Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (tredje avdelningen i utökad sammansättning)

den 24 september 2019*

”Konkurrens – Konkurrensbegränsande samverkan – Marknaden för standardkuvert via katalog och särskilda tryckta kuvert – Beslut i vilket en överträdelse av artikel 101 FEUF konstateras – Delvis ogiltigförklaring på grund av åsidosättande av motiveringsskyldigheten – Beslut om ändring – Förlikningsförfarande – Böter – Grundbelopp Exceptionell justering – Tak på 10 procent av den totala omsättningen – Artikel 23.2 i förordning (EG) nr 1/2003 – Principen ne bis in idem – Rättssäkerhet – Berättade förväntningar – Likabehandling – Kumulering av påföljder – Proportionalitet – Skälighet – Obegränsad behörighet”

I mål T-466/17,

Printeos, SA, Alcalá de Henares (Spanien),

Printeos Cartera Industrial, SL, Alcalá de Henares,

Tompla Scandinavia AB, Stockholm (Sverige),

Tompla France, Fleury-Mérogis (Frankrike),

Tompla Druckerzeugnisse Vertriebs GmbH, Leonberg (Tyskland),

företrädda av advokaterna H. Brokelmann och P. Martínez-Lage Sobredo,

klagande,

mot

Europeiska kommissionen, företrädd av F. Castilla Contreras, F. Jimeno Fernández och C. Urraca Caviedes, samtliga i egenskap av ombud,

svarande,

angående en ansökan enligt artikel 263 FEUF om, i första hand, delvis ogiltigförklaring av kommissionens beslut C(2017) 4112 final av den 16 juni 2017 om ändring av beslut C(2014) 9295 final av den 10 december 2014 om ett förfarande enligt artikel 101 [FEUF] och artikel 53 i EES-avtalet (ärende AT.39780 – Kuvert) och, i andra hand, nedsättning av de bötesbelopp som sökandena ålagts genom nämnda beslut (AT.39780 – Kuvert), och, i andra hand, om nedsättning av det bötesbelopp som ålagts sökandebolagen,

meddelar

* Rättegångsspråk: spanska.

TRIBUNALEN (tredje avdelningen i utökad sammansättning),

sammansatt av ordföranden M. van der Woude, samt domarna S. Frimodt Nielsen, V. Kreuschitz (referent), N. Półtorak och E. Perillo,

justitiesekreterare: förste handläggaren J. Palacio González,

efter den skriftliga delen av förfarandet och förhandlingen den 3 april 2019,

följande

Dom

I. Bakgrund till tvisten

A. Det administrativa förfarande som ledde till att det ursprungliga beslutet antogs

1 Genom beslut C(2014) 9295 final av den 10 december 2014 om ett förfarande enligt artikel 101 [FEUF] och artikel 53 i EES-avtalet (AT.39780 – Kuvert) (nedan kallat det ursprungliga beslutet), konstaterade Europeiska kommissionen att bland annat sökandebolagen Printeos SA, Tompla Sobre Exprés SL, nu Printeos Cartera Industrial SL, Tompla Scandinavia AB, Tompla France och Tompla Druckerzeugnisse Vertriebs GmbH, hade överträtt artikel 101 FEUF och artikel 53 i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) genom att, under perioden från den 8 oktober 2003 till den 22 april 2008, ha deltagit i en kartell som ingåtts och genomförts på den europeiska marknaden för standardkuvert via katalog och särskilda tryckta kuvert, inbegripet i Danmark, Tyskland, Frankrike, Sverige, Förenade kungariket och Norge. Denna kartell hade till syfte att samordna försäljningspriserna, dela upp kunderna och utbyta känsliga kommersiella uppgifter. Utöver sökandebolagen deltog Bong-koncernen (nedan kallad Bong), koncernen GPV France SAS and Heritage Envelopes Ltd (nedan kallad GPV), koncernen Holdham SA (nedan kallad Hamelin) och koncernen Mayer-Kuvert (nedan kallad Mayer-Kuvert) i kartellen. Det ursprungliga beslutet riktade sig även till de koncernerna.

2 Det ursprungliga beslutet antogs inom ramen för ett förlikningsförfarande enligt artikel 10 a i kommissionens förordning (EG) nr 773/2004 av den 7 april 2004 om kommissionens förfaranden enligt artiklarna [101 och 102 FEUF] (EUT L 123, 2004, s. 18) och kommissionens tillkännagivande om förlikningsförfaranden i samband med beslut enligt artikel 7 och artikel 23 i rådets förordning (EG) nr 1/2003 i kartellärenden (EUT C 167, 2008, s. 1) (nedan kallat tillkännagivandet om förlikningsförfaranden).

3 Mot bakgrund av den konstaterade överträdelsen (artikel 1.5 i det ursprungliga beslutet), ålade kommissionen sökandebolagen att gemensamt och solidariskt betala ett bötesbelopp på 4 729 000 euro (artikel 2.1 e i det ursprungliga beslutet).

4 Det administrativa förfarande som ledde till antagandet av det ursprungliga beslutet hade inletts av kommissionen, på eget initiativ, på grundval av uppgifter och handlingar som en anonym uppgiftslämnare ingett. Den 14 september 2010 genomförde kommissionen inspektioner enligt artikel 20.4 i rådets förordning (EG) nr 1/2003 av den 16 december 2002 om tillämpning av konkurrensreglerna i artiklarna [101 och 102 FEUF] (EGT L 1, 2003, s.1), hos sökandebolagen och andra i kartellen inblandade bolag i Danmark, Spanien, Frankrike och Sverige. Den 1 oktober 2010 och den 31 januari 2011 följde ytterligare inspektioner i Tyskland (skäl 16 i det ursprungliga beslutet).

5 Den 22 oktober 2010 ingav sökandebolagen en begäran om förmånlig behandling till kommissionen enligt kommissionens tillkännagivande om immunitet mot böter och nedsättning av böter i kartellärenden (EUT C 298, 2006, s. 17) (nedan kallat tillkännagivandet om samarbete) (skäl 17 i det ursprungliga beslutet), samt en analog begäran vid Comisión Nacional de la Competencia, som senare bytte namn till Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (konkurrensmyndigheten, Spanien) (nedan kallad CNC).

6 Den 15 mars 2011 inledde konkurrensmyndigheten ett förfarande i syfte att undersöka huruvida bland annat Tompla Sobre Exprés och dess dotterbolag hade begått en överträdelse av artikel 101 FEUF och av de analoga spanska konkurrensreglerna enbart beträffande marknaden för papperskuvert i Spanien (ärende S/0316/10, Sobres de papel (papperskuvert)). I detta avseende avslog kommissionen sökandebolagens begäran om att utnyttja sina befogenheter enligt artikel 11.6 i förordning nr 1/2003 att inleda förfarandet och frånta konkurrensmyndigheten dess behörighet att tillämpa artikel 101 FEUF. Detta förfarande ledde till att konkurrensmyndigheten, den 25 mars 2013 antog ett beslut genom vilket dessa bolag ålades böter med ett totalt belopp på 10 141 530 euro på grund av deras deltagande på den spanska marknaden, under perioden 1977–2010, i karteller som hade till syfte att fastställa priser och dela upp de offentliga upphandlingar som de spanska myndigheterna genomförde och som avsåg tillhandahållande av tryckta kuvert för val och folkomröstningar på europeisk, nationell och regional nivå, uppdelning av utbudet av förtryckta kuvert för kommersiell användning för stora kunder, fastställandet av priser på tomma kuvert och begränsning av tekniker. Inom ramen för en talan som bland annat väcktes av det första sökandebolaget ogiltigförklarade Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso (Centrala domstolen, tvistemålsavdelningen, Spanien), delvis detta beslut i den del det ålagda bötesbeloppet fastställs och återförvisade målet till konkurrensmyndigheten för omprövning av bötesbeloppet enligt tillämpliga lagstadgade kriterier.

7 Efter att de berörda parterna angett sitt intresse av att delta i förliknings-diskussionerna inledde kommissionen, den 10 december 2013, förfarandet enligt artikel 10a i förordning nr 773/2004, inom ramen för vilket den höll bilaterala sammanträden med var och en av parterna (skälen 19 och 20 i det ursprungliga beslutet).

8 Kommissionen gav vid ett sammanträde den 21 januari 2014 sökandebolagen sina synpunkter på kartellen som helhet, inbegripet sin bedömning av den bevisning som den förfogade över.

9 Sökandebolagen ingav, den 24 februari 2014, en informell handling,”non paper”, i vilken de begärde att kommissionen vid fastställandet av bötesbeloppet skulle beakta för det första de böter som konkurrensmyndigheten påfört, eftersom dessa böter redan i sig motsvarade 10 procent av deras totala omsättning år 2012, för det andra den omständigheten att de utgjorde en ”enproduktskoncern” (det vill säga som avsåg tillverkningen av en enda produkt) och för det tredje punkt 37 i riktlinjerna för beräkningen av de påförda böterna med tillämpning av artikel 23.2 a i förordning nr 1/2003 (EUT C 210, 2006, s. 2) (nedan kallade riktlinjerna), som gjorde det möjligt för kommissionen att, mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i det aktuella målet, avvika från den allmänna metoden för fastställandet av bötesbeloppet eller begränsningarna i punkt 21 i dessa riktlinjer.

10 I stället för ett andra sammanträde framställde kommissionen, med sökandebolagens godkännande, genom e-postmeddelande av den 17 juni 2014, sina samlade synpunkter på de huvudsakliga kriterier som skulle beaktas vid fastställandet av det bötesbelopp som skulle åläggas, såsom värdet av sökandebolagens försäljning år 2007, det vill säga 143 316 000 euro, och deras omsättning år 2013, det vill säga 121 728 000 euro, deltagandets varaktighet, etcetera. Sökandebolagen svarade genom e-postmeddelande av den 18 juni 2014 och bekräftade det försäljningsvärde och den omsättning som kommissionen fastställt samt angav att de inte hade några materiella synpunkter i detta hänseende.

11 Under ett sammanträde den 24 oktober 2014 upplyste kommissionen sökandebolagen om metoderna och kriterierna för beräkning av bötesbeloppet. För det första angav kommissionen den andel (15 procent) av försäljningsvärdet (143 316 000 euro år 2007) som använts för att fastställa

grundbeloppet för böterna. För det andra upplyste den om varaktigheten av sökandenas överträdelse (fyra år och sex månader). För det tredje angav kommissionen att tilläggsbeloppet fastställts till 15 procent. För det fjärde upplyste kommissionen sökandebolagen om att det saknades förmildrande eller försvårande omständigheter. För det femte angav den att ingen multiplikatorfaktor tillämpats. För det sjätte angav kommissionen det högsta tillåtna bötesbeloppet på 12 171 800 euro (10 procent av sökandebolagens totala omsättning år 2013). För det sjunde upplyste den om en exceptionell nedsättning av bötesbeloppet med stöd av punkt 37 i riktlinjerna på grund av de särskilda omständigheterna i målet, inbegripet den omständigheten att grundbeloppen för alla parter i kartellen överskred det tak på 10 procent som föreskrivs i artikel 23.2 i förordning nr 1/2003. För det åttonde angav kommissionen att en ytterligare nedsättning var motiverad av sökandekonsortiets ”enproduktskaraktär”. För det nionde angav den att det var omöjligt att bevilja en nedsättning på grund av de böter som konkurrensmyndigheten hade ålagt, eftersom den kartell som dessa böter avsåg inte var densamma som den som kommissionen undersökt och eftersom den kartellen skulle straffas separat och i enlighet med på kartellen tillämpliga bestämmelser, vilka skilde sig från de bestämmelser som kommissionen tillämpade. För det tionde meddelade kommissionen att en förestående nedsättning på 50 procent med stöd av punkterna 24 och 25 i tillkännagivandet om samarbete. För det elfte upplyste den sökandebolagen om en förestående nedsättning på 10 procent med stöd av punkt 32 i tillkännagivandet om förlikning. Slutligen angav kommissionen det intervall som reglerade bötesbeloppet, vilket sträckte sig från 4 610 000 till 4 848 000 euro, varav sökandebolagen måste godta det högsta beloppet i deras förlikningsförslag.

12 Den 7 november 2014 framställde sökandebolagen sitt förlikningsförslag och godtog det försäljningsvärde och den omsättning som kommissionen fastställt samt ett högsta bötesbelopp på 4 848 000 euro.

13 Den 18 november 2018 antog kommissionen ett meddelande om invändningar.

14 Den 20 november 2014 bekräftade sökandebolagen, i enlighet med punkt 26 i tillkännagivandet om förlikning, att meddelandet om invändningar motsvarade innehållet i deras förlikningsförslag och att de även fortsättningsvis åtog sig att följa förlikningsförfarandet.

15 I det ursprungliga beslutet fastställde kommissionen, beträffande beräkningen av bötesbeloppet, grundbeloppet för vart och ett av de berörda företagen såsom detta sammanfattas i följande tabell (skälen 71–84 i det ursprungliga beslutet).

Företag	Försäljnings-värde (euro)	Svårighets-koefficient (procent)	Varaktig-het	Tilläggs-belopp (procent)	Grundbelopp (euro)
Bong	140 000 000	15	4,5	15	115 500 000
… GPV	125 086 629	15	4,5	15	103 196 000
Hamelin	185 521 000	15	4,416	15	150 717 000
Mayer-Kuvert	70 023 181	15	4,5	15	57 769 000
Printeos…	143 316 000	15	4,5	15	118 235 000

16 Vidare angav kommissionen, i skälen 85–87 i det ursprungliga beslutet, att det saknades anledning att anpassa grundbeloppen med stöd av punkterna 28 och 29 i riktlinjerna, med undantag för Mayer-Kuvert, på vilket en nedsättning på 10 procent skulle tillämpas med anledning av dess begränsade deltagande i överträdelsen.

17 Under rubriken ”Anpassning av grundbeloppet” konstaterade kommissionen att eftersom försäljningen för merparten av de berörda parterna hade genomförts på en enda marknad, på vilken de i praktiken hade deltagit i en kartell under flera år, kunde bötesbeloppen i praktiken nå taket på 10 procent av den totala omsättningen och att tillämpningen av detta tak snarare är regel än undantag (skäl 88 i det angripna beslutet). Kommissionen erinrade i detta hänseende om tribunalens praxis i vilken den hade påpekat att ett sådant synsätt kunde ge upphov till tvivel mot bakgrund av principen att straff ska ha ett omedelbart samband med överträdelsen och dess förövare, eftersom det under vissa förutsättningar kan leda till en situation där varje differentiering beroende på överträdelsens allvar eller förmildrande omständigheter inte längre skulle kunna påverka bötesbeloppet (dom av den 16 juni 2011, Putters International/kommissionen, T-211/08, EU:T:2011:289, punkt 75). Mot bakgrund av de specifika omständigheterna i förevarande mål ansåg kommissionen det lämpligt att utnyttja sitt utrymme för skönsmässig bedömning och tillämpa punkt 37 i riktlinjerna, vilket tillät den att frångå metoden i riktlinjerna (skälen 89 och 90 i det ursprungliga beslutet).

18 Skälen 91 och 92 i det ursprungliga beslutet har följande lydelse:

”(91) I förevarande fall har grundbeloppet anpassats för att beakta försäljningsvärdet av den produkt som omfattades av kartellen i förhållande till den totala omsättningen, samt skillnaderna mellan parterna i förhållande till deras individuella deltagande i överträdelsen. På det hela taget fastställs böterna till en nivå som är proportionerlig i förhållande till överträdelsen och medför en tillräckligt avskräckande verkan.

(92) Följaktligen ska en nedsättning tillämpas på de böter som beräknats för samtliga parter. Under de för målet specifika omständigheterna föreslås, mot bakgrund av den omständigheten att alla parterna, i olika men omfattande utsträckning, var verksamma i försäljning av standardkuvert via katalog och särskilda tryckta kuvert, en nedsättning med 98 procent av de böter som ska påföras för den överträdelse som begåtts av GVP, med 90 procent för Tompla, med 88 procent för Bong och Mayer-Kuvert, samt med 85 procent för Hamelin.”

19 Resultatet av denna justering av grundbeloppen kan sammanfattas enligt följande (se även tabellen i skäl 93 i det ursprungliga beslutet):

Företag	Grundbelopp före justering (euro)	Minskning (procent)	Grundbelopp efter justering (euro)
Bong	115 500 500	88	13 860 000
GPV	103 196 000	98	2 063 920
Hamelin	150 717 000	85	22 607 550
Mayer-Kuvert	57 769 000	88	6 932 280
Printeos	118 235 000	90	11 823 500

20 Vidare beviljade kommissionen sökandebolagen ytterligare nedsättningar av bötesbeloppet med 50 procent enligt tillkännagivandet om samarbete och med 10 procent med stöd av punkt 32 i tillkännagivandet om förlikning (skälen 99, 102 och 103 i det ursprungliga beslutet). Med stöd av motsvarande relevanta bestämmelser, beviljades Hamelin och Mayer-Kuvert var och en nedsättningar av sina bötesbelopp med 25 procent (samarbete) respektive 10 procent (förlikning) (skälen 100–103 i det ursprungliga beslutet).

21 Slutligen följer det av skälen 104–108 i det ursprungliga beslutet, under rubriken ”Bidragsförmåga”, att kommissionen, till följd av de underbyggda ansökningar som Bong och Hamelin lämnat in med stöd av punkt 35 i riktlinjerna, ändrade deras bötesbelopp till 3 118 000 euro respektive 4 996 000 euro. Sökandebolagen har varken ingett någon analog ansökan till kommissionen eller beviljats någon nedsättning enligt denna punkt.

B. Dom i målet T-95/15

22 Efter det att sökandebolagen väckt talan på grundval av artikel 263 FEUF om i första hand delvis ogiltigförklaring av det ursprungliga beslutet ogiltigförklarade tribunalen genom dom av den 13 december 2016, Printeos m.fl./kommissionen (T-95/15, EU:T:2016:722), artikel 2.1 e i det ursprungliga beslutet, med motiveringen att beslutet var behäftat med en bristande motivering i den mening som avses i artikel 296 andra stycket FEUF (dom av den 13 december 2016, Printeos m.fl./kommissionen, T-95/15, EU:T:2016:722, punkterna 57 och 58 och punkt 1 i domslutet).

23 De överväganden som anförts till stöd för denna ogiltigförklaring anges i punkterna 45–56 i domen av den 13 december 2016, Printeos m.fl./kommissionen (T-95/15, EU:T:2016:722).

24 Domen av den 13 december 2016, Printeos m.fl./kommissionen (T-95/15, EU:T:2016:722), har vunnit laga kraft.

C. Domen i målet T-201/17

25 Till följd av en ny talan som väcktes av det första sökandebolaget, vilken inkom till tribunalens kansli den 31 mars 2017, angående, i första hand, ett yrkande grundat på artikel 268 FEUF om ersättning för den skada som uppkommit till följd av kommissionens beslut att inte betala sökandebolaget dröjsmålsränta på böternas kapitalbelopp som återbetalats till följd av ogiltigförklaringen av det ursprungliga beslutet, förpliktade tribunalen, genom dom av den 12 februari 2019, Printeos/kommissionen (T-201/17, överklagad, EU:T:2019:81), Europeiska unionen, företrädd av kommissionen, att ersätta den skada som det första sökandebolaget lidit genom att betala till det ett belopp på 184 592,95 euro, jämte dröjsmålsränta. Kommissionen överklagade denna dom, vilken registrerades under målnummer C-301/19 P.

D. Återupptagande av det administrativa förfarandet och antagandet av det angripna beslutet

26 Till följd av domen av den 13 december 2016, Printeos m.fl./kommissionen (T-95/15, EU:T:2016:722), skickade kommissionen den 29 mars 2017 en skrivelse till sökandenbolagen i vilken de underrättades om att den hade för avsikt att anta ett nytt beslut om att ålägga dem samma bötesbelopp som de böter som ålagts i det ursprungliga beslutet, samtidigt som den angav de kriterier som beaktats vid beräkningen av de böter som ålagts de berörda företagen, bland annat den metod som använts i enlighet med punkt 37 i riktlinjerna. Kommissionen uppmanade även sökandebolagen att inkomma med yttrande inom tre veckor från mottagandet av nämnda skrivelse.

