

Asia T-220/00

Cheil Jedang Corp.

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio

Kilpailu — Kartelli tai muu yhteisjärjestely — Lysiini — Sakkojen laskennasta
annetut suuntaviivat — Sovellettavuus — Kilpailusääntöjen rikkomisen
vakavuus ja kesto — Liikevaihto — Lieventävät asianhaarat

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio (neljäs jaosto)
9.7.2003 II - 2481

Tuomion tiivistelmä

1. *Yhteisön oikeus — Periaatteet — Luottamuksensuoja — Edellytykset — Suojaa sitä vastaan, että komissio käyttää toimivaltaansa korottaa kilpailusääntöjen rikkomisesta määrättävien sakkojen tasoa, ei ole (Neuvoston asetus N:o 17)*

II - 2473

2. *Yhteisön oikeus — Yleiset oikeusperiaatteet — Kielto soveltaa rikoslainsäädäntöä taannehtivasti — Soveltamisala — Kilpailusääntöjen rikkomisen vuoksi määrättyjen sakkojen kuuluminen tämän kiellon soveltamisalaan — Kieltoa ei ole rikottu sen vuoksi, että sakkojen laskennasta annettuja suuntaviivoja on sovellettu ennen niiden käyttöön ottamista tapahtuneeseen rikkomiseen*
(Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artikla; neuvoston asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohta)
3. *Kilpailu — Sakot — Sakkojen määrä — Komission harkintavalta — Mahdollisuus korottaa sakkojen tasoa niiden varoittavan vaikutuksen vahvistamiseksi*
(Neuvoston asetuksen N:o 17 15 artikla)
4. *Kilpailu — Sakot — Sakkojen määrä — Sakkojen suuruuden määrittäminen — Komission antamat suuntaviivat — Komission velvollisuus noudattaa suuntaviivoja*
(Neuvoston asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohta)
5. *Kilpailu — Sakot — Sakkojen määrä — Sakkojen suuruuden määrittämisperusteet — Kilpailusääntöjen rikkomisten vakavuus — Kyseessä olevan yrityksen kokonaisliikevaihdon ja kilpailusääntöjen rikkomisen kohteena olevien tavaroiden myynnistä saadun liikevaihdon huomioon ottaminen — Rajat*
(Neuvoston asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohta)
6. *Kilpailu — Sakot — Sakkojen määrä — Sakkojen suuruuden määrittämisperusteet — Kilpailusääntöjen rikkomisten vakavuus — Arviointi, joka koskee todellista mahdollisuutta aiheuttaa vahinkoa markkinoilla, joihin on vaikutettu — Kyseessä olevan yrityksen markkinaosuuksien merkityksellisyys*
(EY 81 artiklan 1 kohta; neuvoston asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohta)
7. *Kilpailu — Sakot — Sakkojen määrä — Sakkojen suuruuden määrittämisperusteet — Kilpailusääntöjen rikkomisten vakavuus — Kunkin yrityksen kilpailusääntöjä rikkoivan toiminnan todellisen kilpailuvaikutuksen arviointi — Kilpailunrajoituksen kohteena olevien tavaroiden myynnistä saadun liikevaihdon merkityksellisyys*
(EY 81 artiklan 1 kohta; neuvoston asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohta)
8. *Kilpailu — Sakot — Sakkojen määrä — Sakkojen suuruuden määrittämisperusteet — Kilpailusääntöjen rikkomisten vakavuus — Lieventävät asianhaarat — Yrityksen passiivisuus tai seurailijan asema*
(Neuvoston asetuksen N:o 17 15 artikla)

9. *Kilpailu — Sakot — Sakkojen määrä — Sakkojen suuruuden määrittämisperusteet — Kilpailusääntöjen rikkomisten vakavuus — Lieventävät asianhaarat — Sopimuksen soveltamatta jättäminen käytännössä — Kunkin yrityksen omaan toimintaan perustuva arviointi*
(Neuvoston asetuksen N:o 17 15 artikla)
10. *Kilpailu — Sakot — Sakkojen määrä — Sakkojen määrän asianmukaisuus — TuomioistuINVALVONTA — Seikat, jotka yhteisöjen tuomioistuimet voivat ottaa huomioon — Sakon määräämistä koskevaan päätökseen sisällyttämättömien ja päätöksen perustelemiseksi tarpeettomien tietojen kuuluminen tämän valvonnan piiriin*
(EY 229, EY 230 ja EY 253 artikla; neuvoston asetuksen N:o 17 17 artikla)
11. *Toimielinten säädökset, päätökset ja muut toimet — Perustelut — Perusteluvollisuuden laajuus — Päätös, jolla määrätään sakkoja — Niiden arviointiperusteiden mainitseminen, joiden avulla komissio on voinut määrittää rikkomisen vakavuuden ja keston — Riittävä maininta*
(EY 253 artikla; neuvoston asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan 2 alakohta)
12. *Kilpailu — Sakot — Sakkojen määrä — Sakkojen suuruuden määrittäminen — Komission antamissa suuntaviivoissa määritelty laskentatapa — Prosenttilukujen soveltaminen sakon perusmäärään*
(Neuvoston asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohta)

