FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM

11 december 2003 *

I mål T-65/99,

Strintzis Lines Shipping SA, Pireus (Grekland), företrätt av advokaterna K. Adamantopoulos, V. Akritidis och A. Papakrivopoulos, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av R. Lyal och D. Triantafyllou, båda i egenskap av ombud, biträdda av advokaten G. Athanassiou, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut 1999/271/EG av den 9 december 1998 om ett förfarande enligt artikel 85 i EG-fördraget (IV/34.466 Greek Ferries) (EGT L 109, 1999, s. 24),

meddelar

* Rättegångsspråk: grekiska.

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN,

sammansatt av ordföranden J.D. Cooke samt domarna R. García-Valdecasas och P. Lindh,

justitiesekreterare: byrådirektören J. Plingers,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter det muntliga förfarandet den 1 juli 2002,

följande

Dom

Bakgrund till målet

1 Sökanden, Strintzis Lines SA, är ett grekiskt färjerederi som ombesörjer transport av passagerare och fordon på linjer i och utanför Grekland, inbegripet mellan Grekland och Italien (nedan kallade linjerna mellan Grekland och Italien), där Strintzis Lines SA trafikerar linjerna mellan Patras och Ancona via Korfu och Igoumenitsa, mellan Patras och Brindisi samt mellan Patras och Bari.

2 Till följd av ett klagomål från en företrädare för resenärerna under år 1992 om att priserna på färjelinjerna mellan Grekland och Italien var mycket lika, begärde kommissionen, med stöd av artikel 16 i rådets förordning (EEG) nr 4056/86 av den 22 december 1986 om föreskrifter för tillämpningen av artiklarna 85 och 86 i fördraget på sjötransporter (EGT L 378, s. 4; svensk version i EES-avtalets bilagor med rättsakter, band 3, s. 478), upplysningar av vissa färjerederier. Därefter genomförde kommissionen enligt artikel 18.3 i förordning nr 4056/86 undersökningar på kontoren hos sex färjerederier, fem i Grekland och ett i Italien.

3 Kommissionen fattade den 4 juli 1994 beslut K(94) 1790/5, i vilket Minoan Lines ålades att underkasta sig en undersökning (nedan kallat beslutet om undersökning). Tjänstemän vid kommissionen genomförde den 5 och den 6 juli 1994 en inspektion i lokaler i Aten, med adress aveny Kifissias 64B, Maroussi. Det framkom senare att dessa lokaler tillhörde företaget European Trust Agency (nedan kallat ETA), vilket är en annan juridisk person än den som angavs i beslutet om undersökning. Kommissionen erhöll under denna undersökning kopior av ett stort antal handlingar som senare skulle komma att användas mot de företag som omfattades av kommissionens granskning.

4 Kommissionen begärde senare med stöd av artikel 16 i förordning nr 4056/86 ytterligare upplysningar av sökanden och av andra rederier för att få närmare uppgifter om de dokument som upptäcktes vid undersökningarna.

5 Genom beslut av den 21 februari 1997 inledde kommissionen ett formellt förfarande genom att sända ett meddelande om anmärkningar till nio företag, däribland sökanden.

6 Kommissionen fattade den 9 december 1998 beslut 1999/271/EG om ett förfarande enligt artikel 85 i EG-fördraget (IV/34.466 Greek Ferries) (EGT L 109, 1999, s. 24) (nedan kallat beslutet).

7 Beslutet innehåller följande bestämmelser:

"Artikel 1

1. Minoan Lines, Anek Lines, Karageorgis Lines, Marlines och Strintzis Lines har överträtt artikel 85.1 i EG-fördraget genom att träffa överenskommelser om de priser som skulle tillämpas på färjetrafiken med rorofartyg mellan Patras och Ancona.

Överträdelsen har haft följande varaktighet:

a) Vad beträffar Minoan Lines och Strintzis Lines från och med den 18 juli 1987 till juli 1994.

b) Vad beträffar Karageorgis Lines från och med den 18 juli 1987 till och med den 27 december 1992.

c) Vad beträffar Marlines SA från och med den 18 juli 1987 till och med den 8 december 1989.

d) Vad beträffar Anek Lines från och med den 6 juli 1989 till juli 1994.

2. Minoan Lines, Anek Lines, Karageorgis Lines, Adriatica di Navigazione SpA, Ventouris Group Enterprises SA och Strintzis Lines har överträtt artikel 85.1 i EG-fördraget genom att komma överens om de biljettpriser för lastbilar som skulle tillämpas på linjerna från Patras till Bari respektive Brindisi.

Överträdelsen har haft följande varaktighet:

a) Vad beträffar Minoan Lines, Ventouris Group Enterprises SA och Strintzis Lines från och med den 8 december 1989 till juli 1994.

b) Vad beträffar Karageorgis Lines från och med den 8 december 1989 till och med den 27 december 1992.

c) Vad beträffar Anek Lines från och med den 8 december 1989 till juli 1994.

d) Vad beträffar Adriatica Navigazione SpA från och med den 30 oktober 1990 till juli 1994.

Artikel 2

De nedan angivna företagen åläggs härmed följande böter för den överträdelse som konstateras i artikel 1:

— Minoan Lines, böter om 3,26 miljoner ecu.

— Strintzis Lines, böter om 1,5 miljoner ecu.

— Anek Lines, böter om 1,11 miljoner ecu.

— Marlines SA, böter om 0,26 miljoner ecu.

— Karageorgis Lines, böter om 1 miljon ecu.

— Ventouris Group Enterprises SA, böter om 1,01 miljoner ecu.

— Adriatica di Navigazione SpA, böter om 0,98 miljoner ecu.

... "

8 Beslutet riktade sig till sju företag, nämligen Minoan Lines, Heraklion, Kreta (Grekland) (nedan kallat Minoan), Strintzis Lines, Pireus (Grekland) (nedan kallat sökanden), Anek Lines, Hania, Kreta (nedan kallat Anek), Marlines SA, Pireus (nedan kallat Marlines), Karageorgis Lines, Pireus (nedan kallat Karageorgis), Ventouris Group Enterprises SA, Pireus (nedan kallat Ventouris Ferries) och Adriatica di Navigazione SpA, Venedig (Italien) (nedan kallat Adriatica).

Förfarandet och parternas yrkanden

9 Sökanden har, genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 3 mars 1999, väckt talan om ogiltigförklaring av beslutet.

10 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten att inleda det muntliga förfarandet och att såsom en processledande åtgärd anmoda kommissionen att inkomma med skriftligt svar på en fråga och att förete vissa handlingar. Kommissionen efterkom denna begäran inom den föreskrivna fristen.

11 Parterna utvecklade sin talan och svarade på förstainstansrättens muntliga frågor vid förhandlingen den 1 juli 2002.

12 Sökanden yrkar att förstainstansrätten skall

— ogiltigförklara beslutet i sin helhet,

— i andra hand ogiltigförklara artikel 1 i beslutet vad gäller överträdelsens varaktighet och upphäva eller nedsätta de böter som har ålagts sökanden,

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

13 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogilla talan i dess helhet,

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

14 Sökanden har anfört tre grunder till stöd för sitt yrkande om ogiltigförklaring av beslutet. Genom den första grunden har sökanden gjort gällande att den undersökning som kommissionen utförde i ETA:s lokaler var rättsstridig. Genom den andra grunden har sökanden gjort gällande att artikel 85.1 i EG-fördraget (nu artikel 81.1 EG) felaktigt har tillämpats i förevarande fall, som ett resultat av att de faktiska omständigheterna bedömts felaktigt och ofullständigt. Genom den tredje grunden har sökanden åberopat att motiveringen är bristfällig.

15 Sökanden har till stöd för sina andrahandsyrkanden, att förstainstansrätten skall upphäva eller sätta ned böterna, åberopat att proportionalitetsprincipen åsidosatts då bötesbeloppet fastställdes. Denna grund sönderfaller i tre delar, avseende oriktig bedömning av överträdelsens allvar, av dess varaktighet och av bötesbeloppet.

I — *Yrkandet om ogiltigförklaring av beslutet*

Den första grunden: huruvida kommissionens undersökning på ETA:s kontor var rättsstridig

Parternas argument

16 Sökanden har hävdat att den undersökning som kommissionen genomförde i juli 1994 i kontorslokaler tillhöriga Minoans agent ETA var rättsstridig och har åberopat att det som påträffats under denna undersökning inte kan användas som bevisning.

17 Sökanden har i första hand motiverat sitt berättigade intresse av att den ovannämnda undersökningen skall förklaras rättsstridig med att en stor del av de omständigheter som kommissionen åberopat mot sökanden utgjordes av sådant som påträffats på ETA:s kontor. Sökanden har hävdat att de övriga berörda företagens agerande liksom det förevarande målets förlopp i sin helhet direkt har påverkats av resultaten av den rättsstridiga undersökning som genomfördes på ETA:s kontor. Av detta skäl och eftersom kommissionen har använt handlingar som insamlats vid det tillfället eller senare ingivits av andra företag som bevisning mot sökanden, anser sökanden sig ha ett berättigat intresse av att åberopa att denna undersökning varit rättsstridig.

18 Till skillnad från vad kommissionen har påstått anser sökanden sig kunna åberopa att undersökningen på ETA:s kontor varit rättsstridig som grund för ett yrkande om ogiltigförklaring av beslutet, trots att sökanden uttryckligen medgivit omständigheterna i samband med överläggningarna om prisfastställelse. Den omständigheten att sökanden medgivit vissa uppgifter betyder i vart fall inte att sökanden har sagt sig instämma i den bedömning som kommissionen gjort i detta avseende.

19 Sökanden, har anmärkt att beslutet om undersökning riktades till Minoan och inte till agenten ETA. ETA och Minoan utgör, till skillnad från vad kommissionen har påstått, inte en ekonomisk och rättslig enhet. För att komma till den slutsatsen har kommissionen bortsett från det kommersiella bruket att ett folkägt bolag som Minoan vanligen låter ett företag som ETA sköta sina internationella kontakter. Detta gör det emellertid inte berättigat att likställa ETA med Minoan. Sökanden har nämligen hävdat att ETA:s ekonomiska intressen kan stå i motsatsställning till Minoans.

20 Sökanden har därutöver ifrågasatt att teorin om ekonomisk enhet kan tillämpas även på kommissionens undersökningar. Sökanden anser att kommissionen inte kan åberopa denna teori för att genomföra kontroller hos andra företag än det som beslutet om undersökning riktats till. Kommissionen skulle i annat fall ha en absolut makt och skulle ha rätt att utan föranmälan genomföra kontroller hos samtliga företag som utgjorde en del av samma ekonomiska enhet som det företag som beslutet om undersökning riktades till, på det enda villkoret att kommissionen fattade ett allmänt beslut att kontroll skulle genomföras på företagets huvudkontor.

21 Enligt sökanden har kommissionen genom sitt handlande åsidosatt rätten till försvar i samband med ett godtyckligt myndighetsingripande och dessutom åsidosatt proportionalitetsprincipen, principen om god förvaltningssed, principen om begränsat ingripande och rättssäkerhetsprincipen.

22 Kommissionen har bestritt de ovannämnda påståendena. Kommissionen anser först och främst att sökanden inte har ett berättigat intresse av att åberopa denna grund för ogiltigförklaring, eftersom sökanden redan uttryckligen har medgett de omständigheter som framgår av de handlingar som påträffades på ETA:s kontor. Kommissionen har dessutom hävdat att det hade fastslagits att kartellen förelåg även om de ifrågavarande handlingarna inte hade beaktats.

23 Kommissionen har hävdat att sökandeföretagets påstående, att detta och de andra berörda företagen skulle ha agerat annorlunda om den påstått lagstridiga kontrollen inte hade genomförts, står i strid med det argument om fullständigt samarbete från dessa företags sida som anfördes under det administrativa förfarandet, eftersom det förhållandet att de berörda parterna inte bestred de omständigheter som låg till grund för kommissionens anmärkningar utgjorde en förmildrande omständighet som gjorde en sänkning av bötesbeloppet befogad (skäl 169 i beslutet). För det fall sökanden numera menar att detta samarbete ägde rum enbart för att bevisningen avseende ingåendet och genomförandet av den omtvistade överenskommelsen påträffats, föreslår kommissionen att förstainstansrätten skall bedöma denna omständighet vid den prövning av bötesbeloppet som ankommer på rätten och att eventuellt höja detta.

24 Beträffande undersökningens lagenlighet har kommissionen anfört att frågan huruvida kontrollen varit godtycklig inte uppkommer i förevarande fall, eftersom undersökningen genomfördes i kontorslokaler som användes för Minoans affärsverksamhet, det vill säga det företag som beslutet om undersökning riktades till. Kommissionen anser att den slutsatsen stöds såväl av det sätt på vilket Minoan framställde sig inför utomstående som av de avtal om fartygsdriften enligt vilka ETA agerade som ansvarig för driften av Minoans fartyg. Kommissionen har erinrat om att den driftsansvarige inom sjöfarten agerar som direkt representant och att denne handlar i redarens namn och för dennes räkning, men att redaren är ansvarig för den rättsliga verkan av de uppgifter som den driftsansvarige fullgör och står den slutliga ekonomiska risken. I förevarande mål framgår det av de avtal som de båda företagen slutit att ETA varit mellanhand mellan rederiet och de agenter, kunder, banker, statliga myndigheter och hamnmyndigheter som rederiet kommit i kontakt med.

25 Kommissionen har i detta hänseende anfört att när en mellanman utövar verksamhet för sin huvudmans räkning kan mellanmannen enligt fast rättspraxis i princip anses vara ett hjälporgan som utgör en helt integrerad del av huvudmannens företag, som är skyldig att följa dennes instruktioner och som därmed bildar en ekonomisk enhet med huvudmannen i likhet med en handelsanställd (domstolens dom av den 16 december 1975 i de förenade målen 40/73–48/73, 50/73, 54/73–56/73, 111/73, 113/73 och 114/73, Suiker Unie m.fl. mot kommissionen, REG 1975, s. 1663, punkt 539). Enligt kommissionen agerade ETA som en integrerad del av Minoan med hänsyn till att ETA anförtrotts det löpande logistiska och kommersiella ansvaret för Minoans fartyg. Kommissionen har härav dragit slutsatsen att de båda företagen agerar gemensamt avseende driften av de fartyg som ETA handhar och att de utgör en ekonomisk enhet. Kommissionen har således inte begått något misstag med avseende på vilket företag beslutet riktades till och med avseende på var undersökningen skulle genomföras.

26 Kommissionen har i andra hand hävdat att även om ett misstag hade begåtts med avseende på vilket företag beslutet om undersökning riktades till, skulle detta inte innebära att bevisningen var oanvändbar, eftersom detta enbart föreskrivs för det fall kommissionen överskrider sina undersökningsbefogenheter för att dessa befogenheter utövas på ett sådant sätt att de berörda företagens rättigheter iakttas (beslut av domstolens ordförande av den 26 mars 1987 i mål 46/87 R, Hoechst mot kommissionen, REG 1987, s. 1549, punkt 34).

Förstainstansrättens bedömning

A — Sökandens berättigade intresse av att åberopa denna grund

27 Kommissionen har bestritt att sökanden har ett berättigat intresse av att åberopa den grund för ogiltigförklaring som avser att den undersökning som genomfördes i ETA:s lokaler var rättsstridig, eftersom sökanden uttryckligen har medgett de omständigheter som framgår av de handlingar som påträffades i dessa lokaler.

28 Den omständigheten att sökanden har medgett vissa omständigheter innebär på intet sätt att sökanden har avstått från eller ser sig förhindrad att bestrida rättsenligheten i den undersökning utförd av kommissionen vid vilken påträffades handlingar som skulle kunna utgöra bevisning för en överträdelse. Som sökandeföretaget har betonat kan det ha en motsatt uppfattning om det sätt på vilket kommissionen erhöll de handlingar som den grundat beslutet på eller om kommissionens bedömning av dessa handlingar som bevis på att det rörde sig om en kartell, trots att sökandeföretaget uttryckligen medgivit omständigheterna avseende prisöverläggningar.

29 Risken för att ett företag, som medgetts en nedsättning av böterna på grund av att det samarbetat, senare väcker talan om ogiltigförklaring av det beslut där en överträdelse av konkurrensreglerna fastställts, och genom vilket det ansvariga företaget därför har ådömts en sanktionsavgift, och därefter vinner bifall till sin talan i förstainstansrätten eller i andra instans i domstolen är nämligen, såsom förstainstansrätten redan har slagit fast, en normal följd av att de rättsmedel som föreskrivs i fördraget och i domstolens stadga används. Endast den omständigheten, att ett företag som har samarbetat med kommissionen och därför har medgetts en nedsättning av bötesbeloppet har vunnit bifall till sin talan i domstol, kan således inte motivera en ny prövning av storleken av den nedsättning som företaget medgetts (förstainstansrättens dom av den 28 februari 2002 i mål T-354/94, Stora Kopparbergs Bergslags AB mot kommissionen, REG 2002, s. II-843, punkt 85).

