

## Asia T-138/07

**Schindler Holding Ltd ym.**

**vastaan**

**Euroopan komissio**

Kilpailu – Kartellit tai muut yhteistoimintajärjestelyt – Hissien ja liukuportaiden asennus- ja huoltomarkkinat – Päätös, jolla todetaan EY 81 artiklan rikkominen – Tarjouspyyntöjen manipulointi – Markkinoiden jakaminen – Hintojen vahvistaminen

Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio (kahdeksas jaosto) 13.7.2011 . . . . II - 4842

### Tuomion tiivistelmä

- 1. Kilpailu – Hallinnollinen menettely – Oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin – Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaa ei voida soveltaa (EY 81 artikla; Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla)*
- 2. Kilpailu – Hallinnollinen menettely – Komission päätös, jossa todetaan kilpailusääntöjen rikkominen ja määrätään sakkoja, ei ole luonteeltaan rikosoikeudellinen (EY 81 ja EY 229 artikla; asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 5 kohta ja 31 artikla)*
- 3. Kilpailu – Hallinnollinen menettely – Komission päätös, jossa todetaan kilpailusääntöjen rikkominen – Kilpailusääntöjen rikkomiseen osallistuneiden muiden yritysten lausumien käyttäminen näyttönä – Hyväksyttävyyden edellytykset (EY 81 ja EY 82 artikla)*

4. *Toimielinten säädökset, päätökset ja muut toimet – Tiedoksianto – Sääntöjenvastaisuuden vaikutukset – Kanteen nostamisen määräaika ei kulu*  
(EY 230 artiklan viides kohta ja EY 254 artiklan 3 kohta)
5. *Kilpailu – Unionin kilpailusäännöt – Rikkomiset – Syyksilukeminen – Emoyhtiö ja tytäryhtiöt – Taloudellinen kokonaisuus – Arviointiperusteet – Olettama siitä, että emoyhtiö käyttää ratkaisevaa vaikutusvaltaa kokonaan omistamiinsa tytäryhtiöihin*  
(EY 81 artikla; neuvoston asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 2 kohta)
6. *Kilpailu – Unionin kilpailusäännöt – Rikkomiset – Syyksilukeminen – Emoyhtiöt ja tytäryhtiöt – Olettama siitä, että emoyhtiö käyttää vaikutusvaltaa kokonaan omistamiinsa tytäryhtiöihin*  
(EY 81 artikla; neuvoston asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 2 kohta)
7. *Unionin oikeus – Yleiset oikeusperiaatteet – Oikeusvarmuus – Nulla poena sine lege -periaatteen ulottuvuus*
8. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen suuruuden määrittäminen – Komissiolle asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 2 kohdassa myönnetty harkintavalta – Nulla poena sine lege -periaatetta ei ole loukattu – Suuntaviivoilla tehtyjen muutosten ennakoitavuus*  
(EY 229 artikla; neuvoston asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohta ja neuvoston asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 2 kohta ja 31 artikla; komission tiedonannot 98/C 9/03 ja 2002/C 45/03)
9. *Kilpailu – Unionin kilpailusäännöt – Rikkomiset – Sakot – Sakkojen määrittämisperiaatteet – Sakkojen yleisen tason arviointi*  
(Asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohta ja asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 2 kohta)
10. *Kilpailu – Sakot – Komissiolle perussopimuksen nojalla kuuluva toimivalta*  
(EY 81 ja EY 82 artikla, EY 83 artiklan 1 kohta ja 2 kohdan a ja d alakohta, EY 202 artiklan kolmas luetelmakohta ja EY 211 kohdan ensimmäinen luetelmakohta; neuvoston asetukset N:o 17 ja 1/2003)
11. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen määrä – Sakkojen suuruuden määrittäminen – Sakkojen lakemisesta annettujen suuntaviivojen soveltaminen – Taannehtivan rikoslain kieltoa koskevaa periaatetta ei ole loukattu*  
(Neuvoston asetuksen N:o 1/2003 23 artikla; komission tiedonanto 98/C 9/03)

12. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen määrä – Sakkojen suuruuden määrittäminen – Sakkojen laskemisesta annettujen suuntaviivojen soveltaminen – Sallittavuus – Luottamuksensuojan periaatetta, avoimuusperiaatetta ja ennakoitavuuden periaatetta ei ole loukattu*  
(Komission tiedonanto 1998/C 9/03)
  
13. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen määrä – Sakkojen suuruuden määrittäminen – Yhteistyöstä annetun tiedonannon soveltaminen – Taannehtivuuskiellon periaatetta tai luottamuksensuojan periaatetta ei ole loukattu*  
(Komission tiedonanto 2002/C 45/03)
  
14. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen määrä – Sakkojen suuruuden määrittäminen – Sakkojen määräämättä jättäminen tai alentaminen rikkomiseen syyllistyneen yrityksen yhteistyön perusteella – Oikeutta olla myötävaikuttamatta oman syyllisyytensä toteamiseen ei ole loukattu ja syyttömyysolettamaa tai suhteellisuusperiaatetta ei ole loukattu – Komissio ei ole ylittänyt harkintavaltaansa yhteistyötiedonannon antaessaan*  
(EY 81 artikla; Euroopan unionin perusoikeuskirjan 48 artikla; neuvoston asetuksen N:o 1/2003 18–21 ja 23 artikla; komission tiedonannon 2002/C 45/03 11 ja 23 kohta)
  
15. *Unionin oikeus – Periaatteet – Perusoikeudet – Omaisuudensuoja – Rajoitusten hyväksyttävyyys*  
(EY 81, EY 82 ja EY 195 artikla; neuvoston asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 2 kohta)
  
16. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen laskennasta annetut suuntaviivat – Oikeudellinen luonne*  
(Komission tiedonanto 98/C 9/03)
  
17. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen määrä – Sakkojen suuruuden määrittämisperusteet – Rikkomisen vakavuus – Velvollisuutta ottaa huomioon konkreettinen vaikutus markkinoihin ei ole – Rikkomisen luonteeseen perustuvan arviointiperusteiden ensisijaisuus*  
(Neuvoston asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 2 kohta; komission tiedonannon 98/C 9/03 1 kohdan A alakohta)
  
18. *Kilpailu – Sakot – Päätös, jolla sakkoja määrätään – Perusteluvollisuuden laajuus*  
(EY 253 artikla; komission tiedonanto 98/C 9/03)

19. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen määrä – Sakkojen suuruuden määrittämisperusteet – Rikkomisen vakavuus – Velvollisuutta ottaa huomioon markkinoiden koko ei ole (Komission tiedonannon 98/C 9/03 1 kohdan A alakohdan 2 alakohdan kolmas luetelmakohta)*
20. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen määrä – Sakkojen suuruuden määrittämisperusteet – Rikkomisen vakavuus – Sen huomioon ottaminen, mikä on yrityksen tosiasiallinen taloudellinen kyky aiheuttaa vahinkoa – Velvollisuutta määrittää sakkojen määrä suhteessa yrityksen kokoon ei ole – Sakkojen määrän määrittäminen jakamalla kartellin jäsenet ryhmiin – Edellytykset – TuomioistuINVALVONTA (Neuvoston asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 2 kohta; komission tiedonannon 98/C 9/03 1 kohdan A alakohta)*
21. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen määrä – Sakkojen suuruuden määrittämisperusteet – Lieventävät asianhaarat – Rikkomisen lopettaminen ennen komission ryhtymistä toimiin – Sääntöä ei voida soveltaa, jos kyseessä on vakava rikkominen (EY 81 artikla; neuvoston asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 2 kohta; komission tiedonannon 98/C 9/03 3 kohdan kolmas luetelmakohta)*
22. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen määrä – Sakkojen suuruuden määrittämisperusteet – Lieventävät asianhaarat – Komissiolla ei ole velvollisuutta ottaa huomioon yrityksessä toteutettua ohjelmaa kilpailusääntöjen noudattamiseksi (EY 81 artikla; asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 2 kohta; komission tiedonanto 98/C 9/03)*
23. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen määrä – Sakkojen suuruuden määrittämisperusteet – Sakkojen määrän alentaminen rikkomiseen syyllistyneen yrityksen yhteistyön perusteella (Neuvoston asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 2 kohta; komission tiedonanto 2002/C 45/03)*
24. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen määrä – Sakkojen suuruuden määrittämisperusteet – Yrityksen asenne hallinnollisessa menettelyssä – Sen arvioiminen, kuinka paljon kukin kartelliin osallistunut yritys on tehnyt yhteistyötä (Neuvoston asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 2 kohta; komission tiedonanto 2002/C 45/03)*
25. *Kilpailu – Sakot – Sakkojen määrä – Sakkojen suuruuden määrittäminen – Komission harkintavallan rajat – Suhteellisuusperiaatteen noudattamisen edellytykset (Neuvoston asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 2 kohta)*

1. Periaate, jonka mukaan jokaisella on oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin, on unionin oikeuden yleinen periaate, joka vahvistetaan Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklassa ja taataan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa. Periaate pohjautuu perusoikeuksiin, jotka ovat erottamaton osa unionin yleisiä oikeusperiaatteita, joiden noudattamista unionin tuomioistuin valvoo tukeutuen jäsenvaltioiden yhteiseen valtiosääntöperinteeseen ja erityisesti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen lausuntoihin. Vaikkakin hyväksyessään käsitteen ”rikossyyte” itsenäisen tulkinnan Euroopan ihmisoikeussopimuksessa tarkoitetut elimet ovat alkaneet asteittain laajentaa 6 artiklan rikosoikeudellisen osan soveltamista aloihin, jotka eivät muodollisesti kuulu rikosoikeuden perinteisiin ryhmiin, kuten kilpailuoikeuden rikkomisesta määrättyihin rahanmääriin seuraamuksiin, tästä huolimatta 6 artiklan rikosoikeudellisen osan tarjoamia takuita ei tarvitse välttämättä soveltaa tiukasti ryhmiin, jotka eivät kuulu rikosoikeuden kovaan ytimeen.

(ks. 51 ja 52 kohta)

2. Komission päätökset, joissa määrätään sakkoja kilpailuoikeuden säännösten

rikkomisesta, eivät ole luonteeltaan rikosoikeudellisia. Näin ollen menettely, jonka yhteydessä komissio hyväksyy päätöksen, jossa todetaan rikkominen ja määrätään sakkoja ja johon myöhemmin voi kohdistua unionin tuomioistuinten harjoittama valvonta, on Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen vaatimusten mukainen. Vaikka komissiota ei voida pitää Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa tarkoitettuna tuomioistuintena, sen on kuitenkin hallinnollisissa menettelyissään noudatettava unionin oikeuden yleisperiaatteita.

Unionin tuomioistuinten komission päätöksiin kohdistamalla valvonnalla taataan, että noudatetaan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimuksia Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Tässä yhteydessä on välttämätöntä, että asianomainen yritys voi saattaa kaikki sitä vastaan tehdyt päätökset sellaisen lainkäyttöelimen käsiteltäväksi, jolla on täysi harkintavalta ja erityisesti valta muuttaa päätös kaikilta osin sekä tosiseikkojen että oikeudellisten seikkojen osalta. Kun unionin tuomioistuimet valvovat sen päätöksen lainmukaisuutta, jossa todetaan EY 81 artiklan rikkominen, kantajat voivat pyytää sitä käsittelemään perusteellisesti sekä komission tekemän tosiseikkojen määrittäminen että niiden

oikeudellisen arvioinnin. Lisäksi unionin tuomioistuimilla on sakkojen osalta täysi harkintavalta EY 229 artiklan ja asetuksen N:o 1/2003 31 artiklan nojalla.

(ks. 53–56 kohta)

3. Mikään unionin oikeuden säännös tai yleinen periaate ei kiellä komissiota hyödyntämästä muiden yritysten ilmoituksia toista yritystä vastaan. Muutoin komissiolle kuuluva todistustaakka EY 81 ja EY 82 artiklan vastaisista menettelyistä olisi mahdoton täyttää, mikä olisi yhteensopimatonta EY:n perustamissopimuksessa komissiolle uskotun näiden määräysten moitteetonta soveltamista koskevan valvontatehtävän kanssa. Kartelliin osallistumisesta syytetyn yrityksen antamaa lausuntoa, jonka paikkansapitävyys useat kartelliin osallistumisesta syytetyistä yrityksistä kiistävät, ei kuitenkaan voida pitää riittävänä näyttönä riidanalaisista tosiseikoista, jollei sen tueksi esitetä muita todisteita.

(ks. 57 kohta)

4. Päätöksen tiedoksiantomenettelyssä ilmenneet sääntöjenvastaisuudet eivät koske itse päätöstä eivätkä ne näin ollen voi vaikuttaa sen pätevyYTEEN. Tietyissä olosuhteissa kyseiset sääntöjenvastaisuudet voivat ainoastaan estää sen, että

EY 230 artiklan viidennessä kohdassa tarkoitettu kanteen nostamista koskeva määräaika alkaa kuluu. Tilanne ei ole näin silloin, kun kantaja on kiistatta saanut tiedon päätöksen sisällöstä ja on käyttänyt kanneoikeuttaan EY 230 artiklan viidennessä kohdassa tarkoitettussa määräajassa.

(ks. 61 kohta)

5. Emoyhtiön voidaan katsoa olevan vastuussa tytäryhtiön toiminnasta erityisesti silloin, kun siitä huolimatta, että tytäryhtiö on erillinen oikeushenkilö, se ei pääätä itsenäisesti markkinakäyttäytymisestään vaan noudattaa olennaisilta osin emoyhtiön sille antamia ohjeita, kun otetaan erityisesti huomioon näiden kahden oikeudellisen yksikön väliset taloudelliset, organisatoriset ja oikeudelliset yhteydet. Tällaisessa tapauksessa emo- ja tytäryhtiö nimittäin kuuluvat samaan taloudelliseen kokonaisuuteen ja muodostavat näin ollen yhden ainoan yrityksen. Näin ollen se, että emo- ja tytäryhtiö muodostavat EY 81 artiklassa tarkoitettua yhden ainoan yrityksen, mahdollistaa sen, että komissio voi osoittaa sakkojen määräämistä koskevan päätöksen emoyhtiölle ilman, että sillä olisi velvollisuutta osoittaa kyseisen emoyhtiön itse osallistuneen rikkomiseen.

Sellaisessa erityistapauksessa, jossa emoyhtiö omistaa kokonaan tytäryhtiönsä, joka on rikkonut unionin kilpailusääntöjä, kyseinen emoyhtiö voi yhtäältä

vaikuttaa ratkaisevasti tytäryhtiön toimintaan, ja toisaalta on olemassa kumotavissa oleva oletama, jonka mukaan kyseinen emoyhtiö todella vaikuttaa ratkaisevasti tytäryhtiönsä toimintaan.