27 Genom skrivelse av den 17 april 2017 gav sökandebolagen in skriftliga yttranden och gjorde gällande att antagandet av ett nytt beslut stred mot principen *ne bis in idem*, eftersom ogiltigförklaringen av det ursprungliga beslutet genom domen av den 13 december 2016, Printeos m.fl./kommissionen (T-95/15, EU:T:2016:722), inte var av rent förfarandemässig karaktär och att nämnda beslut även åsidosatte deras grundläggande rätt till en god förvaltning, som föreskrivs i artikel 41 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan). Sökandebolagen fann dessutom att de böter som skulle åläggas var diskriminerande i förhållande till dem och att

kommissionen enligt dom av den 13 februari 1969, Wilhelm m.fl. (14/68, EU:C:1969:4, punkt 11) av skälighetshänsyn borde ha beaktat de böter som konkurrensmyndigheten hade ålagt dem i sitt beslut av den 25 mars 2013.

28 Genom beslut C(2017) 4112 final av den 16 juni 2017 om ändring av det ursprungliga beslutet (nedan kallat det angripna beslutet), som enbart var riktat till sökandebolagen, ålade kommissionen dem böter på 4 729 000 euro med solidariskt betalningsansvar (artiklarna 1 och 3 samt skälen 8 och 9 i nämnda beslut).

29 För det första anges i skäl 7 i det angripna beslutet att tribunalens delvisa ogiltigförklaring av det ursprungliga beslutet på grund av bristande motivering endast hade en processuell betydelse. Denna ogiltigförklaring kan således inte anses utgöra ett frikännande i den mening som avses i artikel 50 i stadgan (dom av den 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij m.fl./kommissionen, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99–P–C-252/99 P och C-254/99 P, EU:C:2002:582, punkterna 59–63 och 693–695), och kommissionen hade rätt att återuppta det administrativa förfarandet från det skede där rättsstridigheten uppstod (dom av den 9 december 2014, Lucchini/kommissionen, T-91/10, EU:T:2014:1033, punkt 173, och dom av den 9 december 2014, SP/kommissionen, T-472/09 och T-55/10, EU:T:2014:1040, punkt 277).

30 För det andra anges i skäl 8 i det angripna beslutet att detta beslut ”innehåller ytterligare information om den metod som tillämpats och de faktiska omständigheter som kommissionen beaktat för att fastställa och anpassa grundbeloppen för böterna, såsom anges i skälen 88–93 i det [ursprungliga] beslutet”.

31 För det tredje förklarade kommissionen i skälen 10–22 i det angripna beslutet, metoden och skälen till ”justeringen” av grundbeloppen för de böter som ålagts i enlighet med punkt 37 i riktlinjerna, vilka ligger till grund för skälen 88–95 i det ursprungliga beslutet.

32 I skäl 14 i det angripna beslutet anförde kommissionen att den beaktat den minsta nedsättning som var nödvändig för att sätta ned grundbeloppet för de böter som skulle åläggas vart och ett av de berörda företagen till ett belopp som ligger under taket på 10 procent, samtidigt som det säkerställdes att det justerade grundbeloppet återspeglade jämförbarheten vad gäller deras deltagande i kartellen. Det har dessutom anförts att en enhetlig nedsättning för alla berörda företag skulle ha lett till en situation där vart och ett av dem oberättigat hade åtnjutit den lägsta nedsättning som var nödvändig för att sätta ned bötesbeloppet till ett belopp som ligger under taket på 10 procent för det företag vars grundbelopp överstiger nämnda tak i större omfattning, nämligen GVP. Detta hade resulterat i böter som inte återspeglar allvaret i deras överträdelse och inte säkerställer en tillräckligt avskräckande verkan.

33 Det har i skäl 15 i det angripna beslutet anförts att kommissionen för det första har anpassat grundbeloppet för vart och ett av de berörda företagen genom att beakta försäljningsvärdet av den produkt som omfattades av kartellen i förhållande till den totala omsättningen (nedan kallad produkt/omsättning-kvoten). De anpassningar som gjordes i det ursprungliga beslutet syftar emellertid även till att säkerställa att de justerade böterna alltid avspeglar överträdelsens allvar i dess helhet, utan att för den skull påverka den relativa vikten av de berörda företagens respektive grundbelopp som återspeglar deras jämförbara deltagande i kartellen. Dessa inslag i metoden har påverkat de individuella nedsättningar som beviljats vart och ett av de berörda företagen.

34 Enligt skäl 16 i det angripna beslutet har produkt/omsättning-kvoten för varje berört företag som beräknats som kvoten av den totala omsättningen av försäljningen av kuvert i förhållande till den totala omsättningen i hela världen 2012 beaktats i det ursprungliga beslutet. Ett företag med en högre produkt/omsättning-kvot åtnjöt en större produkt/omsättning-nedsättning eller i vart fall en nedsättning som var jämförbar med den som beviljats ett företag med en lägre produkt/omsättning-kvot. Av de kvoter som anges i tabell A framgår att samtliga företag, förutom Hamelin, hade mycket höga individuella produkt/omsättning-kvoter. Till följd av överlåtelsen av dess

tillgångar i produktionen av kuvert, uppvisade Hamelin emellertid inte någon försäljning av den produkt som omfattades av kartellen år 2012, vilket var skälet till att dess produkt/omsättning-kvot uppskattades genom att dess omsättning år 2012 jämfördes med försäljningen av den produkt som omfattades av kartellen av dess tidigare dotterbolag.

35 I skäl 17 i det angripna beslutet anges att den nedsättning på 98 procent som beviljades GPV var nödvändig för att minska dess omsättning till en procentsats som ligger under taket på 10 procent. Eftersom GPV hade störst produkt/omsättning-kvot åtnjöt de andra företagen betydligt mindre nedsättningar av böterna, vilka fastställdes individuellt och återspeglade deras respektive produkt/omsättning-kvoter samt den relativa vikten av deras grundbelopp.

36 I skäl 18 i det angripna beslutet anges att endast en linjär nedsättning baserad på individuella produkt/omsättning-kvoter har lett till oberättigade resultat och påverkat den relativa vikten av grundbeloppen. Enligt ett sådant synsätt hade exempelvis ett justerat grundbelopp för Mayer-Kuvert (med en produkt/omsättning-kvot på 76 procent) varit högre än sökandebolagens justerade grundbelopp (med en produkt/omsättning-kvot på 90 procent), trots att deras grundbelopp före anpassningen var mer än dubbelt så högt som grundbeloppet för Mayer-Kuvert. Den metod som använts i det ursprungliga beslutet syftade således till att av skälighetshänsyn återställa jämvikten mellan de justerade grundbeloppen genom att fastställa individuella nedsättningar som inte endast avspeglar produkt/omsättning-kvoten, utan även jämförbarheten vad gäller de berörda företagens individuella deltagande, som framgår av de ojusterade grundbeloppen.

37 I skäl 19 i det angripna beslutet anförde kommissionen att den ansåg att även om Hamelin hade en betydligt lägre produkt/omsättning-kvot än de andra företagen, var det nödvändigt att sätta ned de böter som ålagts det företaget för att ta hänsyn till att dess roll i kartellen liknade den som innehades av nämnda företag. Med beaktande av dess produkt/omsättning-kvot är nedsättningen av grundbeloppet för Hamelin mindre jämfört med den som tillerkänts alla andra företag.

38 Av skäl 20 i det angripna beslutet framgår att om kommissionen inte hade beaktat det andra steget i denna metod och endast hade grundat nedsättningarna på produktion/omsättning-kvoten för de berörda företagen, skulle Hamelin inte ha erhållit en nedsättning och dess grundbelopp hade varit ungefär 1 275 procent högre än sökandebolagens justerade grundbelopp, trots att Hamelins försäljningsvärde endast var 30 procent högre än sökandebolagens försäljningsvärde.

39 I skäl 21 i det angripna beslutet drogs slutsatsen att den metod som valts och den nedsättning som beviljats får till följd att grundbeloppet för de böter som ålagts Hamelin återspeglar dess jämförbara deltagande i kartellen, liksom överträdelsens allvar och varaktighet, och är tillräckligt avskräckande.

40 Tabell A, som återges i skäl 22 i det angripna beslutet, motsvarar i huvudsak den tabell som finns i punkt 50 i domen av den 13 december 2016, Printeos m.fl./kommissionen (T-95/15, EU:T:2016:722), som innehåller ytterligare en kolumn som anger de berörda företagens produkt/omsättning-kvot för år 2012 (se ovan punkt 34).

Företag	Försäljningsvärde (euro) (2007)	Svårighetskoefficient	Varaktighet (år)	Tilläggsbelopp	Grundbelopp (euro)	Produkt/omsättning-kvot	Justering/nedsättning	Justerat grundbelopp
… GPV	125 086 629	15 %	4,5	15 %	103 196 000	93 %	0,98	2 063 920
[Printeos]	143 316 000	15 %	4,5	15 %	118 235 000	90 %	0,90	11 823 500
Bong	140 000 000	15 %	4,5	15 %	115 500 000	80 %	0,88	13 860 000
Mayer-Kuvert	70 023 181	15 %	4,5	15 %	57 769 000	76 %	0,88	6 932 280
Hamelin	185 521 000	15 %	4,416	15 %	150 717 000	17 %	0,85	22 607 550

41 Enligt skäl 23 i det angripna beslutet påverkas inte de andra stegen i den metod för fastställande av böter som används i det ursprungliga beslutet av domen av den 13 december 2016, Printeos m.fl./kommissionen (T-95/15, EU:T:2016:722), varför dessa inte har förklarats på nytt i det angripna beslutet. Med beaktande av sökandebolagens begäran i deras skrivelse av den 17 april 2017 om att hänsyn ska tas till de böter som konkurrensmyndigheten ålagt, meddelade kommissionen emellertid att den skulle bemöta denna i skälen 46–55 i nämnda beslut.

42 För det fjärde anges i skälen 46–55 i det angripna beslutet således skälen till kommissionens beslut att avslå nämnda begäran och det erinras om att kommissionen redan under det förfarande som ledde fram till antagandet av det ursprungliga beslutet hade meddelat sökandebolagen att den varken ansåg att det var nödvändigt eller lämpligt att beakta de böter som konkurrensmyndigheten hade ålagt. Kommissionen har i detta avseende bland annat grundat sig på sin egen beslutspraxis (kommissionens beslut nr 89/515/EEG av den 2 augusti 1989, angående ett förfarande för tillämpning av artikel 85 i EEG-fördraget (IV/31.553 – Svetsat armeringsnät (EGT L 260, 1989, s. 1)) och dom av den 13 februari 1969, Wilhelm m.fl. (14/68, EU:C:1969:4).

43 För det femte har kommissionen i skäl 58 i det angripna beslutet, vad gäller anpassningen av grundbeloppen för böterna i enlighet med punkt 37 i riktlinjerna, underkänt sökandebolagens argument, som framfördes i deras skrivelse av den 17 april 2017, för det första om att nedsättningarna av grundbeloppen var diskriminerande gentemot sökandebolagen, och för de andra att sökandebolagen borde ha erhållit en nedsättning med 95,3671 procent för att på ett rättvisande sätt återspegla deras produkt/omsättning-kvot.

44 Kommissionen har i skäl 59 i det angripna beslutet, som svar på sökandebolagens argument att det finns avsevärda skillnader i förhållande till taket på 10 procent av den totala omsättningen, i huvudsak anfört att syftat inte var att fastställa nedsättningarna till en nivå som säkerställer att förhållandet mellan de justerade grundbeloppen och den totala omsättningen är densamma för alla berörda företag. Enligt kommissionen strider det inte, enligt fast rättspraxis, mot principen om likabehandling och proportionalitetsprincipen att ett företag, med tillämpning av metoden för beräkning av grundbelopp, åläggs böter som motsvarar en större procentandel av dess totala omsättning än den som de böter som ålagts vart och ett av de andra företagen motsvarar.

II. Förfarandet och parternas yrkanden

45 Sökandebolagen har väckt förevarande talan genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 27 juli 2017.

46 Med tillämpning av artikel 28 i tribunalens rättegångsregler, och på förslag av tredje avdelningen, beslutade tribunalen att hänskjuta målet till en avdelning i utökad sammansättning.

47 På förslag av referenten beslutade tribunalen (tredje avdelningen i utökad sammansättning) att inleda det muntliga förfarandet och att, som en åtgärd för processledning enligt artikel 89 i tribunalens rättegångsregler, ställa en skriftlig fråga till kommissionen avseende fastställandet av produkt/omsättning-kvoten för GPV. Kommissionen besvarade frågan inom den föreskrivna fristen.

48 Parterna utvecklade sin talan och svarade på tribunalens muntliga frågor vid förhandlingen den 3 april 2019.

49 Sökandebolagen har yrkat att tribunalen ska

– ogiltigförklara det angripna beslutet,

– i andra hand, sätta ned det ålagda bötesbeloppet i artikel 1 i det angripna beslutet dels genom att bevilja nedsättning av grundbeloppet för böterna med 95,3671 procent i enlighet med punkt 37 i riktlinjerna, dels ytterligare en nedsättning av bötesbeloppet efter nedsättningarna enligt tillkännagivandena om samarbete och förlikning med minst 33 procent,

– förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

50 Kommissionen har yrkat att tribunalen ska

– ogilla talan, och

– förplikta sökandebolagen att ersätta rättegångskostnaderna.

III. Rättslig bedömning

A. Den första grunden: åsidosättande av principerna om rättssäkerhet, skydd för berättigade förväntningar och ne bis in idem

51 Sökandebolagen har bestritt att den delvisa ogiltigförklaringen av det ursprungliga beslutet genom domen av den 13 december 2016, Printeos m.fl./kommissionen (T-95/15, EU:T:2016:722) är av processuell beskaffenhet, i likhet med situationen i de mål som avgjordes genom dom av den 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij m.fl./kommissionen (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P och C-254/99 P, EU:C:2002:582), eller dom av den 27 juni 2012, Bolloré/kommissionen (T-372/10, EU:T:2012:325). De rättsstridigheter som beslutet är behäftat med är så pass allvarliga att de endast kan kvalificeras som väsentliga. Dessutom är den bristande motiveringen av det ursprungliga beslutet så pass allvarlig att den inte kan anses som enbart ett formfel. Såsom framgår av punkterna 53–55 i domen av den 13 december 2016, Printeos m.fl./kommissionen (T-95/15, EU:T:2016:722), ansåg sig tribunalen vid förhandlingen i det målet tvungen att erinra om sin skyldighet att ex officio pröva huruvida motiveringen var tillräcklig, vilket noterades i förhandlingsprotokollet. Dessutom har motiveringsskyldigheten upphöjts till en

grundläggande rättighet, som garanteras i artikel 41.2 c i stadgan, vilket innebär att tidigare rättspraxis enligt vilken bristande motivering betecknats som enbart ett formfel, sedan dess ikraftträdande, är föråldrad.

52 Enligt sökandebolagen är det ursprungliga beslutet även behäftat med ett annat materiellt fel, nämligen maktmissbruk, vilket har åberopats i repliken i mål T-95/15, eftersom kommissionen medvetet har anfört felaktiga sakuppgifter för att motivera justeringarna av grundbeloppen för böterna. Medan det i skäl 92 i det ursprungliga beslutet angavs att ”samtliga parter i olika grad, men i betydande omfattning, var verksamma inom sektorn för kuvert”, medgavs i skäl 16 i det angripna beslutet att Hamelin inte utgjorde ”ett enproduktsföretag”. I tabell A, som finns i skäl 22 i det angripna beslutet, tilldelades Hamelin emellertid en ”enproduktskvot” på 17 procent, i själva verket 0 procent, vid antagandet av det ursprungliga beslutet, eftersom Hamelin, på grund av överlåtelsen år 2010 av sina tillgångar i produktionen av kuvert, inte uppvisade någon försäljning av den produkt som omfattades av kartellen år 2012, det vill säga det år som var relevant för fastställandet av en ”enproduktskvot”. Detta maktmissbruk bekräftas bland annat av punkt 54 i domen av den 13 december 2016, Printeos m.fl./kommissionen (T-95/15, EU:T:2016:722), där det medges att det resonemang som förts i det ursprungliga beslutet stod i strid med det verkliga förhållandet.

53 Allvaret i de rättsstridigheter i materiellt hänseende som det ursprungliga beslutet är behäftat med, vilka inte kan korrigeras, utgör hinder för kommissionen att på nytt ålägga den påföljd som redan ålagts i nämnda beslut. Detta synsätt strider mot den slutgiltiga karaktären av det ursprungliga beslutet, vars konstaterande om överträdelse inte har bestritts, och strider mot principen *ne bis in idem* i den mening som avses i artikel 50 i stadgan, såsom den är tillämplig på konkurrensrättsliga förfaranden. Det angripna beslutet kompletterar nämligen det ursprungliga beslutet som har vunnit laga kraft i den del som inte har ifrågasatts, utan att ersätta det. Denna slutgiltiga karaktär utgör hinder mot att utan rättslig grund anta ett nytt beslut som ersätter, ändrar eller kompletterar ett beslut som inte har ogiltigförklarats och som är i kraft och slutgiltigt.

54 Det angripna beslutet strider även mot rättssäkerhetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar. I motsats till vad som bland annat var fallet i det mål som avgjordes genom domen av den 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij m.fl./kommissionen (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P och C-254/99 P, EU:C:2002:582), i vilket det första beslutet ogiltigförklarades helt, begränsar sig domen av den 13 december 2016, Printeos m.fl./kommissionen (T-95/15, EU:T:2016:722), till att ogiltigförklara artikel 2.1 e i det ursprungliga beslutet, varför detta beslut har vunnit laga kraft i övriga delar. I avsaknad av relevant rättslig grund i förordning nr 1/2003 i detta avseende, i likhet med den som föreskrivs i dess artikel 9.2, som inte är tillämplig i förevarande fall, strider en ändring av ett beslut som vunnit laga kraft mot ovannämnda allmänna principer. Det framgår inte ens klart av det angripna beslutet om det avser en ”ändring” i egentlig mening, såsom anges i dess rubrik, ett ”förnyat antagande” (skäl 7) eller ett ”ersättande” (artikel 1 i beslutet), trots att den nya motiveringen avser att komplettera det ursprungliga beslutet i stället för att ersätta den tidigare motiveringen. I avsaknad av rättslig grund finns det under alla omständigheter ingen anledning att ändra det ursprungliga och slutgiltiga beslutet genom att lägga till ”kompletterande upplysningar” i det angripna beslutet. Sökandebolagen har anfört att domen av den 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij m.fl./kommissionen (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P och C-254/99 P, EU:C:2002:582), inte ger ”kommissionen möjlighet att mer detaljerat motivera beräkningen av böterna” eller att ”avhjälpa” ett materiellt fel, utan endast en möjlighet att återuppta förfarandet för att korrigera formfel eller förfarandefel som det ogiltigförklarade beslutet är behäftat med, vilket inte är fallet här, med hänsyn till att det maktmissbruk som ägt rum är allvarligt.

55 Kommissionen har gjort gällande att talan inte kan bifallas på den första grunden.

56 För det första ska det påpekas att när tribunalen ogiltigförklarar en rättsakt som antagits av institutionerna är dessa enligt artikel 266 FEUF skyldiga att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa domen om ogiltigförklaring. Av fast rättspraxis följer att institutionerna för att fullgöra denna skyldighet, ska respektera såväl domslutet i domen om ogiltigförklaring som de domskäl som föranlett domslutet och som utgör det nödvändiga stödet för detta, på så sätt att domskälen är nödvändiga för att fastställa den exakta innebörden av domslutet. Det är nämligen i domskälen som den bestämmelse anges som anses vara rättsstridig, och som de exakta skälen redovisas för den rättsstridighet som fastslås i domslutet. De berörda institutionerna ska beakta dessa domskäl när den ogiltigförklarade rättsakten ersätts. En ogiltigförklaring av en unionsakt påverkar emellertid inte nödvändigtvis giltigheten av dess förberedande åtgärder och medför inte nödvändigtvis att hela det förfarande som föregått antagandet av den angripna rättsakten ogiltigförklaras, oberoende av de materiella eller processuella grunderna för domen om ogiltigförklaring. Såvida inte den rättsstridighet som konstaterats har medfört att hela förfarandet är ogiltigt, kan nämnda institutioner följaktligen återuppta förfarandet på det stadium då rättsstridigheten begicks, för att anta en rättsakt som är avsedd att ersätta en tidigare rättsakt som ogiltigförklarats eller konstaterats vara ogiltig, utan att det är nödvändigt att det i den lagstiftning som är tillämplig uttryckligen föreskrivs att förfarandet kan återupptas för att de institutioner som har antagit en rättsakt som ogiltigförklarats ska kunna göra det (se, för ett liknande resonemang, dom av den 7 november 2013, Italien/kommissionen, C-587/12 P, EU:C:2013:721, punkt 12, och dom av den 28 januari 2016, CM Eurologistik och GLS, C-283/14 och C-284/14, EU:C:2016:57, punkterna 48–52 och där angiven rättspraxis).

