

Asia T-59/02

Archer Daniels Midland Co.
vastaan
Euroopan yhteisöjen komissio

Kilpailu – Kartellit tai muut yhteisjärjestelyt – Sitruunahappo – EY 81 artikla – Sakko – Asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohta – Sakkojen määrän laskennasta annetut suuntaviivat – Yhteistyötiedonanto – Oikeusvarmuuden ja taannehtivuuskiellon periaatteet – Suhteellisuusperiaate – Yhdenvertainen kohtelu – Perusteluvollisuus – Puolustautumisoikeudet

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio (kolmas jaosto)
27.9.2006 II - 3642

Tuomion tiivistelmä

1. *Yhteisön oikeus – Yleiset oikeusperiaatteet – Kielto soveltaa rikoslainsäädäntöä taannehtivasti*
(Neuvoston asetuksen N:o 17 15 artikla; komission tiedonannot 96/C 207/04 ja 98/C 9/03)

2. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen laskennasta annetut suuntaviivat*
(*Neuvoston asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohta; komission tiedonanto 98/C 9/03*)
3. *Kilpailu – Sakot – Yhteisön oikeuden mukaiset seuraamukset ja jäsenvaltiossa tai kolmannessa valtiossa kansallisen kilpailulainsäädännön rikkomisesta määrätyt seuraamukset*
(*Neuvoston asetuksen N:o 17 15 artikla*)
4. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen määrä – Sakkojen suuruuden määrittäminen*
(*EY 81 artiklan 1 kohta ja EY 82 artikla; ETA-sopimuksen 53 artiklan 1 kohta; neuvoston asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohta*)
5. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen määrä – Sakkojen suuruuden määrittämisperusteet – Rikkomisen vakavuus*
(*Neuvoston asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohta*)
6. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen määrä – Sakkojen suuruuden määrittäminen – Sakon ehkäisevä luonne*
(*EY 81 artikla; neuvoston asetuksen N:o 17 15 artikla*)
7. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen määrä – Sakkojen suuruuden määrittämisperusteet – Todellinen vaikutus markkinoihin*
(*Neuvoston asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohta; komission tiedonannon 98/C 9/03 1 kohdan A alakohdan ensimmäinen alakohta*)
8. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen määrä – Sakkojen suuruuden määrittämisperusteet – Rikkomisen vakavuus*
(*Neuvoston asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohta*)
9. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen määrä – Sakkojen suuruuden määrittämisperusteet – Rikkomisen vakavuus – Lieventävät olosuhteet*
(*Neuvoston asetuksen N:o 17 15 artikla*)
10. *Kilpailu – Hallinnollinen menettely – Puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen*
(*EY 81 ja EY 82 artikla; neuvoston asetuksen N:o 17 11 artikla*)

11. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen määrä – Sakkojen suuruuden määrittämisperusteet – Rikkomisen vakavuus – Raskauttavat olosuhteet*
(*Neuvoston asetuksen N:o 17 15 artikla; komission tiedonannon 98/C 9/03 2 kohta*)
12. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen määrä – Sakkojen suuruuden määrittäminen*
(*Neuvoston asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohta*)
13. *Kilpailu – Yhteisön oikeussäännöt – Rikkominen – Sakot – Sakkojen määrä – Sakkojen suuruuden määrittäminen*
(*EY 81 artikla; neuvoston asetus N:o 17*)
14. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen määrä – Sakkojen suuruuden määrittämisperusteet – Rikkomisen vakavuus – Lieventävät olosuhteet*
(*EY 81 artiklan 1 kohta; neuvoston asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohta; komission tiedonannon 98/C 9/03 3 kohdan kolmas luetelmakohta*)
15. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen määrä – Sakkojen suuruuden määrittämisperusteet – Rikkomisen vakavuus – Lieventävät olosuhteet*
(*EY 81 artiklan 1 kohta; neuvoston asetuksen N:o 17 15 artikla*)
16. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen määrä – Sakkojen suuruuden määrittäminen*
(*Neuvoston asetuksen N:o 17 15 artikla; komission tiedonannon 96/C 207/04 B, C ja D kohta*)
17. *Kilpailu – Hallinnollinen menettely – Väitetiedoksianto – Välttämätön sisältö*
(*Neuvoston asetuksen N:o 17 19 artiklan 1 kohta*)
18. *Kilpailu – Hallinnollinen menettely – Väitetiedoksianto – Välttämätön sisältö*
(*Neuvoston asetuksen N:o 17 19 artiklan 1 kohta*)
19. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen määrä – Komission harkintavalta – Tuomioistuininvalvonta*
(*EY 229 artikla*)

1. Rikoslakien taannehtivuuskiellon periaate, jota on Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklassa pidetty perusoikeutena, muodostaa yhteisön oikeuden

yleisen periaatteen, jota on kunnioitettava, kun kilpailusääntöjen rikkomisesta määrätään sakkoja. Tämä periaate edellyttää, että teosta määrätyt seuraamukset

vastaavat rikkomisen toteuttamishetkellä lainsäädännössä säädettyjä seuraamuksia.