Tällaisessa tilanteessa riittää, että komissio osoittaa emoyhtiön omistavan tytäryhtiön kokonaan voidakseen olettaa, että emoyhtiöllä on ratkaiseva vaikutusvalta kyseisen tytäryhtiön liiketoimintapolitiikkaan. Tämän perusteella komissio voi katsoa, että emoyhtiö on yhteisvastuussa tytäryhtiölleen määrätyn sakon maksamisesta, ellei emoyhtiö, jonka asiana on kumota tämä oletama, esitä riittäviä todisteita sen osoittamiseksi, että tytäryhtiö toimii itsenäisesti markkinoilla.

(ks. 69–72 ja 82 kohta)

6. Sellaisessa erityistapauksessa, jossa emoyhtiö omistaa kokonaan tytäryhtiönsä, joka on rikkonut unionin kilpailusääntöjä, emoyhtiön joutuminen vastuuseen kilpailusääntöjen rikkomista merkitsevästä tytäryhtiön toiminnasta ei edellytä näyttöä siitä, että emoyhtiö vaikuttaa tytäryhtiönsä politiikkaan sillä nimenomaisella alalla, jota rikkomisen koskee. Sen

sijaan emo- ja tytäryhtiön väliset organisatoriset, taloudelliset ja oikeudelliset yhteydet voivat osoittaa, että edellinen vaikuttaa jälkimmäisen strategiaan, mikä vuoksi niitä voidaan perustellusti pitää yhtenä taloudellisena kokonaisuutena. Jos komissio siis todistaa, että tytäryhtiö on kokonaan emoyhtiön omistuksessa, komissio voi katsoa emoyhtiön olevan yhteisvastuussa tytäryhtiölleen määrätyn sakon maksamisesta, ellei emoyhtiö esitä todisteita sen osoittamiseksi, että tytäryhtiö toimii itsenäisesti markkinoilla. Kyse ei ole yllytyksestä rikkomiseen emoyhtiön ja sen tytäryhtiön välillä eikä varsinkaan edellisen syyllistymisestä kyseiseen rikkomiseen vaan siitä, että ne muodostavat yhden ainoan yrityksen EY 81 artiklassa tarkoitettussa merkityksessä, mikä antaa komissiolle toimivallan osoittaa päätös, jossa määrätään sakkoja, konsernin emoyhtiölle.

Se seikka, ettei emoyhtiö ole antanut tytäryhtiöilleen ohjeita, jotka olisivat sallineet EY 81 artiklan vastaiset yhteydet tai rohkaisseet niihin, eikä ole ollut tietoinen tällaisista yhteyksistä, ei ole omiaan osoittamaan tytäryhtiöiden itsenäisyyttä. Sillä seikalla, että tytäryhtiöt osallistuivat neljässä rikkomisen kohteena olevassa maassa erillisiin ja erityyppisiin rikkomisiin, ei myöskään voida kumota vastuuoletamaa, koska komissio ei ole käyttänyt perusteenaan todettujen rikkomisten mahdollista samankaltaisuutta katsoakseen emoyhtiön olevan vastuussa

tytäryhtiöidensä toiminnasta. Myöskään sillä, että emoyhtiö on hyväksynyt käytännesäännöt, joiden avulla se pyrki estämään tytäryhtiöitään rikkomasta kilpailusääntöjä ja niihin liittyviä suuntaviivoja, ei yhtäältä muuteta sitä tosiasiaa, että sen on todettu syyllistyneen rikkomiseen, eikä toisaalta auteta näyttämään toteen, että tytäryhtiöt määrittivät kaupapolitiikkansa itsenäisesti. Kyseisten käytännesääntöjen käyttöönotto viittaa sitä vastoin ennemminkin siihen, että emoyhtiö tosiasiallisesti valvoo tytäryhtiöidensä liiketoimintapolitiikkaa.

(ks. 82, 85, 87 ja 88 kohta)

7. Nulla poena sine lege -periaate liittyy erottamattomasti oikeusvarmuuden periaatteeseen, joka on puolestaan unionin oikeuden yleinen periaate, jonka mukaan muun muassa kaiken unionin lainsäädännön on oltava selvää ja täsmällistä erityisesti, kun siinä asetetaan tai sen perusteella voidaan asettaa seuraamuksia, jotta ne, joita asia koskee, voivat tuntea ilman epäselvyyttä siihen perustuvat oikeudet ja velvollisuudet ja ryhtyä tilanteen edellyttämiin toimiin.

Nulla poena sine lege -periaate, joka kuuluu jäsenvaltioiden yhteiseen

valtiosääntöperinteeseen perustuviin unionin oikeuden yleisiin oikeusperiaatteisiin, on niin ikään sisällytetty erinäisiin kansainvälisiin sopimuksiin, muun muassa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklaan.

Tämä periaate edellyttää, että laissa määritellään selvästi rikokset ja niistä määrättävät rangaistukset. Tämä edellytys täyttyy, kun yksityinen voi tietää kyseessä olevan säännöksen tai määräyksen sanamuodon ja tarvittaessa tuomioistuinten siitä tekemän tulkinnan perusteella, mitkä toimet tai laiminlyönnit synnyttävät sen rikosoikeudellisen vastuun. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan lainsäädännön selkeyttä arvioidaan paitsi kyseessä olevan säännöksen tai määräyksen sanamuodon myös vakiintuneessa ja julkaistussa oikeuskäytännössä esitettyjen täsmennyksien perusteella.

Tämä periaate vaikuttaa sekä luonteeltaan rikosoikeudellisiin normeihin että erityisiin hallinto-oikeudellisiin välineisiin, joilla määrätään tai voidaan määrätä hallinnollisia seuraamuksia. Sitä sovelletaan sekä normeihin, joissa vahvistetaan rikkomisen tunnusmerkit, että normeihin, joissa määritellään ensiksi mainittujen normien rikkomisen seuraukset.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklan 1 kappaleessa ei edellytetä, että niiden säännösten sanamuoto, joiden nojalla nämä seuraamukset määrätään, on niin täsmällinen, että näiden säännösten rikkomisen mahdolliset seuraukset olisivat ennakoitavissa täysin varmasti. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan nimittäin se, että laissa annetaan harkintavaltaa, ei itessään ole ristiriidassa ennakoitavuuden vaatimuksen kanssa edellyttäen, että tällaisen harkintavallan laajuus ja sen käyttämistapa määritellään riittävän selvästi, kun otetaan huomioon kyseessä oleva hyväksytty tavoite, jotta oikeussubjektia suojataan riittävästi mielivaltaisilta toimilta. Tässä yhteydessä Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ottaa huomioon paitsi lain sanamuodon myös sen, onko käytettyjä määrittelemättömiä käsitteitä täsmennetty vakiintuneessa ja julkaistussa oikeuskäytännössä.

Säännöksessä ensinnäkin rajoitetaan tämän harkintavallan käyttöä asettamalla objektiiviset kriteerit, joista komission on pidettävä kiinni. Tässä yhteydessä on yhtäältä muistutettava, että mahdollisesti määrättävällä sakolla on numeroina ilmaistavissa oleva ja ehdoton enimmäismäärä, joka lasketaan kullekin yritykselle kustakin rikkomistapauksesta niin, että yritykselle määrättävissä olevan sakon enimmäismäärä on määriteltävissä ennakolta. Toisaalta komission on tämän säännöksen mukaan vahvistettava sakkot kussakin yksittäistapauksessa ottaen huomioon rikkomisen vakavuuden lisäksi sen kesto.

Kun komissio toiseksi käyttää harkintavaltansa vahvistaessaan sakkoja asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 2 kohdan nojalla, sen on noudatettava yleisiä oikeusperiaatteita ja erityisesti yhdenvertaisen kohtelun periaatetta ja suhteellisuusperiaatetta.

