

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

11 päivänä joulukuuta 2007*

Asiassa C-280/06,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Consiglio di Stato (Italia) on esittänyt 8.11.2005 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 27.6.2006, saadakseen ennakkoratkaisun asioissa

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

vastaan

Ente tabacchi italiani – ETI SpA, Philip Morris Products SA, Philip Morris Holland BV, Philip Morris GmbH, Philip Morris Products Inc. ja Philip Morris International Management SA

ja

Philip Morris Products SA, Philip Morris Holland BV, Philip Morris GmbH, Philip Morris Products Inc. ja Philip Morris International Management SA

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

vastaan

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ja

Ente tabacchi italiani – ETI SpA

sekä

**Philip Morris Products SA, Philip Morris Holland BV, Philip Morris GmbH,
Philip Morris Products Inc. ja Philip Morris International Management SA**

vastaan

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato,

Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato ja

Ente tabacchi italiani – ETI SpA,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, jaostojen puheenjohtajat P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts, G. Arestis ja U. Löhmus sekä tuomarit E. Juhász, A. Borg Barthet, M. Ilešič (esittelevä tuomari), J. Klučka, E. Levits ja A. Ó Caoimh,

julkisasiamies: J. Kokott,
kirjaaja: hallintovirkamies B. Fülöp,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 15.5.2007 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Ente tabacchi italiani – ETI SpA, edustajinaan avvocato S. D’Alberti, avvocato A. Clarizia ja avvocato L. D’Amario,

- Philip Morris Products SA, Philip Morris Holland BV, Philip Morris GmbH, Philip Morris Products Inc. ja Philip Morris International Management SA, edustajinaan avvocato L. Di Via, avvocato C. Tesauro ja avvocato P. Leone,

- Italian hallitus, asiamiehinään I. M. Braguglia ja F. Arena, avustajanaan avvocato dello Stato D. Del Gaizo,

- Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään F. Castillo de la Torre ja V. Di Bucci,

kuultuaan julkisasiamiehen 3.7.2007 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee EY 81 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen sekä yhteisön oikeuden yleisten periaatteiden tulkintaa.

- 2 Tämä pyyntö on esitetty asioissa, joissa asianosaisina ovat Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Italian kilpailuviranomainen, jäljempänä kilpailuviranomainen), Ente tabacchi italiani – ETI SpA, Philip Morris Products SA, Philip Morris Holland BV, Philip Morris GmbH, Philip Morris Products Inc. ja Philip Morris International Management SA (viisi viimeksi mainittua yhtiötä yhdessä jäljempänä Philip Morris -konsernin yhtiöt) sekä Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato (valtion monopolielimen itsenäinen hallintoelin, jäljempänä AAMS) ja joka koskee savukkeiden myyntihintoja koskevaa kartellia.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

- 3 Italian kilpailuoikeudessa markkinoiden ja kilpailun suojaamista koskevista säännöistä 10.10.1990 annettu laki nro 287 (norme per la tutela della concorrenza e del mercato, GURI nro 240, 13.10.1990, s. 3; jäljempänä laki nro 287/90) sisältää muun muassa seuraavat lain I osastoon kuuluvat säännökset:

”1 §

--

1. Tämän lain, joka on annettu perustuslain 41 §:n nojalla taloudellisen toiminnan harjoittamista koskevan oikeuden suojaamiseksi ja takaamiseksi, säännöksiä sovelletaan yritysten välisiin yhteistoimintajärjestelyihin, määräävän markkina-aseman väärinkäyttöön ja yrityskeskittymiin, jotka eivät kuulu Euroopan hiili- ja teräsyhteisön perustamissopimuksen 65 artiklan ja/tai 66 artiklan, Euroopan talousyhteisön (ETY) perustamissopimuksen 85 artiklan ja/tai 86 artiklan, ETY:n asetusten tai niihin oikeudelliselta vaikutukseltaan rinnastettavien yhteisön toimien soveltamisalaan.

--

4. Tähän osastoon sisältyviä oikeussääntöjä tulkitaan Euroopan yhteisöjen oikeusjärjestyksen kilpailuoikeuden periaatteiden mukaisesti.

2 §

--

1. Yhteistoimintajärjestelyjä ovat yritysten väliset sopimukset ja/tai yhdenmukaisesti menettelytavat sekä konsortioiden, yritysten yhteenliittymien ja muiden vastaavien elinten päätökset, mukaan lukien päätökset, jotka on tehty yhtiöjärjestysten tai asianomaisen yhteisön sääntöjen nojalla.

2. Kiellettyjä ovat sellaiset yritysten väliset yhteistoimintajärjestelyt, joiden tarkoituksena on pysyvästi estää, rajoittaa tai vääristää kilpailua kansallisilla markkinoilla tai merkittävässä osassa näitä markkinoita tai joista seuraa, että kilpailu estyy, rajoittuu tai vääristyy pysyvästi kansallisilla markkinoilla tai merkittävässä osassa näitä markkinoita, myös sellaiset toimet,

- a) joilla suoraan tai välillisesti vahvistetaan osto- tai myyntihintoja taikka muita sopimusehtoja;
- b) joilla estetään tai rajoitetaan tuotantoa, markkinoita tai markkinoille pääsyä, investointeja, teknistä kehitystä taikka teknologista edistystä;
- c) joilla jaetaan markkinoita tai hankintalähteitä;
- d) joiden mukaan eri kauppakumppaneiden samankaltaisiin suorituksiin sovelletaan objektiivisesti tarkasteltuna erilaisia ehtoja kauppakumppaneita perusteettomasti epäedulliseen kilpailuasemaan asettavalla tavalla;
- e) joiden mukaan sopimuksen syntymisen edellytykseksi asetetaan se, että sopimuspuoli hyväksyy lisäsuoritukset, joilla niiden luonteen tai kauppatavan mukaan ei ole yhteyttä sopimuksen kohteeseen.