30 Med hänsyn till vad som anförts konstaterar förstainstansrätten dels att sökanden har ett berättigat intresse av att bestrida det sätt på vilket den ifrågavarande undersökningen genomfördes, dels att kommissionens begäran — att förstainstansrätten skall utöva sin fulla prövningsrätt och höja det bötesbelopp som ålagts sökandeföretaget för att frånta detta den förmån det åtnjutit genom att ha medgivit omständigheterna — skall avslås.

B — Prövning i sak

31 Sökanden har genom denna grund i huvudsak gjort gällande att kommissionen på ett rättsstridigt sätt har inhämtat den bevisning som ligger till grund för beslutet, eftersom den har erhållit denna bevisning vid undersökningar som genomförts på kontor som tillhörde ett företag till vilket beslutet om undersökning inte var riktat. Sökanden har anfört att kommissionen genom detta handlande överskred sina befogenheter att utföra undersökningar och åsidosatte artikel 18 i förordning nr 4056/86 och allmänna rättsprinciper.

32 Denna grund skall prövas mot bakgrund av de principer som styr kommissionens befogenheter att utföra undersökningar och de faktiska omständigheterna i förevarande mål.

1. Kommissionens befogenheter att utföra undersökningar

33 Det framgår av sextonde skälet i förordning nr 4056/86 att lagstiftaren ansåg att denna förordning borde ange vilka "beslutsbefogenheter och påföljder som behövs för att säkerställa efterlevnaden av förbuden i artikel 85.1 och 86 [i fördraget] samt villkoren för tillämpning av artikel 85.3".

34 Kommissionens befogenheter att utföra undersökningar på plats anges specifikt i artikel 18 i förordning nr 4056/86, vilken har följande lydelse:

"Artikel 18

Kommissionens befogenheter att utföra undersökningar

1. När kommissionen fullgör de uppgifter som åligger den enligt denna förordning få den företa alla nödvändiga undersökningar av företag eller sammanslutningar av företag.

De av kommissionen bemyndigade tjänstemännen har därför befogenhet att

a) granska böcker och andra affärshandlingar,

b) ta kopior av eller göra utdrag ur böckerna och affärshandlingarna,

c) begära muntliga förklaringar direkt på platsen,

d) få tillträde till företagens lokaler, mark och transportmedel.

2. De tjänstemän vid kommissionen som har bemyndigats att utföra undersökningarna skall utöva sina befogenheter efter uppvisande av ett skriftligt tillstånd som anger undersökningens föremål och syfte samt de påföljder som stadgas i artikel 19.1 c för de fall där begärda böcker eller andra affärshandlingar lagts

fram på ett ofullständigt sätt. Kommissionen skall i god tid före undersökningen underrätta den behöriga myndigheten i den medlemsstat på vars territorium undersökningen skall utföras om att den skall äga rum och om vilka tjänstemän som fått i uppdrag att utföra den.

3. Företag och sammanslutningar av företag skall underkasta sig sådana undersökningar som beordrats genom beslut av kommissionen. Beslutet skall ange föremålet för och syftet med undersökningen, fastställa datum för när den skall börja, samt ange de påföljder som föreskrivs i artiklarna 19.1 c och 20.1 d och rätten att få beslutet prövat av domstolen.

4. Kommissionen skall fatta sådana beslut som avses i punkt 3 efter samråd med den behöriga myndigheten i den medlemsstat på vars territorium undersökningen skall utföras.

5. Tjänstemän vid den behöriga myndigheten i den medlemsstat på vars territorium undersökningen skall utföras får på myndighetens eller kommissionens begäran bistå kommissionens tjänstemän i fullgörandet av deras uppgifter.

6. Om ett företag motsätter sig en undersökning som beordrats i enlighet med denna artikel skall den berörda medlemsstaten lämna nödvändigt bistånd till de tjänstemän som kommissionen har bemyndigat så att de kan genomföra sin undersökning. Medlemsstaterna skall i detta syfte, efter samråd med kommissionen, besluta om de åtgärder som behövs före den 1 januari 1989."

35 Artikel 18 i förordning nr 4056/86 har samma innehåll som artikel 14 i rådets förordning nr 17 av den 6 februari 1962, första förordningen om tillämpning av fördragets artiklar 85 och 86 (EGT P 13, s. 204; svensk specialutgåva, område 8, volym 1, s. 8). Båda dessa förordningar har antagits med stöd av artikel 87 i EG-fördraget (nu, artikel 83 EG i ändrad lydelse), i syfte att ge närmare föreskrifter för tillämpningen av artiklarna 85 i fördraget och 86 i EG-fördraget (nu artikel 82 EG). Av dessa skäl är rättspraxis angående omfattningen av kommissionens befogenheter vid undersökningar enligt artikel 14 i förordning nr 17 även tillämplig i förevarande fall.

36 Enligt artikel 87.2 a och 87.2 b i fördraget är syftet med förordning nr 17 att säkerställa att de förbud som anges i artiklarna 85.1 och 86 i fördraget iakttas samt att fastställa närmare regler för hur artikel 85.3 skall tillämpas. Förordningen skall således säkerställa att det mål som anges i artikel 3 f i fördraget förverkligas. För detta ändamål ges kommissionen en omfattande kontroll- och undersökningsbefogenhet samtidigt som det i det åttonde skälet i ingressen fastslås att kommissionen skall ha befogenhet att inom hela den gemensamma marknaden begära upplysningar och genomföra de undersökningar "som är nödvändiga" för att få kännedom om överträdelser av de ovannämnda artiklarna 85 och 86 (domstolens dom av den 26 juni 1980 i mål 136/79, National Panasonic mot kommissionen, REG 1980, s. 2033, punkt 20, svensk specialutgåva, volym 5, s. 253, och av den 18 maj 1982 i mål 155/79, AM&S mot kommissionen, REG 1982, s. 1575, punkt 15, svensk specialutgåva, volym 6, s. 405). Motsvarande målsättning anges i sextonde skälet till förordning nr 4056/86.

37 Gemenskapsdomstolarna har likaså betonat vikten av att skyddet för de grundläggande rättigheterna och i synnerhet rätten till försvar iakttas i alla förfaranden som rör tillämpningen av fördragets konkurrensregler. Gemenskapsdomstolarna har i sina domar klargjort hur rätten till försvar skall bringas i samklang med kommissionens befogenheter under det administrativa förfarandet och även under de inledande skedena av undersökningen och inhämtandet av upplysningar.

38 Domstolen har nämligen slagit fast att kommissionen måste iaktta rätten till försvar såväl i administrativa förfaranden som kan medföra påföljd som i undersökningens inledningsskede därför att det är nödvändigt att förhindra att

denna rätt undergrävs på ett oåterkalleligt sätt i en undersöknings inledningsskede. Detta gäller särskilt undersökningar som kan ha en avgörande betydelse för införskaffande av bevisning för ett företags rättsstridiga beteende som kan medföra att detta görs ansvarigt (domstolens dom av den 21 september 1989 i de förenade målen 46/87 och 227/88, Hoechst mot kommissionen, REG 1989, s. 2859, punkt 15; svensk specialutgåva, volym 10, s. 133).

39 Vad närmare gäller kommissionens befogenheter att utföra undersökningar enligt artikel 14 i förordning nr 17 och i vilken utsträckning dessa befogenheter begränsas av rätten till försvar har domstolen slagit fast att kravet på ett skydd mot godtyckliga eller oproportionerliga ingripanden från det allmänna i en fysisk eller juridisk persons privata verksamhetssfär utgör en allmän gemenskapsrättslig princip (domen i de ovannämnda förenade målen Hoechst mot kommissionen, punkt 19, och domstolens dom av den 22 oktober 2002 i mål C-94/00, Roquette Frères, REG 2002, s. I-9011, punkt 27). Domstolen har nämligen slagit fast att ingripande av offentliga organ på fysiska och juridiska personers privata områden emellertid enligt samtliga medlemsstaters rättssystem måste ha stöd i lag och kunna motiveras med i lagen angivna skäl, varför det i dessa system — ehuru i olika form — finns ett skydd mot godtyckliga och oproportionerliga ingripanden.

40 Domstolen har slagit fast att de befogenheter som tillkommer kommissionen enligt artikel 14 i förordning nr 17 syftar till att göra det möjligt för kommissionen att fullgöra sin uppgift enligt EG-fördraget, att övervaka att konkurrensreglerna följs inom den gemensamma marknaden. Syftet med dessa bestämmelser är, enligt vad som framgår av fjärde stycket av fördragets ingress samt av artiklarna 3 f, 85 och 86 i detta att hindra att konkurrensen snedvrids till nackdel för allmänintresset, de enskilda företagen samt konsumenterna. Utövandet av dessa befogenheter tjänar således till att vidmakthålla det konkurrenssystem som avses i fördraget och vilket företagen är tvungna att respektera (domen i de ovannämnda förenade målen Hoechst mot kommissionen, punkt 25).

41 Domstolen har likaså uttalat att både syftet med förordning nr 17 och uppräkningen i artikel 14 av de befogenheter som tillkommer kommissionens tjänstemän visar att undersökningarna kan vara mycket omfattande. Domstolen har i detta avseende uttryckligen slagit fast att det är ... av stor betydelse att kommissionen har tillträde till alla lokaler, all mark och alla fordon som används av ett företag, eftersom den härigenom skall kunna inhämta bevisning om överträdelser av konkurrensreglerna på de platser där sådan information normalt står att finna, nämligen i företagens affärslokaler (domen i det ovannämnda målet Hoechst mot kommissionen, punkt 26).

42 Domstolen har även betonat vikten av att bevara effektiviteten av dessa undersökningar, vilka är ett nödvändigt redskap för att kommissionen skall kunna fullgöra sina uppgifter som väktare av fördragets konkurrensregler och har därvid uttalat följande: (domen i de ovannämnda förenade målen Hoechst mot kommissionen, punkt 27)

"... denna rätt till tillträde skulle vara meningslös om kommissionens tjänstemän endast kunde begära handlingar av olika slag som de exakt kunde definiera i förväg. Tillträdesrätten innebär därför befogenhet att efterforska upplysningar som ännu inte är kända eller fullt identifierade. Utan denna rätt skulle kommissionen inte kunna inhämta de uppgifter som behövs för en undersökning, om de berörda företagen skulle vägra att samarbeta eller rent av inta en obstruerande hållning".

43 Det skall emellertid påpekas att det enligt gemenskapsrätten finns en rad skyddsregler mot godtyckliga eller oproportionerliga ingripanden från det allmännas sida i de berörda företagens privata verksamhetssfär (domen i det ovannämnda målet Roquette Frères, punkt 43).

44 Kommissionen är enligt artikel 14.3 i förordning nr 17 skyldig att motivera beslutet om undersökning genom att ange föremålet för och syftet med undersökningen. Såsom domstolen har slagit fast utgör detta ett grundläggande krav, inte bara för att det skall visas att det ingripande som skall genomföras i de berörda företagens lokaler är motiverat, utan också för att göra det möjligt för dessa företag att bedöma i vilken utsträckning de är skyldiga att samarbeta, samtidigt som deras rätt till försvar tillvaratas (domarna i de ovannämnda förenade målen Hoechst mot kommissionen, punkt 29, och i det ovannämnda målet Roquette Frères, punkt 47).

45 Det ankommer även på kommissionen att i nämnda beslut så exakt som möjligt ange vad som eftersöks och vad undersökningen skall omfatta (domen i det ovannämnda målet National Panasonic mot kommissionen, punkterna 26 och 27). Såsom domstolen har slagit fast är detta krav ägnat att tillvarata de berörda företagens rätt till försvar, eftersom denna rätt allvarligt skulle kränkas om kommissionen kunde åberopa bevis mot företagen som insamlats under en undersökning men som inte har något samband med undersökningens föremål och syfte (dom av den 17 oktober 1989 i mål 85/87, Dow Benelux mot kommissionen, REG 1989, s. 3137, punkt 18, och domen i det ovannämnda målet Roquette Frères, punkt 48).

46 Det skall dessutom erinras om att ett företag, som kommissionen har beslutat skall undersökas, kan väcka talan mot detta beslut vid gemenskapsdomstolarna, i enlighet med bestämmelserna i artikel 173 fjärde stycket i EG-fördraget (nu artikel 230 fjärde stycket EG i ändrad lydelse). För det fall gemenskapsdomstolarna ogiltigförklarar detta beslut, är kommissionen förhindrad att i samband med ett förfarande om överträdelse av konkurrensreglerna använda handlingar eller bevismaterial som den inhämtat inom ramen för denna undersökning, eftersom gemenskapsdomstolarna annars kan ogiltigförklara beslutet om överträdelse i den mån det grundar sig på sådan bevisning (se beslut av domstolens ordförande i det ovannämnda målet Hoechst mot kommissionen, punkt 34, och av den 28 oktober 1987 i mål 85/87 R, Dow Chemical Nederland mot kommissionen, REG 1987, s. 4367, punkt 17, och domen i det ovannämnda målet Roquette Frères, punkt 49).

47 Förstainstansrätten skall mot bakgrund av det ovan anförda pröva huruvida det finns fog för grunden att undersökningen varit rättsstridig.

2. Huruvida det finns fog för denna grund

48 För att bedöma huruvida det finns fog för förevarande grund skall förstainstansrätten först redogöra för omständigheterna vid undersökningens genomförande.

a) Relevanta fakta som inte bestridits av parterna

49 Till följd av ett klagomål om att priserna på färjelinjerna mellan Grekland och Italien var mycket lika sände kommissionen den 12 oktober 1992 med stöd av förordning nr 4056/86 en begäran om upplysningar till Minoans säte (Agiou Titou 38, Heraklion, Kreta).

50 Kommissionen mottog den 20 november 1992 ett svar på denna begäran om upplysningar, undertecknat av Sfinias på Minoans brevpapper. I övre vänstra hörnet av brevpapperet fanns en enda affärslogotyp, nämligen Minoan Lines, och under denna angavs, som enda adress, 2 Vas. Konstantinou Av. (Stadion), 11635 Athens.

51 Kommissionen sände den 1 mars 1993 ytterligare en begäran om upplysningar, även denna till Minoans säte i Heraklion.

52 Kommissionen mottog den 5 maj 1993 ett svar på skrivelsen av den 1 mars 1993. Även detta svar var undertecknat av Sfinias på Minoans brevpapper, som även detta hade den enda affärslogotypen Minoan Lines tryckt i övre vänstra hörnet men utan adressangivelse under logotypen. I sidfoten på brevpapperet angavs två adresser. I övre delen av sidfoten stod "INTERNATIONAL LINES HEAD OFFICES: 64 B Kifissias Ave. GR, 15125 Maroussi, Athens". Därunder stod "PASSENGER OFFICE: 2 Vassileos Konstantinou Ave, GR, 11635 Athens".

53 Kommissionens tjänstemän begav sig den 5 juli 1994 till ETA:s lokaler belägna på aveny Kifissias 64B, 151 25 Maroussi i Aten och överlämnade till de personer som senare visade sig vara anställda hos ETA dels beslutet om undersökning, dels tillståndеn nr D/06658 och D/06659 av den 4 juli 1994, undertecknade av generaldirektören för generaldirektoratet för konkurrens, enligt vilka kommissionens tjänstemän hade rätt att utföra undersökningen.

54 Kommissionens tjänstemän begärde med hänvisning till nämnda handlingar att ETA:s anställda skulle acceptera att undersökningen genomfördes. De anställa uppmärksammade emellertid kommissionens tjänstemän på att de befann sig i ETA:s lokaler, att det var ETA som anställde dem och att ETA var en självständig juridisk person som hade anknytning till Minoan endast på grund av att ETA var företagets agent. Kommissionens tjänstemän vidhöll efter telefonsamtal med överordnade i Bryssel sin begäran att få genomföra undersökningen och påminde ETA:s anställda att företaget kunde åläggas påföljder i enlighet med artikel 19.1 och artikel 20.1 i förordning nr 4056/86 om det vägrade underkasta sig undersökningen. Hänvisning till dessa bestämmelser gjordes i beslutet om undersökning och deras lydelse återgavs i bilagan till detta beslut. Kommissionens tjänstemän begärde samtidigt att avdelningen för marknadskontroll och konkurrens vid grekiska handelsministeriet, i dess egenskap av behörig nationell myndighet för konkurrensfrågor, skulle sända en tjänsteman till ETA:s kontor.