(ks. 95–97 ja 99 kohta)

8. Asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 2 kohdan laillisuudesta nolla poena sine lege-periaatteeseen nähden voidaan todeta, että unionin lainsäätäjät ei ole myöntänyt komissiolle liiallista tai mielivaltaista harkintavaltaa kilpailusääntöjen rikkomisesta määrättyjen sakkojen vahvistamisessa.

Kolmanneksi komission toiminnan ennakoitavuuden ja avoimuuden varmistamiseksi komission harkintavallan käyttöä on rajoitettu käytäntösäännöillä, jotka se on vahvistanut itselleen sakoista vapauttamisesta ja sakkojen lieventämisestä kartelleja koskeissa asioissa annetussa tiedonannossa ja asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan ja EHTY

65 artiklan 5 kohdan mukaisesti määrätävien sakkojen laskennasta annetuissa suuntaviivoissa. Tiedonannossa ja suuntaviivoissa yhtäältä esitetään käytäntösäännöt, joista komissio ei voi poiketa ilman, että sen mahdollisesti katsottaisiin syyllistyneen yhdenvertaisen kohtelun ja luottamuksensuojan periaatteen kaltaisten yleisten oikeusperiaatteiden loukkaamiseen, ja toisaalta taataan asianomaisten yritysten oikeusvarmuus määrittelemällä menettelysäännöt, jotka komissio on asettanut itselleen asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 2 kohdan nojalla määrättyjen sakkojen määrän vahvistamiseksi.

Sillä, että komissio antoi edellä mainitut suuntaviivat ja myöhemmin suuntaviivat asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 2 kohdan a alakohdan nojalla määrättävien sakkojen laskemiseksi, sikäli kuin komissio on pitäytynyt asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdassa ja asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 2 kohdassa vahvistetuissa oikeudellisissa puitteissa, on yksinomaan myötävaikutettu näihin säännöksiin jo perustuvan komission harkintavallan rajojen täsmentämiseen ilman, että niistä voitaisiin päätellä, että unionin lainsäätäjä on alun perin

määritellyt riittämättömästi komission toimivallan rajat tällä alalla.

Neljänneksi on lisättävä, että EY 229 artiklan ja asetuksen N:o 1/2003 31 artiklan perusteella unionin tuomioistuimilla on täysi harkintavalta, kun ne tutkivat kanneet päätöksistä, joilla komissio on määrännyt sakkoja, joten ne voivat paitsi kumota komission tekemät päätökset myös poistaa määrättyt sakot tai alentaa tai korottaa niiden määrää. Komission tunnettuun ja saatavilla olevaan hallinnolliseen käytäntöön kohdistuu näin ollen unionin tuomioistuinten harjoittama täysi tuomioistuinvalvonta. Kyseinen valvonta on mahdollistanut asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdassa ja sittemmin asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 2 kohdassa mahdollisesti esiintyvien määrittelemättömien käsitteiden täsmentämisen vaikiintuneella ja julkaistulla oikeuskäytännöllä. Asiantunteva toimija voi näin ollen tarvittaessa oikeudelliseen neuvonantaan turvautuen ennakoida riittävän täsmällisesti sille tietystä käyttäytymisestä määrättävien sakkojen laskentatavan ja suuruusluokan. Se, että toimija ei voi tietää etukäteen täsmällisesti komission kussakin tapauksessa määräämien sakkojen tasoa, ei voi olla nolla poena sine lege -periaatteen vastaista

(ks. 101, 102 ja 105–108 kohta)

9. Mitä tulee sakkojen tason korottamiseen asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan ja EHTY 65 artiklan 5 kohdan mukaisesti määrättävien sakkojen laskennasta annettujen suuntaviivojen antamisen seurauksena, komissio voi milloin tahansa mukauttaa sakkojen tasoa, jos unionin kilpailusääntöjen tehokas soveltaminen sitä edellyttää, koska tällaista hallintomenettelyn muutosta voidaan pitää objektiivisesti perusteltuna unionin kilpailusääntöjen rikkomisen yleisen ennaltaehkäisyntavoitteen vuoksi. Sakkojen tason korottamista sinänsä ei näin ollen voida pitää lainvastaisena nolla poena sine lege -periaatteeseen nähden, koska se pysyy asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdassa ja asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 2 kohdassa määritellyissä oikeudellisissa puitteissa.

(ks. 112 kohta)

10. Komissiolla olevan toimivallan määrätä sakkoja unionin kilpailusääntöjen rikkomisen johdosta ei voida katsoa alkujaan kuuluneen neuvostolle, joka olisi siirtänyt sen tai sen täytäntöönpanon komissiolle EY 202 artiklan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettulla tavalla. EY 81 ja EY 82 artiklan sekä EY 83 artiklan 1 kohdan ja 2 kohdan ja d alakohdan ja EY 202 artiklan kolmannen kohdan mukaan tämä toimivalta kuuluu komission itsenäiseen tehtävään huolehtia

unionin lainsäädännön soveltamisesta, ja tämä tehtävä on täsmennetty, rajoitettu ja vahvistettu muodollisesti EY 81 ja EY 82 artiklan soveltamisen osalta asetuksilla N:o 17 ja N:o 1/2003. Komissiolle kyseisissä asetuksissa annettu toimivalta määrätä sakkoja perustuu itse perustamissopimuksen määräyksiin, ja sillä pyritään siihen, että kyseisissä artikloissa määrättyjä kieltoja voidaan soveltaa tehokkaasti.

(ks. 115 kohta)

11. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklassa mainittu rikoslakien taannehtivuuskiellon periaate muodostaa unionin oikeuden yleisen periaatteen, jota on kunnioitettava, kun kilpailusääntöjen rikkomisesta määrätään sakkoja, ja tämä periaate edellyttää, että teosta määrätyt seuraamukset vastaavat rikkomisen toteuttamishetkellä lainsäädännössä säädettyjä seuraamuksia. Sellaisten suuntaviivojen antaminen, jotka ovat omiaan muuttamaan sakkoja koskevaa komission yleistä kilpailupolitiikkaa, saattaa lähtökohtaisesti kuulua taannehtivuuskieltoperiaatteen soveltamisalaa.

Mitä tulee kysymykseen siitä, ovatko asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan ja EHTY 65 artiklan 5 kohdan mukaisesti

määrättävien sakkojen laskennasta annetut suuntaviivat taannehtivuuskiellon periaatteen mukaiset, on todettava, että sakkojen tason korottaminen on asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdassa ja asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 2 kohdassa vahvistettujen oikeudellisten puitteiden mukaista, koska näiden suuntaviivojen 5 kohdan a alakohdassa määrätään nimenomaisesti, että määrätyt sakot eivät missään tapauksessa saa ylittää mainituissa säännöksissä säädettyä enimmäismäärää, joka on 10 prosenttia liikevaihdosta.

Edellä mainittujen suuntaviivojen pääasiallinen uudistus on se, että sakkojen laskemisen lähtökohdaksi otetaan perusmäärä, joka määritetään näissä suuntaviivoissa tätä varten ilmoitettujen sellaisen vaihteluvälien avulla, jotka ilmentävät rikkomisten eriasteista vakavuutta mutta jotka sellaisinaan eivät ole yhteydessä kyseessä olevaan liikevaihtoon. Tämä menetelmä perustuu näin ollen olennaisesti sakkojen – vaikkakin suhteelliseen ja joustavaan – tariffointiin.