3. Kielletyt sopimukset ovat joka suhteessa mitättömiä.”

- 4 Kyseisen lain II osasto koskee kilpailuviranomaista, joka perustetaan lain 10 §:n 1 momentilla. Kyseiseen II osastoon kuuluu lain 15 §:n 1 momentti, ja siinä säädetään seuraavaa:

”Mikäli – – kilpailuviranomainen toteaa 2 tai 3 §:ää rikotun, se asettaa kyseisille yrityksille ja yksiköille määräajan näiden kilpailusääntöjen rikkomisen lopettamiseksi. Rikkomisen keston ja vakavuuden huomioon ottaen se voi lisäksi määrätä vakavissa tapauksissa taloudellisen hallinnollisen seuraamuksen, joka voi olla enintään 10 prosenttia kyseisen yrityksen tai yksikön viimeisen ennen kehotuksen tiedoksiantoa päättyneen tilikauden liikevaihdosta, ja asettaa määräajat, joiden kuluessa yrityksen on maksettava seuraamus.”

- 5 Lain nro 287/90 VI osastoon sisältyy lain 31 §, ja siinä säädetään seuraavaa:

”Tämän lain rikkomisen seurauksena määrättäviin hallinnollisiin taloudellisiin seuraamuksiin sovelletaan tarpeellisin muutoksin 24.11.1981 annetun lain nro 689 I luvun I ja II jakson säännöksiä.”

- 6 AAMS perustettiin 8.12.1927 annetulla kuninkaan asetuksella nro 2258 (istituto dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, GURI nro 288, 14.12.1927). Kyseisen valtiollisen hallintoelimen, joka toimi talous- ja valtiovarainministeriön alaisuudessa, hoidettavaksi oli vuoden 1999 helmikuuhun saakka annettu valtion tupakkamonopoli. Sen jälkeen AAMS on jatkanut julkisen vallan käyttöön kuuluvien tehtävien hoitamista tupakkatuotteiden alalla. Lisäksi se harjoittaa kaupallista

toimintaa uhka- ja rahapelien, muun muassa arpajaisten, alalla. AAMS on itsenäinen niin hallintonsa kuin rahoituksensa ja kirjanpitosakin puolesta, mutta se ei itse ole oikeushenkilö.

- 7 Kaikki sellaiset tupakan valmistusta ja myyntiä koskevat toiminnot, jotka siihen asti oli annettu AAMS:n hoidettaviksi, siirrettiin 1.3.1999 alkaen Italian tupakkayhtiön perustamisesta 9.7.1998 annetulla asetuksella nro 283 (istituzione dell’Ente tabacchi italiani, GURI nro 190, 17.8.1998, s. 3; jäljempänä asetus nro 283/98) perustetulle julkisoikeudelliselle elimelle. Kyseiselle elimelle siirtyivät kaikki AAMS:n sellaiset varat ja velat, jotka liittyivät sille luovutettuihin liiketoiminnan osiin. Kyseinen elin muutettiin sen hallituksen 23.6.2000 tekemällä päätöksellä osakeyhtiöksi ja siitä tuli Ente tabacchi italiani – ETI SpA (jäljempänä ETI). Talous- ja valtiovarainministeriö omisti aluksi 100 prosenttia sen osakepääomasta. Kyseisen ministeriön vuonna 2003 järjestämän tarjouskilpailun perusteella ETI yksityistettiin, ja se tuli Englannin oikeuden mukaan perustetun, British American Tobacco -konserniin kuuluvan holdingyhtiön British American Tobacco plc:n (jäljempänä BAT) yksinomaiseen määräysvaltaan.

Pääasiat ja ennakkoratkaisukysymykset

- 8 Kilpailuviranomainen totesi vuoden 2001 kesäkuussa aloittamansa tutkimuksen päätteeksi 13.3.2003 tekemässään päätöksessä, että Philip Morris -konsernin yhtiöt olivat AAMS:n ja sittemmin Ente tabacchi italianin ja lopuksi ETI:n kanssa sopineet ja panneet täytäntöön sellaisen kartellin, jonka tavoitteena ja seurauksena oli lain nro 287/90 2 §:n 2 momentin a ja b kohdan vastaisesti vääristää savukkeiden myyntihinnoilla käytävää kilpailua Italian markkinoilla vuosina 1993–2001. Kilpailuviranomainen määräsi kyseisten yhtiöiden maksettavaksi sakot, joiden kokonaisuudessaan tuli 50 miljoonaa euroa Philip Morris -konserniin kuuluvien yhtiöiden osalta ja 20 miljoonaa euroa ETI:n osalta.

