

Asia T-322/01

Roquette Frères SA vastaan Euroopan yhteisöjen komissio

Kilpailu – Kartellit tai muut yhteisjärjestelyt – Natriumglukonaatti – EY 81 artikla – Sakot – Asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohta – Sakkojen määrän laskennasta annetut suuntaviivat – Yhteistyötiedonanto – Suhteellisuusperiaate – Yhdenvertainen kohtelu – Ne bis in idem -periaate

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio (kolmas jaosto)
27.9.2006 II - 3145

Tuomion tiivistelmä

1. *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 A kohdan ensimmäinen alakohta)*

2. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen määrä – Sakkojen suuruuden määrittämisperusteet – Rikkomisen vakavuus*
(Neuvoston asetuksen N:o 17 15 artikla)
3. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen määrä – Sakkojen suuruuden määrittämisperusteet – Rikkomisen vakavuus*
(Neuvoston asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohta; komission tiedonanto 98/C 9/03)
4. *Kilpailu – Kartellit tai muut yhteisjärjestelyt – Kilpailua rajoittava vaikutus – Arviointiperusteet*
(EY 81 artiklan 1 kohta)
5. *Oikeudenkäyntimenettely – Kannekirjelmä – Muotovaatimukset*
(Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohta)
6. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen määrä – Sakkojen suuruuden määrittäminen*
(Neuvoston asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohta; komission tiedonanto 96/C 207/04)
7. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen määrä – Sakkojen suuruuden määrittäminen – Sakon määräämättä jättäminen tai sen alentaminen vastineena rikkomiseen syöllistyneen yrityksen yhteistyöstä*
(Neuvoston asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohta; komission tiedonannon 96/C 207/04 B kohdan b alakohta ja C kohta)
8. *Kilpailu – Sakot – Yhteisön oikeuden mukaiset seuraamukset ja jäsenvaltiossa tai kolmannessa valtiossa kansallisen kilpailulainsäädännön rikkomisesta määrättyt seuraamukset*
(Neuvoston asetuksen N:o 17 15 artikla)
9. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen määrä – Sakkojen suuruuden määrittämisperusteet – Rikkomiseen syöllistyneen yrityksen liikevaihto*
(Neuvoston asetus N:o 17)
10. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen määrä – Sakkojen suuruuden määrittäminen*
(EY 81 artiklan 1 kohta; neuvoston asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohta; komission tiedonannon 98/C 9/03 1 A kohta)

11. *Oikeudenkäyntimenettely – Pyyntö suullisen käsittelyn uudelleen aloittamisesta (Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 62 artikla)*
12. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen määrä – Komission harkintavalta – Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen täysi harkintavalta (EY 229 artikla; neuvoston asetuksen N:o 17 17 artikla)*

1. 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 niihin markkinoihin.

tiivinen 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 1 A kohdan ensimmäisessä alakohdassa vahvistetulta kriteeriltä poistettaisiin sen tehokas vaikutus, arvostella siitä, että se on tukeutunut kilpailunvastaisen kartellin eli esimerkiksi hintakartellin tai kiintiöitä koskevan kartellin todellisiin vaikutuksiin markkinoilla siten, että se ei ole mitannut tätä vaikutusta tai arvioinut sitä numeromääräisesti.

Kartellin markkinoihin kohdistuvan vaikutuksen tutkiminen edellyttää väistämättä tukeutumista olettamuksiin. Tässä yhteydessä komission on erityisesti tutkittava sitä, 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 objek-

(ks. 71–75 kohta)

2. Kun on kyse seuraamusten määräämisestä kiellettyjen kartellien osalta, tietyn yrityksen omaksumakseen väittämällä käyttäytymisellä ei ole merkitystä sen arvioimiseksi, mikä kartellin vaikutus markkinoihin on, koska huomioon otettavat vaikutukset ovat sen kilpailusääntöjen rikkomisen kokonaisuuden vaikutukset, johon yritys on osallistunut.

