YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

11 päivänä joulukuuta 2003 *

Asiassa T-65/99,

Strintzis Lines Shipping SA, kotipaikka Pireus (Kreikka), edustajinaan asianajajat K. Adamantopoulos, V. Akritidis ja A. Papakrivopoulos, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään R. Lyal ja D. Triantafyllou, avustajanaan asianajaja G. Athanassiou, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan mukaisesta menettelystä (IV/34.466 — Kreikan lauttaliikenne) 9 päivänä joulukuuta 1998 tehdyn komission päätöksen 1999/271/EY (EYVL 1999, L 109, s. 24) kumoamista,

* Oikeudenkäyntikieli: kreikka.

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J. D. Cooke sekä tuomarit R. García-Valdecasas ja P. Lindh,

kirjaaja: hallintovirkamies J. Plingers,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 1.7.2002 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Kanteen perustana olevat tosiseikat

1 Kantaja Strintzis Lines SA on kreikkalainen lauttaliikennettä harjoittava yhtiö, joka tarjoaa matkustajien ja ajoneuvojen kuljetuspalveluja merireiteillä Kreikassa ja ulkomailla, mukaan lukien niiden reittien markkinoilla, jotka yhdistävät Kreikan ja Italian (jäljempänä Kreikan ja Italian markkinat tai Kreikka/Italia-markkinat) ja joilla se liikennöi Patraksen ja Anconan välisiä reittejä kulkien Korfun ja Igoumenitsan kautta, Patraksen ja Brindisin välistä reittiä sekä Patraksen ja Barin välistä reittiä.

2 Lauttoja käyttäneen yksityishenkilön vuonna 1992 tekemän kantelun johdosta, jonka mukaan lauttaliikenteen hinnat olivat hyvin samanlaiset Kreikan ja Italian välisillä reiteillä, komissio osoitti perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklan yksityiskohtaisesta soveltamisesta meriliikenteeseen 22 päivänä joulukuuta 1986 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4056/86 (EYVL L 378, s. 4) 16 artiklan nojalla tietojensaantipyynnön tietyille lauttaliikenteen harjoittajille. Tämän jälkeen se suoritti asetuksen N:o 4056/86 18 artiklan 3 kohdan mukaisesti tarkastukset kuuden lauttaliikenteen harjoittajan tiloissa, joista viisi sijaitsi Kreikassa ja yksi Italiassa.

3 Komissio teki erikseen 4.7.1994 päätöksen K(94) 1790/5, jossa yhtiö Minoan Lines velvoitettiin alistumaan tarkastukseen (jäljempänä tarkastuspäätös). Komission virkamiehet suorittivat 5. ja 6.7.1994 tarkastuksen Ateenassa osoitteessa avenue Kifissias 64B, Maroussi sijaitsevissa tiloissa, jotka sittemmin osoittautuivat kuuluvan yhtiölle European Trust Agency (jäljempänä ETA), joka on tarkastuspäätöksessä mainitusta erillinen oikeushenkilö. Komissio sai tämän tarkastuksen yhteydessä jäljennöksen useista asiakirjoista, joita sittemmin pidettiin todisteina niitä eri yrityksiä vastaan, joita tutkimus koski.

4 Kantajalle sekä muille varustamoille osoitettiin myöhemmin asetuksen N:o 4056/86 16 artiklan nojalla uusia tietojensaantipyyntöjä, jotta ne toimittaisivat lisätietoja tarkastuksissa esille tulleista asiakirjoista.

5 Komissio aloitti muodollisen tutkintamenettelyn 21.2.1997 lähettämällä väitetiedoksiannon yhdeksälle yhtiölle, kantaja mukaan lukien.

6 Komissio teki 9.12.1998 päätöksen 1999/271/EY EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan mukaisesta menettelystä (IV/34.466 — Kreikan lauttaliikenne) (EYVL 1999, L 109, s. 24; jäljempänä päätös).

7 Päätös sisältää seuraavat säännökset:

"*1 artikla*

1. Minoan Lines, Anek Lines, Karageorgis Lines, Marlines SA ja Strintzis Lines ovat rikkoneet EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohtaa sopimalla Patraksen ja Anconan välisten ro-ro-lauttaliikennepalvelujen hinnoista.

Näiden rikkomusten kesto on ollut seuraava:

a) Minoan Lines ja Strintzis Lines 18 päivästä heinäkuuta 1987 heinäkuuhun 1994

b) Karageorgis Lines 18 päivästä heinäkuuta 1987 27 päivään joulukuuta 1992

c) Marlines 18 päivästä heinäkuuta 1987 8 päivään joulukuuta 1989

d) Anek Lines 6 päivästä heinäkuuta 1989 heinäkuuhun 1994.

2. Minoan Lines, Anek Lines, Karageorgis Lines, Adriatica di Navigazione SpA, Ventouris Group Enterprises SA ja Strintzis Lines ovat rikkoneet EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohtaa sopimalla Patras–Bari/Brindisi-reiteillä sovellettavista kuorma-autotaksoista.

Näiden rikkomusten kesto on ollut seuraava:

a) Minoan Lines, Ventouris Group Enterprises SA ja Strintzis Lines 8 päivästä joulukuuta 1989 heinäkuuhun 1994

b) Karageorgis Lines 8 päivästä joulukuuta 1989 27 päivään joulukuuta 1992

c) Anek Lines 8 päivästä joulukuuta 1989 heinäkuuhun 1994

d) Adriatica di Navigazione SpA 30 päivästä lokakuuta 1990 heinäkuuhun 1994.

2 artikla

Määrätään 1 artiklassa todetusta rikkomisesta seuraavat sakot:

— Minoan Lines, 3,26 miljoonan ecun sakko

— Strintzis Lines, 1,5 miljoonan ecun sakko

— Anek Lines, 1,11 miljoonan ecun sakko

— Marlines SA, 0,26 miljoonan ecun sakko

— Karageorgis Lines, 1 miljoonan ecun sakko

— Ventouris Group Enterprises SA, 1,01 miljoonan ecun sakko

— Adriatica di Navigazione SpA, 0,98 miljoonan ecun sakko

— —"

8 Päätös on osoitettu seitsemälle yritykselle: Minoan Lines, kotipaikka Iraklion, Kreeta (Kreikka) (jäljempänä Minoan), Strintzis Lines, kotipaikka Pireus (Kreikka) (jäljempänä kantaja), Anek Lines, kotipaikka Hania, Kreeta (jäljempänä Anek), Marlines SA, kotipaikka Pireus (jäljempänä Marlines), Karageorgis Lines, kotipaikka Pireus (jäljempänä Karageorgis), Ventouris Group Enterprises SA, kotipaikka Pireus (jäljempänä Ventouris Ferries) ja Adriatica di Navigazione SpA, kotipaikka Venetsia (Italia) (jäljempänä Adriatica).

Oikeudenkäynti ja asianosaisten vaatimukset

9 Kantaja on nostanut kanteen, joka on saapunut ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 3.3.1999 ja jossa kantaja vaatii päätöksen kumoamista.

10 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn ja ryhtyä prosessinjohtotoimenpiteisiin pyytämällä komissiota vastaamaan kirjallisesti yhteen kysymykseen ja toimittamaan eräitä asiakirjoja. Komissio noudatti näitä pyyntöjä asetetussa määräajassa.

11 Asianosaisten lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin suullisiin kysymyksiin kuultiin 1.7.2002 pidetyssä istunnossa.

12 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa päätöksen kokonaisuudessaan

— toissijaisesti kumoaa päätöksen 1 artiklan siltä osin kuin se koskee sen rikkomisen kestoa, josta kantajan katsotaan olevan vastuussa, sekä kumoaa kantajalle määrätyn sakon tai alentaa sitä

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

13 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hylkää kanteen kokonaisuudessaan

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

14 Kantaja vetoaa kolmeen kanneperusteeseen päätöstä koskevan kumoamisvaatimuksensa tueksi. Ensimmäisen kanneperusteen mukaan komission ETAn tiloissa tekemä tarkastus oli lainvastainen. Toisen kanneperusteen mukaan EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohtaa (josta on tullut EY 81 artiklan 1 kohta) on käsiteltävänä olevassa tapauksessa sovellettu virheellisesti sen vuoksi, että tosiseikkoja on arvioitu virheellisesti ja epätäydellisesti. Kolmannessa kanneperusteessaan kantaja väittää, että perustelut ovat puutteelliset.

15 Kantaja esittää toissijaisten vaatimustensa osalta, joilla se pyrkii sille määrätyn sakon kumoamiseen tai alentamiseen, perusteen, jonka mukaan suhteellisuusperiaatetta on loukattu sakon määrästä päätettäessä; peruste on jaettu kolmeen osaan, joiden mukaan rikkomisen vakavuus, rikkomisen kesto ja sakon määrä on arvioitu virheellisesti.

I *Päätöksen kumoamista koskevat vaatimukset*

Ensimmäinen kanneperuste, jonka mukaan komission ETAn tiloissa tekemä tarkastus oli lainvastainen

Asianosaisten lausumat

16 Kantaja katsoo, että komission kesäkuussa 1994 Minoanin agentin ETAn tiloissa tekemä tarkastus oli lainvastainen ja katsoo, että tämän vuoksi tämän tarkastuksen yhteydessä löydettyjä seikkoja ei voida käyttää todisteina.