Sellaisten suuntaviivojen, joilla muutetaan komission yleistä kilpailupolitiikkaa sakkojen osalta, antaminen voi lähtökohtaisesti kuulua taannehtivuuskiellon periaatteen soveltamisalaan.

Yhtäältä suuntaviivoilla voi nimittäin olla oikeusvaikutuksia. Nämä oikeusvaikutukset eivät johdu itse suuntaviivojen normatiivisuudesta vaan siitä, että komissio on antanut ja julkaissut ne. Antamalla ja julkaisemalla suuntaviivat, mikä pätee myös yhteistyötiedonantoon, komissio rajoittaa oman harkintavaltansa käyttämistä, eikä se voi poiketa näistä säännöistä sillä uhalla, että sen mahdollisesti katsotaan loukanneen yleisiä oikeusperiaatteita, kuten yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, luottamuksensuojan periaatetta tai oikeusvarmuuden periaatetta.

Toisaalta suuntaviivat kilpailupolitiikan välineenä kuuluvat taannehtivuuskiellon periaatteen soveltamisalaan samoin kuin rikkomisen määrittävän säännöksen uusi

tulkinta oikeuskäytännössä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen sen oikeuskäytännön mukaan, joka koskee Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklan 1 kohtaa ja jonka mukaan viimeksi mainitussa määräyksessä kielletään rikkomisen määrittävän säännöksen uuden tulkinnan taannehtiva soveltaminen. Tämän oikeuskäytännön mukaan näin on erityisesti silloin, kun kyse on oikeuskäytännössä tehdystä tulkinnasta, jonka tulos ei ollut kohtuullisesti ennakoitavissa rikkomisen toteuttamishetkellä, kun otetaan huomioon erityisesti kyseeseen oikeussäännökseen liittyvässä oikeuskäytännössä tuolloin esitetty tulkinta. Tästä samasta oikeuskäytännöstä kuitenkin ilmenee, että ennakoitavuuden käsitteen sisältö riippuu suurelta osin kyseessä olevan säännöksen sisällöstä, sen kattamasta alasta sekä sen adressaattien määrästä ja luonteesta. Lain ennakoitavuuden vastaista ei ole se, että kyseessä olevan henkilön on käytettävä valistuneita neuvonantajia voidakseen arvioida asian olosuhteissa kohtuullisessa määrin tietystä toiminnasta mahdollisesti aiheutuvat seuraukset. Tämä koskee erityisesti ammattilaisia, jotka ovat tottuneet toimimaan erittäin varovaisesti ammittiaan harjoittaessaan. Heidän voidaan myös odottaa arvioivan erityisen huolellisesti toimintansa sisältämiä riskejä.

Sen selvittämiseksi, onko taannehtivuuskiellon periaatetta loukattu, on tutkittava, oliko asetuksen N:o 17 15 artiklan

2 kohdan ja EHTY:n perustamissopimuksen 65 artiklan 5 kohdan mukaisesti määrättävien sakkojen laskennasta annettujen suuntaviivojen antamisella toteutettu uudistus kohtuullisesti ennakoitavissa kysymyksessä olevien rikkomisten toteuttamishetkellä. Suuntaviivojen pääasiallinen uudistus oli se, että sakkojen laskennan lähtökohdaksi otettiin perusmäärä, joka määritettiin näissä suuntaviivoissa tätä varten ilmoitettujen sellaisten vaihteluvälien avulla, jotka heijastelevat rikkomisten eriasteista vakavuutta mutta jotka sellaisinaan eivät ole yhteydessä merkitykselliseen liikevaihtoon. Tämä menetelmä perustuu näin ollen olennaisesti sakkojen – vaikkakin suhteelliseen ja joustavaan – tariffointiin.

Se seikka, että komissio on aikaisemmin soveltanut tietyntasoisia sakkoja tietynlaisiin rikkomisiin, ei voi merkitä sitä, ettei se voisi nostaa tätä sakkojen tasoa asetuksessa N:o 17 ilmoitetuissa rajoissa, jos tämä on tarpeen yhteisön kilpailupolitiikan toteuttamiseksi, vaan yhteisön kilpailusääntöjen tehokas soveltaminen edellyttää päinvastoin sitä, että komissio voi milloin tahansa mukauttaa sakkojen tasoa tämän politiikan tarpeita vastavaksi.