57 Dessa principer gäller i tillämpliga delar på konkurrensrättens område, när unionsdomstolen ogiltigförklarar ett beslut på grund av en rättsstridighet, utan att själv ta ställning i sak till överträdelsen och sanktionsåtgärden (dom av den 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij m.fl./kommissionen, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P och C-254/99 P, EU:C:2002:582, punkterna 72, 73 och 693).

58 För det andra ska det erinras om att domstolen också har slagit fast att, i en situation som den aktuella, när en ogiltigförklaring av det angripna beslutet grundar sig på ett förfarandefel, såsom bristande motivering, och unionsdomstolen inte har utnyttjat sin obegränsade behörighet för att ändra de böter som ålagts, hindrar inte principen *ne bis in idem* kommissionen från att anta ett nytt beslut om att ålägga sökanden böter. För att denna princip ska kunna tillämpas krävs att det har fastslagits att överträdelsen faktiskt har begåtts eller att lagenligheten av bedömningen därav har kontrollerats. Principen om *ne bis in idem* utgör således enbart hinder för att överträdelsen på nytt prövas i sak, vilket skulle medföra att en ny sanktionsåtgärd vidtas utöver den som redan vidtagits, för det fall företaget på nytt hålls ansvarigt, eller att en första sanktion åläggs för det fall företaget inte hölls ansvarigt i det första beslutet, men hålls ansvarigt i det andra beslutet. Principen utgör däremot inte i sig hinder för att på nytt inleda ett förfarande enligt konkurrensreglerna som avser samma konkurrensbegränsande beteende, när ett första beslut har ogiltigförklarats på formella grunder, utan att de påtalade omständigheterna har prövats i sak. Ogiltigförklaringen utgör således inte ett ”frikännande” i den mening som detta begrepp har i straffrättsliga sammanhang. I ett sådant fall läggs inte de sanktionsåtgärder som vidtas genom det nya beslutet till de sanktionsåtgärder som vidtogs genom det ogiltigförklarade beslutet, utan de ersätter dessa (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij m.fl./kommissionen, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P och C-254/99 P, EU:C:2002:582, punkterna 60–62 och 693–695).

59 Tribunalen anser att det inte finns något som talar till förmån för ett annat förfarande när det är fråga om en ogiltigförklaring, på grund av bristande motivering, av ett beslut om påförande av böter, enbart av det skälet att detta beslut har antagits efter ett förlikningsförfarande. I motsats till vad sökandebolagen har gjort gällande ska de principer som fastslagits i rättspraxis som det erinras om ovan i punkterna 56–58 i tillämpliga delar gälla även för det fall att ett sådant beslut endast ogiltigförklaras delvis, när denna ogiltigförklaring endast avser den del i vilken böter ålagts, såsom i förevarande fall artikel 2.1 e i det ursprungliga beslutet, samtidigt som den del av detta beslut där det

berörda företagets ansvar för den begångna överträdelsen slutgiltigt fastställs bevaras. I ett sådant fall är det nämligen i än högre grad uteslutet att göra en ny bedömning i sak av de faktiska omständigheterna kring överträdelsen, som skulle leda till att sanktionsåtgärder på nytt skulle vidtas mot företaget. Invändningarna om åsidosättande av principerna om rättssäkerhet och om skydd för berättigade förväntningar kan således inte godtas.

60 Det ska således prövas huruvida kommissionen, med stöd av artikel 266 första stycket FEUF, mot bakgrund av domslutet i domen av den 13 december 2016, Printeos m.fl./kommissionen (T-95/15, EU:T:2016:722), varigenom det ursprungliga beslutet delvis ogiltigförklarades samt de huvudsakliga skäl som åberopats till stöd för detta i nämnda dom, hade rätt att avhjälpa den bristande motivering som hade konstaterats och sanktionerats genom ogiltigförklaringen genom att anta det angripna beslutet, i vilket motiveringen hade ändrats eller kompletterats och varigenom sökandebolagen ålades samma bötesbelopp som de hade ålagts i det ursprungliga beslutet.

61 Det ska i detta avseende erinras om att tribunalen i punkt 1 i domslutet i domen av den 13 december 2016, Printeos m.fl./kommissionen (T-95/15, EU:T:2016:722), enbart ogiltigförklarade artikel 2.1 e i det ursprungliga beslutet med motiveringen att beslutet var behäftat med en bristande motivering i den mening som avses i artikel 296 andra stycket FEUF (dom av den 13 december 2016, Printeos m.fl./kommissionen, T-95/15, EU:T:2016:722, punkterna 57 och 58).

62 Dessa punkter har följande lydelse:

> ”57 Mot bakgrund av det ovan anförda kan således slutsatsen dras att det [ursprungliga] beslutet är behäftat med en bristande motivering och att talan ska bifallas på den första grunden i den mån den avser åsidosättande av motiveringsskyldigheten i den mening som avses i artikel 296 andra stycket FEUF.
>
> 58 Följaktligen ska artikel 2.1 e i det [ursprungliga] beslutet ogiltigförklaras, utan att det är nödvändigt att pröva invändningen om maktmissbruk samt den andra och den tredje grunden, eller huruvida den sistnämnda kan tas upp till sakprövning. Vidare är det inte nödvändigt att pröva det andra yrkandet, vilket har anförts i andra hand.”

63 I likhet med vad kommissionen har gjort gällande framgår därav att tribunalen avstod från att pröva de övriga grunder som åberopats i mål T-95/15, i vilka det ifrågasattes huruvida det ursprungliga beslutet var välgrundat, inbegripet invändningen om maktmissbruk som sökandebolagen hade åberopat i repliken. Sökandebolagen kan således inte göra gällande att domslutet om ogiltigförklaring grundade sig på konstaterandet att det förelåg ett väsentligt fel eller till och med maktmissbruk, vilket i allt väsentligt skulle ha bestått i att kommissionen klandrades för att ha angett skäl som stod i strid med det faktiska förhållandet eller verkligheten.

64 Vad beträffar de rättsliga följderna av domslutet om ogiltigförklaring, ska det erinras om att enligt artikel 264 första stycket FEUF har denna bestämmelse endast till verkan att ”den berörda rättsakten [förklaras] ogiltig”, det vill säga artikel 2.1 e i det ursprungliga beslutet, utan att ta hänsyn till hur ”allvarligt” det fastställda förfarandefelet är eller till den åsidosatta förfaranderegelns rättsliga status. Det ska i detta hänseende preciseras att ett antal processuella garantier, såsom väsentliga formföreskrifter i den mening som avses i artikel 263 andra stycket FEUF, vars överträdelse kan prövas ex officio och leda till ogiltigförklaring av en angripen rättsakt, utgör överordnade rättsregler, såsom rätten till försvar i den mening som avses i artikel 41.2 a i stadgan. Samma sak gäller åsidosättande av motiveringsskyldigheten enligt artikel 41.2 c i stadgan och artikel 296 andra stycket FEUF, som ligger till grund för ogiltigförklaringen av artikel 2.1 e i det ursprungliga beslutet.

65 Det ska således konstateras att den delvisa ogiltigförklaringen av det ursprungliga beslutet, som meddelades i domen av den 13 december 2016, Printeos m.fl./kommissionen (T-95/15, EU:T:2016:722), endast hade en processuell betydelse i den mening som avses i den rättspraxis som

det hänvisas till i punkterna 56 och 58 ovan, eftersom kommissionen klandrades för att dess motivering av metoden för beräkning av böterna var bristfällig och varken möjliggjorde för sökandebolagen att på ett ändamålsenligt sätt bestrida den eller för tribunalen att genomföra sin lagenlighetsprövning i sak, i synnerhet vad gäller iakttagandet av principen om likabehandling (dom av den 13 december 2016, Printeos m.fl./kommissionen, T-95/15, EU:T:2016:722, punkterna 49 och 55).

66 I punkt 55 i domen av den 13 december 2016, Printeos m.fl./kommissionen (T-95/15, EU:T:2016:722), påpekade tribunalen visserligen att ”den kortfattade motivering som gavs i skäl 92 i det [ursprungliga] beslutet [kunde] ge det felaktiga intrycket att huvudskälet för den horisontella justeringen av grundbeloppen till förmån för de berörda företagen var att dessa befann sig i situationer som åtminstone var jämförbara, knutna till enproduktskaraktären av deras kommersiella verksamhet. Detta var emellertid inte fallet med Hamelin, vilket kommissionen medgav under förfarandet”. I dessa uttalanden hänvisas emellertid huvudsakligen till en bristfällig och obegriplig motivering i detta avseende, vilket utgör det främsta fallet av bristande motivering i den mening som avses i artikel 296 andra stycket FEUF. Av detta kan således inte slutsatsen dras att tribunalen ansåg att kommissionen hade för avsikt att vilseleda företagen eller unionsdomstolen eller att medvetet redogöra för faktiska omständigheter som inte överensstämmer med sanningen eller verkligheten, och, i än mindre grad, att tribunalen, genom att ogiltigförklara artikel 2.1 e i det ursprungliga beslutet, avsåg att kritisera ett sådant tillvägagångssätt.

67 Av detta följer att kommissionen iakttog de krav som följer av den rättspraxis som anförts ovan i punkterna 56 och 58, när den i skäl 7 i det angripna beslutet, påpekade att den delvisa ogiltigförklaringen av det ursprungliga beslutet på grund av bristande motivering endast hade en processuell betydelse, varför den inte kunde anses utgöra ett frikännande i den mening som avses i artikel 50 i stadgan, och att den följaktligen hade rätt att återuppta det administrativa förfarandet från det skede där rättsstridigheten uppstod, det vill säga i princip vid tidpunkten för antagandet av det ursprungliga beslutet.

68 Slutligen ska även de övriga invändningar som sökandebolagen har anfört till stöd för denna grund underkännas. För det första, i motsats till vad sökandebolagen har gjort gällande, är de uttryck som används i det angripna beslutet för att beskriva dess tillvägagångssätt, nämligen ”ändra”, ” på nytt anta” (skäl 7) eller ”ersätta” (artikel 1 i det angripna beslutet, som ersätter artikel 2.1 e i det ursprungliga beslutet), i den mån kommissionen har iakttagit de föreskrifter till vilka det hänvisas ovan i punkterna 56–59, vilket är fallet här, inte avgörande. För det andra, eftersom den rättspraxis som det hänvisas till ovan i punkterna 56 och 58 grundar sig på en tolkning av omfattningen av artikel 266 första stycket FEUF, har sökandebolagen inte fog för att åberopa att det saknas relevant rättslig grund för detta ändamål i förordning nr 1/2003 (se, analogt, dom av den 28 januari 2016, CM Eurologistik och GLS, C-283/14 och C-284/14, EU:C:2016:57, punkt 52). För det tredje kan de inte heller med framgång göra gällande att det förhållandet att det ursprungliga beslutet är lagakraftvunnet utgör hinder för att anta ett nytt beslut som ersätter, ändrar eller komplettera det ursprungliga beslutet i den del det ogiltigförklarats, vid äventyr av att den rättspraxis som avses i punkt 58 ovan förlorar sitt innehåll. Tvärtom, eftersom sökandebolagen inte har bestritt den del i det ursprungliga beslutet där deras ansvar för den aktuella överträdelsen fastställs, och tribunalen följaktligen i dom av den 13 december 2016, Printeos m.fl./kommissionen (T-95/15, EU:T:2016:722), inte hade att ta ställning till denna, har enbart denna del blivit slutgiltig (se, för ett liknande resonemang, dom av den 14 november 2017, British Airways/kommissionen, C-122/16 P, EU:C:2017:861, punkterna 80–85) och principen *ne bis in idem* som enbart utgör hinder för att överträdelsen på nytt prövas i sak, bland annat för att vidta en ny sanktionsåtgärd, kan nödvändigtvis inte tillämpas i förevarande fall (se ovan punkt 59).

69 Mot denna bakgrund kan talan inte bifallas såvitt avser någon del av förevarande grund.

B. Andra grunden avseende åsidosättande av principen om likabehandling vid fastställandet av bötesbeloppet.

1. Parternas huvudargument

70 Sökandebolagen har genom denna grund åberopat att principen om likabehandling har åsidosatts till nackdel för dem vid fastställandet av grundbeloppet för de böter som ålagts dem, vilket bland annat hänger samman med att olika procentsatser för nedsättning tillämpats i enlighet med punkt 37 i riktlinjerna. I den mån som de procentsatser för nedsättning som beviljats grundar sig på de berörda företagens ”enproduktkaraktär”, har sökandebolagen erinrat om att de är det enda företag med avseende på vilket denna procentsats för nedsättning (90 procent) exakt överensstämmer med dess ”enproduktskvot” (90 procent), trots att dessa procentsatser är högre än alla de andra företagens ”enproduktskvot”. Bong som har ”enproduktskvot” på 80 procent, erhöll således en nedsättning på 88 procent. Om sökandebolagen hade beviljats samma ”ökningskoefficient” skulle emellertid en procentsats för nedsättning på 99 procent ha tillämpats på dem, eftersom deras ”enproduktskvot” var 10 punkter högre än Bongs.

71 För det första har sökandebolagen gjort gällande att detta synsätt är diskriminerande med hänsyn till den procentsats som deras justerade grundbelopp utgör i förhållande till deras totala omsättning, jämfört med situationen för Bong och Hamelin. De böter som ålagts sökandebolagen – före de nedsättningar som beviljades enligt tillkännagivandet om samarbete, förlikningsförfarandet och bidragsförmågan – motsvarar 9,7 procent av deras totala omsättning, medan de böter som ålagts Bong och Hamelin, efter justeringen av grundbeloppen, endast utgör 4,7 procent och 4,5 procent av deras respektive totala omsättning. Denna skillnad i resultat, som rör avvikelsen från taket på 10 procent av den totala omsättningen som avses i artikel 23.2 i förordning nr 1/2003, beror inte på tillämpningen av den beräkningsmetod som föreskrivs i riktlinjerna som syftar till att ålägga böter som är ”berättigade i förhållande till allvaret och varaktigheten” hos den överträdelse som begåtts, utan på den omständigheten att kommissionen i undantagsfall frångått denna genom att, vid utövandet av sitt utrymme för skönsmässig bedömning enligt punkt 37 i riktlinjerna, anpassa grundbeloppen för böterna i förhållande till taket på 10 procent före varje senare nedsättning.

72 Enligt sökandebolagen innebar den justering som består i att grundbeloppen i olika grad sattes ned för företagen – 11,8 miljoner euro för sökandebolagen, 13,8 miljoner för Bong, och 22,6 miljoner för Hamelin – att de utsattes för en diskriminerande behandling, eftersom de belopp som följer därav, i motsats till vad som krävs enligt artikel 23.2 i förordning nr 1/2003, inte har något samband med deras respektive storlek och deras respektive ekonomiska styrka som fastställs i förhållande till deras respektive totala omsättning, det vill säga 121 miljoner euro för sökandebolagen, 296 miljoner euro för Bong och 501 miljoner euro för Hamelin. De böter som sökandebolagen ålagts ligger nämligen nära taket på 10 procent, medan de böter som Bong och Hamelin har ålagts inte uppnår hälften av deras respektive tak. Utan justering skulle emellertid alla dessa böter uppnå detta tak, det vill säga 12,1 miljoner euro för sökandebolagen, 29,6 miljoner euro för Bong, och 50,1 miljoner euro för Hamelin. De böter som sökandebolagen ålagts efter att de justerats borde således ha varit mycket lägre än de böter som ålagts Bong och Hamelin, som hade en omsättning som var två respektive fyra gånger högre än sökandebolagens omsättning.

73 Sökandebolagen har bestritt att de ”erhållit en generös nedsättning” eftersom deras böter som följde av tillämpningen av taket på 10 procent endast sattes ned med 0,3 procent (till 9,7 procent), jämfört med de betydligt större nedsättningar som Bong och Hamelin åtnjutit, trots att överträdelsens allvar och varaktighet i övrigt var identisk. En regelbunden tillämpning av taket på 10 procent hade inte heller lett till att sökandebolagen hade ålagts ett slutgiltigt bötesbelopp som var ”avsevärt” högre, eftersom detta endast hade ökat med 140 000 euro, vilket var helt försumbart jämfört med de nedsättningar som beviljats Bong och Hamelin genom justeringen av deras grundbelopp. I förevarande fall är skillnaderna i behandling inte resultatet av en tillämpning av taket på 10 procent, såsom en

”maximigräns” i den mening som avses i rättspraxis, utan av en exceptionell justering av grundbeloppen i enlighet med punkt 37 i riktlinjerna som avviker från den beräkningsmetod som föreskrevs i riktlinjerna. För övrigt är taket på 10 procent ett kriterium som är ”lagligen fastställt” i artikel 23.2 i förordning nr 1/2003 för att fastställa böterna, på samma sätt som kriterierna avseende överträdelsens allvar och varaktighet i den mening som avses i artikel 23.3 i samma förordning.

74 Sökandebolagen har hävdat att denna skillnad i behandling inte är objektivt motiverad. I sin dom av den 16 juni 2011, Putters International/kommissionen (T-211/08, EU:T:2011:289, punkt 80), medgav tribunalen själv att det genomsyrar den metod som anges i riktlinjerna att de förmildrande omständigheterna inte har någon inverkan i fråga om företag som har en hög en enproduktskvot och som har avstått från en justering av böterna. Även om kommissionen i förevarande fall hade kunnat frångå denna metod med det angivna målet att de förmildrande omständigheter som beaktats med avseende på Mayer-Kuvert påverkar de böter som ålagts bolaget, kan detta tillvägagångssätt inte vara objektivt motiverat, i den mån det endast innebar att sökandebolagen utsattes för en diskriminerande behandling i förhållande till Bong och Hamelin, eftersom den enda omständighet som skiljer de tre företagen åt var deras totala omsättning. I avsaknad av en exceptionell ”justering” av grundbeloppen, uppnådde nämligen samtliga böter taket på 10 procent, i enlighet med det mål som avses i artikel 23.2 i förordning nr 1/2003, vilket möjliggör att ”göra böterna beroende på storleken och den ekonomiska styrkan hos de företag som ålades sanktioner, vilket innebär att ju högre omsättningen är, desto högre kan böterna vara”.

75 Enligt sökandebolagen kan skillnaderna mellan sökandebolagens ”enproduktskvot” (90 procent), å ena sidan, och Bongs (80 procent och Hamelins (17 procent), å andra sidan, inte objektivt rättfärdiga att de böter som ålagts sökandebolagen ligger nära taket på 10 procent av dess totala omsättning, medan de böter som ålagts Bong och Hamelin inte ens uppnår hälften av deras respektive tak. De diskrimineras i än högre grad i förhållande till Hamelin, vars verksamhet inte ens har ”enproduktskaraktär”. År 2012 uppvisade Hamelin nämligen inte någon försäljning av den produkt som omfattades av kartellen, vilket innebär att företagets ”enproduktskvot” var 0 och inte 17 procent. Skillnaden i behandling kan inte heller motiveras objektivt av den relativa vikten av de ojusterade grundbeloppen för sökandebolagen (118 235 000 euro), å ena sidan, och Bong och Hamelin (115 500 000 och 150 717 000 euro), å andra sidan. Däremot uppnår sökandenebolagens justerade grundbelopp nästan taket på 10 procent av deras totala omsättning (9,7 procent), till skillnad från Bong och Hamelin, vars ojusterade grundbelopp inte ens uppnår hälften av deras tak (4,7 respektive 4,5 procent).

76 Sökandebolagen har bestritt kommissionens argument att den procentsats för nedsättning som tillämpas på dem är den minsta möjliga som gör det möjligt att sänka grundbeloppet till ett belopp som ligger under taket på 10 procent. Bong åtnjöt nämligen en procentsats för nedsättning på 88 procent, medan en procentsats på 75 procent var tillräcklig för att sätta ned dess grundbelopp (115 500 000 euro) till ett belopp som låg under detta tak (29 631 227 euro). På liknande sätt, tillämpades enligt samma tabeller, en procentsats för nedsättning på 85 procent på Hamelin, medan en procentsats på 67 procent hade varit tillräcklig för att sätta ned dess grundbelopp (på 150 717 000 euro) till ett belopp som låg under detta tak (50 170 600 euro). Sökandebolagen anser att kommissionens skyldighet att sätta ned deras böter genom att tillämpa en högre procentsats, som står i proportion till skillnaden mellan deras ”enproduktskvot” och de andra företagens ”enproduktskvot”, följer direkt av den allmänna principen om likabehandling. De var nämligen det enda företag mot vilket sanktionsåtgärder hade vidtagits vars procentsats för nedsättning (90 procent) inte hade ökat i förhållande till dess ”enproduktskvot” (90 procent), medan de procentsatser för nedsättning som hade tillämpats på Bong (88 procent) och GPV (98 procent) var högre än deras respektive faktiska ”enproduktskvot” (80 procent och 93 procent). Vad gäller Hamelin uppgick procentsatsen för nedsättning till och med till 85 procent, medan företagets ”enproduktskvot” uppgick till 0 procent, eftersom det inte fanns någon anledning att beakta en kvot på 17 procent för dess tidigare dotterbolag som överlåtits till Bong år 2010. För att avhjälpa denna diskriminering borde den procentsats för

nedsättning som sökandebolagen borde ha beviljats enligt punkt 37 i riktlinjerna ha varit 95,3671 procent, och inte 90 procent, eftersom detta skulle innebära att deras grundbelopp, efter justering, hade satts ned till 4,5 procent av deras totala omsättning år 2013.