55 Kommissionens tjänstemän informerade inte uttryckligen ETA:s anställda om att de hade rätt att anlita en advokat men överlämnade ett tvåsidigt dokument innehållande en beskrivning av undersökningens art och genomförande.

56 Efter telefonsamtal med ETA:s direktör, som vid tillfället inte befann sig i Aten, gick de anställda slutligen med på att underkasta sig undersökningen men uppgav därvid att deras avvikande mening skulle införas i undersökningsprotokollet.

57 Kommissionens tjänstemän inledde därefter undersökningen vilken avslutades kvällen därpå, den 6 juli 1994.

58 Förstainstansrätten anger avslutningsvis att ETA, i egenskap av Minoans företrädare var fullt behörigt att i sin affärsverksamhet agera som och att utge sig för att vara Minoan Lines Aten. ETA var även behörigt att använda Minoans varumärke och affärslogotyp i sin agentverksamhet.

59 Mot bakgrund av det ovan anförda konstaterar förstainstansrätten att följande förhållanden klart framgår av de faktiska omständigheterna.

— ETA var, för det första, inom ramen för sin verksamhet som agent och representant för Minoan, fullt behörigt att inför allmänheten och kommissionen kalla sig självt Minoan så att företaget vid utövandet av ifrågavarande affärsverksamhet hade praktiskt taget samma identitet som Minoan.

— Av den omständigheten att de skrivelser som kommissionen sände till Minoan vidarebefordrades till Sfinias för att denne direkt skulle besvara dessa, framgår, för det andra, att såväl Minoan som ETA och Sfinias redan i början av kommissionens ingripande visste att denna handlade på grund av ett klagomål. De fick även kännedom om klagomålets art, föremålet för kommissionens begäran om upplysningar samt om att kommissionen handlade med stöd av förordning nr 4056/86, till vilken det hänvisades i de ifrågavarande skrivelserna. Genom att överlämna kommissionens skrivelser till Sfinias för att denne skulle besvara dem har således Minoan de facto givit såväl Sfinias som ETA befogenhet att inför kommissionen under den aktuella undersökningen uppträda som den av Minoan anvisade motparten.

— Det framgår, för det tredje, av det ovan anförda samt av den omständigheten att Minoan hade delegerat driften av företagets affärsverksamhet till ETA att Minoans verkliga affärsverksamhet i praktiken bedrevs i de kontor som var belägna på aveny Kifissias 64B och att det därför var där som böcker och andra affärshandlingar avseende denna verksamhet fanns.

60 Av detta följer att nämnda lokaler tillhörde Minoan i dess egenskap av adressat av beslutet om undersökning i den mening som avses i artikel 18.1 d i förordning nr 4056/86.

b) Huruvida de principer som styr kommissionens befogenheter att utföra undersökningar har iakttagits

61 Det framgår av handlingarna att såväl undersökningsfullmakterna som beslutet om undersökning, vilka kommissionens tjänstemän uppvisat för ETA:s anställda, uppfyller kraven på att undersökningens föremål och syfte skall anges. I skälen i beslutet om undersökning ägnas nämligen en och en halv sida åt en redogörelse för anledningen till att kommissionen ansåg att de viktigaste rederierna på

färjelinjerna mellan Grekland och Italien möjligen hade bildat en kartell avseende priserna för färjetransport av passagerare, fordon och lastbilar som stred mot artikel 85.1 i fördraget. I beslutet om undersökning beskrivs den ifrågavarande marknaden och de viktigaste företagen på denna marknad, däribland Minoan. Respektive marknadsandelar för företagen som trafikerar de tre linjerna anges och det handlande som kommissionen anser kunna strida mot artikel 85.1 i fördraget beskrivs i detalj. Det anges tydligt i beslutet om undersökning att det företag till vilket beslutet är riktat, det vill säga Minoan, är ett av de viktigaste företagen på den ifrågavarande marknaden och det understryks att Minoan redan har kännedom om undersökningen.

62 I artikel 1 i beslutet om undersökning anges uttryckligen att syftet med undersökningen är att fastställa huruvida de metoder för prissättning som tillämpas av de rederier vilka bedriver färjetrafik med rorofartyg mellan Grekland och Italien strider mot artikel 85.1 i fördraget. I artikel 1 i beslutet anges dels att det företag till vilket beslutet är riktat är skyldigt att underkasta sig undersökningen, dels vilka befogenheter som tillkommer kommissionens tjänstemän vid denna undersökning. I artikel 2 anges datum då undersökningen skall genomföras. I artikel 3 anges till vilket företag beslutet är riktat. Det anges att beslutet är riktat till Minoan. Det anges att undersökning eventuellt kan genomföras på tre adresser, nämligen Poseidonkajen 28 i Pireus, Poseidonkajen 24 i Pireus och Aveny Kifissias 64 B, Maroussi i Aten, vilket är den plats till vilken kommissionens tjänstemän slutligen begav sig. I artikel 4 anges slutligen att talan mot beslutet om undersökning kan väckas vid förstainstansrätten med angivande av att en sådan talan inte hindrar verkställighet såvida inte förstainstansrätten förordnar om detta.

63 Det föreskrivs uttryckligen i undersökningsfullmakterna att kommissionens tjänstemän är behöriga att genomföra undersökningen på det sätt och i det syfte som anges i beslutet om undersökning, vilket bifogats som bilaga till undersökningsfullmakterna.

64 Det framgår således klart av dessa handlingar dels att kommissionen sökte erhålla bevisning för att Minoan deltog i den förmodade kartellen, dels att kommissionen trodde att den skulle kunna finna sådan bevisning bland annat i de lokaler som var belägna på aveny Kifissias 64B, Maroussi Aten, vilka enligt kommissionen tillhörde Minoan. Det skall erinras om att denna adress var förtryckt i sidfoten på det brevpapper som Minoan använt i sitt svar av den 5 maj 1993 på kommissionens begäran om upplysningar av den 1 mars 1993. Följande uppgifter återfanns sålunda på detta brevpapper: "INTERNATIONAL LINES HEAD OFFICES: 64 B Kifissias Ave. GR, 15125, Maroussi, Athens".

65 Förstainstansrätten finner att beslutet om undersökning och undersökningsfullmakterna innehöll alla nödvändiga uppgifter för att ETA:s anställda skulle kunna avgöra huruvida de, med hänsyn till nämnda besluts motivering och deras kännedom om arten och omfattningen av förbindelserna mellan ETA och Minoan, var skyldiga att underkasta sig kommissionens undersökning i deras lokaler.

66 Förstainstansrätten konstaterar således att beslutet om undersökning och undersökningsfullmakterna helt uppfyller kraven enligt rättspraxis med avseende på innehavaren av lokalerna, det vill säga ETA. ETA kunde nämligen, för det första, på grund av att det skötte Minoans affärsverksamhet på marknaden för färjetrafik med rorofartyg mellan Grekland och Italien, inse i vilken omfattning detta företag var skyldigt att samarbeta med kommissionens tjänstemän. För det andra har ETA:s rätt till försvar iakttagits fullständigt, med hänsyn till den utförliga motiveringen av dessa handlingar och den uttryckliga upplysningen att talan mot beslutet om undersökning kan väckas vid förstainstansrätten. Den omständigheten att vare sig ETA eller Minoan har valt att väcka talan mot beslutet ändrar inte ovannämnda slutsats, utan styrker den.

67 Även om ETA i rättsligt hänseende var åtskilt från Minoan, var företaget emellertid i dess egenskap av representant för Minoan och ensamt ansvarigt för den del av Minoans verksamhet som avsågs med kommissionens granskning identiskt med sin uppdragsgivare och därmed underkastat samma samarbetsskyldighet som denne.

68 För det fall att Minoan skulle kunna göra gällande ETA:s rätt till försvar på grund av att ETA var åtskilt från Minoan skall det dessutom konstateras att dessa rättigheter aldrig har ifrågasatts. Undersökningen avsåg nämligen varken ETA:s eventuella egna verksamhet eller företagets egna böcker eller andra affärshandlingar.

69 Kommissionen kan heller varken kritiseras för att den under förevarande omständigheter trodde att Minoan hade egna lokaler på den adress till vilken kommissionens tjänstemän begav sig i Aten eller för att den uppgav nämnda adress i beslutet om undersökning såsom ett av Minoans affärsställen.

70 Förstainstansrätten skall därefter pröva huruvida kommissionen har förfarit rättsenligt då den insisterade på att få genomföra undersökningen.

71 Det framgår av ovan nämnd rättspraxis att kommissionen vid undersökningar skall tillse att principen att institutionernas handlande skall ha stöd i lag och att principen om skydd mot godtyckliga ingripanden från det allmänna på fysiska och juridiska personers privata områden iakttas (se domen i de ovannämnda förenade målen Hoechst mot kommissionen, punkt 19). Det skulle vara orimligt och i strid med bestämmelserna i förordning nr 4056/86 och grundläggande rättsprinciper om kommissionen allmänt, på grundval av ett beslut om undersökning riktat till en viss juridisk person, hade rätt att få tillträde till en

utomstående juridisk persons lokaler och där genomföra undersökningar på grundval av nämnda beslut endast med hänvisning till att denna står i nära förbindelse med den som beslutet är riktat till eller på grund av att kommissionen tror att den där kan finna handlingar som tillhör den sistnämnda.

72 Sökanden kan emellertid inte med framgång göra gällande att kommissionen sökte utvidga sina befogenheter att genomföra undersökningar genom att besiktiga lokaler som tillhörde ett annat företag än det till vilket beslutet om undersökning var riktat. Det framgår tvärtom av handlingarna i målet att kommissionen har handlat omsorgsfullt och att den gott och väl har uppfyllt sin skyldighet att före undersökningen i möjligaste mån försäkra sig om att de lokaler som den avsåg inspektera verkligen tillhörde den juridiska person som avsågs med granskningen. Det skall i detta hänseende erinras om den skriftväxling som tidigare ägt rum mellan kommissionen och Minoan. Minoan besvarade därvid två skrivelser från kommissionen genom två skrivelser som undertecknats av Sfinias som, enligt vad som senare framkom, var ETA:s företagsledare. Minoan berörde inte vid något tillfälle vare sig ETA:s existens eller det faktum att Minoan företräddes på marknaden av en enda agent.

73 Såsom kommissionen obestritt har påpekat i sitt svaromål återfinns namnet Sfinias i förteckningen över medlemmarna i grekiska redareförbundet. Det var Sfinias som undertecknade de båda skrivelserna i Minoans namn. I Minoans prislista nämns vidare en generalagent med adress aveny Kifissias 64 B, Aten. Företaget Minoan Lines är slutligen infört i Atens telefonkatalog under den adress till vilken kommissionen begav sig för att genomföra undersökningen.

74 Frågan kvarstår huruvida kommissionens tjänstemän, sedan de fått veta att ETA var ett separat företag beträffande vilket något beslut om undersökning inte hade fattats, borde ha dragigt sig tillbaka och, i förekommande fall, ha återvänt med ett beslut riktat till ETA innehållande en tillräcklig motivering avseende skälen till en sådan granskning i det aktuella ärendet.

75 Förstainstansrätten konstaterar att kommissionen, med hänsyn till de ovan angivna särskilda omständigheterna, med fog kunde anse att de "förklaringar" som ETA:s anställda givit varken räckte för att besvara frågan huruvida det rörde sig om två åtskilda juridiska personer eller för att motivera att undersökningen avbröts, i synnerhet som det såsom kommissionen har påpekat, hade krävts en bedömning av situationen i sak och särskilt en tolkning av omfattningen av tillämpningsområdet för artikel 18 i förordning nr 4056/86.

76 Under förevarande omständigheter har kommissionen, även efter det att den fick kännedom om att de lokaler som inspekterades inte tillhörde Minoan utan ETA, med fog ansett att det ändå skulle anses att dessa lokaler användes av Minoan för företagets affärsverksamhet och att de således kunde likställas med affärslokaler tillhörande det företag till vilket beslutet om undersökning var riktat. Det skall erinras om att domstolen har slagit fast att det är av stor betydelse att kommissionen har tillträde till alla lokaler, all mark och alla fordon som används av ett företag, eftersom den härigenom skall kunna inhämta bevisning om överträdelser av konkurrensreglerna på de platser där sådan information normalt står att finna, nämligen i "företagens affärslokaler" (domen i de ovannämnda förenade målen Hoechst mot kommissionen, punkt 26). Kommissionen kunde därför vid utövandet av sina befogenheter att utföra undersökningar utgå från att det är mer sannolikt att den skall finna bevis för den misstänkta överträdelsen om undersökning utförs i de lokaler där det ifrågavarande företaget faktiskt vanligtvis bedriver sin affärsverksamhet.

77 Det skall under alla omständigheter tilläggas att det inte förelåg något orubbligt motstånd mot att kommissionen genomförde undersökningen.

78 Kommissionen har följaktligen inte överskridit sina befogenheter att utföra undersökningar enligt artikel 18.1 i förordning nr 4056/86 då den insisterade på att få genomföra denna.

c) Huruvida rätten till försvar har iakttagits och huruvida det allmänna har ingripit på ett oskäligt sätt i ETA:s verksamhetssfär

79 Såsom det har angivits ovan följer det av domstolens och förstainstansrättens rättspraxis att även om det är nödvändigt att den ändamålsenliga verkan av kommissionens undersökningar bevaras skall kommissionen för sin del försäkra sig om att de berörda företagens rätt till försvar iakttas och den skall avhålla sig från alla godtyckliga och oproportionerliga ingripanden i deras privata verksamhetssfär (domen i de ovannämnda förenade målen Hoechst mot kommissionen, punkt 19, domen i det ovannämnda målet Dow Benelux mot kommissionen, punkt 30, domstolens dom av den 17 oktober 1989 i de förenade målen 97/87–99/87, Dow Chemical Ibérica m.fl. mot kommissionen, REG 1989, s. 3165, punkt 16, svensk specialutgåva, volym 10, s. 165, och förstainstansrättens dom av den 20 april 1999 i de förenade målen T-305/94–T-307/94, T-313/94–T-316/94, T-318/94, T-325/94, T-328/94, T-329/94 och T-335/94, Limburgse Vinyl Maatschappij m.fl. mot kommissionen, REG 1999, s. II-931, punkt 417).

80 Vad gäller frågan huruvida rätten till försvar har iakttagits konstaterar förstainstansrätten att varken sökanden eller den juridiska person som befann sig i de inspekterade lokalerna, det vill säga ETA, har ansett det lämpligt att väcka talan mot det beslut om undersökning som låg till grund för kommissionens undersökning, trots att de i enlighet med uttryckliga bestämmelser i artikel 18.3 i förordning nr 4056/86 hade kunnat göra det.

81 Sökanden har dessutom för sin del gjort gällande sin rätt att begära prövning av undersökningens rättsenlighet inom ramen för förevarande talan om ogiltigförklaring av kommissionens slutliga beslut som antagits med stöd av artikel 85.1 i fördraget.

82 Det är likaså klarlagt att eftersom ETA:s anställda slutligen inte motsatte sig kommissionens undersökning ansåg sig denna inte tvungen att utverka ett domstolsbeslut och/eller begära bistånd från polismyndighet för att genomföra undersökningen. En sådan undersökning som den som genomförts i förevarande fall skall således anses utförd i samarbete med det berörda företaget. Den omständigheten att den grekiska konkurrensmyndigheten kontaktats och att en

tjänsteman från denna myndighet begivit sig till platsen för undersökningen medför inte att denna slutsats ifrågasätts, eftersom det föreskrivs i artikel 18.5 i förordning nr 4056/86 att sådana åtgärder kan vidtas då företaget inte motsätter sig undersökningen. Det kan under dessa omständigheter inte föreligga ett oskäligt myndighetsingripande i ETA:s verksamhetssfär, såvida ingen omständighet kan åberopas till stöd för att kommissionens åtgärder gått utöver det samarbete ETA:s anställda gått med på (se, för ett liknande resonemang, domen i de ovannämnda förenade målen PVC II, punkt 422).

C — Slutsats

83 Det följer av det ovan anförda att kommissionens handlande var helt rättsenligt vad gäller såväl de beslut avseende undersökningen som den fattat som det sätt på vilket undersökningen senare genomfördes. Kommissionen har under detta förfarande tillsett att de berörda företagens rätt till försvar tillvaratogs och har fullständigt iakttagit den allmänna gemenskapsrättsliga principen om skydd mot godtyckliga eller oproportionerliga ingripanden från det allmänna i en fysisk eller juridisk persons privata verksamhetssfär.

84 Talan skall följaktligen inte bifallas på denna grund.

Den andra grunden: felaktig tillämpning av artikel 85.1 i fördraget, på grund av att företagen inte var tillräckligt självständiga, eftersom deras agerande styrdes av lagstiftningen och de grekiska myndigheterna

Parternas argument

85 Sökandeföretaget har medgivit att det, liksom de flesta andra rederier som transporterade passagerare och fordon mellan Grekland och Italien, under ganska många år deltagit i överläggningar i avsikt att fastställa vilka priser som skulle gälla på marknaden.