Tästä seuraa, että sellaiseen hallinnolliseen menettelyyn osallistuvat yritykset, jonka päätteeksi voidaan määrätä sak-

koja, eivät voi saavuttaa perusteltua luottamusta siihen, ettei komissio ylitä aiemmin käytettyä sakkojen tasoa, eikä sakkojen laskentatapaan.

Tämän vuoksi kyseisten yritysten on otettava huomioon se mahdollisuus, että komissio päättää minä hetkenä hyvänsä korottaa sakkojen tasoa aiemmin soveltamastaan tasosta. Tämä ei päde ainoastaan silloin, kun komissio korottaa sakkojen tasoa määrätessään sakkoja yksittäistapauksissa, vaan myös silloin, kun tämä korotus toteutetaan soveltamalla yksittäistapauksiin suuntaviivojen kaltaisia yleisesti sovellettavia käytäntösääntöjä.

(ks. 41–49 ja 409 kohta)

2. Se seikka, että komissio on tietyn yrityksen sakon suuruutta määritettäessä soveltanut asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan ja EHTY:n perustamissopimuksen 65 artiklan 5 kohdan mukaisesti määrättävien sakkojen laskennasta annetuissa suuntaviivoissa vahvistettua menettelyä, ei merkitse syrjivää kohtelua niihin yrityksiin nähden, jotka ovat rikkoneet yhteisön kilpailusääntöjä

samana ajanjaksona mutta joille kilpailusääntöjen rikkomisen paljastumisen ajankohdan tai niitä koskevan hallinnollisen menettelyn kulkuun liittyvien syiden vuoksi on määrätty seuraamukset jo ennen suuntaviivojen antamista ja julkaisemista.

(ks. 53 kohta)

3. Ne bis in idem -periaatteen mukaan seuraamusten määrääminen samalle henkilölle useamman kuin yhden kerran samasta lainvastaisesta käyttäytymisestä saman oikeushyvän suojelemiseksi on kiellettyä. Tämän periaatteen noudattaminen edellyttää kolmen kumulatiivisen edellytyksen täyttymistä: tosiseikkojen, sääntöjen rikkojan ja suojellun oikeudellisen intressin on oltava samat.

Yritystä vastaan voi siis olla vireillä kaksi rinnakkaista menettelyä saman lainvastaisen menettelyn vuoksi, ja sille voidaan näin ollen määrätä kaksinkertainen seuraamus, joista yhden määrää kyseessä olevan jäsenvaltion toimivaltainen viranomais- ja toisen yhteisö, jos kyseiset menettelyt tähtäävät erilaisiin tavoitteisiin ja rikotut säännökset eivät ole samat.

Näin ollen ne bis in idem -periaatetta ei voida soveltaa varsinkaan sellaisessa

asiassa, jossa komission noudattamalla menettelyllä ja sen määräämillä seuraamuksilla ja toisaalta kolmansien valtioiden viranomaisten noudattamilla menettelyillä ja niiden määräämillä seuraamuksilla ei selvästikään ole samoja tavoitteita. Ensin mainitussa tapauksessa pyritään säilyttämään vääristymätön kilpailu Euroopan unionin alueella tai Euroopan talousalueella, kun taas jälkimmäisessä tapauksessa pyritään suojelemaan kolmannen valtion markkinoita. Edellytys, jonka mukaan suojatun oikeushyvän on oltava sama ja jonka on täytyttävä, jotta ne bis in idem -periaatetta voidaan soveltaa, ei tässä tilanteessa täyty.

(ks. 61–63 kohta)

4. Komission valta määrätä sakkoja sellaisille yrityksille, jotka tahallaan tai tuottamuksesta rikkovat EY 81 artiklan 1 kohtaa tai EY 82 artiklaa, on yksi niistä komissiolle annetuista keinoista, joiden avulla sen on mahdollista täyttää sille yhteisön oikeudessa annettu valvonta-tehtävä. Tähän tehtävään kuuluu velvollisuus harjoittaa sellaista yleistä politiikkaa, jolla pyritään kilpailuasioiden osalta noudattamaan perustamissopimuksessa vahvistettuja periaatteita ja ohjaamaan yritysten käyttäytymistä näiden periaatteiden mukaisesti.

Tästä seuraa, että komissiolla on valta päättää sakkojen tasosta vahvistaakseen

sakkojen ehkäisevää vaikutusta, kun tietynlaiset menettelytavat – vaikka ne on säädetty lainvastaisiksi jo yhteisön kilpailupolitiikan alussa – ovat vielä suhteellisen yleisiä sen voiton vuoksi, jota tietyt yritykset voivat niiden avulla saada.

