Selv om det er korrekt, at der under mødet den 24. oktober 2014 var en vis forvirring om betydningen af nedsættelsen baseret på det omfang, i hvilket virksomhederne »alene fremstillede ét produkt« for bødens endelige størrelse, blev denne forvirring afklaret under dette samme møde, hvorefter sagsøgerne indgav deres forligsindlæg.

- 41 Kommissionen har endvidere anført, at sagsøgerne selv i deres »non-paper« af 24. februar 2014 (jf. præmis 9 ovenfor) anmodede den om at nedsætte bøden i medfør af retningslinjernes punkt 37. Sagsøgerne har anført, at begrænsningen af overtrædelsens varighed som følge af deres koncerns karakter af »virksomhed, der alene fremstillede ét produkt«, ikke påvirkede den bøde, som de blev pålagt. I betragtning af, at afsætningen af konvolutter udgjorde mere end 90% af deres samlede afsætning, medførte anvendelsen af et ekstrabeløb på mere end 10% som afskrækkende virkning nemlig allerede en bøde, der oversteg loftet på 10% af den samlede omsætning som fastsat i artikel 23, stk. 2, i forordning nr. 1/2003. I betragtning af de ovenstående forhold og navnlig af den tilsvarende begrundelse, der fremgår af 91. betragtning til den anfægtede afgørelse, har Kommissionen på baggrunde heraf konkluderet, at der i denne sag ikke var behov for en mere detaljeret begrundelse.
- 42 Hvad angår den nøjagtige nedsættelsessats, som hver berørt virksomhed er indrømmet, har Kommissionen henvist til 91. og 92. betragtning til den anfægtede afgørelse, hvori forklares de faktorer, som den tog hensyn til for at fastsætte disse satser, der suppleres af 87. betragtning til denne afgørelse, hvoraf fremgår, at Mayer-Kuvert havde spillet en anden rolle og havde deltaget i overtrædelsen i mindre omfang. Af tabel 3 og 4, som fremgår af 84. og 93. betragtning til den anfægtede afgørelse, fremgår således grundbeløbene for hver virksomhed, inden og efter tilpasningen heraf, og en simpel matematisk beregning giver mulighed for at udlede den præcise størrelse af den anvendte tilpasning for hver bøde. For sagsøgerne er den anvendte tilpasningssats som følge af deres karakter af »virksomhed, der alene fremstillede ét produkt«, som de selv anmodede om anvendelse af, [fortrolig]%. Endvidere er det i retspraksis ikke fundet nødvendigt at anføre en matematisk beregning eller at præcisere alle de faktorer, der førte til fastsættelsen af bødens præcise størrelse. I duplikken har Kommissionen hvad angår den nedsættelse, som Hamelin er indrømmet af »rimelighedshensyn«, anført, at denne nedsættelse var begrundet i behovet for at tage hensyn til de særlige forhold i sagen som anført i 90. betragtning til den anfægtede afgørelse.

#### *Rettens bemærkninger*

- 43 Med deres første anbringende har sagsøgerne i det væsentlige gjort gældende, at 88.-92. betragtning til den anfægtede afgørelse er behæftet med en begrundelsesmangel. I disse betragtninger er der ikke givet en retligt fyldestgørende præcisering af de grunde, der fik Kommissionen til ekstraordinært i medfør af retningslinjernes punkt 37 at tilpasse grundbeløbene for de bøder, som var pålagt de pågældende virksomheder, og som led heri at anvende forskellige nedsættelsessatser for dem ved bl.a. at indrømme Hamelin en nedsættelse på [fortrolig]%. Denne tilgang indebærer endvidere magtfordrejning. Kommissionen har navnlig for første gang under behandlingen for Retten anført, at Hamelin ikke udgjorde en virksomhed, »der alene fremstillede ét produkt«, og at tilpasningen af grundbeløbet i medfør af retningslinjernes punkt 37 for denne virksomhed var berettiget af bl.a. rimelighedshensyn, hvilket fremgår af 92. betragtning til den anfægtede afgørelse.
- 44 Som anerkendt i fast retspraksis udgør begrundelsespligten, der er fastsat i artikel 296, stk. 2, TEUF, en væsentlig formforskrift, som skal adskilles fra spørgsmålet om, hvorvidt begrundelsen er materielt rigtig, hvilket henhører under realiteten for så vidt angår den anfægtede retsakts lovlighed. I lyset

