

Komission tiedonanto yksittäisissä asioissa ilmeneviin Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 ja 102 artiklaa koskeviin uusiin tai ratkaisemattomiin kysymyksiin liittyvistä epävirallisista ohjeista (ohjekirjeet)

(2022/C 381/07)

I. ASETUS (EY) N:o 1/2003

1. Asetuksella (EY) N:o 1/2003⁽¹⁾ perustettiin Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 101 ja 102 artiklan täytäntöönpanojärjestelmä. Asetuksella EY N:o 1/2003 pyritään mahdollistamaan se, että komissio voi keskittyä kilpailusääntöjen tehokkaaseen täytäntöönpanoon, joka on ensisijainen tehtävä, mutta sillä myös luodaan oikeusvarmuus sikäli, että asetuksen mukaan sopimukset⁽²⁾, jotka kuuluvat SEUT-sopimuksen 101 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan mutta täyttävät SEUT-sopimuksen 101 artiklan 3 kohdassa asetetut edellytykset, ovat välittömästi päteviä ja täytäntöönpanokelpoisia ilman, että kilpailuviranomaisen tarvitsee tehdä niistä päätöstä (asetuksen (EY) N:o 1/2003 1 artikla).
2. Samalla kun asetuksessa (EY) N:o 1/2003 säädetään komission, jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten ja jäsenvaltioiden tuomioistuimien rinnakkaisesta toimivallasta SEUT-sopimuksen koko 101 ja 102 artiklan soveltamisessa, siinä rajoitetaan epäohdonmukaisen soveltamisen riskiä useilla toimenpiteillä. Näin yrityksille taataan Euroopan unionin tuomioistuimen⁽³⁾ oikeuskäytännön mukainen oikeusvarmuuden tärkein osatekijä eli se, että kilpailusääntöjä sovelletaan johdonmukaisesti kaikkialla unionissa.
3. Yrityksillä on yleensä hyvät edellytykset arvioida toimiensa laillisuutta, minkä vuoksi ne voivat tehdä perustellun päätöksen siitä, pitäisikö niiden jatkaa sopimusta tai yksipuolista menettelytapaa ja missä muodossa. Ne tuntevat tosiseikat ja voivat hyödyntää ryhmäpoikkeusasetuksia, oikeuskäytäntöä ja voimassa olevia komission päätöksiä sekä komission suuntaviivoissa ja tiedonannoissa yritysten itsearvioinnin helpottamiseksi annettuja kattavia ohjeita⁽⁴⁾. Komissio on myös laatinut suuntaviivat SEUT-sopimuksen 101 artiklan 3 kohdan soveltamisesta⁽⁵⁾. Tämän avulla yritykset voivat useimmissa tapauksissa arvioida luotettavasti sopimustensa yhdenmukaisuutta SEUT-sopimuksen 101 artiklan kanssa.

⁽¹⁾ Neuvoston asetus (EY) N:o 1/2003, annettu 16 päivänä joulukuuta 2002, perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta (EYVL L 1, 4.1.2003, s. 1–25). EY:n perustamissopimuksen 81 artiklasta tuli 1 päivänä joulukuuta 2009 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimus) 101 artikla ja 82 artiklasta 102 artikla. Mainittujen artiklojen määräykset ovat asiasisällöltään samat. Tässä tiedonannossa tarkoitetaan tapauksen mukaan viittauksella SEUT-sopimuksen 101 ja 102 artiklaan viittausta EY:n perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklaan. SEUT-sopimuksessa on tehty myös eräitä terminologiaa koskevia muutoksia, esimerkiksi "yhteisö" on korvattu termillä "unioni" ja "yhteismarkkinat" termillä "sisämarkkinat". Jos merkitys säilyy muuttumattomana, tässä tiedonannossa käytetään SEUT-sopimuksen terminologiaa.