17 Kantaja perustelee sitä, että sillä on oikeutettu intressi siihen, että kyseinen tarkastus todetaan lainvastaiseksi toteamalla, että useat niistä seikoista, joihin komissio on vedonnut kantajaa vastaan, löydettiin ETAn tiloista. Se toteaa myös, että muiden asianomaisten yritysten käyttäytymiseen sekä tämän asian etenemiseen kokonaisuudessaan vaikuttivat suoraan ETAn tiloissa tehdyn lainvastaisen tarkastuksen tulokset. Tämän vuoksi ja koska komissio on käyttänyt tässä yhteydessä haltuun otettuja asiakirjoja sekä muita muiden yritysten myöhemmin toimittamia asiakirjoja todisteina sitä vastaan, kantaja katsoo, että sillä on oikeutettu intressi vedota tarkastuksen lainvastaisuuteen.

18 Kantaja katsoo, että toisin kuin komissio väittää, se voi vedota ETAn tiloissa suoritetun tarkastuksen lainvastaisuuteen päätöksen kumoamisperusteena, vaikka se on nimenomaisesti myöntänyt tosiseikat, jotka koskevat kuljetusmaksujen vahvistamista koskevia neuvonpitoja. Se, että kantaja on myöntänyt joitakin seikkoja, ei missään tapauksessa merkitse sitä, että se olisi ilmaissut hyväksyvänsä komission tältä osin suorittaman arvioinnin.

19 Kantaja huomauttaa, että tarkastuspäätös oli osoitettu Minoanille eikä sen agentille ETAlle. Toisin kuin komissio väittää, ETA ja Minoan eivät olleet yksi taloudellinen ja oikeudellinen yksikkö. Komissio on tähän päätelmään tullakseen jättänyt huomioon ottamatta taloudellisen todellisuuden eli sen, että Minoan yhtiö, jonka osakkeenomistajina on paljon tavallisia kansalaisia, uskoo tavallisesti intressiensä edustuksen kansainvälisten yhteyksien osalta ETAn kaltaiselle yhtiölle. Tämä ei kuitenkaan ole perusteena sille, että ETA rinnastettaisiin Minoaniin. Kantaja katsoo, että ETAn taloudelliset intressit voivat olla päinvastaiset kuin Minoanin.

20 Kantaja epäilee lisäksi, että yhden taloudellisen yksikön teoriaa voitaisiin soveltaa myös komission tekemien tarkastusten osalta. Se katsoo, että komissio ei voi vedota tähän teoriaan suorittaakseen tarkastuksen eri yhtiössä kuin se yhtiö, jolle tarkastuspäätös on osoitettu. Jos olisi toisin, komissiolla olisi absoluuttinen valta, jonka nojalla se voisi suorittaa tarkastuksia ennalta ilmoittamatta kaikkien yritysten tiloissa, jotka kuuluvat samaan taloudelliseen yksikköön kuin se yhtiö, jolle tarkastuspäätös on osoitettu, pelkästään sillä edellytyksellä, että se tekee yleisesti sovellettavan päätöksen, jossa määrätään tarkastusten järjestämisestä tämän yhtiön pääkonttorissa.

21 Lopuksi kantaja toteaa, että toimiessaan siten kuin käsiteltävänä olevassa asiassa komissio on loukannut puolustautumisoikeuksia mielivaltaista puuttumista vastaan sekä suhteellisuusperiaatetta, hyvän hallinnon periaatetta, rajoitetun puuttumisen periaatetta ja oikeusvarmuutta.

22 Komissio kiistää edellä esitetyt väitteet. Se katsoo ensiksikin, että kantajalla ei ole oikeutettua intressiä esittää tätä kumoamisperustetta, koska se on jo nimenomaisesti myöntänyt ne seikat, jotka ETAn tiloista löytyneet asiakirjat osoittavat. Se katsoo lisäksi, että kielletty kartelli olisi todettu, vaikka kyseisiä asiakirjoja ei olisi otettu huomioon.

23 Komissio katsoo, että kun kantaja antaa ymmärtää, että se ja muut asianomaiset yritykset olisivat käyttäytyneet eri tavalla, jos lainvastaiseksi väitettyä tarkastusta ei olisi toteutettu, tämä on täydellisessä ristiriidassa hallinnollisessa menettelyssä esitetyn väitteen kanssa siitä, että ne toimivat täydellisessä yhteistyössä, koska komissio otti huomioon sen, että asianomaiset osapuolet eivät ole kiistäneet niitä tosiseikkoja, joihin komission väitteet perustuvat, sakon alentamiseen oikeuttavana lieventävänä asianhaarana (päätöksen 169 kohta). Koska kantaja antaa kuitenkin ymmärtää, että tämä yhteistyö toteutui pelkästään sen vuoksi, että oli löydetty ne todisteet, jotka koskivat riidanalaisista kartelleista sopimista ja niiden toteuttamista, komissio esittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin arvioi tätä seikkaa harjoittaessaan sille kuuluvaa toimivaltaa sakon määrän arvioimisessa ja mahdollisesti korottaa sakkoa.

24 Siltä osin kuin kysymys on tarkastuksen laillisuudesta komissio katsoo, että käsiteltävänä olevassa asiassa ei tule esiin kysymystä mielivaltaisesta tarkastuksesta, koska tarkastus toteutettiin tiloissa, joita käytti liiketoiminnassaan Minoan eli yhtiö, jolle tarkastuspäätös oli osoitettu. Komissio katsoo, että tätä päätelmää vahvistavat sekä se tapa, jolla Minoan esiintyi kolmansiin nähden, että alusten hallinnointisopimukset, joiden nojalla ETA toimi Minoanin alusten johtajana. Komissio muistuttaa, että merenkulussa johtaja toimii välittömänä edustajana ja toimii sen varustamon nimissä ja lukuun, joka vastaa niiden velvoitteiden laillisista vaikutuksista, joihin johtaja on sitoutunut, ja joka kantaa lopulta taloudelliset riskit. Käsiteltävänä olevassa tapauksessa näiden kahden yhtiön välisistä sopimuksista ilmenee, että ETA toimi välittäjänä varustamoyhtiön ja niiden agenttien, asiakkaiden, pankkien, valtion viranomaisten sekä satamaviranomaisten väillä, jotka olivat tämän kanssa tekemisissä.

25 Tältä osin komissio vetoaa vakiintuneeseen oikeuskäytäntöön, jossa todetaan, että jos välittäjä toimii päämiehensä hyväksi, sitä voidaan pääsääntöisesti pitää päämiehen yritykseen kuuluvana apuorganisaationa ja velvoitettuna noudattamaan päämiehen ohjeita ja se muodostaa näin, samoin kuin työsuhteessa oleva työntekijä, tämän yrityksen kanssa yhden taloudellisen yksikön (yhdistetyt asiat 40/73–48/73, 50/73, 54/73–56/73, 111/73, 113/73 ja 114/73, Suiker Unie ym. v. komissio, tuomio 16.12.1975, Kok. 1975, s. 1663, 539 kohta). Komission mukaan ETA toimi Minoaniin kuuluvana apuorganisaationa kun otetaan huomioon, että viimeksi mainittu oli uskonut sille alustensa logistisen ja kaupallisen valvonnan hallinnoinnin. Komissio päättelee tästä, että siltä osin kuin kysymys on ETAn hallinnoimien alusten käytöstä, näitä kahta yhtiötä luonnehtii toiminnan yhtenäisyys ja ne muodostavat yhden ainoan taloudellisen kokonaisuuden. Tämän vuoksi komissio ei ole erehtynyt päätöksen adressaatin suhteen eikä niiden tilojen suhteen, joissa tarkastus piti suorittaa.

26 Komissio toteaa toissijaisesti, että vaikka oletettaisiinkin, että tarkastuspäätöksessä oli virhe adressaatin osalta, siitä ei voida kuitenkaan päätellä, että todisteita ei voitaisi käyttää, koska tällainen seuraus on säädetty yksinomaan niitä tapauksia varten, joissa komissio ylittää sille myönnetyt tutkintavaltuudet, jotta näitä valtuuksia käytettäisiin siten, että asianomaisten yritysten oikeuksien noudattaminen turvataan (asia 46/87 R, Hoechst v. komissio, yhteisöjen tuomioistuimen presidentin määräys 26.3.1987, Kok. 1987, s. 1549, 34 kohta).

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

A Onko kantajalla oikeutettu intressi tämän kanneperusteen esittämiseen?

27 Komissio kiistää, että kantajalla olisi oikeutettu intressi esittää kumoamisperuste, jonka mukaan ETAn tiloissa tehty tarkastus oli lainvastainen, koska kantaja on nimenomaisesti myöntänyt ne tosiseikat, jotka kyseisistä tiloista löydetyt asiakirjat osoittavat.

28 Se, että kantaja on myöntänyt joitakin tosiseikkoja, ei kuitenkaan missään tapauksessa merkitse, että se ei voisi kiistää sellaisten komission tekemien tarkastusten laillisuutta, joiden yhteydessä komissio on hankkinut asiakirjoja, jotka voivat olla todisteita rikkomisesta. Kuten kantaja korostaa, vaikka se onkin nimenomaisesti myöntänyt tosiseikat, jotka koskevat kuljetusmaksujen vahvistamista koskevia neuvotteluja, se ei voi hyväksyä tapaa, jolla komissio on hankkinut asiakirjat, joihin se on perustanut päätöksensä, tai tapaa, jolla se arvioi niitä todisteina kartellista.

