TRIBUNALENS DOM (åttonde avdelningen)

den 16 juni 2011 *

I mål T-211/08,

Putters International NV, Cargovil (Belgien), företrätt av advokaten K. Platteau,

sökande,

mot

Europeiska kommissionen, företrädd av A. Bouquet och F. Ronkes Agerbeek, båda i egenskap av ombud,

svarande,

angående en talan i första hand om delvis ogiltigförklaring av kommissionens beslut K(2008) 926 slutlig av den 11 mars 2008, om ett förfarande enligt artikel 81 [EG] och artikel 53 i EES-avtalet (ärende COMP/38.543 – Internationella flyttjänster), och i andra hand, om ogiltigförklaring eller nedsättning av de böter sökanden ålagts,

meddelar

* Rättegångsspråk: nederländska.

TRIBUNALEN (åttonde avdelningen)

sammansatt av tillförordnade ordföranden S. Papasavvas, samt domarna N. Wahl och A. Dittrich (referent),

justitiesekreterare: handläggaren J. Plingers,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 6 maj 2010,

följande

Dom

Bakgrund

1. *Föremålet för talan*

1 Enligt kommissionens beslut K(2008) 926 slutlig av den 11 mars 2008 om ett förfarande enligt artikel 81 [EG] och artikel 53 i EES-avtalet (ärende COMP/38.543 – Internationella flyttjänster) (nedan kallat det angripna beslutet), som offentliggjordes i sammandrag i *Europeiska unionens officiella tidning* den 11 augusti 2009 (EUT C 188, s. 16), har Putters International NV deltagit i en kartell på den belgiska marknaden för internationella flyttjänster, genom vilken priser fastställts direkt och indirekt, marknaden delats upp och förfarandet för anbudsinfordran manipulerats. Enligt

Europeiska gemenskapernas kommission var kartellen verksam under nästan 19 år (oktober 1984–september 2003). Kartelldeltagarna hade fastställt priser, lämnat falska kostnadsförslag (nedan kallade skenanbud) och genom ett system med ekonomiska kompensationer (nedan kallade provisioner) lämnat varandra ersättning för de anbud som inte antagits.

2. *Sökanden*

2 Putters International (nedan kallat Putters eller sökanden) drivs sedan den 9 januari 1997 i form av ett aktiebolag. Under det räkenskapsår som avslutades den 31 december 2006 var Putters konsoliderade globala omsättning 3 950 907 euro.

3. *Det administrativa förfarandet*

3 Enligt det angripna beslutet inledde kommissionen förfarandet på eget initiativ på grund av att den hade tillgång till uppgifter som tydde på att vissa belgiska bolag som var verksamma på marknaden för internationella flyttjänster deltog i avtal som skulle kunna omfattas av förbudet i artikel 81 EG.

4 Med stöd av artikel 14.3 i rådets förordning nr 17 av den 6 februari 1962, första förordningen om tillämpning av artiklarna [81 EG] och [82 EG] (EGT 1962, 13, s. 204; svensk specialutgåva, område 8, volym 1, s. 8), genomförde kommissionen i september 2003 undersökningar hos Allied Arthur Pierre NV, Interdean NV, Transworld International NV och Ziegler SA. Efter dessa undersökningar inkom Allied Arthur Pierre med en ansökan om immunitet eller en nedsättning av böterna i enlighet med

kommissionens meddelande om immunitet mot böter och nedsättning av böter i kartellärenden (EGT C 45, 2002, s. 3) (nedan kallat 2002 års meddelande om samarbete). Allied Arthur Pierre medgav att bolaget deltagit i avtal om provisioner och skenanbud, angav vilka konkurrenter som var inblandade – bland annat en konkurrent som dittills varit okänd för kommissionens tjänstemän – och överlämnade handlingar som stödde bolagets muntliga uppgifter.

5 Med stöd av artikel 18 i rådets förordning (EG) nr 1/2003 av den 16 december 2002 om tillämpning av konkurrensreglerna i artiklarna 81 [EG] och 82 [EG] (EGT L 1, 2003, s. 1), skickade kommissionen ett flertal skriftliga förfrågningar till de företag som var inblandade i de konkurrensbegränsande avtalen, till deras konkurrenter samt till en branschorganisation. Den 18 oktober 2006 antogs meddelandet om invändningar och skickades till ett flertal bolag. Samtliga mottagare yttrade sig över detta meddelande. Bolagens ombud – med undantag för ombuden för Amertranseuro International Holdings Ltd, Stichting Administratiekantoor Portielje, Team Relocations Ltd och Trans Euro Ltd – åberopade bolagens rätt att få tillgång till kommissionens handlingar i ärendet, något som endast kunde ske i kommissionens lokaler. Bolagen medgavs sådan tillgång mellan den 6 och den 29 november 2006. Det muntliga hörandet ägde rum den 22 mars 2007.

6 Kommissionen antog det angripna beslutet den 11 mars 2008.

4. *Det angripna beslutet*

7 Kommissionen angav att de vilka beslutet var riktat till, däribland sökanden, hade deltagit i en kartell på den belgiska marknaden för internationella flyttjänster, eller hölls ansvariga för detta. Deltagarna i kartellen hade fastställt priser, fördelat kunder mellan sig och inbördes manipulerat inlämnandet av anbud åtminstone under perioden 1984–2003. De hade därmed begått en enda, fortlöpande överträdelse av artikel 81 EG.

8 Enligt kommissionen omfattade de aktuella tjänsterna både flytt av bohag tillhörande fysiska personer – privatpersoner eller anställda vid ett företag eller en offentlig institution – såväl som bohag och materiel tillhörande företag eller offentliga institutioner. Kännetecknande för dessa flyttjänster var att Belgien var antingen avgångs- eller bestämmelselandet för flytten. Mot bakgrund av att de aktuella internationella flyttbolagen alla var belägna i Belgien och att kartellens verksamhet ägt rum i Belgien, ansåg kommissionen att kartellens geografiska centrum låg i Belgien.

