



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

9 päivänä maaliskuuta 2023 *

Muutoksenhaku – Kilpailu – Kartellit tai muut yhteistoimintajärjestelyt – Euroopan komission päätös tarkastuksen määrittämisestä – Tarkastuksen kulkuun kohdistuvat oikeussuojakeinot – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla – Oikeus tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin – Asetus (EY) N:o 1/2003 – 19 artikla – Asetus (EY) N:o 773/2004 – 3 artikla – Komission tutkintansa yhteydessä suorittamien kuulemisten tallentaminen – Komission tutkinnan alkamisajankohta

Asiassa C-693/20 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 21.12.2020,

Intermarché Casino Achats SARL, kotipaikka Pariisi (Ranska), edustajinaan F. Abouzeid, S. Eder, J. Jourdan, C. Mussi ja Y. Utzschneider, avocats,

valittajana,

ja jossa muina osapuolina ovat

Euroopan komissio, asiamiehinään P. Berghe, A. Cleenewerck de Crayencour, A. Dawes ja I. V. Rogalski,

vastaajana ensimmäisessä oikeusasteessa, ja

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään A.-L. Meyer ja O. Segnana,

väliintulijana ensimmäisessä oikeusasteessa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Arabadjiev, varapresidentti L. Bay Larsen, joka hoitaa ensimmäisen jaoston tuomarin tehtäviä, sekä tuomarit P. G. Xuereb (esittelevä tuomari), A. Kumin ja I. Ziemele,

julkisasiamies: G. Pitruzzella,

kirjaaja: hallintovirkamies V. Giacobbo,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 24.2.2022 pidetyssä istunnossa esitetyn, päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta, on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Intermarché Casino Achats SARL vaatii valituksellaan unionin tuomioistuinta kumoamaan osittain 5.10.2020 annetun unionin yleisen tuomioistuimen tuomion Intermarché Casino Achats v. komissio (T-254/17, ei julkaistu, EU:T:2020:459; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi osittain sen SEUT 263 artiklaan perustuvan kanteen, jossa vaadittiin kumoamaan 9.2.2017 annettu komission päätös C(2017) 1056 final, jolla Intermarché Casino Achats ja kaikki suoraan tai välillisesti sen määräysvallassa olevat yhtiöt määrätään suostumaan tarkastukseen neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 20 artiklan 1 ja 4 kohdan nojalla (AT.40466 – Tute 1) (jäljempänä riidanalainen päätös).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Asetus (EY) N:o 1/2003

- 2 [SEUT 101] ja [SEUT 102] artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta 16.12.2002 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 (EYVL 2003, L 1, s. 1) johdanto-osan 25 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Koska kilpailusääntöjen rikkomisen selville saaminen on yhä vaikeampaa, kilpailun tehokkaan suojelun varmistamiseksi on tarpeen täydentää [Euroopan] komission tutkintavaltuuksia. Komissiolle on annettava erityisesti valtuudet kuulla kaikkia henkilöitä, joilla voi olla hyödyllisiä tietoja, ja tallettaa kyseiset lausunnot. Komission valtuuttamalla virkamiehillä on tarkastusten aikana oltava toimivalta laittaa sinettejä tarkastusten edellyttämäksi ajaksi. Sinettejä ei tavallisesti tulisi laittaa yli 72 tunniksi. Komission valtuuttamalla virkamiehillä on oltava myös oikeus vaatia tarkastuksen kohteeseen ja tarkoitukseen liittyviä tietoja.”

- 3 Kyseisen asetuksen V lukuun, jonka otsikko on ”Tutkintavaltuudet”, sisältyy 17 artikla, jonka otsikko on puolestaan ”Talouden alojen ja sopimustyyppien tutkinta” ja jonka 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos jäsenvaltioiden välisen kaupan kehitys, hintojen joustamattomuus tai muut olosuhteet antavat aiheita epäillä, että kilpailu yhteismarkkinoilla voi kyseisellä alalla olla rajoittunutta tai vääristynyttä, komissio voi toteuttaa jotakin tiettyä talouden alaa tai tiettyä sopimustyyppiä eri aloilla koskevan tutkintansa. Komissio voi tutkinnan yhteydessä pyytää asianomaisilta yrityksiltä tai yritysten yhteenliittymiltä tietoja, jotka ovat tarpeen [SEUT] 101 ja [SEUT] 102 artiklan soveltamiseksi, sekä tehdä tarkastuksia, joita tämä edellyttää.”

4 Asetuksen 19 artiklassa, jonka otsikko on ”Valtuudet kirjata lausumia”, säädetään seuraavaa:

”1. Hoitaakseen tällä asetuksella sille annetut tehtävät komissio voi kuulla kaikkia luonnollisia tai oikeushenkilöitä, jotka suostuvat kuultaviksi tutkinnan kohteeseen liittyvien tietojen keräämistä varten.

2. Jos 1 kohdassa tarkoitettu kuuleminen suoritetaan yrityksen tiloissa, komissio ilmoittaa sen jäsenvaltion kilpailuviranomaisille, jonka alueella kuuleminen suoritetaan. Jos kyseisen jäsenvaltion kilpailuviranomainen sitä pyytää, sen virkamiehet voivat avustaa komission valtuuttamia virkamiehiä ja muita mukana olevia henkilöitä toteuttamaan kuulemisen.”

5 Asetuksen 20 artiklassa, jonka otsikko on ”Komission tarkastusvaltuudet”, säädetään seuraavaa:

”1. Hoitaakseen tällä asetuksella sille annetut tehtävät komissio voi toteuttaa kaikki tarvittavat tarkastukset yrityksissä ja yritysten yhteenliittymissä.

2. Virkamiehillä ja muilla mukana olevilla henkilöillä, jotka komissio on valtuuttanut tekemään tarkastuksen, on oikeus

a) päästä yritysten ja yritysten yhteenliittymien kaikkiin tiloihin, kaikille alueille ja kaikkiin kulkuneuvoihin;

b) tutkia kirjanpitoa ja muita liikeasiakirjoja riippumatta siitä, missä muodossa ne on tallennettu;

c) ottaa tai saada missä tahansa muodossa jäljennöksiä ja otteita kirjanpidosta tai asiakirjoista;

d) sinetöidä kaikki yrityksen tilat ja kirjanpito tai asiakirjat siksi ajaksi ja siltä osin kuin on tarpeen tarkastuksen suorittamiseksi;

e) pyytää kaikilta yrityksen tai yritysten yhteenliittymän edustajilta tai henkilöstön jäseniltä tarkastuksen kohteeseen ja tarkoitukseen liittyviä selvityksiä tosiseikoista tai asiakirjoista ja kirjata saamansa vastaukset.

3. Virkamiehillä ja muilla mukana olevilla henkilöillä, jotka komissio on valtuuttanut tekemään tarkastuksen, on oikeus käyttää valtuuksiaan esitettyään kirjallisen valtuutuksen, jossa mainitaan tarkastuksen kohde ja tarkoitus sekä 23 artiklassa säädetyt seuraamukset, jos vaadittua kirjanpitoa tai muita liikeasiakirjoja ei esitetä täydellisinä tai vastaukset 2 kohdan mukaisesti tehtyihin pyyntöihin ovat virheellisiä tai harhaanjohtavia. Komissio ilmoittaa tarkastuksesta hyvissä ajoin ennen sen suorittamista sen jäsenvaltion kilpailuviranomaiselle, jonka alueella tarkastus on määrää suorittaa.

4. Yritysten ja yritysten yhteenliittymien on suostuttava komission päätöksellään määräämiin tarkastuksiin. Päätöksessä on mainittava tarkastuksen kohde ja tarkoitus, määrättävä tarkastuksen aloituspäivä, ilmoitettava 23 artiklassa ja 24 artiklassa säädetyt seuraamukset sekä mainittava oikeus hakea muutosta päätökseen [Euroopan unionin] tuomioistuimelta. Komissio tekee kyseiset päätökset kuultuaan sen jäsenvaltion kilpailuviranomaista, jonka alueella tarkastus on määrää suorittaa.

5. Sen jäsenvaltion kilpailuviranomaisen virkamiesten sekä kilpailuviranomaisen valtuuttamien tai nimeämien virkamiesten, jonka alueella tarkastus on määrää suorittaa, on kyseisen

viranomaisen tai komission pyynnöstä aktiivisesti avustettava komission valtuuttamia virkamiehiä ja muita mukana olevia henkilöitä. Tätä tarkoitusta varten virkamiehillä on 2 kohdassa määritellyt valtuudet.

6. Jos komission valtuuttamat virkamiehet ja muut mukana olevat henkilöt toteavat, että yritys vastustaa tämän artiklan nojalla määrättyä tarkastusta, asianomaisen jäsenvaltion on annettava heille tarvittavaa apua, pyytäen tarvittaessa poliisin tai vastaavan lainvalvontaviranomaisen virka-apua, jotta he voivat suorittaa tarkastuksensa.

7. Jos 6 kohdassa säädetty virka-apu kansallisten sääntöjen mukaisesti edellyttää oikeusviranomaisen lupaa, tällaista lupaa on pyydettävä. Lupaa voidaan pyytää myös turvaamistoimenpiteenä.

8. Jos 7 kohdassa tarkoitettua lupaa pyydetään, kansallinen oikeusviranomainen tarkistaa, että komission päätös on pätevä ja että suunnitellut pakkokeinot eivät ole tarkastuksen kohteeseen nähden mielivaltaisia eivätkä liiallisia. Tarkistaessaan pakkokeinojen oikeasuhteisuutta kansallinen oikeusviranomainen voi pyytää komissiolta joko suoraan tai jäsenvaltion kilpailuviranomaisen kautta yksityiskohtaisia selvityksiä erityisesti niistä perusteista, joita komissiolla on epäilläkseen [SEUT 101] ja [SEUT 102] artiklan rikkomista, sekä epäillyn rikkomisen vakavuudesta ja asianomaisen yrityksen osallisuudesta. Kansallinen oikeusviranomainen ei kuitenkaan voi saattaa kyseenalaiseksi tarkastuksen tarpeellisuutta eikä vaatia, että sille toimitettaisiin komission asiakirja-aineistossa olevia tietoja. Komission päätöksen laillisuutta valvoo ainoastaan [Euroopan unionin] tuomioistuin.”

6 Asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan, jonka otsikkona on ”Sakot”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Komissio voi päätöksellään määrätä yrityksille tai yritysten yhteenliittymille sakon, joka on enintään yksi prosentti edellisen tilikauden liikevaihdosta, jos tahallisesti tai tuottamuksellisesti:

--

c) ne esittävät vaaditun kirjanpitosensa tai muut vaaditut liikeasiakirjansa puutteellisina 20 artiklan nojalla suoritettua tarkastuksen yhteydessä taikka kieltäytyvät suostumasta 20 artiklan 4 kohdan nojalla tehdyllä päätöksellä määrättyyn tarkastukseen;

d) vastatessaan 20 artiklan 2 kohdan e alakohdan nojalla esitettyyn kysymykseen

– ne vastaavat virheellisesti tai harhaanjohtavasti,

– ne jättävät oikaisematta henkilöstön jäsenen antaman virheellisen, epätäydellisen tai harhaanjohtavan vastauksen komission asettamassa määräajassa, taikka

– ne jättävät antamatta tai kieltäytyvät antamasta täydellistä vastausta tosiseikoista, jotka koskevat 20 artiklan 4 kohdan nojalla tehdyllä päätöksellä määrätyn tarkastuksen kohdetta ja tarkoitusta;

e) komission valtuuttamien virkamiesten tai muiden mukana olevien henkilöiden 20 artiklan 2 kohdan d alakohdan nojalla asettamat sinetit on murrettu.”

Asetus (EY) N:o 773/2004

- 7 [SEUT 101] ja [SEUT 102] artiklan mukaisten komission menettelyjen kulusta 7.4.2004 annetun komission asetuksen (EY) N:o 773/2004 (EUVL 2004, L 123, s. 18) 2 artiklan, jonka otsikko on ”Menettelyn aloittaminen”, 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Komissio voi käyttää [asetuksen N:o 1/2003] V luvussa tarkoitettuja tutkintavaltuuksiaan ennen menettelyn aloittamista.”

- 8 Asetuksen N:o 773/2004 III lukuun, jonka otsikko on ”Komission tutkinta”, sisältyy 3 artikla, jonka otsikko on puolestaan ”Valtuudet ottaa vastaan lausumia” ja jossa säädetään seuraavaa:

”1. Kun komissio kuulee henkilöä tämän suostumuksella [asetuksen N:o 1/2003] 19 artiklan mukaisesti, se mainitsee kuulemisen alussa kuulemisen oikeusperustan ja tarkoituksen ja muistuttaa kuulemisen vapaaehtoisuudesta. Lisäksi komissio ilmoittaa kuultavalle henkilölle aikomuksestaan tallentaa kuuleminen.