77 Sökandebolagen har för det andra, i andra hand, även gjort gällande att de har diskriminerats med hänsyn till de justerade grundbeloppen. I det angripna beslutet fästs stor vikt vid den ”relativa vikten” av de grundbelopp som inte har justerats, som kriterium för fastställande av den procentsats för nedsättning som tillämpas på varje företag i enlighet med punkt 37 i riktlinjerna. Med beaktande av de grundbelopp som inte har justerats, har sökandebolagen även diskriminerats i förhållande till GPV. Detta företag har beviljats en procentsats för nedsättning på 98 procent, till skillnad från den på 90 procent som beviljats sökandebolagen, vilket innebär att dess justerade grundbelopp endast utgjorde 2 procent av dess ojusterade grundbelopp. Sökandebolagens justerade grundbelopp utgjorde däremot 10 procent av deras ojusterade grundbelopp, det vill säga fem gånger större än i fråga om GPV.

78 Denna skillnad i behandling kan inte motiveras objektivt. Skillnaden mellan sökandebolagens och GPV:s ”enproduktskvot” är inte tillräckligt stor i detta avseende, eftersom GPV:s ”enproduktskvot” (93 procent) endast är tre punkter högre än sökandebolagens (90 procent). Med hänsyn till den procentsats för nedsättning på 98 procent som beviljats GPV borde sökandebolagen ha erhållit en nedsättning på 94,84 procent, vilket hade lett till att deras justerade grundbelopp hade uppgått till 6 100 926 euro, i stället för 11 823 500 euro. Ett sådant tillvägagångssätt bör även antas med hänsyn till den relativa vikten av de ojusterade grundbeloppen, eftersom sökandebolagens ojusterade grundbelopp endast var 14,5 procent högre än det för GPV:s (118 235 000 jämfört med 103 196 000 euro), men deras justerade grundbelopp var 472,8 procent högre än GPV:s (11 823 500 jämfört med 2 063 920 euro). Det förhållandet att sökandebolagen beviljades en nedsättning på 94,84 procent ledde emellertid till att deras justerade grundbelopp uppgick till 5,16 procent av deras ojusterade grundbelopp, jämfört med 2 procent för GPV. Kommissionen har genom att hävda att det justerade grundbeloppet för GPV utgör 17,45 procent av sökandebolagens justerade grundbelopp, för övrigt själv medgett att jämvikten mellan de böter som ålagts sökandena och GPV inte har upprätthållits.

79 Kommissionen har gjort gällande att talan inte kan bifallas såvitt avser någon del av denna grund.

80 Den har ifrågasatt att taket på 10 procent av den sammanlagda omsättningen, i den mening som avses i artikel 23.2 i förordning nr 1/2003, är ett kriterium för gradering av böter. Det rör sig om en yttre gräns, ett lagstadgat tak som sanktionsåtgärden, oavsett vilken beräkningsmetod som används, inte får överstiga, i syfte att förhindra att oproportionerliga och orimligt höga böter åläggs, som det berörda företaget inte skulle kunna betala. Detta syfta ska ses i kombination med behovet av att säkerställa att böterna är tillräckligt avskräckande. För detta ändamål ska taket på 10 procent beräknas på grundval av det berörda företagets storlek och ekonomiska styrka, som framgår av dess totala omsättning under det räkenskapsår som föregår åläggandet av böterna. I enlighet med rättssäkerhetsprincipen och legalitetsprincipen (inget straff utan lag) är dessutom fördelen med ett sålunda fastställt tak att det är förutsebart. Denna förutsebarhet stärks i förlikningsförfarandet, inom ramen för vilket det berörda företaget ska godkänna det maximala bötesbelopp som kan åläggas företaget. Till skillnad från de kriterier som avser överträdelsens allvar och varaktighet som anges i artikel 23.2 i förordning nr 1/2003, med avseende på vilka kommissionen har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning, är taket på 10 procent inte ett kriterium för beräkning av böter, utan har ett separat och självständigt syfte. Det rör sig inte heller om maximala böter som enbart ska åläggas i fråga om de allvarligaste överträdelserna, utan om en maximigräns, vars tillämpning endast leder till att det bötesbelopp, som enbart beräknas med hänsyn till överträdelsens allvar och varaktighet, skulle minska, upp till den högsta tillåtna nivån.

81 Kommissionen har dessutom bestritt att den i förevarande fall har åsidosatt principen om likabehandling. Eftersom taket på 10 procent av den sammanlagda omsättningen är en maximigräns och inte ett kriterium för gradering av böter, kan endast den omständigheten att de böter som åläggs

ett företag ligger nära nämnda tak, till skillnad från dem som ålagts andra kartelldeltagare, inte utgöra ett åsidosättande av nämnda princip. Skillnaderna mellan böterna i förhållande till den totala omsättningen är dessutom ”inneboende” i den beräkningsmetod som föreskrivs i punkt 13 i riktlinjerna, som inte grundar sig på de berörda företagens sammanlagda omsättning. De jämförelser som grundar sig på de proportioner som böterna utgör av den sammanlagda omsättningen, eller på skillnaderna mellan nämnda proportioner och taket på 10 procent, saknar således relevans och kan inte utgöra en diskriminering av sökandebolagen. För att efterleva principen om likabehandling är kommissionen nämligen inte skyldig att säkerställa att det slutliga bötesbelopp som åläggs företag som är inblandade i samma överträdelse återspeglar den skillnad som finns mellan dem vad gäller deras sammanlagda omsättning. När kommissionen ålägger vart och ett av företagen skäliga böter i förhållande till hur allvarlig överträdelsen är och till hur länge den har pågått, kan den inte kritiseras för att bötesbeloppet för vissa av dem blir högre i förhållande till omsättningen än för andra företag. Det kan i än högre grad inte fastställas att det förelåg en skillnad behandling genom att jämföra förhållandet mellan mellananliggande bötesbelopp och taket på 10 procent för varje företag.

82 Kommissionen har anfört att principen om likabehandling är föremål för begränsningar som följer av nödvändigheten av att tillämpa denna princip tillsammans med andra allmänna rättsprinciper, såsom legalitetsprincipen, principen om att straff ska vara individuella, eller kravet på att böterna ska ha en tillräckligt avskräckande verkan. Ett företag kan således inte till sin egen förmån åberopa ett fel vid fastställandet av det bötesbelopp som ålagts ett annat företag för att beviljas nedsättning av det bötesbelopp som ålagts. Även om det antas att kommissionen har begått fel vid fastställandet av de bötesbelopp som ålades Bong, Hamelin eller GPV och att dessa böter borde ha varit högre, motiverar inte detta fel ytterligare nedsättning av de böter som ålagts sökandebolagen. I förevarande fall har kommissionen tillämpat samma metod för beräkning av böterna för alla företag, med den enda skillnaden att något olika procentsatser för nedsättning har beviljats varje företag. Dessa avvikelser baseras emellertid på objektiva grunder som hänför sig till varje företags situation och behovet av att säkerställa att böterna är tillräckligt avskräckande, vilket således är ett särskiljande kriterium som kan motiveras objektivt. Det strider inte heller mot principen om likabehandling att tillämpa en procentsats för nedsättning på så sätt att sambandet mellan de ojusterade grundbeloppen för de olika böterna bevaras.

83 Kommissionen har bestritt att den åsidosatte principen om likabehandling i förhållande till sökandebolagen genom att justera grundbeloppen för böterna och genom att frångå den metod som föreskrivs i riktlinjerna. Den har erinrat om att sökandebolagen själva begärde denna exceptionella justering under förlikningsförfarandet och att de beviljades en generös procentsats för nedsättning på 90 procent som motsvarade deras ”enproduktskvot”, vilket medförde att deras böter anpassades till hur allvarlig deras överträdelse var och hur länge den pågått. Enligt kommissionen hade böterna varit avsevärt högre om den hade tillämpat taket på 10 procent på grundval av den totala omsättningen för år 2013, 12 173 000 euro, för år 2015, 13 166 700 euro, och för år 2016, 16 282 000 euro. Den beräkningsmetod som sökandebolagen hade begärt skulle tillämpas hade däremot inte fått den följden att böterna hade varit bättre anpassade till allvaret och varaktigheten av den överträdelse som varje företag hade gjort sig skyldig till, utan risken hade varit att detta resultat hade fastställts enbart genom taket på 10 procent. För övrigt hade den omständigheten att Mayer-Kuvert deltagit i mindre utsträckning inte haft någon inverkan, och, i vilket fall som helst, hade böterna varit olika. Kommissionen kan således inte klandras för att ha ålagt sökandebolagen böter som varken grundar sig på överträdelsens allvar eller varaktighet.

84 När det gäller den första delen av förevarande grund har kommissionen genmält att den inte har tillämpat ”enproduktskvoter” linjärt genom att bevilja varje företag en procentsats för nedsättningen som var lika med eller proportionerlig i förhållande till företagets ”enproduktskvot”, eftersom det inte finns någon bestämmelse i unionsrätten som ålägger den att göra det. Med beaktande av ”enproduktskvot”, försökte den även att upprätthålla sambandet mellan de ojusterade grundbeloppen som återspeglade varje företags deltagande i kartellen. För att böterna ska vara avskräckande hade det dessutom varit nödvändigt att den nedsättning som tillämpats hade varit så liten som möjligt så att

grundbeloppet kunde sättas ned till ett belopp som understiger taket på 10 procent. En justering av grundbeloppet för sökandebolagens böter i förhållande till en högre procentsats, som står i proportion till skillnaden mellan deras ”enproduktskvot” och de andra företagens enproduktskvot, hade lett till att de hade ålagts böter som inte hade varit tillräckligt avskräckande. Sökandebolagen erhöll dessutom en större nedsättning än Bong och Hamelin, eftersom de justerade grundbeloppen uppgick till respektive 11 823 500 euro, 13 860 000 euro och 22 607 550 euro. När det gäller Bong har kommissionen anfört att även om en procentsats för nedsättning (88 procent) hade tillämpats som översteg dess ”enproduktskvot” (80 procent), var företagets justerade grundbelopp (13 860 000 euro) i absoluta tal högre än sökandebolagens justerade grundbelopp (11 823 500 euro), och detta trots att försäljningsvärdet och det ojusterade grundbeloppet för sökandebolagen (143 316 000 och 118 235 000 euro) var högre än de för Bong (140 000 000 och 115 500 000 euro). Vad gäller Hamelin tillämpade kommissionen den lägsta procentsatsen för nedsättningen i förhållande till alla företag (85 procent). Endast GPV hade beviljats en större procentsats för nedsättning än sökandebolagen, dels till följd av dess högre, eller till och med högsta, ”enproduktskvot” (93 procent), dels behovet av att bevilja GPV en lägsta procentsats för nedsättning på 98 procent för att säkerställa att det justerade grundbeloppet understeg taket på 10 procent av dess totala omsättning. Sökandebolagens situation var emellertid annorlunda, eftersom deras ”enproduktskvot” uppgick till 90 procent och den lägsta procentsatsen för nedsättning som krävdes för att deras justerade grundbelopp skulle understiga taket på 10 procent av deras totala omsättning år 2013 uppgick till 89,9 procent (88,9 procent avseende den totala omsättningen år 2015 och 86,2 procent avseende den totala omsättningen år 2016). För att kunna beakta ”enproduktskvoten” linjärt förutsattes slutligen att den tillmättes orimligt stor betydelse vilket hade lett till orimliga konsekvenser. Således hade det anpassade grundbeloppet för Mayer-Kuvert, vars ”enproduktskvot” uppgick till 76 procent, varit högre (57 769 000 – 70 procent=13 864 560 euro) än sökandebolagens justerade grundbelopp (118 235 000 – 90 procent=11 823 500 euro), medan sökandebolagens ojusterade grundbelopp var mer än dubbelt så stort som Mayer-Kuverts ojusterade grundbelopp (118 235 000 euro för sökandebolagen jämfört med 57 769 000 euro för Mayer-Kuvert). Kommissionen drog därav slutsatsen att den procentsats för nedsättning som tillämpats på varje företag följer av en helhetsbedömning av flera faktorer och inte bara av ”enproduktskvoten”. Sökandebolagen avsåg i själva verket att uppnå att de kom i åtnjutande av den procentsats för nedsättning som tillämpats på andra företag och inte att en rättsstridighet korrigeras. Med hänsyn till deras totala omsättning år 2015 uppgick det justerade grundbeloppet för deras böter i vilket fall som helst inte till 9,7 procent, utan till 8,97 procent av denna omsättning.

85 Kommissionen har därav detta dragit slutsatsen att de anmärkningar som sökandebolagen anfört är verkningslösa, eftersom de avser att omvandla taket på 10 procent till ett kriterium för beräkning av böter. Av fast rättspraxis följer emellertid att de belopp som härrör från mellanliggande uträkningar får överskrida detta tak. När det gäller de slutliga bötesbeloppen, har kommissionen påpekat att sökandebolagen inte har jämfört sig med GPV, som med en högre ”enproduktskvot” än deras (98 procent) och ett något lägre justerat grundbelopp (103 196 000 euro) tilldelades ett grundbelopp som motsvarade 9,6 procent av dess totala omsättning, antingen endast 0,1 procent mindre än sökandebolagens justerade grundbelopp, eller 9,7 procent, och ett slutligt bötesbelopp som motsvarar en högre procentsats (7,07 procent) av dess totala omsättning än vad sökandebolagens slutliga bötesbelopp motsvarar (3,88 procent eller 2,9 procent i förhållande till den totala omsättningen för år 2015 eller för år 2016). Sökandebolagen har inte heller jämfört sig med Mayer-Kuvert, vars slutliga bötesbelopp är högre än deras i absoluta tal (4 991 000 jämfört med 4 729 000 euro), trots att Mayer-Kuvert deltog i överträdelsen i mindre utsträckning och att dess försäljningsvärde motsvarade mindre än hälften av sökandebolagens försäljningsvärde (70 023 181 euro jämfört med 143 316 000 euro).

86 Vad gäller den andra delen av denna grund har kommissionen erinrat om att justeringarna av grundbeloppen inte var avsedda att automatiskt tillämpa ”enproduktskvot” för vart och ett av företagen, utan, för det första att, med beaktande av nämnda kvot, sätta ned böterna med den procentsats som var nödvändig för att det ojusterade grundbeloppet för böterna för vart och ett av företagen skulle understiga taket på 10 procent och, för det andra, att upprätthålla jämvikten mellan

de böter som ålades efter dessa justeringar. När det gäller GPV motsvarar det ojusterade grundbeloppet (103 196 000 euro) 87,2 procent av sökandebolagens ojusterade grundbelopp (118 235 000 euro), som således överstiger GPV:s ojusterade grundbelopp med 12,7 procent. Dessutom var GPV:s ”enproduktskvot” (93 procent) högre än sökandebolagens (90 procent). Även om det justerade grundbeloppet för GPV (2 063 920 euro) motsvarar 17,45 procent av sökandebolagens justerade grundbelopp (11 823 500 euro), bygger detta enligt kommissionen på en helhetsbedömning av samtliga objektiva omständigheter som rör varje företags situation. Vid beräkningen av sökandebolagens böter hade kommissionen inte någon anledning att göra en justering enbart på grundval av en jämförelse med GPV. Således var även sökandebolagens ojusterade grundbelopp 2,32 procent högre i förhållande till Bongs ojusterade grundbelopp, 204 procent högre i förhållande till Mayer-Kuvertz ojusterade grundbelopp, och 21,56 procent högre i förhållande till Hamelins ojusterade grundbelopp. För det första motiverade emellertid GPV:s ”enproduktskvot” (93 procent) som var högre än sökandebolagens en större nedsättning än den som beviljats andra företag, och för det andra, till skillnad från vad som var fallet i sökandebolagens situation, var den lägsta nedsättning som krävdes för att sätta ned det justerade grundbeloppet för GPV till ett belopp som var lägre än taket på 10 procent 98 procent. En eventuell skillnad i behandling var således objektivt motiverad. Sökandebolagen gynnades i själva verket av tillämpningen av en procentsats för nedsättning på 90 procent, trots att den lägsta nedsättning som krävdes för att deras justerade grundbelopp skulle understiga taket på 10 procent, med hänsyn till deras totala omsättning år 2015 (eller år 2016), var 88,9 procent (2015) eller 86,2 procent (2016).

2. Inledande synpunkter

87 Sökandebolagen har genom denna grund åberopat att de varit utsatta för ett åsidosättande av likabehandlingsprincipen vid tillämpningen av metoden för beräkning av de böter som ålagts och, i synnerhet, av metoden för justering av grundbeloppen, i enlighet med punkt 37 i riktlinjerna, såsom denna sammanfattats i tabell A i skäl 22 i det angripna beslutet.

88 Sökandebolagen har för det första klandrat kommissionen för att ha tillämpat en diskriminerande procentsats för nedsättning på 90 procent på dem som exakt motsvarar deras ”enproduktskvot”, men som skiljer sig från den som beviljats de andra företagen, bland annat Bong och Hamelin. Denna diskriminerande justering av grundbeloppen medförde att sökandebolagens justerade grundbelopp uppgick till 9,7 procent av deras totala omsättning, medan Bongs och Hamelins justerade grundbelopp endast utgjorde 4,7 procent och 4,5 procent av deras respektive totala omsättning. Dessa olika avvikelser i förhållande till taket på 10 procent av den totala omsättningen är resultatet av en ojämn viktning av de nämnda företagens respektive storlek och ekonomiska styrka som fastställs på grundval av företagens respektive totala omsättning – det vill säga 121 miljoner euro för sökandebolagen, 296 miljoner euro för Bong, och 501 miljoner euro för Hamelin – vilket strider mot artikel 23.2 i förordning nr 1/2003 och som inte kan motiveras objektivt, varken med hänsyn till den relativa vikten av de ojusterade grundbeloppen för sökandebolagen, Bong och Hamelin, eller behovet av att sätta ned nämnda grundbelopp till ett belopp som ligger under taket på 10 procent, vilket skulle ha motiverat en nedsättning med enbart 75 procent för Bong och 67 procent för Hamelin.

89 Sökandebolagen har för det andra gjort gällande att de böter som ålagts dem även är diskriminerande med avseende på de grundbelopp som justerats enligt punkt 37 i riktlinjerna, bland annat med avseende på böterna för GPV som beviljats en procentsats för nedsättning på 98 procent av dess grundbelopp, jämfört med enbart 90 procent för sökandebolagen, så att dess justerade grundbelopp endast motsvarade 2 procent av dess ojusterade grundbelopp. Sökandebolagens justerade grundbelopp utgjorde däremot 10 procent av deras ojusterade grundbelopp, det vill säga fem gånger mer än i fråga om GPV, trots att de ojusterade grundbeloppen för sökandebolagen och GPV låg mycket nära varandra.

90 Tribunalen ska först pröva huruvida de rättsliga omständigheter som ligger till grund för de anmärkningar som sökandebolagen anfört är välgrundade mot bakgrund av de kriterier som erkänts i rättspraxis, bland annat avseende iakttagandet av principen om likabehandling och tillämpningen av taket på 10 procent av den totala omsättningen som föreskrivs i artikel 23.2 andra stycket i förordning nr 1/2003. För det andra kommer tribunalen att pröva huruvida metoden för justering av grundbeloppen för böter, som anges i det angripna beslutet, är förenlig med dessa kriterier och i synnerhet med de kriterier som reglerar principen om likabehandling.

3. Domstolens praxis

91 Likabehandlingsprincipen utgör en allmän princip i unionsrätten som är stadfäst i artiklarna 20 och 21 i stadgan. Enligt fast rättspraxis som även är tillämplig i konkurrensrättsliga sammanhang innebär likabehandlingsprincipen att lika situationer inte får behandlas olika och att olika situationer inte får behandlas lika, såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan behandling (se dom av den 11 juli 2013, Team Relocations m.fl./kommissionen, C-444/11 P, ej publicerad, EU:C:2013:464, punkt 186 och där angiven rättspraxis, och dom av den 12 november 2014, Guardian Industries och Guardian Europe/kommissionen, C-580/12 P, EU:C:2014:2363, punkt 51 och där angiven rättspraxis).