9 Kommissionen uppskattade kartelldeltagarnas samlade omsättning vad gäller den belgiska marknaden för internationella flyttjänster till 41 miljoner euro för år 2002. Eftersom kommissionen uppskattade marknadens storlek till cirka 83 miljoner euro, fastställdes att de inblandade företagens samlade marknadsandel var cirka 50 procent.

10 Kommissionen angav att kartellen bland annat syftade till att fastställa och vidmakthålla höga priser och på olika sätt dela upp marknaden, antingen samtidigt eller successivt: genom avtal om priser, avtal om uppdelning av marknaden genom ett system med falska kostnadsförslag (skenanbud) och avtal om ett system med ekonomiska kompensationer för anbud som inte antas eller då en kartelldeltagare avstår från att inkomma med anbud (provisioner).

11 Enligt kommissionens bedömning fungerade kartellen mellan år 1984 och början av 1990-talet utifrån skriftliga avtal om fastställande av priser. Under denna tid infördes även provisionerna och skenanbuden. En provision är en dold del av det slutliga pris kunden måste betala utan att erhålla någon motsvarande motprestation. Den motsvarade ett belopp som det flyttbolag som erhållit kontraktet avseende ett internationellt flyttuppdrag skulle betala de konkurrenter som inte erhållit detta kontrakt, oavsett om dessa också inkommit med ett anbud eller avstått från att göra det. Det rör sig således om en sorts ekonomisk kompensation till de flyttbolag som inte erhållit kontraktet. Kartelldeltagarna fakturerade varandra sinsemellan för provisionerna för anbud som inte antagits, eller då deltagarna avstått från att inge ett anbud. Detta gjordes genom att fiktiva tjänster angavs i fakturorna, och beloppen för dessa provisioner

fakturerades i sin tur kunderna. Kommissionen hävdade att detta förfarande måste anses innebära ett indirekt fastställande av priserna för internationella flyttjänster i Belgien.

12 Deltagarna i kartellen samarbetade även för att lämna skenanbud vilka fick kunderna, det vill säga arbetsgivarna som betalade flytten, att felaktigt tro att de kunde välja utifrån konkurrensbaserade kriterier. Ett skenanbud är ett fiktivt kostnadsförslag som lämnades till kunden eller den person som flyttade av ett flyttbolag som inte hade för avsikt att utföra flyttuppdraget. Genom inlämnandet av skenanbuden hade det flyttbolag som ville ha kontraktet (nedan kallat det sökande bolaget) sett till att institutionen eller företaget erhöll flera kostnadsförslag, antingen direkt eller indirekt via den person som avsåg att flytta. I detta syfte angav det sökande bolaget till sina konkurrenter vilket pris, vilka försäkringskostnader och vilka lagringskostnader som de senare skulle ta för denna tjänst. Detta pris, som var högre än det pris som föreslogs av det sökande bolaget, angavs därefter i skenanbuden. Eftersom en arbetsgivare normalt väljer det flyttbolag som erbjuder det lägsta priset visste, enligt kommissionen, de bolag som var inblandande i samma internationella flyttuppdrag i princip i förväg vilket av dem som skulle erhålla kontraktet för detta flyttuppdrag.

13 Kommissionen hävdade vidare att det sökande bolaget kunde begära ett högre pris än det annars skulle ha kunnat göra, eftersom de andra bolagen som var inblandade i samma flyttuppdrag inkommit med skenanbud i vilka det pris angavs som det sökande bolaget bestämt. Som exempel hänvisar kommissionen i skäl 233 i det angripna beslutet till ett internt e-postmeddelande från Allied Arthur Pierre av den 11 juli 1997 i vilket anges att ”kunden har begärt två [skenanbud], vi kan således begära ett högt pris”. Kommissionen gjorde följaktligen gällande att lämnandet av skenanbud till

kunderna var en manipulation av upphandlingsförfarandet då de priser som angavs i alla anbud avsiktligen satts högre än det sökande bolagets pris, och under alla förhållanden högre än de skulle ha varit i en konkurrensutsatt miljö.

14 Kommissionen hävdade att dessa arrangemang var i kraft fram till och med år 2003. Enligt kommissionen hade dessa komplexa förfaranden ett och samma syfte: att fastställa priser och dela upp marknaden, och därmed snedvrida konkurrensen.

15 I artikel 1 i det angripna beslutet fann kommissionen sammanfattningsvis följande:

”Följande företag har brutit mot artikel 81.1 [EG] genom att sinsemellan direkt och indirekt avtala om fastslagna priser för internationella flyttjänster i Belgien, genom att dela upp marknaden emellan sig och använda sig av falska anbudsförfaranden under följande tidsperioder:

…

f) [Putters] från den 14 februari 1997 till den 4 augusti 2003.

…”

16 Kommissionen påförde, i artikel 2 h i det angripna beslutet, sökanden böter på 395 000 euro.

17 Vid beräkningen av böterna tillämpade kommissionen i det angripna beslutet den metod som framgår av dess riktlinjer för beräkning av böter som döms ut enligt artikel 23.2 a i förordning nr 1/2003 (EUT C 210, 2006, s. 2) (nedan kallade 2006 års riktlinjer).

Förfarandet och parternas yrkanden

18 Sökanden väckte förevarande talan genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 4 juni 2008.

19 På grundval av referentens rapport beslutade tribunalen (åttonde avdelningen) att inleda det muntliga förfarandet. Parterna utvecklade sin talan och svarade på tribunalens frågor vid förhandlingen den 6 maj 2010.

20 Sökanden har yrkat att tribunalen ska

— ogiltigförklara artikel 1 i det angripna beslutet, i den del det i artikeln anges att sökanden har åsidosatt artikel 81.1 EG,

— ogiltigförklara artikel 2 i det angripna beslutet, i den del sökanden har ålagts böter,

— för det fall det behövs, fastställa ett bötesbelopp som är betydligt lägre än det som kommissionen har fastställt, och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

21 Kommissionen har yrkat att tribunalen ska

— ogilla talan, och,

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

22 Sökanden har anfört fem grunder till stöd för sin talan om ogiltigförklaring av det angripna beslutet och undanröjande eller nedsättning av böterna. Den första grunden avser tillämpningen av artikel 81 EG medan de andra grunderna avser beräkningen av böterna.