Ehkäisevän vaikutuksen päämäärä, jota komissio tavoitteli, koskee yritysten menettelytapoja yhteisön alueella tai Euroopan talusalueella. Tämän vuoksi yhteisön kilpailusääntöjen rikkomisen vuoksi yritykselle määrätyn sakon ehkäisevä vaikutus ei määräydy yksinomaan tämän yrityksen erityisen tilanteen perusteella eikä sen perusteella, onko tämä noudattanut Euroopan talusalueen ulkopuolisissa kolmansissa valtioissa vahvistettuja kilpailusääntöjä.

(ks. 70–72 kohta)

Kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden arvioinnissa huomioon otettaviin seikkoihin voivat tapauksesta riippuen kuulua rikkomisen kohteena olevien tavaroiden volyymi ja arvo, yrityksen koko ja taloudellinen valta ja näin ollen myös se vaikutusvalta, jota yritys on voinut käyttää merkityksellisillä markkinoilla. Tästä seuraa yhtäältä, että sakon suuruuden määrittämiseksi on sallittua ottaa huomioon yhtä hyvin yrityksen kokonaisliikevaihto, joka osoittaa – vaikkakin vain likimääräisesti ja epätäydellisesti – yrityksen kokoa ja taloudellista valtaa, kuin kyseessä olevien yritysten markkinaosuus merkityksellisillä markkinoilla, joka on omiaan osoittamaan rikkomisen laajuutta. Tästä seuraa toisaalta, ettei kummallekaan näistä luvuista pidä antaa sellaista merkitystä, joka olisi suhteeton verrattuna muihin arvioinnissa huomioon otettaviin seikkoihin, ja että sakon suuruuden määrittäminen ei näin ollen voi olla pelkän kokonaisliikevaihtoon perustuvan laskelman tulos.

(ks. 98 ja 99 kohta)

5. Kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuus on määritettävä useiden seikkojen perusteella, joihin kuuluvat erityisesti asiaan liittyvät erityisolosuhteet ja asiayhteys, mutta niistä perusteista, jotka on välttämättä otettava huomioon, ei kuitenkaan ole vahvistettu sitovaa tai tyhjentävää luetteloa.
6. Ehkäisevä vaikutus on yksi tärkeimmistä tekijöistä, jotka komission on otettava huomioon, kun se määrittää kilpailusääntöjen rikkomisesta määrättävien sakkojen määrää.

Jos sakko pitäisi määrätä tasolle, joka ainoastaan poistaisi kartellista saadun hyödyn, sillä ei olisi ehkäisevää vaikutusta. Voidaan kohtuudella olettaa, että yritykset ottavat rationaalisesti huomioon taloudellisissa laskelmissaan ja hallinnossaan paitsi niiden sakkojen tason, jotka niille voidaan määrätä kilpailusääntöjen rikkomistapauksessa, myös kartellin havaitsemisen riskin tason. Lisäksi jos sakon tehtävä rajoitettaisiin siihen, että pelkäästään poistettaisiin odotettavissa oleva voitto tai hyöty, kyseessä olevan toiminnan rikkomisluonnetta EY 81 artiklan 1 kohdan valossa ei otettaisi riittävästi huomioon. Jos sakkoa pidettäisiin ainoastaan aiheutetun vahingon kompensoimisena, laininlyöttäisiin paitsi ehkäisevä vaikutus, joka voi kohdistua ainoastaan tulevaan toimintaan, myös tällaisen toimenpiteen rangaistusvaikutus tosiasiallisesti toteutetun konkreettisen kilpailusääntöjen rikkomisen suhteen.

Samoin sellaisen yrityksen osalta, joka toimii useilla markkinoilla ja jolla on erityisen suuret taloudelliset toimintamahdollisuudet, on mahdollista, että merkityksellisillä markkinoilla saadun liikevaihdon huomioon ottaminen ei riitä sakon ehkäisevän vaikutuksen takaamiseksi. Nimittäin mitä suurempi on yritys ja mitä enemmän sillä on maailmanlaajuisia resursseja, jotka antavat sille mahdollisuuden toimia markkinoilla itsenäisesti, sitä tietoisempi sen on oltava merkityksestään kilpailun toimimisen kannalta markkinoilla. Tämän

vuoksi tosiseikat, jotka liittyvät kilpailusääntöjen rikkomiseen syyllystyneen yrityksen taloudelliseen valtaan, ja erityisesti kokonaisliikevaihto on otettava huomioon tutkittaessa rikkomisen vakavuutta.