2. Kuuleminen voidaan toteuttaa millä tavoin tahansa, mukaan lukien puhelimitse tai sähköisin välinein.

3. Komissio voi tallentaa kuultavien henkilöiden lausumat mihin tahansa muotoon. Jäljennös tallenteesta on oltava kuultavan henkilön saatavilla tämän hyväksyttäväksi. Komissio asettaa tarvittaessa määräajan, jonka kuluessa kuultu henkilö voi ilmoittaa sille lausumaan tehtävistä mahdollisista korjauksista.”

Asian tausta ja riidanalainen päätös

- 9 Asian tausta on esitetty valituksenalaisen tuomion 2–8 kohdassa tiivistäen seuraavasti:

”2. Intermarché Casino Achats – – on EMC Distributionin, joka puolestaan on toimintaansa pääasiallisesti elintarvikkeiden ja muiden tuotteiden vähittäiskaupan alalla harjoittavien Casino, Guichard-Perrachonin (jäljempänä Casino), ja ITM Alimentaire Internationalin, joka puolestaan on ITM Entreprisesin (jäljempänä Intermarché) tytäryhtiö, yhteinen tytäryhtiö. Sen pääasiallisena tehtävänä on neuvotella emoyhtiöidensä nimissä ja lukuun tuotteiden ostoehdoista ja Ranskan oikeudessa säädetyn vuotuisen sopimuksen tekemisestä tavarantoimittajien kanssa.

3. Saatuaan tietoja, jotka liittyivät Casinon ja Intermarchén väliseen tietojenvaihtoon päivittäiskulutustavaroiden alalla, Euroopan komissio teki [riidanalaisen päätöksen].

4. Riidanalaisen päätöksen päätösosassa määrätään seuraavaa:

’1 artikla

Intermarché Casino Achats’n – – ja kaikkien suoraan tai välillisesti sen määräysvallassa olevien yhtiöiden on suostuttava tarkastukseen, joka koskee niiden mahdollista osallistumista [SEUT] 101 artiklan vastaisiin yhdenmukaistettuihin menettelytapoihin

päivittäiskulutustavaroiden toimitusmarkkinoilla, merkkituotteiden valmistajille myytävien palvelujen markkinoilla sekä päivittäiskulutustavaroiden kuluttajamarkkinoilla. Nämä yhdenmukaistetut menettelytavat ovat seuraavat:

- a) yritysten ja/tai yritysten yhteenliittymien välinen tietojenvaihto, jota tapahtui vuodesta 2015 lähtien erityisesti [International Casido Dia Corporationin (ICDC)] – ja/tai sen jäsenten, erityisesti Casinon ja AgeCoren ja/tai sen jäsenten, erityisesti Intermarchén, välillä ja joka koski niiden päivittäiskulutustavaroiden toimitusmarkkinoilla saamia alennuksia elintarvikkeiden sekä hygienia- ja puhdistusaineiden aloilla ja merkkituotteiden valmistajille myytävistä palveluista markkinoilla saatavia hintoja elintarvikkeiden sekä hygienia- ja puhdistusaineiden aloilla useissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa, erityisesti Ranskassa, ja
- b) Casinon ja Intermarchén välinen tietojenvaihto, jota tapahtui vuodesta 2016 lähtien ja joka koski niiden tulevia liiketoimintastrategioita erityisesti tuotevalikoiman, myymälöiden kehittämisen, verkkokaupan ja myynninedistämispolitiikan osalta päivittäiskulutustavaroiden toimitusmarkkinoilla ja päivittäiskulutustavaroiden kuluttajamarkkinoilla Ranskassa.

Tarkastus voidaan suorittaa yrityksen kaikissa tiloissa – –

[Intermarché Casino Achats] antaa virkamiehille ja muille henkilöille, jotka komissio on valtuuttanut suorittamaan tarkastuksen, sekä virkamiehille ja muille henkilöille, jotka asianomaisen jäsenvaltion kilpailuviranomainen on valtuuttanut auttamaan heitä tai jotka se on nimennyt tätä tarkoitusta varten, oikeuden päästä kaikkiin yrityksen tiloihin ja kaikkiin sen kulkuneuvoihin tavanomaisina toimistoaikoina. Se antaa virkamiesten ja muiden valtuutettujen henkilöiden pyynnöstä tarkastettavaksi kirjanpito- ja kaikki muut liikeasiakirjat riippumatta siitä, missä muodossa ne on tallennettu, ja sallii näiden tutkia niitä tarkastuspaikalla ja ottaa tai saada missä tahansa muodossa jäljennöksiä ja otteita kirjanpidosta tai asiakirjoista. Se sallii kaikkien yrityksen tilojen ja kirjanpidon tai asiakirjojen sinetöinnin siksi ajaksi ja siltä osin kuin on tarpeen tarkastuksen suorittamiseksi. Se antaa välittömästi tarkastuspaikalla näiden virkamiesten tai henkilöiden vaatimat tarkastuksen kohteeseen ja tarkoitukseen liittyvät suulliset selvitykset ja sallii henkilöstön edustajien tai jäsenten antaa tällaisia selvityksiä. Se sallii näiden selvitysten tallentamisen missä tahansa muodossa.

2 artikla

Tarkastus voi alkaa 20.2.2017 tai pian sen jälkeen.

3 artikla

[Intermarché Casino Achats] sekä kaikki suoraan tai välillisesti sen määräysvallassa olevat yhtiöt ovat tämän päätöksen adressaatteja.

Päätös annetaan tiedoksi juuri ennen tarkastusta sen adressaattina olevalle yritykselle – – [SEUT] 297 artiklan 2 kohdan mukaisesti.'

5. Saatuaan tiedon tästä komission tekemästä tarkastuksesta Ranskan kilpailuviranomainen saattoi asian tribunal de grande instance de Créteil'n (Créteil'n alioikeus, Ranska) vapaudenmenetyksiä koskeissa kysymyksissä toimivaltaisen tuomarin (juge des libertés et de la détention) käsiteltäväksi pyytääkseen siltä lupaa suorittaa tarkastuskäyntejä ja haltuunottoja kantajan tiloissa. Vapaudenmenetyksiä koskeissa kysymyksissä toimivaltainen tuomari antoi

17.2.2017 antamallaan määräyksellä luvan turvaamistoimenpiteenä pyydettyihin tarkastuskäynteihin ja haltuunottoihin. Koska mikään tarkastuksen aikana toteutetuista toimenpiteistä ei edellyttänyt asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 6–8 kohdassa tarkoitettun ’virka-avun’ käyttöä, tätä määräystä ei annettu tiedoksi kantajalle.

6. Tarkastus alkoi 20.2.2017, jolloin komission tarkastajat saapuivat yhdessä Ranskan kilpailuviranomaisen edustajien kanssa kantajan toimipaikkaan ja antoivat riidanalaisen päätöksen tiedoksi kantajalle.

7. Tarkastuksen yhteydessä komissio vieraili toimitiloissa, keräsi erityisesti tietoteknisiä laitteita (kannettavia tietokoneita, matkapuhelimia, tabletteja, tallennusvälineitä), kuuli useita henkilöitä ja otti jäljennöksiä kerättyjen laitteiden sisällöstä.

8. Kantaja lähetti komissiolle 24.2.2017 päivätyn kirjeen, jossa se esitti varauksia kuulemistilaisuuksien ja yleisemmin tarkastuksen sääntöjen mukaisuudesta. Näitä varauksia täydennettiin komissiolle 13.3.2017 lähetetyllä kirjeellä.”

Asian käsittelyn vaiheet unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

- 10 Valittaja nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 28.4.2017 toimittamallaan kannekirjelmällä SEUT 263 artiklan nojalla kanteen, jossa se vaati riidanalaisen päätöksen kumoamista. Kanteensa tueksi valittaja esitti pääosin kolme kanneperustetta. Ensimmäinen kanneperuste perustui asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 1 ja 4 kohtaa koskevaan lainvastaisuusväitteeseen, toisen kanneperusteen mukaan perusteluvollisuutta ei ollut noudatettu ja kolmannen kanneperusteen mukaan oikeutta kotirauhaan oli loukattu.
- 11 Unionin yleinen tuomioistuin kehotti prosessinjohtotoimenpiteinä komissiota esittämään sillä riidanalaisen päätöksen antamisajankohtana käytössä olleet aiheodisteet oletetuista kilpailusääntöjen rikkomisista.
- 12 Vastauksena tähän kehoitukseen komissio esitti muun muassa pöytäkirjat vuosina 2016 ja 2017 järjestetyistä 13:n sellaisen tarkastuksen kohteena olleiden päivittäiskulutustavaroiden toimittajan kuulemisista, jotka tekivät säännöllisesti sopimuksia Casinon ja Intermarchén kanssa (komission 10.1.2019 antaman vastauksen liitteet Q.1–Q.13) (jäljempänä tavarantoimittajien kuulemiset).
- 13 Unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisessa tuomiossa, ettei komissiolla ollut ollut riittävän painavia aiheodisteita, joiden perusteella voitiin epäillä kilpailusääntöjen rikkomista, joka perustui Casinon ja Intermarchén väliseen tietojenvaihtoon niiden tulevista liiketoimintastrategioista, joten se kumosi riidanalaisen päätöksen 1 artiklan b alakohdan. Se hylkäsi kanteen muilta osin ja velvoitti asianosaiset vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Asianosaisten vaatimukset

- 14 Valittaja vaatii valituksessaan, että unionin tuomioistuin
 - kumoaa valituksenalaisen tuomion tuomiolauselman 2 kohdan ja näin ollen 3 kohdan
 - kumoaa riidanalaisen päätöksen 1 artiklan a alakohdan ja

- velvoittaa komission korvaamaan kaikki asian käsittelystä unionin yleisessä tuomioistuimessa ja unionin tuomioistuimessa aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.
- 15 Komissio vaatii, että unionin tuomioistuin
- hylkää valituksen ja
 - velvoittaa valittajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 16 Euroopan unionin neuvosto vaatii, että unionin tuomioistuin
- hylkää ensimmäisen valitusperusteen ja
 - velvoittaa valittajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Valituksen tarkastelu

- 17 Valittaja vetoaa valituksensa tueksi kolmeen valitusperusteeseen. Ensimmäisen valitusperusteen mukaan unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt useita oikeudellisia virheitä hylätessään asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 1 ja 4 kohtaa koskevan lainvastaisuusväitteen, joka perustui tarkastuksen kulkuun kohdistuvien oikeussuojakeinojen puuttumiseen. Toisen valitusperusteen mukaan unionin yleinen tuomioistuin on rikkonut asetuksen N:o 1/2003 19 artiklaa, asetuksen N:o 773/2004 3 artiklaa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 7 artiklaa katsoessaan, ettei niissä pöytäkirjoissa, jotka komissio oli toimittanut sen hallussa olevien aihetodisteiden riittävän painavuuden perustelemiseksi, ollut muotovirhettä, joka vaikuttaa niiden todistusarvoon. Kolmannen valitusperusteen mukaan unionin yleinen tuomioistuin loukkasi oikeutta kotirauhaan hylätessään valittajan väitteen, joka perustui siihen, ettei tarkastusta ollut rajoitettu riidanalaisessa päätöksessä ajallisesti.