Se seikka, että komissio on aikaisemmin soveltanut tietynlaisia sakkoja tietynlaisiin rikkomisiin, ei voi estää komissiota nostamasta tätä sakkojen tasoa asetuksissa N:o 17 ja N:o 1/2003 ilmoitetuissa rajoissa, jos tämä on tarpeen

unionin kilpailupolitiikan toteuttamiseksi. Unionin kilpailusääntöjen tehokas soveltaminen päinvastoin edellyttää sitä, että komissio voi milloin tahansa mukauttaa sakkojen tasoa tämän politiikan tarpeita vastaavaksi.

Tästä seuraa, että sellaiseen hallinnolliseen menettelyyn osallistuvat yritykset, jonka päätteeksi voidaan määrätä sakkoja, eivät voi saavuttaa perusteltua luotamusta siihen, ettei komissio ylitä aiemmin käytettyä sakkojen tasoa, eivätkä sakkojen laskentatapaan. Tämän vuoksi kyseisten yritysten on otettava huomioon se mahdollisuus, että komissio päättää minä hetkenä hyvänsä korottaa sakkojen tasoa aiemmin soveltamastaan tasosta.

Näissä olosuhteissa suuntaviivoilla ei loukata taannehtivuuskieltoperiaatetta siinä mielessä, että ne olisivat johtaneet aikaisempaa korkeampien sakkojen määrittämiseen tai että ennakoitavuuden rajat olisi ylitetty. Suuntaviivat ja erityisesti niiden sisältämä sakkojen uusi laskentatapa, jos oletetaan, että niillä korotettiin määrättävien sakkojen tasoa, olivat kohtuullisesti ennakoitavissa.

(ks. 118, 119, 123–128 ja 133 kohta)

12. Komissio on julkaissut asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan ja EHTY 65 artiklan 5 kohdan mukaisesti määrättävien sakkojen laskennasta annetut suuntaviivat ja esittänyt niissä laskentamenetelmän, jota se on sitoutunut käyttämään jokaisessa käsiteltävässä asiassa, avoimuuden vuoksi ja lisätäkseen niiden yritysten oikeusvarmuutta, joita asia koskee. Kun komissio on ottanut käyttöön tällaiset käytännesäännöt ja ilmoittanut ne julkaisemalla, että se soveltaa niitä vastedes tapauksiin, joita ne koskevat, se on rajoittanut harkintavaltansa käyttöä eikä voi poiketa näistä säännöistä ilman, että sen mahdollisesti katsottaisiin syyllistyneen yhdenvertaisen kohtelun ja luottamuksensuojan periaatteen kaltaisten yleisten oikeusperiaatteiden loukkaamiseen. Näissä suuntaviivoissa määritetään yleisesti ja abstraktisti menettelysäännöt, jotka komissio on asettanut itselleen sakkojen määrän vahvistamiseksi, ja taataan näin yritysten oikeusvarmuus. Toisaalta asiantunteva toimija voi tarvittaessa oikeudelliseen neuvonantajaan turvautuen ennakoita riittävän täsmällisesti sille tietystä käyttäytymisestä määrättävien sakkojen laskentatavan ja suuruusluokan. Toimija ei toki voi näiden suuntaviivojen perusteella ennakoita komission kussakin tapauksessa määräämien sakkojen täsmällistä määrää. Kun otetaan huomioon niiden rikkomisten vakavuus, joista komission on määrättävä seuraamuksia, repressiivisen ja preventiivisen tavoitteen vuoksi on kuitenkin perusteltua, etteivät yritykset voi arvioida etua, jonka ne saavat osallistumisestaan rikkomiseen, ottamalla ennakolta huomioon sen sakon määrän, joka niille tämän lainvastaisen käyttäytymisen vuoksi määrätään.
13. Sillä, että unionin kilpailusääntöjen rikkomisen johdosta määrättävien sakkojen määrän määrittämisessä otetaan huomioon sakoista vapauttamisesta ja sakkojen lieventämisestä kartelleja koskevissa asioissa annettu komission tiedonanto, ei loukata taannehtivuuskiellon periaatetta eikä luottamuksensuojan periaatetta. Taannehtivuuskiellon periaate ei estä sellaisten suuntaviivojen soveltamista, joilla oletetaan olevan raskauttava vaikutus sakkojen tasoon, edellyttäen että politiikka, joka niillä pannaan täytäntöön, on kohtuudella ennakoitavissa. Luottamuksensuojan periaatteesta puolestaan on todettava, etteivät taloudelliset toimijat voi luottaa perustellusti siihen, että valitsemat olosuhteet säilyvät, jos kysymys on olosuhteista, joita toimielimet voivat muuttaa harkintavaltansa rajoissa tekemillään päätöksillä

(ks. 143 ja 144 kohta)

(ks. 135, 136, 201 ja 202 kohta)

14. Vaikka unionin oikeuden yleisiin oikeusperiaatteisiin, joihin perusoikeudet erottamattomasti kuuluvat ja joiden valossa

kaikkia unionin oikeuden säädöksiä on tulkittava, kuuluu yrityksillä oleva oikeus siihen, ettei komissio pakota niitä tunnustamaan osallisuuttaan kilpailusääntöjen rikkomiseen, komissio voi kuitenkin ottaa sakkojen määrästä päätäessään huomioon avun, jonka tämä yritys on oma-aloitteisesti sille antanut kilpailusääntöjen rikkomisen olemassaolon toteamista varten. Yritys osallistuu sakoista vapauttamisesta ja sakkojen lieventämisestä kartelleja koskevissa asioissa annetun tiedonannon mukaiseen yhteistyöhön täysin vapaaehtoisesti. Yrityksellä ei ole mitään pakkoa toimittaa todisteita oletetusta kartellista. Hallintomenettelyn aikana yrityksen tarjoaman yhteistyön aste perustuu yksinomaan vapaaehtoisuuteen, eikä siitä ole missään tapauksessa määrätty yhteistyötiedonannossa. Tiedonannon missään kohdassa ei myöskään vaadita kyseistä yritystä luopumaan muiden yritysten esittämien virheellisten tosiasioiden kiistämisestä tai korjaamisesta.

Yhteistyötiedonannolla ei loukata myöskään in dubio pro reo -periaatetta eikä syyttömysolettamaa, sellaisena kuin se ilmenee muun muassa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 2 kappaleesta, ja joka kuuluu perusoikeuksiin, jotka unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan tunnustetaan unionin oikeusjärjestyksessä ja jotka on vahvistettu

myös EU 6 artiklan 2 kohdassa sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 48 artiklassa. Kyseisen tiedonannon nojalla tehtävä yhteistyö on ensinnäkin täysin vapaaehtoista kyseiselle yritykselle. Tiedonannossa ei ensinnäkään esitetä yritykselle minkäänlaista pakkoa toimittaa todisteita, eikä sillä myöskään vaikuteta komissiolle, jolla on todistustaakka toteamistiaan rikkomisista, kuuluvaan velvoitteeseen esittää omia todisteita, joiden avulla se voi oikeudellisesti riittävällä tavalla näyttää toteen rikkomisen tunnusmerkistön täyttymisen. Näyttääkseen toteen rikkomisen komissio voi syyttömysolettamaa loukkaamatta käyttää perusteenaan paitsi asiakirjoja, jotka se on kerännyt asetusten N:o 17 ja N:o 1/2003 nojalla tekemiensä tarkastusten yhteydessä tai jotka se on saanut vastauksena näiden asetusten nojalla esittämiinsä tietojensaantipyyntöihin, myös todisteita, joita jokin yritys on toimittanut vapaaehtoisesti kyseisen tiedonannon nojalla.