92 För att principen om likabehandling ska anses ha åsidosatts på grund av en skillnad i behandling krävs det således att situationerna i fråga är jämförbara, med beaktande av de omständigheter som kännetecknar dem. De omständigheter som kännetecknar olika situationer, och därigenom huruvida de ska anses vara lika, ska bland annat bestämmas och bedömas utifrån föremålet för och syftet med den unionsrättsakt som medför den aktuella skillnaden i behandling. Dessutom ska principerna och målsättningarna för det område som rättsakten avser beaktas (se dom av den 11 juli 2013, Team Relocations m.fl./kommissionen, C-444/11 P, ej publicerad, EU:C:2013:464, punkt 187 och där angiven rättspraxis). I rättspraxis anges i detta avseende att kommissionen i varje enskilt fall och med beaktande av sammanhanget och de mål som eftersträvas med det påföljdssystem som föreskrivs i förordning nr 1/2003, ska bedöma den inverkan som eftersträvas på det berörda företaget, bland annat genom att beakta en omsättning som återspeglar företagets faktiska ekonomiska situation under den tidsperiod då överträdelsen ägde rum (dom av den 12 november 2014, Guardian Industries och Guardian Europe/kommissionen, C-580/12 P, EU:C:2014:2363, punkt 53, och dom av den 19 mars 2015, Dole Food och Dole Fresh Fruit Europe/kommissionen, C-286/13 P, EU:C:2015:184, punkt 144 och där angiven rättspraxis).

93 Det har i detta avseende i rättspraxis ansetts att det vid fastställandet av bötesbeloppet är tillåtet att ta hänsyn till såväl företagets totala omsättning, vilken ger en antydan om, om än ungefärlig och ofullständig, företagets storlek och ekonomiska styrka, som den del av denna omsättning som härrör från de varor som är föremål för överträdelsen, och som därmed kan ge en antydan om denna överträdelses omfattning. Den totala omsättningen från försäljningen av de produkter som är föremål för överträdelsen är således den uppgift som bäst återspeglar överträdelsens ekonomiska betydelse (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 november 2014, Guardian Industries och Guardian Europe/kommissionen, C-580/12 P, EU:C:2014:2363, punkterna 54 och 59, dom av den 19 mars 2015, Dole Food och Dole Fresh Fruit Europe/kommissionen, C-286/13 P, EU:C:2015:184, punkterna 145 och 149, och dom av den 1 februari 2018, Kühne + Nagel International m.fl./kommissionen, C-261/16 P, ej publicerad, EU:C:2018:56, punkt 81).

94 Enligt denna rättspraxis föreskrivs i punkt 13 i riktlinjerna att ”[k]ommissionen fastställer grundbeloppet genom att utgå från försäljningsvärdet från de varor eller tjänster som har ett direkt eller indirekt … samband med överträdelsen och som företaget sålt i det berörda geografiska området inom EES”. Det anges i punkt 6 i riktlinjerna att ”[k]ombinationen av försäljningsvärdet och varaktigheten är ett lämpligt beräkningstal för att värdera överträdelsens ekonomiska betydelse och omfattningen av varje företags delaktighet i överträdelsen” (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 november 2014, Guardian Industries och Guardian Europe/kommissionen, C-580/12 P,

EU:C:2014:2363, punkt 56, dom av den 19 mars 2015, Dole Food och Dole Fresh Fruit Europe/kommissionen, C-286/13 P, EU:C:2015:184, punkt 147, och dom av den 1 februari 2018, Kühne + Nagel International m.fl./kommissionen, C-261/16 P, ej publicerad, EU:C:2018:56, punkt 65 och där angiven rättspraxis).

95 Det har dessutom slagits fast att även om kommissionen enligt artikel 23.2 i förordning nr 1/2003 har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning, begränsas utövandet av denna befogenhet av att det i bestämmelsen uppställts objektiva kriterier som kommissionen ska följa. Således sätts en absolut beräkningsbar övre gräns för det bötesbelopp som kan åläggas. Därmed är det högsta tillåtna bötesbelopp som kan åläggas ett givet företag möjligt att fastställa i förväg. Utövandet av detta utrymme för skönsmässig bedömning begränsas vidare av de förhållningsregler som kommissionen har åtagit sig att följa, bland annat genom riktlinjerna för beräkning av böter (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 juli 2013, Schindler Holding m.fl./kommissionen, C-501/11 P, EU:C:2013:522, punkt 58, dom av den 19 mars 2015, Dole Food och Dole Fresh Fruit Europe/kommissionen, C-286/13 P, EU:C:2015:184, punkt 146, och dom av den 7 september 2016, Pilkington Group m.fl./kommissionen, C-101/15 P, EU:C:2016:631, punkt 37).

96 Vad gäller tillämpningen av artikel 23.2 andra stycket i förordning nr 1/2003 framgår det av fast rättspraxis att det endast är det slutliga bötesbeloppet som ska understiga den högsta gräns på 10 procent av omsättningen som avses i denna bestämmelse och bestämmelsen utgör inte något hinder mot att kommissionen, under de olika skedena av beräkningen av böterna, använder sig av ett mellanliggande belopp som överskrider denna gräns under förutsättning att det slutliga bötesbelopp som företaget åläggs inte gör det. Om det vid beräkningen således visar sig att det slutliga bötesbeloppet ska sättas ned med ett belopp som motsvarar det belopp som överstiger nämnda övre gräns, är den omständigheten att vissa faktorer såsom överträdelsens allvar och varaktighet faktiskt inte påverkar det bötesbelopp som åläggs endast följden av att denna övre gräns tillämpas på nämnda slutliga belopp. Med nämnda övre gräns avser man att förhindra att böter åläggs i fall där det kan förutses att företagen, med hänsyn till den storlek som fastställs, om än endast ungefärligt och ofullständigt, mot bakgrund av deras totala omsättning, inte kan betala böterna. Det är således fråga om en gräns som på ett likartat sätt är tillämplig på samtliga företag och som fastställts i förhållande till storleken på vart och ett av företagen, i syfte att undvika orimligt höga och oproportionerliga böter. Denna övre gräns har således ett syfte som är skilt från och självständigt i förhållande till syftet med kriterierna avseende överträdelsens allvar och varaktighet. Den enda möjliga konsekvensen av gränsen i fråga är att bötesbeloppet som beräknats på grundval av dessa kriterier sätts ned till den högsta tillåtna gränsen. Dess tillämpning innebär att det berörda företaget inte betalar de böter som det i princip är skyldigt att betala enligt en bedömning på grundval av nämnda kriterier (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 juli 2012, Cetarsa/kommissionen, C-181/11 P, ej publicerad, EU:C:2012:455, punkterna 80–84, dom av den 7 september 2016, Pilkington Group m.fl./kommissionen, C-101/15 P, EU:C:2016:631, punkt 36, och dom av den 26 januari 2017, Mamoli Robinetteria/kommissionen, C-619/13 P, EU:C:2017:50, punkterna 83 och 84 och där angiven rättspraxis).

97 Domstolen drog därav slutsatsen att det faktum att samtliga beivrade företag som deltagit i en och samma överträdelse åläggs böter på motsvarande 10 procent av deras respektive omsättning, enbart för att den övre gräns som föreskrivs i artikel 23.2 andra stycket i förordning nr 1/2003 har tillämpats, innebär således inte att proportionalitetsprincipen och principen om likabehandling har åsidosatts. Det faktum att kommissionens faktiska tillämpning av riktlinjerna ofta eller systematiskt leder till att böterna fastställs till 10 procent av omsättningen, kan, med hänsyn till syftet med detta tak, inte heller det påverka lagenligheten av att tillämpa detta tak (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 januari 2017, Mamoli Robinetteria/kommissionen, C-619/13 P, EU:C:2017:50, punkterna 85 och 86). På samma sätt har tribunalen slagit fast dels att taket på 10 procent av den totala omsättningen för ett företag som har överträtt konkurrensreglerna endast utgjorde en maximigräns, dels att endast det faktum att det bötesbelopp som ålades ett sådant företag låg mycket nära detta tak, trots att denna procentandel var lägre för andra kartelldeltagare, inte kunde utgöra ett åsidosättande av

principen om likabehandling eller proportionalitetsprincipen. Denna effekt är nämligen en naturlig följd av tolkningen av det 10-procentiga taket som en enkel maximigräns som tillämpas efter eventuella nedsättningar av böterna på grund av förmildrande omständigheter eller på grund av proportionalitetsprincipen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 december 2012, Novácke chemické závody/kommissionen, T-352/09, EU:T:2012:673, punkterna 161–163 och där angiven rättspraxis).

98 Det har även slagits fast att det, när gäller fastställande av bötesbeloppet, inte får förekomma diskriminering mellan de företag som deltagit i en överenskommelse eller i ett samordnat förfarande som strider mot artikel 101.1 FEUF genom tillämpning av olika beräkningsmetoder (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 juli 2012, Alliance One International och Standard Commercial Tobacco/kommissionen, C-628/10 P och C-14/11 P, EU:C:2012:479, punkt 58, och dom av den 11 juli 2013, Ziegler/kommissionen, C-439/11 P, EU:C:2013:513, punkt 133 och där angiven rättspraxis).

99 Slutligen, såsom tribunalen erkänt i sin dom av den 20 maj 2015, Timab Industries och CFPR/kommissionen (T-456/10, EU:T:2015:296, punkt 74), vilken fastställdes genom dom av den 12 januari 2017, Timab Industries och CFPR/kommissionen (C-411/15 P, EU:C:2017:11), ska dessa principer som fastslagits i rättspraxis i tillämpliga delar tillämpas på beräkningen av böter som åläggs efter ett förlikningsförfarande.

4. Huruvida de rättsliga omständigheter som ligger till grund för de anmärkningar som anförts är välgrundade

100 Det framgår av de principer i rättspraxis som det erinrats om i punkterna 91–99 ovan att det vid prövningen av huruvida likabehandlingsprincipen har iakttagits i förevarande fall ska göras en åtskillnad mellan, å ena sidan, fastställandet, vilket måste ske på ett likartat sätt, av grundbeloppet för de böter som de berörda företagen ska åläggas, och, å andra sidan, tillämpningen av taket på 10 procent på nämnda företag i enlighet med artikel 23.2 andra stycket i förordning nr 1/2003, som kan variera beroende på deras respektive totala omsättning.

101 Även om kommissionen, såsom den gjort i förevarande fall, visserligen med giltig verkan kan välja en metod för beräkning av grundbeloppet, som grundar sig på värdet av försäljningen under ett helt år som omfattas av överträdelsen, nämligen år 2007 i det ursprungliga beslutet, för att fastställa överträdelsens ekonomiska betydelse och omfattningen av varje företags delaktighet i överträdelsen (se ovan i punkterna 93 och 94 anförd rättspraxis), måste den i detta sammanhang följa principen om likabehandling. Tillämpningen av taket på 10 procent för att fastställa det slutliga bötesbeloppet är däremot i princip varken beroende av denna ekonomiska betydelse av överträdelsen eller av omfattningen av varje företags delaktighet i överträdelsen, eller av hur allvarlig den överträdelse som detta begått är eller hur länge den pågått, utan har en rent automatisk karaktär som uteslutande hänger samman med dess totala omsättning, vilket är skälet till att det i rättspraxis har slagits fast att denna tillämpning bland annat inte kan medföra ett åsidosättande av principen om likabehandling. Tvärtom är dess automatiska tillämpning, med hänsyn till sitt syfte – som är separat och självständigt i förhållande till syftet med kriterierna för överträdelsens allvar och varaktighet – att säkerställa att företagen inte åläggs orimligt höga och oproportionerliga böter i förhållande till deras storlek och betalningsförmåga, genom att utgöra en förutsebar och enhetlig övre gräns, i kraft av själva sakförhållandet (*ipso facto*) förenlig med principen om likabehandling (se den rättspraxis som angetts ovan i punkterna 96 och 97).

102 Det ska erinras om att sökandebolagen i förevarande fall inte har bestritt tillämpningen av taket på 10 procent i sig, varken som maximigräns för de böter som slutligen ålades de berörda företagen, eller som en exceptionell justeringsfaktor i ett mellanliggande skede av deras beräkning, nämligen inom ramen för fastställandet av grundbeloppen för att sätta ned böterna till ett belopp som ligger under

denna gräns. Såsom kommissionen med rätta har gjort gällande hade sökandebolagen under det administrativa förfarandet till och med uttryckligen begärt en exceptionell justering av deras grundbelopp enligt punkt 37 i riktlinjerna, för att ta hänsyn till deras ”enproduktskaraktär” (se ovan punkt 9). Sökandebolagen har i detta avseende inte heller ifrågasatt den omständigheten att kommissionen inspirerades av den metod som angavs i domen av den 16 juni 2011, Putters International/kommissionen (T-211/08, EU:T:2011:289, punkt 80), för att bland annat ta hänsyn till de berörda företagens ”enproduktskaraktär”, visserligen med undantag för Hamelin, och till att Mayer-Kuvert deltagit i överträdelsen i mindre utsträckning, för att säkerställa att den förmildrande omständigheten som följer därav återspeglas i det slutliga bötesbelopp som ska åläggas företaget (skälen 11–13 i det angripna beslutet).

103 Sökandena har däremot inom ramen för den förevarande grundens första del angripit såväl det sätt på vilket kommissionen har utfört denna justering av grundbeloppen som dess resultat – i form av avvikelser från taket på 10 procent. Sökandena anser att nämnda sätt och resultat är diskriminerande i förhållande till dem.

104 Tribunalen konstaterar i detta avseende inledningsvis att kommissionen saknar grund för sitt påstående att resultatet av tillämpningen av taket på 10 procent i detta mellanled i beräkningen av de böter som ska åläggas med automatik leder till resultat som överensstämmer med principen om likabehandling, eftersom det tar hänsyn till skillnaderna mellan samtliga berörda företags totala omsättning. När kommissionen, såsom i förevarande fall, med stöd av sitt utrymme för skönsmässig bedömning i enlighet med punkt 37 i riktlinjerna väljer att tillämpa taket på 10 procent i undantagsfall, redan i ett mellanled i beräkningen av böterna för att justera deras grundbelopp, gör den detta i en omfattning som går utöver tillämpningsområdet för artikel 23.2 andra stycket i förordning nr 1/2003 i strikt mening, så att de principer i rättspraxis som anges i punkterna 96 och 97 ovan inte kan tillämpas som sådana. I motsats till vad kommissionen har gjort gällande kan dess förhållningssätt att, i ett mellanled, använda taket på 10 procent utanför dess formella rättsliga ram som ett särskiljningskriterium eller som ett kriterium för att gradera böterna, ge resultat som strider mot principen om likabehandling, i synnerhet med hänsyn till det repressiva syfte och den avskräckande verkan som hänger samman med kriterierna avseende överträdelsens allvar och varaktighet.

105 Det ska således prövas huruvida kommissionen iakttog principen om likabehandling i samband med justeringen av grundbeloppet för böterna när den grundade sig på den metod som anges i domen av den 16 juni 2011, Putters International/kommissionen (T-211/08, EU:T:2011:289, punkt 80). Med beaktande av den rättspraxis som angetts ovan i punkt 92, ska tribunalen för detta ändamål pröva huruvida de berörda företagen, bland annat sökandebolagen, å ena sidan, och Bong, Hamelin (första delgrunden) och GPV (andra delgrunden), å andra sidan, befann sig i identiska eller jämförbara situationer, om dessa situationer har behandlats på samma eller olika sätt och om en eventuell särbehandling var objektivt motiverad.

5. Huruvida de aktuella situationerna är jämförbara, huruvida de behandlas lika eller olika och huruvida nämnda behandling är objektivt motiverad

a) Inledande synpunkter

106 Vid bedömningen av huruvida den individuella situationen för de berörda företagens är jämförbar, ska de relevanta uppgifterna beaktas samt de beräkningar som kommissionen gjort i det ursprungliga och det angripna beslutet för att fastställa och anpassa grundbeloppen för böterna, som återges i följande tabell:

Företa	Försäljningsvärdet (euro) (2007)	Svårighetskoefficient	Varaktighet (år)	Tilläggsbelopp	Grundbelopp (euro)	Produkt/omsättning-kvot	Justering/nedsättning	Justerat grundbelopp
Bong	140 000 000	15 %	4,5	15 %	115 500 000	80 %	88 %	13 860 000
… GPV	125 086 629	15 %	4,5	15 %	103 196 000	93 %	98 %	2 063 920
Hamelin	185 521 000	15 %	4,416	15 %	150 717 000	17 %	85 %	22 607 550
Mayer-Kuvert	70 023 181	15 %	4,5	15 %	57 769 000	76 %	88 %	6 932 280
Printeos…	143 316 000	15 %	4,5	15 %	118 235 000	90 %	90 %	11 823 500

107 Det framgår av nämnda tabell att kommissionen, vid fastställandet av grundbeloppen för böterna innan de justerades (nedan kallade de ojusterade grundbeloppen), i vederbörlig ordning har beaktat skillnaderna mellan de berörda företagens försäljningsvärden samt skillnaderna vad gäller varaktigheten av deras deltagande i överträdelsen (4,5 år, förutom Hamelin med 4,416 år) för att tillämpa samma beräkningsmetod på dem genom att multiplicera samma koefficient för överträdelsens svårighetsgrad (15 procent) och genom att lägga till ett tilläggsbelopp som bestämts genom samma procentsats (15 procent) i enlighet med punkterna 13, 21 och 25 i riktlinjerna.

108 Med hänsyn till syftet med sanktionsåtgärderna i artikel 23.3 i förordning nr 1/2003 och riktlinjerna och mot bakgrund av att samma beräkningsmetod tillämpats på dem, befann sig sökandebolagen och de andra företagen i detta skede därför i jämförbara situationer vid beräkningen av de böter som skulle åläggas dem. Med hänsyn till detta syfte att beivra överträdelsen och särskilt den avskräckande verkan som beror på de berörda företagens storlek och ekonomiska styrka, är nämligen variationen mellan försäljningsvärdena i princip ett lämpligt särskiljningskriterium, eftersom den återspeglar den ekonomiska betydelsen av den aktuella överträdelsen, och omfattningen av varje företags delaktighet i överträdelsen och utgör följaktligen en viktig förutsättning för en korrekt tillämpning av principen om likabehandling vid beräkningen av grundbeloppen (se den rättspraxis som angetts ovan i punkterna 93 och 94).

109 Tribunalen finner således att de ojusterade grundbeloppen i förevarande mål har fastställts i enlighet med principen om likabehandling.

110 Det ska prövas huruvida kommissionen har behandlat situationer som inte är jämförbara lika eller olika eller om situationer som är identiska eller jämförbara har behandlats olika genom det sätt på vilket den undantagsvis justerade grundbeloppen med stöd av punkt 37 i riktlinjerna.

b) En lika justering av grundbeloppen för böterna

1) Den justeringsmetod som anges i det angripna beslutet

111 Det ska erinras om att kommissionen har beviljat olika procentsatser för nedsättning för sökandebolagen (90 procent), Bong (88 procent) och Hamelin (85 procent) och GPV (98 procent) som inte, med undantag för sökandebolagen, motsvarade dessa företags produkt/omsättning-kvot, det vill säga 90 procent för sökandebolagen, 80 procent för Bong, 17 procent för Hamelin och 93 procent för GPV (se skälen 15–17 i det angripna beslutet).

112 De mål, skäl och den beräkningsmetod som legat till grund för kommissionens justering av grundbeloppen anges i skälen 10–22 och 57–62 i det angripna beslutet (se punkt 31 och följande punkter ovan), som utgör en ändrad och kompletterad motivering, eller en ny motivering i förhållande till den som ges i det ursprungliga beslutet och vilken ledde till att det ogiltigförklarades i dom av den 13 december 2016, Printeos m.fl./kommissionen (T-95/15, EU:T:2016:722).