Ensimmäinen valitusperuste, joka perustuu siihen, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisia virheitä arvioidessaan tarkastusten kulkuun kohdistuvien oikeussuojakeinojen tehokkuutta

Asianosaisten lausumat

- 18 Valittaja väittää, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt useita oikeudellisia virheitä hylätessään valituksenalaisen tuomion 46–79 kohdassa asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 1 ja 4 kohtaa koskevan lainvastaisuusväitteen, joka perustuu siihen, ettei tarkastusten kulkuun kohdistuvia oikeussuojakeinoja ole olemassa.
- 19 Valittaja väittää ensimmäisessä väitteessään, että – toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 51 kohdassa esittänyt – Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ei ole todennut 21.2.2008 antamassaan tuomiossa Ravon ym. v. Ranska (EU:ECHR:2008:0221JUD001849703), 21.12.2010 antamassaan tuomiossa Société Canal Plus ym. v. Ranska (CE:ECHR:2010:1221JUD002940808), 21.12.2020 antamassaan tuomiossa Compagnie des gaz de pétrole Primagaz v. Ranska (CE:ECHR:2010:1221JUD002961308) eikä 2.10.2014 antamassaan tuomiossa Delta Pekárny a.s. v. Tsekki (CE:ECHR:2014:1002JUD000009711), että oikeussuojakeinoja on arvioitava kokonaisuutena niiden kyseisen tuomioistuimen vaatimusten

- täyttämiseksi, jotka koskevat oikeutta tehokkaihin oikeussuojakeinoihin. Unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 69 kohdassa esittämässä päätelmässä, jonka mukaan tehokkaiden oikeussuojakeinojen olemassaoloa voidaan arvioida useiden sellaisten oikeussuojakeinojen kokonaisanalyysin perusteella, jotka eivät erikseen tarkasteltuina täytä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen vaatimuksia, on siis oikeudellinen virhe.
- 20 Valittaja väittää toisessa väitteessään, että unionin yleinen tuomioistuin on joka tapauksessa tehnyt oikeudellisen virheen todetessaan, että kaikki tarkastusten kulkuun liittyvät riitautukset voidaan saattaa unionin tuomioistuinten käsiteltäviksi olemassa olevien oikeussuojakeinojen avulla.
 - 21 Ensimmäiseksi valittaja korostaa, että unionin yleinen tuomioistuin ei ole analysoinut kattavasti niitä oikeussuojakeinoja, jotka ovat käytettävissä tarkastusten yhteydessä tehtyjen päätösten osalta, vaan se vetoaa anekdoottisesti kanteeseen komission toimista, joilla hylätään asianajajien ja heidän asiakkaidensa välisen yhteydenpidon luottamuksellisuuden suojaa koskeva pyyntö, ja kanteeseen komission toimista, joilla hylätään yrityksen työntekijöiden yksityisyyden suojaa koskeva pyyntö. Unionin yleinen tuomioistuin mainitsee nämä kanteet valituksenalaisen tuomion 61 ja 62 kohdassa. Tämä viimeksi mainittu kanne on lisäksi tähän päivään saakka ollut epävarma ja siten tehoton (Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 10.9.2010, Mac Farlane v. Irlanti, CE:ECHR:2010:0910JUD003133306).
 - 22 Toiseksi valittaja väittää, että unionin yleinen tuomioistuin ei yksilöi mitään välitöntä oikeussuojakeinoa muiden tarkastuspäätöksen nojalla toteutettujen toimenpiteiden, kuten tarkastuksen alaan kuulumattomien asiakirjojen haltuunoton, riitauttamiseksi. Tarkastetun yrityksen on tällaisten toimenpiteiden riitauttamiseksi odotettava lopullista päätöstä, jolla SEUT 101 artiklan soveltamismenettely saatetaan päätökseen, kuten unionin yleisen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on kuitenkin 21.12.2010 antamassaan tuomiossa Société Canal Plus ym. v. Ranska (CE:ECHR:2010:1221JUD002940808) ja 21.12.2010 antamassaan tuomiossa Compagnie des gaz de pétrole Primagaz v. Ranska (CE:ECHR:2010:1221JUD002961308) pitänyt tällaista oikeussuojakeinoa riittämättömänä, koska se on epävarma eikä sitä voida käyttää kohtuullisen ajan kuluessa.
 - 23 Kolmanneksi myöskään muut unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisessa tuomiossa mainitsemat kanteet eivät täytä perusoikeuskirjan vaatimuksia.
 - 24 Valituksenalaisen tuomion 59 kohdassa mainittu kanne tarkastuspäätöksestä on ensinnäkin selvästi riittämätön, koska se ei määritelmän mukaan kohdistu tarkastuksen kulkuun.
 - 25 Lisäksi mahdollisesta uudesta tarkastuspäätöksestä nostettu kanne, joka perustuu sellaisten asiakirjojen käyttöön, jotka on otettu lainvastaisesti haltuun ensimmäisen tarkastuspäätöksen johdosta, ja joka mainitaan valituksenalaisen tuomion 69 kohdassa, on epävarma ja hypoteettinen.
 - 26 Valituksenalaisen tuomion 60 kohdassa mainittu yrityksen mahdollisuus vastustaa tarkastustoimenpiteitä ja nostaa tämän jälkeen kanne päätöksestä, jolla määrätään seuraamus tarkastuksen estämisestä, ja riitauttaa tässä yhteydessä tarkastuksen kulku, ei toiseksi ole tehokas oikeussuojakeino, kuten unionin tuomioistuin on hiljattain todennut 6.10.2020 antamassaan tuomiossa Luxemburgin valtio (Muutoksenhakuoikeus verotietopyyntöön) (C-245/19 ja C-246/19, EU:C:2020:795, 66 kohta) ja kuten Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on jo pitkään

- katsonut. Sen lisäksi, että tämän kanteen olemassaolo on epävarma, sillä se edellyttää, että komissio tekee päätöksen seuraamuksen määräämisestä, se merkitsee sitä, että yrityksen on otettava riski sakon määräämisestä.
- 27 Koska kolmanneksi tarkastuksen kulku ei tiettyjä erityistoimenpiteitä koskevaa poikkeusta lukuun ottamatta voi olla kanteen kohteena, väli-toimihakemus ei ole mahdollinen.
- 28 Valittaja korostaa valituksenalaisessa tuomiossa mainitun sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskevan kanteen osalta neljänneksi, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on 21.2.2008 antamassaan tuomiossa Ravon ym. v. Ranska (CE:ECHR:2008:0221JUD001849703, 33 kohta) katsonut, että mahdollisuus saada vahingonkorvausta ei korvaa tehokasta tuomioistuinvalvontaa, koska sen avulla ei voida valvoa kotietsinnän perusteella toteutettujen toimenpiteiden sääntöjenmukaisuutta.
- 29 Unionin yleinen tuomioistuin on siis valittajan mukaan tehnyt oikeudellisen virheen katsoessaan, että olemassa olevilla oikeussuojakeinoilla voidaan joko erikseen tai yhdessä tarjota oikeus tehokkaksiin oikeussuojakeinoihin tarkastusten kulun osalta Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön ja perusoikeuskirjan 47 artiklan valossa.
- 30 Neljänneksi valittaja väittää, että unionin yleisen tuomioistuimen tarkastelema eri kanteiden monimutkainen yhdistelmä on joka tapauksessa ristiriidassa niiden vaatimusten kanssa, jotka koskevat avoimuutta ja sitä, että oikeussäännön on oltava yksityisen kannalta ymmärrettävä, varsinkin siltä osin kuin on kyse perusoikeudesta. Se huomauttaa lisäksi, ettei tällainen monimutkaisuus ole välttämätöntä. Unioni voisi näet helposti säätää välittömästi oikeussuojakeinosta tarkastusten kulun osalta, kuten Ranskan oikeudessa on tehty.
- 31 Komissio ja neuvosto riitauttavat valittajan argumentaation.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 32 Aluksi on huomautettava, että valituksenalaisen tuomion 46–79 kohta, jotka valittaja riitauttaa ensimmäisen valitusperusteen yhteydessä, kuuluvat niihin perusteluihin, joilla unionin yleinen tuomioistuin on hylännyt asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 4 kohtaa koskevan lainvastaisuusväitteen, joka perustui tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden loukkaamiseen siitä syystä, ettei tarkastuksen yhteydessä toteutettujen toimenpiteiden osalta ole olemassa oikeussuojakeinoja.
- 33 Unionin yleinen tuomioistuin muistutti tarkemmin sanottuna valituksenalaisen tuomion 46–50 kohdassa aluksi, että oikeus tehokkaksiin oikeussuojakeinoihin on vahvistettu perusoikeuskirjan 47 artiklassa ja Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) 6 ja 13 artiklassa. Todettuaan, että Euroopan ihmisoikeussopimus ei ole – niin kauan kuin unioni ei ole siihen liittynyt – muodollisesti unionin oikeusjärjestykseen kuuluva oikeudellinen väline, joten laillisuusvalvonta on suoritettava yksinomaan perusoikeuskirjassa taattujen perusoikeuksien kannalta, se korosti, että sekä perusoikeuskirjan 52 artiklasta että kyseistä artiklaa koskevistä selityksistä seuraa, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen määräykset ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen kyseisiin määräyksiin liittyvä oikeuskäytäntö on otettava huomioon perusoikeuskirjan määräyksiä tietyssä asiassa tulkittaessa ja sovellettaessa.

- 34 Se katsoi tältä osin, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan sitä, onko oikeutta tehokkaihin oikeussuojakeinoin noudatettu, on tutkittava yksityisissä tiloissa suoritettujen käyntien osalta seuraavien neljän edellytyksen valossa, eli ensinnäkin tällaisten käyntien tekemisestä tehdyn päätöksen tai niiden yhteydessä toteutettujen toimenpiteiden sääntöjenmukaisuutta koskevan tuomioistuinvalvonnan on oltava tehokasta sekä tosiasiallisesti että oikeudellisesti, toiseksi jos sääntöjenvastaisuus todetaan, käytettävissä olevan oikeussuojakeinon tai käytettävissä olevien oikeussuojakeinojen avulla on voitava joko estää toimi tai – jos sääntöjenvastainen toimi on jo toteutettu – tarjota asianomaiselle asianmukainen hyvitys, kolmanneksi asianomaisen oikeussuojakeinon saatavuuden on oltava varma ja neljänneksi tuomioistuinvalvonnan on tapahduttava kohtuullisessa ajassa.
- 35 Unionin yleinen tuomioistuin huomautti tämän jälkeen valituksenalaisen tuomion 51 kohdassa, että kyseisestä oikeuskäytännöstä ilmenee myös, että tarkastuksen kulun on voitava olla tehokkaan tuomioistuinvalvonnan kohteena ja että valvonnan on oltava tehokas kyseessä olevan asian erityisissä olosuhteissa, mikä edellyttää kaikkien tarkastuksen kohteena olevan yrityksen käytettävissä olevien oikeussuojakeinojen huomioon ottamista ja siis näiden oikeussuojakeinojen arviointia kokonaisuutena. Unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 54 ja 55 kohdassa, että koska tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden noudattamisen tarkastamisen on perustuttava niiden oikeussuojakeinojen arviointiin kokonaisuutena, jotka voivat johtaa tarkastuksen yhteydessä toteutettujen toimenpiteiden valvontaan, merkitystä ei ole sillä, ettei mikään tutkituista oikeuskeinoista erikseen tarkasteltuna täytä niitä edellytyksiä, joiden nojalla voidaan katsoa, että oikeus tehokkaihin oikeussuojakeinoin on olemassa.
- 36 Unionin yleinen tuomioistuin totesi niin ikään valituksenalaisen tuomion 56 ja 57 kohdassa, että sen lisäksi, että komission kuulemismenettelystä vastaavalle neuvonantajalle voidaan osoittaa pyyntöjä, on olemassa kuusi oikeussuojakeinoja, joiden nojalla tarkastus voidaan riitauttaa unionin tuomioistuimissa, eli kanne tarkastuspäätöksestä, kanne komission päätöksestä, jolla määrätään seuraamus tarkastuksen estämisestä asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 1 kohdan c–e alakohdan nojalla, kanne kaikista sellaisista oikeuskäytännössä kannekelpoiselle toimelle asetetut edellytykset täyttävistä toimista, jotka komissio toteuttaa tarkastuspäätöksen johdosta ja tarkastustoimien suorittamisen yhteydessä, kuten päätöksestä, jolla hylätään asianajajien ja heidän asiakkaidensa välisen yhteydenpidon luottamuksellisuuden suoja koskeva pyyntö, kanne SEUT 101 artiklan nojalla aloitetun menettelyn päättämisestä tehdystä päätöksestä, väli-toimihakemus ja sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskeva kanne.
- 37 Unionin yleinen tuomioistuin täsmensi valituksenalaisen tuomion 58–66 kohdassa, miltä osin se katsoi, että näiden oikeussuojakeinojen avulla tarkastusten kulku on mahdollista riitauttaa unionin tuomioistuimissa.
- 38 Unionin yleinen tuomioistuin totesi lopuksi valituksenalaisen tuomion 68–78 kohdassa tehdyn arvioinnin päätteeksi, että kaikkien tämän tuomion 36 kohdassa lueteltujen oikeussuojakeinojen muodostaman tarkastusten kulun valvontaa koskevan järjestelmän voitiin katsoa täyttävän neljä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä seuraavaa edellytystä.
- 39 Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi siten valituksenalaisen tuomion 79 kohdassa asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 4 kohtaa koskevan lainvastaisuusväitteen, joka perustui tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden loukkaamiseen.