29 Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on katsonut, vaara, että yritys, jonka sakkoa on alennettu vastikkeeksi sen harjoittamasta yhteistyöstä, nostaa myöhemmin kumoamiskanteen päätöksestä, jossa kilpailusääntöjen rikkominen on todettu ja jossa on määrätty rikkomisesta vastuussa olevalle yritykselle seuraamus, ja voittaa asian ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa tai kassaatiomuutoksenhaun johdosta yhteisöjen tuomioistuimessa, on luonnollinen seuraus perustamissopimukseen ja (yhteisöjen tuomioistuimen) perussääntöön perustuvien oikeussuojakeinojen käytöstä. Näin ollen pelkästään sen vuoksi, että yritys, joka on ollut komission kanssa yhteistyössä ja jonka sakkoa on sen perusteella alennettu, voittaa asian tuomioistuimessa, ei ole perusteltua arvioida uudelleen yritykselle myönnetyn alennuksen suuruutta (asia T-354/94, Stora Kupparbergs Bergslags v. komissio, tuomio 28.2.2002, Kok. 2002, s. II-843, 85 kohta).

30 Edellä esitetty huomioon ottaen on todettava yhtäältä, että kantajalla on oikeutettu intressi kiistää tapa, jolla kysymyksessä oleva tarkastus toteutettiin ja toisaalta, että on hylättävä komission ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle esittämä vaatimus siitä, että se käyttäisi täyttä harkintavaltaansa ja korottaisi kantajalle määrättyä sakkoa, jotta tältä poistettaisiin etu, jonka se sai komissiolta myönnettyään tosiseikat.

B Asiakysymys

31 Tässä kanneperusteessa kantaja arvostelee komissiota pääasiallisesti siitä, että se on hankkinut lainvastaisesti ne todisteet, joihin päätös perustuu, koska se hankki ne sellaisen yrityksen tiloissa suoritetun tarkastuksen yhteydessä, joka ei ollut tarkastuspäätöksen adressaatti. Kantaja katsoo, että näin toimiessaan komissio on käyttänyt väärin tarkastusvaltuutuksiaan ja rikkonut asetuksen N:o 4056/86 18 artiklaa sekä loukannut yleisiä oikeusperiaatteita.

32 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että tämän kanneperusteen perusteltavuutta on arvioitava niiden periaatteiden valossa, jotka ohjaavat komission valtaa tarkastusten alalla, ja käsiteltävänä olevan asian tosiseikkojen yhteydessä.

1. Komission valta tarkastusten alalla

33 Asetuksen N:o 4056/86 johdanto-osan 16. perustelukappaleesta ilmenee, että lainsäätäjä on katsonut, että asetuksessa on säädettävä "päätöksentekovallasta ja tarvittavista seuraamuksista [perustamissopimuksen] 85 artiklan 1 kohdassa ja 86 artiklassa määrättyjen kieltojen noudattamisen varmistamiseksi sekä 85 artiklan 3 kohdan soveltamisen edellytyksistä".

34 Komissiolle annettavista valtuuksista paikan päällä suoritettavien tarkastusten osalta säädetään tarkemmin asetuksen N:o 4056/86 18 artiklassa, jonka sanamuoto on seuraava:

"18 artikla

Komission tutkintavaltuudet

1. Komissio voi tämän asetuksen säännöksiin perustuvien tehtäviensä suorittamiseksi ryhtyä kaikkiin tarpeellisiin yrityksiä ja yritysten yhteenliittymiä koskeviin tutkimuksiin.

Tätä tarkoitusta varten komission valtuuttamilla virkamiehillä on oikeus:

a) tutkia kirjanpitoa ja muita liikeasiakirjoja;

b) ottaa jäljennöksiä ja otteita kirjanpidosta ja muista liikeasiakirjoista;

c) vaatia suullisia selvityksiä paikalla;

d) päästä yrityksen kaikkiin tiloihin, sen kaikille alueille ja sen kaikkiin kulkuneuvoihin.

2. Komission virkamiehillä, jotka on valtuutettu suorittamaan näitä tutkimuksia, on oikeus käyttää toimivaltaansa esitettyään kirjallisen valtuutuksen, jossa mainitaan tutkimuksen kohde ja tarkoitus sekä 19 artiklan 1 kohdan c alakohdassa säädetyt seuraamukset sen varalta, että vaadittua kirjanpitoa tai

muita vaadittuja liikeasiakirjoja ei esitetä täydellisinä. Hyvissä ajoin ennen tutkimusta komission on ilmoitettava tutkimuksesta ja sen suorittamiseen valtuutettujen virkamiesten henkilöllisyydestä sen jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle, jonka alueella tutkimus on määrä suorittaa.

3. Yritysten ja yritysten yhteenliittymien on alistuttava komission päätöksellään määräämiin tutkimuksiin. Päätöksessä on mainittava tutkimuksen kohde ja tarkoitus, määrättävä päivä, jona tutkimus alkaa, sekä ilmoitettava 19 artiklan 1 kohdan c alakohdassa ja 20 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädetyistä seuraamuksista ja oikeudesta hakea muutosta päätökseen yhteisöjen tuomioistuimelta.

4. Komissio tekee 3 kohdassa tarkoitetut päätökset kuultuaan sen jäsenvaltion toimivaltaista viranomaista, jonka alueella tutkimus on määrä suorittaa.

5. Sen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen virkamiehet, jonka alueella tutkimus on määrä suorittaa, voivat tämän viranomaisen tai komission pyynnöstä avustaa komission virkamiehiä näiden tehtävien suorittamisessa.

6. Jos yritys vastustaa tämän artiklan nojalla määrättyä tutkimusta, asianomaisen jäsenvaltion on annettava komission valtuuttamille virkamiehille heidän tutkimuksen suorittamiseksi tarvitsemaansa apua. Jäsenvaltioiden on komissiota kuultuaan toteutettava tätä varten tarpeelliset toimenpiteet 1 päivään tammikuuta 1989 mennessä."

35 Koska asetuksen N:o 4056/86 18 artiklan sanamuoto on identtinen 6.2.1962 annetun neuvoston asetuksen N:o 17 (perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklan ensimmäinen täytäntöönpanoasetus) (EYVL 1962, 13, s. 204) 14 artiklan kanssa ja koska nämä asetukset on annettu EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 83 artikla) nojalla EY:n perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklan (josta on tullut EY 82 artikla) soveltamista koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen täsmentämiseksi, asetuksen N:o 17 14 artiklassa tarkoitettujen komission tarkastusvaltuuksien ulottuvuutta koskevaa oikeuskäytäntöä voidaan soveltaa myös käsiteltävänä olevassa tapauksessa.

36 Perustamissopimuksen 87 artiklan 2 kohdan a ja b alakohdan mukaisesti neuvoston asetuksen N:o 17 tavoitteena on varmistaa, että 85 artiklan 1 kohdan ja 86 artiklassa tarkoitettuja kieltoja noudatetaan, sekä vahvistaa 85 artiklan 3 kohdan soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt. Tämän asetuksen tavoitteena on varmistaa perustamissopimuksen 3 artiklan f alakohdassa esitetyn tavoitteen toteuttaminen. Tässä tarkoituksessa siinä annetaan komissiolle laajat tutkimus- ja tarkastusvaltuudet tarkentamalla johdanto-osan kahdeksannessa perustelukappaleessa, että komissiolla on oltava kaikkialla yhteismarkkinoilla toimivalta vaatia tietoja ja suorittaa tarkastuksia, "jotka ovat tarpeen" mainittujen 85 ja 86 artiklan rikkomisten selville saamiseksi (asia 136/79, National Panasonic v. komissio, tuomio 26.6.1980, Kok. 1980, s. 2033, Kok. Ep. V, s. 261, 20 kohta ja asia 155/79, AM & S v. komissio, tuomio 18.5.1982, Kok. 1982, s. 1575, Kok. Ep. VI, s. 427, 15 kohta). Asetuksen N:o 4056/86 johdanto-osan 16. perustelukappale on myös tämänsuuntainen.

37 Yhteisöjen tuomioistuimet ovat samoin korostaneet perusoikeuksien ja erityisesti puolustautumisoikeuksien noudattamisen merkitystä kaikissa perustamissopimuksen kilpailusääntöjen soveltamista koskevissa menettelyissä, ja täsmentäneet tuomioissaan, millä tavoin puolustautumisoikeudet sovitetaan yhteen niiden valtuuksien kanssa, joita komissiolla on hallinnollisessa menettelyssä ja myös sitä edeltävissä tutkinta- ja tietojenhankkimisvaiheessa.

38 Yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että puolustautumisoikeuksia on kunnioitettava sekä sellaisissa hallinnollisissa menettelyissä, joissa voidaan määrätä seuraamuksia, että alustavien tutkintamenettelyiden kuluessa, koska on tärkeätä

estää se, että näitä oikeuksia loukattaisiin peruuttamattomalla tavalla sellaisissa alustavissa tutkintamenettelyissä, joihin kuuluvat erityisesti tarkastukset ja joilla voi olla ratkaiseva merkitys hankittaessa todisteita yritysten toimien lainvastaisuudesta, jonka perusteella niille saattaa syntyä vastuu (yhdistetyt asiat 46/87 ja 227/88, Hoechst v. komissio, tuomio 21.9.1989, s. 2859, Kok. Ep. X, s. 145, 15 kohta).