- 9 Kilpailuviranomainen katsoi päätöksessään ETI:n olevan vastuussa myös AAMS:n 1.3.1999 edeltävästä toiminnasta sillä perusteella, että silloin, kun Ente tabacchi italiani, josta myöhemmin tuli ETI, aloitti toimintansa, AAMS lopetti valmistus- ja myyntitoimintansa tupakka-alalla. Kilpailuviranomainen katsoi tässä tilanteessa, että huolimatta siitä, ettei AAMS ole lakannut olemasta, ETI:tä on taloudellisen jatkuvuuden kriteerin mukaisesti pidettävä AAMS:n seuraajana.
- 10 Kaikki kyseiset yritykset riitauttivat tämän päätöksen Tribunale amministrativo regionale del Lazioissa (Lazion alueellinen hallintotuomioistuin). Kyseinen tuomioistuin hylkäsi Philip Morris -konsernin yhtiöiden valitukset mutta hyväksyi osittain ETI:n valituksen ja kumosi mainitun päätöksen niiltä osin kuin siinä katsottiin ETI:n olevan vastuussa AAMS:n teoista. Kyseinen tuomioistuin perusti arviointinsa henkilökohtaisen vastuun periaatteelle.
- 11 Tribunale amministrativo regionale del Lazio tuomioista valitettiin Consiglio di Statoon (ylin hallintotuomioistuin), joka 8.11.2005 antamallaan tuomiolla hylkäsi ETI:n ja Philip Morris -konsernin yhtiöiden valitukset niiltä osin kuin niissä kiistettiin kilpailusääntöjen rikkominen. Niiltä osin kuin kyse oli siitä, voitiinko ETI:n katsoa olevan vastuussa AAMS:n toiminnasta, Consiglio di Stato toteaa ennakkoratkaisupyyntönsä, että AAMS:n toimintojen luovuttaminen Ente tabacchi italianille merkitsi selvästi yhteyden katkaisemista aikaisempaan organisaatio- ja hallintomalliin nähden. Ennen kuin kyseiset toiminnot siirrettiin Ente tabacchi italianille, josta myöhemmin tuli ETI, mainitulle mallille oli tunnusomaista se, että AAMS:lle annettiin valtion riippumattomana hallintoelimenä useita sellaisia luonteeltaan julkisia taloudellisia ja hallinnollisia tehtäviä, joiden voitiin katsoa synnyttävän tietyn riippuvuuden poliittiseen valtaan nähden. Tätä yhteyttä ei Consiglio di Stato mukaan ole olemassa uuden yksikön osalta, koska sen toiminnot ovat yksinomaan liiketoiminnallisia. Kansallinen tuomioistuin toteaa lisäksi, että vaikkei AAMS enää harjoita kaupallista toimintaa tupakka-alalla, se harjoittaa edelleen sellaista taloudellista toimintaa, johon sovelletaan kilpailuoikeutta. Consiglio di Stato mukaan nämä seikat puhuvat taloudellisen jatkuvuuden kriteerin soveltamista vastaan.

12 Consiglio di Stato on kuitenkin pitänyt tarkoituksenmukaisena tiedustella yhteisöjen tuomioistuimelta, mitä perusteita olisi sovellettava yhteisön kilpailuoikeuden osalta, johon lain nro 287/90 1 §:n 4 momentissa viitataan. Consiglio di Stato on näin ollen päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) Mikä on se [EY] 81 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen sekä yhteisön oikeuden yleisten periaatteiden mukainen arviointiperuste, jota on sovellettava yksilöitäessä yritystä, jolle seuraamus kilpailusääntöjen rikkomisesta on langetettava, kun menettelystä on määrätty yhtenäinen seuraamus ja viimeisen osan menettelystä on suorittanut yritys, joka on alkuperäisen yrityksen seuraaja kyseessä olevalla taloudellisella viitesektorilla, ja kun [kyseinen] yritys, joka ei ole lakannut olemasta, ei enää toimi taloudellista toimintaa harjoittavana yrityksenä ainakaan sillä talouden alalla, jota seuraamustoimenpiteet koskevat?
- 2) Kun yksilöidään sitä oikeussubjektia, jolle seuraamukset on langetettava, jääkö toimivaltaisen kilpailuviranomaisen tehtäväksi harkita vapaasti, ovatko sellaiset olosuhteet olemassa, jotka oikeuttavat katsomaan, että luovuttajana olevan oikeushenkilön tekemistä kilpailurikkomuksista on vastuussa sen taloudellinen seuraaja myös silloin, kun ensin mainittu ei ole lakannut olemasta päätöksen tekopäivänä, jottei kilpailusääntöjen tehokasta vaikutusta vaarannettaisi yritysten oikeudellisen muodon muuttamisella?”

Yhteisöjen tuomioistuimen toimivalta

13 Koska Euroopan yhteisöjen komissio on esittänyt epäilyksiä yhteisöjen tuomioistuimen toimivallan osalta, tätä seikkaa on tarkasteltava ensiksi.