1. *Den första grunden: Huruvida sökanden har deltagit i en komplex och konsoliderad kartell*

Parternas argument

23 Sökanden har hävdat att kommissionen gjorde en uppenbart oriktig bedömning när den fastställde att sökanden deltagit i en komplex, konsoliderad kartell, trots att sökanden bara sporadiskt deltagit i förfaranden som avsåg provisioner och skenanbud.

24 Enligt sökanden hade avtalen om priser, å ena sidan, och avtalen om provisioner och skenanbud, å andra sidan, helt olika syften. Avtalen om provisioner och skenanbud syftade inte till att fastställa priser – inte ens indirekt. Vidare var deltagarna i å ena sidan avtalen om priser, och å andra sidan, avtalen om provisioner och skenanbud, inte desamma. Dessutom har sökanden inte medverkat i en övergripande plan. Även om det funnits en komplex kartell som omfattade ett litet antal företag hörde sökanden inte till denna hårda kärna och kände inte till avtalen om priser. Slutligen har sökanden understrukit att det finns en viktig kvalitativ skillnad mellan bolagets deltagande i vissa förfaranden och förekomsten av en komplex konkurrensbegränsande samverkan mellan ett begränsat antal aktörer.

25 Sökanden har i sin replik påpekat att de två olika mål som kartellen sökte uppnå var å ena sidan att vidmakthålla höga priser för tillhandahållandet av internationella flyttjänster i Belgien och, å andra sidan, att dela upp marknaden för dessa tjänster. Sökandens sporadiska deltagande i förfarandet med skenanbud och provisioner har dock inte kunnat medföra en höjning av den allmänna prisnivån på marknaden.

26 Kommissionen har bestritt sökandens argument.

Tribunalens bedömning

27 Sökanden har med denna grund bestritt att vissa förfaranden varit konkurrensbegränsande och gjort gällande att bolaget inte deltagit i den enda, fortlöpande överträdelse som beskrivs i det angripna beslutet. Följaktligen ska tribunalen först pröva huruvida provisionerna och skenanbuden varit konkurrensbegränsande. Därefter kommer tribunalen att behandla begreppet ”en enda, fortlöpande överträdelse”. Slutligen kommer tribunalen att tillämpa dessa principer på sökandens situation.

Huruvida provisionerna och skenanbuden varit konkurrensbegränsande

28 Sökanden har anfört att avtalen om provisioner och skenanbud inte syftade till att fastställa priser – inte ens indirekt. Detta påstående kan inte godtas. Vad gäller provisionerna bestämdes deras antal och storlek i förväg, innan flyttbolagen lämnat sina kostnadsförslag till kunderna. Provisionerna måste således oundvikligen ha höjt prisnivån eftersom kostnaderna som dessa orsakat överfördes på kunderna. Vad gäller kostnadsförslagen bestämdes det pris som angavs i det ”falska” anbudet av bolaget som begärt det och godtogs av det bolag som upprättade skenanbudet. Detta gjorde det möjligt för det förstnämnda bolaget att sätta ett högre pris än vad som hade varit fallet i en situation med fri konkurrens. Detta pris låg i närheten av det ”falska” pris som bestämts genom överenskommelse. I skäl 233 i det angripna beslutet har kommissionen visat hur förfarandet med skenanbud har fått denna effekt på priserna (se punkt 13 ovan).

29 Vad gäller argumentet att skenanbuden endast lämnades efter det att kunden hade gjort sitt val, bör det påpekas att den person som är i kontakt med tjänsteleverantören, till exempel en tjänsteman vid kommissionen, inte är flyttbolagens verkliga kund. Det är nämligen det företag eller den institution som betalar för flytten som väljer flyttbolag. Det är just för att skaffa sig ett underlag för att kunna göra ett val som ett antal företag och offentliga institutioner kräver att flera kostnadsförslag lämnas in.

30 Vad slutligen gäller argumentet att sökandens deltagande i förfarandena med skenanbud och provisioner inte har kunnat medföra en höjning av den allmänna prisnivån på marknaden, erinrar tribunalen om att det, enligt fast rättspraxis, vid tillämpningen av artikel 81.1 EG, är överflödigt att ta hänsyn till den faktiska verkan av ett avtal när det framgår att syftet med detta avtal är att hindra, begränsa eller snedvrida konkurrensen på den gemensamma marknaden (se domstolens dom av den 13 juli 1966 i de förenade målen 56/64 och 58/64, Consten och Grundig mot kommissionen, REG 1966, s. 429, s. 496, svensk specialutgåva, volym 1, s. 277, och förstainstansrättens dom av

den 6 april 1995 i mål T-143/89, Ferriere Nord mot kommissionen, REG 1995, s. II-917, punkt 30).

Begreppet ”en enda, fortlöpande överträdelse”

31 I dom av den 8 juli 1999 i mål C-49/92 P, kommissionen mot Anic Partecipazioni (REG 1999, s. I-4125), punkt 82, uttalade domstolen att det vore konstlat att dela upp ett fortgående beteende, som kännetecknas av en samlad målsättning, i flera separata överträdelser, när det tvärtom rör sig om en enda överträdelse som gradvis tagit konkret form genom såväl avtal som samordnade förfaranden.

32 Under sådana omständigheter kan ett företag som har deltagit i en överträdelse genom eget beteende – vilket innefattar konkurrensbegränsande avtal eller samordnade förfaranden i den mening som avses i artikel 81.1 EG och vars syfte är att bidra till förverkligandet av överträdelsen i sin helhet – även vara ansvarigt, under den tid som företaget deltog i överträdelsen, för andra företags beteenden inom ramen för en och samma överträdelse (domen i det ovan i punkt 31 nämnda målet kommissionen mot Anic Partecipazioni, punkt 83).