1. Kaikilla oikeussubjekteilla, jotka ovat sellaisessa tilanteessa, josta ilmenee, että heille on yhteisön toimielimen toiminnan vuoksi syntynyt perusteltuja odotuksia, on oikeus vedota luottamuksensuojan periaatteeseen. Tämän periaatteen loukkaamiseen ei kuitenkaan voida vedota, jollei yhteisön toimielin ole antanut asiassa täsmällisiä vakuutuksia.

kilpailupolitiikan tarpeita vastaavaksi. Vaikka komissio on aikaisemmin määrännyt tietyntasoisia sakkoja tietyyppisistä rikkomisista, se ei näin ollen estä sitä korottamasta tätä tasoa asetuksessa N:o 17 säädetyissä rajoissa.

(ks. 33—35 kohta)

Taloudelliset toimijat eivät voi asettaa perusteltua luottamustaan siihen, että tietyllä hetkellä olemassa oleva oikeudellinen tilanne pysyisi ennallaan, kun sen muuttaminen on yhteisön toimielinten harkintavallassa. Yhteisön kilpailusääntöjen tehokas soveltaminen edellyttää sitä, että komissio voi milloin tahansa mukauttaa sakkojen tasoa

2. Rikoslainsäädännön taannehtivuuskiellon periaate on kaikkien jäsenvaltioiden oikeusjärjestyksille yhteinen

periaate, joka on vahvistettu myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklassa ja joka on erottamaton osa niitä yleisiä oikeusperiaatteita, joiden noudattamisen yhteisöjen tuomioistuimien varmistaa.

Vaikka asetuksen N:o 17 15 artiklan 4 kohdan mukaan komission päätökset, joissa määrätään sakkoja kilpailuoikeuden rikkomisen vuoksi, eivät ole luonteeltaan rikosoikeudellisia, komission on joka tapauksessa noudatettava yhteisön oikeuden yleisiä periaatteita ja etenkin taannehtivuuskiellon periaatetta hallinnollisissa menettelyissä, jotka voivat perustamissopimuksen kilpailusääntöjen mukaan johtaa seuraamusten määräämiseen. Näiden periaatteiden noudattaminen edellyttää, että yritykselle määrätyt seuraamukset kilpailusääntöjen rikkomisesta vastaavat seuraamuksia, joista oli säädetty rikkomisen tapahtumishetkellä.

Tältä kannalta asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan ja EHTY:n perustamissopimuksen 65 artiklan 5 kohdan mukaisesti määrättävien sakkujen laskennasta annettujen suuntaviivojen aikaansaama muutos komission aiempaan hallintokäytäntöön nähden ei merkitse sitä, että sakon suuruuden arviointia koskeva oikeudellinen kehys olisi muuttu-

nut yleisten rikoslainsäädännön taannehtivuuskieltoa tai oikeusvarmuutta koskevien periaatteiden vastaisesti.

Komission aiemmin noudattama päätösmenettely ei ensinnäkään itsessään ole sakkujen määrittämistä koskeva oikeudellinen kehys kilpailuoikeuden alalla, koska tällainen kehys on määritetty ainoastaan asetuksessa N:o 17, josta suuntaviivat eivät poikkeaa. Kun toisaalta otetaan huomioon asetuksessa N:o 17 komissiolle jätetty harkintavalta, se, että komissio on ottanut käyttöön uuden sakkujen laskutavan, joka saattaa joissain tilanteissa johtaa sakon määrän kasvuun kuitenkin ylittämättä samassa asetuksessa säädettyä enimmäismäärää, ei tarkoita, että asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja sakkoja olisi taannehtivasti korotettu.

(ks. 43—45 ja 55—59 kohta)

3. Komissiolle on asetusta N:o 17 sovellettaessa harkintavaltaa sakkujen määrän vahvistamisessa, jotta se voisi ohjata yritysten toimintaa niin, että ne noudattaisivat kilpailusääntöjä. Vaikka komissio on aikaisemmin määrännyt tietyn tasoisia sakkoja tietyn tyyppisistä rikkomisista, se ei myöskään estä sitä korottamasta tätä tasoa asetuksessa N:o 17 säädettyissä rajoissa, jos tämä on välttämätöntä yhteisön kilpailupolitiikan toteuttami-

seksi. Yhteisön kilpailusääntöjen tehokas soveltaminen edellyttää päinvastoin sitä, että komissio voi milloin tahansa mukauttaa sakkojen tasoa tämän politiikan tarpeita vastaavaksi.