- 40 Ensimmäisestä väitteestä, jonka mukaan unionin yleisen tuomioistuimen olisi pitänyt tutkia erikseen eri oikeussuojakeinot selvittääkseen, taataanko oikeus tehokkaksi oikeussuojakeinoihin tarkastuksen yhteydessä toteutettujen toimenpiteiden osalta, on muistutettava, että oikeus tehokkaksi oikeussuojakeinoihin on vahvistettu perusoikeuskirjan 47 artiklassa.
- 41 On myös huomautettava, että perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohdassa täsmennetään, että siltä osin kuin perusoikeuskirjan oikeudet vastaavat Euroopan ihmisoikeussopimuksessa taattuina oikeuksia, niiden merkitys ja ulottuvuus ovat samat kuin kyseisessä yleissopimuksessa (tuomio 19.11.2019, A. K. ym. (Ylimmän tuomioistuimen kurinpitojaoston riippumattomuus), C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:982, 116 kohta).
- 42 Kuten perusoikeuskirjan 47 artiklaa koskevista selityksistä, jotka on SEU 6 artiklan 1 kohdan kolmannen alakohdan ja perusoikeuskirjan 52 artiklan 7 kohdan mukaan otettava huomioon perusoikeuskirjaa tulkittaessa, ilmenee, kyseisen 47 artiklan ensimmäinen ja toinen kohta vastaavat Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13 artiklaa ja 6 artiklan 1 kappaletta (tuomio 19.11.2019, A. K. ym. (Ylimmän tuomioistuimen kurinpitojaoston riippumattomuus), C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:982, 117 kohta). Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappale on *lex specialis* suhteessa sen 13 artiklaan, jonka vaatimukset sisältyvät ensiksi mainitun määräyksen tiukempiin vaatimuksiin (Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 15.3.2022, *Grzęda v. Puola*, CE:ECHR:2022:0315JUD004357218, 352 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 43 Unionin tuomioistuin on lisäksi katsonut, että sen on huolehdittava siitä, että sen perusoikeuskirjan 47 artiklan ensimmäisestä kohdasta omaksuma tulkinta turvaa suojelulle tason, joka noudattaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13 artiklassa, sellaisena kuin Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on sitä tulkinnut, tarjottua tasoa (ks. vastaavasti tuomio 26.9.2018, *Belastingdienst v. Toeslagen* (Muutoksenhaun lykkäävä vaikutus), C-175/17, EU:C:2018:776, 35 kohta).
- 44 Tältä osin on todettava Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenevän, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13 artiklassa tarjottu suoja ei ulotu niin pitkälle, että se vaatisi erityistä oikeussuojakeinon muotoa (Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 20.3.2008, *Boudaieva ym. v. Venäjä*, CE:ECHR:2008:0320JUD001533902, 190 kohta), ja että vaikka yksikään kansallisessa oikeudessa tarjottu oikeussuojakeino ei erikseen tarkasteltuna täytä itsessään kyseisessä 13 artiklassa asetettuja vaatimuksia, tilanne voi olla tällainen näiden oikeussuojakeinojen osalta, kun niitä tarkastellaan kokonaisuutena (Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 10.7.2020, *Mugemangango v. Belgia*, CE:ECHR:2020:0710JUD000031015, 131 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 45 Kun loukataan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa vahvistettua jokaisen oikeutta nauttia kotiinsa kohdistuvaa kunnioitusta, oikeussuojakeino on lisäksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13 artiklassa tarkoitettulla tavalla tehokas, jos kantajan saatavilla on menettely, jolla hän voi riitauttaa kotietsintöjen ja haltuunottojen sääntöjen mukaisuuden ja saada asianmukaisen hyvityksen, jos kotietsinnöistä ja haltuunotoista on määrätty tai ne on pantu täytäntöön lainvastaisesti (Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 19.1.2017, *Posevini v. Bulgaria*, CE:ECHR:2017:0119JUD006363814, 84 kohta).
- 46 Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaletta tai 8 artiklaa koskevasta Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee tältä osin, että yksityisissä tiloissa suoritettujen käyntien osalta sitä, ettei tuomioistuin, joka olisi voinut rajata tarkastuksen tai

valvoa sen kulkua, ole etukäteen myöntänyt siihen lupaa, voidaan tasapainottaa sillä, että tuomioistuin valvoo jälkikäteen tällaisen tutkintatoimenpiteen laillisuuden ja tarpeellisuuden, kunhan valvonta on tehokasta kyseessä olevan asian erityisissä olosuhteissa. Tämä edellyttää sitä, että asianomaiset henkilöt voivat saattaa riidanalaisen toimenpiteen ja sen, miten se on toteutettu, sekä tosiasiallisesti että oikeudellisesti tehokkaan tuomioistuinvalvonnan kohteeksi. Kun sääntöjenvastaiseksi katsottu toimi on jo toteutettu, asianomaisen on voitava saada käytettävissä olevan oikeussuojakeinon tai käytettävissä olevien oikeussuojakeinojen avulla asianmukainen hyvitys (Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 2.10.2014, Delta Pekárny a.s. v. Tšekki, CE:ECHR:2014:1002JUD000009711, 86 ja 87 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 47 Koska tarkastuksen jälkikäteinen tuomioistuinvalvonta voi tietyin edellytyksin tasapainottaa sitä, että etukäteinen tuomioistuinvalvonta puuttuu, ja koska ”käytettävissä olevan oikeussuojakeinon tai käytettävissä olevien oikeussuojakeinojen” avulla on voitava saada asianmukainen hyvitys, on siis katsottava, että kaikki käytettävissä olevat oikeussuojakeinot on lähtökohtaisesti otettava huomioon sen selvittämiseksi, täytyvätkö perusoikeuskirjan 47 artiklan vaatimukset.
- 48 Koska valittaja on esittänyt asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan lainvastaisuutta koskevan väitteen, unionin yleisen tuomioistuimen oli – kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa *Les Mousquetaires ja ITM Entreprises v. komissio* (C-682/20 P, EU:C:2022:578) 51 kohdassa todennut – ottaakseen kantaa tähän väitteeseen suoritettava tarkastusten yhteydessä toteutettujen toimenpiteiden tuomioistuinvalvontaa koskevan järjestelmän kokonaisarviointi, joka menee kyseessä olevan asian erityisten olosuhteiden arviointia pidemmälle.
- 49 Valittajan on siis todettava väittävän virheellisesti, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se arvioi kaikkia tarkastusten kulun riitauttamiseen käytettävissä olevia oikeussuojakeinoja kokonaisuutena.
- 50 Ensimmäinen väite on näin ollen hylättävä.
- 51 Toisesta väitteestä on ensimmäiseksi todettava, että – kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa *Les Mousquetaires ja ITM Entreprises v. komissio* (C-682/20 P, EU:C:2022:578) 66 kohdassa huomauttanut – vakiintuneen tuomioistuinikäytännön puuttuminen ei voi olla ratkaisevaa, jotta voitaisiin katsoa, ettei oikeussuojakeino ole tehokas.
- 52 Unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 62 kohdassa mainitsema mahdollisuus nostaa kante päätöksestä, jolla hylätään yrityksen työntekijöiden yksityisyyden suojaa koskeva pyyntö, merkitsee lisäksi vain sellaisen vakiintuneen oikeuskäytännön soveltamista konkreettiseen tapaukseen, jonka mukaan SEUT 263 artiklassa tarkoitettuja toimia, joista voidaan nostaa kumoamiskanne, ovat toimenpiteet, joilla on sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa kantajan etuihin muuttaen tämän oikeusasemaa selvästi, kuten julkisasiamies on pääosin todennut ratkaisuehdotuksensa *Les Mousquetaires ja ITM Entreprises v. komissio* (C-682/20 P, EU:C:2022:578) 67 kohdassa.
- 53 Toiseksi on täsmennettävä valittajan väitteestä, jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, koska se ei yksilöinyt mitään välitöntä oikeussuojakeinoja tarkastuksen alaan kuulumattomien asiakirjojen haltuunoton riitauttamiseksi, että – kuten valituksenalaisen tuomion 69 kohdasta, jonka valittaja on riitauttanut, ilmenee – tämä argumentaatio koskee tilannetta, jossa asianomainen tarkastus, jonka yhteydessä tarkastuksen alaan kuulumattomia

asiakirjoja voitaisiin ottaa haltuun, ei johtaisi rikkomisen toteamista ja seuraamuksen määräämistä koskevan päätöksen tekemiseen vaan uuden tutkinnan aloittamiseen ja uuden tarkastuspäätöksen tekemiseen.

- 54 Tältä osin on huomautettava, että unionin yleinen tuomioistuin viittasi kyseisessä 69 kohdassa valituksenalaisen tuomion 57–66 kohdassa tutkimiinsa eri oikeussuojakeinoihin ja totesi muun muassa kyseisen tuomion 59 kohdassa, että tarkastetut yritykset voisivat nostaa kumoamiskanteen uudesta tarkastuspäätöksestä ja siis riitauttaa sen perusteena olleiden aihetodisteiden laillisuuden siitä syystä, että ne on hankittu sääntöjenvastaisesti edellisen tarkastuksen aikana.
- 55 Välittömistä oikeussuojakeinoista tarkastuspäätöksen nojalla toteutettujen toimenpiteiden riitauttamiseksi on lisäksi todettava, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi perustellusti lähinnä valituksenalaisen tuomion 56 ja 57 kohdassa, että näillä yrityksillä on mahdollisuus nostaa kanne mistä tahansa sellaisesta toimesta, jonka komissio toteuttaa tarkastuspäätöksen johdosta ja myös tarkastusten kuluessa, kunhan kyseisestä toimesta voidaan nostaa tällainen kanne oikeuskäytännössä määriteltyjen edellytysten nojalla.
- 56 Kolmanneksi on todettava unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisessa tuomiassa esittämistä arvioinneista, jotka koskevat kannetta tarkastuspäätöksestä, kannetta komission päätöksestä, jolla määrätään seuraamus tarkastuksen estämisestä asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 1 kohdan c–e alakohdan nojalla, välitoimihakemusta ja sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskevaa kannetta, että tämän tuomion 47 kohdasta ilmenee, ettei unionin yleinen tuomioistuin saanut jättää huomiotta mitään tarkastuksen kohteeksi joutuneen yrityksen käytettävissä olevaa oikeussuojakeinoja siltä osin kuin tällä oikeussuojakeinolla voidaan riitauttaa yksi tai useampi kyseisen tarkastuksen yhteydessä toteutettu toimenpide.
- 57 Näiden huomautusten jälkeen on ensinnäkin todettava, että tarkastuspäätöksestä nostettu kanne ei tosin voi olla oikeussuojakeino tarkastuksen yhteydessä myöhemmin toteutettujen toimenpiteiden osalta, koska toimen lainmukaisuutta on arvioitava toimen antamisajankohtana olemassa olleiden oikeudellisten seikkojen ja tosiseikkojen perusteella, joten päätöksen antamisen jälkeen toteutetut toimet eivät voi vaikuttaa päätöksen pätevyYTEEN (ks. vastaavasti tuomio 17.10.2019, Alcogroup ja Alcodis v. komissio, C-403/18 P, EU:C:2019:870, 45 ja 46 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 58 Kuten unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 69 kohdassa todennut, on kuitenkin niin, että jos kyseessä oleva tarkastus ei johda rikkomisen toteamista ja seuraamuksen määräämistä koskevan päätöksen tekemiseen vaan uuden tutkinnan aloittamiseen ja uuden tarkastuspäätöksen tekemiseen, tarkastetut yritykset voisivat nostaa kumoamiskanteen uudesta tarkastuspäätöksestä ja siis riitauttaa sen perusteena olleiden aihetodisteiden laillisuuden siitä syystä, että ne on hankittu sääntöjenvastaisesti edellisen tarkastuksen aikana.
- 59 Kuten valituksenalaisen tuomion 59 kohdasta ilmenee, tällainen kanne voi kuitenkin johtaa tämän uuden tarkastuspäätöksen kumoamiseen, jos komission aiemman tarkastuksen aikana toteuttamat toimenpiteet eivät kuulu niiden päätösten soveltamisalaan, joilla tarkastuksesta on määrätty (ks. vastaavasti tuomio 18.6.2015, Deutsche Bahn ym. v. komissio, C-583/13 P, EU:C:2015:404, 56–67 ja 71 kohta). Tästä seuraa, ettei unionin yleinen tuomioistuin tehnyt oikeudellista virhettä ottaessaan huomioon tämän oikeussuojakeinon.