33 Det framgår av nämnda dom att kommissionen, för att styrka att en enda, fortlöpande överträdelse förelegat, måste visa att företaget genom sitt eget beteende hade för avsikt att bidra till att uppnå de gemensamma mål som alla deltagarna eftersträvade och visa att det hade kännedom om de konkreta beteenden som planerades eller som genomfördes av andra företag i samma syfte eller visa att företaget borde ha förutsett dem och att det var berett att godta den risk som detta innebar (domen i det ovan i punkt 31 nämnda målet kommissionen mot Anic Partecipazioni, punkt 87).

34 Överenskommelser kan nämligen endast anses vara beståndsdelar i ett enda konkurrensbegränsande avtal om det är styrkt att de ingår i en övergripande plan med ett gemensamt mål. Vidare är det endast om företaget – när det deltog i dessa överenskommelser – kände till eller borde ha känt till att det därmed kom att delta i det enda konkurrensbegränsande avtalet som dess delaktighet i de ifrågavarande överenskommelserna kan anses vara ett uttryck för att det anslöt sig till sagda avtal (förstainstansrättens dom av den 15 mars 2000 i de förenade målen T-25/95, T-26/95, T-30/95–T-32/95, T-34/95–T-39/95, T-42/95–T-46/95, T-48/95, T-50/95–T-65/95, T-68/95–T-71/95, T-87/95, T-88/95, T-103/95 och T-104/95, Cimentes CBR m.fl. mot kommissionen, REG 2000, s. II-491, punkterna 4027 och 4112).

35 Av denna rättspraxis framgår således att tre villkor måste vara uppfyllda för att deltagande i en enda, fortlöpande överträdelse ska anses styrkt. Dessa är att det finns en övergripande plan med ett gemensamt mål, att företaget avsiktligen medverkat i denna plan, och att det är styrkt att företaget kände till de övriga deltagarnas konkurrensbegränsande beteenden, eller att företaget får antas känna till dessa beteenden.

36 Det är följaktligen mot bakgrund av dessa villkor som det angripna beslutet ska prövas.

Kvalificeringen av det aktuella konkurrensbegränsande beteendet

— Huruvida det funnits en övergripande plan med ett gemensamt mål

37 Vad för det första gäller frågan huruvida det funnits en övergripande plan med ett gemensamt mål, har kommissionen åberopat att de aktuella företagen eftersträvade ett enda ekonomiskt mål, nämligen att snedvrida prisutvecklingen.

38 Emellertid kan begreppet gemensamt mål inte definieras genom en allmän hänvisning till snedvridningen av konkurrensen på den aktuella marknaden. Skälet till detta är att påverkan på konkurrensen, oavsett om denna påverkan är syftet eller resultatet, utgör en grundläggande del i alla beteenden som omfattas av tillämpningsområdet för artikel 81.1 EG. En sådan definition av begreppet gemensamt mål riskerar att frånta begreppet en enda, fortgående överträdelse en del av dess betydelse, eftersom det skulle leda till att flera beteenden som berör en ekonomisk sektor och som är förbjudna enligt artikel 81.1 EG regelmässigt skulle kvalificeras som beteenden som tillsammans utgör en enda överträdelse.

39 I förevarande fall framgår det av det angripna beslutet att det gemensamma målet, som deltagarna i kartellen på olika sätt sökte uppnå inom ramen för en övergripande plan, var att fastställa och vidmakthålla en hög prisnivå för internationella flyttjänster i Belgien och dela upp denna marknad. Detta gemensamma mål beskrivs i detalj i skälen 314 och 322–344 i det angripna beslutet.

40 Genom dessa två förfaranden eftersträvades, på samma sätt som med det skriftliga avtalet om pris, ett gemensamt mål, närmare bestämt att begränsa konkurrensen mellan kartelldeltagarna och uppnå en högre prisnivå än vad som hade varit fallet utan avtal. De provisioner som betalades till de konkurrenter som inte erhöll kontrakten utgjorde en viktig faktor för att avhålla dessa från att föreslå ett konkurrenskraftigt pris. Och genom att utbyta information om sina erbjudanden i skenanbuden begränsade kartelldeltagarna priskonkurrensen. Vidare gjorde avtalet om skenanbud att kartelldeltagarna kunde vidmakthålla priser på en nivå som var högre än den som förelegat om detta avtal inte hade funnits.

41 En enda, fortlöpande överträdelse kan mycket väl ha den dubbla målsättningen att påverka priserna och dela upp marknaden. Ett sådant argument kan således inte föranleda en annan bedömning av förekomsten av en sådan överträdelse. Detsamma gäller argumentet att inte samtliga deltagare var desamma i å ena sidan avtalet om priser och å andra sidan avtalen om provisioner och skenanbud. Enbart den

omständigheten att varje företag deltar i överträdelsen under egna former påverkar nämligen inte klassificeringen av överträdelsen som en enda, fortgående överträdelse (förstainstansrättens dom av den 8 juli 2008 i mål T-53/03, BPB mot kommissionen, REG 2008, s. II-1333, punkt 260).

— Huruvida sökanden avsiktligt medverkat i den övergripande planen

42 Vad för det andra gäller sökandens medverkan i överträdelsen har det inte bestritts att bolaget deltagit i två av de tre förfaranden som beskrivs i det angripna beslutet, närmare bestämt avtalet om provisioner och avtalet om skenanbud.

43 Däremot har sökanden aldrig deltagit i det skriftliga avtalet om priser. Förvisso kan ett företag som deltagit i en överträdelse genom eget beteende även hållas ansvarigt för beteenden som genomförts av andra företag inom ramen för samma överträdelse. Detta gäller emellertid bara under den tid som företaget deltagit i nämnda överträdelse (domen i det ovan i punkt 31 nämnda målet kommissionen mot Anic Partecipazioni, punkt 83). Följaktligen kan sökanden inte hållas ansvarig för beteenden som upphört mer än fem år innan bolaget anslöt sig till kartellen.

44 I det angripna beslutet fastställde kommissionen emellertid att sökanden åsidosatt artikel 81.1 EG endast under perioden 14 februari 1997–4 augusti 2003. Under denna period medverkade sökanden i den konkurrensbegränsande samverkans alla former. Följaktligen har kommissionen vederbörligen beaktat det faktum att bolaget endast deltagit i kartellen från och med år 1997.