86 Sökanden har emellertid klandrat kommissionen för att ha gjort en ofullständig bedömning av relevanta fakta genom att helt ha bortsett från betydelsen av de lagar och andra bestämmelser som gäller för handelssjöfarten i Grekland, från de ingrepp ministeriet för handelsflottan har gjort i sjöfarten mellan Grekland och Italien och från att de berörda företagens verksamhet gjorts till föremål för trafikplikt.

87 Sökanden har hävdat att kommissionen genom att bortse från omständigheternas sammanhang felaktigt har bedömt att de ifrågavarande företagen var tillräckligt oberoende vad avsåg prispolitiken på den internationella delen av färjelinjerna mellan Grekland och Italien och därmed uppenbart felaktigt funnit att artikel 85.1 i fördraget var tillämplig i ärendet.

88 Sökandeföretaget har, för att visa att det inte självständigt kunde fastställa de internationella priserna under den omtvistade tiden, i första hand hänvisat till betydelsen av de lagar och andra bestämmelser som gäller för sjöfarten och särskilt till betydelsen av lag nr 4195/29 om illojal konkurrens mellan passagerarfartyg.

89 Sökanden har betonat den vikt som Grekland fäster vid färjelinjerna mellan Grekland och Italien och har erinrat om att ett avsnitt av dessa går över grekiskt område (från Patras och Igoumenitsa till Korfu). Enligt grekisk lagstiftning skall ministeriet för handelsflottan godkänna anslutningsförbindelser och fastställa enhetliga priser för inrikesdelen av linjerna. Priserna fastställs genom ministerbeslut på förslag av den grekiska kustredareföreningen och efter att rådet för kustsjöfart har yttrat sig. Sökanden har preciserat att den lagstiftning som är tillämplig på linjernas inrikesdel är sjölagen (kapitlet om kustsjöfart, artiklarna 158–180a), den ovannämnda lagen nr 4195/29 och förordning nr 288/69 om kontroll av grekiska passagerarfartygs färd mellan grekiska hamnar och hamnar i andra medelhavsländer.

90 Sökanden har anmärkt att det i artiklarna 1, 2 och 4 i den ovannämnda lagen nr 4195/29 föreskrivs skyldigheter och förbud som gäller företag som är verksamma mellan Grekland och Italien och som omfattar det avsnitt av linjerna som endast går över grekiskt område. Sökanden anser att kommissionen har gjort en dålig bedömning av den lagens betydelse, eftersom kommissionen endast beaktat dess lydelse och inte dess innehåll, det vill säga hur lagen skall tillämpas på all sjöfart mellan Grekland och Italien. Sökanden har erinrat om att det enligt denna lag är förbjudet att "på utrikeslinjer tillämpa prisnedsättningar för passagerar- och godstransporter som medför att priserna i konkurrenshämmande syfte sänks till nivåer som är orimligt och oproportionerligt låga med hänsyn till en rimlig ersättning för tillhandahållna tjänster och kraven på säkerhet och komfort för passagerarna, eller som är lägre än de priser som i allmänhet tillämpas i hamn". Eftersom företagen var skyldiga att upprätthålla färjelinjerna under vintern, var de enligt sökanden emellertid beredda att sänka priserna till mycket låga nivåer för att fylla en del av den överskottspotential som de var förpliktade att hålla. En prispolitik som innebär låga priser på en viss marknad skulle således oundvikligen leda till priskrig och till "orimligt och oproportionerligt låga [priser] med hänsyn till ... tillhandahållna tjänster", vilket skulle leda till att den ovannämnda lagen nr 4195/29 skulle komma att tillämpas och säkerligen till att ministeriet för handelsflottan skulle ingripa. Även om det i denna lag endast anges en lägsta prisnivå blir dess verkliga innebörd under dessa förhållanden att möjligheterna till priskonkurrens begränsas för de företag som skall tillhandahålla offentliga nyttigheter. Kommissionen gjorde därmed en felaktig bedömning av lagens verkliga inverkan på den berörda marknaden, eftersom kommissionen inte insåg att den ovannämnda lagen tillsammans med trafikplikten inte ger de berörda företagen någon annan möjlighet än att ingå avtal om enhetliga priser.

91 Sökanden har därefter anmärkt att mycket stränga förpliktelser åläggs fartygsägarna enligt förordning nr 288/69 som omfattar samtliga passagerarfartyg under grekisk flagg som transporterar passagerare mellan grekiska hamnar och hamnar i andra medelhavsländer. Enligt artiklarna 2 och 3 i denna förordning skall ägarna ge in en skriftlig förklaring till ministeriet för handelsflottan och ange samtliga färdvägar, vilka de inte kan avvika från.

92 Sökanden har erinrat om att det är möjligt att trafikera inrikeslinjerna först sedan ministeriet för handelsflottan har meddelat ett "trafiktillstånd" för varje fartyg. Sökanden har hävdat att ministeriet i sak anser att den internationella delen av linjerna är en naturlig förlängning av inrikesdelen. Detta framgår av den omständigheten att ministeriet beträffande sökandens två fartyg (Ionian Island och Ionian Galaxy) angav fartygens slutdestination i trafiktillståndet. Ministeriet har slutligen inte, åtminstone inte under de senaste 15 åren, beviljat trafiktillstånd för fartyg på linjen mellan Patras och Korfu om linjen inte sedan fortsatte till italienska hamnar.

93 Med hänsyn till hur ministeriet för handelsflottan tillämpar den ovannämnda lagstiftningen har de företag som trafikerar linjerna mellan Grekland och Italien och som även trafikerar inrikesdelen av linjerna ålagts hårda förpliktelser som kan betraktas som trafikplikt i likhet med de förpliktelser som är utmärkande för lagstiftningen om kustfart. Dessa förpliktelser omfattar ansvaret för att trafik skall utövas enligt en regelbunden turlista under hela året, att ansvaret för regelbunden trafik under veckans dagar skall fördelas mellan de största företagen, en obligatorisk kontroll av dockningsperioder, särskilda bestämmelser för godstransporter, en särskild skyldighet att reservera en kvotandel av platserna för nyttofordon oberoende av täckningsgrad och säsong, en skyldighet att iaktta fastställda priser för linjens inrikesdel samt de maximi- och minimipriser som fastställs av ministeriet för handelsflottan för inrikesdelen av linjerna mellan Grekland och Italien, för att ha disponibel potential under hela året trots att efterfrågan minskar starkt under vintern.

94 Sökanden har betonat att trafikplikten endast omfattar de företag som trafikerar både internationella linjer och linjer mellan Patras, Igoumenitsa och Korfu. Sökanden har hävdat att denna skyldighet är direkt knuten till företagens behov av att erhålla och behålla trafiktillstånd för inrikesdelen av linjerna, eftersom trafiktillståndet, som är obligatoriskt för inrikestrafiken, kan återkallas om företaget inte iakttar denna skyldighet.

95 Av den ovannämnda skyldigheten framgår att den direkta målsättningen med de ingrepp i marknaden som ministeriet för handelsflottan gör är att säkerställa att den tillgängliga kapaciteten på linjerna mellan Grekland och Italien fördelas jämnt över tiden och att göra detta på ett sådant sätt att person-, fordons- och godstrafiken flyter jämnt under hela året och under alla veckans dagar.

96 Sökanden har tillagt att företagen, på grund av den politik ministeriet för handelsflottan för, inte kan ta sina fartyg ur trafik under vintermånaderna och sätta in dem på mer vinstgivande linjer, eftersom det är nödvändigt att trafikera linjen mellan Patras, Korfu och Igoumenitsa under vintern för att kunna trafikera den linjen under turistsäsongen. Med hänsyn till att skyldigheten att trafikera linjen under hela året inte motsvaras av efterfrågan, är en överkapacitet nödvändig som skulle kunna sätta företagens lönsamhet i fara om ministeriet inte samtidigt hade uppmanat till ett rationellt fastställande av priser och till att särskilt vissa minimipriser skulle iakttas.

97 Sökanden har vidare anmärkt att den ifrågavarande marknaden var öppen för insyn. De inblandade företagen var väl medvetna om priser och inrikeslinjer, eftersom den rådgivande kommittén höll årliga möten för att fastställa priser för inrikesfart och inrikeslinjer och dessa parametrar liknade dem som gällde för de internationella linjerna. Det var därför möjligt för alla redare att i detalj känna till var deras konkurrenter stod, och det förhållandet medförde att priserna på samtliga linjer mellan Grekland och Italien likriktades på ett naturligt sätt.

98 Enligt sökanden blev den verkliga följden av trafikplikten att det fanns ett strukturellt kapacitetsöverskott på marknaden. Detta förhållande skulle inte kunna fortsätta vid en fri konkurrens. Enligt sökanden utgjordes den enda lösningen under dessa omständigheter av att säkerställa en prisöverensstämmelse,

i synnerhet beträffande den lägsta prisnivån. Förhandlingarna i syfte att uppnå prisöverensstämmelse var därför ett sätt att tillhandahålla de offentliga nyttigheter som ministeriet fordrade. Rederiernas agerande hade indirekt godkänts av den grekiska regeringen.

99 Sökanden har härvid påstått att ministeriet för handelsflottan i förebyggande syfte vidtog korrigerande åtgärder i enlighet med föreskrifterna i lag nr 4195/29 avseende sjöfarten mellan Grekland och Italien och att ministeriet, för att bibehålla överskottskapaciteten på en konkurrenskraftig prisnivå på sjöfarten mellan Grekland och Italien, manade de berörda företagen att fastställa prislistor inom de fastslagna lägsta och högsta prisnivåerna, att inte höja priserna utöver inflationen och att inte sänka priserna i sådan mån att ett priskrig mellan de berörda företagen skulle följa.

100 Sökanden har även anfört att lag nr 4195/29 inverkar på företagens självständighet och har tillagt att ministeriet för handelsflottan inte gjort några drastiska ingrepp under den aktuella tiden för att radikalt rekonstruera den ifrågavarande marknaden på det sätt det hade kunnat göra enligt lag nr 4195/29, eftersom de berörda företagen hade iakttagit ministeriets instruktioner, stött dess inrikespolitik för att gynna linjerna mellan Grekland och Italien och fastställt sina priser på ett rationellt sätt i enlighet med ministeriets "uppmaningar".

101 Sökanden har därutöver hävdat att ministeriets "önskemål", "uppmaningar" och "rekommendationer" till de berörda företagen var av tvingande slag, eftersom sökandena hade trafiktillstånd som omfattade både linjer mellan Grekland och Italien och andra inrikeslinjer (kustfart). Sökandeföretaget hade därför inte något val avseende huruvida det skulle tillhandahålla de offentliga nyttigheterna eller inte.

102 Sökanden har härav dragit slutsatsen att den grekiska lagstiftningen, den praxis ministeriet för handelsflottan tillämpade liksom de förpliktelser detta ställde upp, nödvändigheten av att planera i god tid, osäkerheten angående efterfrågan under turistsäsongen, risken att kostnaderna skulle undergå en drakonisk ändring till följd av den grekiska drakmans årliga oförutsebara värdeminskning, förpliktelsen att avslöja sina planer under de obligatoriska förhandlingarna avseende inrikesdelen av förbindelserna och nödvändigheten av att följa rekommendationerna från ministeriet för handelsflottan, att priserna på den internationella delen av förbindelserna mellan Grekland och Italien skulle fastställas inom inflationsgränserna, hade tvingat sökanden att i viss mån skydda sig mot en konkurrens som sökanden inte kunde reagera på genom att avbryta eller minska sin verksamhet. I annat fall hade den "jämvikt" som ministeriet eftersträvade skadats genom att vilket företag som helst hade agerat ensidigt med ett enligt ministeriet för handelsflottan oönskat resultat (till exempel att godstransporterna avbröts, höga priser, ett handelskrig mellan företagen och en oundviklig minskning av den befintliga potentialen). Sökanden har medgett att likriktningen av priserna under dessa omständigheter konkretiserades genom ramavtal mellan företagen. Sökanden betonar emellertid att det enligt dessa avtal stod varje företag fritt att frånträda avtalet, eftersom det inte fanns några förpliktelser eller klausuler i avtalen som skulle säkerställa att de iakttogs.

103 Sökanden anser att de ramavtal som syftade till att prisnivåerna skulle fastställas inte hade någon negativ inverkan på priskonkurrensen mellan färjelinjerna mellan Grekland och Italien, eftersom någon sådan konkurrens helt enkelt inte existerade. Företagens möjligheter att fastställa de priser de önskade (på grundval av deras ekonomiska kriterier) hade nämligen begränsats genom lagstiftningen och den ifrågavarande marknaden hade blivit fullständigt öppen för insyn.

104 Sökanden har för att illustrera sin slutsats i första hand erinrat om att ministeriet för handelsflottan, såsom Greklands ständiga representation betonat i sin skrivelse till kommissionen av den 17 maj 1995, fastställer priserna för inrikeslinjerna medan företagen fritt fastställer priserna för den internationella delen av förbindelserna. Beträffande priserna för den internationella delen av förbindelserna har Greklands ständiga representation i samma skrivelse betonat att ministeriet för handelsflottan, för att skydda Greklands nationella intressen,

kontrollerar att företagen tillämpar priserna och uppmuntrar dem att hålla priserna på en låg och konkurrenskraftig nivå, så att de årliga ökningarna i vart fall inte överstiger inflationen. Greklands ständiga representation medgav även att företagens frihet att självständigt fastställa priser begränsas av bestämmelserna i lag nr 4195/29, genom vilken bland annat priser som är orimligt och oproportionerligt låga i förhållande till den tillhandahållna tjänsten förbjuds. Greklands ständiga representation angav slutligen även att regeringens grundläggande syfte är att med alla medel undvika att marknaden faller samman till följd av ett eventuellt handelskrig mellan företagen på marknaden.

105 Sökanden menar att det framgår av dessa uttalanden att maximipris och minimipris fastställs av ministeriet för handelsflottan och genom lag nr 4195/29 och vidare att de priser som tillämpas på de internationella linjerna delvis påverkas indirekt av de priser som staten fastställer för inrikesdelen av de internationella linjerna. Denna påverkan förklaras av den omständigheten att priset på inrikesdelen av de internationella linjerna påverkar hur priset sätts på den internationella delen av linjerna, eftersom alla relevanta uppgifter som beaktas när priserna för inrikesdelen av linjerna fastställs (enhetskostnad, lönekostnad, utnyttjande av potentialen, ytterligare disponibel potential och så vidare) helt motsvaras av de uppgifter som beaktas när priserna för den internationella delen av linjerna fastställs. Varje gång ministeriet för handelsflottan har anledning att (som en säkerhetsåtgärd) höja priserna för inrikesdelen av förbindelserna krävs därför enligt sökanden en motsvarande höjning av priset för den internationella delen av linjerna.

106 Sökanden har klandrat kommissionen för att denna inte redan under den inledande delen av det administrativa förfarandet behandlade den fråga som sökanden framställt, nämligen frågan om den betydelse trafikplikten kan ha för konkurrensvillkoren på marknaden mellan Grekland och Italien. Kommissionen ställde endast en fragmentarisk och vilseledande fråga till de grekiska myndigheterna, vilken avsåg huruvida ministeriet hade hotat de berörda företagen med att trafiktillstånden kunde komma att dras in om företagen inte kom överens om vilka priser som skulle tillämpas på den internationella delen av linjerna

mellan Grekland och Italien. Sökanden har medgett att ministeriet för handelsflottan inte direkt ålade redarna att komma överens om vilka priser som skulle tillämpas på den internationella delen av förbindelserna, men anser emellertid att kommissionen borde ha frågat den grekiska regeringen vilka konsekvenser som skulle ha följt för de företag som omfattas av skyldigheten att tillhandahålla sådana tjänster som enligt den grekiska regeringen utgör offentliga nyttigheter om de inte följde uppmaningarna från ministeriet för handelsflottan att priserna på den internationella delen av linjerna mellan Grekland och Italien skulle justeras utan att överstiga inflationen och illojal konkurrenspraxis. Sökandeföretaget anser att de trafiktillstånd som företaget har skulle ha dragits in och att företaget skulle ha utsatts för andra missgynnande åtgärder om företaget inte hade iakttagit de förpliktelser som de grekiska myndigheterna ålagt.

107 Mot denna bakgrund anser sökandeföretaget att det förlorat sin självständighet att fastställa priserna på linjerna mellan Grekland och Italien till följd av att det följt den grekiska lagstiftningen, den politik som ministeriet för handelsflottan fört beträffande fastställande av priser för linjerna mellan Grekland och Italien och till följd av trafikplikten och möjligheterna till insyn på marknaden.