(ks. 60 ja 76 kohta)

4. Komissio ei voi poiketa säännöistä, jotka se on itselleen asettanut. Erityisesti silloin, kun komissio antaa suuntaviivoja, joilla se pyrkii täsmentämään perustamissopimuksen määräyksiä noudattaen perusteet, joita se aikoo soveltaa rikkomisen vakavuutta koskevaa harkintavaltaansa käyttäessään, se rajoittaa itse harkintavaltaansa, koska sen on noudatettava viitteellisiä sääntöjä, jotka se on itselleen asettanut.

(ks. 77 kohta)

5. Yhteisön kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden arvioinnissa huomioon

otettaviin seikkoihin voivat kuulua rikkomisen kohteena olevien tavaroiden volyyymi ja arvo, yrityksen koko ja taloudellinen valta ja siten myös se vaikutusvalta, jota yritys on voinut käyttää markkinoilla. Tästä seuraa toisaalta, että sakon määräämiseksi on sallittua ottaa huomioon yhtä hyvin yrityksen kokonaisliikevaihto, joka osoittaa — vaikkakin vain likimääräisesti ja epätäydellisesti — yrityksen kokoa ja taloudellista valtaa, sekä se osa liikevaihdosta, joka tulee kilpailusääntöjen rikkomisen kohteena olevista tavaroista ja joka näin ollen 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 asianmukaisen suuruisen sakon määrääminen ei näin ollen voi olla pelkän kokonaisliikevaihtoon perustuvan laskelman tulos.

(ks. 61, 62 ja 83 kohta)

6. Yhteisön kilpailusääntöjen rikkomisen vuoksi määrättävien sakkojen suuruutta määritettäessä sen tutkiminen, mitkä seuraamusten kohteena olevan yrityksen todelliset mahdollisuudet aiheuttaa merkittävää vahinkoa tietyillä markkinoilla ovat, edellyttää, että näiden yritysten todellista merkitystä arvioidaan asianomaisilla markkinoilla eli niiden vaikutusta markki-

noihin. Tämän osalta yrityksen markkinaosuuksilla markkinoilla, joihin on vaikutettu, on merkitystä, kun taas sen kokonaisliikevaihdolla ei ole merkitystä.

objektiivinen peruste, jolla tämän menettelyn haitallinen vaikutus tavansaomaiseen kilpailuun saadaan täsmällisesti mitatuksi.

(ks. 89 ja 91 kohta)

(ks. 88 kohta)

7. Yhteisön kilpailusääntöjen rikkomisesta määrättävien sakkojen suuruutta määritettäessä kunkin yrityksen tekemän kilpailusääntöjen rikkomisen erityisen painoarvon eli todellisten vaikutusten arviointi, joka komission on asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan ja EHTY:n perustamissopimuksen 65 artiklan 5 kohdan mukaisesti määrättävien sakkojen laskennasta annettujen suuntaviivojen nojalla nykyään tehtävä, kun se arvioi, että sakon yleistä laskentapohjaa on vaihdeltava sen vuoksi, että rikkomukseen syyllistyy useita yrityksiä (kuten kartelleissa), ja kun yritykset ovat huomattavan erikokoisia, merkitsee sitä, että määritetään kunkin niistä tekemän rikkomisen laajuus eikä asianomaisen yrityksen merkitystä sen koon tai taloudellisten voimavarojen perusteella. Tältä osin se osa liikevaihdosta, joka tulee kilpailusääntöjen rikkomisen kohteena olevien tavaroiden myynnistä, on omiaan osoittamaan kilpailusääntöjen rikkomisen laajuutta kyseisillä markkinoilla. Erityisesti kilpailunrajoituksen kohteena olleista tuotteista kertynyt liikevaihto on

8. Asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan ja EHTY:n perustamissopimuksen 65 artiklan 5 kohdan mukaisesti määrättävien sakkojen laskennasta annettujen suuntaviivojen 2 ja 3 kohdan mukaan sakon perusmäärää voidaan muuttaa tiettyjen lieventävien ja raskauttavien asianhaarojen perusteella.

Erityisesti yrityksen passiivisuus tai seurailijan asema kilpailusääntöjen rikkomisen toteuttamisessa on suuntaviivojen 3 kohdan ensimmäisen luettelumakohdan mukaisesti lieventävä asianhaara, mikäli se näytetään toteen, ja tämä passiivisuus tarkoittaa sitä, että kyseinen yritys on omaksunut ”matalan profiilin” eli se ei ole osallistunut aktiivisesti kilpailunvastaisen sopimuksen tai sopimusten laatimiseen.