- 60 SEUT 263 artiklaan perustuvasta kanteesta, joka on nostettu komission päätöksestä, jolla määrätään seuraamus tarkastuksen estämisestä asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 1 kohdan c–e alakohdan nojalla, on toiseksi todettava, että on totta, että unionin tuomioistuin on jo katsonut, että kansallinen lainsäädäntö, jossa suljetaan pois se mahdollisuus, että henkilö, jolla on hallussaan tietoja ja jolle toimivaltainen viranomais on osoittanut kyseisten tietojen luovuttamiseen velvoittavan päätöksen, voisi nostaa suoran kanteen kyseisestä päätöksestä, ei kunnioita perusoikeuskirjan 47 artiklassa taatun tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden keskeistä sisältöä ja että perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohta on näin ollen esteenä tällaiselle lainsäädännölle (tuomio 6.10.2020, Luxemburgin valtio (Muutoksenhakuoikeus verotietopyyntöön), C-245/19 ja C-246/95, EU:C:2020:795, 69 kohta).
- 61 Unionin tuomioistuin on kuitenkin päätenyt tähän tulkintaan sillä perusteella, että kyseinen henkilö, jolla oli hallussaan tietoja ja joka oli eri henkilö kuin se verovelvollinen, jota tutkinta, jonka pohjalta tietojen luovuttamiseen velvoittava päätös oli annettu, ei voinut saattaa asiaa tuomioistuimen käsiteltäväksi, ellei hän riko tätä päätöstä kieltäytymällä noudattamasta sen sisältämää määräystä ja joutumalla siten sen noudattamatta jättämisestä aiheutuvan seuraamuksen uhkaamaksi (tuomio 6.10.2020, Luxemburgin valtio (Muutoksenhakuoikeus verotietopyyntöön), C-245/19 ja C-246/95, EU:C:2020:795, 68 kohta).
- 62 Yritykset, joita tarkastuspäätös koskee, eivät kuitenkaan ole samankaltaisessa tilanteessa. Kuten julkisasiamies on näet ratkaisuehdotuksensa Les Mousquetaires ja ITM Entreprises v. komissio (C-682/20 P, EU:C:2022:578) 79 kohdassa huomauttanut, tarkastuksen estämisen tapauksessa asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 1 kohdan nojalla tehdystä komission päätöksestä nostettava kanne ei ole ainoa tarkastettujen yritysten käytettävissä oleva oikeussuojakeino tarkastuksen kulkua koskevien toimien sääntöjen mukaisuuden riitauttamiseksi.
- 63 Siitä valittajan väitteestä, jolla pyritään lähinnä riitauttamaan välitoimihakemuksen tehokkuus, johon unionin yleinen tuomioistuin viittaa valituksenalaisen tuomion 64 ja 65 kohdassa, sillä perusteella, että tarkastuksen kulku ei voi – tiettyjä erityisiä toimenpiteitä koskevaa poikkeusta lukuun ottamatta – olla varsinaisen kanteen kohteena, on kolmanneksi riittävää muistuttaa, että unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 61 ja 62 kohdassa esittänyt mainitut toimenpiteet, joista voidaan nostaa kanne SEUT 263 artiklan nojalla, vain esimerkkeinä.
- 64 Sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskevasta kanteesta on neljänneksi todettava, että vaikka Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen 21.2.2008 antaman tuomion Ravon ym. v. Ranska (CE:ECHR:2008:0221JUD001849703) 33 kohdasta ilmenee, että yksityisissä tiloissa suoritettujen käyntien osalta kanteella, joka on tarkoitettu ainoastaan vahingon korvaamiseen, ei voida yksinään taata sitä, että oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja oikeutta yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamiseen kunnioitetaan, tämä ei merkitse sitä, etteikö tällainen kanne voisi kuulua asianomaisten yritysten käytettävissä oleviin oikeussuojakeinoihin ja tarjota näille yrityksille asianmukaista hyvitystä etenkin siinä tilanteessa, jossa tarkastus, joka on jo suoritettu, on todettu sääntöjenvastaiseksi.
- 65 Unionin yleinen tuomioistuin on näin ollen oikeudellista virhettä tekemättä ottanut kokonaisarviointissaan huomioon myös tämän kanteen yritysten mahdollisuutena riitauttaa tarkastusten yhteydessä toteutetut toimenpiteet.
- 66 Kuten unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 78 kohdassa huomauttanut, epävarmaa luonnetta ja sitä, missä ajassa SEUT 101 artiklan soveltamismenettelyn päätökseen saattava päätös annetaan, on tarkasteltava sen seikan valossa, että komissio ei ennen kyseisen

päätöksen antamista ota lopullisesti kantaa kilpailusääntöjen rikkomisen olemassaoloon ja tarkastetulle yritykselle myöhemmin määrättävään seuraamukseen. Tietyt haitalliset vaikutukset, joita yritykselle aiheutuu tarkastuksen aikana tapahtuneista sääntöjenvastaisuuksista, voivat kuitenkin konkretisoitua vasta, jos ja kun tällainen päätös annetaan, kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa Les Mousquetaires ja ITM Entreprises v. komissio (C-682/20 P, EU:C:2022:578) 59 kohdassa huomauttanut.

- 67 Kuten myös unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 78 kohdassa todennut, jos kyseisen määräajan aikana tarkastetulle yritykselle aiheutuisi muita vahingollisia seurauksia, kuten komission vahingollinen menettely tai uuden tarkastuspäätöksen tekeminen kerättyjen tietojen perusteella, kyseinen yritys voisi sitä vastoin saattaa tuomioistuinten käsiteltäväksi välittömästi ja kilpailusääntöjen rikkomista koskevan menettelyn päättymistä odottamatta vahingonkorvauskanteen tai vaatia uuden tarkastuspäätöksen kumoamista.
- 68 Neljänneksi ja viimeiseksi on korostettava niistä valittajan väitteistä, jotka koskevat oikeussuojakeinojen järjestelmän monimutkaisuutta tarkastusten kulun riitauttamiseksi, että tämän tuomion 46 kohdassa mainitun Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen vaatimusten täyttämiseksi yrityksillä, joita yksityisissä tiloissa suoritettu käynti koskee, on oltava mahdollisuus saada tutkituksi riitautustensa sisältö ja saada asianmukainen hyvitys. Ei sitä vastoin ole tarpeen, että kaikki ne väitteet, jotka voidaan esittää niiden toimenpiteiden osalta, jotka viranomaisen on toteuttanut sen päätöksen perusteella, jolla käynnistä on määrätty, voidaan esittää yhden ja saman oikeussuojakeinon yhteydessä.
- 69 Toinen väite ja näin ollen ensimmäinen valitusperuste kokonaisuudessaan on siis hylättävä.

Toinen valitusperuste, joka perustuu siihen, että unionin yleinen tuomioistuimen on tehnyt oikeudellisia virheitä katsoessaan, ettei niissä pöytäkirjoissa, jotka komissio oli toimittanut sen hallussa olevien aihetodisteiden riittävän painavuuden perustelemiseksi, ollut muotovirhettä, joka vaikuttaa niiden todistusarvoon

Asianosaisten lausumat

- 70 Valittaja väittää toisessa valitusperusteessaan, että unionin yleinen tuomioistuin on rikkonut asetuksen N:o 1/2003 19 artiklaa, asetuksen N:o 773/2004 3 artiklaa ja perusoikeuskirjan 7 artiklaa, kun se katsoi valituksenalaisen tuomion 190–202 kohdassa, ettei niissä pöytäkirjoissa, jotka komissio oli toimittanut sen hallussa olevien aihetodisteiden riittävän painavuuden perustelemiseksi, ollut muotovirhettä, joka voi vaikuttaa niiden todistusarvoon.
- 71 Ensinnäkin todetessaan valituksenalaisen tuomion 190 kohdassa, että asetuksen N:o 1/2003 V luvun, jonka otsikko on ”Tutkintavaltuudet”, sääntöjä ei voida soveltaa ennen kuin tutkinta on virallisesti aloitettu, unionin yleinen tuomioistuin teki menettelyn kahden vaiheen välillä, eli virallisen tutkinnan aloittamista edeltävän vaiheen ja tällaisen menettelyn aloittamisen jälkeisen vaiheen välillä, eron, joka ei ilmene asetuksesta N:o 1/2003 eikä asetuksesta N:o 773/2004.
- 72 Asetuksen N:o 1/2003 V luvussa, johon kyseisen asetuksen 19 artikla sisältyy, ei tehdä mitään eroa virallisen ja epävirallisen tutkinnan tai alustavan tutkinnan tai pitkälle edenneen tutkinnan välillä. Tällainen eron tekeminen aiheuttaa valittajan mukaan lisäksi ratkaisemattomia määrittely- ja rajausongelmia. Asetuksessa N:o 773/2004 muistutetaan lisäksi, että komissio voi käyttää

- tutkintavaltuuksiaan kyseisen V luvun mukaisesti ennen kuin se aloittaa menettelyn. Komission vastauksista unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin kirjallisiin kysymyksiin ilmenee lisäksi, että se itse katsoi, että asetuksen N:o 1/2003 19 artiklaa ja asetuksen N:o 773/2004 3 artiklaa voitiin soveltaa tavarantoimittajien kuulemisiin.
- 73 Toiseksi unionin yleisen tuomioistuimen väite, jonka mukaan näissä säännöksissä säädettyjä muotovaatimuksia ei voida soveltaa nyt käsiteltävässä tapauksessa, ei saa tukea valituksenalaisen tuomion 91 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä, joka koskee hallinnollisen menettelyn keston kohtuullisuuden arviointia.
- 74 Unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisessa tuomiossa tekemä ero ennakkotutkinnan ja tutkinnan välillä on lisäksi luonteeltaan samanlainen kuin ero, jonka unionin tuomioistuin jätti huomiotta 6.9.2017 antamassaan tuomiossa Intel v. komissio (C-413/14 P, EU:C:2017:632).
- 75 Kolmanneksi tämä tulkinta on myös vastoin suullista todistelua koskevaa oikeuskäytäntöä. Valittajan mukaan suullinen näyttö näet sallitaan hallinnollisissa menettelyissä ainoastaan sillä edellytyksellä, että viranomaiselle tapaamisessa suullisesti annetut tiedot tallennetaan ja säilytetään normaalisti äänityksellä tai ne todetaan kirjallisesti laatimalla pöytäkirja.
- 76 Asetuksen N:o 1/2003 valmisteluasiakirjoista ilmenee lisäksi, että yksi kyseisen asetuksen 19 artiklan taustalla olevista syistä oli suullisten lausumien esittämisen mahdollistaminen todisteina. Samoin asetuksen N:o 773/2004 valmisteluasiakirjoista ilmenee, että sillä, että kuultu henkilö vahvistaa tallennuksen sisällön, pyrittiin takaamaan lausumien paikkansapitävyys.
- 77 Tämä vahvistetaan myös sakoista vapauttamista ja sakkojen lieventämistä koskevan vuoden 2006 tiedonannon 31 ja 32 kohdassa, joissa todetaan, että tallennusvelvollisuus on olemassa jo silloin, kun komissio vastaanottaa ensimmäiset suulliset lausumat hankittujen todisteiden paikkansapitävyyden varmistamiseksi.
- 78 Neljänneksi valituksenalaisen tuomion 190 kohdassa esitetty unionin yleisen tuomioistuimen toteamus, jonka mukaan aiheutusteisiin sovelletaan alemmantasoisia muotovaatimuksia kuin todisteisiin, ei valittajan mukaan saa mitään tukea oikeuskäytännöstä, ja se on ristiriidassa sakoista vapauttamista tai sakkojen lieventämistä koskevien hakemusten tallentamista koskevan komission käytännön kanssa.
- 79 Unionin yleisen tuomioistuimen tulkinta on valittajan mielestä ristiriidassa sen kanssa, että lainsäätäjä on halunnut luoda asetuksen N:o 773/2004 19 artiklalla oikeusperustan, jonka nojalla komissio voi liittää suulliset lausumat menettelyn asiakirja-aineistoon, kun taas asetuksen N:o 773/2004 3 artiklassa säädetään muotoseikkoja koskevista säännöistä, joilla on tarkoitus taata näiden lausumien paikkansapitävyys.
- 80 Valittajan mukaan ei voida hyväksyä sitä, että komissio saa hankkia aiheutusteita tutkintaa edeltävän vaiheen aikana noudattamatta asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan säännöksiä. Tällainen tulkinta mahdollistaisi näet sen, että komissio suorittaa tutkimuksia noudattamatta mitään oikeussääntöjä ja ilman minkäänlaista tuomioistuinvalvontaa.
- 81 Valittaja katsoo, että vaikka komissio voi saada tietoja kolmansilta epävirallisesti, se ei sitä vastoin voi vedota näihin tietoihin noudattamatta muotovaatimuksia, joilla pyritään takaamaan näiden tietojen täydellisyys ja luotettavuus.