108 Sökandens agerande kan därför inte omfattas av förbudet i artikel 85.1 i fördraget. Kommissionens rättsliga bedömning var felaktig, eftersom den utgått från det felaktiga antagandet att företagen velat förhandla om biljettpriserna för passagerare, turistfordon och nyttofordon mellan Grekland och Italien, medan dessa förhandlingar följde av olika ingripanden från ministeriet för handelsflottan som i detta hänseende kunde stödja sig på gällande grekisk lagstiftning.

109 Sökanden har hävdat att förevarande mål är jämförbart med de omständigheter som låg till grund för målet Asia Motor (förstainstansrättens dom av den 18 september 1996 i mål T-387/94, Asia Motor France m.fl. mot kommissionen,

REG 1996, s. II-961, punkt 65). Förstainstansrätten fann här att ett företag inte längre var självständigt om det på grundval av objektiva, relevanta och samstämmiga indicier framgår att företaget ensidigt har ålagts att agera på detta sätt av de nationella myndigheterna genom påtryckningar som företaget inte har kunnat stå emot, såsom exempelvis hot om statliga åtgärder som kan orsaka dem stora förluster. Sökanden har även hänvisat till domen i det ovannämnda målet Suiker Unie m.fl. mot kommissionen (punkterna 63–73). I denna dom fastslog domstolen att det agerande som kommissionen klandrat inte omfattades av tillämpningsområdet för artikel 85 i fördraget med hänsyn till den inverkan den italienska lagstiftningen hade på konkurrensen. Domstolen ansåg särskilt att kommissionen inte i tillräcklig mån beaktat den avgörande inverkan den ifrågavarande lagstiftningen och tillämpningen av denna haft på väsentliga delar av det agerande de berörda företagen klandrats för och att kommissionen därför hade bortsett från en faktor som var oundgänglig för bedömningen av de påstådda överträdelserna.

110 Sökanden har klandrat kommissionen för att denna inte utrett i vilken mån de särskilda omständigheterna i förevarande mål medförde att artikel 85.1 i fördraget inte kunde tillämpas. Dessa omständigheter framgår emellertid tydligt av de skrivelser de grekiska myndigheterna sände till kommissionen.

111 Kommissionen har bestritt påståendet att villkoren för att tillämpa artikel 85.1 i fördraget inte är uppfyllda i förevarande mål. Kommissionen har i synnerhet bestritt att den bestämmelsen inte skulle vara tillämplig när de berörda företagen inte självständigt kan fastställa priset för den internationella delen av linjerna mellan Grekland och Italien.

112 Kommissionen har inledningsvis gjort gällande att, såsom sökanden har medgett, de omständigheter som sökanden åberopat till stöd för att sökanden inte varit självständig inte på något sätt, vare sig tillsammans eller var för sig, har inneburit att de berörda företagen skulle ha varit tvungna att gemensamt fastställa priserna för den internationella delen av linjerna mellan Grekland och Italien. Varken lagbestämmelser eller de statliga myndigheternas inställning medförde att de berörda företagen var rättsligt eller faktiskt förpliktade att sluta de avtal som avses i beslutet. Kommissionen har tillagt att konkurrensen avseende fastställelsen av de internationella priserna varken direkt eller indirekt omintetgjorts genom dessa omständigheter.

113 Kommissionen har därefter bestritt påståendet att företagen inte varit självständiga, något som enligt sökanden förorsakats av den grekiska lagstiftningen, tillämpningen av lag nr 4195/29 om illojal konkurrens och av de grekiska myndigheternas uppmaningar att agera på ett visst sätt.

114 Kommissionen har, avseende påståendet att de grekiska myndigheternas påtryckningar påverkat sökandens självständighet, bestritt påståendet att den omtvistade kartellen ingåtts på initiativ av de grekiska myndigheterna och att dessa indirekt godkänt denna praxis som ett sätt att förverkliga inrikespolitiken avseende förbindelserna mellan Grekland och Italien.

115 Kommissionen har även bestritt sökandens påstående att artikel 85.1 i fördraget felaktigt tillämpats i förevarande fall.

116 Kommissionen har för det första bestritt sökandens argument att det med hänsyn till att företagen vant sig vid obligatoriska förhandlingar varit omöjligt att avgöra de exakta gränserna för vad som var tillåtet i sedvanliga förhandlingar. Kommissionen har gjort gällande att det framgår av fast rättspraxis att det inte har någon större betydelse om företaget varit medvetet om att det handlat i strid med artikel 85.1 i fördraget. Det är tillräckligt att fastslå att företaget varit medvetet om att företagets agerande kunde vara konkurrenshämmande (domstolens dom av den 7 juni 1983 i de förenade målen 100/80–103/80, Musique Diffusion française mot kommissionen, REG 1983, s. 1825, punkt 112; svensk specialutgåva, volym 7, s. 133).

117 Kommissionen har för det andra hävdat att den i motsats till vad sökanden påstått faktiskt beaktat innehållet i skrivelserna från Greklands ständiga representation och det grekiska ministeriet för handelsflottan, av vilka det enligt sökanden

framgick att de grekiska myndigheterna reglerade de flesta konkurrensparametrarna utöver priset på den internationella delen av linjerna mellan Grekland och Italien (skälen 101–105 i beslutet).

118 Till svar på argumentet att avtalet inte var bindande har kommissionen för det tredje erinrat om att det enligt domstolens fasta rättspraxis är tillräckligt att en begränsning utgör ett troget uttryck för de berörda företagens vilja för att den skall anses utgöra ett avtal. Det är inte nödvändigt att avtalet innehåller några av de beståndsdelar som kännetecknar ett bindande avtal. Beträffande möjligheterna till prisvariationer har, såsom framgår av bevisningen, de berörda företagen delvis kommit överens om gränserna för avvikelserna.

Förstainstansrättens bedömning

119 Det framgår av rättspraxis att artiklarna 85 och 86 i fördraget enbart avser sådant konkurrensbegränsande agerande som företagen själva har tagit initiativ till (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 20 mars 1985 i mål 41/83, Italien mot kommissionen, REG 1985, s. 873, punkterna 18–20, svensk specialutgåva, volym 8, s. 131, av den 19 mars 1991 i mål C-202/88, Frankrike mot kommissionen, REG 1991, s. I-1223, punkt 55, svensk specialutgåva, volym 11, s. 97, av den 13 december 1991 i mål C-18/88, GB-INNO-BM, REG 1991, s. I-5941, punkt 20, svensk specialutgåva, volym 11, s. 519, och av den 11 november 1997 i de förenade målen C-359/95 P och C-379/95 P, kommissionen och Frankrike mot Ladbroke Racing, REG 1997, s. I-6265, punkt 33). Om företagen åläggs att agera på ett konkurrensbegränsande sätt i nationell lagstiftning eller om denna lagstiftning indirekt omöjliggör ett konkurrensmässigt agerande från företagens sida, är artiklarna 85 och 86 inte tillämpliga. I en sådan situation orsakas inte konkurrensbegränsningen av företagens eget agerande, vilket krävs enligt dessa bestämmelser (domen i de ovannämnda förenade målen kommissionen och Frankrike mot Ladbroke Racing, punkt 33, och förstainstansrättens dom av den 7 oktober 1999 i mål T-228/97, Irish Sugar mot kommissionen, REG 1999, s. II-2969, punkt 130, och av den 30 mars 2000 i mål T-513/93, Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali mot kommissionen, REG 2000, s. II-1807, punkt 58).

120 Däremot kan artiklarna 85 och 86 i fördraget tillämpas om det visar sig att den nationella lagstiftningen ger utrymme för en konkurrens som kan hindras, begränsas eller snedvridas genom företagens eget agerande (domstolens dom av den 29 oktober 1980 i de förenade målen 209/78–215/78 och 218/78, Van Landewyck m.fl. mot kommissionen, REG 1980, s. 3125, punkt 126, svensk specialutgåva, volym 5, s. 345, domarna i de ovannämnda förenade målen kommissionen och Frankrike mot Ladbroke Racing, punkt 34, och förstainstansrättens domar i de ovannämnda målen Irish Sugar mot kommissionen, punkt 130, och Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali mot kommissionen, punkt 59).

121 Vidare har möjligheten att utesluta ett visst konkurrensbegränsande agerande från tillämpningsområdet för artikel 85.1 i fördraget, när detta har ålagts företagen i fråga i befintlig nationell lagstiftning eller när denna lagstiftning har förhindrat dem att konkurrera, tillämpats restriktivt av gemenskapsdomstolarna (domarna i de ovannämnda förenade målen Van Landewyck m.fl. mot kommissionen, punkterna 130 och 133, Italien mot kommissionen, punkt 19, domstolens dom av den 10 december 1985 i de förenade målen 240/82–242/82, 261/82, 262/82, 268/82 och 269/82, Stichting Sigarettenindustrie m.fl. mot kommissionen, REG 1985, s. 3831, punkterna 27–29, och förstainstansrättens dom av den 18 september 1996 i mål T-387/94, Asia Motor France m.fl. mot kommissionen, REG 1996, s. II-961, punkterna 60 och 65, och domen i det ovannämnda målet Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali mot kommissionen, punkt 60).

122 Om det inte finns någon tvingande föreskrift som ålägger företagen att vidta de konkurrensbegränsande åtgärderna, kan kommissionen slå fast att de ifrågavarande företagen inte är tillräckligt självständiga endast om det på grundval av objektiva, relevanta och samstämmiga indicier framgår att företagen ensidigt har ålagts att agera på detta sätt av de nationella myndigheterna genom påtryckningar som företagen inte har kunnat stå emot, såsom exempelvis hot om statliga åtgärder som kan orsaka dem stora förluster (domen i det ovannämnda målet Asia Motor France m.fl. mot kommissionen, punkt 65).

123 Sökanden i förevarande mål har hävdat att det grekiska regelverket och den politik som förs av det grekiska ministeriet för handelsflottan väsentligt har begränsat rederiernas självständighet, särskilt i fråga om fastställelsen av priser

såväl på inrikeslinjerna som på den internationella delen av linjerna mellan Grekland och Italien. Detta har medfört att rederierna ansåg sig tvungna att upprätthålla kontakter, inleda samråd och förhandlingar angående de grundläggande parametrarna i deras affärspolicy, såsom priserna.

124 Det skall därför bedömas om det handlande som prövas i förevarande mål enbart har sitt ursprung i den nationella lagstiftningen eller i de grekiska myndigheternas praxis, eller om sökanden och de andra företagen som deltog i överenskommelserna, åtminstone till viss del, handlade frivilligt. Förstainstansrätten skall därför undersöka huruvida nämnda regelverk samt den politik som förs av ministeriet för handelsflottan tillsammans leder till att företagen fråntas möjligheten att självständigt utarbeta sin prispolitik på linjerna mellan Grekland och Italien och således omöjliggör all konkurrens dem emellan.

125 Den grekiska handelsflottans verksamhet regleras genom den offentligrättsliga sjölagen, den privaträttsliga sjölagen och andra specialförfattningar med bestämmelser angående illojal konkurrens inom sjötransportområdet, särskilt lag nr 4195/29 om illojal konkurrens och lag nr 703/1977 om fri konkurrens, vilken trädde i kraft den 1 januari 1979 inför Republiken Greklands anslutning till Europeiska gemenskaperna.

126 Ministeriet för handelsflottan utnyttjar de befogenheter som följer av denna lagstiftning och vidtar bland annat följande åtgärder: a) Utfärdande av "trafiktillstånd" för inrikeslinjer, däribland inrikesdelen av de internationella linjerna. b) Godkännande av enhetliga och obligatoriska priser på inrikesförbindelserna eller inrikesdelen av de internationella förbindelserna, såsom sträckan Patras–Igoumenitsa–Korfu. c) Årligt godkännande av de olika linjerna. d) Kontroll av fartygens dockningsperioder i syfte att säkerställa att de ovannämnda obligato-

riska förbindelserna upprätthålls. e) Föreskrift om obligatoriska förhandlingar mellan rederierna för att planlägga och samordna förbindelserna innan ministeriet för handelsflottan godkänner rutterna för följande år vid nya förhandlingar mellan ministeriet för handelsflottan och rederierna.

127 Det är ostridigt mellan parterna att de åtgärder som det grekiska ministeriet för handelsflottan vidtar för att utfärda trafiktillstånd, fastställa obligatoriska priser, årligen godkänna rutter och kontrollera fartygens dockningsperioder endast angår inrikeslinjerna och inte de internationella. Kommissionen har dessutom obestritt påpekat i sina inlagor att skyldigheten att upprätthålla regelbundna förbindelser, vilken är knuten till trafiktillståndet, endast gäller de fartyg under grekisk flagg som uteslutande trafikerar inrikeslinjer eller som trafikerar internationella linjer, varvid nämnda skyldighet i så fall endast gäller inrikesdelen av sträckan. Kommissionen har likaså obestritt påpekat att rederierna fritt kunde välja att trafikera internationella linjer, med eller utan en nationell sträcka (eller enbart linjer med uteslutande inrikestrafik). Om ett rederi valde att trafikera internationella linjer som saknade en nationell sträcka behövde detta rederi inte något trafiktillstånd och var heller inte skyldigt att iaktta de förpliktelser som var knutna till ett sådant tillstånd.

128 Med avseende på fastställelsen av priserna för inrikeslinjerna begärde ministeriet för handelsflottan likaledes att rederierna skulle inkomma med övergripande förslag för varje inrikeslinje och att de föreslagna priserna skulle motiveras utifrån driftskostnader, inflation, linjernas lönsamhet, turtäthet etc. Med utgångspunkt i de föreslagna priserna, den motivering som anförts och andra allmänna kriterier hänförliga till regeringens allmänna politik godkände eller modifierade ministeriet sedan dessa förslag, efter att ha inhämtat yttrande från kommittén för priser och inkomster vid det grekiska finansministeriet. Godkännandet eller modifieringen innebar i själva verket en fastställelse av priserna i fråga. Priserna på den internationella delen av linjerna mellan Grekland och Italien påverkas således av att priserna på inrikesdelen fastställs administrativt, eftersom dessa priser fungerar som riktpriser.

129 Enligt den grekiska lagstiftningen om illojal konkurrens, och särskilt artikel 2 i lag nr 4195/29 är det förbjudet att "på utrikeslinjer tillämpa prisnedsättningar för passagerar- och godstransporter som medför att priserna i konkurrenshämmande syfte sänks till nivåer som är orimligt och oproportionerligt låga med hänsyn till en rimlig ersättning för tillhandahållna tjänster och kraven på säkerhet och komfort för passagerarna, eller som är lägre än de priser som i allmänhet tillämpas i den aktuella hamnen". I artikel 4 i lag nr 4195/29 föreskrivs följande:

"[O]m rätten att fritt fastställa priserna på linjer till utlandet leder till illojal konkurrens kan sjöfartsministeriet (direktoratet för handelsflottan) efter yttrande från rådet för handelsflottan, utöver tillämpningen av bestämmelserna i de ovannämnda artiklarna, fastställa de övre och nedre gränserna för de priser som skall tillämpas på grekiska passagerarfartyg för transport av passagerare och varor mellan grekiska hamnar och hamnar i utlandet. Det är förbjudet att överskrida dessa gränser och överträdelse beläggs med de påföljder som anges i artikel 3."

130 Det har dessutom påstått att ministeriet för handelsflottan uppmanade rederierna att fastställa låga priser för den internationella delen av linjerna och att undvika att de årliga prishöjningarna översteg inflationen samt att avstå från alla sorters priskrig så att ministeriet inte skall behöva ingripa och utnyttja de befogenheter som följer av lag nr 4195/29.

131 Ministeriet för handelsflottan besvarade genom en skrivelse av den 23 december 1994, till vilken kommissionen hänvisade i skäl 101 i beslutet, kommissionens skrivelse av den 28 oktober 1994 och gjorde därvid följande uttalande:

"...

Jag har inte några särskilda kommentarer i fråga om Strintzis Lines promemoria förutom att jag önskar klargöra att ministeriet inte ingriper i rederiernas prissättningspolicy avseende de internationella linjerna. Ministeriet ingriper endast i fastställandet av priser på förbindelserna mellan grekiska hamnar.

Såsom jag klargjorde redan vid vårt möte i september är farleden mellan hamnarna på Greklands västkust och hamnarna på Italiens ostkust av yttersta vikt såväl för Grekland som för gemenskapen därför att den är den enda väsentliga direktförbindelsen mellan Grekland och resten av Europeiska unionen.