39 Täsmällisemmin asetuksen N:o 17 14 artiklassa komissiolle tunnustetuista tarkastusvaltuutuksista ja siitä, miltä osin puolustautumisoikeudet rajoittavat niiden soveltamisalaa, yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että suojan antaminen sellaisia julkisen vallan toimenpiteitä vastaan, joilla puututaan mielivaltaisesti tai suhteettomalla tavalla henkilöiden yksityisen toiminnan piiriin, olipa kyse luonnollisista henkilöistä tai oikeushenkilöistä, on yhteisön oikeuden yleinen periaate (em. asia Hoechst v. komissio, tuomion 19 kohta ja asia C-94/00, Roquette Frères, tuomio 22.10.2002, Kok. 2002, s. I-9011, 27 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että kaikkien jäsenvaltioiden oikeusjärjestyksissä julkisen vallan puuttumisen sekä luonnollisten henkilöiden että oikeushenkilöiden yksityisen toiminnan alaan on perustuttava lakiin ja oltava perusteltavissa laissa säädetyillä syillä. Näissä oikeusjärjestyksissä säädetään näin ollen, vaikkakin yksityiskohdiltaan toisistaan poikkeavalla tavalla, suojasta sellaisia toimia vastaan, jotka ovat mielivaltaisia tai suhteettomia.

40 Yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että asetuksen N:o 17 14 artiklassa komissiolle uskotun toimivallan tarkoituksena on mahdollistaa, että komissio voi sille EY:n perustamissopimuksessa uskotun tehtävän mukaisesti valvoa kilpailusääntöjen noudattamista yhteismarkkinoilla. Kuten perustamissopimuksen johdanto-osan neljännestä perustelukappaleesta, perustamissopimuksen 3 artiklan f alakohdasta ja 85 ja 86 artiklasta ilmenee, näiden oikeussääntöjen tarkoituksena on estää kilpailun vääristyminen yleisen edun, yksittäisten yritysten ja kuluttajien kustannuksella. Toimivallan käyttäminen auttaa ylläpitämään perustamissopimuksessa määrättyä kilpailua koskevaa järjestelmää, jota yritysten on ehdottomasti noudatettava (em. asia Hoechst v. komissio, tuomion 25 kohta).

41 Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että sekä asetuksen N:o 17 tarkoituksesta että saman asetuksen 14 artiklasta, jossa luetellaan komission virkamiehille annetut toimivaltuudet, ilmenee, että tarkastukset voivat olla hyvin laajoja. Yhteisöjen tuomioistuin on täsmentänyt nimenomaisesti, että "oikeus päästä yrityksen kaikkiin tiloihin, sen kaikille alueille ja sen kaikkiin kulkuneuvoihin on erityisen merkittävä, koska sen tarkoituksena on antaa komissiolle mahdollisuus todisteiden hankkimiseen kilpailusääntöjen rikkomisesta niistä paikoista, joissa todisteita tavallisesti on, eli yritysten liiketiloista" (em. asia Hoechst v. komissio, tuomion 26 kohta).

42 Yhteisöjen tuomioistuin on korostanut myös, että tarkastusten tehokasta vaikutusta on suojattava, koska ne ovat välttämätön väline, jotta komissio voi suorittaa tehtävänsä perustamissopimuksen noudattamisen valvojana kilpailun alalla, ja todennut seuraavaa (em. asia Hoechst v. komissio, tuomion 27 kohta):

"kyseinen pääsyoikeus vesittyisi, jos komission virkamiesten olisi tyydyttävä pyytämään saada käyttöönsä sellaisia asiakirjoja, jotka he kykenisivät ennakolta täsmällisesti yksilöimään. Tällainen oikeus merkitsee päinvastoin mahdollisuutta etsiä sellaisia erilaisia tietolähteitä, jotka eivät vielä ole täysin tiedossa tai joita ei ole kokonaan yksilöity. Ilman tällaista mahdollisuutta komission olisi mahdotonta hankkia tarkastuksen kannalta tarpeellisia tietolähteitä, jos asianomaiset yritykset kieltäytyvät yhteistyöstä tai jarruttavat menettelyä."

43 On kuitenkin huomattava yhteisön oikeuteen perustuvien erilaisten takuiden olemassaolo, jotka suojaavat asianomaisia yrityksiä julkisen vallan sellaisia toimenpiteitä vastaan, joilla puututaan mielivaltaisesti ja suhteettomalla tavalla oikeushenkilön yksityisen toiminnan piiriin (em. asia Roquette Frères, tuomion 43 kohta).

44 Asetuksen N:o 17 14 artiklan 3 kohdassa säädetään, että komission on perusteltava päätös, jossa määrätään tarkastuksesta, mainitsemalla sen kohde ja tarkoitus, mikä, kuten yhteisöjen tuomioistuin on täsmentänyt, on perustavanlaatuinen vaatimus paitsi sen vuoksi, että asianomaisten yritysten tiloissa toteutettaviksi aiottujen toimenpiteiden osoitetaan olevan oikeutettuja, myös siksi, että yritysten on mahdollista ymmärtää yhteistyövelvoitteensa laajuus samanaikaisesti puolustautumisoikeutensa säilyttäen (em. asia Hoechst v. komissio, tuomion 29 kohta ja em. asia Roquette Frères, tuomion 47 kohta).

45 Komission on myös mainittava kyseisessä päätöksessä niin täsmällisesti kuin mahdollista etsinnän kohde ja seikat, joihin tarkastus kohdistuu (em. asia National Panasonic v. komissio, tuomion 26 ja 27 kohta). Kuten yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, tällainen vaatimus on omiaan turvaamaan kyseisten yritysten puolustautumisoikeudet, sillä näitä oikeuksia loukattaisiin vakavasti, jos komissio voisi vedota yrityksiä vastaan tarkastuksen kuluessa hankittuihin todisteisiin, jotka eivät liittyisi tarkastuksen kohteeseen eivätkä sen tarkoitukseen (asia 85/87, Dow Benelux v. komissio, tuomio 17.10.1989, Kok. 1989, s. 3137, 18 kohta ja em. asia Roquette Frères, tuomion 48 kohta).

46 Lisäksi on muistutettava siitä, että yritys, jonka osalta komissio on määrännyt tarkastuksen, voi EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan neljännen kohdan (josta on muutettuna tullut EY 230 artiklan neljäs kohta) mukaisesti nostaa yhteisöjen tuomioistuimissa kanteen tästä päätöksestä. Jos tämä kumoaa kyseisen päätöksen, komissio ei näin ollen voi käyttää yhteisön kilpailusääntöjen rikkomista koskevassa menettelyssä niitä asiakirjoja tai todistuskappaleita, jotka se on kerännyt tämän tarkastuksen aikana, koska muuten yhteisöjen tuomioistuimet voivat kumota kilpailusääntöjen rikkomista koskevan päätöksen sikäli kuin se perustuu tällaisen selvityksen käyttämiseen (ks. em. asia Hoechst v. komissio, määräyksen 34 kohta; asia 85/87 R, Dow Chemical Nederland v. komissio, määräys 28.10.1987, Kok. 1987, s. 4367, 17 kohta ja em. asia Roquette Frères, tuomion 49 kohta).

47 Peruste, jonka mukaan tarkastuksen väitetään olleen lainvastainen, on tutkittava edellä mainittujen seikkojen valossa.

2. Kanneperusteen perusteltavuus

48 Tämän kanneperusteen perusteltavuuden tutkiminen edellyttää, että tutkitaan ensin ne olosuhteet, joissa käsiteltävänä olevassa tapauksessa tarkastus suoritettiin.

a) Merkitykselliset tosiseikat, joita asianosaiset eivät ole kiistäneet

49 Komissio osoitti 12.10.1992 asetuksen N:o 4056/86 nojalla ja sellaisen kantelun perusteella, jonka mukaan Kreikan ja Italian välisessä lauttaliikenteessä oli hyvin samankaltaiset hinnat, tietojensaantipyynnön Minoanille sen kotipaikkaan (Agiou Titou 38, Iraklion, Kreeta).

50 Komissio sai 20.11.1992 vastauksena tietojensaantipyyntöönsä kirjeen, jonka Sfinias oli allekirjoittanut Minoanin kirjepaperille, jonka vasemmassa ylälaidassa oli yksi ainoa logo eli "Minoan Lines", jonka alapuolella taas oli mainittu yksi ainoa osoite: 2 Vas. Konstantinou Av. (Stadion), 11635, Ateena.

51 Komissio osoitti 1.3.1993 Minoanille toisen tietojensaantipyynnön edelleen sen kotipaikkaan Iraklionissa.

52 Komission 1.3.1993 päivättyyn kirjeeseen vastattiin 5.5.1993 päivätyllä kirjeellä, jonka Sfinias oli myös allekirjoittanut Minoanin kirjepaperille, jonka vasemmassa ylälaidassa oli niin ikään yksi ainoa logo eli "Minoan Lines", mutta tällä kertaa sen alapuolella ei ollut mainittu mitään osoitetta. Tämän kirjepaperin alalaidassa oli kaksi osoitetta: "INTERNATIONAL LINES HEAD OFFICES: 64B Kifissias Ave GR, 151 25, Maroussi, Athens" ja sen alapuolella "PASSENGER OFFICE: 2 Vassileos Konstantinou Ave, GR, 116 35 Athens".