heraf skal den begrundelse, som kræves, tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret. Hvad særligt angår begrundelsen for individuelle afgørelser har forpligtelsen til at begrunde sådanne afgørelser til formål, ud over at gøre det muligt at udøve en retslig kontrol, at give den berørte part oplysninger, der er tilstrækkelige til at afgøre, om afgørelsen muligvis er behæftet med en sådan mangel, at dens gyldighed kan anfægtes (jf. dom af 29.9.2011, Elf Aquitaine mod Kommissionen, C-521/09 P, EU:C:2011:620, præmis 146-148 og den deri nævnte retspraksis, af 11.7.2013, Ziegler mod Kommissionen, C-439/11 P, EU:C:2013:513, præmis 114 og 115 og den deri nævnte retspraksis, og af 5.12.2013, Solvay mod Kommissionen, C-455/11 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2013:796, præmis 89 og 90 og den deri nævnte retspraksis).

- 45 Det nærmere indhold af begrundelseskravet skal endvidere fastlægges i lyset af den konkrete sags omstændigheder, navnlig indholdet af den pågældende retsakt, indholdet af de anførte grunde samt den interesse, som retsaktens adressater samt andre, der må anses for umiddelbart og individuelt berørt af denne, kan have i begrundelsen. Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter, da spørgsmålet, om en afgørelses begrundelse opfylder kravene efter artikel 296 TEUF, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes i forhold til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (dom af 29.9.2011, Elf Aquitaine mod Kommissionen, C-521/09 P, EU:C:2011:620, præmis 150, af 11.7.2013, Ziegler mod Kommissionen, C-439/11 P, EU:C:2013:513, præmis 116, og af 5.12.2013, Solvay mod Kommissionen, C-455/11 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2013:796, præmis 91).
- 46 Det fremgår endvidere af retspraksis, at begrundelsen derfor principielt skal meddeles den berørte part samtidig med den afgørelse, der er bebyrdende for parten. Manglen på begrundelse kan ikke afhjælpes gennem den omstændighed, at den berørte part erfarer grundene til afgørelsen under sagen for Unionens retsinstanser (dom af 29.9.2011, Elf Aquitaine mod Kommissionen, C-521/09 P, EU:C:2011:620, præmis 149, og af 19.7.2012, Alliance One International og Standard Commercial Tobacco mod Kommissionen, C-628/10 P og C-14/11 P, EU:C:2012:479, præmis 74).
- 47 I modsætning til, hvad Kommissionen har gjort gældende, finder disse principper i betragtning af de krav, der følger af artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, sammenholdt med artikel 263 TEUF, på den ene side, og med artikel 261 TEUF og artikel 31 i forordning nr. 1/2003, på den anden side (jf. i denne retning dom af 8.12.2011, Chalkor mod Kommissionen, C-386/10 P, EU:C:2011:815, præmis 52-67), som anført i forligsmeddelelsens punkt 41, anvendelse mutatis mutandis på Kommissionens forpligtelse i henhold til artikel 296, stk. 2, TEUF til at begrunde en afgørelse, hvorved den pålægger bøder, og som den træffer efter afslutningen af en forligsprocedure, hvorunder den pågældende virksomhed kun skal acceptere den maksimale størrelse af den foreslåede bøde. Henset til de ovennævnte bestemmelser i primær og afledt ret har Domstolen således fremhævet den helt særlige betydning af Kommissionens forpligtelse til at begrunde sine afgørelser, hvorved den pålægger bøder på konkurrenceområdet, og navnlig forklare vægtningen og vurderingen af de forskellige elementer, som den har taget i betragtning med henblik på at fastsætte bøderne, samt retsinstansernes forpligtelse til af egen drift at undersøge eksistensen af en sådan begrundelse (jf. i denne retning dom af 8.12.2011, Chalkor mod Kommissionen, C-386/10 P, EU:C:2011:815, præmis 61).
- 48 Når Kommissionen beslutter at fravige den generelle metode, der er fastsat i retningslinjerne, hvorved den har pålagt sig selv en begrænsning i udøvelsen af sit skøn hvad angår bødefastsættelsen, idet den som i nærværende sag støtter sig på disse retningslinjers punkt 37, gælder disse begrundelseskrav så meget desto mere. Der skal i denne forbindelse henvises til fast retspraksis, hvori det anerkendes, at retningslinjerne fastsætter vejledende regler for den praksis, der skal følges, og som Kommissionen ikke kan fravige i konkrete tilfælde uden at angive grunde, som er i overensstemmelse med bl.a. ligebehandlingsprincippet (jf. i denne retning dom af 30.5.2013, Quinn Barlo m.fl. mod