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

- 14 Komissio esittää, että pääasiat koskevat sellaisen päätöksen pätevyyttä, jonka on tehnyt sellainen kansallinen kilpailuviranomainen, joka ennen perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta 16.12.2002 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 (EYVL 2003, L 1, s. 1) voimaantuloa on soveltanut yksinomaan kansallisia säännöksiä, joilla kielletään kartellit, eikä EY 81 artiklaa.
- 15 Komissio katsoo, että lain nro 287/90 1 §:n 4 momentilla, jonka mukaan kyseisen lain I osaston säännöksiä on tulkittava yhteisön kilpailuoikeuden periaatteiden perusteella, ei tältä osin ole merkitystä. Komission mukaan pääasioissa on nimittäin kyse sen määrittämisestä, mitä ovat kyseisen lain II osastoon kuuluvassa 15 §:ssä tarkoitettut ”kyseiset yritykset ja yksiköt” ja mikä on lain VI osastoon kuuluvassa 31 §:ssä säädetty hallinnollisten seuraamusten järjestelmä. Komissio toteaa, että mainittua 1 §:n 4 momenttia olisi ehkä tarkasteltava siinä tapauksessa, että kyse olisi EY 81 artiklalle ja lain nro 287/90 2 §:lle yhteisen yrityksen käsitteen tulkinnasta, mutta ei sen määrittämiseksi, mille yrityksille on määrättävä seuraamuksia.
- 16 Komissio toteaa lisäksi, että vaikka katsottaisiinkin, että lakiin nro 287/90 sisältyvää viittausta yhteisön oikeuden periaatteisiin olisi sovellettava pääasioissa, yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö johtaisi kuitenkin siihen, että ennakkoratkaisukysymykset olisi jätettävä tutkimatta. Komissio viittaa tältä osin asiassa C-346/93, Kleinwort Benson, 28.3.1995 annettuun tuomioon (Kok. 1995, s. I-615) ja korostaa, ettei mainitussa laissa täsmennetä sitä, että kansalliset tuomioistuimet olisivat ehdottomasti ja varauksettomasti velvollisia soveltamaan yhteisöjen tuomioistuimen antamia tulkintaratkaisuja.
- 17 Komissio toteaa viimeksi mainitun seikan osalta, että Tribunale amministrativo regionale del Lazio on perustanut tuomionsa italialaisiin hallinnollisiin taloudellisiin seuraamuksia koskeviin säännöksiin, joihin lain nro 287/90 31 §:ssä viitataan.

Vastaavasti Consiglio di Stato on tuonut esille sellaisia argumentteja, joita kilpailuviranomainen on esittänyt vastuukysymyksiä koskevan Italian oikeuden perusteella. Tämä osoittaa komission mukaan sen, että yhteisön oikeus on italialaisille tuomioistuimille ja juristeille ainoastaan yksi niistä tekijöistä, jotka voidaan ottaa huomioon kyseisissä asioissa sovellettavien kansallisten säännösten tulkinnassa.

- 18 ETI ja Philip Morris -konsernin yhtiöt katsovat sitä vastoin, että yhteisöjen tuomioistuimella on toimivalta tutkia ennakkoratkaisupyyntö. Italian hallitus ei ota kantaa yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaan mutta korostaa, että kun otetaan huomioon lain nro 287/90 1 §:n 4 momentissa oleva viittaus yhteisön oikeuteen, yhteisöjen tuomioistuimen antama vastaus olisi hyödyksi Consiglio di Statolle.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 19 EY 234 artikla on tuomioistuinten välisen yhteistyön väline, jonka avulla yhteisöjen tuomioistuin esittää kansalliselle tuomioistuimelle ne yhteisön oikeuden tulkintaa koskevat seikat, jotka voivat olla kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllisiä sen arvioidessa, mitä vaikutuksia riidanalaisella kansallisen oikeuden säännöksellä on sen ratkaistavana olevassa oikeusriidassa (asia C-300/01, Salzmänn, tuomio 15.5.2003, Kok. 2003, s. I-4899, 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja asia C-448/01, EVN ja Wienstrom, tuomio 4.12.2003, Kok. 2003, s. I-14527, 77 kohta).
- 20 Kun ennakkoratkaisupyyntö koskee yhteisön oikeuden tulkintaa, yhteisöjen tuomioistuimen on lähtökohtaisesti ratkaistava se (em. asia Salzmänn, tuomion 29 kohta ja asia C-119/05, Lucchini, tuomio 18.7.2007, Kok. 2007, s. I-6199, 43 kohta).