- 82 Viidenneksi unionin yleiselle tuomioistuimelle annettu mahdollisuus kuulustella todistajia ei voi korvata sitä, ettei kuulemisia ole tallennettu.
- 83 Kuudenneksi siltä osin kuin on kyse unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 201 kohdassa tekemästä viittauksesta niihin mahdollisiin ehkäiseviin vaikutuksiin, joita virallisella kuulemisella voi olla siihen, miten valmiita todistajat ovat antamaan tietoja ja paljastamaan kilpailusääntöjen rikkomisia, tällaiset vaikutukset voitaisiin valittajan mukaan välttää takaamalla tietolähteiden anonymiteetti. Kuten valittaja on lisäksi esittänyt unionin yleisessä tuomioistuimessa, se, että väitetyt pöytäkirjat olivat hyvin vakiomuotoisia, se, että komissio kieltäytyi ilmoittamasta niiden laatimispäivää, ja esiintuodut aineelliset virheet kyseenalaistavat näiden asiakirjojen tarkkuuden siihen nähden, mistä keskusteluissa on tosiasiallisesti puhuttu.
- 84 Seitsemänneksi sillä, että tarkastuspäätökset on tehtävä joutuisasti, ei voida oikeutta perusoikeuksien suhteetonta loukkaamista. Mikään ei myöskään estä suullisten lausumien tallentamista tai ainakaan sellaisen pöytäkirjan laatimista välittömästi kuulemisten jälkeen, jonka asianomaiset yritykset ovat vahvistaneet.
- 85 Kahdeksanneksi se, ettei lausumia, jotka on vastaanotettu noudattamatta asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan muotovaatimuksia, voida käyttää todisteina kilpailusääntöjen rikkomisesta, ei valittajan mukaan korjaa puolustautumisosoikeuksien loukkaamista siinä tapauksessa, että tarkastuspäätöksestä nostetaan kanne. Tällainen ratkaisu haittaisi tutkintojen tehokkuutta, koska tämä merkitsisi sitä, että ennen tarkastusta kerättyjä suullisia lausumia ei voitaisi käyttää kilpailusääntöjen rikkomisen toteen näyttämiseen.
- 86 Valittaja väittää, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisia virheitä katsoessaan valituksenalaisen tuomion 202 ja 218 kohdassa, että komission esittämät asiakirjat voitiin ottaa huomioon arvioitaessa sitä, onko kilpailusääntöjen rikkomista koskevan päätöksen oikeuttamiseksi olemassa riittävän painavia aihetodisteita, vaikka suullisten lausumien tallentamista koskevia muotosääntöjä ei ollut noudatettu. Unionin yleisen tuomioistuimen päätelmä, jonka mukaan komissiolla oli tällaisia aihetodisteita ensimmäisestä rikkomisesta, on näin ollen virheellinen. Tämä päätelmä perustuu näet yksinomaan asiakirjoihin, jotka eivät täyttäneet asetuksen N:o 1/2003 19 artiklassa ja asetuksen N:o 773/2004 3 artiklassa säädettyjä vaatimuksia, kuten valituksenalaisen tuomion 250, 252, 253 ja 256 kohdasta ilmenee.
- 87 Komissio riitauttaa tämän argumentaation.
- 88 Komissio täsmentää aluksi, että tutkinnan aloittaminen eroaa sekä asiakirjakansion perustamisesta että asetuksen N:o 773/2004 2 artiklassa tarkoitettusta menettelyn aloittamisesta. Tutkinta aloitetaan heti kun komissio käyttää ensimmäistä kertaa tutkintavaltuuksiaan ja ryhtyy toimenpiteisiin, jotka merkitsevät moitetta kilpailusääntöjen rikkomisesta ja joilla on merkittäviä vaikutuksia kilpailusääntöjen rikkomisesta epäiltyjen yksiköiden tilanteeseen. Komission mukaan asiakirjakansion perustaminen on sisäinen toimi, jonka komission kilpailun pääosaston kirjaamo toteuttaa asianumeron antaessaan, ja sen ainoana tarkoituksena on asiakirjojen tallentaminen. Menettely aloitetaan silloin, kun komissio tekee päätöksen asetuksen N:o 773/2004 2 artiklan nojalla päätöksen tekemiseksi asetuksen N:o 1/2003 III luvun mukaisesti.
- 89 Näiden huomautusten jälkeen komissio väittää ensimmäiseksi, että valittajan väite, jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisessa tuomiossa tehnyt eron kahden vaiheen välillä eli virallisen tutkinnan aloittamista edeltävän vaiheen ja tällaisen menettelyn aloittamisen

- jälkeisen vaiheen välillä, perustuu kyseisen tuomion virheelliseen tulkintaan. Komission mukaan valittaja sekoittaa toisiinsa tutkinnan aloittamisen ja menettelyn aloittamisen. Valituksenalainen tuomio koskee kuitenkin ainoastaan velvollisuutta soveltaa asetuksen N:o 1/2003 19 artiklaa ennen tutkinnan aloittamista eikä sen pidemmän ajanjakson kuluessa, joka päättyy menettelyn aloittamiseen asetuksen N:o 773/2004 2 artiklassa tarkoitetulla tavalla.
- 90 Menettelyn jakaminen kahteen vaiheeseen eli vaiheeseen ennen tutkinnan aloittamista ja sen jälkeen ei missään tapauksessa aiheuta ”ratkaisemattomia määrittely- ja rajausongelmia”. Se, milloin komissio käyttää ensimmäistä kertaa tutkintavaltuuksiaan, on sitä vastoin objektiivinen ja helposti yksilöitävissä oleva kriteeri.
- 91 Toiseksi ja toisin kuin valittaja väittää, unionin yleisen tuomioistuimen näiden kahden menettelyn vaiheen välillä tekemä ero saa tukea unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä. Valituksenalaisen tuomion 191 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä näet ilmenee, että tutkinta aloitetaan, kun komissio käyttää ensimmäistä kertaa tutkintavaltuuksiaan. Unionin yleisen tuomioistuimen lähestymistapa saa vahvistuksen asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan sanamuodosta, jonka mukaan kyseisessä artiklassa tarkoitettu ”kuuleminen” järjestetään ”tutkinnan kohteeseen liittyvien tietojen keräämistä” varten, ja tutkinta on määritelmän mukaan pitänyt aloittaa tätä ennen. Kuten kyseisen asetuksen valmisteluasiakirjat vahvistavat, tämä säännös on oikeusperusta, joka sallii suullisten lausumien tallentamisen ”tutkinnassa” niiden esittämiseksi ”todisteina” eikä pelkkinä aihetodisteina.
- 92 Komissio toteaa vielä ensinnäkin, ettei sillä ole merkitystä, että se väitti unionin yleisessä tuomioistuimessa, että tavarantoimittajien kuulemisista laaditut pöytäkirjat olivat asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan ja asetuksen N:o 773/2004 3 artiklan mukaisia tallenteita, koska unionin yleinen tuomioistuin ei ole lausunut tästä väitteestä.
- 93 Toiseksi ero, jonka unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt komission tutkintavaltuuksien ensimmäistä käyttöä edeltävän menettelyn vaiheen ja tällaisen käytön jälkeisen vaiheen välillä, ei komission mukaan ole rinnastettavissa virallisten kuulemisten ja epävirallisten kuulemisten väliseen eroon, jota unionin tuomioistuin ei ottanut huomioon 6.9.2017 antamassaan tuomiossa Intel v. komissio (C-413/14 P, EU:C:2017:632). Kyseiseen tuomioon johtaneessa asiassa kokous, jonka osalta unionin tuomioistuin totesi, että tallennusvelvollisuutta sovelletaan, oli pidetty tarkastuspäätösten tekemisen jälkeen. Kyseisessä asiassa oli siis kyse tutkinnasta, joka oli jo aloitettu, ja sellaisten todisteiden hankkimisesta, jotka voivat olla raskauttavia tai vapauttavia. Nyt käsiteltävässä tapauksessa tavarantoimittajien kuulemiset suoritettiin sitä vastoin ennen riidanalaisen päätöksen antamista tai muiden asian selvittämistoimien toteuttamista. Nämä kuulemiset koskivat siis ainoastaan aihetodisteiden hankkimista.
- 94 Kolmanneksi komissio katsoo, että valittajan väite, jonka mukaan se, ettei tarkastusta edeltävien suullisten lausumien keräämiseen sovelleta muotovaatimuksia, estää unionin yleistä tuomioistuinta harjoittamasta tarkastuksen oikeasuhteisuutta ja sääntöjenmukaisuutta koskevaa tuomioistuinvalvontaa, on ristiriidassa unionin yleisen tuomioistuimen käsiteltävässä asiassa suorittaman aihetodisteiden valvonnan kanssa, joka on johtanut riidanalaisen päätöksen osittaiseen kumoamiseen. Lisäksi unionin yleisellä tuomioistuimella on myös silloin, kun suullista todistajanlausuntoa ei ole tallennettu, mahdollisuus kuulla todistajia työjärjestyksensä 94 artiklan nojalla.

- 95 Asetusten N:o 1/2003 ja N:o 773/2004 muotovaatimusten soveltamisella ennen tutkinnan aloittamista haitattaisiin komission toimintaa kilpailuoikeuden täytäntöön panemisessa, koska sillä estetään sitä hankkimasta ja käyttämästä suullisesti saamiaan aihetodisteita. Se, että komissiota estetään hankkimasta aihetodisteita suullisesti, vaarantaisi tutkintojen tehokkuuden viivyttämällä tarkastusten ajankohtaa.
- 96 Komissio toteaa vielä, että unionin oikeudessa vallitseva periaate on vapaan todistusharkinnan tai todistelun periaate, josta seuraa, että ainoa merkityksellinen kriteeri säännönmukaisesti esitettyjen todisteiden todistusarvon arvioimiseksi on niiden uskottavuus (tuomio 26.9.2018, Infineon Technologies v. komissio, C-99/17 P, EU:C:2018:773, 65 kohta). Todisteen todistusarvoa arvioitaessa on lisäksi tarkastettava sen sisältämän tiedon todennäköisyys ja otettava huomioon muun muassa sen alkuperä, laatimisolosuhteet ja vastaanottaja sekä pohdittava, vaikuttaako se sisällöltään järkeenkäyvä ja luotettavalta (määräys 12.6.2019, OY v. komissio, C-816/18 P, ei julkaistu, EU:C:2019:486, 6 kohta). Näitä periaatteita sovelletaan varsinkin aihetodisteisiin, joiden todistusvoima on määritelmänsä mukaan pienempi.
- 97 Neljänneksi komissio väittää ensinnäkin, että sillä, että komissio on sakoista vapauttamista ja sakkojen lieventämistä koskevassa vuoden 2006 tiedonannossa todennut tallentavansa asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan ja asetuksen N:o 773/2004 3 artiklan nojalla sakoista vapauttamista tai sakkojen lieventämistä koskevat suulliset hakemukset, jotka on esitetty ennen kuin se on käyttänyt tutkintavaltuuksiaan ensimmäistä kertaa, ei ole merkitystä.
- 98 Valittajan väite, jonka mukaan komissio voi valituksenalaisen tuomion mukaan suorittaa tutkimuksia ennen virallisen tutkimuksen aloittamista mitään oikeussääntöjä noudattamatta, perustuu toiseksi kyseisen tuomion virheelliseen tulkintaan. Yhtäältä valituksenalainen tuomio koskee ainoastaan siihen päättyvää ajanjaksoa, jolloin komissio käyttää ensimmäisen kerran tutkintavaltuuksiaan, eikä siihen päättyvää ajanjaksoa, jolloin menettely aloitetaan asetuksen N:o 773/2004 2 artiklassa tarkoitettulla tavalla. Toisaalta sen avulla, että aihetodisteisiin sovelletaan alemmantasoisia muotovaatimuksia kuin todisteisiin, on mahdollista sovittaa yhteen yhtäältä joutuisuuden vaatimus, joka ohjaa tarkastuspäätösten tekemistä ja komission tutkinnan tehokkuutta, ja toisaalta asianomaisten yritysten puolustautumisoikeuksien säilyttäminen.
- 99 Se, että aihetodisteisiin sovelletaan alemmantasoisia muotovaatimuksia kuin todisteisiin, ei komission mukaan kolmanneksi heikennä tutkintojen tehokkuutta. Sellaista konkreettista seikkaa, joka ei täytä asetusten N:o 1/2003 ja N:o 773/2004 muotovaatimuksia, voitaisiin näet edelleen käyttää osoittamaan itse kilpailusääntöjen rikkominen, vaikka sen todistusarvo todisteena on vähäinen.
- 100 Viidenneksi komissio korostaa, että unionin yleinen tuomioistuin on vain ylimääräisenä huomautuksena päätellyt valituksenalaisen tuomion 201 kohdassa, että komission mahdollisuus havaita kilpailusääntöjen rikkomista merkitseviä käytäntöjä ja sille annettujen tutkintavaltuuksien täytäntöönpano vaarannettaisiin vakavasti, jos sen olisi tallennettava kaikki suulliset lausumat ennen tutkinnan aloittamista.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 101 Valittaja moittii toisella valitusperusteella unionin yleistä tuomioistuinta lähinnä siitä, että tämä on tehnyt valituksenalaisen tuomion 190 kohdassa oikeudellisen virheen katsoessaan, ettei komission tarvinnut noudattaa asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan ja asetuksen