Kartellin vaikutus ei välttämättä ole myöskään yhteydessä sen keston. Ei näin ollen voida sulkea pois sitä, että kun kartellilla on olematon vaikutus pitkän ajan mutta tuhoisa vaikutus lyhyen ajan, tämän kartellin vaikutus on yhtä tärkeä kuin kartellin, jolla on tietty vaikutus koko sen keston ajan. Näin ollen kartellin vaikutuksen puuttuminen tai sen vähäinen vaikutus tiettyinä ajanjaksoina, vaikka tämä olisi näytetty toteen, ei välttämättä osoita vähäisempää vaikutusta kuin sellaisen kartellin vaikutus, jota tarkastellaan koko sen keston ajan.

(ks. 89, 90, 121, 128, 141 ja 179 kohta)

3. Asetuksen N:o 17/15 artiklan 2 kohdan mukaan sakon määrä määritetään rikkomisen vakavuuden ja keston perusteella. Lisäksi asetuksen N:o 17/15 artiklan 2 kohdan ja EHTY:n perustamissopimuksen 65 artiklan 5 kohdan mukaisesti määrättävien sakkojen laskennasta annettujen suuntaviivojen mukaan

komissio vahvistaa sakon perusmäärän rikkomisen vakavuuden mukaan ottaen huomioon rikkomisen luonteen, sen todellisen vaikutuksen markkinoihin ja maantieteellisten markkinoiden laajuuden.

Näissä oikeussäännöissä sellaisinaan ei siis veloiteta komissiota ottamaan huomioon tuotemerkkinoiden pientä kokoa.

Rikkomisen vakavuutta arvioitaessa komission on kuitenkin otettava huomioon monia tekijöitä, joiden luonne ja tärkeys vaihtelevat asianomaisen rikkomistyyppin ja asianomaisen rikkomisen erityisolosuhteiden mukaan. Ei voida sulkea pois sitä, että näihin tekijöihin, jotka osoittavat rikkomisen vakavuuden, voivat kuulua tapauksen mukaan rikkomisen kohteena olevan tuotteen arvo, merkityksellisen tuotteen markkinoiden koko ja ostajien valta.

Näin ollen vaikka markkinoiden koko voi olla huomioon otettava tekijä rikko-

misen vakavuuden osoittamiseksi, sen tärkeys vaihtelee asianomaisen rikkomisen erityisolosuhteiden mukaan.

tavaksi, olennaisten tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen, joihin se perustuu, on ilmettävä ainakin pääpiirteittäin mutta johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi itse kannekirjelmästä oikeusvarmuuden ja hyvän oikeudenkäytön takamiseksi.

(ks. 147–150 kohta)

4. Sen tutkimiseksi, sovelletaanko EY 81 artiklan 1 kohtaa sopimukseen tai yhdenmukaistettuun menettelytapaan, sopimuksen konkreettisia seurauksia ei tarvitse ottaa huomioon, jos ilmenee, että sopimuksen tarkoituksena on estää, rajoittaa tai vääristää kilpailua yhteismarkkinoilla.

Tämän osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tehtävänä ei ole yrittää saada selville kaikista ensimmäisen kanneperusteen tueksi vedotuista seikoista, voidaanko näitä seikkoja käyttää myös toisen kanneperusteen tueksi. Se, että komissio näki erityistä vaivaa yrittääkseen kanneperusteen ilmeisestä epätarkkuudesta huolimatta yksilöidä kantajan mahdolliset väitteet, joihin se vetosi ensimmäistä kanneperustetta koskeneiden perustelujensa yhteydessä ja jotka voidaan tarvittaessa esittää toisen kanneperusteen tueksi, sekä vastata niihin tässä yhteydessä, ei vaikuta tähän päätelmään. Tällainen komission kanta on pelkkä oletama kantajan esittämän kanneperusteen täsmällisestä laajuudesta. Sen perusteella ei voida määrittää varmasti toisen kanneperusteen laajuutta.