(ks. 129–131 kohta)

7. Asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan ja EHTY:n perustamissopimuksen 65 artiklan 5 kohdan mukaisesti määrättävien sakkojen laskennasta annettujen suuntaviivojen 1 A kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan komission on laskiessaan sakkoa kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden osalta otettava huomioon muun muassa kilpailusääntöjen rikkomisen todellinen vaikutus markkinoihin, jos se on mitattavissa. Tämä kartellin mitattavissa oleva vaikutus on katsottava riittävästi toteen näytetyksi, jos komissio kykenee esittämään konkreettisia ja uskottavia aihetodisteita, jotka osoittavat kohtuullisella todennäköisyydellä, että kartelli on vaikuttanut markkinoihin.

Kartellin markkinoihin kohdistuvan vaikutuksen tutkiminen edellyttää nimittäin väistämättä tukeutumista oletuksiin. Tässä yhteydessä komission on erityisesti tutkittava, mikä kyseessä olevan tuotteen hinta olisi ollut ilman kartellia. Tutkittaessa hintojen tosiasiallisen kehityksen syitä on kuitenkin

uskallettua spekuloida kunkin syyn osuudella asiassa. On otettava huomioon se objektiivinen seikka, että hintakartellin vuoksi osapuolet ovat nimenomaan luopuneet vapaudestaan kilpailla hinnoilla. Muiden tekijöiden kuin tämän kartellin osapuolten vapaaehtoisen luopumisen vaikutuksen arviointi perustuu näin ollen väistämättä kohtuullisiin todennäköisyyksiin, joita ei voida täsmällisesti mitata.

Näin ollen komissiota ei voida ilman, että suuntaviivojen 1 A kohdan ensimmäisen alakohdan kriteeriltä poistettaisiin tehokas vaikutus, arvostella siitä, että se on tukeutunut hintakartellin tai kiintiöitä koskevan kartellin kaltaisen kartellin, jonka tarkoituksena on rajoittaa kilpailua, todellisiin vaikutuksiin markkinoilla siten, että se ei ole mitannut tätä vaikutusta tai arvioinut sitä numeromääräisesti.

(ks. 157–161 kohta)

Yhtäältä tästä seuraa, että hintakartelleiden osalta on todettava – kohtuullisella todennäköisyydellä – että osapuolet ovat sopimusten avulla voineet tosiasiallisesti saavuttaa korkeamman hintatason kuin olisi vallinnut ilman kartellia. Toisaalta tästä seuraa, että komission on arvioinnissaan otettava huomioon kaikki merkityksellisten markkinoiden objektiiviset olosuhteet vallitsevan taloudellisen ja mahdollisesti normatiivisen asiayhteyden valossa. Huomioon on otettava mahdollisten ”objektiivisten taloudellisten tekijöiden” olemassaolo, joista ilmenee, että ”vapaan kilpailun” vallitessa hintataso ei olisi kehittynyt samalla tavoin kuin nyt käytettyjen hintojen taso.

(ks. 181 ja 182 kohta)

8. Kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuutta määritettäessä on otettava huomioon tutkittavana olevan toiminnan normatiivinen ja taloudellinen asiayhteys. Arvioidakseen rikkomisen todellista vaikutusta markkinoihin komission on viitattava tältä osin kilpailuun, joka olisi normaalisti vallinnut ilman kilpailusääntöjen rikkomista.
9. Se seikka, että kartellin osapuolet eivät ole noudattaneet sopimustaan eivätkä ole täysimääräisesti soveltaneet sopimiaan hintoja, ei merkitse sitä, että tällöin ne olisivat käyttäneet hintoja, joita ne olisivat voineet käyttää ilman kartellia, eikä se siten ole sellainen seikka, joka pitäisi ottaa huomioon lieventävänä olosuhteena. Yritys, joka

kilpailijoidensa kanssa harjoittamastaan yhteistoiminnasta huolimatta noudattaa jokseenkin itsenäistä politiikkaa markkinoilla, voi yksinkertaisesti yrittää käyttää kartellia hyväkseen.

(ks. 189 kohta)

Kun komissio arvioidessaan vapaasti hallussaan olevia todisteita tukeutuu eri yhteydessä kuin komissiossa käynnissä olevassa menettelyssä annettuun lausuntoon ja kun tämä lausunto sisältää mahdollisesti tietoja, jotka kyseessä olevalla yrityksellä olisi ollut oikeus olla antamatta komissiolle, mikäli komissio olisi esittänyt yritykselle samaa asiaa koskevia kysymyksiä, komission on taatava sanotulle yritykselle menettelylliset oikeudet, jotka vastaavat niitä menettelyllisiä oikeuksia, jotka on taattu yritykselle, jolle komissio esittää kysymyksiä.

10. Missään säännöksessä ei kielletä komissiota tukeutumasta todisteena, jonka perusteella voidaan todeta EY 81 ja EY 82 artiklan rikkominen ja määrätä sakko, asiakirjaan, joka on laadittu muussa kuin komission itsensä käynnistämässä menettelyssä.