45 Vad sökanden har anfört om att avtalen om provisioner och skenanbud inte tillämpades samtidigt och att arrangemangen rörande provisioner ingicks från fall till fall saknar betydelse, eftersom, i motsats till vad bolaget påstått, dessa förfaranden har samma mål.

— Sökandens kännedom om de konkurrensbegränsande beteendena

46 Vad för det tredje gäller frågan huruvida sökanden kände till de övriga kartelldeltagarnas konkurrensbegränsande beteenden förekom det förvisso inga konkurrensbegränsande möten under den tid bolaget deltog i kartellen. Det faktum att sökanden aldrig har deltagit i ett sådant möte är emellertid inte avgörande eftersom det sätt som kartellen fungerade på visar att dess medlemmar inte behövde delta i möten för att få kännedom om, eller delta i, avtal om provisioner eller skenanbud. Dessa avtal slöts vanligen per telefon, e-post och/eller telefaxmeddelande.

47 Vidare måste sökanden rimligen ha känt till de andra deltagarnas konkurrensbegränsande beteenden, med tanke på att förfarandet med provisioner och skenanbud byggde på ett ömsesidigt samarbete med andra deltagare, vilka var olika från fall till fall. Detta system byggde på principen *do ut des* (jag ger för att du ska ge), såtillvida att varje företag som betalade en provision eller lämnade ett skenanbud förväntade sig att i framtiden självt dra nytta av detta system och erhålla provisioner eller skenanbud. Följaktligen ingicks inte dessa arrangemang, i motsats till vad sökanden har påstått, från fall till fall, utan de var komplementära.

48 Sökandens påstående att bolaget inte känt till de skriftliga avtalen och inte känt till förfarandet med provisioner före år 1997 saknar relevans, eftersom bolaget i det

angripna beslutet inte hålls ansvarigt för överträdelsen förrän från och med nämnda tidpunkt. Senast år 1997, då bolaget tog emot sin första provision, fick sökanden kännedom om att inte alla företag verkade under normala konkurrensförhållanden. Bolaget hade således kännedom om konkurrensbegränsande beteenden samt om det konkurrensbegränsande syfte som de andra företagen hade.

49 Kommissionen har således haft fog för sin slutsats att sökanden kände till, eller bort ha känt till, de andra kartelldeltagarnas konkurrensbegränsande beteenden.

50 Av ovanstående följer att kommissionen gjorde en riktig bedömning när den fann att sökanden hade deltagit i den enda, fortlöpande överträdelsen som beskrivs i det angripna beslutet. Talan kan således inte vinna bifall såvitt avser den första grunden.

2. *Den andra grunden: Beräkningen av grundbeloppet*

Parternas argument

51 Som andra grund har sökanden gjort gällande att kommissionen har åsidosatt proportionalitetsprincipen och likabehandlingsprincipen vid beräkningen av grundbeloppet.

52 Enligt sökanden har grundbeloppet beräknats till ett för högt belopp eftersom den del av bolagets omsättning som har ett direkt eller indirekt samband med överträdelsen är betydligt mindre än det belopp på 1 441 149 euro som kommissionen använt. År 2002 var det i själva verket bara 1 procent av de internationella flyttuppdrag som sökanden utförde som påverkades av överträdelsen. Enligt sökanden är det inte den totala omsättningen avseende internationella flyttuppdrag som ska beaktas utan omsättningen avseende de uppdrag som rimligen kan knytas, antingen direkt eller indirekt, till de överträdelser bolaget har begått.

53 Sökanden har anfört att det även framgår av förhållandet mellan den omsättning som beaktats och antalet överträdelser som konstaterats (18 476 euro för sökanden, jämfört med cirka 7 000 euro för Allied Arthur Pierre, Interdean och Ziegler) att den av kommissionen tillämpade metoden är oproportionerlig och ojämlik. Beloppet 18 476 euro är dessutom oproportionerligt jämfört med medelvärdet för av sökanden utförda internationella flyttuppdrag (4 650 euro).

54 Kommissionen anser att sökandens argument är ogrundade eller saknar verkan. När väl kommissionen har fastställt vilka varor eller tjänster som har direkt eller indirekt samband med överträdelsen, kan försäljningsvärdet avseende samtliga dessa varor eller tjänster beaktas för att beräkna böternas grundbelopp.

Tribunalens bedömning

55 Sökanden har bestritt det värde som kommissionen fastställt för den del av omsättningen som har ett direkt eller indirekt samband med överträdelsen.

56 Tvärtemot vad kommissionen har påstått är denna grund inte utan verkan. Om kommissionen, vid beräkningen av böternas grundbelopp, i stället för beloppet 1 441 149 euro hade använt värdet av den försäljning som påstås ha påverkats av överträdelsen – vilket enligt sökanden är 1 procent av detta belopp, det vill säga 14 411,49 euro – skulle grundbeloppet ha blivit 18 374,65 euro och således ligga långt under det 10-procentiga tak som i förevarande fall tillämpats avseende sökanden.

57 Argumentet att endast värdet av den försäljning som faktiskt påverkats av överträdelsen ska beaktas bygger emellertid på en felaktig tolkning av punkt 13 i 2006 års riktlinjer. I denna punkt anges följande:

”Kommissionen fastställer grundbeloppet genom att utgå från försäljningsvärdet från de varor eller tjänster som har ett direkt eller indirekt samband med överträdelsen …”

58 Tvärtemot vad sökanden har påstått framgår det inte av denna bestämmelse att endast det försäljningsvärde som är ett resultat av de flyttningar som faktiskt har påverkats av de konkurrensbegränsande förfarandena kan beaktas vid beräkningen av det relevanta försäljningsvärdet.

59 I punkt 13 i 2006 års riktlinjer hänvisas till ”försäljningsvärdet … som har ett direkt eller indirekt samband med överträdelsen” och inte till ”försäljning som påverkats av överträdelsen”. Punkt 13 är således formulerad så, att den avser försäljningen på den relevanta marknaden. Detta framgår för övrigt mycket tydligt av punkt 6 i den tyska språkversionen av 2006 års riktlinjer, i vilken det talas om ”Umsatz auf den vom Verstoß betroffenen Märkten” (försäljningen på de marknader som berörs av överträdelsen). I än mindre grad kan punkt 13 i 2006 års riktlinjer endast avse de fall då kommissionen har tillgång till skriftliga bevis för överträdelsen.