- N:o 773/2004 3 artiklan säännöksistä, kun niitä luetaan yhdessä, seuraavaa velvollisuutta tallentaa kuulemiset ennen kuin se oli virallisesti aloittanut tutkinnan ja käyttänyt sille erityisesti asetuksen N:o 1/2003 18–20 artiklassa annettuja tutkintavaltuuksia.
- 102 Tältä osin on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeussäännön tulkinta edellyttää, että huomioon otetaan paitsi sen sanamuoto myös asiayhteys, johon se kuuluu, sekä sen toimen tavoitteet ja tarkoitus, jonka osa se on (tuomio 1.8.2022, *HOLD Alapkezelő*, C-352/20, EU:C:2022:606, 42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 103 Ensimmäiseksi on todettava, että asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan 1 kohdan sanamuodostakin ilmenee, että tätä säännöstä on sovellettava kaikkiin kuulemisiin, joilla pyritään keräämään tutkinnan kohteeseen liittyviä tietoja (tuomio 6.9.2017, *Intel v. komissio*, C-413/14 P, EU:C:2017:632, 84 kohta).
- 104 Asetuksen N:o 773/2004 3 artiklassa, jossa asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan 1 kohtaan perustuvien kuulemisten edellytykseksi asetetaan tiettyjen muotovaatimusten noudattaminen, ei täsmennetä viimeksi mainitun säännöksen soveltamisalaa.
- 105 On kuitenkin muistutettava, että unionin tuomioistuin on katsonut, että asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan 1 kohdan ja asetuksen N:o 773/2004 3 artiklan 3 kohdan nojalla komissiolla on velvollisuus tallentaa valitsemassaan muodossa kaikki kuulemiset, jotka se järjestää asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan nojalla tutkintansa kohteeseen liittyvien tietojen keräämiseksi (ks. vastaavasti tuomio 6.9.2017, *Intel v. komissio*, C-413/14 P, EU:C:2017:632, 90 ja 91 kohta).
- 106 On siis täsmennettävä, että komission suorittamien kuulemisten kohteen perusteella on tehtävä ero, koska ainoastaan kuulemiset, joilla pyritään keräämään komission tutkinnan kohteeseen liittyviä tietoja, kuuluvat asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan 1 kohdan ja näin ollen tallennusvelvollisuuden soveltamisalaan.
- 107 Tämän täsmennyksen jälkeen on todettava, ettei minkään asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan 1 kohdan tai asetuksen N:o 773/2004 3 artiklan sanamuotoon liittyvän seikan perusteella voida päätellä, että kyseisen tallennusvelvollisuuden soveltaminen riippuu siitä, onko komission suorittama kuuleminen tapahtunut ennen tutkinnan virallista aloittamista kilpailusääntöjen rikkomista koskevien aihetodisteiden hankkimiseksi vai sen jälkeen kilpailusääntöjen rikkomista koskevien todisteiden hankkimiseksi.
- 108 Näissä säännöksissä ei näet säädetä lainkaan, että tallennusvelvollisuuden soveltaminen riippuu siitä, voidaanko sen kohteena olevat tiedot luonnehtia aihetodisteiksi vai todisteiksi. Koska asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan 1 kohdassa oleva ilmaisu ”tiedot” on luonteeltaan yleinen, on sitä vastoin katsottava, että kyseistä säännöstä sovelletaan erotuksetta kumpaankin näistä ryhmistä.
- 109 Aihetodisteiden ja todisteiden käsitteitä ei tosin saa sekoittaa toisiinsa, koska aihetodiste ei luonteeltaan ja todisteesta poiketen riitä osoittamaan tiettyä tosiseikkaa.

- 110 Luonnehtiminen aihetodisteeksi tai todisteeksi ei kuitenkaan riipu menettelyn tietystä vaiheesta vaan kyseessä olevien tietojen todistusarvosta, koska riittävän painavat ja yhtäpitävät aihetodisteet sinällään voivat ”kokonaisuutena” osoittaa kilpailusääntöjen rikkomisen ja niitä voidaan käyttää SEUT 101 artiklan nojalla tehdyssä komission lopullisessa päätöksessä (ks. vastaavasti tuomio 1.7.2010, Knauf Gips v. komissio, C-407/08 P, EU:C:2010:389, 47 kohta).
- 111 Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa *Les Mousquetaires ja ITM Entreprises v. komissio* (C-682/20 P, EU:C:2022:578) 141 kohdassa huomauttanut, kuulemisten tallennusvelvollisuus ei näin ollen voi riippua siitä, luonnehditaanko kerätyt tiedot aihetodisteiksi vai todisteiksi, sillä komissio voi arvioida näiden tietojen todistusarvoa vasta näiden kuulemisten jälkeen menettelyn myöhemmissä vaiheissa.
- 112 Lisäksi on niin, että asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan 1 kohdassa ja asetuksen N:o 773/2004 3 artiklassa ei myöskään säädetä, että tallennusvelvollisuuden soveltaminen riippuisi siitä menettelyn vaiheesta, jossa kuulemiset suoritetaan. Asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan 1 kohdassa tosin säädetään, että tähän säännökseen perustuvat kuulemiset ovat kuulemisia, jotka suoritetaan tutkinnan kohteeseen liittyvien tietojen keräämistä varten, mikä edellyttää sitä, että tutkinta on käynnissä. Tästä säännöksestä ei sitä vastoin ilmene, että nämä kuulemiset on suoritettava sen tutkinnan virallisen alkamisajankohdan jälkeen, jonka unionin yleinen tuomioistuin on määrittänyt valituksenalaisen tuomion 193 kohdassa ajankohdaksi, jolloin komissio toteuttaa toimenpiteen, joka merkitsee moitetta kilpailusääntöjen rikkomisesta.
- 113 Toiseksi on todettava asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan 1 kohdan asiayhteydestä yhtäältä, että kyseinen artikla sisältyy tämän asetuksen V lukuun, joka koskee komission tutkintavaltuuksia. Tämän luvun säännösten soveltaminen ei kuitenkaan välttämättä edellytä sitä, että komissio toteuttaa toimenpiteen, joka merkitsee moitetta kilpailusääntöjen rikkomisesta.
- 114 Komissio voi siis kyseisen asetuksen 17 artiklan nojalla suorittaa alakohtaisia tutkintoja, jotka eivät edellytä sitä, että yritysten osalta toteutetaan ensin tällaisia toimenpiteitä.
- 115 Toisaalta on huomautettava, että asetuksen N:o 773/2004 2 artiklan 3 kohta, jonka mukaan ”komissio voi käyttää [asetuksen N:o 1/2003] V luvussa tarkoitettuja tutkintavaltuuksiaan ennen menettelyn aloittamista”, tukee tulkintaa, jonka mukaan kyseisessä luvussa lueteltuja komission tutkintavaltuuksia koskevia säännöksiä – mukaan lukien 19 artikla – voidaan joutua soveltamaan ennen kuin tutkinta on virallisesti aloitettu, toisin kuin valituksenalaisen tuomion 193 kohdasta ilmenee.
- 116 On totta, että asioissa, jotka johtivat valituksenalaisen tuomion 191 kohdassa mainittuihin 15.10.2002 annettuun tuomioon *Limburgse Vinyl Maatschappij ym. v. komissio* (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P ja C-254/99 P, EU:C:2002:582, 182 kohta) ja 21.9.2006 annettuun tuomioon *Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied v. komissio* (C-105/04 P, EU:C:2006:592, 38 kohta), unionin tuomioistuin oli määrittänyt komission kilpailuasiassa aloittaman alustavan tutkinnan alkamisajankohdaksi sen ajankohdan, jolloin komissio ryhtyy unionin lainsäätäjän sille antamia valtuuksia käyttämällä toimenpiteisiin, jotka merkitsevät moitetta kilpailusääntöjen rikkomisesta ja joilla on merkittäviä vaikutuksia kilpailusääntöjen rikkomisesta epäiltyjen yritysten tilanteeseen.

- 117 Näiden tuomioiden taustalla olevat asiat koskivat kuitenkin hallinnollisen menettelyn alkamisajankohdan määrittämistä sen tarkastamiseksi, oliko komissio noudattanut käsittelyaikojen kohtuullisuuden periaatetta. Tämä tarkastaminen edellyttää, että tutkitaan, onko komissio toiminut riipeästi siitä ajankohdasta alkaen, jona se ilmoitti tutkinnasta yritykselle, jonka epäillään syyllistyneen unionin kilpailuoikeuden rikkomiseen.
- 118 Tätä ajankohtaa ei sitä vastoin voida ottaa huomioon sen määrittämiseksi, mistä lähtien komission on noudatettava asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan ja asetuksen N:o 773/2004 3 artiklan säännöksistä, kun niitä luetaan yhdessä, johtuvaa velvollisuutta tallentaa kuulemiset. Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa *Les Mousquetaires ja ITM Entreprises v. komissio* (C-682/20 P, EU:C:2022:578) 150 kohdassa todennut, yritys voi olla tällaisten kuulemisten aikana saatujen kolmansien osapuolten lausuntojen kohteena tästä tietämättään. Mainitun ajankohdan huomioon ottaminen merkitsisi siis sitä, että tallennusvelvollisuuden ja siihen liittyvien menettelyllisten takeiden, joista näissä säännöksissä säädetään kuultujen kolmansien osapuolten ja epäillyn yrityksen hyväksi, soveltamista olisi lykättävä siihen saakka, kunnes komissio toteuttaa toimenpiteen, jolla kyseiselle yritykselle ilmoitetaan siihen kohdistuvista epäilyistä. Tämän lykkäämisen vuoksi ennen tällaista toimenpidettä suoritetut kolmansien osapuolten kuulemiset eivät kuuluisi kuulemisten tallennusvelvollisuuden ja kolmansiin osapuoliin sovellettavien menettelyllisten takeiden soveltamisalaan.
- 119 Kolmanneksi ja viimeiseksi on todettava asetuksen N:o 1/2003 tarkoituksesta, että kyseisen asetuksen johdanto-osan 25 perustelukappaleesta ilmenee, että koska kilpailusääntöjen rikkomisen selville saaminen on yhä vaikeampaa, asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan 1 kohdalla pyritään täydentämään komission tutkintavaltuuksia siten, että komissio voi muun muassa kuulla kaikkia henkilöitä, joilla saattaa olla hyödyllisiä tietoja, ja tallentaa heidän lausuntonsa (ks. vastaavasti tuomio 6.9.2017, *Intel v. komissio*, C-413/14 P, EU:C:2017:632, 85 kohta). Kyseisessä perustelukappaleessa oleva ilmaisu ”rikkomisen selville saaminen” tukee kuitenkin tulkintaa, jonka mukaan myös komission alustavassa vaiheessa suorittamat kuulemiset tutkimuksen kohteeseen liittyvien aihetodisteiden hankkimiseksi kuuluvat asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan.
- 120 Lisäksi on täsmennettävä, että komissiolla on asetuksen N:o 773/2004 3 artiklan 3 kohdan nojalla mahdollisuus tallentaa kuulemiset mihin tahansa muotoon. Komissio ei siis voi pätevästi väittää, että se, että sille asetetaan tallennusvelvollisuus, estäisi sitä hankkimasta ja käyttämästä aihetodisteita, kun ne voivat olla vain suullisessa muodossa, ja vaarantaisi tutkintojen tehokkuuden viivästyttämällä tarkastuksen ajankohtaa. Komissio ei myöskään voi väittää, että tällaisella velvollisuudella on ehkäisevä vaikutus, koska komissiolla on mahdollisuus suojella kuultujen henkilöiden henkilöllisyyttä.
- 121 Näin ollen on todettava, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan valituksenalaisen tuomion 190 kohdassa, että asetuksen N:o 1/2003 soveltamisalan ulkopuolelle on jätettävä kuulemiset, joiden aikana on hankittu aihetodisteita, jotka ovat sittemmin perustana päätökselle, jolla yritys määrätään tarkastettavaksi, sillä perusteella, ettei tällöin ollut vielä aloitettuna mitään kyseisen asetuksen V luvussa tarkoitettua tutkintaa, koska komissio ei ole toteuttanut toimenpidettä, joka merkitsee kyseisen yrityksen osalta moitetta kilpailusääntöjen rikkomiseen syyllistymisestä. Sen määrittämiseksi, kuuluivatko nämä kuulemiset asetuksen soveltamisalaan, unionin yleisen tuomioistuimen olisi pitänyt tutkia, pyrittiinkö niillä keräämään tutkinnan kohteeseen liittyviä tietoja, kun otetaan huomioon niiden sisältö ja asiayhteys.