53 Komission virkamiehet menivät 5.7.1994 Ateenassa osoitteessa avenue Kifissias 64B, Maroussi, sijaitseviin tiloihin, jossa he antoivat siellä olleille henkilöille, jotka sittemmin osoittautuivat ETAn työntekijöiksi, tarkastuspäätöksen ja valtuutukset nro D/06658 ja nro D/06659, jotka oli päivätty 4.7.1994 ja jotka oli allekirjoittanut kilpailun pääosaston pääjohtaja valtuuttaen komission virkamiehet suorittamaan tarkastuksen.

54 Näihin asiakirjoihin vedoten komission virkamiehet pyysivät ETAn työntekijöitä suostumaan tarkastuksen suorittamiseen. Viimeksi mainitut kiinnittivät kuitenkin heidän huomionsa siihen, että oltiin ETAn tiloissa, että he olivat ETAn työntekijöitä ja että ETA oli itsenäinen oikeushenkilö, jolla ei ole Minoaniin muuta suhdetta kuin että se oli sen agentti. Komission virkamiehet, soitettuaan esimiehilleen Brysseliin, vaativat saada toteuttaa tarkastuksen ja muistuttivat ETAn työntekijöitä siitä, että siinä tapauksessa, että tästä kieltäydyttäisiin, asetuksen N:o 4056/86 19 artiklan 1 kohdassa ja 20 artiklan 1 kohdassa säädetyt seuraamukset voitaisiin määrätä; nämä säännökset oli mainittu tarkastuspäätöksessä ja niiden sanamuoto kokonaisuudessaan päätöksen liitteessä. Komission virkamiehet pyysivät lisäksi Kreikan kauppa- ja teollisuusministeriön markkinoiden tarkastus- ja kilpailuosastoa, joka oli kilpailun alalla toimivaltainen kansallinen viranomainen, lähettämään yhden virkamiehistään ETAn tiloihin.

55 Komission virkamiehet eivät nimenomaisesti todenneet ETAn työntekijöille, että näillä oli mahdollisuus käyttää asianajajaa, mutta he antoivat näille kaksisivuisen kirjelmän, joka sisälsi selitykset tarkastuksen luonteesta ja tavanomaisesta kulusta.

56 Soitettuaan johtajalleen, joka ei tuolloin ollut Ateenassa, ETAn työntekijät päättivät lopulta suostua tarkastukseen ilmoittaen kuitenkin, että he aikoivat merkityttää pöytäkirjaan eriävän mielipiteensä.

57 Komission virkamiehet ryhtyivät sitten tarkastukseen, jonka he saivat päätökseen seuraavan päivän eli 6.7.1994 päättyessä.

58 ETAlla kantajan edustajana oli valtuudet toimia ja esiintyä liiketoiminnassaan nimitystä "Minoan Lines Ateena" käyttäen sekä käyttää Minoanin tavaramerkkiä ja logoa agentin toimessaan.

59 Edellä esitetyn perusteella ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että tosiseikastosta ilmenee selvästi seuraavaa:

— Ensiksi harjoittaessaan Minoanin agentin ja edustajan toimintaa ETAlla oli valtuudet esittäytyä suurelle yleisölle ja komissiolle Minoanina, joten sen identiteetti kysymyksessä olevan liiketoiminnan harjoittajana oli käytännössä sama kuin Minoanin.

— Toiseksi se, että komission Minoanille osoittamat kirjeet toimitettiin Sfiniasille, jotta tämä vastaisi suoraan komissiolle, osoittaa, että sekä Minoan, ETA että Sfinias tiesivät siitä asti, kun komissio puuttui asiaan, että viimeksi mainittu toimi kantelun johdosta. Niillä oli myös tiedossaan kantelun luonne, tietojensaantipyynnön kohde ja se, että komissio toimi asetuksen N:o 4056/86 perustella, josta esitettiin lainaus kysymyksessä olevissa kirjeissä. Tästä seuraa, että toimittaessaan kirjeet Sfiniasille vastauksen antamista varten Minoan ei ole de facto valtuuttanut pelkästään viimeksi mainittua vaan myös ETAn esiintymään komissiossa Minoanin asianmukaisesti valtuuttamana keskustelukumppanina kysymyksessä olevan tutkimuksen yhteydessä.

— Kolmanneksi kaikesta edellä esitetystä sekä siitä, että Minoan oli delegoinut liiketoimintansa ETAlle, seuraa, että osoitteessa, avenue Kifissias 64B, sijaitsevat toimitilat olivat käytännössä Minoanin liiketoiminnan tosiasiallinen keskus ja tämän vuoksi se paikka, jossa kirjanpito ja muut kysymyksessä olevaa toimintaa koskevat liikeasiakirjat olivat.

60 Tästä seuraa, että kysymyksessä olevat tilat olivat Minoanin tiloja tarkastuspäätöksen adressaattina asetuksen N:o 4056/86 18 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitetuin tavoin.

b) Onko käsiteltävänä olevassa tapauksessa noudatettu periaatteita, jotka ohjaavat komissiota sen käyttäessä tarkastusvaltuutuksiaan?

61 Asiakirjoista ilmenee, että sekä komission virkamiesten ETAn työntekijöille esittämät tarkastusvaltuutukset että tarkastuspäätös täyttivät edellytyksen, jonka mukaan tarkastuksen kohde ja tarkoitus on ilmaistava. Tarkastuspäätöksen perustelukappaleissa käsitellään puolentoista sivun verran niitä syitä, joiden vuoksi komissio katsoi, että kysymyksessä voi olla perustamissopimuksen

85 artiklan 1 kohdan vastainen, Kreikan ja Italian välisillä reiteillä liikennöivien merkittävien yritysten välinen kartelli, joka koskee matkustajiin, ajoneuvoihin ja raskaisiin ajoneuvoihin sovellettavia hintoja. Siinä esitetään kysymyksessä olevien markkinoiden pääpiirteet, markkinoilla toimivat merkittävimmät yritykset, joihin Minoan kuuluu sekä niiden yritysten markkinaosuudet, jotka liikennöivät kolmella eri reitillä ja siinä kuvataan yksityiskohtaisesti menettely, jonka komissio katsoo voivan osoittautua perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan vastaiseksi. Päätöksessä osoitetaan selvästi, että sen adressaattina oleva yritys eli Minoan on yksi kysymyksessä olevilla markkinoilla toimivista pääasiallisista yrityksistä, ja korostetaan, että tämä yritys on jo tietoinen tutkimuksen olemassaolosta.

62 Tarkastuspäätöksen päätösosan 1 artiklassa todetaan sitten nimenomaisesti, että tarkastuksen tarkoitus on selvittää, ovatko Kreikan ja Italian välillä ro-ro-lauttaliikennettä harjoittavien yhtiöiden käyttämät hintojen tai maksujen muodostamisjärjestelmät perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan vastaisia. Tarkastuspäätöksen 1 artiklassa ilmaistaan myös sen adressaattina olevan yrityksen velvollisuus alistua tarkastukseen ja kuvataan komission virkamiehille tämän tarkastuksen toteuttamisen yhteydessä annettavat valtuudet. Tarkastuspäätöksen 2 artiklassa ilmoitetaan päivä, jolloin tarkastuksen on määrä tapahtua. Päätöksen adressaatti mainitaan 3 artiklassa. Siinä todetaan, että tarkastuspäätös on osoitettu Minoanille. Mahdollisina tarkastuspaikkoina mainitaan kolme osoitetta: ensiksi Quai Poseidon 28 Pireuksessa, toiseksi Quai Poseidon 24 Ateenassa ja kolmanneksi, avenue Kifissias 64B, Maroussi Ateenassa — paikka, johon komission virkamiehet lopulta menivät. Tarkastuspäätöksen 4 artiklassa ilmaistaan mahdollisuus nostaa kanne tarkastuspäätöksestä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, mutta selvitetään, että kanteella ei ole lykkäävää vaikutusta, ellei tuomioistuin toisin päätä.

63 Komission virkamiehille tarkastuksen suorittamista varten annetuissa valtuutuksissa todetaan nimenomaisesti, että heillä on valtuudet suorittaa tarkastus liitteenä olevassa tarkastuspäätöksessä ilmoitetussa merkityksessä ja tarkoituksessa.

64 Näin ollen näiden asiakirjojen sisällöstä ilmenee selvästi yhtäältä, että komissio halusi saada tietoja ja todisteita Minoanin osallistumisesta mahdolliseen kartelliin, ja toisaalta, että se ajatteli löytävänsä niitä muun muassa Ateenassa osoitteessa avenue Kifissias 64B, Maroussi sijaitsevista tiloista, joiden se katsoi kuuluvan Minoanille. Tältä osin on palautettava mieleen, että tämä osoite oli painettu kirjepaperille, jota Minoan käytti vastatessaan komission 1.3.1993 päivättyyn tietojensaantipyyntöön 5.5.1993 päivätyllä kirjeellään, jonka alalaidassa oli seuraava maininta: "INTERNATIONAL LINES HEAD OFFICES: 64B Kifissias Ave. GR, 151 25, Maroussi, Athens".

65 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että tarkastuspäätös ja tarkastusvaltuutukset sisältävät kaikki asianmukaiset seikat, jotta ETAn työntekijät voivat arvioida, olivatko he kyseisen päätöksen perustelut huomioon ottaen ja niiden tietojen valossa, jotka heillä oli ETAn ja Minoanin välisten suhteiden luonteesta ja ulottuvuudesta, velvollisia sallimaan tiloissaan komission tarkastuksen.