⁽²⁾ Tässä tiedonannossa termillä "sopimus" tarkoitetaan yritysten yhteenliittymien päätöksiä ja yhdenmukaistettuja menettelytapoja. Termillä "yksipuoliset menettelytavat" tarkoitetaan määräävässä asemassa olevien yritysten toimintaa. Termi "yritykset" kattaa myös yritysten yhteenliittymät.

⁽³⁾ Euroopan unionin tuomioistuin koostuu kahdesta tuomioistuimesta: unionin tuomioistuin ja unionin yleinen tuomioistuin.

⁽⁴⁾ Komissio on antanut ryhmäpoikkeusasetuksia, suuntaviivoja ja tiedonantoja. Lisäksi komissio julkaisee päätöksensä. Kaikki tekstit ovat saatavilla osoitteessa: https://ec.europa.eu/competition-policy/index_en

⁽⁵⁾ Komission tiedonanto Suuntaviivat perustamissopimuksen 81 artiklan 3 kohdan soveltamisesta, EUVL C 101, 27.4.2004, s. 97.

4. Tapauksissa, joissa tästä huolimatta esiintyy todellista epävarmuutta, koska kyse on 101 tai 102 artiklan soveltamista koskevista uusista tai ratkaisemattomista kysymyksistä, yksittäiset yritykset voivat pyytää epävirallisia ohjeita komissiolta ⁽⁶⁾. Tämän tiedonannon II jaksossa esitettyjen periaatteiden mukaisesti ohjeypyntö ei oikeuta hakijaa saamaan tällaisia ohjeita, koska tällä tiedonannolla ei voida ottaa uudelleen käyttöön järjestelmää, joka olisi ristiriidassa asetuksen (EY) N:o 1/2003 itsearviointikehyksen kanssa. Pitäessään sitä tarkoituksenmukaisena ja ottaen huomioon ensisijaiset täytäntöönpanotehtävänsä komissio voi kuitenkin antaa tällaisia epävirallisia ohjeita 101 ja 102 artiklan tulkintaa koskevista kysymyksistä kirjallisessa lausunnossa (ohjekirjeessä). Tässä tiedonannossa annetaan yksityiskohtaisia tietoja tästä välineestä.