113 Det framgår således av skäl 15 i det angripna beslutet att kommissionen i ett första skede justerade grundbeloppen med beaktande av försäljningsvärdet av den produkt som omfattades av kartellen i förhållande till vart och ett av de berörda företagens totala omsättning, som den kallar produkt/omsättning-kvot. Enligt kommissionen syftar dessa justeringar samtidigt till att säkerställa att de justerade böterna alltid avspeglar hela överträdelsens svårighetsgrad, utan att för den skull snedvrida den relativa vikten av respektive grundbelopp för de nämnda företagen som motsvarar deras jämförbara deltagande i kartellen. Denna produkt/omsättning-kvot har beräknats på grundval av den totala omsättningen av försäljningen av den produkt som omfattades av kartellen (kuvert) i förhållande till den totala globala omsättningen år 2012 för vart och ett av dessa företag. Såsom framgår av tabell A i skäl 22 i det angripna beslutet, kom ett företag med en högre produkt/omsättning-kvot i åtnjutande av en procentsats för nedsättning som översteg eller var lika med den som beviljats ett företag med en lägre produkt/omsättning-kvot (skäl 16 i det angripna beslutet).

114 Det bör noteras att enbart Hamelin, till följd av överlåtelsen av dess tillgångar i produktionen av kuvert, inte längre uppvisade någon försäljning av den produkt som omfattades av kartellen år 2012, vilket var skälet till att dess produkt/omsättning-kvot uppskattades genom att dess omsättning för år 2012 jämfördes med försäljningen av den produkt som omfattades av kartellen för detta år av dess tidigare dotterbolag. Det anges dessutom att GPV, som är det företag som har den största produkt/omsättning-kvoten, beviljades en nedsättning på 98 procent, som var nödvändig för att omsättningen skulle minskas till ett belopp som låg under taket på 10 procent. De andra företagen har följaktligen erhållit betydligt mindre omfattande nedsättningar, som fastställts individuellt och som återspeglar deras respektive omsättning/produkt-kvot, samt den relativa betydelsen av de grundbelopp som tilldelats dem (skäl 17 i det angripna beslutet).

115 Enligt kommissionen hade en linjär minskning som grundar sig på individuella produkt/omsättning-kvoter lett till oberättigade resultat och påverkat den relativa vikten av grundbeloppen. Enligt ett sådant synsätt, hade till exempel grundbeloppet för Mayer-Kuvert, som har en produkt/omsättning-kvot på 76 procent, justerats till en högre nivå än det justerade grundbeloppet för sökandebolagen, som har en produkt/omsättning-kvot på 90 procent, medan deras grundbelopp före justeringen var dubbelt så stort som grundbeloppet för Mayer-Kuvert. Genom att använda denna metod försökte man således att av skälighetshänsyn återställa jämvikten mellan de justerade grundbeloppen genom att bevilja individuella nedsättningar som inte endast avspeglar produkt/omsättning-kvoterna, utan även jämförbarheten vad gäller de berörda företagens deltagande i kartellen, såsom framgår av de ojusterade grundbeloppen (skäl 18 i det angripna beslutet).

116 Kommissionen har slutligen anfört att även om Hamelin hade en betydligt lägre produkt/omsättning-kvot än de andra företagen var det nödvändigt att även sätta ned dess bötesbelopp för att ta hänsyn till att dess roll i kartellen liknade de nämnda företagens. Med beaktande av företagets produkt/omsättning-kvot är nedsättningen av grundbeloppet för Hamelin mindre jämfört med de nedsättningar som alla andra företag erhållit (skäl 19 i det angripna beslutet). Om kommissionen endast hade grundat nedsättningarna på produkt/omsättning-kvoten för de berörda företagen, hade Hamelin inte erhållit någon nedsättning och dess grundbelopp hade varit ungefär 1 275 procent högre än sökandebolagens justerade grundbelopp, medan Hamelins försäljningsvärde endast var 30 procent större än sökandebolagens försäljningsvärden (skäl 20 i det angripna beslutet). Härav följer att fastställandet av grundbeloppet för böterna för Hamelin återspeglar dess jämförbara deltagande i kartellen, liksom överträdelsens allvar och varaktighet, och är tillräckligt avskräckande (skäl 21 i det angripna beslutet).

117 Mot bakgrund av det ovan anförda ska följande omständigheter beaktas som föranledde kommissionen att, exceptionellt, i det ursprungliga och det angripna beslutet justera grundbeloppen för de böter som ska åläggas de berörda företagen:

– behovet av att fastställa en procentsats för nedsättning för att sätta ned grundbeloppet till ett belopp som ligger under taket på 10 procent av den totala omsättningen,

– fastställa en procentsats för nedsättning, bland annat med hänsyn till produkt/omsättning-kvoten för de berörda företagen år 2012, men på ett icke-linjärt sätt (en högre produkt/omsättning-kvot som gav upphov till en högre procentsats för nedsättning, där referenspunkten var GPV med en produkt/omsättning-kvot på 93 procent som beviljades en nedsättning på 98 procent),

– återupprättandet av en jämvikt mellan de justerade grundbeloppen genom beviljande av individuella procentsatser för nedsättning som inte endast återspeglar produkt/omsättning-kvoten, utan även jämförbarheten vad gäller de berörda företagens deltagande i kartellen, som framgår av de ojusterade grundbeloppen,

– vad gäller Hamelin, fastställandet av den lägsta procentsatsen för nedsättning på 85 procent utifrån en produkt/omsättning-kvot på endast 17 procent, som uppskattats med beaktande av dess tidigare dotterbolags försäljning år 2012, och på grund av behovet att av skälighetshänsyn återställa jämvikten mellan dess justerade grundbelopp och de andra företagens justerade grundbelopp (en nedsättning som uteslutande grundar sig på produkt/omsättning-kvoten som leder till ett grundbelopp som är ungefär 1 275 procent högre än sökandebolagens justerade grundbelopp, medan Hamelins försäljningsvärde endast var 30 procent högre än sökandebolagens försäljningsvärde).

2) Lagenligheten av de principer och mål som varit vägledande för justeringen av grundbeloppen

118 När det gäller den icke-linjära nedsättningen av grundbeloppen för de böter som åläggs de berörda företagen som grundar sig på de olika produkt/omsättning-kvoterna, har sökandebolagen i huvudsak klandrat kommissionen för att den bland annat har beviljat Bong en procentsats för nedsättning på 88 procent som nästan är lika stor som den som beviljades dem (90 procent), även om produkt/omsättning-kvoten för Bong på 80 procent var 10 procent lägre än för dem (90 procent). Sökandebolagen har därav dragit slutsatsen att den nedsättning som borde ha beviljats dem bör vara högre för att uppfylla principen om likabehandling. Likaså strider det även mot denna princip att det på detta sätt justerade beloppet, bland annat i fråga om Bong, endast utgör 4,7 procent av dess totala omsättning, trots att sökandebolagens justerade grundbelopp motsvarar 9,7 procent av deras totala omsättning.

119 Eftersom kommissionen inte har fastställt procentsatserna för nedsättning uteslutande eller schematiskt på grundval av dessa olika produkt/omsättning-kvoter, saknar sökandebolagen grund för påståendet att en oundviklig följd av detta är en felaktig jämförande bedömning, eller en särbehandling till deras nackdel. Vid jämförelsen av de aktuella situationerna, är det icke desto mindre nödvändigt att utgå från de olika ojusterade grundbeloppen som har fastställts med iakttagande av principen om likabehandling samtidigt som överträdelsens allvar och syftet med sanktionsåtgärden och den avskräckande verkan har beaktats i vederbörlig ordning (se ovan punkterna 107 och 108). Därför är det nödvändigt att kontrollera huruvida resultaten av respektive justering av nämnda grundbelopp med hjälp av produkt/omsättning-kvoter, fortsätter att ha ett tillräckligt samband med de relevanta kriterierna i artikel 23.3 i förordning nr 1/2003 och riktlinjerna, särskilt med överträdelsens allvar och syftet med påföljden och den avskräckande verkan, vars bedömning bland annat beror på de berörda företagens storlek och ekonomiska styrka.

120 Det ska i detta avseende erinras om att sökandebolagen inte har bestritt att hänsyn har tagits till produkt/omsättning-kvoten med avseende på alla berörda företag vid justeringen av deras grundbelopp till ett belopp som understiger taket på 10 procent av deras totala omsättning, utan enbart har bestritt det icke linjära fastställandet av procentsatsen för nedsättningen, som påstås vara till nackdel för sökandebolagen, på grundval av nämnda kvoter i syfte att upprätthålla jämvikten mellan de olika böterna med utgångspunkt i hur allvarligt deltagandet av varje berört företag är, samtidigt som det säkerställs att de justerade grundbeloppen ligger under tröskeln på 10 procent av den totala omsättningen (se ovan punkt 117 andra och tredje stycket). Det kan emellertid konstateras att tillämpningen av denna metod för det första har fått till följd att sökandebolagen har tilldelades en större procentuell nedsättning av grundbeloppet (90 procent) än den nedsättning som Bong (88 procent) och Hamelin (85 procent) erhållit, med vilka de jämför sig, och, för det andra, att den relativa vikten av de böter som slutligen ålades sökandebolagen minskade något och deras inbördes ställning i klassificeringen av de berörda företagen i fallande ordning av de ålagda böterna, har förbättrats till följd av justeringen av grundbeloppen, från andra till tredje plats. Om kommissionen, såsom den anfört, enbart hade tillämpat nämnda tak på 10 procent, såsom föreskrivs i artikel 23.2 andra stycket i förordning nr 1/2003, som maximigräns i slutet av förfarandet för beräkning av böter, det vill säga utan mellanliggande justering av grundbeloppen i synnerhet med stöd av produkt/omsättning-kvoter, hade det bötesbelopp som ålagts sökandebolagen varit högre och närmare bestämt det andra högsta, i stället för det tredje högsta bland dem som ålagts alla berörda företag.

121 Kommissionen kunde på samma sätt, inom ramen för sitt utrymme för skönsmässig bedömning i enlighet med punkt 37 i riktlinjerna, som sökandebolagen själva begärt, i princip på denna grund med giltig verkan anta en metod för icke linjär justering av grundbeloppen, för att beakta behovet av att dessa belopp fortsätter att återspegla de berörda företagens jämförbara grad av deltagande i kartellen och den relativa vikten av de ojusterade grundbelopp som tilldelats dem. Såsom angetts i skälen 17–19 i det angripna beslutet var det nämligen, mot bakgrund av de väsentliga kriterierna för fastställande av bötesbeloppen, det vill säga kriterierna för överträdelsens allvar och varaktighet som avses i artikel 23.3 i förordning nr 1/2003, nödvändigt att upprätthålla ett tillräckligt stort samband mellan, å ena sidan, de justerade grundbeloppen och, å andra sidan, de ojusterade grundbeloppen, eftersom sistnämnda belopp har fastställts mot bakgrund av dessa kriterier och bland annat de berörda företagens storlek och ekonomiska styrka för att säkerställa att sanktionerna har en tillräckligt avskräckande verkan (se ovan punkt 119). Däremot hade en linjär och schematisk nedsättning av grundbeloppen, som endast baseras på produkt/omsättning-kvoten, inte säkerställt ett sådant resultat, utan hade i synnerhet fått till följd, särskilt i fråga om Bong och Mayer-Kuvert, att grundbelopp som är betydligt högre än sökandebolagens hade fastställts, även om de ojusterade grundbeloppen för dessa företag varit lägre än sökandebolagens.

122 I motsats till vad sökandebolagen har hävdat, utgör produkt/omsättning-kvoten, som snarare är en ovanlig beräkningskoefficient som kombinerar försäljningsvärdet och den totala omsättningen, i sig, till skillnad från kriteriet för försäljningsvärdet som sådant, varken ett lämpligt kriterium för att återspegla ett företags storlek och ekonomiska styrka och, följaktligen, den ekonomiska betydelsen av

dess deltagande i överträdelsen (se analogt ovan i punkt 93 angiven rättspraxis), eller ett avgörande kriterium för fastställande av böter. Om så var fallet skulle en högre produkt/omsättning-kvot till och med kunna motivera en motsvarande höjning av böternas grundbelopp för att bättre återspegla denna storlek och ekonomiska styrka och uppfylla syftet med sanktionen och den avskräckande verkan. I förevarande fall har kommissionen enbart använt denna kvot som ett stöd för en korrigering nedåt, eller antagit ett motsatt synsätt när den beviljat företag som har en sådan högre kvot, om än på ett icke linjärt sätt, en större procentsats för nedsättning samtidigt som behovet av att säkerställa en jämvikt mellan de justerade grundbeloppen med utgångpunkt i de berörda företagens omfattning i överträdelsen har beaktats. Sökandebolagen har i detta avseende även underskattat relevansen av den totala omsättningen som ett kriterium som återspeglar företagets storlek och ekonomiska styrka (se punkt 88 ovan), särskilt som det i den rättspraxis som avses ovan i punkt 93 tydligt har angetts att försäljningsvärdet av den produkt som omfattades av kartellen är ett lämpligare kriterium för detta ändamål, som dessutom, av de skäl som anges i punkterna 119 och 121 ovan, bör återspeglas i grundbeloppen för de böter som ska åläggas. Det är inte minst på grund av dessa skäl som sökandebolagens argument att den av kommissionen valda metoden för justering har lett till resultat som inte har något samband med storleken och den ekonomiska styrkan (se punkt 72 ovan) och därmed innebär en diskriminering, då de uppvisade olika avvikelser i förhållande till taket på 10 procent av den totala omsättningen inte kan godtas.

123 Tvärtom har kommissionen i förevarande fall försökt upprätthålla jämvikten mellan, å ena sidan, de justerade grundbeloppen och, å andra sidan, omfattningen av det berörda företagets delaktighet i överträdelsen och behovet av att säkerställa att böterna har en tillräckligt avskräckande verkan, genom att på ett icke linjärt sätt fastställa individuella procentsatser för nedsättning för att säkerställa att dessa belopp inte överskrider taket på 10 procent, utan alltid speglar jämförbarheten vad gäller de nämnda företagens delaktighet i överträdelsen, mätt i förhållande till deras storlek och ekonomiska styrka.

124 Härav följer att det förhållandet att kommissionen beaktat individuella procentsatser för nedsättning, som inte enbart grundar sig på de berörda företagens respektive produkt/omsättning-kvot, utan även på behovet av att upprätthålla ett tillräckligt samband mellan de justerade grundbeloppen, å ena sidan, och omfattningen av deras delaktighet i kartellen och behovet av att säkerställa att böterna har en tillräckligt avskräckande verkan, vilket uttrycks i de ojusterade grundbeloppen, å andra sidan, utgör, mot bakgrund av de kriterier och mål som anges i artikel 23.3 i förordning nr 1/2003, en likabehandling av jämförbara situationer i den mening som avses i principen om likabehandling. Utöver målet att grundbeloppen ska sättas ned till en procentsats som ligger under taket på 10 procent, syftade detta tillvägagångssätt till att i de justerade grundbeloppen återspegla såväl överträdelsens allvar som mäts utifrån de berörda företagens storlek och ekonomiska styrka, som sanktionens avskräckande verkan, som återspeglas i de grundbelopp som inte justerats som grundade sig på försäljningsvärdena för den produkt som omfattades av kartellen. Däremot hade en linjär och schematisk nedsättning av grundbeloppen enbart utifrån produkt/omsättning-kvoten, som inte just utgör ett lämpligt kriterium för att återge de berörda företagens storlek och ekonomiska styrka, inte säkerställt upprätthållandet av ett sådant samband, utan hade tvärtom kunnat påverka eller till och med bryta detta samband i sin helhet (se ovan punkt 122).

125 Mot bakgrund av dessa principer och mål som varit vägledande för justeringen av grundbeloppen för de böter som ålades de berörda företagen, finns det anledning att på ett tydligare sätt bedöma huruvida sökandebolagen befann sig i situationer som var jämförbara med dem i vilka Bong och Hamelin befann sig i, å ena sidan, (första delgrunden i första hand), och GPV, å andra sidan, (andra delgrunden i andra hand), och huruvida dessa situationer har behandlats på samma sätt eller olika, och om detta i förekommande fall är objektivt berättigat eller ej.

c) Jämförelse med situationen för Bong

126 Mot bakgrund av vad som anförts ovan kan det konstateras att kommissionen med rätta har påpekat (se ovan punkt 84) att även om produkt/omsättning-kvoten för Bong var 10 procent lägre än för sökandebolagen var det nödvändigt att beakta att det icke justerade grundbeloppet för Bong var något lägre än det för sökandenabolagens. Kommissionen kunde således, oberoende av denna skillnad vad gäller respektive produkt/omsättning-kvoter, med fog anse att det var oberättigat att fastställa justerade grundbelopp som skilde sig avsevärt från varandra. Efter justering var det justerade grundbeloppet för Bong (13 860 000 euro) till och med högre än sökandebolagens (11 823 500 euro), vilket visar att den procentsats för nedsättning på 90 procent som tillämpats på sökandebolagen – som var högre än den på 88 procent som tillämpats på Bong – till och med innebar en jämförande fördel för dem. Kommissionen gjorde således inte någon oriktig bedömning när den fann att en ytterligare nedsättning av sökandebolagens justerade grundbelopp, såsom de begärt, medförde att de beviljades en oproportionerlig fördel och att de ålades böter som inte var tillräckligt avskräckande i förhållande till den jämförbara ursprungssituationen som uppkommer med hänsyn till de ojusterade grundbelopp som fastställts med utgångspunkt i försäljningsvärdet för den produkt som omfattades av kartellen.

127 Härav följer också att den påstådda förekomsten av en betydande skillnad mellan de justerade grundbeloppen i förhållande till taket på 10 procent av den totala omsättningen, det vill säga 4,7 procent för Bong och 9,7 procent för sökandebolagen, endast utgör resultatet av den lika justering som bedömts och fastställts i punkterna 120–125 ovan, vilket innebär den invändning som har anförts i detta avseende saknar fog.

128 Även om det antas att den icke-linjära justeringen av grundbeloppet för Bong ska kvalificeras som en olikbehandling av jämförbara situationer som fastställs enbart på grundval av produkt/omsättning-kvoter, vilket inte är fallet, skulle en sådan särbehandling, av de skäl som anges i punkterna 121–124 ovan, under alla omständigheter vara objektivt motiverad för att återställa jämvikten mellan böterna med hänsyn till syftet med sanktionen och den avskräckande verkan, och kan således inte utgöra ett åsidosättande av principen om likabehandling i förhållande till sökandena.

129 Invändningen att sökandebolagen inte har behandlats lika i förhållande till Bong saknar således fog.

d) Jämförelse med situationen för Hamelin

130 Vad gäller jämförelsen med den situation som Hamelin befinner sig i framgår det av skälen 16, 17, 19 och 20 i det angripna beslutet att Hamelin, mot bakgrund av uppgifterna från referensåret 2012, som syftar till att fastställa och justera grundbeloppen, befann sig i en unik situation vilken således skilde sig från situationen för de andra berörda företagen, däribland sökandebolagen. Detta följer för det första av att dess ekonomiska verksamhet inte hade ”enproduktskaraktär”, och för det andra att av att dess produkt/omsättning-kvot endast uppgick till 17 procent, som för övrigt hade uppskattats med beaktande av dess tidigare dotterbolags försäljning år 2012 vilket såldes till Bong år 2010.

131 Såsom framgår av skäl 19 i det angripna beslutet kunde justeringen av basbeloppet för Hamelin, till skillnad från situationen för de andra berörda företagen, i enlighet med punkt 37 i riktlinjerna, med tillämpning av en procentsats för nedsättning på 85 procent, det vill säga den lägsta i förhållande till dem som beviljats de andra företagen, varken motiveras av dess ”enproduktskaraktär” eller av dess produkt/omsättning-kvot på 17 procent, utan grundades i huvudsak på skälighetshänsyn avseende dess jämförbara deltagande i kartellen och behovet av att återställa jämvikten mellan de ålagda böterna. På samma sätt anges i skäl 20 i det angripna beslutet att eftersom en procentsats för nedsättning på 85 procent av grundbeloppet inte hade tillämpats på Hamelin, hade detta belopp varit ungefär 1 275 procent högre än sökandebolagens, trots att värdet av dess försäljning av den produkt som omfattades av kartellen år 2007 endast var 30 procent högre än sökandebolagens

försäljningsvärde. Såsom kommissionen har påpekat var ett sådant resultat oproportionerligt och oförenligt med behovet av att återställa jämvikten mellan de böter som skulle avspegla den jämförbara betydelsen av de berörda företagens deltagande i överträdelsen och säkerställa en jämförbar tillräckligt avskräckande verkan, i likhet med den som avspeglas i de ojusterade grundbelopp som hade fastställts på grundval av försäljningsvärdet för den produkt som omfattades av kartellen år 2007 för att beakta de nämnda företagens respektive storlek och ekonomiska styrka.