60 Denna tolkning stöds dessutom av syftet med gemenskapens konkurrensregler. Den tolkning som sökanden har föreslagit skulle nämligen innebära att kommissionen, för att bestämma grundbeloppet för böter som ska påföras i konkurrensärenden, vore tvungen att i varje enskilt fall fastställa vilka enskilda affärer som berörts av den konkurrensbegränsande samverkan. Unionsdomstolarna har aldrig ställt något sådant krav, och ingenting tyder på att kommissionen har haft för avsikt att ålägga sig själv en sådan skyldighet i 2006 års riktlinjer.

61 Vidare framgår det av fast rättspraxis att den del av företagets omsättning som härrör från de varor som är föremål för överträdelsen ger en god anvisning om en överträdelses omfattning på den relevanta marknaden (domstolens dom av den 7 juni 1983 i de förenade målen 100/80–103/80, Musique Diffusion française m.fl. mot kommissionen, REG 1983, s. 1825, punkt 121; svensk specialutgåva, volym 7, s. 133). I synnerhet utgör omsättningen av de produkter som omfattas av ett konkurrensbegränsande förfarande ett objektivt kriterium som gör det möjligt att uppskatta hur skadligt detta förfarande är för den normala konkurrensen (förstainstansrättens dom av den 11 mars 1999 i mål T-151/94, British Steel mot kommissionen, REG 1999, s. II-629, punkt 643, och av den 8 juli 2008 i mål T-50/03, Saint-Gobain Gyproc Belgium mot kommissionen, ej publicerad i rättsfallssamlingen, punkt 84). Denna princip har förts in i 2006 års riktlinjer.

62 De sifferuppgifter som sökanden åberopat, det vill säga förhållandet mellan den omsättning som beaktats och det antal överträdelser som konstaterats, saknar följaktligen betydelse. Detta gäller i än högre grad som det är oundvikligt att i ärenden som rör karteller, vilka till sin natur är hemliga, vissa bevis för varje del av ett konkurrensbegränsande förfarande inte uppdagas. I förevarande fall vore det i praktiken omöjligt att hitta bevis avseende varje genomförd flyttning.

63 Talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den andra grunden.

3. *Den tredje grunden: Avsaknad av differentiering*

Parternas argument

64 Som tredje grund har sökanden anfört att kommissionen åsidosatt proportionalitetsprincipen och principen om likabehandling genom att tillämpa en enhetlig procentsats på 17 procent, vilken avspeglar överträdelsens allvar i enlighet med punkt 19 i 2006 års riktlinjer.

65 Sökanden har kritiserat kommissionen för att den beräknat böterna genom att för alla berörda företag tillämpa samma procentsats på 17 procent för överträdelsens allvar och för tilläggsbeloppet, som ska ha avskräckande verkan, utan att beakta vilken roll företagen spelat i kartellen och vilken typ av förfaranden företagen deltagit i. Den omständigheten att alla företag därmed behandlas exakt lika trots att de befunnit sig i situationer som var mycket olika får till effekt att sökanden bestraffas relativt sett hårdare än ett företag vilket visats ha spelat en viktig roll i kartellen. Således är förhållandet mellan böternas grundbelopp och antalet konstaterade överträdelser 23 462 euro för sökanden och endast 6 736 euro för Allied Arthur Pierre. När en överträdelse beror på flera parter är kommissionen emellertid skyldig att beakta hur allvarligt deltagandet med avseende på varje berört företag är. Enligt sökanden borde skillnaden i de roller kartelldeltagarna spelat föranleda kommissionen att göra en sådan differentiering.

66 Kommissionen har hävdat att de böter som slutligen ålagts sökanden redan är ”extremt låga”, på grund av tillämpningen av taket för böter. Även om beräkningen av böterna ändrades på grund av de skäl sökanden anfört skulle detta således inte leda till att böterna sattes ned. Kommissionen har även bestritt sökandens påståenden.

Tribunalens bedömning

67 Inledningsvis påpekar tribunalen att tanken att det skulle finnas ett linjärt samband mellan antalet skriftliga bevis för den överträdelse som begåtts av sökanden och den procentsats som avspeglar denna överträdelses allvar är felaktig. I ärenden som rör karteller, vilka till sin natur är hemliga, är det i själva verket ofrånkomligt att vissa bevis för varje del av ett konkurrensbegränsande förfarande inte uppdagas, särskilt om kommissionen inte genomfört undersökningar hos sökanden.

68 Vad gäller frånvaron av differentiering hänvisas till tribunalens uttalanden avseende den tredje grunden (Team Relocations) i domen i de förenade målen T-204/08 och T-212/08, Team Relocations m.fl. mot kommissionen, punkt 80 och följande punkter, och avseende den andra grunden (Gosselin) i domen i de förenade målen T-208/08 och T-209/08, Gosselin group och Stichting Administratiekantoor Portielje mot kommissionen, punkt 124 och följande punkter. Det måste emellertid i förevarande fall konstateras att redan tillämpningen av det 10-procentiga taket har medfört en betydande nedsättning av böterna. Samtidigt som grundbeloppet för böterna fastställts till 1,83 miljoner euro uppgår de påförda böterna till 395 000 euro. Under dessa förhållanden är det otänkbart att en annorlunda bedömning av hur allvarlig överträdelsen varit, som skulle ha gjorts innan taket för böterna tillämpades, skulle kunna medföra en nedsättning av det slutliga bötesbeloppet. Med beaktande av arten av den överträdelse som sökanden begått ska den andel av försäljningsvärdet som grundas på överträdelsens allvar, med stöd av punkt 23 i 2006 års riktlinjer, ligga i ”den övre delen av skalan”. Även om det antas att tribunalen, vid utövandet av sin obegränsade behörighet, finner att en procentsats på 15,1 procent ska tillämpas med hänsyn till bedömningen av överträdelsens allvar och till tilläggsbeloppet, är böternas grundbelopp 1,63 miljoner euro och därmed fortfarande betydligt högre än takbeloppet.