Yhteistyötiedonannolla ei loukata myöskään suhteellisuusperiaatetta. Se on asianmukainen ja välttämätön väline salaisten horisontaalisten kartellien olemassaolon todistamiseen ja näin ollen yritysten toiminnan ohjaamiseen siten,

että nämä alkavat noudattaa kilpailusääntöjä. Vaikka asetuksen N:o 1/2003 18–21 artiklassa säädetyt välineet kilpailusääntöjen eli tietojensaantipyynnöt ja tarkastukset muodostavatkin välttämättömät välineet rikkomisia koskeviin toimenpiteisiin ryhtymistä varten, salaisia kartelleja on usein vaikea tunnistaa ja niistä on vaikea saada tietoa ilman kyseisten yritysten yhteistyötä. Osapuoli, joka haluaa lopettaa osallistumisensa kartelliin, voi olla haluton ilmoittamaan tästä komissiolle, koska se pelkää suurta sakkoa, joka sille saatetaan määrätä. Yhteistyötiedonannossa pyritään välttämään se, että kartellin osapuoli luopuu kartellin ilmoittamisesta komissiolle, ja tästä syystä siinä määrätään sakoista vapauttamisesta tai sakon huomattavasta alentamisesta sellaisten yritysten osalta, jotka toimittavat komissiolle todisteita horisontaalisen kartellin olemassaolosta.

yhdenvertaisen kohtelun. Komissiolla nimittäin on mahdollisuus, mutta sen ei ole pakko, määrätä sakko yritykselle, joka on rikkonut EY 81 artiklaa. Asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 2 ja 3 kohdassa ei myöskään luetella tyhjentyvästi perusteita, jotka komissio voi ottaa huomioon sakon määrää vahvistaessaan. Yrityksen käyttäytyminen hallintomenettelyn aikana voi siis kuulua seikkoihin, jotka on otettava huomioon sakon määrää vahvistettaessa.

(ks. 149, 150, 153, 155, 160, 162, 163, 168, 169, 171 ja 174–176 kohta)

Komissio ei myöskään ole ylittänyt asetukseen N:o 1/2003 perustuvia toimivaltuuksiaan laatiessaan itselleen yhteistyötiedonannossa olevat käytäntösäännöt, joiden on tarkoitus auttaa sitä käyttämään harkintavaltaansa sakkojen määrää vahvistaessaan, jotta se ottaisi huomioon erityisesti yritysten käyttäytymisen hallintomenettelyn aikana ja voisi näin paremmin taata kyseisten yritysten

15. Yhteisön toimivaltaa on käytettävä kansainvälistä oikeutta noudattaen. Omaisuudensuojan suojana ei ole ainoastaan kansainvälinen oikeus, vaan omaisuudensuoja on yksi unionin oikeuden yleisistä periaatteista. Kansainvälisen oikeuden ensisijaisuus suhteessa unionin oikeuteen ei kuitenkaan koske primarioikeutta eikä erityisesti yleisiä periaatteita, joihin perusoikeudet kuuluvat. Omaisuudensuoja ei ole ehdoton oikeus, vaan sitä on tarkasteltava sen tehtävän mukaan, joka sillä on yhteiskunnassa.

Tästä syystä omaisuudensuojaan turvautumista voidaan rajoittaa, kunhan rajoitukset tosiasiasa palvelevat yleisen edun mukaisia unionin tavoitteita eikä niillä puututa perusoikeuksiin tavoittelun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin näin suojattujen oikeuksien keskeistä sisältöä. Koska EY 81 ja EY 82 artiklan soveltaminen muodostaa yhteisön yleisen edun mukaisen aspektin, omaisuudensuojaan turvautumista voidaan kyseisten artiklojen määräysten nojalla rajoittaa, kunhan niillä ei puututa perusoikeuksiin suhteettomasti ja tavalla, jolla loukattaisiin näin suojattujen oikeuksien keskeistä sisältöä.

tällaisia käytännesääntöjä ja ne julkaisemalla ilmoittaa, että niitä sovelletaan tuosta hetkestä lähtien niissä tarkoitettuihin tilanteisiin, se rajoittaa oman harkintavaltansa käyttämistä eikä voi poiketa näistä säännöistä, tai muuten sen mahdollisesti katsottaisiin loukanneen yleisiä oikeusperiaatteita, kuten yhdenvertaisen kohtelun periaatetta tai luottamuksensuojan periaatetta. Lisäksi näissä suuntaviivoissa määritetään yleisesti ja abstraktisti menettelysäännöt, jotka komissio on asettanut itselleen sakkojen määrän vahvistamiseksi, ja taataan näin yritysten oikeusvarmuus.

(ks. 200–202 kohta)

(ks. 187–190 kohta)

16. Vaikkei asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan ja EHTY 65 artiklan 5 kohdan mukaisesti määrättävien sakkojen laskennasta annettuja suuntaviivoja voitaisikaan pitää oikeussääntöinä, joita hallinto on joka tapauksessa velvollinen noudattamaan, niissä vahvistetaan kuitenkin käytännesääntöjä, joissa ilmaistaan noudatettava käytäntö ja joista hallinto voi poiketa yksittäistapauksessa vain sellaisin perustein, jotka ovat sopusoinnussa yhdenvertaisen kohtelun periaatteen kanssa. Kun komissio antaa
17. Unionin kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuus on määritettävä erittäin monien seikkojen – kuten asian ominaispiirteiden, asiayhteyden ja sakkojen ennalta ehkäisevän vaikutuksen – perusteella, mutta pakottavasti huomioon otettavista arviointiperusteista ei ole vahvistettu sitovaa tai tyhjentävää luetteloa.
- Asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan ja EHTY 65 artiklan 5 kohdan mukaisesti määrättävien sakkojen laskennasta annettujen suuntaviivojen 1 kohdan A alakohdan ensimmäisen alakohdan mukaan komission on rikkomisen vakavuutta arvioidessaan tutkittava rikkomisen todellista vaikutusta markkinoihin ainoastaan,

jos ilmenee, että se on mitattavissa. Komission on näitä vaikutuksia arvioi-  
dessaan käytettävä vertailukohtana sitä  
kilpailutilannetta, joka olisi normaalisti  
vallinnut ilman kilpailusääntöjen rikko-  
mista. Niinpä, jos kantajat eivät osoita,  
että kartellien konkreettinen vaikutus  
olisi ollut mitattavissa, komissiolla ei ole  
velvollisuutta ottaa huomioon rikkomis-  
ten todellista vaikutusta niiden vakavuu-  
den arvioimiseksi. Kilpailunvastaisen  
menettelyn vaikutus ei ole ratkaiseva  
kriteeri rikkomisen vakavuutta arvioita-  
essa. Menettelytavan suunnitelmallisuus-  
teen liittyvillä seikoilla voi olla suurempi  
merkitys kuin sen vaikutuksiin liittyvillä  
seikoilla, varsinkin kun kyse on sellaisi-  
naan vakavista rikkomisista, kuten mark-  
kinoiden jakamisesta. Näin ollen rikko-  
misen laadulla on ensisijainen merkitys  
silloin, kun kilpailusääntöjen rikkomisia  
luonnehditaan erittäin vakaviksi. Edel-  
lä mainituissa suuntaviivoissa olevasta  
erittäin vakavina pidettyjen kilpailusään-  
töjen rikkomisten kuvauksesta ilmenee,  
että sopimuksia tai yhdenmukaistettuja  
menettelytapoja, joilla pyritään muun  
muassa markkinoiden jakamiseen, voi-  
daan jo laatunsa perusteella luonnehtia  
”erittäin vakaviksi”, ilman että näitä me-  
nettelytapoja olisi tarpeen luonnehtia  
tietyn vaikutuksen tai maantieteellisen  
laajuuden perusteella ja ilman että rikko-  
misten todellisen vaikutuksen huomioon  
ottamisen puuttuminen voi johtaa syyt-  
tömysolettaman loukkaamiseen.