- 122 Kuten valituksenalaisen tuomion 202 kohdasta ilmenee, unionin yleinen tuomioistuin katsoi nyt käsiteltävässä tapauksessa, ettei tavarantoimittajien kuulemisista saatuja aihetodisteita voitu sivuuttaa siihen perustuvan muotovirheen vuoksi, ettei asetuksen N:o 1/2003 19 artiklassa ja asetuksen N:o 773/2004 3 artiklassa säädettyä tallennusvelvollisuutta ollut noudatettu, erityisesti koska nämä kuulemiset olivat tapahtuneet ennen asetuksen N:o 1/2003 mukaisen tutkinnan aloittamista ja koska ne eivät merkinneet valittajan eivätkä varsinkaan tavarantoimittajien osalta mitään moitetta kilpailusääntöjen rikkomiseen syyllistymisestä.
- 123 Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa Les Mousquetaires ja ITM Entreprises v. komissio (C-682/20 P, EU:C:2022:578) 155 kohdassa huomauttanut, tältä osin on kuitenkin riittävää todeta, että kun komissio suorittaa kuulemisia, joiden kohde on määritelty ennalta ja joilla pyritään avoimesti saamaan tietoja tiettyjen markkinoiden toiminnasta ja markkinatoimijoiden käyttäytymisestä mahdollisen kilpailusääntöjä rikkovan käyttäytymisen selville saamiseksi tai sen tällaista käyttäytymistä koskevien epäilyjen vahvistamiseksi, komissio käyttää asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan mukaista valtuuttaan kirjata lausumia.
- 124 Tavarantoimittajien kuulemiset kuuluivat siis asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, ja komission oli tallennettava nämä lausumat asetuksen N:o 773/2004 3 artiklan nojalla.
- 125 Tästä seuraa, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan valituksenalaisen tuomion 202 kohdassa, että asetuksen N:o 1/2003 19 artiklassa ja asetuksen N:o 773/2004 3 artiklassa säädettyä tallennusvelvollisuutta ei sovellettu tavarantoimittajien kuulemisiin ja että näistä kuulemisista saatuihin aihetodisteisiin ei liittynyt muotovirhettä.
- 126 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että toinen valitusperuste on perusteltu ja että valitus on näin ollen hyväksyttävä ja valituksenalaisen tuomion tuomiolauselman 2 kohta on kumottava, eikä kolmannelta valitusperusteesta ole tarpeen lausua. Tämän johdosta myös oikeudenkäyntikuluja koskeva valituksenalaisen tuomion tuomiolauselman 3 kohta on kumottava.

Unionin yleisessä tuomioistuimessa nostettu kanne

- 127 Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätään, että kun unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisu kumotaan, unionin tuomioistuin voi itse ratkaista riidan lopullisesti, jos asia on ratkaisukelpoinen.
- 128 Tilanne on tällainen nyt käsiteltävässä asiassa.
- 129 On siis tutkittava väite, jonka valittaja on esittänyt unionin yleisessä tuomioistuimessa kotirauhaa koskevan oikeuden loukkaamiseen liittyvän kanneperusteensa yhteydessä ja joka perustuu lähinnä siihen, että tavarantoimittajien kuulemisista saadut aihetodisteet on sivuutettava, koska komissio ei ole noudattanut asetuksen N:o 1/2003 19 artiklaa eikä asetuksen N:o 773/2004 3 artiklaa.
- 130 Valittaja esittää tämän väitteensä tueksi, että tavarantoimittajien kuulemisista laaditut pöytäkirjat eivät olleet näiden säännösten vaatimusten mukaisia tallenteita, vaan ne ovat komission näistä tavarantoimittajien kuulemisista yksipuolisesti tekemiä rekonstruointeja.

- 131 Komissio väittää puolestaan, että se on täyttänyt tallennusvelvollisuutensa laatimalla kattavat pöytäkirjat, jotka ilmentävät tarkasti tavarantoimittajien lausumien sisältöä, ja liittämällä ne asiakirja-aineistoon virallisella tunnistenumera. Tämän tyyppinen pöytäkirja on yksi niistä tallennuksen muodoista, joihin komissio voi asetuksen N:o 773/2004 3 artiklan 3 kohdan nojalla turvautua, samalla tavoin kuin äänitallenne tai audiovisuaalinen tallenne tai sanatarkka transkriptio.
- 132 Tältä osin on todettava, että asetuksen N:o 773/2004 3 artiklan 3 kohdan ensimmäinen virke, jossa täsmennetään, että komissio ”voi tallentaa kuultavien henkilöiden lausumat mihin tahansa muotoon”, merkitsee sitä, että jos komissio päättää kuullun henkilön suostumuksella järjestää kuulemisen asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan 1 kohdan perusteella, sen on tallennettava tämä kuuleminen kokonaisuudessaan tämän kuitenkaan rajoittamatta komissiolle tallentamisen muodon osalta annettua valinnanvapautta (tuomio 6.9.2017, Intel v. komissio, C-413/14 P, EU:C:2017:632, 90 kohta).
- 133 Asetuksen N:o 773/2004 3 artiklan 3 kohdan toisesta ja kolmannesta virkkeestä ilmenee lisäksi, että komission on annettava jäljennös tallenteesta kuultavan henkilön saataville tämän hyväksyttäväksi ja asetettava tarvittaessa määräaika, jonka kuluessa kuultu henkilö voi ilmoittaa sille lausumaan tehtävistä mahdollisista korjauksista.
- 134 Nyt käsiteltävässä tapauksessa komissio ei ole väittänyt eikä varsinkaan näyttänyt toteen, että se olisi antanut laatimansa pöytäkirjat tavarantoimittajien saataville näiden hyväksyttäväksi.
- 135 Asetuksen N:o 1/2003 19 artiklassa, luettuna yhdessä asetuksen N:o 773/2004 3 artiklan 3 kohdan kanssa, asetetulla komission velvollisuudella antaa jäljennös tallenteesta kuultavan henkilön saataville tämän hyväksyttäväksi pyritään erityisesti varmistamaan kuullun henkilön antamien lausumien aitous varmistamalla, että nämä lausumat ovat tosiasiallisesti hänen antamiaan ja että niiden sisältö ilmentää tarkasti ja kokonaisuudessaan kyseisiä lausumia eikä komission niistä tekemää tulkintaa.
- 136 Sellaisen aihetodisteen osalta, joka perustuu lausumaan, jonka komissio on ottanut vastaan noudattamatta tätä asetuksen N:o 1/2003 19 artiklassa, luettuna yhdessä asetuksen N:o 773/2004 3 artiklan 3 kohdan kanssa, asetettua vaatimusta, on siis katsottava, ettei sitä voida hyväksyä ja että se on siis sivuutettava.
- 137 Näiden täysin sisäisten pöytäkirjojen ei siten voida katsoa täyttävän asetuksen N:o 773/2004 3 artiklan 3 kohdan, jota sovelletaan asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan soveltamisalaan kuuluviin kuulemisiin, vaatimuksia.
- 138 Tätä toteamusta ei voida horjuttaa komission argumentaatiolla, joka on esitetty lyhyesti tämän tuomion 96 kohdassa ja joka perustuu 26.9.2018 annetun tuomion Infineon Technologies v. komissio (C-99/17 P, EU:C:2018:773) 65–69 kohtaan.
- 139 Unionin tuomioistuimien tosin katsoi kyseisessä tuomiossa, että unionin oikeudessa vallitseva periaate on vapaan todistusharkinnan periaate, josta seuraa, että ainoa merkityksellinen kriteeri sääntöjen mukaisesti esitettyjen todisteiden todistusarvon arvioimiseksi on niiden uskottavuus ja että todisteen todistusarvoa olisi näin ollen arvioitava kokonaisvaltaisesti, joten todisteen aitoudesta esitetyt pelkät epäilyt, joita ei ole tuettu, eivät riitä kyseenalaistamaan sen uskottavuutta (tuomio 26.9.2018, Infineon Technologies v. komissio, C-99/17 P, EU:C:2018:773, 65–69 kohta).

- 140 Kyseisen tuomion taustalla olleessa asiassa todiste, jonka aitous oli kyseenalaistettu, oli kuitenkin yrityksen sisäinen sähköpostiviesti eikä komission asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan, luettuna yhdessä asetuksen N:o 773/2004 3 artiklan 3 kohdan kanssa, vastaisesti vastaanottaman lausuman tallenne.
- 141 Vapaan todistusharkinnan periaatteeseen ei siis voida vedota komission asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan nojalla vastaanottamien lausumien tallentamiseen sovellettavien muutosäntöjen sivuuttamiseksi. Tältä osin on huomautettava, että sen toteaminen, että aihetodisteita hankittaessa on syllistytty sääntöjenvastaisuuteen asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan, luettuna yhdessä asetuksen N:o 773/2004 3 artiklan 3 kohdan kanssa, kannalta, johtaa siihen, ettei komissio voi käyttää näitä aihetodisteita menettelyn myöhemmässä vaiheessa (ks. analogisesti tuomio 18.6.2015, Deutsche Bahn ym. v. komissio, C-583/13 P, EU:C:2015:404, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 142 Koska nyt käsiteltävässä tapauksessa – kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa Les Mousquetaires ja ITM Entreprises v. komissio (C-682/20 P, EU:C:2022:578) 208 kohdassa todennut – tavarantoimittajien kuulemisista saadut tiedot muodostivat olennaisen osan aihetodisteista, joihin riidanalainen päätös perustui, ja koska niitä rasittaa muotovirhe sen vuoksi, ettei asetuksen N:o 773/2004 3 artiklassa säädettyä tallennusvelvollisuutta ole noudatettu, on pääteltävä, ettei komissiolla ollut riidanalaisen päätöksen antamisajankohtana käytössään riittävän painavia aihetodisteita, joita sillä oli oikeus käyttää ja jotka oikeuttivat kyseisen päätöksen 1 artiklan a alakohdassa esitetyt oletamat. Kaiken edellä esitetyn perusteella mainittu päätös on kumottava kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

- 143 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 184 artiklan 2 kohdan mukaan on niin, että jos valitus hyväksytään ja unionin tuomioistuin itse ratkaisee riidan lopullisesti, se tekee ratkaisun oikeudenkäyntikuluista.
- 144 Kyseisen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan, jota työjärjestyksen 184 artiklan 1 kohdan nojalla sovelletaan valituksen käsittelyyn, asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska valittaja on vaatinut komission velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska tämä on hävinnyt asian, komissio on veloitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan lisäksi valittajalle tämän valituksen yhteydessä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut. Koska riidanalainen päätös kumotaan, komissio veloitetaan lisäksi korvaamaan kaikki valittajalle asian käsittelystä ensimmäisessä oikeusasteessa aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.
- 145 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 184 artiklan 4 kohdassa määrätään, että jos ensimmäisessä oikeusasteessa väliintulijana esiintynyt ei ole valittanut ratkaisusta, se voidaan velvoittaa vastaamaan oikeudenkäyntikuluista muutoksenhakuasteessa vain, jos se on osallistunut asian käsittelyyn kirjalliseen tai suulliseen vaiheeseen unionin tuomioistuimessa. Jos tässä tarkoitettu asianosainen osallistuu oikeudenkäyntiin, unionin tuomioistuin voi määrätä, että se vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan. Koska neuvosto, joka esiintyi ensimmäisessä oikeusasteessa väliintulijana, on osallistunut asian käsittelyyn kirjalliseen ja suulliseen vaiheeseen unionin tuomioistuimessa, on päätettävä, että se vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan sekä muutoksenhakuasteessa että ensimmäisessä oikeusasteessa.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) Unionin yleisen tuomioistuimen 5.10.2020 antaman tuomion Intermarché Casino Achats vastaan komissio (T-254/17, ei julkaistu, EU:T:2020:459) tuomiolauselman 2 kohta kumotaan.**
- 2) Unionin yleisen tuomioistuimen 5.10.2020 antaman tuomion Intermarché Casino Achats vastaan komissio (T-254/17, ei julkaistu, EU:T:2020:459) tuomiolauselman 3 kohta kumotaan siltä osin kuin siinä on tehty ratkaisu oikeudenkäyntikuluista.**
- 3) 9.2.2017 annettu komission päätös C(2017) 1056 final, jolla Intermarché Casino Achats ja kaikki suoraan tai välillisesti sen määräysvallassa olevat yhtiöt määrätään suostumaan tarkastukseen neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 20 artiklan 1 ja 4 kohdan nojalla (AT.40466 – Tute 1), kumotaan.**
- 4) Euroopan komissio veloitetaan vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan lisäksi Intermarché Casino Achats SARL:lle asian käsittelystä sekä ensimmäisessä oikeusasteessa että muutoksenhakuasteessa aiheutuneet kulut.**
- 5) Euroopan unionin neuvosto vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan sekä muutoksenhakuasteessa että ensimmäisessä oikeusasteessa.**

Allekirjoitukset