Kommissionen, C-70/12 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2013:351, præmis 53, og af 11.7.2013, Ziegler mod Kommissionen, C-439/11 P, EU:C:2013:513, præmis 60 og den deri nævnte retspraksis). Denne begrundelse skal være så meget desto mere præcis, når henses til, at retningslinjernes punkt 37 blot indeholder en vag henvisning til de »særlige forhold [...] i en given sag« og således overlader Kommissionen et vidt skøn til som i nærværende sag at foretage en ekstraordinær tilpasning af grundbeløbet for de pågældende virksomheders bøder. I et sådant tilfælde må der således lægges endnu større vægt på Kommissionens overholdelse af de garantier, som EU's retsorden giver med hensyn til den administrative procedure, herunder begrundelseskravet (jf. i denne retning dom af 21.11.1991, Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, præmis 14).

- 49 Det følger heraf, at Kommissionen i nærværende sag var forpligtet til tilstrækkeligt klart og præcist at forklare, hvordan den tilsigtede at anvende sine skønsmålinger, herunder de forskellige faktiske og retlige forhold, som den havde taget hensyn til i denne henseende. I betragtning af Kommissionens forpligtelse til at overholde ligebehandlingsprincippet ved bødefastsættelsen, som sagsøgerne har foreholdt den at have tilsidesat til skade for dem (som de har gjort gældende med det andet anbringende), omfatter denne begrundelsespligt alle de relevante forhold, der kræves for at kunne vurdere, om de pågældende virksomheder, hvis deres bøders grundbeløb er blevet tilpasset, befandt sig i ensartede situationer eller ej, om disse situationer blev behandlet ensartet eller ej, og om en eventuel ensartet eller forskellig behandling af disse situationer var objektivt begrundet (jf. dom af 12.11.2014, Guardian Industries og Guardian Europe mod Kommissionen, C-580/12 P, EU:C:2014:2363, præmis 51 og 62 og den deri nævnte retspraksis).
- 50 Med henblik på at efterprøve, om Kommissionen har opfyldt sin begrundelsespligt for så vidt angår anfægtede afgørelse, skal der redegøres for de forskellige trin i den beregning, som den har foretaget for at fastsætte og i medfør af retningslinjernes punkt 37 at tilpasse grundbeløbet for de bøder, som de pågældende virksomheder blev pålagt. De grunde, som i denne henseende er anført i den anfægtede afgørelse, kan sammenfattes således:

Virksomhed	Værdi af afsætning i EUR i 2007	Grovheds-koefficient i %	Varighed (i år)	Ekstrabeløb i %	Grundbeløb i EUR	Tilpasning/nedsættelse i %	Tilpasset grundbeløb
Bong	140 000 000	15	4,5	15	115 500 000	[fortrolig]	[fortrolig]
[...] GPV	125 086 629	15	4,5	15	103 196 000	[fortrolig]	[fortrolig]
Hamelin	185 521 000	15	4,416	15	150 717 000	[fortrolig]	[fortrolig]
Mayer-Kuvert	70 023 181	15	4,5	15	57 769 000	[fortrolig]	[fortrolig]
Printeos [...]	143 316 000	15	4,5	15	118 235 000	[fortrolig]	[fortrolig]

- 51 Det skal endvidere bemærkes, at Kommissionen i 88. og 89. betragtning til den anfægtede afgørelse i det væsentlige dels har anført, at hovedparten af de berørte virksomheder havde haft deres afsætning på et enkelt marked, hvorfor alle bøderne i praksis kunne nå loftet på 10% i artikel 23, stk. 2, i forordning nr. 1/2003, at anvendelsen af dette loft snarere var reglen end undtagelsen, og at enhver differentiering på grundlag af overtrædelsens grovhed eller formildende omstændigheder ikke længere kunne påvirke bødernes størrelse (jf. i denne retning dom af 16.6.2011, Putters International mod Kommissionen, T-211/08, EU:T:2011:289, præmis 75). Dels har Kommissionen i 90.-92. betragtning til den anfægtede afgørelse begrundet anvendelsen af retningslinjernes punkt 37 samt tilpasningen af grundbeløbene til fordel for »alle parter«, idet den bl.a. har henvist til »værdien af afsætningen af det kartelomfattede produkt i forhold til den samlede omsætning og [til], i hvilket omfang de enkelte