(ks. 201 kohta)

5. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c ja d alakohdan mukaan kannekirjelmässä on muun muassa esitettävä yhteenveto kanneperusteista. Lisäksi terminologisista kysymyksistä riippumatta tämän yhteenvedon on oltava riittävän selvä ja täsmällinen, jotta vastaaja voi valmistella puolustuksensa ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ratkaista asian tarpeen vaatiessa ilman muita tietoja. Jotta kanne voidaan ottaa tutkit-

(ks. 208 ja 209 kohta)

6. Sakkojen määräämättä jättämisestä tai lieventämisestä kartelleja koskevissa

asioissa annettu komission tiedonanto perustuu komission harkintavallan käyttöön ja merkitsee yksinomaan sitä, että komissio yhdenvertaisen kohtelun periaatetta noudattaen rajoittaa itse harkintavaltansa. Tämä tiedonanto luo oikeutettuja odotuksia, joihin yritykset, jotka haluavat paljastaa kartellin komissiolle, tukeutuvat. Kun otetaan huomioon yhdenvertaisen kohtelun periaate ja perusteltu luottamus, jonka yritykset, jotka haluavat tehdä yhteistyötä komission kanssa, voivat perustaa tähän tiedonantoon, komission velvollisuutena on siis noudattaa sitä arvioidessaan yritykselle määrätyn sakon suuruuden määrittämisen yhteydessä sen yhteistyötä.

määräämättä jättämisestä tai lieventämisestä kartelleja koskevista asioista annetun komission tiedonannon C kohdan nojalla, kyseisen tiedonannon B kohdan, johon C kohdassa viitataan, b alakohdassa edellytetään, että tämä on ensimmäinen, joka esittää ratkaisevaa näyttöä kartellin olemassaolosta. Tiedonannossa ei vahvisteta, että salaisen kartellin komissiolle ilmoittavan yrityksen on tämän edellytyksen täyttääkseen toimitettava tälle kaikki ratkaisevat seikat väitetiedoksiannon laatimiseksi tai vielä vähemmän sellaisen päätöksen tekemiseksi, jossa todetaan rikkominen.

(ks. 237–239 kohta)

Tämän osalta uusi tiedonantoehdotus, vaikka se olisi julkaistu ennen sellaisen päätöksen tekemistä, jossa määrätään sakko kilpailusääntöjen rikkomisten vuoksi, tai uusi tiedonanto, joka julkaistaan tällaisen päätöksen tekemisen jälkeen, eivät voi merkitä sitä, että komissio rajoittaisi itse harkintavaltansa tässä asiassa.

(ks. 223 ja 224 kohta)

7. Jotta yritykselle määrättyä sakkoa voitaisiin alentaa huomattavasti sakkojen

8. Ne bis in idem -periaatteen mukaan seuraamusten määrääminen samalle henkilölle useamman kuin yhden kerran samasta lainvastaisesta käyttäytymisestä saman oikeudellisen intressin suojaamiseksi on kiellettyä. Tämän periaatteen soveltaminen edellyttää kolmen kumulatiivisen edellytyksen täyttymistä, jotka ovat samat teot, sama rikkomiseen syyllistynyt ja sama suojattava oikeudellinen intressi.

Näin ollen yritys voi asianmukaisesti olla kahden rinnakkaisen menettelyn kohteena saman lainvastaisen käyttäytymisen vuoksi ja siis kaksinkertaisen seu-

raamuksen kohteena, joista yhden määrää asianomaisen jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen ja toisen yhteisön viranomainen, sikäli kuin kyseisillä menettelyillä on eri päämäärä ja sikäli kuin rikotut säädökset eivät ole samat.

otettavan liikevaihdon tasolla, tämän virheen havaitsemisen on merkittävä sakon määrän korjaamista, vaikka virhe johtuisi yrityksestä.