69 I den mån sökanden har hävdat att dess deltagande är mindre allvarligt, relativt sett, än andra inblandade företags deltagande kan således de argument som framförts till stöd för detta påstående inte i förevarande fall påverka de påförda böternas slutliga belopp.

70 Talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den tredje grunden.

4. *Den fjärde grunden: Påförandet av de maximala böterna*

Parternas argument

71 Som fjärde grund har sökanden hävdat att kommissionen åsidosatt proportionalitetsprincipen och principen om likabehandling genom att ålägga bolaget de maximala böter som föreskrivs i förordning nr 1/2003, närmare bestämt 10 procent av omsättningen föregående räkenskapsår.

72 Redan den omständigheten att tillämpningen av bötestaket medfört en så betydande nedsättning, närmare bestämt från 1 830 000 euro till 395 000 euro, visar enligt sökanden hur orimliga och oproportionerliga böterna och kommissionens beräkningsmetod är. Vidare har kommissionen åsidosatt proportionalitetsprincipen och principen om likabehandling genom att besluta om maximala böter för en aktör som haft en begränsad roll i kartellen och en mycket liten påverkan på marknaden.

73 Kommissionen anser att denna grund saknar självständig betydelse.

Tribunalens bedömning

74 Tribunalen konstaterar att denna grund, som avser påförandet av de maximala böterna, saknar självständig betydelse jämfört med de andra grunderna som avser böternas belopp. Endast det faktum att det bötesbelopp som slutligen påfördes uppgår till 10 procent av sökandens omsättning, samtidigt som denna andel är lägre för andra kartelldeltagare, kan inte utgöra ett åsidosättande av principen om likabehandling eller av proportionalitetsprincipen. Denna effekt är nämligen en naturlig följd av tolkningen av det 10-procentiga taket såsom en enkel maximigräns, som tillämpas efter eventuella nedsättningar av böterna på grund av förmildrande omständigheter eller på grund av proportionalitetsprincipen.

75 Ett system där det belopp som bestämts på grundval av försäljningsvärdet multipliceras med antalet år ett företag deltagit i överträdelsen kan emellertid, vid tillämpningen av 2006 års riktlinjer, medföra att användningen av det 10-procentiga tak som föreskrivs i artikel 23.3 i förordning nr 1/2003 hädanefter blir regel snarare än undantag för alla företag som är verksamma i huvudsak på en enda marknad och som har deltagit under mer än ett år i en kartell. I dessa fall kan normalt ingen differentiering på grund av graden av allvar eller förmildrande omständigheter göras avseende ett bötesbelopp som har begränsats för att inte överstiga 10 procent. Den avsaknad av differentiering vad gäller de slutliga böterna som blir resultatet av detta utgör ett problem, med hänsyn till principen att straff och påföljder ska vara individuella, som genomsyrar den nya metoden. Denna avsaknad av differentiering kan medföra att tribunalen måste tillgripa sin obegränsade behörighet i de konkreta fall då enbart en tillämpning av 2006 års riktlinjer inte medger en lämplig differentiering. I förevarande fall finner tribunalen emellertid att detta inte är fallet (se även punkt 81 och följande punkter nedan).

76 Talan kan således inte vinna bifall såvitt avser den fjärde grunden.

5. *Den femte grunden: Förmildrande omständigheter*

Parternas argument

77 Som sista grund har sökanden anfört att kommissionen åsidosatte principerna om skydd för berättigade förväntningar och om likabehandling samt gjorde en oriktig bedömning när den inte fann att någon förmildrande omständighet förelåg.

78 Sökanden anser att bolaget uppfyller villkoren för att med framgång åberopa ett antal av de förmildrande omständigheter som definieras i punkt 29 i 2006 års riktlinjer. I synnerhet har bolaget upphört med all inblandning i genomförandet av överträdelserna omedelbart efter kommissionens första åtgärder, bolagets deltagande i överträdelsen har alltid varit mycket begränsat, bolaget har samarbetat effektivt, och har alltid översänt samtliga nödvändiga och relevanta uppgifter till kommissionen. Vidare har bolaget inte bestritt omständigheterna och uppvisat stor återhållsamhet i förfarandet genom att begränsa sitt yttrande över meddelandet om invändningar och inte delta i hörandet. Bolaget har således betett sig på ett sådant sätt som förväntas av företag som önskar ingå en förlikning med stöd av kommissionens tillkännagivande om förlikningsförfaranden i samband med beslut enligt artikel 7 och artikel 23 i förordning nr 1/2003 i kartellärenden (EUT C 167, 2008, s. 1) och kommissionens förordning (EG) nr 622/2008 av den 30 juni 2008 om ändring av förordning (EG) nr 773/2004 med avseende på förlikningsförfaranden i kartellärenden (EUT L 171, s. 3).

79 Kommissionen har bestritt sökandens argument. Vidare anser kommissionen att denna grund hursomhelst saknar verkan i målet, eftersom de böter som Putters ålagts redan är ”extremt låga” på grund av tillämpningen av taket för böter.

Tribunalens bedömning

80 Liksom i den tredje grunden har kommissionen ifrågasatt verkan av den grund som sökanden anfört. Tribunalen konstaterar att i förevarande fall skulle en nedsättning av böterna med beaktande av förmildrande omständigheter faktiskt inte kunna medföra en nedsättning av de slutliga böterna. Eftersom tillämpningen av det 10-procentiga taket redan har medfört en mycket betydande nedsättning av bötesbeloppet samt med beaktande av arten av de förmildrande omständigheter som åberopats av sökanden, finner tribunalen, inom ramen för sin obegränsade behörighet, följande. Beaktandet av dessa omständigheter, som bör ske innan taket för böterna tillämpas, kan inte medföra en nedsättning av det slutliga bötesbeloppet. Såsom kommissionen har påpekat skulle bötesbeloppet inte sättas ned, även om beräkningen av böterna justerades på grund av de skäl som sökanden åberopat. Även detta är en naturlig följd av tolkningen av det 10-procentiga taket såsom en enkel maximigräns, som tillämpas efter eventuella nedsättningar av böterna på grund av förmildrande omständigheter.