Yhteisön oikeuden yleisinä oikeusperiaatteina, joihin perusoikeudet kuuluvat olennaisena osana ja joiden valossa kaikkia yhteisön oikeuden säännöksiä ja määräyksiä on tulkittava, on kuitenkin tunnustettu yritysten oikeus siihen, että komissio ei pakota niitä asetuksen N:o 17/11 artiklan nojalla tunnustamaan osallisuuttaan kilpailusääntöjen rikkomiseen. Tämän oikeuden suojaaminen edellyttää siinä tapauksessa, että jonkin kysymyksen laajuus riitautetaan, että varmistetaan, merkitseekö sen, jolle kysymys on osoitettu, vastaus tosiasiallisesti rikkomisen tunnustamista, jolloin puolustautumisoikeuksia loukataan.

Näiden menettelyllisten oikeuksien noudattaminen edellyttää tällaisessa tilanteessa sitä, että komission on tutkittava viran puolesta, onko ensi näkemältä vakavia epäilyjä siitä, onko kyseessä olevien osapuolten menettelyllisiä oikeuksia noudatettu menettelyssä, jonka aikana ne ovat antaneet tällaisia lausuntoja. Jos tällaisia vakavia epäilyjä ei ole, on katsottava, että kyseessä olevien osapuolten menettelylliset oikeudet on taattu riittävällä tavalla, jos komissio toteaa väitetiedoksiannossa selvästi, että se aikoo tukeutua kyseisiin lausuntoihin, ja mahdollisesti liittyy siihen kyseiset asiakirjat. Tällöin komissio antaa kyseessä oleville osapuolille mahdollisuuden esittää kantansa paitsi näiden lausuntojen sisällöstä myös mahdolli-

sista niiden laatimiseen tai toimittamiseen komissiolle liittyvistä lainvastaisuuksista tai erityisolosuhteista.

(ks. 261–265 kohta)

11. Usean yrityksen rikottua kilpailusääntöjä on sakkojen suuruutta määrittäessä tutkittava kunkin yrityksen osuuden suhteellinen vakavuus, mikä edellyttää erityisesti sitä, että on määritettävä kunkin yrityksen osuus rikkomisessa sen ajan osalta, jona se osallistui siihen.

(ks. 312 kohta)

Tästä seuraa muun muassa, että yhden tai useamman yrityksen toiminta kartellin ”johtajina” on otettava huomioon sakon määrää laskettaessa, sillä tällaisessa asemassa olleilla yrityksillä on tämän perusteella oltava erityinen vastuu muihin yrityksiin verrattuna.

(ks. 296 ja 297 kohta)

12. Komissiolla on harkintavaltaa kilpailusääntöjen rikkomisen vuoksi määrätyn

sakon suuruuden määrittämisessä. Se, että komissio on aiemmin soveltanut raskauttavien olosuhteiden perusteella tiettyä sakon korotusprosenttia, ei voi estää sitä korottamasta näitä prosentteja asetuksessa N:o 17 ja asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan ja EHTY:n perustamissopimuksen 65 artiklan 5 kohdan mukaisesti määrättävien sakkojen laskennasta annetuissa suuntaviivoissa asetetuissa rajoissa, jos tämä on tarpeen yhteisön kilpailupolitiikan toteuttamiseksi.

13. Soveltaessaan tätä asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohtaa yksittäistapauksiin eli toisin sanoen määrätessään sakkoja perustamissopimuksen kilpailusääntöjen rikkomisen vuoksi komission on noudatettava yleisiä oikeusperiaatteita, joihin kuuluu myös yhdenvertaisen kohtelun periaate, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuimet ovat niitä tulkinneet. Yritys voi riitauttaa sille määrätyn sakon suuruuden sanotun periaatteen loukkauksen perusteella kuitenkin vain, jos se osoittaa, että muihin päätöksiin, joihin se

viittaa, liittyvien asioiden olosuhteet, kuten markkinat, tuotteet, maat, yritykset ja kyseessä olevat ajankohdat, ovat verrattavissa käsiteltävänä olevan asian olosuhteisiin.

tällainen tulkinta vähentäisi kuitenkin tehokkaan kilpailun takaavien määräysten tehokasta vaikutusta, sillä se heikentäisi sekä seuraamusta, joka voidaan määrätä EY 81 artiklan rikkomisen vuoksi, että tällaisen seuraamuksen ehkäisevää vaikutusta.