(ks. 293 kohta)

Tästä seuraa, että ne bis in idem -periaatetta ei sitäkään suuremmalla syyllä voida soveltaa asiassa, jossa yhtäältä komission ja toisaalta kolmannen valtion viranomaisten alulle panemilla menettelyillä ja määräämillä seuraamuksilla ei ilmiselvästi pyritä samaan tavoitteeseen. Kun ensimmäisessä tapauksessa on kyse vääristämättömän kilpailun pysyttämisestä Euroopan unionin alueella tai Euroopan talousalueella, toisessa tapauksessa päämääränä oleva suoja koskee kolmannen valtion markkinoita. Suojatun oikeudellisen intressin samantaisuuutta koskeva edellytys, joka on tarpeen ne bis in idem -periaatteen soveltamiseksi, ei tässä tapauksessa täyty.

10. Jaettaessa EY 81 artiklan 1 kohtaa rikko-neita yrityksiä luokkiin sakkojen määrän määrittämiseksi kynnyisarvojen määrittämisen kullekin täten yksilöidylle luokalle on oltava johdonmukaista ja objektiivisesti perusteltua.

(ks. 295 kohta)

(ks. 277–281 kohta)

9. Jos yhteisön kilpailusääntöjä rikkoneelle yrityksille määrättävän sakon määrää määritettäessä on tehty virhe huomioon

11. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistui-men on hyväksyttävä pyyntö suullisen käsittelyn uudelleen aloittamisesta väitettyjen uusien seikkojen huomioimiseksi ainoastaan siinä tapauksessa, että se, jota asia koskee, tukeutuu tosiseik-koihin, joiden vaikutus voi olla asian lopputuloksen kannalta ratkaiseva ja joihin se ei voinut vedota ennen suullisen käsittelyn päättymistä.

Se, että päätöksen, jossa määrätään sakko kilpailusääntöjä rikkoneelle yritykselle, tekemisen jälkeen tehdään päätös, joka koskee muita tähän rikkomiseen osallistuneita yrityksiä, ei ole uusi seikka, joka vaikuttaisi ratkaisevasti ensimmäisen päätöksen laillisuuteen, eikä käsitteilyä näin ollen ole syytä aloittaa uudelleen tällä perusteella.

Yhteisön toimen laillisuutta on arvioitava toimen antamisajankohtana olemassa olleiden tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen perusteella. Näin ollen tämän toimen laillisuutta arvioitaessa ei voida ottaa huomioon yhteisön toimen antamispäivän jälkeisiä seikkoja. Lisäksi päätöksen laillisuuden arvioiminen on periaatteessa tehtävä niiden tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen perusteella, jotka asianosaiset mainitsivat hallinnollisessa menettelyssä ja/tai jotka esitetään tässä päätöksessä. Päinvastaisessa tapauksessa aikaisemman hallinnollisen menettelyn ja myöhemmän tuomioistuINVALVONTAMENETTELYN PARALLEELISUUS, joka perustuu tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen identtisyyteen, asetettaisiin kyseenalaiseksi.

(ks. 323–326 kohta)

12. Kilpailusääntöjen rikkomisen vuoksi määrättävien sakkojen määrän määrittämisen osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi täyden harkintavaltansa nojalla ottaa huomioon lisätietoja, joita ei mainittu riidanalaisessa päätöksessä, kantajan esittämiin väitteisiin nähden. Kun otetaan huomioon oikeusvarmuuden periaate, tämän mahdollisuuden on kuitenkin periaatteessa rajoitettava riidanalaista päätöstä edeltävien tietojen huomioon ottamiseen, jotka komissio saattoi tuntea päätöksen tekohtekellä. Erilainen näkökulma johtaisi siihen, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin lausuisi hallinnon sijaan kysymyksestä, jota sitä ei vielä ole pyydetty tutkimaan, mikä loukkaisi tämän toimivaltaa ja yleisemmin toimivallan jakoa ja toimielinten välistä tasapainoa tuomiovallan ja hallintovallan alalla.

(ks. 327 kohta)