II. SÄÄNNÖT OHJEKIRJEEN TARPEELLISUUDEN ARVIOIMISEKSI

5. Asetuksessa (EY) N:o 1/2003 annetaan komissiolle valtuudet tutkia tehokkaasti sekä asettaa syytteeseen ja määrätä sakkoja SEUT-sopimuksen 101 ja 102 artiklan rikkomisesta ⁽⁷⁾. Yksi asetuksen (EY) N:o 1/2003 päätavoitteista on varmistaa unionin kilpailusääntöjen tehokas täytäntöönpano perustamalla aiemman ilmoitusjärjestelmän korvaava itsearviointijärjestelmä, jonka ansiosta komissio voi keskittää täytäntöönpanopolitiikkansa vakavimpiin SEUT-sopimuksen 101 ja 102 artiklan rikkomisiin ⁽⁸⁾.
6. Asetus (EY) N:o 1/2003 ei rajoita komission mahdollisuutta antaa yksittäisille yrityksille epävirallisia ohjeita ⁽⁹⁾ tässä tiedonannossa esitetyllä tavalla, mutta mahdollisuus antaa tällaisia ohjeita ei saa haitata asetuksen (EY) N:o 1/2003 ensisijaista tavoitetta eli SEUT-asetuksen 101 ja 102 artiklan tehokkaan täytäntöönpanon varmistamista. Komissio voi tästä johtuen antaa yksittäisille yrityksille epävirallisia ohjeita vain, jos se on sopusoinnussa sen täytäntöönpanoprioriteettien kanssa.
7. Jos edellä 6 kohdassa esitetty edellytys täytyy, komissio tarkastelee ohjekirjepyyntönsä saatuaan, onko sen syytä vastata pyyntöön. Ohjekirjeen antamista voidaan harkita vain, jos toimintaa tai suunniteltua toimintaa koskevien tosiseikkojen ja oikeudellisten näkökohtien alustava arviointi viittaa siihen, että komission mielestä on päteviä syitä selvittää SEUT-sopimuksen 101 tai 102 artiklan sovellettavuutta kyseiseen sopimukseen tai yksipuoliseen menettelytapaan ohjekirjeen avulla. Alustava arviointi perustuu seuraaviin kahteen kumulatiiviseen tekijään:
- (a) Uudet tai ratkaisemattomat kysymykset: Arvioitaessa sopimusta tai yksipuolista menettelytapaa SEUT-sopimuksen 101 tai 102 artiklan nojalla esiin nousee lainsäädännön soveltamista koskeva kysymys, johon ei ole riittävää selvennystä EU:n voimassa olevassa lainsäädännössä, unionin tuomioistuinten oikeuskäytäntö mukaan luettuna, tai josta ei ole unionin tasolla julkisesti saatavilla riittävästi yleisiä ohjeita päätöksentekokäytännöstä tai aiempia ohjekirjeitä; sekä
- (b) Kiinnostus ohjeiden antamiseen: Sopimuksen tai yksipuolisen menettelytavan alustava arviointi viittaa siihen, että SEUT-sopimuksen 101 tai 102 artiklan sovellettavuuden julkinen selvittäminen ohjekirjeellä toisi lisäarvoa oikeusvarmuuden kannalta, kun otetaan huomioon yksi tai useampi seuraavista seikoista:
- sopimuksen tai yksipuolisen menettelytavan kohteena olevien tavaroiden tai palvelujen todellinen tai mahdollinen taloudellinen merkitys, ottaen erityisesti huomioon kuluttajien edut;
 - ovatko sopimuksen tai yksipuolisen menettelytavan tavoitteet merkityksellisiä komission painopisteiden saavuttamisen tai unionin edun kannalta;
 - niiden investointien suuruus, jotka asianomaiset yritykset ovat tehneet tai aikovat tehdä ja jotka liittyvät sopimukseen tai yksipuoliseen menettelytapaan; sekä
 - missä määrin sopimus tai menettelytapa vastaa tai saattaa vastata yleisempää käytäntöä unionissa ⁽¹⁰⁾.

⁽⁶⁾ Ks. asetuksen (EY) N:o 1/2003 johdanto-osan 38 kappale.

⁽⁷⁾ Ks. etenkin asetuksen (EY) N:o 1/2003 7–9, 12, 17–24 ja 29 artikla.

⁽⁸⁾ Ks. etenkin asetuksen (EY) N:o 1/2003 johdanto-osan 3 kappale.

⁽⁹⁾ Ks. asetuksen (EY) N:o 1/2003 johdanto-osan 38 kappale.

⁽¹⁰⁾ Tässä tiedonannossa ei muuteta jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten mahdollisuutta antaa ohjeita oikeudellisen kehyksensä mukaisesti erityisesti silloin, kun sopimus tai yksipuolinen menettelytapa vastaa tai saattaa vastata käytäntöä, joka rajoittuu pääasiassa yhteen jäsenvaltioon.

8. Komissio ei yleensä hyväksy ohjekirjepyyntöä seuraavissa tapauksissa:
- pyynnössä esitetyt kysymykset ovat samat tai samankaltaiset kuin Euroopan unionin tuomioistuimessa käsiteltävänä olevassa asiassa; tai
 - sopimus tai yksipuolinen menettelytapa, jota pyyntö koskee, on komission, jäsenvaltion tuomioistuimen tai jäsenvaltion kilpailuviranomaisen käsiteltävänä.
9. Komissio ei ota kantaa hypoteettisiin kysymyksiin eikä anna ohjekirjeitä sopimuksista tai yksipuolisista menettelytavoista, joita osapuolet eivät enää sovelle. Yritykset voivat kuitenkin pyytää komissiolta ohjekirjettä suunnittelemansa sopimuksen tai yksipuolisen menettelytavan yhteydessä esiin tulleista kysymyksistä ennen kuin ne panevat täytäntöön suunnittelemansa sopimuksen tai yksipuolisen menettelytavan. Tässä tapauksessa suunnittelun on oltava riittävän pitkällä, jotta pyyntöä voidaan arvioida.