- 21 Kun yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi on saatettu tällaisia pyyntöjä, joissa tulkittavaksi pyydettyjä yhteisön sääntöjä on sovellettu ainoastaan kansalliseen lainsäädäntöön sisältyvän viittauksen perusteella, yhteisöjen tuomioistuin on vakiintuneesti katsonut, että kun kansallisen lainsäädännön mukaan täysin jäsenvaltion sisäisten tilanteiden ratkaisemisessa on noudatettava yhteisön oikeudessa annettuja ratkaisuja, yhteisöllä on selvä intressi sen osalta, että yhteisön oikeudesta omaksuttuja säännöksiä ja käsitteitä tulkitaan yhdenmukaisesti, jotta vältettäisiin myöhemmät tulkintaerot, eikä tämä riipu siitä, missä olosuhteissa näitä säännöksiä ja käsitteitä sovelletaan (ks. vastaavasti mm. yhdistetyt asiat C-297/88 ja C-197/89, Dzodzi, tuomio 18.10.1990, Kok. 1990, s. I-3763, Kok. Ep. X, s. 555, 37 kohta; asia C-28/95, Leur-Bloem, tuomio 17.7.1997, Kok. 1997, s. I-4161, 32 kohta; asia C-1/99, Kofisa Italia, tuomio 11.1.2001, Kok. 2001, s. I-207, 32 kohta; asia C-222/01, British American Tobacco, tuomio 29.4.2004, Kok. 2004, s. I-4683, 40 kohta ja asia C-3/04, Poseidon Chartering, tuomio 16.3.2006, Kok. 2006, s. I-2505, 16 kohta).
- 22 Sen enempää EY 234 artiklan sanamuodosta kuin tällä artiklalla toteutetun menettelyn tarkoituksestakaan ei ilmene, että EY:n perustamissopimuksen laatijat olisivat tarkoittaneet, että yhteisöjen tuomioistuimella ei ole toimivaltaa antaa yhteisön oikeuden säännöstä koskevaa ennakkoratkaisua siinä erityistapauksessa, että jäsenvaltion kansallisessa oikeudessa viitataan kyseisen säännöksen sisältöön täysin tämän valtion sisäiseen tilanteeseen sovellettavien sääntöjen määrittämiseksi (em. yhdistetyt asiat Dzodzi, tuomion 36 kohta; em. asia Leur-Bloem, tuomion 25 kohta ja asia C-217/05, Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, tuomio 14.12.2006, Kok. 2006, s. I-11987, 19 kohta).
- 23 Niiltä osin kuin on kyse edellä mainitun oikeuskäytännön soveltamisesta nyt käsiteltävänä olevaan ennakkoratkaisupyyntöön, on todettava, että lain nro 287/90 I osaston säännökset ovat sellaisia, että sovellettaessa niitä täysin jäsenvaltion sisäisten tilanteiden ratkaisemisessa on noudatettava yhteisön oikeudessa annettuja ratkaisuja.
- 24 Kyseisen lain 1 §:n 4 momentissa nimittäin säädetään, että lain I osaston säännöksiä on tulkittava yhteisön kilpailuoikeuden periaatteiden mukaisesti. Kyseisen lain 2 ja 3 §:ssä, jotka myös sisältyvät I osastoon, toistetaan soveltuvin osin EY 81 ja EY 82 artiklan sanamuoto.

- 25 Lain nro 287/90 1 §:n 4 momentin sanamuoto, ennakkoratkaisupyyntö tai muut yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt asiakirjat eivät nimittäin anna aihetta ajatella, että kyseiseen säännökseen sisältyvään viittaukseen yhteisön oikeuteen olisi liitetty jokin ehto.
- 26 Näin ollen edellä mainitun oikeuskäytännön mukaisesti on katsottava, että yhteisöllä on selvä intressi sen osalta, että tilanteessa, jossa on epäilyksiä siitä, kuinka kansallisessa oikeudessa olevaa viittausta yhteisön oikeuteen on sovellettava, yhteisön säännöksiä tulkitaan yhdenmukaisesti sellaisten tuomioiden avulla, joita yhteisöjen tuomioistuin antaa ennakkoratkaisupyyntöjen perusteella.
- 27 Komissio on esittänyt, että pääasioissa on sovellettava yksinomaan lain nro 287/90 II ja VI osastoa, joten kyseisen lain 1 §:n 4 momentilla, joka kuuluu lain I osastoon, ei olisi merkitystä asian kannalta; tältä osin on todettava, ettei Consiglio di Stato jaa tätä näkemystä, koska kyseinen tuomioistuin on nimenomaisesti perustellut ennakkoratkaisupyyntönsä viittaamalla kyseiseen 1 §:n 4 momenttiin. Tältä osin on muistettava, ettei yhteisöjen tuomioistuimen asiana ole tarkistaa sellaisten oikeudellisten seikkojen paikkansapitävyyttä, jotka kansallinen tuomioistuin omalla vastuullaan määrittää (ks. vastaavasti em. asia Salzmänn, tuomion 31 kohta; asia C-213/04, Burtscher, tuomio 1.12.2005, Kok. 2005, s. I-10309, 35 kohta ja yhdistetyt asiat C-222/05–C-225/05, van der Weerd ym., tuomio 7.6.2007, Kok. 2007, s. I-4233, 22 kohta).
- 28 Komissio on väittänyt myös, että yhteisön oikeus on ainoastaan yksi niistä tekijöistä, jotka voidaan ottaa huomioon lain nro 287/90 I osaston säännösten tulkinnessa, ja etteivät italialaiset tuomioistuimet ole ehdottomasti ja varauksettomasti velvollisia soveltamaan yhteisöjen tuomioistuimen antamia tulkintaratkaisuja; tältä osin on lopuksi todettava, että kilpailuviranomainen ja Tribunale amministrativo regionale del Lazio ovat perustaneet päätöksensä ja tuomionsa yhteisön lainsäädäntöön ja

oikeuskäytäntöön ja että Consiglio di Stato on perustellut ennakkoratkaisupyyntönsä sillä näkökohdalla, että se on tarpeen, jotta voidaan selvittää, mitä arviointiperustetta on sovellettava sellaisten yhteisön kilpailuoikeuden periaatteiden mukaisesti, joihin lain nro 287/90 1 §:n 4 momentissa viitataan.