parter deltog i overtrædelsen«, og til den omstændighed, »at alle parterne i forskelligt, men betydeligt omfang var aktive inden for salg af for konvolutter«. Kommissionen har således, henset til de specifikke omstændigheder i denne sag og henset til, at »alle parterne i forskelligt, men betydeligt omfang var aktive inden for salg af for standard-katalogkonvolutter og specialtrykte konvolutter, [foreslået] at nedsætte den bøde, der skal pålægges for den overtrædelse, som er begået af GPV med [fortrolig]%, med [fortrolig]% for [sagsøgerne], [fortrolig]% for Bong og Mayer-Kuvert og med [fortrolig]% for Hamelin«.

- 52 For det første skal det, som sagsøgerne har gjort gældende, imidlertid fastslås, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse, og navnlig 92. betragtning hertil, ikke har anført grundene til, at den har anvendt forskellige nedsættelsessatser for de pågældende virksomheder. Særligt kan forskellene i disse nedsættelsessatser ikke forklares med den grund alene, at Kommissionen allerede på dette mellemliggende trin i bødeberegningen tilsigtede at nedsætte alle grundbeløbene til en procentsats, der var lavere end loftet på 10% af den samlede omsætning som omhandlet i artikel 23, stk. 2, i forordning nr. 1/2003 for hver af de nævnte virksomheder, i overensstemmelse med præmis 75 i dom af 16. juni 2011, Putters International mod Kommissionen (T-211/08, EU:T:2011:289). Som sagsøgerne med føje har gjort gældende som led i deres andet anbringende, udgør disse tilpassede grundbeløb nemlig klart forskellige fravigelser i procent i forhold til loftet på 10%, nemlig bl.a. 4,5% og 4,7% for henholdsvis Hamelin og Bong, og 9,7% for sagsøgerne.
- 53 Kommissionen kan heller ikke med føje gøre gældende, at sagsøgerne var tilstrækkeligt oplyste om dens påtænkte tilgang under den administrative procedure eller havde kendskab til dens sammenhæng, hvilket er en konstatering, der ikke kan udledes af sagsakterne. Som svar på Rettens mundtlige spørgsmål herom i retsmødet har Kommissionen anerkendt, at den anfægtede afgørelses begrundelse var summarisk og kortfattet i denne henseende, og den har i det væsentlige blot gjort gældende, at dens begrundelsespligt inden for rammerne af en forligsprocedure var mere begrænset, eftersom parterne kendte sagsakterne, herunder de elementer, som Kommissionen påtænkte at tage hensyn til, og frivilligt deltog i bilaterale drøftelser med henblik på at indgå et forlig. Hvad angår anvendelsen af forskellige nedsættelsessatser, som anført i 92. betragtning til den anfægtede afgørelse, har Retten indledningsvis mindet parterne om sin pligt til i givet fald af egen drift at undersøge, om begrundelsen er tilstrækkelig i henhold til artikel 296, stk. 2, TEUF, hvilket er noteret i retsmøderapporten.
- 54 For det andet præciseres det, som Kommissionen først har forklaret sent og på en måde, som indebærer, at en eventuel utilstrækkelig begrundelse eller begrundelsesmangel (jf. retspraksis nævnt ovenfor i præmis 46) kun kan opvejes under sagens behandling for Retten ved et væsentligt supplement til begrundelsen, nemlig at Hamelin til forskel fra de andre virksomheder ikke udøvede en økonomisk aktivitet »med fremstilling af alene ét produkt«, og at tilpasningen af denne virksomheds grundbeløb ikke desto mindre var berettiget af rimelighedshensyn og for at genskabe en balance mellem de forskellige bøder (jf. præmis 34 og 35 ovenfor), ikke udtrykkeligt i 92. betragtning til den anfægtede afgørelse. Henset til disse supplerende forklaringer og i modsætning til det indtryk, som 91. betragtning til den anfægtede afgørelse kunne give, var det afgørende skønselement, som Kommissionen tog hensyn til for at tilpasse grundbeløbene, ikke, »i hvilket omfang de enkelte parter deltog i overtrædelsen«, som i Hamelins tilfælde blot var en smule mere begrænset med en varighed af deltagelsen i overtrædelsen på 4,416 år i forhold til de andre berørte virksomheders deltagelse på 4,5 år. Endvidere og i modsætning til, hvad sagsøgerne synes at have forstået, kan denne betragtning heller ikke vedrøre den eneste mere begrænsede deltagelse i overtrædelsen, Mayer-Kuverts, eftersom denne allerede havde givet grundlag for en nedsættelse på 10% som formildende omstændighed i medfør af retningslinjernes punkt 29 (85. og 87. betragtning til den anfægtede afgørelse), dvs. inden de anfægtede tilpasninger af grundbeløbene, der er anført i 88. betragtning ff. til den anfægtede afgørelse.
- 55 Det følger heraf, at sagsøgerne ikke hensigtsmæssigt kunne gøre gældende, at der ikke var grundlag for Kommissionens tilgang i forhold til ligebehandlingsprincippet, og at Retten ikke havde været i stand til at foretage en fuldstændig prøvelse af lovligheden vedrørende dette princip (jf. det andet anbringende)