kuuluvat vakavimpiin EY 81 artiklan rik-  
komisiin, kun kartellien tavoitteena on  
kilpailijoiden välinen salainen yhteistyö  
markkinoiden jakamiseksi tai markki-  
naosuuksien jäädyttämiseksi jakamal-  
la uusien hissien ja/tai liukuportaiden  
myynti- tai asennushankkeita keskenään  
ja luopumalla keskinäisestä kilpailus-  
ta hissien ja liukuportaiden huollon ja  
modernisoinnin osalta. Paitsi että näillä  
yhteistoimintajärjestelyillä muutetaan  
vakavalla tavalla kilpailua, niillä myös  
veloitetaan osapuolet toimimaan eril-  
lisillä markkinoilla, joita usein rajaavat  
kansalliset rajat, ja näin niillä eristetään  
nämä markkinat, mikä on ristiriidassa  
EY:n perustamissopimuksen päätavoit-  
teen eli yhteisön markkinoiden integ-  
raation kanssa. Myös tämäntyyppisiä  
kilpailusääntöjen rikkomisia, erityisesti  
silloin kun kyseessä ovat horisontaaliset  
kartellit, pidetään erityisen vakavina tai  
ilmeisinä kilpailusääntöjen rikkomisina.

(ks. 198, 214, 215, 221–223, 234, 235  
ja 254 kohta)

Tällaisessa tilanteessa, ja riippumatta  
kartellien luonteen osalta väitetyistä erilai-  
sesta rakenteesta, komission päätökses-  
sä todetut kilpailusääntöjen rikkomiset

18. Komission päätös, jossa unionin kilpai-  
lusääntöjä todetaan rikotuksi ja jossa

määrätään sakkoja, täyttää perusteluvollisuudesta johtuvat olennaiset muotomääräykset, jos komissio ilmoittaa päätöksessään ne arviointiperusteet, joiden avulla se on määrittänyt kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden ja keston, eikä sillä ole velvollisuutta esittää sakkojen laskentatavasta yksityiskohtaisempaa selvitystä numeromääräisiä tietoja. Koska komissio on riidanalaisessa päätöksessään esittänyt, että sakkojen laskentapohjat on määritetty ottaen huomioon rikkomisten luonne ja merkityksellisten markkinoiden laajuus, ja koska se on analysoinut rikkomisten vakavuuden suhteessa osallistujien ominaispiirteisiin erottelemalla kyseiset yritykset kukin rikkomisen osalta niiden kyseisessä maassa kartellin kohteena olevista tuotteista keräämän liikevaihdon perusteella, arviointiperusteet, joiden avulla komissio on pystynyt määrittämään todettujen rikkomisten vakavuuden, on esitelty riidanalaisessa päätöksessä EY 253 artiklan edellyttämällä tavalla.

rikotuksi ja joissa määrätään sakkoja, merkityksellisten markkinoiden koko ei ole lähtökohtaisesti pakollinen tekijä vaan vain yksi merkityksellisistä tekijöistä arvioitaessa rikkomisen vakavuutta, joten komissiolla ei ole velvollisuutta rajata kyseisiä markkinoita eikä arvioida niiden kokoa, kun kyseessä olevalla rikkomisella on kilpailunvastainen tarkoitus. Asetuksen N:o 17/15 artiklan 2 kohdan ja EHTY 65 artiklan 5 kohdan mukaisesti määrätävien sakkojen laskennasta annetuissa suuntaviivoissa ei nimittäin määrätä, että sakkojen määrä laskettaisiin yritysten kokonaisliikevaihdon tai merkityksellisillä markkinoilla kertyneen liikevaihdon perusteella. Niissä ei kuitenkaan myöskään kielletä sitä, että tällaiset liikevaihdot otettaisiin huomioon sakon määrää määrittäessä unionin yleisten oikeusperiaatteiden noudattamiseksi ja tilanteen sitä vaatiessa.

(ks. 203, 240 ja 243–245 kohta)

19. Kun kyse on komission päätöksistä, joissa unionin kilpailusääntöjä todetaan

Tällaisessa tilanteessa Luxemburgissa tapahtuneen rikkomisen johdosta määrättyjen sakkojen laskentapohja, joka oli puolet vähimmäismäärästä,

joka suuntaviivoissa yleensä määrätään erittäin vakavista rikkomisista, ei ole kohtuuton.

ovat huomattavan erikokoisia. Erityisesti on tarpeen ottaa huomioon rikkomiseen syyllistyneiden todellinen taloudellinen kapasiteetti aiheuttaa merkittävää vahinkoa muille talouden toimijoille ja etenkin kuluttajille.

(ks. 247 ja 248 kohta)

20. Asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 2 kohdan nojalla määrättävien sakkojen määrän laskemisen yhteydessä asianomaisten yritysten erilainen kohtelu on olennainen osa komissiolle tämän säännöksen perusteella kuuluvan toimivallan käyttöä. Komissio voi nimittäin harkintavaltansa rajoissa vahvistaa seuraamuksen tapauskohtaisesti kyseessä olevien yritysten toiminnan ja ominaispiirteiden perusteella taatakseen kussakin yksittäistapauksessa unionin kilpailusääntöjen täyden tehokkuuden. Asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan ja EHTY 65 artiklan 5 kohdan mukaisesti määrättävien sakkojen laskennasta annetuissa suuntaviivoissa määrätään, että jos rikkomiseen syyllistyy useita yrityksiä, kuten kartelleissa, voi tietyissä vakavien rikkomisten tapauksissa olla tarpeen vaihdella yleistä laskentapohjaa erityisen laskentapohjan määrittämiseksi, jotta voitaisiin ottaa huomioon kunkin yrityksen rikkomisen painoarvo ja todellinen vaikutus kilpailuun erityisesti silloin, kun samankaltaisiin rikkomisiin syyllistyneet yritykset

Unionin oikeus ei myöskään sisällä yleisesti sovellettavaa periaatetta, jonka mukaan seuraamuksen on oltava oikeassa suhteessa kyseisen yrityksen merkitykseen rikkomisen kohteena olevan tuotteen markkinoilla.

Kun arvioidaan rikkomisen vakavuutta jakamalla kartellin jäsenet ryhmiin, sen varmistamiseksi, että tällainen jakaminen on yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen mukaista, unionin tuomioistuinen on valvoessaan sitä, onko komissio käyttänyt sille tässä asiassa kuuluvaa harkintavaltansa laillisesti, tarkastettava ainoastaan, onko tämä jako johdonmukainen ja objektiivisesti perusteltu. Edellä mainituissa suuntaviivoissa todetaan lisäksi, että samasta toiminnasta määrättävän seuraamuksen tasapuolisuuden

periaate voi johtaa siihen, että asianomaisille yrityksille määrätään erisuuruiset määrät, vaikka nämä erot eivät perustu matemaattisiin laskelmiin.

tällä perusteella alentaa silloin, kun rikkominen on jo loppunut ennen komission ensimmäisiä toimenpiteitä. Sakon alentamisella tällaisessa tilanteessa olisi sama tehtävä kuin sillä, että sakkojen laskennassa otetaan huomioon rikkomisten kesto.