III. KUINKA OHJEISTUSTA PYYDETÄÄN

10. Yritys tai yritykset, jotka ovat tehneet tai aikovat tehdä sopimuksen tai jotka noudattavat tai aikovat noudattaa yksipuolista menettelytapaa, joka saattaa kuulua SEUT-sopimuksen 101 tai 102 artiklan soveltamisalaan, voivat esittää pyynnön tällaisen sopimuksen tai yksipuolisen menettelytavan esiin tuomista tulkintakysymyksistä.

11. Ohjekirjettä koskeva pyyntö on lähetettävä seuraavaan osoitteeseen:

European Commission
Directorate-General for Competition For the attention of the Antitrust Registry
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË

Sähköpostitse osoitteeseen comp-greffe-antitrust@ec.europa.eu.

12. Hakijan (hakijoiden) on sisällytettävä ohjekirjepyyntöön seuraavat tiedot:

- kaikkien asianomaisten yritysten tai yritysten yhteenliittymien tunnistetiedot sekä yksi osoite yhteydenpitoon komission kanssa,
- tarkat kysymykset, joiden osalta halutaan epävirallisia ohjeita,
- täydelliset ja kattavat tiedot kaikista seikoista, jotka ovat merkityksellisiä esitettyjen kysymysten tietoon perustuvan arvioinnin kannalta, mukaan lukien asiaankuuluvat asiakirjat, jotta komission on mahdollista antaa ohjekirje toimitettujen tietojen perusteella,
- hakijan (hakijoiden) oma alustava arvio siitä, miksi pyyntö koskee tämän tiedonannon 7 kohdan a alakohdan mukaisesti uusia tai ratkaisemattomia kysymyksiä, kun otetaan huomioon voimassa oleva unionin oikeudellinen kehys, mukaan lukien Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö, unionin tasolla yleisesti saatavilla olevat yleiset ohjeet päätöksentekokäytännöstä tai aiemmat ohjekirjeet,
- hakijan (hakijoiden) oma alustava arvio tämän tiedonannon 7 kohdan b alakohdassa luetellut seikat huomioon ottaen siitä, miksi SEUT-sopimuksen 101 tai 102 artiklan sovellettavuuden julkinen selventäminen ohjekirjeellä toisi lisäarvoa oikeusvarmuuden kannalta,
- hakijan (hakijoiden) oma alustava arvio parhaan kykynsä mukaan SEUT-sopimuksen 101 tai 102 artiklan soveltamisesta sopimukseen tai yksipuoliseen menettelytapaan liittyviin uusiin tai ratkaisemattomiin kysymyksiin,
- kaikki muut tiedot, jotka mahdollistavat pyynnön arvioinnin tämän tiedonannon 8–9 kohdassa esitettyjen arviointiperusteiden pohjalta, mukaan luettuna erityisesti ilmoitus siitä, ettei pyynnön kohteena oleva sopimus tai yksipuolinen menettelytapa ole hakijan (hakijoiden) tietojen mukaan parhaillaan jäsenvaltion tuomioistuimen tai kilpailuviranomaisten käsiteltävänä,
- jos pyyntö sisältää tietoja, joita pidetään liikesalaisuuksina, näiden tietojen selkeä merkintä,
- kaikki muut tiedot tai asiakirjat, joilla on merkitystä sopimuksen tai yksipuolisen menettelytavan arvioinnin kannalta.