(ks. 315 ja 316 kohta)

14. Kun komissio arvioi kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuutta sakon suuruuden määrittämistä varten, sen on otettava huomioon kyseisen tapauksen erityisolosuhteiden lisäksi se asiayhteys, johon kilpailusääntöjen rikkominen sijoittuu, ja huolehdittava siitä, että sen toiminnalla on ehkäisevä vaikutus. Ainoastaan ottamalla huomioon nämä tekijät voidaan nimittäin taata komission toiminnan täysimääräinen tehokkuus vääristymättömän kilpailun säilyttämiseksi yhteismarkkinoilla.

Asetuksen N:o 17/15 artiklan 2 kohdan ja EHTY:n perustamissopimuksen 65 artiklan 5 kohdan mukaisesti määrättävien sakkojen laskennasta annettujen suuntaviivojen 3 kohdan kolmannen luetelmakohdan sisältämän määräyksen puhtaasti sanamuodon mukainen tulkinta voisi antaa vaikutelman, että yleisesti ja varauksetta lieventävän olosuhteen muodostaa pelkästään se, että kilpailusääntöjen rikkoja lopettaa rikkomisen heti komission ensimmäisten toimenpiteiden jälkeen. Tämän määräyksen

Muista lieventävistä olosuhteista poiketen tämä olosuhde ei liity kilpailusääntöjen rikkojan henkilökohtaisiin ominaisuuksiin eikä kyseessä olevan asian tosiseikkoihin, koska se on seurausta lähinnä ulkopuolisesta komission toimenpiteestä. Sitä, että kilpailusääntöjen rikkominen lopetetaan yksinomaan komission toimenpiteiden vuoksi, ei näin ollen voida samastaa kilpailusääntöjen rikkojan itsenäisestä aloitteesta johtuviin ansioihin, vaan se on ainoastaan asianmukainen ja normaali reaktio kyseiseen toimenpiteeseen. Lisäksi tämä olosuhde merkitsee ainoastaan kilpailusääntöjen rikkojan palaamista lailliseen käyttäytymiseen eikä auta tehostamaan komission toimenpiteitä. Tämän olosuhteen väitetyä lieventävän vaikutuksen perusteena ei voi olla pelkkä sen sisältämä kannustaminen rikkomisen lopettamiseen. Tältä osin se, että rikkomisen jatkaminen komission ensimmäisten toimenpiteiden jälkeen katsotaan raskauttavaksi olosuhteeksi, kannustaa jo oikeutetusti rikkomisen lopettamiseen, mutta se ei alenna seuraamusta tai tämän seuraamuksen ehkäisevää vaikutusta.

Sen, että yritys lopettaa kilpailusääntöjen rikkomisen heti komission ensimmäis-

ten toimenpiteiden jälkeen, katsominen lieventäväksi olosuhteeksi heikentäisi perusteettomasti EY 81 artiklan 1 kohdan tehokasta vaikutusta sekä vähentämällä seuraamusta että seuraamuksen ehkäisevää vaikutusta. Tämän vuoksi komissio ei voinut velvoittautua pitämään pelkkää rikkomisen lopettamista sen ensimmäisten toimenpiteiden jälkeen lieventävänä olosuhteena. Näin ollen suuntaviivojen 3 kohdan kolmannessa luettelamakohdassa esitettyä määräystä on tulkittava suppeasti siten, ettei se ole ristiriidassa EY 81 artiklan 1 kohdan tehokkaan vaikutuksen kanssa ja että ainoastaan yksittäistapaukselle ominaiset olosuhteet, joissa rikkomisen lopettaminen heti komission ensimmäisten toimenpiteiden jälkeen konkretisoituu, voivat oikeuttaa tämän olosuhteen huomioon ottamisen lieventävänä olosuhteena.

15. Vaikka on merkityksellistä, että yritys toteuttaa toimenpiteitä estääkseen sen, että sen henkilöstö rikkoo vastaisuudessa uudelleen yhteisön kilpailuoi-keutta, tämä ei kuitenkaan muuta sitä tosiasiaa, että rikkominen on todettu tapahtuneeksi. Komissiolla ei näin ollen ole velvollisuutta pitää tätä seikkaa lieventävänä olosuhteena, varsinkin kun kyseessä oleva rikkominen merkitsee EY 81 artiklan 1 kohdan ilmeistä rikkomista.

(ks. 359 kohta)

Jos kyseessä on erityisen vakava kilpailusääntöjen rikkominen, jonka tarkoituksena on hintojen vahvistaminen ja markkinoiden jakaminen ja jonka kyseessä olevat yritykset ovat toteuttaneet tahallisesti, rikkomisen lopettamista ei voida pitää lieventävänä olosuhteena, kun se on johtunut siitä, että komissio on puuttunut asiaan.