Det ligger följaktligen både i vårt nationella intresse och i gemenskapens intresse att sjöförbindelsen mellan Grekland och Italien upprätthålls året runt, för att underlätta import och export samt passagerartrafik. Som Ni förstår ligger det dessutom i vårt intresse att priserna är konkurrenskraftiga men också att de fastställs till en sådan nivå att transportkostnaderna hålls nere så att grekisk import och export är konkurrenskraftig på de europeiska marknaderna.

Jag måste tillstå att jag med avseende på Er specifika fråga inte har funnit något i Strintzis promemoria som får mig att dra denna slutsats.

Jag är säker på att det rör sig om ett missförstånd. Det är otänkbart och helt uteslutet att ministeriet skulle hota med att återkalla trafiktillstånd avseende nationella hamnar om rederierna vägrar att komma överens om priser på de internationella förbindelserna.

Såsom Ni kan se av bifogad lagtext åtföljs det trafiktillstånd som ministeriet utfärdar för inrikeslinjerna av vissa skyldigheter (året-runt-trafik, turtäthet etcetera). Om dessa skyldigheter inte uppfylls kan ministeriet återkalla trafiktillståndet. Dessutom fastställs priserna regelbundet genom ministerbeslut. Denna specifika lagstiftning har återverkningar på de rederier som innehar trafiktillstånd avseende inrikesdelen av sträckan mellan Grekland och Italien (Patras-Igoumenitsa–Korfu) ..."

132 Ställföreträdande ständiga representanten för Republiken Grekland vid Europeiska gemenskaperna gjorde följande uttalande i en skrivelse av den 17 mars 1995 som kommissionen hänvisade till i skäl 103 i beslutet och genom vilken kommissionens skrivelse av den 13 januari 1995 besvarades:

"1. Den grekiska regeringen fäster stor vikt vid att sjöförbindelsen mellan hamnarna på Greklands västkust (särskilt Patras, Igoumenitsa och Korfu) och de italienska hamnarna Ancona, Bari, Brindisi och Trieste utvecklas utan störningar.

...

Att regelbundna förbindelser upprätthålls året runt utan avbrott i båda riktningar mellan de grekiska och italienska hamnarna är av avgörande betydelse för att utvecklingen av grekisk import och export skall underlättas och garanteras, vilket i vidare bemärkelse även har betydelse för gemenskapshandeln i dess helhet.

Den grekiska regeringen, och särskilt ministeriet för handelsflottan som utarbetar den nationella sjöfartspolitiken, verkar därför för att förbindelsen mellan Grekland och Italien skall fortsätta att fungera normalt.

Vi anser följaktligen att transporttjänsterna på denna linje utgör tjänster av allmänt intresse för vårt land. Ni kan därför förstå att den grekiska regeringens främsta målsättning är att denna linje skall vara livskraftig och att med alla medel förebygga priskrig som skulle kunna hindra den normala export- och importhandeln liksom passagerar- och fordonstrafiken. Jag betonar att vår främsta målsättning är att säkerställa att denna linje trafikeras året runt och utan avbrott på grund av priskrig.

2. Behöriga direktorat inom ministeriet för handelsflottan har, mot bakgrund av dessa konstateranden och de ställningstaganden som följer därav, fattat beslut i syfte att på det mest lämpliga sättet reglera fordonstransporten beroende på säsong. Följaktligen har åtgärder vidtagits för att garantera att ett visst antal platser alltid finns tillgängliga för fordon för godstransport på fartygen för passagerar- och fordonstransport så att fartygens bildäck inte endast fylls med personfordon, särskilt under sommarmånaderna när passagerartrafiken är som mest intensiv. Det har på detta sätt varit möjligt att upprätthålla varutransporterna så att marknaden försörjs normalt.

Det fästs även vikt vid att fartygens rutter noga följs för att undvika förseningar, men även för att tillse att fartygens anlöpshamnar är lämpligt utrustade så att fartygens säkerhet garanteras och servicen till passagerare och för fordon förbättras.

3. Jag önskar klargöra att ministeriet för handelsflottan, i egenskap av kontrollmyndighet i sjöfartsfrågor, i fråga om de fraktavgifter som rederierna tillämpar på kustfarten, endast fastställer priserna avseende inrikes kustfart. Med avseende på internationella linjer fastställs priserna på sträckan mellan Grekland och Italien fritt av rederierna som trafikerar den, även då fartygen på en sådan linje anlöper grekiska hamnar (till exempel linjen Patras-Korfu-Ancona) och även om det i fråga om denna sträcka tillämpas en godkänd prislista. Det är riktigt att det totala biljettpriset till den slutliga bestämmelseorten i Italien påverkas — indirekt och delvis — av det pris som staten fastställt för den del av transporten som äger rum i Grekland.

Ministeriet för handelsflottan uppmanar rederierna att hålla priserna på överfarter till utlandet — vilka rederierna, såsom jag redan har påpekat, fastställer fritt — på en låg och konkurrenskraftig nivå och att under alla omständigheter undvika att de årliga prishöjningarna överstiger inflationen. Greklands intressen kräver nämligen att vår export är konkurrenskraftig och att import sker till så lågt pris som möjligt. Bortsett från dessa krav får rederierna fastställa sina priser med hänsyn till sina egna affärsmässiga och ekonomiska kriterier.

Denna frihet begränsas genom den grekiska lagstiftningen om den leder till en illojal konkurrens. Lag nr 4195/29 (se bifogad kopia) syftar mer specifikt till att hindra illojal konkurrens mellan rederier som trafikerar linjer mellan Grekland och utlandet. Enligt denna lag förbjuds bland annat orimligt låga priser, att fartyg som trafikerar samma linje avgår samtidigt från samma hamn, och det påbjuds att de hamnar som anges i turlistan skall anlöpas (utom i vissa fall av force majeure — artikel 3). Ministeriet för handelsflottan kan vid illojal konkurrens fastställa minimi- och maximipriser (artikel 4). Ministeriet uppmanar därvid informellt rederierna att hålla priserna på en låg nivå och att undvika årliga prishöjningar som överstiger inflationen.

4. Jag fann det nödvändigt att göra dessa klargöranden för att visa att sjöförbindelsen mellan Patras och Italien, som inrättats genom privata initiativ helt utan statligt bistånd, utan avbrott måste upprätthållas för att de fartyg som trafikerar denna linje skall kunna fortsätta att tillhandahålla det som jag kallar tjänster av allmänt intresse för Grekland, eftersom denna sjöförbindelse är den enda direkta förbindelsen med de övriga länderna i Europeiska unionen.

5. Jag vill slutligen påpeka att det följer av reglerna för utfärdande och återkallelse av trafiktillstånd, som endast krävs för förbindelserna inom Grekland, att ministeriet för handelsflottan kan återkalla detta tillstånd om rederiet inte uppfyller de skyldigheter som anges däri (avseende till exempel upprätthållande av de angivna förbindelserna utan undantag, årlig dockningsperiod, iakttagande av angiven turtäthet."

133 Även om det i dessa båda skrivelser från de grekiska myndigheterna betonas att en regelbunden sjöförbindelse mellan Grekland och Italien är en fråga av nationellt intresse, bekräftas genom dessa skrivelser att det varken av grekisk lagstiftning eller av de grekiska myndigheternas politik följer något krav på att rederierna träffar överenskommelser om priserna på de internationella linjerna.

134 Det framgår visserligen av de upplysningar som de grekiska myndigheterna givit kommissionen att en av deras främsta målsättningar är att säkerställa en regelbunden sjöförbindelse året runt med Italien och att de också fruktade de skadliga verkningarna av illojal konkurrens, till exempel ett eventuellt priskrig. Det är likaså klarlagt att ministeriet för handelsflottan enligt lag har befogenhet att fastställa minimi- och maximipriser i syfte att undvika sådan illojal konkurrens. Även under sådana omständigheter är emellertid all samordning av prissättningen förbjuden, eftersom alla företag förblir fria att självständigt fastställa sina priser med iakttagande av nämnda minimi- och maximipriser. Genom upplysningarna i de ovannämnda skrivelserna bekräftas dessutom att de rederier som trafikerar färjelinjerna mellan Grekland och Italien fritt fastställer

priserna på dessa linjer. Det är likaså mot bakgrund av dessa upplysningar ovedersägligt att ministeriet för handelsflottan, i syfte att garantera den grekiska exportens konkurrenskraft och säkerställa att importen sker till rimligt pris, inte har uppmanat rederierna att höja sina priser i samråd utan endast att bibehålla priserna på en låg och konkurrenskraftig nivå och att under alla omständigheter undvika att de årliga prishöjningarna överstiger inflationen.

135 De rederier som trafikerade nämnda linjer var följaktligen uppenbart självständiga att fastställa sin prispolitik och de har således alltid omfattats av konkurrensreglerna. Det framgår klart av nämnda skrivelser att en fullständig tillämpning av konkurrensreglerna och därmed av förbudet mot prisöverenskommelser enligt artikel 85.1 i fördraget enligt de grekiska myndigheternas uppfattning varken rättsligt eller i praktiken hindrade rederierna från att fullgöra de uppgifter som de tilldelats av den grekiska regeringen. Det saknar därför betydelse för tillämpningen av artikel 85 i fördraget att den ständiga representationen för Republiken Grekland i skrivelsen av den 17 mars 1995 karakteriserade trafiken på linjerna mellan Grekland och Italien som "tjänster av allmänt intresse". Av samma skäl saknas det anledning att pröva huruvida kommissionen hade fog för att tillbakavisa argumentet att de företag som avses i beslutet enligt gemenskapsrätten skulle anses som "företag som anförtrotts att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse" i den mening som avses i artikel 90.2 i EG-fördraget (nu artikel 86.2 EG).

136 Upplysningarna i dessa skrivelser bekräftar att sökanden inte med framgång kan göra gällande att samspelet mellan de olika faktorer som påverkade priserna på den internationella delen av linjerna mellan Grekland och Italien hade medfört att företagens möjligheter att självständigt planera och fastställa sin prispolitik hade begränsats. Genom dessa upplysningar bekräftas att det grekiska ministeriet för handelsflottan ingrep vid fastställandet av rederiernas priser på de internationella linjerna endast i syfte att informellt uppmana dem att hålla priserna på en låg nivå och att undvika årliga prishöjningar som översteg inflationen. Mot bakgrund av att de grekiska myndigheterna intog ett sådant förhållningssätt är det uppenbart

att fanns utrymme för en konkurrens som kan hindras, begränsas eller snedvridas genom företagens eget agerande.

137 Det skall tilläggas att det inte är förbjudet enligt lag nr 4195/29 att sänka priserna på de internationella linjerna. Även om denna lag, vars syfte är att hindra all illojal konkurrens mellan rederierna som trafikerar linjerna mellan grekiska och utländska hamnar, innehåller förbud mot orimligt låga priser, mot att två eller flera fartyg som trafikerar samma linje samtidigt avgår från samma hamn samt mot att angivna sträckor inte iakttas (utom vid force majeure) (artikel 2) berövas inte de aktuella företagen därigenom all "handlingsfrihet". Tvärtom bekräftas genom denna lag att alla företag i princip fritt får fastställa den prispolitik som de önskar, förutsatt att de inte ägnar sig åt illojal konkurrens. Förbudet mot illojal konkurrens kan inte tolkas så att det innebär ett påbud till de aktuella företagen att träffa överenskommelser om de priser som skall tillämpas på de internationella linjerna. Om det inte finns någon tvingande föreskrift som ålägger företagen att vidta de konkurrensbegränsande åtgärderna, kan sökanden med framgång göra gällande att företagen inte är tillräckligt självständiga endast om det på grundval av objektiva, relevanta och samstämmiga indicier visas att företagen ensidigt har ålagts att agera på detta sätt av de grekiska myndigheterna genom påtryckningar som företagen inte har kunnat stå emot, såsom exempelvis hot om statliga åtgärder som kan orsaka dem stora förluster.

138 Det framgår emellertid av uppgifterna i de ovannämnda skrivelserna från de grekiska myndigheterna att dessa på intet sätt har vidtagit åtgärder eller tillämpat någon praxis som kan anses som "påtryckningar som företagen inte har kunnat stå emot" gentemot rederierna för att de skall träffa prisöverenskommelser. Sökanden kan således inte med framgång hävda att de berörda företagen helt hade fråntagits möjligheten att självständigt utforma sin prispolitik och att det konkurrensbegränsande beteende som kommissionen har kritiserat påbjöds av den nationella lagstiftningen eller av de grekiska myndigheternas praxis.

139 Vad gäller uppmaningen från ministeriet för handelsflottan att bibehålla priserna på de internationella linjerna på en låg nivå och att vid de årliga prishöjningarna inte överskrida inflationen skall det påpekas att det i skrivelsen från ministeriet för handelsflottan anges att det rör sig om en informell "uppmaning", men det anges på intet sätt att det är ett ensidigt krav från ministeriets sida. Rederierna kunde således motsätta sig denna informella uppmaning utan att därför utsätta sig för risken att några som helst statliga åtgärder vidtogs. Det grekiska ministeriet har för övrigt formellt uteslutit att det kunde hota med återkallelse av trafiktillstånden för inrikeslinjerna om rederierna inte kom fram till en överenskommelse om priserna på de internationella linjerna, vilket framgår av ministeriets skrivelse av den 23 december 1994.

140 Vad gäller den befogenhet som tillkommer det grekiska ministeriet för handelsflottan enligt lag nr 4195/29 att vid illojal konkurrens fastställa minimi- och maximipriser för att undvika priskrig, konstaterar förstainstansrätten att de berörda företagen genom denna lag inte fråntas all "handlingsfrihet" utan att de har en viss frihet att utforma sin prispolitik förutsatt att det inte ägnar sig åt illojal konkurrens. Enligt artikel 4 i denna lag får ministeriet för handelsflottan nämligen fastställa övre och undre gränser för dessa priser endast om den frihet som företagen har att självständigt fastställa priserna för förbindelserna till utlandet leder till illojal konkurrens.

141 Mot bakgrund av det ovan anförda skall talan inte bifallas på denna grund.

Den tredje grunden: otillräcklig motivering av beslutet

Parternas argument

142 Sökanden har klandrat kommissionen för att denna inte motiverat beslutet tillräckligt med avseende på ett flertal argument som sökanden anfört under det administrativa förfarandet.

143 Sökanden anser för det första att beslutet är otillräckligt motiverat, eftersom kommissionen inte uttryckt någon uppfattning om hur trafikplikten inverkat på de berörda företagens möjlighet att självständigt fastställa priser för den internationella delen av förbindelserna. Sökanden har särskilt klandrat kommissionen för att inte ha bedömt huruvida den grekiska lagstiftningen, uppmaningarna från de grekiska myndigheterna och de berörda företagens trafikplikt kunde medföra att artikel 85.1 i fördraget inte var tillämplig. I beslutet angavs för det andra inte kommissionens grunder för att bortse från de anmärkningar som sökanden framlagt, med avseende på att dessa faktorers inverkan på de berörda företagens självständighet bekräftats genom skrivelser från Greklands ständiga representation och från det grekiska ministeriet för handelsflottan. För det tredje motiverade kommissionen inte tillräckligt skälen till varför den avvisade eller bortsåg från sökandens påstående att artikel 85.1 i fördraget inte var tillämplig.

144 Sökanden har medgett att kommissionen inte var tvungen att i beslutet återge samtliga argument som de berörda företagen anfört. Sökanden har dock gjort gällande att kommissionen emellertid skall redovisa de faktiska omständigheter och rättsliga överväganden som är av väsentlig betydelse för beslutets utformning (domen i det ovannämnda målet Asia Motor France m.fl. mot kommissionen, punkt 104) och som har ett direkt samband med ärendet (förstainstansrättens dom av den 10 mars 1992, i mål T-15/89, Chemie Linz mot kommissionen, REG 1992, s. II-1275, punkt 328). Sökanden anser sig ha visat att den hänsyn till trafikplikten som ministeriet för handelsflottan ålagt är av väsentlig betydelse i målet. Denna skyldighet nämndes emellertid inte alls i beslutet (domstolens dom av den 17 januari 1995 i mål C-360/92 P, Publishers Association mot kommissionen, REG 1995, s. I-23).

145 Kommissionen anser att sökanden haft möjlighet att bedöma om beslutet var välgrundat med ledning av beslutets motivering. Kommissionen anser att den i beslutet tagit tydlig ställning till sökandens ovannämnda argument genom att uttryckligen ange vad den stött sig på.

Förstainstansrättens bedömning

146 Kommissionen är, såsom sökanden har medgett, inte tvungen att i beslutet återge samtliga argument som parterna anfört. Kommissionen skall emellertid redovisa de faktiska omständigheter och rättsliga överväganden som är av väsentlig betydelse för beslutets utformning (domarna i de ovannämnda målen Asia Motor France m.fl. mot kommissionen, punkt 104, och Chemie Linz mot kommissionen, punkt 328).