(ks. 274 kohta)

(ks. 255–258, 263 ja 265 kohta)

21. Lieventävää olosuhdetta ei voida todeta asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan ja EHTY 65 artiklan 5 kohdan mukaisesti määrättävien sakkojen laskennasta annettujen suuntaviivojen 3 kohdan kolmannen luetelmakohdan nojalla tilanteessa, jossa rikkominen on jo päätynyt ennen komission ensimmäisiä toimenpiteitä. Mainitussa kohdassa tarkoitetuista lieventävistä olosuhteista voi loogisesti ottaen olla kysymys vain silloin, kun kyseiset komission toimenpiteet ovat kannustaneet asianomaisia yrityksiä lopettamaan kilpailunvastaiset menettelynsä. Tällä määräyksellä pyritään rohkaisemaan yrityksiä lopettamaan kilpailunvastaiset menettelynsä heti, kun komissio aloittaa niitä koskevan tutkimuksen, joten sakkoa ei voida

22. Unionin kilpailusääntöjä rikkoneen yrityksen laatima kilpailuoikeuden noudattamista koskeva ohjelma ei velvoita komissiota myöntämään sakon alennusta tämän seikan vuoksi. Vaikka on merkityksellistä, että yritys toteuttaa toimenpiteitä estääkseen henkilöstöään rikkomasta vastaisuudessa uudelleen unionin kilpailuoikeutta, tämä ei kuitenkaan muuta sitä tosiasiaa, että rikkominen on todettu tapahtuneeksi. Komissiolla ei siis ole velvollisuutta pitää tällaista seikkaa lieventävänä, varsinkaan silloin, kun riidanalaisessa päätöksessä todetuilla rikkomisilla selvästi rikotaan EY 81 artiklaa.

(ks. 282 kohta)

23. Sakoista vapauttamisesta ja sakkojen lieventämisestä kartelleja koskeissa asioissa annetulla komission tiedonannolla pyritään täsmentämään ylemmänasteisia oikeussääntöjä noudattamalla ne perusteet, joita komissio aikoo soveltaa käyttäessään harkintavaltaansa määrittäessään unionin kilpailusääntöjen rikkomisten johdosta määrättävien sakkojen määrää. Tähän perustuva komission oman harkintavallan rajoittaminen ei ole kuitenkaan ristiriidassa sen kanssa, että sillä on edelleen huomattavasti harkintavaltaa.

Komissiolla on näin ollen laaja harkintavalta, kun se arvioi, aiheutuuko yhteistyötiedonantoa hyödyntämään pyrkivän yrityksen toimittamista todisteista tiedonannon 21 kohdassa tarkoitettua merkittävää lisäarvoa.

eri yritysryhmien sakon määrän alentamisen vaihteluvälistä. Kun otetaan huomioon komissiolla oleva edellä mainittu harkintavalta, unionin tuomioistuimet voivat puuttua ainoastaan harkintavallan selvään ylittämiseen.

Tällaisessa tilanteessa komissio ei ylitä selvästi harkintavaltaansa todetessaan, ettei lausunnolla, jossa pelkästään tiettyssä määrin vahvistetaan komissiolla jo oleva lausunto, ollut merkittävää lisäarvoa, koska tällaisella lausunnolla ei helpoteta komission tehtävää merkittävästi, eikä se täten riitä siihen, että sen vuoksi olisi perusteltua alentaa sakkoa yhteistyön perusteella.

(ks. 295, 296, 298–300, 309 ja 311 kohta)

Lisäksi komissiolla on – kun se on todennut todisteiden tuovan merkittävää lisäarvoa yhteistyötiedonannon 21 kohdan mukaisesti – harkintavaltaa, kun sitä pyydetään määrittämään kyseessä olevalle yritykselle määrätyn sakon määrän alentamisen täsmällinen taso. Yhteistyötiedonannon 23 artiklan b alakohdan ensimmäisessä alakohdassa määrätään näet

24. Kun komissio arvioi kartellin jäsenten sen kanssa hallinnollisessa menettelyssä harjoittamaa yhteistyötä, se ei saa jättää huomiotta yhdenvertaisuusperiaatetta. Jos unionin kilpailusääntöjen rikkomisen johdosta sakkoja saaneiden eri yritysten tilanteet eivät ole rinnastettavissa toisiinsa, komissio ei loukkaa yhdenvertaisen

kohtelun periaatetta myöntäessään eräille yrityksille niiden yhteistyötä vastaavan lisäarvon perusteella sakkojen määrän alennuksia ja kieltäytyessään myöntämästä joillekin muille yrityksille tällaista alennusta sakoista vapauttamisesta ja sakkojen lieventämisestä kartelleja koskevissa asioissa annetun komission tiedonannon nojalla. Yhteistyön lisäarvon arviointi tapahtuu komission hallussa jo olevien todisteiden perusteella. Kun yritys toimittaa todisteita, jotka eivät ole merkityksellisiä kartellin toteen näyttämiseksi mutta jotka vahvistavat komission valmiutta näyttää toteen rikkominen tukeutuen sen hallussa jo oleviin todisteisiin, tai kun yritys toimittaa merkittävää lisäarvoa sisältävät todisteet komissiolle vasta useita kuukausia muiden yritysten toimittamien tietojen jälkeen, eikä toimitta rikkomisajankohtaan sijoituvia asiakirjatodisteita, komissio ei ylitä selvästi harkintavaltaansa alentaessaan tällaisen yrityksen sakkojen määrää erittäin alhaisella prosenttimäärällä.

25. Jotta unionin kilpailusääntöjen rikkomisen johdosta määrättävien sakkojen määrää määritettäessä noudatettaisiin suhteellisuusperiaatetta, sakot eivät saa olla kohtuuttomia tavoitteeseen eli kilpailusääntöjen noudattamiseen nähden ja kilpailun alalla tapahtuneen rikkomisen vuoksi yritykselle määrätyn sakon määrän on oltava oikeassa suhteessa rikkomiseen, jota on arvioitava kokonaisuutena ja ottamalla huomioon muun muassa rikkomisen vakavuus. Komissio voi sakkojen määrää määritettäessä myös perustellusti ottaa huomioon tarpeen taata sakkojen riittävän varoittava vaikutus.

(ks. 313, 315, 319, 335, 336, 344 ja 347 kohta)

Ensinnäkin on todettava, että kartellit, jotka koostuvat lähinnä kilpailijoiden välisestä salaisesta yhteistyöstä markkinoiden jakamiseksi tai markkinaosuuksien jäädyttämiseksi jakamalla uusien hissien ja/tai liukuportaiden myynti- ja asennushankkeita keskenään ja luopumalla keskinäisestä kilpailusta hissien ja liukuportaiden huollon ja modernisoinnin osalta, kuuluvat pelkästään luonteensa perusteella EY 81 artiklan vakavimpiin rikkomisiin.

Toiseksi on huomattava, että komissio voi sakkojen määrää laskiessaan ottaa huomioon muun muassa sen taloudellisen yksikön koon ja taloudellisen vahvuuden, joka toimi EY 81 artiklassa tarkoitettuna yrityksenä. Asiassa huomioon otettava merkityksellinen yritys ei kuitenkaan kata kaikkia kilpailusääntöjen rikkomiseen osallistuneita tytäryhtiöitä vaan emoyhtiön ja sen tytäryhtiöt. Kolmanneksi sakkojen oikeasuhteisuudesta taloudellisten yksikköjen kokoon ja taloudelliseen vahvuuteen nähden on muistutettava, että komissiota sitoo asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu 10%:n enimmäismäärä, jonka

tavoitteena on välttää sakkojen kohtuuttomuus suhteessa yrityksen merkitykseen. Sakkojen kokonaissummaa, joka vastaa noin kahta prosenttia yrityksen riidanalaisen päätöksen tekemistä edeltäneen tilikauden konsolidoidusta liikevaihdosta, ei voida pitää suhteettomana yrityksen kokoon nähden.

(ks. 367–370 kohta)