66 On siis pääteltävä, että tarkastuspäätöksen ja tarkastusvaltuutuksien osalta oikeuskäytännöstä johtuvia vaatimuksia on noudatettu täysin siltä osin kuin kysymys on tarkastettujen tilojen haltijasta, nimittäin ETAsta, koska yhtäältä toimiessaan ro-ro-lauttaliikennettä Kreikan ja Italian välisillä reiteillä Minoanin puolesta hallinnoivana yrityksenä se saattoi saada tietoonsa minkä laajuinen sen yhteistyövelvollisuus komission virkamiesten kanssa oli, ja toisaalta sen puolustautumisoikeudet taattiin täysin, kun otetaan huomioon näiden asiakirjojen perustelujen laatu ja nimenomainen maininta siitä, että tarkastuspäätöksestä on mahdollisuus nostaa kanne ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa. Se, ettei ETA eikä Minoan käyttänyt tätä mahdollisuutta, on pelkästään niiden oma valinta eikä heikennä tätä päätelmää, vaan pikemminkin vahvistaa sitä.

67 Tältä osin on muistettava, että vaikka ETA on oikeudellisesti Minoanista erillinen yksikkö, kuitenkin sen roolissa viimeksi mainitun edustajana ja komission tutkimuksen kohteena olevan toiminnan yksinomaisena hallinnoijana sen identiteetti oli täysin samaistettavissa sen päämieheen, joten se oli saman yhteistyövelvollisuuden alainen kuin tämä.

68 Lisäksi sen tilanteen varalta, että Minoan voisi vedota puolustautumisoikeuksiin, jotka ETAlla, erillisellä yksiköllä, oli, on todettava, että näitä oikeuksia ei ole missään vaiheessa saatettu kyseenalaisiksi. Kysymyksessä olevan tarkastuksen kohteena eivät olleet se erillinen toiminta, jota ETAlla on ehkä voinut olla, eivätkä sen oma kirjanpito tai liikeasiakirjat.

69 Komissiota ei voi käsiteltävänä olevan tapauksen olosuhteissa arvostella myöskään siitä, että se oli siinä käsityksessä, että Minoanilla oli omat tilat osoitteessa, johon komission virkamiehet Ateenassa menivät, eikä siitä, että tämän vuoksi se merkitsi tämän osoitteen tarkastuspäätökseen Minoanin toiminnan keskuksen osoitteena.

70 Ensiksi on tutkittava kysymystä siitä, onko komissio toiminut lainmukaisesti pitäessään kiinni tarkastukseen ryhtymisestä.

71 Edellä mainitusta oikeuskäytännöstä seuraa, että komission on taattava tarkastuksissa, että noudatetaan periaatteita yhteisön toimielinten toiminnan lainalaisuudesta ja siitä, että sekä luonnollisten henkilöiden että oikeushenkilöiden yksityisen toiminnan ala on suojattu julkisen vallan mielivaltaiselta puuttumiselta (ks. em. asia Hoechst v. komissio, tuomion 19 kohta). Olisi kohtuutonta ja asetuksen N:o 4056/86 säännösten sekä perustavanlaatuisten oikeusperiaatteiden vastaista tunnustaa komissiolle yleinen oikeus tietylle oikeudelliselle yksikölle osoitetun tarkastuspäätöksen perusteella päästä kolman-

nen oikeudellisen yksikön tiloihin pelkästään siitä syystä, että viimeksi mainitulla on läheinen yhteys tarkastuspäätöksen adressaattiin, tai siitä syystä, että komissio uskoo löytävänä tiloista viimeksi mainitun asiakirjoja, ja oikeus suorittaa tarkastuksia tiloissa tämän päätöksen perusteella.

72 Käsiteltävänä olevassa tapauksessa kantaja ei voi kuitenkaan arvostella komissiota siitä, että se olisi pyrkinyt laajentamaan tarkastusvaltuuksiaan käymällä muun kuin tarkastuspäätöksen adressaattina olevan yhtiön tiloissa. Päinvastoin asiakirjoista ilmenee, että komissio toimi huolellisesti ja noudatti laajalti velvollisuuttaan varmistaa mahdollisuuksien mukaan ennen tarkastusta, että tilat, jotka se aikoi tarkastaa, todella olivat sen oikeudellisen yksikön, jota se halusi tutkia. Tältä osin on palautettava mieleen, että komission ja Minoanin välillä oli aiemmin ollut kirjeenvaihtoa, jossa tämä yhtiö vastasi komission kahteen kirjeeseen kahdella kirjeellä, jotka oli allekirjoittanut sittemmin ETAn johtajaksi paljastunut Sfinias mainitsematta lainkaan ETAn olemassaoloa tai sitä, että Minoan toimi markkinoilla yksinoikeudella toimivan agentin kautta.

73 Lisäksi on todettava — kuten komissio on huomauttanut vastinekirjelmässään kantajan tätä kiistämättä —, että Kreikan ro-ro-lauttojen omistajien liiton jäsenluettelossa on mainittu Minoanin nimissä kaksi kirjettä allekirjoittaneen Sfiniasin nimi, että Minoanin julkaisemassa hintataulukossa on mainittu yleinen toimisto osoitteessa Kifissias 64B, Ateena, ja lopulta, että Ateenan puhelinluettelossa Minoan Lines -yhtiö on merkitty osoitteeseen, johon komissio meni suorittamaan tarkastuksen.

74 Jäljelle jää kysymys siitä, olisiko komission virkamiesten pitänyt siinä vaiheessa, kun he saivat tietää, että ETA on eri yhtiö, jota koskien heillä ei ollut tarkastuspäätöstä, perääntyä ja tarvittaessa palata mukanaan ETAlle osoitettu päätös asianmukaisesti perusteltuna syillä, jotka olisivat oikeuttaneet tarkastuksen asiassa.

75 On todettava, että kun otetaan huomioon edellä esitetyt erityiset olosuhteet, komissio on voinut kohtuudella katsoa, että ETAn työntekijöiden esittämät "täsmennykset" eivät olleet riittäviä valottamaan kysymystä oikeushenkilöiden välisestä erosta eivätkä lykkäämään valvonnan toteuttamista, etenkin kun, kuten komissio korostaa, sen ratkaiseminen, oliko kyse samasta yrityksestä, olisi edellyttänyt asiakysymysten arviointia ja muun muassa asetuksen N:o 4056/86 18 artiklan soveltamisalan ulottuvuuden tulkintaa.

76 On todettava, että käsiteltävänä olevan asian olosuhteissa komissio on perustellusti katsonut vielä senkin jälkeen, kun se on tiennyt, että tilat, joihin mentiin, kuuluivat ETAlle eivätkä Minoanille, että niitä oli kuitenkin pidettävä tiloina, joita Minoan käytti liiketoimintansa kehittämiseen, ja että ne näin ollen voitiin samaistaa tarkastuspäätöksen adressaattina olevan yrityksen liiketiloihin. Tältä osin on muistettava, että yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että oikeus päästä yrityksen kaikkiin tiloihin, sen kaikille alueille ja sen kaikkiin kulkuneuvoihin on erityisen merkittävä, koska sen tarkoituksena on antaa komissiolle mahdollisuus todisteiden hankkimiseen kilpailusääntöjen rikkomisesta niistä paikoista, joissa todisteita tavallisesti on, eli yritysten liiketiloista (em. asia Hoechst v. komissio, tuomion 26 kohta). Näin ollen komissio saattoi tarkastusvaltuutuksiaan käyttäessään pitäytyä logiikassa, jonka mukaan sen mahdollisuudet löytää todisteita otaksutusta rikkomisesta ovat paremmat, jos se tarkastaa tilat, joista käsin sen kohteena oleva yhtiö tavallisesti ja tosiasiallisesti harjoittaa toimintaansa yrityksenä.

77 Lopuksi ja joka tapauksessa on lisättävä, että komission tarkastukseen ryhtymistä ei ole vastustettu loppuun saakka.

78 Tästä seuraa, että käsiteltävänä olevassa tapauksessa pitäessään kiinni tarkastukseen ryhtymisestä käsiteltävänä olevan tapauksen kaltaisessa tilanteessa komissio ei ole ylittänyt sille asetuksen N:o 4056/86 18 artiklan 1 kohdassa tunnustettuja tarkastusvaltuutuksia.

c) Onko puolustautumisoikeuksia noudatettu ja onko julkinen valta puuttunut liiallisesti ETAn toiminnan piiriin?

79 Kuten edellä on todettu, yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oikeuskäytäntö osoittavat, että vaikka komission tarkastusten tehokas vaikutus on säilytettävä, sen on omasta puolestaan varmistettava tarkastuksen kohteena olevien yritysten puolustautumisoikeuksien noudattaminen ja pidätyttävä puuttumasta mielivaltaisesti tai suhteettomalla tavalla niiden yksityisen toiminnan piiriin (em. asia Hoechst v. komissio, tuomion 19 kohta; em. asia Dow Benelux v. komissio, tuomion 30 kohta; yhdistetyt asiat 97/87–99/87, Dow Chemical Ibérica ym. v. komissio, tuomio 17.10.1989, Kok. 1989, s. 3165, Kok. Ep. X, s. 179, 16 kohta ja yhdistetyt asiat T-305/94–T-307/94, T-313/94–T-316/94, T-318/94, T-325/94, T-328/94, T-329/94 ja T-335/94, Limburgse Vinyl Maatschappij ym. v. komissio, ns. PVC-tapaus II, tuomio 20.4.1999, Kok. 1999, s. II-931, 417 kohta).