132 Även om kommissionens tillvägagångssätt med avseende på Hamelin därför kan kvalificeras som en likabehandling av olika situationer, eftersom den bestod i att Hamelin beviljades en procentsats för nedsättning på 85 procent, som i första hand hade sin grund i produkt/omsättning-kvoten som är avsedd att beakta de andra företagens ”enproduktskaraktär”, även om det inte utgjorde ett sådant företag och endast hade en mycket begränsad kvot på denna punkt –, var justeringen av dess grundbelopp objektivt motiverad, med hänsyn till de kriterier som angetts ovan i punkterna 120–124 och den omständigheten att Hamelins deltagande i den överträdelse som ledde till fastställandet av dess ojusterade grundbelopp i hög grad var jämförbar med de andra företagens deltagande i överträdelsen (se punkterna 107 och 108 ovan). Det ska i detta hänseende erinras om att det justerade grundbeloppet för de böter som ålagts Hamelin fortfarande är högst jämfört med det justerade grundbeloppet för böter för de andra företagen, vilket återspeglar det förhållandet att det försäljningsvärde som kunde tillskrivas Hamelin år 2007 var det högsta och dess högsta ojusterade basbelopp var högst och dess minsta produkt/omsättning-kvot var lägst. Alla dessa omständigheter, beaktade i sin helhet, ledde till att en procentsats för nedsättning på 85 procent beviljades, vilken är lägre än den procentsats som beviljades alla andra företag, med den följden att ett justerat grundbelopp fastställdes som nästan är dubbelt så stort som det som fastställdes för sökandena (22 607 550 jämfört med 11 823 500 euro), som kommissionen på goda grunder kunde anse som proportionerligt och tillräckligt avskräckande. Det ska i detta sammanhang även beaktas att om det ojusterade grundbeloppet för Hamelin redan var det högsta (150 717 000 euro), överskred det sökandebolagens ojusterade bötesbelopp (118 235 000 euro) med endast en fjärdedel. Under dessa omständigheter hade kommissionen fog för att betrakta det potentiellt orimliga grundbeloppet för Hamelin, som en annan särskild omständighet i den mening som avses i punkt 37 i riktlinjerna, och på den grunden ändra detta belopp och garantera att det, i likhet med andra grundbelopp, inte enbart understiger taket på 10 procent, utan även fortfarande är i balans med dem.

133 Av detta följer att det förhållandet att det föreligger en betydande skillnad mellan de justerade grundbeloppen i förhållande till taket på 10 procent av den totala omsättningen, det vill säga 4,5 procent för Hamelin och 9,7 procent för sökandebolagen, endast är en följd av den justering som är objektivt motiverad vilken har bedömts och godkänts i punkterna 130–132 ovan, vilket innebär att den anmärkning som har anförts i detta avseende saknar fog.

134 På samma sätt kan inte anmärkningen att kommissionen inte hade rätt att tilldela Hamelin en produkt/omsättning-kvot på 17 procent godtas. Tvärtom, eftersom kommissionen hade fastställt de ojusterade grundbeloppen för alla berörda företag, inklusive Hamelin, på grundval av försäljningsvärdet för den produkt som omfattades av kartellen år 2007, det vill säga vid en tidpunkt då Hamelin fortfarande var verksamt inom produktion och saluföring av den produkt som omfattades av kartellen, var det till och med oundgängligt att den gjorde en uppskattning av en fiktiv, men ändå tillräckligt trovärdig, produkt/omsättning-kvot för Hamelin år 2012 för att kunna göra en lika justering av nämnda grundbelopp.

135 Talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser anmärkningen att sökandebolagen har behandlats olika i förhållande till Hamelin, och talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den första delen av denna grund, vilken har åberopats i första hand.

e) Jämförelsen med GPV:s situation

136 Sökandebolagen har inom ramen för den andra delen av denna grund, som åberopats i andra hand, i huvudsak klandrat kommissionen för att ha diskriminerat dem i förhållande till GPV genom att fastställa ett grundbelopp för GPV som är betydligt lägre än det som fastställts för dem.

137 Vad gäller jämförelsen med GPV:s situation ska det erinras om att GPV, till skillnad från sökandebolagen som, i syfte att justera de grundbelopp som fastställs för dem, beviljades en procentsats för nedsättning på 90 procent som just motsvarade deras produkt/omsättning-kvot, erhöll en procentsats för nedsättning på 98 procent, det vill säga fem procentenheter högre än dess produkt/omsättning-kvot på 93 procent. Detta ledde till att det justerade grundbeloppet var lägre än grundbeloppet för de andra berörda företagen, bland annat Bong och sökandebolagen (2 063 920 jämfört med 13 860 000 och 11 823 500 euro), även om de ojusterade grundbeloppen för GPV, Bong och sökandebolagen låg tämligen nära varandra (103 196 000, 115 500 000 och 118 235 000 euro).

138 Såsom framgår av skäl 17 i det angripna beslutet var detta tillvägagångssätt enligt kommissionen bland annat nödvändigt för att sätta ned det ojusterade grundbeloppet till ett belopp som låg under taket på 10 procent av GPV:s totala omsättning år 2013, och procentsatsen för nedsättning på 98 procent utgjorde den maximala referensstorleken i förhållande till vilken de andra procentsatserna för nedsättning fastställdes. Kommissionen har nämligen som svar på en skriftlig fråga från tribunalen bekräftat att GPV:s totala omsättning år 2012 uppgick till 23 460 596 euro (som har använts för att fastställa dess produkt/omsättning-kvot) och år 2013 till 23 356 449 euro (som tjänade som en mellanliggande tillämpning av taket på 10 procent). Under förfarandet förklarade kommissionen också att den procentsats för nedsättning på 98 procent som beviljats GPV främst var en följd av behovet av att sätta ned grundbeloppet för GPV till en procentsats som låg under taket på 10 procent, på grund av att dess produkt/omsättning-kvot var högst i förhållande till andra och att dess totala omsättning hade minskat avsevärt under åren 2012 och 2013 (se ovan punkt 86).

139 Med hänsyn till, för det första, det relativt stora värdet av GPV:s försäljning av den produkt som omfattades av kartellen år 2007, vilken låg till grund för fastställandet av GPV:s ojusterade grundbelopp, för det andra, dess synnerligen låga omsättning under åren 2012 och 2013 i förhållande till de andra berörda företagens totala omsättning, och, för det tredje, den omständigheten att när det gäller GVP det förhållandet att produkt/omsättning-kvoten och taket på 10 procent beaktats för att justera dess grundbelopp nödvändigtvis ledde till en väsentlig, eller till och med oproportionerligt stor, minskning av grundbeloppet, kan konstateras att GPV befann sig i en annan situation än de andra berörda företagen, däribland sökandebolagen. Tillämpningen av samma metod för justering av grundbeloppet på GVP genom bland annat tillämpningen av produkt/omsättning-kvoten för att sätta ned nämnda belopp till en procentsats som ligger under taket på 10 procent utgjorde således en skillnad i behandling till förmån för GPV.

140 Även om kommissionen därigenom hade för avsikt att genomföra andemeningen i domen av den 16 juni 2011, Putters International/kommissionen (T-211/08, EU:T:2011:289, punkt 80), kvarstår faktum att resultatet av denna transaktion likväl har lett till att ett justerat grundbelopp för GPV fastställdes som var avsevärt lägre än de för alla andra företag. Framför allt, till skillnad från situationen för Bong, Hamelin och sökandebolagen, och i motsats till de krav som angetts i punkt 123 ovan, hade nivån på nämnda belopp inte längre något tillräckligt samband med GPV:s ojusterade grundbelopp, trots att detta bland annat ansågs återspegla den faktiska storleken och ekonomiska styrkan hos detta företag som kännetecknade den relativa betydelsen av dess deltagande i överträdelsen. Härav följer att kommissionen när det gäller GPV gjorde en alltför schematisk och strikt justering av grundbeloppet med hänsyn till taket på 10 procent genom att inte beakta dess ovanliga situation, som bestod i en väsentlig skillnad mellan dess försäljningsvärde år 2007, som ett väsentligt kriterium som återspeglar dess storlek och ekonomiska styrka, och dess totala omsättning åren 2012 och 2013. Detta tillvägagångssätt ledde således till att det justerade grundbeloppet för GPV förlorade sitt samband med kriterierna och syftena med sanktionerna och den avskräckande verkan i den

mening som avses i artikel 23.3 i förordning nr 1/2003 genom att, i detta mellanled i förfarandet för beräkning av böter, skapa ett resultat som normalt inte uppstår förrän i slutet av detta förfarande, eller vid tillämpningen av maximigränsen på 10 procent i enlighet med artikel 23.2 andra stycket i samma förordning.

141 Enligt denna metod ledde det förhållandet att GVP:s produkt/omsättning-kvot och taket på 10 procent beaktats till förmån för GPV, trots den stora skillnaden mellan värdet av dess försäljning och dess totala omsättning, till att det nödvändiga sambandet mellan de ojusterade och justerade grundbeloppen bröts. I motsats till det syfte som kommissionen själv understrukit vid jämförelsen av situationerna för Bong, Hamelin och sökandebolagen, ledde detta till att det justerade grundbeloppet inte längre kunde återspegla GPV:s storlek och ekonomiska styrka och säkerställa en tillräckligt avskräckande verkan i förhållande till företaget, och inte heller skapa nämnda balans mellan nämnda belopp och de andra företagens böter, så att denna olikbehandling inte kunde motiveras objektivt. Kommissionen kan i detta avseende inte åberopa den rättspraxis som nämns ovan i punkterna 96 och 97, vars tillämpning just är beroende av att taket på 10 procent iakttas som en maximigräns i slutet av förfarandet för beräkning av böterna och inte i dess mellanled för justering av grundbeloppen för böterna (se ovan punkt 104). Eftersom grundbeloppet för GPV inte har justerats, skulle de böter som slutligen skulle åläggas efter tillämpning av nämnda tak ha varit betydligt högre, nämligen cirka 2,34 i stället för 1,651 miljoner euro som ålades i det ursprungliga beslutet.

142 Tillämpningen av metoden för justering av grundbeloppen för GPV utgör följaktligen en objektivt oberättigad särbehandling i förhållande till andra berörda företag, särskilt i förhållande till Bong och sökandebolagen.

143 Härav följer emellertid inte att den andra delen av denna grund, som åberopats i andra hand, ska bifallas.

144 Det ska i detta avseende för det första konstateras att sökandebolagen vid förhandlingen vid upprepade tillfällen har bekräftat att de inte bestrider lagenligheten av de böter som ålagts de andra berörda företagen som vunnit laga kraft, däribland lagenligheten av de böter som ålagts GPV. För det andra, även om den förmånligare behandlingen av GVP som är objektivt oberättigad är rättsstridig ska det erinras om att iakttagandet av principen om likabehandling ska förenas med iakttagandet av legalitetsprincipen, vilket innebär att ingen till sin egen fördel får åberopa en rättsstridig handling som har gynnat någon annan (dom av den 5 december 2013, Solvay/kommissionen, C-455/11 P, ej publicerad, EU:C:2013:796, punkt 109, dom av den 16 juni 2016, Evonik Degussa och AlzChem/kommissionen, C-155/14 P, EU:C:2016:446, punkt 58, och dom av den 14 september 2017, LG Electronics och Koninklijke Philips Electronics/kommissionen, C-588/15 P och C-622/15 P, EU:C:2017:679, punkt 91).

145 Härav följer att sökandebolagen inte till sin egen fördel kan åberopa den rättsstridiga handling som endast har gynnat företaget GVP. I förevarande fall är detta i än högre grad omöjligt, för det första då det ursprungliga beslutet har vunnit laga kraft i förhållande till GPV och det bötesbelopp som GVP ålagts inte är föremål för förevarande tvist, och för det andra då alla andra berörda företag, förutom GPV, har behandlats på samma sätt på grundval av samma metod för justering av grundbeloppen för böterna. Om sökandebolagens begäran om att beviljas en högre procentsats för nedsättning skulle bifallas, skulle detta kunna föranleda en annan bedömning av huruvida likabehandlingsprincipen har iakttagits i förhållande till dem i samband med justeringen av grundbeloppen i förhållande till Bong, Mayer-Kuvert och Hamelin, vars böter också har vunnit laga kraft och i förhållande till vilka sökandebolagen redan har gynnats (se ovan punkterna 118-135). Under alla omständigheter har sökandebolagen inte visat att den rättsstridiga handling som begåtts med avseende på GPV innebar att ett annat rättsligt kriterium skulle tillämpas för att fastställa bötesbeloppet eller medförde att GPV:s relativa vikt i överträdelsen till deras nackdel minskade (se, för ett liknande resonemang, dom av den 14 september 2017, LG Electronics och Koninklijke Philips Electronics/kommissionen, C-588/15 P och C-622/15 P, EU:C:2017:679, punkterna 95 och 96).

146 Följaktligen kan talan inte vinna bifall såvitt avser den andra delen av denna grund och talan kan därför inte vinna bifall på den grunden.

C. Den tredje grunden avseende åsidosättande av proportionalitetsprincipen och principen om icke-diskriminering eller skälighetsprincipen

147 Sökandebolagen har bestritt lagenligheten av kommissionens underlåtenhet att beakta de böter som konkurrensmyndigheten redan hade ålagt i beslutet av den 25 mars 2013 (skälen 46 och 56 i det angripna beslutet). De har inte hävdat att principen *ne bis in idem* har åsidosatts, utan att proportionalitetsprincipen har åsidosatts, såsom den har tolkats i domen av den 13 februari 1969, Wilhelm m.fl. (14/68, EU:C:1969:4, punkt 11), som är relevant även om principen *ne bis in idem* inte är tillämplig, och som är känd i tysk doktrin som avräkningsprincipen (*Anrechnungsprinzip*) eller som ett allmänt skälighetskrav som kommissionen själv redan har iakttagit i sin tidigare beslutspraxis.

148 I skäl 50 i det angripna beslutet avfärdade kommissionen felaktigt att dess tidigare beslutspraxis och förevarande fall är jämförbara genom att hävda att det inte hade visats att sökandebolagen befann sig i en svår ekonomisk situation eller att den kombinerade verkan av de båda sanktionerna var av sådan betydelse att slutsatsen kunde dras att den hade en alltför avskräckande verkan. Kommissionen underrättades redan under det administrativa förfarandet om att sökandebolagens ekonomiska situation hade försämrats avsevärt på grund av den ekonomiska och finansiella krisen samt den allmänna minskningen av efterfrågan på papperskuvert i en allt mer digitaliserad miljö, varför de lidit förluster på 2 900 000 euro år 2013, utöver de förluster som uppkommit före skatt år 2012 på 18 855 000 euro, varav 12 002 000 euro för de böter som konkurrensmyndigheten ålagt. De hade således varit tvungna att i februari 2014 säga upp 132 anställda vid den huvudsakliga produktionsanläggningen i Alcalá de Henares (Spanien), det vill säga 28 procent av de anställda, och nettoinkomsten år 2013 minskade med 8,5 procent jämfört med år 2012. Vad beträffar den orimliga avskräckande verkan har sökandena erinrat om att de böter som konkurrensmyndigheten ålade motsvarade 10 procent av deras totala omsättning, medan de böter som ålades i det angripna beslutet motsvarade 9,7 procent av samma totala omsättning. Deras kombinerade verkan var således nästan dubbelt så stor som taket på 10 procent.

149 Sökandebolagen har klargjort att de har lämnat detaljerade uppgifter som visar att det föreligger ett samband, en partiell överlappning, eller komplementaritet och uppenbara samspel mellan de faktiska omständigheter för vilka böter slutligen utdömts av konkurrensmyndigheten och de för vilka böter utdömts i det angripna beslutet. Det samordnade förfarande som beivrats av kommissionen kan enbart förstås på grundval av avtal som ingåtts mellan de företag som var föremål för undersökningen efter det att Spanien anslutit sig till Europeiska gemenskaperna år 1986 och inom de allmänna eller organisatoriska ramarna för dessa avtal. Fram till detta datum hade de konkurrensbegränsande avtalen på den spanska marknaden från år 1978 ingåtts på nationell nivå, eftersom denna marknad var skyddad mot import genom en tull på 36 procent på kuverten. Efter denna anslutning och tullavvecklingen insåg de spanska tillverkarna att upprätthållandet av deras avtal var beroende av att skyddet för den spanska marknaden mot inträde av utländska tillverkare säkerställs. Dessa avtal utvidgades följaktligen till att omfatta Frankrike och Portugal genom ett avtal som ingicks i Paris (Frankrike) den 16 juli 1986 mellan de huvudsakliga spanska och franska tillverkarna och genom ett liknande avtal som tidigare hade ingåtts med de huvudsakliga portugisiska tillverkarna. Alla spanska tillverkare som var medlemmar i Asociación Española de Fabricantes de Sobres y Manipulados de Papel y Cartón para la Enseñanza y la Oficina (ASSOMA) underrättades om dessa avtal under ett möte den 16 oktober 1986. Avtalen utvidgades därefter år 1995 till att omfatta Hamelin och år 1999 till att omfatta den svenska tillverkaren Bong för att även omfatta de nordiska länderna, Förenade kungariket och Frankrike. Avtalens funktion i Spanien var således beroende av förekomsten av europeiska avtal som skyddade den spanska marknaden mot inträde av utländska tillverkare.

150 Den omständigheten att de böter som konkurrensmyndigheten har ålagt inte har beaktats utgör enligt sökandebolagen även en diskriminering av dem. De är det enda företag bland de företag som förklarats ansvariga för den överträdelse som avses i det ursprungliga beslutet och som har ålagts böter av en nationell konkurrensmyndighet för omständigheter som har samband med dem för vilka kommissionen ålagt böter. I motsats till vad som anges i skäl 55 i det angripna beslutet, ger den ansökan om nedsättning som grundar sig på domen av den 13 februari 1969, Wilhelm m.fl. (14/68, EU:C:1969:4) dem de facto inte en fördel, utan syftar till att erkänna en faktisk omständighet som inte föreligger i fråga om de andra företag som ålagts böter i det ursprungliga beslutet. Sökandebolagen har följaktligen – i andra hand i förhållande till den första grunden och som ett komplement till den andra grunden – yrkat att tribunalen ska ändra det angripna beslutet och sätta ned de böter som ålagts dem med ett ytterligare belopp på 33 procent för att beakta de böter som konkurrensmyndigheten ålagt dem i sitt beslut av den 25 mars 2013, som Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso (Centrala domstolen, tvistemålsavdelningen), fastställde vara välgrundat genom dom av den 29 mars 2017. Sökandebolagen har i huvudsak tillagt att det i denna dom erkänns att den ”period [som avser de omständigheter för vilka kommissionens utdömde böter] överlappar” den period för vilken konkurrensmyndigheten utdömde böter och att det finns en överlappning med avseende på produkten (papperskuvert). Detta bekräftar att det finns en partiell överlappning eller att den organisatoriska ramen för de förfaranden för vilka konkurrensmyndigheten ålagt böter är identisk med den organisatoriska ramen för de förfaranden för vilka böter ålagts i det angripna beslutet.

151 Kommissionen anser att talan inte kan vinna bifall såvitt avser denna grund.

152 Sökandebolagen har genom denna grund gjort gällande att principerna om proportionalitet och icke-diskriminering, närmare bestämt skälighetsprincipen, har åsidosatts, eftersom kommissionen, i motsats till sin tidigare beslutspraxis, i samband med beräkningen av de böter som ålades dem i det ursprungliga och det angripna beslutet, inte har beaktat de böter som konkurrensmyndigheten hade ålagt dem i sitt beslut av den 25 mars 2013, i egenskap av det enda företag som det ursprungliga beslutet riktade sig till, trots att bötesbeloppet redan var högre än 10 procent av deras totala omsättning (se skälen 46–55 i det angripna beslutet).

153 Kommissionen har däremot bestritt att skälighetsprincipen, såsom den fastslagits i dom av 13 februari 1969, Wilhelm m.fl. (14/68, EU:C:1969:4, punkt 11), är tillämplig i förevarande fall.