Seikkoina, jotka saattavat ilmentää yrityksen passiivisuutta yhteistoimintajärjestelyssä, voidaan ottaa huo-

mioon se, että se on osallistunut huomattavasti satunnaisemmin kokouksiin kuin kartellin varsinaiset jäsenet, samoin kuin se, että se on tullut myöhemmin kilpailusääntöjen rikkomisen kohteena olleille markkinoille, riippumatta siitä, miten pitkän ajan se on siihen osallistunut, ja myös kilpailusääntöjen rikkomiseen osallistuneiden kolmansien yritysten edustajien antamat tämänsuuntaiset nimenomaiset lausumat.

(ks. 166—168 kohta)

on määrännyt yrityksille sakkoja yhteisön kilpailusääntöjen rikkomisesta, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on kahdella tapaa toimivaltainen. Toisaalta sen tehtävänä on turkia päätösten laillisuus EY 230 artiklan nojalla. Tällöin sen on muun muassa tutkittava, onko EY 253 artiklassa asetettua perusteluvollisuutta, jonka laiminlyöminen johtaa päätöksen kumoamiseen, noudatettu. Toisaalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella on toimivalta EY 229 artiklassa ja asetuksen N:o 17 17 artiklassa sille annetun täyden harkintavallan nojalla arvioida, onko sakkojen suuruus asianmukainen. Tämä arviointi saattaa edellyttää sellaisten lisätietojen esittämistä ja huomioon ottamista, joita perusteluvollisuus ei sinänsä edellytä mainitsemaan päätöksessä.

9. Asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan ja EHTY:n perustamissopimuksen 65 artiklan 5 kohdan mukaisesti määrättävien sakkojen laskennasta annettujen suuntaviivojen 3 kohdan toista luettelukohtaa, joka koskee "sopimuksen soveltamatta jättämistä käytännössä", ei ole tulkittava siten, että se tarkoittaisi vain tilannetta, jossa yhteistoimintajärjestelyä ei ole pantu kokonaisuutena täytäntöön, riippumatta kunkin yrityksen omasta käytäytymisestä, vaan se on ymmärrettävä seikkana, joka perustuu kunkin yrityksen omaan käyttäytymiseen.

(ks. 187—189 kohta)

10. Kun on kyse sellaisista päätöksistä nostetuista kanteista, joissa komissio

11. Yhteisön kilpailusääntöjen rikkomisesta määrättävän sakon määrän laskemista koskevan perusteluvollisuuden laajuuden osalta asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaan "sakon suuruutta määriteltäessä on otettava huomioon rikkomuksen vakavuuden lisäksi sen kesto". Asetuksen N:o 17 5 artiklan 2 kohdan ja EHTY:n perustamissopimuksen 65 artiklan 5 kohdan mukaisesti määrättävien sakkojen laskennasta annettuihin suuntaviivoihin

(ks. 215 kohta)

samoin kuin yhteistoimintajärjestelyihin liittyviä asioita koskevaan yhteistyötiedonantoon sisältyy tämän osalta ohjeellisia sääntöjä arviointiperusteista, jotka komissio ottaa huomioon kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuutta ja kestoja mitatessaan.

Perusteluvollisuutta koskevan olennaisen menettelymääräyksen vaatimukset täyttyvät näin ollen, jos komissio ilmoittaa päätöksessään suuntavivojensa ja mahdollisesti yhteistyötiedonantonsa mukaisesti huomioon ottamansa arviointiperusteet, joiden avulla se on määrittänyt kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden ja keston sakon määrän laskemista varten.

12. Kun otetaan huomioon asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan ja EHTY:n perustamissopimuksen 65 artiklan 5 kohdan mukaisesti määrättyjen suuntaviivojen sanamuoto, raskauttavien tai lieventävien asianhaarojen perusteella hyväksytyt korotuksia tai alennuksia vastaavia prosenttilukuja on sovellettava kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden ja keston perusteella määritettyyn sakon perusmäärään eikä kilpailusääntöjen rikkomisen keston perusteella sovelletun aikaisemman korotuksen määrään tai raskauttavan tai lieventävän asianhaaran perusteella myönnetyn ensimmäisen korotuksen tai alennuksen soveltamisen lopputulokseen. Tällä sakkojen laskentamenetelmällä voidaan taata samaan kartelliin osallistuvien eri yritysten yhdenvertainen kohtelu.

(ks. 217 ja 218 kohta)

(ks. 229 kohta)