80 Puolustautumisoikeuksista on todettava, ettei kantaja eikä tarkastettujen tilojen haltijana oleva oikeudellinen yksikkö eli ETA ole katsonut tarkoituksenmukaiseksi nostaa kannetta tarkastuspäätöksestä, jonka perusteella tarkastus tapahtui, vaikka ne olisivat voineet tehdä näin, kuten asetuksen N:o 4056/86 18 artiklan 3 kohdassa nimenomaisesti säädetään.

81 Edelleen kantajan osalta on riittävää todeta, että se käyttää nyt hyväkseen oikeuttaan vaatia tarkastuksen todellisen lainmukaisuuden valvontaa tässä kanteessa, joka koskee komission perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan nojalla tekemää lopullista päätöstä.

82 Kiistatonta on myös se, että koska ETAn työntekijät eivät lopulta vastustaneet komission ryhtymistä tarkastukseen, komissio ei ollut velvollinen pyytämään oikeuden määräystä ja/tai julkisen vallan apua tarkastuksen toteuttamiseen. Tästä seuraa, että käsiteltävänä olevassa tapauksessa kyseessä olevan kaltaista tarkastusta on pidettävä kyseisen yrityksen kanssa yhteistyössä tehtynä tarkastuksena. Tätä päätelmää ei horjuta se, että Kreikan kilpailuviranomaiseen otettiin yhteyttä

ja että yksi sen virkamiehistä saapui tarkastuspaikalle, koska tällaisesta toimenpiteestä säädetään asetuksen N:o 4056/86 18 artiklan 5 kohdassa niiden tilanteiden varalta, jolloin yritys ei vastusta tarkastusta. Näin ollen kysymys ei voi olla siitä, että viranomainen olisi suorittanut liian pitkälle meneviä toimenpiteitä ETAn toimintapiirissä, koska ei ole vedottu mihinkään seikkoihin sen osoittamiseksi, että komissio olisi mennyt pidemmälle kuin mitä ETAn työntekijät ovat yhteistyön puitteissa suostuneet tekemään (ks. vastaavasti em. PVC-tapaus II, tuomion 422 kohta).

C Päätelmä

83 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että käsiteltävänä olevassa tapauksessa komissio on toiminut täysin lainmukaisesti sekä siltä osin kuin kysymys on sen laatimista tarkastusasiakirjoista että siltä osin kuin kysymys on siitä, miten asia on kehittynyt tarkastuksen jälkeen, ja se on säilyttänyt asianomaisten yritysten puolustautumisoikeudet ja noudattanut täysin yhteisön oikeuden yleistä periaatetta, jonka mukaan on annettava suojaa sellaisia julkisen vallan toimenpiteitä vastaan, joilla puututaan mielivaltaisesti tai suhteettomalla tavalla henkilöiden yksityisen toiminnan piiriin, olipa kyse luonnollisista henkilöistä tai oikeushenkilöistä.

84 Tätä kanneperustetta on näin ollen pidettävä perusteettomana.

Toinen kanneperuste, jonka mukaan perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohtaa on sovellettu virheellisesti käsiteltävänä olevassa tapauksessa, koska kysymyksessä olevilla yrityksillä ei ollut vaadittua itsenäisyyttä sen vuoksi, että niiden menettely johtui lainsäädännöstä ja Kreikan viranomaisten yllytyksestä

Asianosaisten lausumat

85 Kantaja myöntää, että se, kuten useimmat matkustajia ja ajoneuvoja kuljettavat laivayhtiöt Kreikan ja Italian markkinoilla, osallistui melko useina vuosina neuvotteluihin näillä markkinoilla sovellettavien kuljetusmaksujen vahvistamisesta.

86 Se arvostelee kuitenkin komissiota siitä, että tämä on arvioinut merkitykselliset tosiseikat epätäydellisesti jättäen kokonaan huomiotta sen vaikutuksen, joka näiden yritysten toimintaan on Kreikan kauppamerenkulkua sääntelevällä säännöstöllä ja kauppamerenkulkuministeriön puuttumisella Kreikan ja Italian markkinoilla ja sillä, että asianomaiset yritykset ovat yleisen edun mukaisen palvelun velvoitteiden alaisia.

87 Kantaja katsoo, että se, että ei ole otettu huomioon kontekstia, jossa tosiseikat ovat tapahtuneet, on johtanut komission virhearviointiin, jonka mukaan kysymyksessä olevilla yrityksillä on riittävä itsenäisyys hintapolitiikassaan Kreikan ja Italian yhdistävien reittien kansainvälisellä osuudella ja tämän vuoksi komissio on syyllistynyt ilmeiseen arviointivirheeseen katsoessaan, että perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohta on sovellettavissa käsiteltävänä olevassa asiassa.

88 Osoittaakseen, että sillä ei ollut itsenäisyyttä vahvistettaessa kansainvälisiä kuljetusmaksuja riidanalaisena ajanjaksona kantaja viittaa ensiksikin siihen vaikutukseen, joka Kreikan merenkulkua koskevalla säännöstöllä oli ja erityisesti matkustaja-alusten vilpillistä kilpailua koskevan lain 4195/1929 vaikutuksiin.

89 Korostettuaan sitä merkitystä, jonka Kreikka antaa Kreikan ja Italian yhdistäville merireiteille, kantaja muistuttaa, että nämä reitit käsittävät kotimaisen osuuden Kreikan alueella (Patraksesta/Igoumenitsasta lähtien Korfuun). Vastaavien reittien hyväksyminen ja yhdenmukaisten hintojen vahvistaminen näiden reittien kotimaiselle osuudelle kuuluu Kreikan lainsäädännön nojalla kauppamerenkulkuministeriölle. Tarkemmin sanoen kuljetusmaksut vahvistetaan ministerin päätöksellä Kreikan kabotaasivarustamoiden liiton ehdotuksesta ja kabotaasireittien neuvottelukunnan annettua lausuntonsa. Kantaja täsmentää, että reittien kotimaisella osuudella sovellettavaan lainsäädäntöön kuuluvat julkisoikeudelliset merioikeuden säännökset (kabotaasia koskeva luku, 158–180 a §), edellä mainittu laki 4195/1929 ja kreikkalaisten matkustaja-alusten Kreikan ja muiden Välimeren maiden satamien välisten kuljetusten valvonnasta annettu asetus nro 288/69.

90 Kantaja huomauttaa, että edellä mainitun lain 4195/1929 1, 2 ja 4 §:ssä säädetään Kreikan ja Italian välillä liikennöiviin yhtiöihin sovellettavista velvollisuuksista ja kielloista, ja ne kattavat reittien puhtaasti kreikkalaisen osuuden. Se katsoo, että komissio on arvioinut väärin tämän lain vaikutukset tutkien pelkästään sen sanamuodon eikä sen sisältöä eli tapaa, jolla tätä lakia sovelletaan koko Kreikka/Italia-markkinoilla. Se muistuttaa, että tässä laissa kielletään "kansainvälisillä reiteillä sellainen matkustajien ja tavaroiden kuljetusmaksujen alentaminen, joka tapahtuu vilpillisen kilpailun tarkoituksessa ja joka tekee hinnat kohtuuttoman alhaisiksi tai suhteettomiksi tarjotuista palkkiosta maksettavan kohtuulliseen ja oikeaan korvaukseen nähden sekä matkustajien turvallisuuden tai mukavuuden aiheuttamiin vaatimuksiin nähden, sekä hintojen alentaminen alle satamassa yleisesti sovellettavien hintojen". Kantaja katsoo, että koska yhtiöt ovat velvollisia ylläpitämään merireittien toiminnan talvella, ne olivat valmiita alentamaan kuljetusmaksut hyvin alhaisiksi kattaakseen osan niistä ylimääräisistä voimavaroista, jotka niiden oli ylläpidettävä. Alhaisten hintojen politiikka määrätyillä markkinoilla johtaa sen mukaan väistämättä hintasotaan ja "— — tarjottaviin palveluihin nähden kohtuuttoman alhaisiin ja suhteettomiin hintoihin", mikä saa aikaan edellä mainitun lain 4195/1929 soveltamisen ja hyvin varmasti kauppamerenkulkuministeriön välittömän puuttumisen asiaan. Näin ollen vaikka tässä laissa säädetäänkin vain vähimmäishintatasosta, sen todellisena vaikutuksena on kaiken kilpailun mahdollisuuden rajoittaminen kuljetusmaksujen osalta niiden yhtiöiden kannalta, joille on uskottu yleisen edun mukaisten palvelujen suorittaminen. Kantajan mukaan komissio on näin ollen arvioinut virheellisesti tämän lain tosiasialliset vaikutukset kysymyksessä oleviin markkinoihin, kun se ei ole ymmärtänyt, että yhdistettynä velvollisuuteen suorittaa kyseiset palvelut tämä laki ei jätä asianomaisille yhtiöille mitään muuta mahdollisuutta kuin tehdä sopimus kuljetusmaksujen yhdenmukaistamiseksi.