- 29 Edellä esitetyt näkökohdat huomioon ottaen voidaan todeta, että yhteisöjen tuomioistuimella on toimivalta tutkia käsiteltävänä oleva ennakkoratkaisupyyntö.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

- 30 Kansallinen tuomioistuin tiedustelee kahdella kysymyksellään, joita on aiheellista tarkastella yhdessä, mitkä ovat EY 81 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen sekä mahdollisesti muiden asian kannalta merkityksellisten yhteisön oikeuden sääntöjen nojalla ne arviointiperusteet, joita on sovellettava sen yrityksen määrittämiseksi, jolle on määrättävä kilpailusääntöjen rikkomisen perusteella seuraamuksia tilanteessa, jossa kyse on yritysseuraannosta, ja erityisesti silloin, kun tällaisen rikkomisen viimeisen vaiheen on toteuttanut sellaisen yksikön taloudellinen seuraaja, joka on aloittanut kyseisen rikkomisen ja joka – vaikka se ei enää olekaan toiminut sillä talouden alalla, jota seuraamus koskee – ei ole lakannut olemasta.

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

- 31 ETI:n mukaan relevantti arviointiperuste on henkilökohtaisen vastuun kriteeri. Tästä arviointiperusteesta poikkeaminen on ETI:n mukaan mahdollista ainoastaan

poikkeustapauksessa eli kilpailusääntöjen tehokkaan vaikutuksen varmistamiseksi. Tällaisissa tapauksissa on mahdollista katsoa, että rikkomisesta on vastuussa muu henkilö kuin se, jolla on yrityksessä määräysvalta rikkomisen hetkellä, siinäkin tapauksessa, ettei yritys ole lakannut olemasta.

- 32 ETI:n mukaan tällaisesta poikkeuksellisesta tilanteesta ei kuitenkaan ole kyse silloin, kun – kuten pääasioissa – on mahdollista katsoa, että rikkomisesta on vastuussa se henkilö, joka harjoitti yritystoimintaa rikkomisen hetkellä.
- 33 Philip Morris -konsernin yhtiöt katsovat, että henkilökohtaisen vastuun kriteeriä sovelletaan kaikissa sellaisissa tapauksissa, joissa se henkilö, joka on aineellisesti syyllistynyt rikkomista merkitsevään tekoon, on yhä olemassa, harjoittaa liiketoimintaa ja on kykenevä noudattamaan seuraamuksen määräävän kilpailuviranomaisen ratkaisua.
- 34 Kyseiset yhtiöt toteavat, että lukuun ottamatta sellaisia tapauksia, joissa on kyse oikeussubjektin lakkaamisesta ja siitä seuraavasta mahdottomuudesta olla seuraamusten kohteena, yhteisön oikeusjärjestyksessä ei hyväksytä henkilökohtaisen vastuun kriteeriin kohdistuvia poikkeuksia. Taloudellisen jatkuvuuden kriteeri on kyseisten yhtiöiden mukaan perusteltu ainoastaan siinä tapauksessa, että se on tarpeen kilpailusääntöjen tehokkaan soveltamisen varmistamiseksi.
- 35 Italian hallituksen mukaan taloudellisen jatkuvuuden kriteeri merkitsee sitä, että vastuussa on se henkilö, joka on jatkanut toisen henkilön aloittamaa kilpailusääntöjen rikkomista ja saattanut sen päätökseen, aina silloin, kun yritys, johon rikkominen liittyy ja joka on siirretty toiselle henkilölle, on taloudellisesta, rakenteellisesta ja toiminnallisesta näkökulmasta pysynyt samana. Tältä osin on

Italian hallituksen mukaan yhdentekevää, onko kyseisen yrityksen luovuttanut henkilö vielä muodollisesti olemassa ja harjoittaako se muuta toimintaa vai ei.

- 36 Italian hallitus toteaa, että käsiteltävänä olevassa asiassa asetuksesta nro 283/98 seuraa, että AAMS:n hallinnoima yritys on sama kuin Ente tabacchi italianin, josta on myöhemmin tullut ETI, hallinnoima yritys. AAMS ja ETI ovat lisäksi sidoksissa rakenteellisten yhteyksien kautta, koska molemmat ovat talous- ja valtiovarainministeriön alaisuudessa toimivia yksiköitä.
- 37 Komissio katsoo, että silloin, kun rikkomiseen on syylistynyt yritys, jota hallinnoi jäsenvaltion elin, jolla on omaa päätösvaltaa, ja kun asianomainen taloudellinen toiminta on luovutettu toiselle oikeussubjektille, kyseistä toimintaa koskevat seuraamukset on määrättävä valtiolliselle elimelle, jos tämä yrityksen luovutuksen jälkeen jatkaa liiketoimintaa, vaikkakin muilla aloilla kuin sillä, johon rikkominen liittyi. Seuraamukset on sitä vastoin määrättävä sille oikeussubjektille, joka vastaanotti kyseisen liiketoiminnan, siinä tapauksessa, että mainittu valtiollinen elin on lakannut harjoittamasta liiketoimintaa.