154 Det ska inledningsvis erinras om att det när domen av den 13 februari 1969, Wilhelm m.fl. (14/68, EU:C:1969:4) meddelades, det för det första, ännu inte fanns något system med parallell behörighet för kommissionen och de nationella konkurrensmyndigheterna, som grundades på förordning nr 1/2003, för genomförande av artiklarna 101 FEUF och 102 FEUF. För det andra var de nationella myndigheternas behörighet att tillämpa bland annat artikel 101 FEUF – och endast punkt 1 – mer begränsade, och för det tredje hade det ännu inte klarlagts hur den skulle tillämpas parallellt med nationell konkurrensrätt genom bestämmelser i den mening som avses i artikel 103 FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 februari 1969, Wilhelm m.fl., 14/68, EU:C:1969:4, punkterna 2–9, och dom av den 21 mars 1974, BRT och Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs, 127/73, EU:C:1974:25, punkt 7 och följande punkter). Dessutom avsåg domen av den 13 februari 1969, Wilhelm m.fl. (14/68, EU:C:1969:4) Bundeskartellamts (federal konkurrensmyndighet, Tyskland) tillämpning av enbart tysk konkurrensrätt på en konkurrensbegränsande samverkan beträffande vilken kommissionen parallellt hade inlett ett förfarande avseende tillämpning av artikel 85 EEG. Domstolen beaktade således i den domen att de nationella konkurrensmyndigheterna och gemenskapens konkurrensmyndigheter på ett separat och kumulativt sätt kunde ålägga böter för att, inom ramen för deras respektive behörighet, vidta sanktionsåtgärder avseende ”samma konkurrensbegränsande samverkan”, vilket, enligt den allmänna skälighetsprincipen, innebar att det var nödvändigt att förhindra en ”kumulering av påföljder”.

155 I förevarande fall har konkurrensmyndigheten tillämpat såväl artikel 101 FEUF som den spanska konkurrensrätten, i enlighet med artikel 3.1 första meningen i förordning nr 1/2003, som just utgör en sådan bestämmelse som avses i artikel 103.1 och 2 e FEUF (tidigare artikel 87.2 e EEG) i syfte att tillämpa de principer som anges i artiklarna 101 och 102 FEUF och bestämma förhållandet mellan nationella lagstiftningar, å ena sidan, och unionsbestämmelser, å andra sidan, i den mening som avses i dom av den 13 februari 1969, Wilhelm m.fl. (14/68, EU:C:1969:4, punkt 4). I denna bestämmelse föreskrivs inte enbart att genomförandet av artiklarna 101 och 102 FEUF i mycket stor utsträckning anförtros de nationella konkurrensmyndigheterna på grundval av den direkta tillämpligheten av dess bestämmelser, inklusive artikel 101.3 FEUF (se skäl 4 i nämnda förordning, där det hänvisas till undantagsregeln), utan denna bestämmelse syftar även enligt regeln om enhetlig tillämpning i artikel 3 och principen om unionsrättens företräde (dom av den 13 februari 1969, Wilhelm m.fl., 14/68, EU:C:1969:4, punkt 6), till att bevara samstämmighet, eller till och med enhetlighet i tillämpningen av unionens konkurrensrätt, särskilt av artikel 101 FEUF, och den nationella konkurrenslagstiftningen i fråga om det resultat som ska uppnås när kriteriet avseende påverkan på handeln mellan medlemsstaterna är uppfyllt.

156 Av detta följer att det när artikel 101 FEUF, såsom i förevarande fall, är tillämplig, inte längre är möjligt att anse att de förfaranden som inletts av de nationella myndigheterna och kommissionen har ”olika syften” i den mening som avses i domen av den 13 februari 1969, Wilhelm m.fl. (14/68, EU:C:1969:4, punkt 11). Detta beror för det första, i den mån dessa förfaranden avser att genomföra artikel 101 FEUF, oavsett vilken konkurrensmyndighet som inlett förfarandet, på om de har samma mål, det vill säga att säkerställa konkurrensen på den inre marknaden (se, för ett liknande resonemang, förslag till avgörande av generaladvokaten Kokott i målet Toshiba Corporation m.fl., C-17/10, EU:C:2011:552, punkt 81), och för det andra, i den mån den nationella konkurrenslagstiftningen ska fortsätta att tillämpas, ska genomförandet av denna enligt artikel 3.2 första meningen i förordning nr 1/2003 leda till samma resultat som tillämpningen av unionens konkurrenslagstiftning. Härav följer att en ”kumulering av påföljder” i den mening som avses i dom av den 13 februari 1969, Wilhelm m.fl. (14/68, EU:C:1969:4) i systemet med parallella befogenheter enligt samma bestämmelse enbart är möjlig vid en parallell tillämpning av artikel 102 FEUF och av motsvarande nationella rätt, som är mer strikt och förbjuder ett företags ensidiga agerande eller ådömer påföljder för detta, vilket inte är fallet här.

157 I motsats till vad sökandebolagen har hävdat, kan en sådan ”kumulering av påföljder” inte heller grundas på den påstådda överlappningen av de aktuella överträdelserna och i än mindre grad med hänsyn till deras respektive inverkan på området. Domstolen har i detta avseende redan, när det gäller en liknande situation avseende parallell tillämpning av nationell lagstiftning och unionens konkurrenslagstiftning, i vilken den nationella konkurrensmyndighetens tillämpning av nationell rätt endast avsåg det konkurrensbegränsande beteendet inom det nationella territoriet, medan förfarandet avseende tillämpningen av artikel 101 FEUF som inletts av kommissionen rörde huruvida samma beteende på den inre marknaden var konkurrensbegränsande, med undantag för det berörda nationella området, slagit fast att principen *ne bis in idem*, som visserligen inte åberopats av sökandebolagen till stöd för förevarande grund, inte var tillämplig, eftersom kriteriet identiska faktiska omständigheter inte var uppfyllt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 14 februari 2012, Toshiba Corporation m.fl., C-17/10, EU:C:2012:72, punkterna 96–103). I det målet ställdes inte heller frågan om skälighetsprincipen är tillämplig och den uppkom inte heller på liknande sätt i det mål som ledde till dom av den 13 februari 1969, Wilhelm m.fl. (14/68, EU:C:1969:4, punkt 11), där dubbla påföljder faktiskt ådömdes mot samma konkurrensbegränsande samverkan på områden som överlappade varandra, det vill säga å ena sidan Tyskland, å andra sidan den gemensamma marknaden, inbegripet Tyskland. I förevarande fall är däremot, på liknande sätt som i det mål i vilket dom meddelandes den 14 februari 2012, Toshiba Corporation m.fl. (C-17/10, EU:C:2012:72), såväl en sådan överlappning av områden som en kumulering av påföljder uteslutna från början.

158 Utan att det är nödvändigt att slutgiltigt ta ställning till frågan huruvida principen om skälighet kan tillämpas på situationer där artikel 101 FEUF och motsvarande nationella konkurrenslagstiftning tillämpas parallellt, kan det konstateras att de faktiska omständigheter som i förevarande fall låg till grund för det ursprungliga och det angripna beslutet och de omständigheter som låg till grund för konkurrensmyndighetens beslut av den 25 mars 2013 varken rörde ”samma konkurrensbegränsande samverkan” eller ”kumulering av påföljder” i den mening som avses i domen av den 13 februari 1969, Wilhelm m.fl. (14/68, EU:C:1969:4, punkterna 3 och 11), och än mindre, på grund av de olika territorier som berörs av överträdelserna och deras olika varaktighet, identiska faktiska omständigheter. Såsom kommissionen med rätta har anfört, pågick den överträdelse som undersöktes och beivrades av kommissionen i det ursprungliga och det angripna beslutet under perioden den 8 oktober 2003–22 april 2008, medan konkurrensmyndigheten utredde konkurrensbegränsande beteenden som omfattade perioden 1977–2010 (vad gäller valkuvert), 1990–2010 (vad gäller förtryckta kuvert) och 1994–2010 (vad gäller standardkuvert och begränsning av den tekniska utvecklingen). Det framgår dessutom av det ovan anförda att de produkter som berördes av dessa konkurrensbegränsande beteenden inte var exakt samma som de produkter som var föremål för den konkurrensbegränsande samverkan med avseende på vilken kommissionen ådömde påföljder. Sökandebolagen har således förgäves åberopat de gemensamma inslagen i de konkurrensbegränsande beteenden med avseende på vilka påföljder ådömts i nämnda beslut. Eftersom för det första konkurrensmyndigheten har ådömt påföljder för sökandebolagens beteende enbart vad gäller dess verkningar på spanskt territorium och för en annan period, och kommissionen för det andra har undantagit detta territorium från sina förfaranden och tillämpningsområdet för det ursprungliga och det angripna beslutet, kan sökandebolagen inte hävda att det förelåg en ”kumulering av påföljder” i den mening som avses i domen av den 13 februari 1969, Wilhelm m.fl. (14/68, EU:C:1969:4, punkt 11). Tvärtom kräver, under dessa omständigheter, en fullständig och tillräckligt avskräckande påföljd för sökandebolagens konkurrensbegränsande beteende just att hänsyn tas till alla dess verkningar på dessa olika territorier, inklusive i tiden, vilket innebär att kommissionen inte kan klandras för att av samma skäl inte ha satt ned de böter som sökandebolagen ålagts i det ursprungliga och det angripna beslutet.

159 Denna bedömning påverkas inte av kommissionens tidigare beslutspraxis avseende andra situationer, oavsett huruvida de är jämförbara med situationen i förevarande mål. Det räcker i detta avseende att erinra om att enligt fast rättspraxis utgör en sådan tidigare beslutspraxis inte den rättsliga ramen för åläggande av böter på konkurrensområdet och beslut i andra ärenden kan endast vara vägledande vid fastställelsen av huruvida diskriminering bland annat föreligger eller böter är oproportionerliga (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 juli 2013, Team Relocations m.fl./kommissionen, C-444/11 P, ej publicerad, EU:C:2013:464, punkt 82 och där angiven rättspraxis, dom av den 10 juli 2014, Telefónica och Telefónica de España/kommissionen, C-295/12 P, EU:C:2014:2062, punkt 189, och dom av den 7 september 2016, Pilkington Group m.fl./kommissionen, C-101/15 P, EU:C:2016:631, punkt 68). Såsom har angetts ovan i punkt 158, i förevarande fall, kan sökandebolagens anmärkningar i förevarande fall, emellertid inte utgöra stöd för att de ålagda böterna är oproportionerliga i förhållande till dem.

160 Såsom kommissionen har påpekat har sökandebolagen slutligen inte fog för att påstå att de diskriminerades på grund av att de var det enda företag som ålades böter av konkurrensmyndigheten för deras deltagande i en liknande konkurrensbegränsande samverkan i Spanien, eftersom ett dotterbolag till Hamelin, Envel Europa, ålades böter av konkurrensmyndigheten på 637 464 euro i samma beslut av den 25 mars 2013, vilket sökandebolagen inte har bestritt. Sökandebolagen kan i detta sammanhang inte heller åberopa den påstådda försämringen av deras ekonomiska situation som hade kunnat bli föremål för en begäran om nedsättning av böterna i den mening som avses i punkt 35 i riktlinjerna på grund av avsaknad av betalningsförmåga. För det första har de inte bestritt att de, till skillnad från Bong och Hamelin, under det administrativa förfarandet, inbegripet efter dess återupptagande, hade underlåtit att lämna in en sådan begäran till kommissionen, för det andra har de inte framställt en motsvarande begäran till tribunalen, bland annat till stöd för deras andra yrkande som framställts i andra hand om nedsättning av de ålagda böterna.

161 Talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser denna grund.

D. Slutsats

162 Av det ovan anförda följer att talan inte kan vinna bifall såvitt avser yrkandet om ogiltigförklaring som framställts i första hand.

163 Vad gäller andrahandsyrkandet om nedsättning av böterna ska det erinras om att enligt artikel 261 FEU, jämförd med artikel 31 i förordning nr 1/2003, har unionsdomstolen full obegränsad behörighet som ger den behörighet att, utöver att enbart göra en lagenlighetsprövning av den aktuella påföljden, även ersätta den bedömning som gjorts av kommissionen – som antagit den rättsakt där påföljdens storlek ursprungligen fastställdes – med sin egen bedömning såvitt gäller fastställande av påföljdens storlek. Unionsdomstolen kan ändra den omtvistade rättsakten, även om den inte ogiltigförklaras, för att undanröja, sätta ned eller höja de böter som ålagts med beaktande av samtliga faktiska omständigheter (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 juli 2018, Orange Polska/kommissionen, C-123/16 P, EU:C:2018:590, punkt 106 och där angiven rättspraxis).

164 Detta förutsätter, i enlighet med artikel 23.3 i förordning nr 1/2003, att det för varje bötfällt företag tas hänsyn till den aktuella överträdelsens allvar samt hur länge överträdelsen pågått, med iakttagande av bland annat principen om motiveringsskyldighet, proportionalitetsprincipen, principen att påföljder ska vara individuella och likabehandlingsprincipen, utan att unionsdomstolen är bunden av de vägledande regler som kommissionen definierat i sina riktlinjer (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 januari 2016, Galp Energía España m.fl./kommissionen, C-603/13 P, EU:C:2016:38, punkt 90).

165 För detta ändamål ska hänsyn tas till hur länge överträdelserna pågått och till alla omständigheter som kan påverka bedömningen av svårighetsgraden, såsom de enskilda företagens beteende och roll vid genomförandet av de samordnade förfarandena, den vinst företagen kunnat göra genom dessa förfaranden, deras storlek och värdet på de aktuella varorna samt den risk som överträdelser av detta slag innebär för unionen. Dessutom ska sådana objektiva omständigheter som innehållet i och varaktigheten av de konkurrensbegränsande beteendena, deras antal och deras intensitet, den relevanta marknadens omfattning och den skada som samhällsekonomin har lidit beaktas. Slutligen ska vid bedömningen de ansvariga företagens relativa storlek och marknadsandel beaktas, liksom en eventuell upprepning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 december 2011, Chalkor/kommissionen, C-386/10 P, EU:C:2011:815, punkterna 56 och 57).

166 I förevarande fall ankommer det på tribunalen att, vid utövandet av sin obegränsade behörighet, mot bakgrund av de argument som sökandebolagen har anfört till stöd för sin ansökan om ändring, fastställa det bötesbelopp som den anser vara lämpligast, mot bakgrund av de konstateranden som särskilt gjorts i samband med prövningen av den andra grunden (se bland annat punkterna 136–146 ovan) och med beaktande av samtliga faktiska omständigheter.

167 Det ska för det första erinras om att sökandebolagens försäljningsvärde år 2007 var 143 316 000 euro och för det andra att deras omsättning år 2013 var 121 728 000 euro, vilket sökandebolagen inte har bestritt.

168 Det ska vidare påpekas att överträdelsen är allvarlig, eftersom sökandena deltog fullt ut i en kartell som hade till syfte att samordna försäljningspriserna, dela upp kunderna och utbyta känsliga affärsuppgifter på den europeiska marknaden för standardkuvert via katalog och särskilda tryckta kuvert, däribland i Danmark, Tyskland, Frankrike, Sverige, Förenade kungariket och Norge.

169 Det har dessutom fastställts att sökandebolaget deltog i överträdelsen från den 8 oktober 2003 till den 22 april 2008.

170 Vad gäller de fel som kommissionen begick i samband med fastställandet av bötesbeloppet, ska det erinras om att tribunalen i huvudsak ansåg att den metod som kommissionen använde sig av visserligen var förenlig med principen om likabehandling i förhållande till sökandebolagen, Bong, Hamelin och Mayer-Kuvert, men att den hade åsidosatt denna princip till förmån för GPV (se punkterna 139–142 ovan).

171 GPV befann sig nämligen i en särskild situation för det första på grund av att det relativt stora värdet av dess försäljning av den produkt som omfattades av kartellen år 2007, vilken låg till grund för fastställandet av det ojusterade grundbeloppet för GPV, och för det andra på grund av att dess totala omsättning under åren 2012 och 2013 var synnerligen låg i förhållande till de andra berörda företagens totala omsättning, så att ett beaktande av produkt/omsättnings-kvoten och taket på 10 procent i sökandens fall med nödvändighet skulle medföra en avsevärd nedsättning av detta belopp. Med hänsyn till den särskilda och annorlunda situation som GPV befinner sig i och med beaktande av att den metod för justering av grundbeloppen för böterna som kommissionen har tillämpat på GVP är olämplig, kan det konstateras att de andra berörda företagen, däribland sökandebolagen, vars situation inte var jämförbar med GPV:s situation, eftersom deras totala omsättning var betydligt högre, inte kan beviljas en nedsättning motsvarande den som GPV erhållit.

172 Med hänsyn till ovanstående överväganden, bland annat de som anförts i punkterna 158–160 ovan och nödvändigheten av att göra en avvägning mellan de olika omständigheter som ska beaktas vid fastställandet av bötesbeloppet (se ovan punkterna 164 och 165), anser tribunalen att det bötesbelopp som sökandebolagen ålades, särskilt med hänsyn till överträdelsens allvar och hur länge sökandebolagen deltog i denna, är lämpligt och att det följaktligen saknas anledning att sätta ned det.

173 Sökandebolagens andrahandsyrkande om ändring av det angripna beslutet ska således ogillas, såvitt det syftar till att få till stånd en nedsättning av det bötesbelopp på 4 729 000 euro som sökandebolagen ålades.

174 Talan ska följaktligen ogillas i dess helhet.

IV. Rättegångskostnader

175 Enligt artikel 134.1 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Emellertid får tribunalen enligt artikel 135.1 i rättegångsreglerna, om så anses skäligt, undantagsvis besluta att en tappande rättegångsdeltagare – förutom att bära sina rättegångskostnader – endast delvis, eller inte alls, ska ersätta en annan deltagares rättegångskostnader. Enligt artikel 135.2 i samma rättegångsregler kan dessutom en part, även om vederbörande vunnit målet, förpliktas att helt eller delvis ersätta rättegångskostnaderna, om detta framstår som befogat på grund av hans eller hennes uppträdande, inbegripet tiden före talans väckande. Tribunalen får bland annat förplikta en institution, vars beslut inte har ogiltigförklarats, att ersätta rättegångskostnader för en part som föranletts föra talan mot beslutet på grund av brister i institutionens beslut (se dom av den 22 april 2016, Italien och Eurallumina/kommissionen, T-60/06 RENV II och T-62/06 RENV II, EU:T:2016:233, punkt 245 och där angiven rättspraxis).

176 Sökandebolagen har i förevarande fall visserligen tappat målet vad avser det första och det andra yrkandet. Det ska emellertid beaktas att prövningen av talan i förevarande mål har visat att kommissionen brast i stringens vid fastställandet av metoden för justering av grundbeloppet för böterna och i det sätt på vilket den har tillämpat den och har motiverat sitt beslut (se punkterna 139–142 ovan), utan att dessa skäl för den sakens skull räcker för att bifalla dessa yrkanden. Denna brist i stringens är desto mer beklaglig som det angripna beslutet är det andra beslutet i vilket sökandebolagen ålades böter för att ha begått den aktuella överträdelsen, efter att det

ursprungliga beslutet redan hade ogiltigförklarats på grund av otillräcklig motivering i domen av den 13 december 2016, Printeos m.fl./kommissionen (T-95/15, EU:T:2016:722). Tribunalen anser att dessa skäl har kunnat föranleda sökandebolagen att väcka talan.

177 Under dessa omständigheter anser tribunalen att det är rättvist och skäligt att förplikta kommissionen att bära sina rättegångskostnader och ersätta sökandebolagens rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (tredje avdelningen i utökad sammansättning)

följande:

1) Talan ogillas.

2) Europeiska kommissionen ska ersätta rättegångskostnaderna.

Van der Woude Frimodt Nielsen Kreuschitz

Półtorak Perillo

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 24 september 2019.

Underskrifter

Innehållsförteckning

I. Bakgrund till tvisten 2

A. Det administrativa förfarande som ledde till att det ursprungliga beslutet antogs 2

B. Dom i målet T-95/15 6

C. Domen i målet T-201/17 6

D. Återupptagande av det administrativa förfarandet och antagandet av det angripna beslutet 6

II. Förfarandet och parternas yrkanden 10

III. Rättslig bedömning 10

A. Den första grunden: åsidosättande av principerna om rättssäkerhet, skydd för berättigade förväntningar och ne bis in idem 10

B. Andra grunden avser ett åsidosättande av principen om likabehandling vid fastställandet av bötesbeloppet. 15

1. Parternas huvudargument 15

2. Inledande synpunkter 20

3. Domstolens praxis 21

4. Huruvida de rättsliga omständigheter som ligger till grund för de anmärkningar som anförts är välgrundade 23

5. Huruvida de aktuella situationerna är jämförbara, huruvida de behandlas lika eller olika och huruvida nämnda behandling är objektivt motiverad 24

a) Inledande synpunkter 24

b) En lika justering av grundbeloppen för böterna 26

1) Den justeringsmetod som anges i det angripna beslutet 26

2) Lagenligheten av de principer och mål som varit vägledande för justeringen av grundbeloppen 27

c) Jämförelse med situationen för Bong 30

d) Jämförelse med situationen för Hamelin 30

e) Jämförelsen med GPV:s situation 32

C. Den tredje grunden avseende åsidosättande av proportionalitetsprincipen och principen om icke-diskriminering eller skälighetsprincipen 34

D. Förslag till avgörande i denna del 38

IV. Rättegångskostnader 39