16. Jotta yhdenvertaisen kohtelun periaatetta ei loukata, sakkojen määräämättä jättämisestä tai lieventämisestä kartelleja koskevista asioissa annettua tiedonantoa on sovellettava siten, että komission on sakkojen alentamisen osalta kohdeltava samalla tavoin yrityksiä, jotka toimittavat sille menettelyn samassa vaiheessa ja samanlaisten olosuhteiden vallitessa samankaltaista tietoa niistä tosiseikoista, joista niitä syytetään. Pelkästään sitä seikkaa, että jokin näistä yrityksistä on tunnustanut tosiseikat, joista sitä oli syytetty, vastaamalla ensimmäisenä komission menettelyn samassa vaiheessa

(ks. 334–338, 340 ja 341 kohta)

esittämiin kysymyksiin, ei voida pitää objektiivisena perusteena yritysten erilaiselle kohtelulle.

yritysten yhteenliittymille kaikki sellaiset tiedot, joita ne tarvitsevat pystyäkseen tehokkaasti puolustautumaan ennen kuin komissio tekee lopullisen päätöksen.

Tämä koskee kuitenkin ainoastaan sellaisten yritysten yhteistyötä, jotka eivät kuulu yhteistyötiedonannon B ja C kohdan soveltamisalaan.

(ks. 416 kohta)

Toisin kuin sanotuissa yhteistyötiedonannon kohdissa, tiedonannon D kohdassa nimittäin ei määrätä kyseessä olevien yritysten erilaisesta kohtelusta sen mukaan, missä järjestyksessä ne aloittavat yhteistyön komission kanssa.

(ks. 400, 401 ja 403 kohta)

18. Kun komissio on väitetiedoksiannossaan nimenomaisesti ilmoittanut, että se aikoo tutkia, onko yrityksille määrättävä sakkoja, ja se on myös ilmoittanut ne tärkeimmät tosiseikat ja oikeudelliset seikat, jotka voivat johtaa sakon määräämiseen, kuten oletetun kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden ja keston sekä sen, että rikkomiseen on syyllistytty ”tahallaan tai tuottamuksesta”, se on täyttänyt velvoitteensa kunnioittaa yritysten oikeutta tulla kuulluiksi. Näin tehdessään komissio on antanut yrityksille tiedot, jotka ovat tarpeen, jotta ne voivat puolustautua paitsi sitä vastaan, että niiden todetaan rikkoneen kilpailusääntöjä, myös sakkojen määräämistä vastaan.

17. Väitetiedoksiannossa on oltava väitteistä riittävän selvästi muotoiltu – vaikka vain tiivistelmän muodossa esitetty – selvitys, jotta ne, joita asia koskee, voisivat tosiasiallisesti saada tiedon siitä, mihin toimintaan komissio väittää niiden syyllistyneen. Vain tällä edellytyksellä väitetiedoksianto voi täyttää sen tehtävän, joka sille on yhteisön asetuksilla annettu, eli että sen on annettava yrityksille ja

Tästä seuraa, että kyseessä olevien yritysten puolustautumisoikeudet, siltä osin kuin on kysymys sakon määrän määrittämisestä, on taattu sillä, että yritykset voivat esittää komissiolle huomautuksia rikkomisen kestosta, vakavuudesta ja kilpailunvastaisen luonteen ennakoitavuudesta. Tämä toteamus pätee varsinkin, kun komissio on julkaisemalla

asetuksen N:o 17/15 artiklan 2 kohdan ja EHTY:n perustamissopimuksen 65 artiklan 5 kohdan mukaisesti määrättävien sakkojen laskennasta annetut suuntaviivat ilmoittanut niille, joita asia koskee, yksityiskohtaisesti mahdollisen sakon määrän laskentatavan ja sen, miten se ottaisi huomioon nämä tekijät. Tätä toteamusta ei kyseenalaista se, että suuntaviivoissa ei mainita nimenomaisesti korotuserrointa, sillä niissä todetaan, että on tarpeen ottaa huomioon kilpailusääntöjä rikkovien todellinen taloudellinen kapasiteetti aiheuttaa merkittävää vahinkoa muille talouden toimijoille ja määrittää sakon määrä tasolle, joka on riittävän ehkäisevä.

(ks. 434 ja 435 kohta)

19. Kun on arvioitu niitä kanneperusteita, jotka yritys on esittänyt sen päätöksen lainvastaisuuden osalta, jolla komissio on määrännyt asianomaiselle yritykselle sakon yhteisön kilpailusääntöjen rikkomisen vuoksi, ja todettu, että sanottu päätös on lainvastainen, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiana on täyttää harkintavaltaansa käyttäen lausua kyseisen päätöksen muuttamisen tarpeellisuudesta.

(ks. 443 kohta)