Yhteisöjen tuomioistuimen vastaus

- 38 Oikeuskäytännöstä ilmenee, että yhteisön kilpailuoikeus koskee yritysten toimintaa (yhdistetyt asiat C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/05 P, C-213/00 P, C-217/00 P ja C-219/00 P, Aalborg Portland ym. v. komissio, tuomio 7.1.2004, Kok. 2004, s. I-123, 59 kohta) ja että yrityksen käsitteellä tarkoitetaan jokaista yksikköä, joka harjoittaa taloudellista toimintaa, riippumatta yksikön oikeudellisesta muodosta tai rahoitustavasta (ks. mm. yhdistetyt asiat C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P–C-208/02 P ja

C-213/02 P, Dansk Rørindustri ym. v. komissio, tuomio 28.6.2005, Kok. 2005, s. I-5425, 112 kohta; asia C-222/04, Cassa di Risparmio di Firenze ym., tuomio 10.1.2006, Kok. 2006, s. I-289, 107 kohta ja asia C-205/03 P, FENIN v. komissio, tuomio 11.7.2006, Kok. 2006, s. I-6295, 25 kohta).

- 39 Kun tällainen yksikkö rikkoo kilpailusääntöjä, sen asiana on henkilökohtaisen vastuun periaatteen mukaisesti vastata kyseisestä rikkomisesta (ks. vastaavasti asia C-49/92 P, komissio v. Anic Partecipazioni, tuomio 8.7.1999, Kok. 1999, s. I-4125, 145 kohta ja asia C-279/98 P, Cascades v. komissio, tuomio 16.11.2000, Kok. 2000, s. I-9693, 78 kohta).
- 40 Sen osalta, missä tilanteissa yksikölle, joka ei ole syyllistynyt rikkomiseen, voidaan kuitenkin määrätä seuraamuksia kyseisen rikkomisen perusteella, on ensiksi todettava, että tällaisiin tilanteisiin lukeutuu tilanne, jossa rikkomiseen syyllistynyt yksikkö on lakannut olemasta oikeudellisesti (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Anic Partecipazioni, tuomion 145 kohta) tai taloudellisesti. Viimeksi mainitun tilanteen osalta on katsottava, että seuraamuksella, joka määrätään yritykselle, joka on oikeudellisesti yhä olemassa mutta joka on lakannut harjoittamasta taloudellista toimintaa, ei välttämättä ole pelotevaikutusta.
- 41 Seuraavaksi on todettava, että jos seuraamus olisi mahdollista määrätä ainoastaan sellaiselle yksikölle, joka on syyllistynyt rikkomiseen, yritykset voisivat välttää seuraamukset jo pelkästään muuttamalla identiteettiään uudelleenjärjestelyillä, luovutuksilla tai muilla oikeudellisilla tai organisatorisilla muutoksilla. Tavoite, joka koskee kilpailusääntöjen vastaisesta käyttäytymisestä rankaisemista sekä tällaisen käyttäytymisen toistumisen ehkäisemistä (ks. vastaavasti asia 41/69, ACF Chemiefarma v. komissio, tuomio 15.7.1970, Kok. 1970, s. 661, Kok. Ep. I, s. 455, 173 kohta; asia C-289/04 P, Showa Denko v. komissio, tuomio 29.6.2006, Kok. 2006, s. I-5859, 61 kohta ja asia C-76/06 P, Britannia Alloys & Chemicals v. komissio, tuomio 7.6.2007, Kok. 2007, s. I-4405, 22 kohta), vaarantuisi tällöin.

- 42 Näin ollen on todettava, että kuten yhteisöjen tuomioistuin on jo huomauttanut, kilpailusääntöjä rikkoneen yksikön oikeudellisesta tai organisatorisesta muuttamisesta ei välttämättä seuraa, että syntyisi uusi yritys, joka vapautuisi edellisen yksikön kilpailunvastaisia menettelytapoja koskevasta vastuusta, mikäli nämä kaksi yksikköä ovat taloudelliselta kannalta samat (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat 29/83 ja 30/83, *Compagnie royal asturienne des mines ja Rheinzink v. komissio*, tuomio 28.3.1984, Kok. 1984, s. 1679, 9 kohta ja em. yhdistetyt asiat *Aalborg Portland ym. v. komissio*, tuomion 59 kohta).
- 43 Kyseisen oikeuskäytännön mukaan rikkomiseen syyllistyneen yksikön ja sen seuraajayksikön oikeudellisella muodolla ei ole merkitystä asian kannalta. Rikkomisen perusteella määrättävän seuraamuksen määräämistä kyseiselle seuraajayksikölle ei näin ollen voida sulkea pois yksinomaan sillä perusteella, että tällä on – kuten pääasioissa – muu oikeudellinen asema kuin sillä yksiköllä, jonka tilalle se on tullut, ja että se toimii muilla tavoin kuin kyseinen yksikkö.
- 44 Merkitystä ei myöskään ole sillä, etteivät toimintojen luovuttamisesta ole päättäneet yksityiset oikeussubjektit vaan lainsäätävä, joka on pyrkinyt yritystoiminnan yksityistämiseen. Jäsenvaltion viranomaisten toteuttamat yrityksen uudelleenjärjestämistä tai uudelleenorganisointia koskevat toimenpiteet eivät nimittäin voi laillisesti johtaa yhteisön kilpailuoikeuden tehokkaan vaikutuksen vaarantumiseen (ks. vastaavasti asia *C-415/03*, komissio v. Kreikka, tuomio 12.5.2005, Kok. 2005, s. I-3875, 33 ja 34 kohta).
- 45 Ennakkoratkaisupyyntöstä ja yhteisöjen tuomioistuimelle toimitetuista asiakirjoista ilmenee pääasioiden osalta, että *Ente tabacchi italiani*, josta myöhemmin tuli ETI, jatkoi sitä taloudellista toimintaa, jota AAMS oli harjoittanut niillä markkinoilla, joita kartelli koski. Tässä tilanteessa on katsottava, että vaikka AAMS jatkoi

olemassaoloaan talouden toimijana muilla markkinoilla, ETI:tä voitiin savukkeiden myyntihintaan liittyvää kartellia koskevan menettelyn osalta pitää AAMS:n taloudellisena seuraajana.