81 För fullständighetens skull ska emellertid domstolen pröva de argument som sökanden åberopat.

82 Sökanden har hävdat att bolaget upphört med all inblandning i genomförandet av överträdelserna omedelbart efter kommissionens första åtgärder. Det är riktigt att det i den första strecksatsen i punkt 29 i 2006 års riktlinjer anges att böternas grundbelopp kan sättas ned när det berörda företaget kan visa att det upphörde med överträdelsen omedelbart efter kommissionens första åtgärder. Emellertid anges i den följande meningen att detta ”dock inte [gäller] hemliga avtal eller åtgärder (särskilt karteller)”. Således gjorde kommissionen en riktig bedömning när den fann att detta inte var ett skäl som kunde föranleda en nedsättning av bötesbeloppet.

83 Vad för det andra gäller sökandens påstående att bolagets deltagande i överträdelsen varit mycket begränsat, konstaterar domstolen att kommissionen vad gäller detta företag har tillgång till skriftliga bevis avseende 78 konkreta fall då provisioner eller skenanbud använts. Det är riktigt att den aktuella överträdelsen har förändrats med tidens lopp. Skriftliga avtal användes under överträdelsens första skede men användningen av sådana avtal upphörde därefter. Följaktligen skulle den andel av försäljningsvärdet som ska beaktas enligt punkt 19 i 2006 års riktlinjer i princip kunna ändras med tiden. Denna omständighet skulle också kunna motivera en nedsättning av böterna med hänsyn till förmildrande omständigheter.

84 Tribunalen finner emellertid att de beteenden som sökanden har deltagit i inte utgör mindre allvarliga överträdelser än de skriftliga avtalen om priser eller *ad hoc*-fastställande av priser för bestämda flyttuppdrag. I motsats till vad sökanden har påstått påverkade nämligen skenanbuden och provisionerna också priserna (se punkt 28 ovan). Det faktum att sökanden inte deltagit i möten med konkurrensbegränsande syfte är i förevarande fall inte relevant för att bedöma hur allvarlig överträdelsen varit, eftersom den konkurrensbegränsande samverkan skett med hjälp av metoder som gjorde sådana möten onödiga.

85 Vad för det tredje gäller sökandens påstådda samarbete med kommissionen och att bolaget inte bestritt omständigheterna, påpekar tribunalen att enligt vad som sägs i skälen 592 och 594 i det angripna beslutet har sökandens samarbete begränsat sig till att besvara frågor om företagets struktur och ekonomiska förhållanden. Sökanden har inte självmant inkommit med bevis rörande överträdelsen. Till skillnad från kommissionens meddelande av den 18 juli 1996 om befrielse från eller nedsättning av böter i kartellärenden (EGT C 207, s. 4), föreskrivs i 2002 års meddelande om samarbete inte någon nedsättning bara för att det berörda företaget inte har bestritt omständigheterna. Kommissionen gjorde således en riktig bedömning när den fann att ingen av dessa omständigheter var av sådan art att de kunde medföra en nedsättning av böternas belopp.

86 Slutligen har sökanden för det fjärde hävdat att bolaget har betett sig på ett sådant sätt som förväntas av företag som önskar ingå förlikning. Tribunalen konstaterar emellertid att förordning nr 622/2008, som avser förlikningsförfaranden i kartellärenden, inte trädde i kraft förrän i juli 2008, samtidigt som beslutet är från mars 2008 och sökanden delgavs meddelandet om invändningar i oktober 2006. Följaktligen var förordningen inte tillämplig i förevarande fall. Under alla förhållanden har det förfarande som anges i denna förordning inte följts.

87 Talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den sista grunden.

88 Eftersom talan inte kan bifallas på någon av sökandens grunder, ska talan ogillas i dess helhet.

Rättegångskostnader

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

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (åttonde avdelningen)

följande:

1) Talan ogillas.

2) Putters International NV ska ersätta rättegångskostnaderna.

Papasavvas Wahl Dittrich

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 16 juni 2011.

Underskrifter

Innehållsförteckning

Bakgrund ..... II - 3734

1. Föremålet för talan ..... II - 3734

2. Sökanden ..... II - 3735

3. Det administrativa förfarandet ..... II - 3735

4. Det angripna beslutet ..... II - 3736

Förfarandet och parternas yrkanden ..... II - 3740

Rättslig bedömning ..... II - 3741

1. Den första grunden: Huruvida sökanden har deltagit i en komplex och konsoliderad kartell ..... II - 3741

Parternas argument ..... II - 3741

Tribunalens bedömning ..... II - 3742

Huruvida provisionerna och skenanbuden varit konkurrensbegränsande ..... II - 3743

Begreppet ”en enda, fortlöpande överträdelse” ..... II - 3744

Kvalificeringen av det aktuella konkurrensbegränsande beteendet ..... II - 3745

— Huruvida det funnits en övergripande plan med ett gemensamt mål II - 3745

— Huruvida sökanden avsiktligt medverkat i den övergripande planen II - 3747

— Sökandens kännedom om de konkurrensbegränsande beteendena II - 3748

2. Den andra grunden: Beräkningen av grundbeloppet ..... II - 3749

Parternas argument. ..... II - 3749

Tribunalens bedömning ..... II - 3750

3. Den tredje grunden: Avsaknad av differentiering ..... II - 3753

Parternas argument. ..... II - 3753

Tribunalens bedömning ..... II - 3754

4. Den fjärde grunden: Påförandet av de maximala böterna ..... II - 3755

Parternas argument. ..... II - 3755

Tribunalens bedömning ..... II - 3756

5. Den femte grunden: Förmildrande omständigheter ..... II - 3757

Parternas argument. ..... II - 3757

Tribunalens bedömning ..... II - 3758

Rättegångskostnader ..... II - 3760