13. Ennen ohjekirjepyyntöön virallista toimittamista yritys tai yritykset voivat ottaa yhteyttä Euroopan komission kilpailun pääosaston yksiköihin keskustellakseen aiotusta toimittamisesta epävirallisesti ja luottamuksellisesti.

IV. PYYNNÖN KÄSITTELY

14. Periaatteessa komission arvio pyynnöstä perustuu toimitettuihin tietoihin eikä komissio käsittele hakemuksia, jotka eivät täytä tämän tiedonannon 12 kohdassa esitettyjä vaatimuksia. Komissio voi kuitenkin käyttää saatavillaan olevia lisätietoja julkisista lähteistä, aiemmasta oikeuskäytännöstä, päätöksentekokäytännöstä ja ohjekirjeistä unionin tasolla tai mistä tahansa muusta lähteestä ja pyytää hakijalta (hakijoilta) tai poikkeustapauksissa muilta valituilta osapuolilta lisätietoja huolehtien samalla hakijan (hakijoiden) toimittamien tietojen luottamuksellisuudesta. Jos tällaiset tiedot sisältävät henkilötietoja, komissio käsittelee niitä asetuksen (EU) 1725/2018 ⁽¹⁾ mukaisesti.
15. Komissio voi välittää sille toimitetut tiedot jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisille ja saada niiltä kommentteja. Se voi keskustella pyynnön sisällöstä jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten kanssa ennen ohjekirjeen antamista.
16. Tämän tiedonannon 13–15 kohdan osalta hakijan (hakijoiden) tai muiden valittujen kolmansien osapuolten toimittamiin tietoihin sovelletaan asetuksen (EY) N:o 1/2003 28 artiklan 2 kohdassa vahvistettuja salassapitovelvollisuutta koskevia sääntöjä.
17. Komissio pyrkii parhaansa mukaan ilmoittamaan hakijalle kohtuullisessa ajassa, mihin toimiin se aikoo ryhtyä ohjepyyntöön osalta kunkin tapauksen olosuhteista riippuen. Jos ohjekirjettä ei anneta, komissio ilmoittaa asiasta hakijalle (hakijoille) kirjallisesti.
18. Hakija(t) voi(vat) perua pyyntönsä milloin tahansa. Tällaisissa tapauksissa ei anneta ohjekirjettä. Epävirallisia ohjeita koskevan pyynnön yhteydessä toimitetut tiedot ovat edelleen joka tapauksessa komission käytettävissä, ja niitä voidaan käyttää myöhempien asetuksen (EY) N:o 1/2003 mukaisten menettelyjen aloittamiseen.
19. Ohjekirjeen pyytäminen ei rajoita komission toimivaltaa aloittaa asetuksen (EY) N:o 1/2003 mukainen menettely pyynnössä esitettyjen tosiseikkojen osalta.

V. OHJEKIRJEET

20. Komission laatimaan ohjekirjeeseen sisältyy
- tiivistelmä tosiseikoista, joihin se perustuu,
 - pääasialliset lainsäädännölliset perustelut komission kannalle SEUT-sopimuksen 101 tai 102 artiklan soveltamisesta sopimukseen tai yksipuoliseen menettelytapaan liittyviin uusiin tai ratkaisemattomiin kysymyksiin.
21. Ohjekirje voi koskea vain osaa pyynnössä esitetystä (esitetystä) kysymyksestä (kysymyksistä). Siihen voi myös sisältyä muitakin näkökohtia kuin ne, jotka on esitetty pyynnössä. Komissio voi tarvittaessa asettaa ohjekirjeessä määräajan sen soveltamiselle tai täsmentää, että ohjekirje perustuu tiettyjen tosiasiallisten olosuhteiden olemassaoloon tai puuttumiseen.
22. Ohjekirjeet julkaistaan komission verkkosivustolla ottaen huomioon liikesalaisuuksien suojeluun liittyvät hakijan (hakijoiden) oikeudet edut. Komissio sopii hakijan (hakijoiden) kanssa julkisesta versiosta ennen ohjekirjeen julkaisemista.