på grundlag af denne begrundelse af den anfægtede afgørelse. Hvad angår 91. og 92. betragtning til den anfægtede afgørelse kan der nærmere bestemt ikke fås kendskab til og vurderes, om Hamelin og de andre berørte virksomheder befandt sig i ensartede eller forskellige situationer, og om Kommissionen har behandlet dem ensartet eller forskelligt. På grundlag heraf er det så meget desto mindre muligt at efterprøve, om en eventuel ensartet behandling af forskellige situationer for de berørte virksomheder i medfør af retningslinjernes punkt 37, der hovedsageligt er begrundet i, at deres kommercielle aktiviteter bestod i »fremstilling af alene ét produkt«, og delvis ud fra rimelighedshensyn, eller om en eventuelt forskellig behandling af ensartede situationer, bl.a. anvendelsen af forskellige nedsættelsessatser, var objektivt begrundede. Derimod kunne den kortfattede begrundelse i 92. betragtning til den anfægtede afgørelse skabe det urigtige indtryk, at den væsentligste årsag til den horisontale tilpasning af grundbeløbene til fordel for de berørte virksomheder var, at disse befandt sig i situationer, der i det mindste var ensartede, fordi deres kommercielle aktiviteter bestod i »fremstilling af alene ét produkt«. Dette er imidlertid ikke tilfældet med Hamelin, hvilket Kommissionen har anerkendt under sagens behandling.

- 56 Henset til, at klagepunktsmeddelelsens punkt 84 indeholdt endnu mere uklare oplysninger om den påtænkte metode til at tilpasse grundbeløbene og om de underliggende begrundelser, kan Kommissionen heller ikke med føje gøre gældende, at sagsøgerne havde modtaget tilstrækkelige oplysninger i denne henseende under den administrative procedure eller havde tilstrækkeligt kendskab til den relevante sammenhæng. Under alle omstændigheder indeholder sagsakterne ikke oplysninger, der kan godtgøre, at dette alligevel var tilfældet, og Kommissionen har ikke kunnet underbygge, at den har meddelt sagsøgerne disse forhold under bl.a. mødet den 24. oktober 2014.
- 57 I betragtning af det ovenstående skal det således konkluderes, at den anfægtede afgørelse er behæftet med en utilstrækkelig begrundelse, og at det første anbringende skal tiltrædes, for så vidt som det er støttet på en tilsidesættelse af begrundelsespligten som omhandlet i artikel 296, stk. 2, TEUF.
- 58 Følgelig annulleres den anfægtede afgørelses artikel 2, stk. 1, litra e), uden at der skal tages stilling til klagepunktet om magtfordrejning og til det andet og det tredje anbringende samt til formaliteten vedrørende det sidstnævnte. Det er endvidere ufornuddent at træffe afgørelse om den anden påstand, der er subsidiær.

### **Sagens omkostninger**

- 59 Ifølge procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har tabt sagen, bør det pålægges Kommissionen at betale sagsomkostningerne i overensstemmelse med sagsøgernes påstand.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer

RET TEN (Fjerde Udvidede Afdeling):

- 1) **Artikel 2, stk. 1, litra e), i Kommissionens afgørelse C(2014) 9295 final af 10. december 2014 om en procedure efter [artikel 101 TEUF] og EØS-aftalens artikel 53 (AT.39780 – Konvolutter) annulleres.**
- 2) **Europa-Kommissionen betaler sagens omkostninger.**

Prek

Labucka

Schwarcz

Tomljenović

Kreuschitz

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 13. december 2016.

Underskrifter