- 46 Niiltä osin kuin kyse on siitä, vastaako pääasioissa kyseessä oleva tapaus sellaista tilannetta, jossa taloudellista toimintaa harjoittavalle yksikölle voidaan määrätä seuraamus sellaisen rikkomisen perusteella, johon toinen yksikkö on syyllistynyt, on ensinnäkin todettava, että se, ettei AAMS ole oikeushenkilö (ks. tämän tuomion 6 kohta), ei ole sellainen seikka, jolla voitaisiin perustella se, että sen seuraajalle määrättäisiin seuraamus sellaisen rikkomisen perusteella, johon se on syyllistynyt.
- 47 Se, että ETI:lle määrätään seuraamus sellaisen rikkomisen perusteella, johon AAMS on syyllistynyt, voitaisiin sitä vastoin perustella sillä, että sekä ETI että AAMS toimivat saman viranomaisen alaisuudessa.
- 48 Tältä osin on muistettava, että silloin, kun kaksi yksikköä muodostaa yhdessä yhden taloudellista toimintaa harjoittavan yksikön, se, että rikkomiseen syyllistynyt yksikkö on yhä olemassa, ei sellaisenaan estä seuraamuksen määräämistä sille yksikölle, jolle ensiksi mainittu on luovuttanut taloudellisen toimintansa (ks. vastaavasti em. yhdistetyt asiat Aalborg Portland ym. v. komissio, tuomion 355–358 kohta).
- 49 Erityisesti on todettava, että tällainen seuraamuksen täytäntöönpano on sallittua silloin, kun kyseiset yksiköt ovat olleet saman henkilön määräysvallassa ja kun ne ovat näin ollen näitä yrityksiä yhdistävien läheisten taloudellisten ja oikeudellisten siteiden vuoksi noudattaneet samoja liiketoiminnallisia ohjeita.

- 50 Pääasioiden osalta on selvää, että niinä ajankohtina, jolloin AAMS ja ETI menettelivät kilpailusääntöjen vastaisella tavalla, ne olivat saman julkisoikeudellisen yksikön, eli talous- ja valtiovarainministeriön, hallinnassa.
- 51 Kansallisen tuomioistuimen asiana on tarkistaa, ovatko AAMS ja ETI osallistuessaan savukkeiden myyntihintoja koskevaan kartelliin olleet kyseisen julkisoikeudellisen yksikön määräysvallassa. Jos vastaus tähän kysymykseen on myöntävä, olisi asianmukaista katsoa, ettei henkilökohtaisen vastuun periaate estä sitä, että AAMS:n aloittaman ja ETI:n jatkaman rikkomisen perusteella määrättävä seuraamus määrätään kokonaisuudessaan viimeksi mainitulle.
- 52 Esitettyihin ennakkoratkaisukysymyksiin on edellä esitettyjen seikkojen perusteella vastattava, että EY 81 artiklaa ja sitä seuraavia artikloja on tulkittava siten, että silloin kun tilanteessa, jossa on kyse saman viranomaisen alaisuudessa toimivista yksiköistä, yksi yksikkö on ryhtynyt kilpailusääntöjen rikkomista merkitsevään toimintaan, minkä jälkeen toinen yksikkö, joka on tullut ensimmäisen yksikön seuraajaksi kuitenkin siten, ettei ensimmäinen yksikkö ole lakannut olemasta, on saattanut kyseisen toiminnan päätökseen, rikkomisen perusteella määrättävä seuraamus voidaan määrätä kokonaisuudessaan mainitulle toiselle yksikölle, jos osoitetaan, että kyseiset kaksi yksikköä ovat olleet mainitun viranomaisen määräysvallassa.

Oikeudenkäyntikulut

- 53 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä yhteisöjen tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

EY 81 artiklaa ja sitä seuraavia artikloja on tulkittava siten, että silloin kun tilanteessa, jossa on kyse saman viranomaisen alaisuudessa toimivista yksiköistä, yksi yksikkö on ryhtynyt kilpailusääntöjen rikkomista merkitsevään toimintaan, minkä jälkeen toinen yksikkö, joka on tullut ensimmäisen yksikön seuraajaksi kuitenkin siten, ettei ensimmäinen yksikkö ole lakannut olemasta, on saattanut kyseisen toiminnan päätökseen, rikkomisen perusteella määrätävä seuraamus voidaan määrätä kokonaisuudessaan mainitulle toiselle yksikölle, jos osoitetaan, että kyseiset kaksi yksikköä ovat olleet mainitun viranomaisen määräysvallassa.

Allekirjoitukset