⁽¹⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1725, annettu 23 päivänä lokakuuta 2018, luonnollisten henkilöiden suojelusta unionin toimielinten, elinten ja laitosten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta sekä asetuksen (EY) N:o 45/2001 ja päätöksen N:o 1247/2002/EY kumoamisesta (EUVL L 295, 21.11.2018, s. 39).

VI. OHJEKIRJEIDEN VAIKUTUKSET

23. Komission ohjekirjeet on ensisijaisesti tarkoitettu auttamaan yrityksiä tekemään itse perusteltuja arvioita omista sopimuksistaan tai yksipuolisista menettelytavoistaan. Tältä osin hakijalla (hakijoilla) on edelleen vastuu arvioida itse SEUT-sopimuksen 101 tai 102 artiklan sovellettavuutta. Ohjekirjeissä on otettu huomioon komission huomautukset sille esitetyistä tosiseikoista, eikä niissä luoda oikeuksia tai velvollisuuksia hakijoille tai kolmansille osapuolille.
24. Ohjekirjeellä ei ole vaikutusta siihen, miten Euroopan unionin tuomioistuin arvioi samaa kysymystä.
25. Ohjekirje ei estä komissiota tutkimasta myöhemmin samaa sopimusta tai menettelytapaa, joka muodosti ohjekirjeen aineellisen perustan, asetuksen N:o 1/2003 mukaisessa menettelyssä. Tässä tapauksessa komissio ottaa aikaisemman ohjekirjeen huomioon, jollei etenkin tosiseikkojen muuttumisesta, kantelijan esiin tuomista ja komission havaitsemista uusista seikoista, Euroopan unionin tuomioistuinten oikeuskäytännön kehityksestä, laajemmista muutoksista komission politiikassa ja markkinakehityksestä muuta johdu. Periaatteessa ja jollei tämän tiedonannon 26 kohdasta muuta johdu, komissio ei määrää hakijalle (hakijoille) sakkoja niiden toimien osalta, jotka hakija on toteuttanut (hakijat ovat toteuttaneet) vilpittömässä mielessä komission ohjekirjeen perusteella ⁽¹²⁾. Jos yleinen etu sitä vaatii, komissio voi myös muuttaa ohjekirjettä tai peruuttaa sen ⁽¹³⁾.
26. Ohjekirjeeseen sisältyvät selvennykset SEUT-sopimuksen 101 tai 102 artiklan sovellettavuudesta riippuvat nimenomaisesti hakijan (hakijoiden) toimittamien tietojen paikkansapitävyydestä ja todenperäisyydestä, ja kaikki merkittävät poikkeamat hakijan (hakijoiden) toimittamista tiedoista tekevät ohjekirjeen tehottomaksi.
27. Ohjekirjeet eivät ole komission päätöksiä eivätkä ne sido jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisia tai jäsenvaltioiden tuomioistuimia, joilla on toimivalta soveltaa SEUT-sopimuksen 101 ja 102 artiklaa. Jäsenvaltioiden kilpailuviranomaiset ja tuomioistuimet voivat kuitenkin ottaa komission ohjekirjeet huomioon kyseessä olevassa asiassa tarkoituksenmukaiseksi katsomallaan tavalla.

⁽¹²⁾ Hakija ei voi vedota vilpittömässä mielessä ohjekirjeeseen, jos sen perustana olevat tosiseikat ovat olennaisesti muuttuneet.

⁽¹³⁾ Epäselvyyksien välttämiseksi komissio ei ole velvollinen muuttamaan tai peruuttamaan ohjekirjettä ennen sopimuksen tai yksipuolisen menettelytavan tutkimista asetuksen (EY) N:o 1/2003 mukaisessa menettelyssä ja sakkojen määräämistä hakijoille.