147 Av skälen 98–108 i beslutet framgår tvärtemot vad sökanden har hävdat att kommissionen tagit tydlig ställning till sökandens argument med avseende på hur trafikplikten inverkat på de berörda företagens självständighet och därmed till frågan om huruvida artikel 85.1 i fördraget är tillämplig på omständigheterna i målet. Det framgår på samma sätt av skälen 101, 103, 105, 106 och 108 i beslutet att kommissionen konkret stött sig på de skrivelser från de grekiska myndigheterna som sökanden åberopat.

148 Sökandeföretaget kan inte heller påstå att de argument det anfört avseende den trafikplikt som ministeriet för handelsflottan ålagt inte har beaktats. Även om denna skyldighet skulle ha visat sig betydelsefull för målet, skulle den endast utgöra en av de omständigheter som sökanden åberopat till stöd för att de berörda företagen inte var självständiga på grund av lagstiftningen och den politik de grekiska myndigheterna förde. Förstainstansrätten konstaterar emellertid att kommissionens ställningstagande i frågan tydligt framgår av skälen 98–108 i beslutet och att argumentet om trafikplikt uttryckligen behandlats i skäl 99 i beslutet i samband med redogörelsen för kommissionens svar på argumentet att de berörda företagen saknade självständighet. Sökanden kan under dessa omständigheter inte göra gällande att kommissionen inte har motiverat beslutet

tillräckligt, eftersom den inte har gett ett exakt svar på argumentet avseende trafikplikt. Sökanden kan, som kommissionen har anfört, i vart fall inte klandra kommissionen för att inte ha granskat dessa argument grundligare, eftersom trafikplikten inte berör den internationella delen av linjerna mellan Grekland och Italien.

149 Talan kan därför inte bifallas på denna grund.

II — *Andrahandsyrkandena avseende nedsättning av bötesbeloppet*

150 Sökanden har till stöd för sina yrkanden att förstainstansrätten skall upphäva eller sätta ned de åsatta böterna åberopat att kommissionen gjorde en oriktig bedömning av överträdelsens allvar och av dess varaktighet när bötesbeloppet fastställdes. Kommissionen åsidosatte därigenom proportionalitetsprincipen.

A — *Den första delgrunden, oriktig bedömning av överträdelsens allvar*

Parternas argument

151 Sökanden har hävdat att det bötesbelopp som ålagts företaget är oproportionerligt, eftersom kommissionen inte bedömt vissa omständigheter avseende överträdelsens allvar. För det fall överträdelsen begåtts anser sökanden att den varit av mindre betydelse i den mening som avses i riktlinjer för beräkning av böter som

döms ut enligt artikel 15.2 i förordning nr 17 och artikel 65.5 i EKSG-fördraget (EGT C 9, 1998, s. 3, nedan kallade riktlinjerna), eftersom det ifrågavarande avtalet hade begränsad eller ingen inverkan och liten geografisk omfattning.

152 Enligt sökanden beaktade kommissionen inte den grekiska lagstiftningen och påtryckningarna från ministeriet för handelsflottan i tillräcklig mån. Enligt rättspraxis utgör det emellertid en förmildrande omständighet om den nationella lagstiftningen har stor inverkan på marknaden (domarna i de ovannämnda förenade målen Stichting Sigarettenindustrie m.fl. mot kommissionen, punkterna 618–620, och Suiker Unie m.fl. mot kommissionen, punkterna 618–620). I förevarande fall intresserade sig kommissionen inte för utredningen om inom vilka gränser företagen kunde konkurrera och vilken form konkurrensen fick på den ifrågavarande marknaden. Sökanden har slutligen klandrat kommissionen för att denna inte beaktat att det enda område där företagen kunde konkurrera i förevarande fall utgjordes av prisnedsättningar, vilket är en omständighet som domstolen kritiserat i domen i de ovannämnda förenade målen Suiker Unie m.fl. mot kommissionen (punkterna 70 och 71).

153 Sökanden har för det andra gjort gällande att konsumenterna inte lidit någon skada, vilket bekräftas av att kommissionen inte klandrat de berörda företagen för otillåtna prishöjningar. Konsumenterna torde snarast ha haft nytta av att de ifrågavarande destinationerna trafikerades regelbundet och oavbrutet till låga priser och med moderna och säkra fartyg.

154 Sökanden har för det tredje hävdat att det ligger en motstridighet i den omständigheten att sökanden anklagats för att allvarligt ha överträtt gemenskapsrätten genom att ha deltagit i ett förfarande som den grekiska regeringen anser uppfylla en av gemenskapens målsättningar, nämligen att gynna och utveckla handeln inom gemenskapen.

155 Sökanden har hävdat att kommissionen inte iakttog riktlinjerna när den betecknade den ifrågavarande överträdelsen som allvarlig trots att den inte uppfyller något av de rekvisit för allvarlig överträdelse som ställs upp i riktlinjerna. Sökanden har erinrat om att allvarliga överträdelser enligt riktlinjerna oftast utgörs av horisontella eller vertikala begränsningar av samma slag som i fråga om mindre allvarliga överträdelser, men som tillämpas strängare, har en större påverkan på marknaden och som kan få konsekvenser för stora områden av den gemensamma marknaden. Det kan även röra sig om missbruk av dominerande ställning såsom säljvägran, diskriminering, uteslutningar, lojalitetsrabatter som beviljas av ett företag med dominerande ställning för att utestänga sina konkurrenter från marknaden etcetera. Den överträdelse som företagen påstås ha begått i förevarande fall tillämpades inte strängt, hade inte en stor påverkan på marknaden, hade inte konsekvenser för stora områden av marknaden och utgjorde inte missbruk av dominerande ställning.

156 Sökandeföretaget har slutligen gjort gällande att det inte varit medvetet om att dess agerande skulle ha varit rättsstridigt, eftersom de berörda företagen inte kunde föreställa sig att deras agerande var rättsstridigt med hänsyn till att den grekiska regeringen ingrep och uppmanade till de olika påtalade förfarandena.

157 Kommissionen har bestritt dessa argument.

Förstainstansrättens bedömning

1. Allmänna överväganden

158 Det är utrett att kommissionen har fastställt sökandens böter i enlighet med den i riktlinjerna föreskrivna allmänna metoden för beräkningen av bötesbeloppet.

Riktlinjerna skall även tillämpas vid fastställelsen av böter enligt artikel 19.2 i förordning nr 4056/86. Sökanden har inte bestridit att riktlinjerna är tillämpliga i förevarande fall.

159 Enligt artikel 19.2 i förordning nr 4056/86 får kommissionen "genom beslut påföra företag eller sammanslutningar av företag böter från 1 000 [euro] till 1 miljon [euro], eller ett högre belopp som dock inte får överstiga tio procent av omsättningen för föregående räkenskapsår för vart och ett av de företag som har medverkat i överträdelsen, om de uppsåtligen eller av oaktsamhet ... bryter mot artikel 85.1 ... i fördraget". I samma bestämmelse föreskrivs att "[n]är bötesbeloppets storlek fastställs skall hänsyn tas till både hur allvarlig överträdelsen är och hur länge den pågått".

160 I punkt 1 första stycket i riktlinjerna föreskrivs att grundbeloppet för beräkningen av böterna fastställs på grundval av överträdelsens allvar och varaktighet. Dessa är de enda kriterier som anges i artikel 19.2 i förordning nr 4056/86.

161 Enligt riktlinjerna använder kommissionen som utgångspunkt vid fastställelsen av bötesbeloppet ett belopp som fastställs på grundval av överträdelsens allvar. Vid bedömningen av överträdelsens allvar skall man beakta överträdelsens art, dess konkreta påverkan på marknaden, om den är mätbar, och omfattningen av den relevanta geografiska marknaden (punkt 1 A första stycket). Inom ramen för denna bedömning indelas överträdelserna i tre kategorier, nämligen "mindre allvarliga överträdelser" för vilka möjliga bötesbelopp uppgår till mellan 1 000 och 1 miljon euro, "allvarliga överträdelser" för vilka möjliga bötesbelopp kan variera mellan 1 miljon och 20 miljoner euro och "mycket allvarliga överträdelser" för vilka möjliga bötesbelopp överstiger 20 miljoner euro (punkt 1 A första–tredje strecksatserna).

162 Eftersom företagen skall behandlas efter sina egna förutsättningar anges i riktlinjerna att sanktionsnivåerna inom var och en av de ovannämnda kategorierna och särskilt beträffande kategorierna "allvarliga" och "mycket allvarliga" överträdelser gör det möjligt att variera behandlingen av företagen alltefter arten av de överträdelser de begått (punkt 1A tredje stycket). Vidare är det nödvändigt att beakta den ekonomiska kapaciteten hos de företag som medverkar till överträdelsen att vålla andra aktörer, särskilt konsumenterna, betydande skada och att fastställa bötesbeloppet till en nivå som säkerställer att böterna är tillräckligt avskräckande (punkt 1 A fjärde stycket). Vidare kan det dessutom beaktas att stora företag i flertalet fall förfogar över en infrastruktur, som är tillräcklig för att de skall ha juridisk och ekonomisk kunskap som gör det möjligt för dem att bättre bedöma den rättsstridiga karaktären av deras beteenden och de konsekvenser som dessa får ur konkurrensrättslig synpunkt (punkt 1 A femte stycket).

163 Inom var och en av de tre ovan angivna kategorierna kan det vara nödvändigt att i fall då flera företag är inblandade, såsom vid karteller, variera de belopp som fastställs. Detta för att ta hänsyn till den särskilda vikten, och således den faktiska påverkan på konkurrensen, av varje företags förfarande i samband med överträdelsen. En sådan variation aktualiseras särskilt när det är stor skillnad i storleken på de företag som begått en överträdelse av samma slag. Variationen är i dessa fall nödvändig för att det allmänna utgångsbeloppet skall kunna anpassas efter varje företags specifika karaktär (nedan kallat det särskilda utgångsbeloppet) (punkt 1 A sjätte stycket).

164 Vad gäller rekvisitet överträdelsens varaktighet görs i riktlinjerna en skillnad mellan överträdelser med kort varaktighet (normalt kortare än ett år), beträffande vilka det utgångsbelopp som fastställts för överträdelsens allvar inte skall ökas, överträdelser med medellång varaktighet (normalt ett till fem år), beträffande vilka detta belopp kan höjas med ett belopp som kan uppgå till 50 procent av värdet, och överträdelser med lång varaktighet (normalt längre än fem år), beträffande vilka detta belopp kan höjas för varje år med 10 procent (punkt 1 B.1 första–tredje strecksatserna).

165 I riktlinjerna ges därefter som exempel en förteckning över försvårande och förmildrande omständigheter som kan beaktas för att höja eller sänka grundbeloppet. Det hänvisas även till kommissionens meddelande av den 18 juli 1996 om befrielse från eller nedsättning av böter i kartellärenden (EGT C 207, s. 4).

166 Som allmänna anmärkningar anges i riktlinjerna att slutresultatet av bötesberäkningen enligt schemat (grundbelopp med procentuella ökningar och minskningar) aldrig får överstiga 10 procent av företagens totala omsättning enligt artikel 19.2 i förordning nr 4056/86 (punkt 5 a). Vidare föreskrivs i riktlinjerna att det efter det att ovanstående beräkningar har gjorts är nödvändigt att beakta vissa objektiva uppgifter, som till exempel det särskilda ekonomiska sammanhanget, den eventuella ekonomiska eller finansiella fördel som de som begått överträdelsen fått, de aktuella företagens egna kännetecken samt deras faktiska betalningskapacitet i ett visst socialt sammanhang för att slutligen anpassa beloppen för de planerade böterna (punkt 5 b).

167 Härav följer att beräkningen av bötesbeloppet enligt den i riktlinjerna föreskrivna metoden även fortsättningsvis skall göras på grundval av de två kriterier som anges i artikel 19.2 i förordning nr 4056/86, nämligen överträdelsens allvar och varaktighet, med iakttagande av den högsta gräns som i samma bestämmelse anges i förhållande till varje företags omsättning. Förstainstansrätten finner följaktligen att riktlinjerna inte går utöver den rättsliga påföljdsram som anges i denna bestämmelse (förstainstansrättens dom av den 20 mars 2002 i mål T-23/99, LR AF 1998 mot kommissionen, REG 2002, s. II-1705, punkterna 231 och 232).

2. Huruvida det finns fog för denna delgrund

168 Såsom det har erinrats om ovan anses karteller enligt riktlinjerna i princip utgöra mycket allvarliga överträdelser. Detta överensstämmer fullständigt med dom-

stolens och förstainstansrättens rättspraxis, enligt vilken denna typ av överträdelse är en av de mest allvarliga konkurrensbegränsningarna, särskilt när syftet med kartellen är att fastställa priser.

169 Vad gäller sökandens situation i förevarande fall framgår det av skälen 147–150 i beslutet att även om kommissionen uppgav (skäl 147 i beslutet) att "ett avtal genom vilket vissa av de största färjerederierna på den relevanta marknaden kom överens om priserna för att transportera passagerare och gods på rorofartyg ... på grund av sin art [är] en mycket allvarlig överträdelse av gemenskapslagstiftningen" slog kommissionen fast att det i själva verket endast rörde sig om en allvarlig överträdelse (skäl 150 i beslutet). Kommissionen gjorde denna mildare bedömning av överträdelsens allvar efter att ha konstaterat att "[ö]verträdelsens faktiska påverkan på marknaden ... emellertid [var] begränsad" och att eftersom den grekiska regeringen "[u]nder den period överträdelsen pågick uppmuntrade ... företagen att hålla prishöjningarna inom ramen för inflationen" var "[p]riserna ... bland de lägsta på den gemensamma marknaden för sjötransporter från en medlemsstat till en annan" (skäl 148 i beslutet). Kommissionen beaktade dessutom att "endast en begränsad del av den gemensamma marknaden [påverkades] av överträdelsen, dvs. tre av färjelinjerna över Adriatiska havet". Kommissionen ansåg denna marknad liten jämfört med andra marknader inom Europeiska unionen (skäl 149 i beslutet).

170 Av detta följer att kommissionen med rätta slog fast i beslutet att det rörde sig om en allvarlig överträdelse.

171 Förstainstansrätten godtar inte heller argumentet avseende den grekiska lagstiftningens och den grekiska regeringens påverkan. I samband med bedömningen av den andra grunden angav förstainstansrätten att den rättsliga ramen och de grekiska myndigheternas agerande i förevarande fall inte utgjort något hinder för att artikel 85.1 i fördraget tillämpades, eftersom företagen fortfarande hade ett

handlingsutrymme för att fastställa sin prispolitik. Hänvisningen till den lösning domstolen gav problemet om avsaknaden av övrig konkurrens i domen i de ovannämnda förenade målen Suiker Unie m.fl. mot kommissionen är därför inte relevant i förevarande mål. Vad därefter avser detta särskilda sammanhang är det, som kommissionen angivit, tillräckligt att konstatera att kommissionen har beaktat detta som en förmildrande omständighet. Det framgår nämligen av skäl 163 i beslutet att kommissionen ansåg att den omständigheten att de inhemska biljettpriserna enligt grekisk praxis fastställs av ministeriet för handelsflottan efter samråd med alla de inhemska rederierna kan ha gjort de grekiska företag som även var verksamma på inhemska linjer osäkra på om det verkligen var en överträdelse att fastställa priserna på de internationella linjerna genom samråd. Dessa omständigheter motiverade en nedsättning av böterna med 15 procent för alla företagen. Av samma skäl kan sökanden inte klandra kommissionen för att denna inte beaktat den omständigheten att sökanden inte varit medveten om att handlingarna var lagstridiga.

172 Beträffande påståendet att de ifrågavarande avtalen inte åsamkat konsumenterna någon skada, att inga otillåtna prishöjningar gjorts och att överträdelsen bara haft en begränsad inverkan på marknaden, konstaterar förstainstansrätten, i motsats till vad sökanden påstått, att kommissionen beaktat detta påstående, vilket framgår av skälen 148 och 149 i beslutet. I skäl 148 fastslog kommissionen att "överträdelsens faktiska påverkan på marknaden var ... begränsad" och att den grekiska regeringen "under den period överträdelsen pågick dessutom [uppmuntrade] företagen att hålla prishöjningarna inom ramen för inflationen. Priserna var bland de lägsta på den gemensamma marknaden för sjötransporter från en medlemsstat till en annan." Kommissionen beaktade dessutom att "endast en begränsad del av den gemensamma marknaden [påverkades] av överträdelsen, dvs. tre av färjelinjerna över Adriatiska havet". Den marknaden kan anses begränsad i jämförelse med andra marknader inom Europeiska unionen (skäl 149 i beslutet). Det var med hänsyn till ovannämnda omständigheter som kommissionen gjorde en mildare bedömning av överträdelsens allvar och slog fast att de faktiska omständigheterna utgjorde en allvarlig överträdelse och inte en mycket allvarlig överträdelse, vilket den hade kunnat slå fast med tillämpning av riktlinjerna.

173 Eftersom det slagits fast att sökandeföretaget allvarligt överträtt gemenskapsrätten genom att ha ingått avtal med sina konkurrenter, kan sökandeföretaget inte heller hävda att det deltagit i ett förfarande som den grekiska regeringen anser uppfylla en av gemenskapens målsättningar. Målsättningen att utveckla handeln inom gemenskapen uppfylls inte med medel som uttryckligen förbjudits i fördragets bestämmelser.

174 Av det ovan anförda följer att talan inte kan vinna bifall på denna delgrund.

B — *Den andra grunden avseende felaktig bedömning av överträdelsens varaktighet*

Parternas argument

175 Sökanden har bestritt kommissionens bedömning av överträdelsens varaktighet och har hävdat att inget prisavtal slöts avseende åren 1987, 1988 och 1989. Kommissionen saknar bevis för ett eventuellt avtal om prispolitiken beträffande år 1987. De överläggningar mellan företagen som ägde rum år 1987 och som sökandeföretaget har medgett att det deltagit i gällde uteslutande priserna för år 1988. Sökanden har gjort gällande att överläggningarna avseende åren 1988 och 1989 inte utmynnade i en gemensam prislista för passagerartransporter, vilket bekräftas av att de priser sökanden offentliggjorde avseende dessa år skiljer sig från de priser de övriga företagen offentliggjort.

176 Kommissionen har erinrat om att själva anslutningen till ett avtal om prisfastställelse enligt rättspraxis utgör en överträdelse av artikel 85.1 i fördraget och har

hävdat att sökandens deltagande i de prisöverläggningar som avsåg åren 1987, 1988 och 1989 styrkts genom de handlingar som anges i skälen 9, 10 och 12 i beslutet. Kommissionen har slutligen anfört att ett avtal är förbjudet oberoende av huruvida tillämpningen av det varit framgångsrik.

Förstainstansrättens bedömning

177 De argument sökanden anfört avseende bedömningen av överträdelsens varaktighet i syfte att fastställa bötesbeloppet innebär att den bevisning kommissionen anfört till stöd för överträdelsen och dess varaktighet ifrågasätts. Sökanden har nämligen bestritt kommissionens bedömning av överträdelsens varaktighet, med hänsyn till att, enligt sökanden, inget prisavtal slöts avseende åren 1987, 1988 och 1989. Förstainstansrätten skall därför utreda om bevisningen avseende åren 1987, 1988 och 1989 (skälen 9–12 i beslutet) är tillräcklig för att styrka att ett sådant avtal förelegat som kommissionen anfört och att sökanden deltagit i det under den ovannämnda tiden.

178 Det framgår i detta avseende av kommissionens redogörelse av de faktiska omständigheterna i skälen 9–12 i beslutet, vars riktighet inte har bestritts av sökanden, och särskilt av det telex av den 15 mars 1989 som kommissionen åberopat att Minoan försökte övertala Anek att ansluta sig till det avtal som slutits den 18 juli 1987 med de andra berörda företagen som trafikerade linjen, däribland sökanden och att de andra företagen (Minoan, Karageorgis, Marlines och sökanden) på grund av Aneks tvekan att tillträda avtalet beslutade att från och med den 26 juni 1989 gemensamt tillämpa samma tariffer för nyttofordon som Anek. Det framgår dessutom av ett telexmeddelande av den 22 juni 1989 att Minoan underrättade Anek om detta beslut. Härav följer att det var riktigt av kommissionen att anse att innehållet i telexmeddelandet utvisade såväl att avtalet förelåg som att sökanden varit en av avtalsparterna.

179 Sökanden har hävdat att bevisningen för överenskommelsen avseende år 1987 är bristfällig, eftersom överläggningarna mellan företagen år 1987 som sökandeföretaget har medgett att det deltagit i endast avsåg priserna för år 1988. Förstainstansrätten konstaterar emellertid att, som kommissionen betonat i beslutet (skäl 9), upphovsmannen till telexmeddelandet av den 15 mars 1989 angav att

"prispolitiken för [år] 1988, fastställd tillsammans med andra berörda parter, beslutades den 18 juli 1987. Detta har i själva verket varit normal praxis".

180 Sökanden har medgivit att prisöverläggningar ägt rum år 1988 och 1989. Tvärtemot vad sökanden har gjort gällande är den omständigheten att de överläggningarna inte utmynnade i en gemensam prislista för passagerartransporter emellertid inte relevant för att fastställa om artikel 85.1 i fördraget överträtts när som i förevarande fall överenskommelsens konkurrensbegränsande syfte är fastslaget.

181 Såsom ovan angetts har kommissionen vid beräkningen av bötesbeloppet beaktat huruvida avtalsparterna verkligen inte tillämpade det omtvistade avtalet.

182 Av vad ovan anförts framgår att talan inte kan vinna bifall på den andra delgrunden.

C — *Den tredje delgrunden, åsidosättande av proportionalitetsprincipen när bötesbeloppet fastställdes*

Parternas argument

183 Sökanden har hävdat att kommissionen åsidosatt proportionalitetsprincipen, eftersom den åsatt böter som är orimliga i förhållande till överträdelsens art och med hänsyn till sökandens trafikplikt, till ingripanden från ministeriet för handelsflottan och till de omtvistade avtalens begränsade inverkan.

184 Sökanden har anmärkt att det åsatta bötesbeloppet motsvarar 2,6 procent av sökandens globala omsättning. Sökanden anser att den procentsatsen är mycket hög med hänsyn till den ifrågavarande överträdelsen och i jämförelse med tidigare mål. Sökanden har därutöver angett att det bötesbelopp som kommissionen slutligen åsatt uppgår till 115 procent av grundbeloppet, vilket sökanden anser synnerligen högt med hänsyn till det antal förmildrande omständigheter som kommissionen inte beaktat trots att de föreligger i förevarande mål. Sökanden anser nämligen att kommissionen borde ha tillämpat en högre nedsättningskoefficient på bötesbeloppet med hänsyn till att sökanden samarbetat med kommissionen under det administrativa förfarandet, med hänsyn till att sökanden inte var säker på att artikel 85.1 i fördraget kunde tillämpas och med beaktande av den grekiska lagstiftningen avseende sökandens trafikplikt och att ministeriet för handelsflottan ingrep på linjerna mellan Grekland och Italien.

185 Sökanden har slutligen klandrat kommissionen för att inte ha beaktat andra skäl att sätta ned böterna, som exempelvis den omständigheten att överträdelsen inte var en oberoende viljeyttring, att det inte förelåg något avtal för år 1987 och att en plan för att följa konkurrensreglerna tillämpades. Sökanden har i detta hänseende åberopat domen i det ovannämnda målet PVC II, punkt 1162.

186 Kommissionen anser att sökanden inte har angett skälen till varför de åsatta böterna var oproportionerliga i förhållande till överträdelsens allvar och varaktighet. Kommissionen har erinrat om att de förmildrande omständigheter som sökanden åberopat redan har beaktats i beslutet (skälen 110, 148 och 149).

187 Att böterna är oproportionerliga i jämförelse med hur andra företag behandlats som har begått allvarligare överträdelser är ett argument som inte kan godtas, eftersom bötesbeloppet inte fastställs enligt en "matematisk beräkningsmetod".

188 Den plan för att följa konkurrensreglerna som sökanden har åberopat ändrar inte det faktum att en överträdelse föreligger i förevarande mål. Kommissionen har därutöver betonat att den beaktat den omständigheten att sökanden inte har ifrågasatt de omständigheter som ligger till grund för de anmärkningar som anges i beslutet och att kommissionen satt ned bötesbeloppet.

Förstainstansrättens bedömning

189 Förstainstansrätten skall utreda huruvida de böter sökanden åsatts var oproportionerliga i förhållande till den ifrågavarande överträdelsens allvar och varaktighet.

190 Förstainstansrätten anger inledningsvis att sökanden, till följd av att under lång tid ha deltagit i en kartell som med fog har ansetts vara allvarlig, har åsatts böter med 1 500 000 ecu, vilket, som sökanden själv har betonat, motsvarar 2,6 procent av sökandens globala omsättning. Det bötesbelopp som kommissionen slutligen åsatte sökanden uppgick till 115 procent av grundbeloppet.

191 Vid bedömningen av den första delgrunden angavs avseende överträdelsens allvar att sökanden inte haft fog för att åberopa att bedömningen av överträdelsens allvar varit felaktig.

192 Avseende bedömningen av överträdelsens varaktighet anger förstainstansrätten att det i riktlinjerna föreskrivs att överträdelser som har en längre varaktighet än fem år skall anses vara överträdelser med lång varaktighet. Avseende sådana överträdelser är det befogat att tillämpa en justering som för varje år kan fastställas till 10 procent av det belopp som fastställts för överträdelsens allvar.

193 Det framgår i förevarande fall av skäl 153 i beslutet att kommissionen anser att avtalet i fråga om sökanden och Minoan Lines varade åtminstone från och med den 18 juli 1987 till juli 1994 (då kommissionen inledde sin undersökning), vilket innebär att överträdelsen varade i sju år. För sökandens, Minoans och Karageorgis del kvalificerade kommissionen överträdelsen som en överträdelse med lång varaktighet och för de övriga företagens del som en överträdelse med medellång varaktighet (skäl 155 i beslutet). Kommissionen fann att dessa omständigheter motiverade "en ökning av böterna med 10 procent ... för varje år då överträdelsen pågick" för sökanden och Minoan, det vill säga en ökning med 70 procent (skäl 156 i beslutet). För de övriga företagens del ökade kommissionen bötesbeloppet med 20 procent för Marlines och med 35–55 procent för de övriga rederierna. I tabell 2 anges justeringarna för varje företag.

194 Eftersom det föreskrivs i riktlinjerna att överträdelser som har en längre varaktighet än fem år skall anses vara överträdelser med lång varaktighet och att det avseende sådana överträdelser är befogat att tillämpa en justering som för varje år kan fastställas till 10 procent av det belopp som fastställts för överträdelsens allvar, kan sökanden inte hävda att proportionalitetsprincipen åsidosattes till sökandens nackdel när varaktigheten fastställdes för den överträdelse som sökanden tagit del i.

195 Förstainstansrätten tillägger att tvärtemot vad sökanden hävdat har samtliga förmildrande omständigheter som sökanden åberopat beaktats i beslutet.

196 Det framgår av skälen 162–164 i beslutet att kommissionen har beaktat flera förmildrande omständigheter med avseende på de företag som beslutet riktade sig till.

197 Såsom har erinrats om (skäl 163 i beslutet) ansåg kommissionen att de grekiska företag som även var verksamma på inrikeslinjerna kan ha varit osäkra på om det verkligen var en överträdelse att fastställa priserna på de internationella linjerna genom samråd. Dessa omständigheter gjorde en nedsättning av böterna med 15 procent för alla företagen motiverad.

198 Kommissionen har för det andra beaktat (skäl 164 i beslutet) den omständigheten att Marlines, Adriatica, Anek och Ventouris Ferries endast haft en "efterföljande" roll i överträdelsen och ansåg att denna omständighet gjorde en nedsättning av böterna med 15 procent för de företagen motiverad. Sökandeföretaget kan inte hävda att det har rätt till en sådan nedsättning, eftersom det inte endast haft en "efterföljande" roll, vilket framgår av den bevisning som anförts i beslutet.

199 Förstainstansrätten erinrar för det tredje om att kommissionen i skäl 169 i beslutet angav att bötesbeloppen för vart och ett av företagen, däribland sökanden, sattes ned med 20 procent med hänsyn till att de inte bestritt de faktiska omständigheter som kommissionen angivit i meddelandet om anmärkningar. Sökandeföretaget kan därför inte hävda att dess samarbete med kommissionen inte beaktades när bötesbeloppet fastställdes eller att det borde ha beaktats i större utsträckning, eftersom det inte finns några omständigheter som gör det möjligt att fastslå omfattningen av det påstådda samarbetet och av vilket slag detta varit.

200 Eftersom den osäkerhet som följde av lagstiftningen och de grekiska myndigheternas politik avseende inrikestrafiken beaktats och eftersom företagen av den anledningen åtnjutit en nedsättning med 20 procent, kan sökanden inte heller klandra kommissionen för att denna inte minskat bötesbeloppet ytterligare med anledning av att sökandeföretaget påstått sig ha varit helt ovetande om att dess agerande var rättsstridigt (skäl 163 i beslutet).

201 Argumentet att en föregiven plan för att följa konkurrensreglerna tillämpats kan inte godtas. Det är visserligen viktigt att sökanden vidtagit åtgärder för att förhindra att sökandens personal skulle komma att begå nya överträdelser av gemenskapens konkurrensregler, men en sådan åtgärd saknar inverkan på det förhållandet att den överträdelse som har konstaterats faktiskt ägt rum och omfattningen av den. Endast den omständigheten att kommissionen i vissa fall i tidigare beslutspraxis har beaktat införandet av ett informationsprogram som en förmildrande omständighet medför inte en skyldighet för kommissionen att handla på samma sätt i förevarande mål (domen i det ovannämnda målet PVC II, punkt 1162). Förstainstansrätten tillägger att kommissionen redan tagit hänsyn till sökandens vilja att samarbeta med kommissionen som framgår av den omständigheten att sökanden inte ifrågasatte de omständigheter som låg till grund för de anmärkningar som angavs i beslutet. Kommissionen satte av den anledningen ned bötesbeloppet med motsvarande 20 procent.

202 Härav följer att talan inte kan vinna bifall på den tredje delgrunden och inte heller på grunden i sin helhet.

203 Av vad anförts följer att talan skall ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

204 Enligt artikel 87.2 i förstainstansrättens rättegångsregler skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att sökanden skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökanden har tappat målet, skall kommissionens yrkande bifallas.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN

följande dom:

1) **Talan ogillas.**

2) **Sökanden skall bära sin rättegångskostnad och ersätta kommissionens rättegångskostnad.**

Cooke García-Valdecasas Lindh

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 11 december 2003.

H. Jung P. Lindh

Justitiesekreterare Ordförande

Innehållsförteckning

Bakgrund till målet ..... II - 5441

Förfarandet och parternas yrkanden ..... II - 5446

Rättslig bedömning ..... II - 5447

I — Yrkandet om ogiltigförklaring av beslutet ..... II - 5448

Den första grunden: huruvida kommissionens undersökning på ETA:s kontor var rättsstridig ..... II - 5448

Parternas argument ..... II - 5448

Förstainstansrättens bedömning ..... II - 5451

A — Sökandens berättigade intresse av att åberopa denna grund ... II - 5451

B — Prövning i sak ..... II - 5453

1. Kommissionens befogenheter att utföra undersökningar .... II - 5453

2. Huruvida det finns fog för denna grund ..... II - 5460

a) Relevanta fakta som inte bestridits av parterna ..... II - 5460

b) Huruvida de principer som styr kommissionens befogenheter att utföra undersökningar har iakttagits ..... II - 5463

c) Huruvida rätten till försvar har iakttagits och huruvida det allmänna har ingripit på ett oskäligt sätt i ETA:s verksamhetssfär ..... II - 5469

C — Slutsats ..... II - 5470

Den andra grunden: felaktig tillämpning av artikel 85.1 i fördraget, på grund av att företagen inte var tillräckligt självständiga, eftersom deras agerande styrdes av lagstiftningen och de grekiska myndigheterna ..... II - 5470

Parternas argument ..... II - 5470

Förstainstansrättens bedömning ..... II - 5481

Den tredje grunden: otillräcklig motivering av beslutet ..... II - 5493

Parternas argument ..... II - 5493

Förstainstansrättens bedömning ..... II - 5495

II — Andrahandsyrkandena avseende nedsättning av bötesbeloppet ..... II - 5496

A — Den första delgrunden, oriktig bedömning av överträdelsens allvar . II - 5496

Parternas argument ..... II - 5496

Förstainstansrättens bedömning ..... II - 5498

1. Allmänna överväganden ..... II - 5498

2. Huruvida det finns fog för denna delgrund ..... II - 5501

B — Den andra grunden avseende felaktig bedömning av överträdelsens varaktighet ..... II - 5504

Parternas argument ..... II - 5504

Förstainstansrättens bedömning ..... II - 5505

C — Den tredje delgrunden, åsidosättande av proportionalitetsprincipen när bötesbeloppet fastställdes ..... II - 5507

Parternas argument ..... II - 5507

Förstainstansrättens bedömning ..... II - 5508

Rättegångskostnader ..... II - 5512