91 Tämän jälkeen kantaja huomauttaa, että asetus nro 288/69, jota sovelletaan kaikkiin Kreikan lipun alla purjehtiviin matkustaja-aluksiin, jotka ottavat matkustajia kreikkalaisista satamista kuljettaakseen ne muihin Välimeren satamiin, asettaa hyvin ankaria velvoitteita alusten omistajille. Tämän säädöksen 2 ja 3 §:n mukaan omistajien on annettava kauppamerenkulkuministeriölle kirjallinen ilmoitus, joka sisältää kaikki matkareitit, joista ne eivät voi poiketa.

92 Kantaja muistuttaa, että kotimaisia reittejä voi liikennöidä vain kauppamerenkulkuministeriön myönnettyä kullekin alukselle "toimiluvan". Se toteaa, että tämä ministeriö katsoo pääasiallisesti, että reittien kansainvälinen osuus on kotimaisen osuuden luonnollinen jatke, mitä osoittaa se, että kantajan kahden aluksen tapauksessa (Ionian Island ja Ionian Galaxy) ministeriö mainitsi toimiluvissa alusten lopullisen määränpään. Kantajan mukaan ministeriö ei ole koskaan, ainakaan viidentoista viime vuoden kuluessa, myöntänyt toimilupaa aluksille, jotta nämä liikennöisivät Patraksen ja Korfun välisiä reittejä, koska nämä reitit eivät ulotu Italian satamiin.

93 Kantaja katsoo, että kun otetaan huomioon se, miten kauppamerenkulkuministeriö soveltaa tätä lainsäädäntöä, Kreikan ja Italian välisillä reiteillä liikennöiville yhtiöille jotka turvaavat myös näiden reittien kotimaisen osuuden, asetetaan ankaria velvoitteita, jotka voidaan luokitella yleisen edun mukaisen palvelun velvoitteiksi kuten ne, jotka ovat ominaisia kabotaasia koskevalle säännöstölle. Tarkemmin ottaen nämä velvoitteet sisältävät sen, että reiteillä on liikennöitävä säännöllisen aikataulun mukaan kautta vuoden; että reiteillä on liikennöitävä säännöllisesti viikon kaikkina päivinä, mikä velvollisuus jakautuu suurimpien yritysten välillä; että alusten telakalla olon ajan tiheyttä on valvottava; että tavaroiden kuljetusta varten on erityissäännöstöt, erityisesti velvollisuus varata tietty kiintiö paikoista hyötyajoneuvoille riippumatta täyttöasteesta tai vuodenajasta; että reitin kotimaiselle osuudelle vahvistettuja kuljetusmaksuja noudatetaan samoin kuin niitä vähimmäis- ja enimmäishintoja, jotka kauppamerenkulkuministeriö on vahvistanut Kreikan ja Italian markkinoiden kansainväliselle osuudella, jotta käytettävissä olevat voimavarat säilyisivät kautta vuoden riippumatta kysynnän erittäin voimakkaasta laskusta talvella.

94 Kantaja haluaa täsmentää, että nämä yleisen palvelun velvoitteet koskevat yksinomaan yhtiöitä, jotka liikennöivät kansainvälisillä reiteillä, mutta suorittavat myös reitit Patras–Igoumenitsa–Korfu. Se huomauttaa, että nämä velvoitteet liittyvät välittömästi näiden yhtiöiden tarpeeseen saada ja säilyttää toimilupa reitin kotimaiselle osuudelle, koska jos yhtiöt eivät noudata näitä velvoitteita, on vaarana, että niiden kotimaisen liikenteen harjoittamisen kannalta pakolliset toimiluvat voidaan peruuttaa.

95 Nämä velvoitteet osoittavat kantajan mukaan, että välitön tavoite, joka kauppamerenkulkuministeriön puuttumisella näille markkinoille on, on sen turvaaminen, että kaikki Kreikan ja Italian markkinoilla käytettävissä olevat voimavarat jakautuisivat ajallisesti tasaisesti, ja että tämä tapahtuisi sellaisia menettelytapoja noudattaen, jotka takaisivat säännöllisen henkilöiden, ajoneuvojen ja tavaroiden virran kautta vuoden ja viikon kaikkina päivinä.

96 Kantaja lisää, että kauppamerenkulkuministeriön harjoittaman politiikan vuoksi yhtiöt eivät voi poistaa aluksiaan käytöstä talvikuukausina ja siirtää niitä kannattavammille markkinoille, koska reitin Patras–Korfu–Igoumenitsa–Italia liikennöinti talvella on välttämätön edellytys sille, että näillä markkinoilla voi toimia matkailukauden aikana. Kun otetaan huomioon, että velvoite liikennöidä näihin kohteisiin kautta vuoden ei ole perusteltu kysynnällä, se edellyttää kapasiteetin ylijäämää, joka voi vaarantaa yhtiöiden kannattavuuden, jos tähän velvoitteeseen ei liity ministeriön kehotus vahvistaa kuljetusmaksut järkevällä tavalla muun muassa tiettyjä vähimmäishintoja noudattaen.

97 Tämän jälkeen kantaja huomauttaa, että kysymyksessä olevia markkinoita luonnehtii suuri läpinäkyvyys: asianomaiset yhtiöt tuntevat hyvin tarkoin parametrit, jotka liittyvät kuljetusmaksuihin ja kotimaisiin matkareitteihin neuvottelukunnan vuotuisten kotimaisten kuljetusmaksujen ja matkareittien vahvistamiseksi pitämien kokousten vuoksi, ja nämä parametrit ovat samankaltaisia kuin kansainvälisillä reiteillä sovellettavat. Näin ollen kantajan mukaan kaikilla varustamoilla on pohjimmiltaan ollut mahdollisuus tietää täsmälleen kilpailijoidensa kanta, ja tämä tilanne on luonut kuljetusmaksujen luonnollisen mukautumisen kaikilla Kreikan ja Italian välisillä reiteillä.

98 Kantajan mukaan yleisen edun mukaisen palvelun velvoitteiden asettamisen käytännöllinen seuraus on kapasiteettien rakenteellinen ylijäämä markkinoilla, ja tällainen tilanne on mahdoton ylläpitää vapaan kilpailun järjestelmässä. Näin ollen kantajan mukaan ainoa ratkaisu oli varmistaa hintojen yhteneväisyys

erityisesti vähimmäishintojen osalta. Hintojen yhteneväisyyteen tähtäävät neuvottelut olivat siis yksi keino tarjota ministeriön edellyttämiä yleisen edun mukaisia palveluita. Kantajan mukaan Kreikan hallitus myös hyväksyi epäsuorasti näiden laivayhtiöiden käyttäytymisen.

99 Tältä osin kantaja katsoo, että merenkulkuministeriö toteutti laissa 4195/1929 säädettyjä korjaustoimenpiteitä Kreikan ja Italian markkinoilla ennaltaehkäisevästi ja että pitääkseen yllä voimavarojen ylijäämää kilpailukykyisin hinnoin Kreikka–Italia-markkinoilla, se kannusti asianomaisia yhtiöitä vahvistamaan kuljetusmaksutaulukon tarkasti määriteltyihin enimmäis- ja vähimmäisrajoihin, olemaan korottamatta kuljetusmaksuja niin, että ne ylittäisivät inflaation rajat, ja olemaan alentamatta kuljetusmaksuja tasolle, joka johtaisi asianomaisten yhtiöiden väliseen hintasotaan.

100 Kantaja viittaa myös vaikutukseen, joka lailla 4195/1929 oli yhtiöiden itsenäisyyteen ja lisää, että vaikka kauppamerenkulkuministeriö ei riidanalaisena ajanjaksona missään vaiheessa voimakkaasti puuttunut kysymyksessä oleviin markkinoihin, kuten se olisi voinut tehdä lain 4195/1929 nojalla, tämä johtui siitä, että asianomaiset yritykset noudattivat sen ohjeita, kannattivat sen kansallista politiikkaa kotimaisilla Kreikan ja Italian välisten reittien hyväksi ja vahvistivat kuljetusmaksunsa järkevästi tämän "yllytyksen" mukaisesti.

101 Kantaja toteaa lisäksi, että ministeriön asianomaisille yrityksille esittämillä "toiveilla", "kehotuksilla" tai "suosituksilla" oli itse asiassa sitova luonne, siltä osin kuin niillä oli toimilupa sekä Kreikka/Italia-markkinoilla että muille kotimaisille reiteille (kabotaasi). Näin ollen kantajalla ei ollut valinnanvaraa yleisen edun mukaisten palvelujen suorittamisen osalta.

102 Kantaja päättelee tästä, että Kreikan säännöstö, kauppamerenkulkuministeriön käytäntö ja ministeriön asettamat velvoitteet, ripeän suunnittelun tarve, kysynnän määrän epävarmuus matkailukauden aikana, vaara siitä, että kustannukset muuttuvat huomattavasti Kreikan drakman vuosittaisen arvonalennuksen vuoksi, jota ei voida ennustaa, velvollisuus ilmoittaa suunnitelmista reittien kotimaisia osuuksia koskevissa pakollisissa neuvotteluissa ja välttämättömyys mukautua kauppamerenkulkuministeriön suosituksiin, jotta kuljetusmaksut Kreikka/Italia-markkinoiden kansainvälisellä osuudella vahvistetaan inflaation rajoihin, ovat pakottaneet sen tietyssä määrin suojautumaan kilpailulta, jota vastaan se ei voinut reagoida keskeyttämällä tai vähentämällä toimintojaan. Päinvastaisessa tapauksessa ministeriön näille markkinoille haluama "tasapaino" olisi vaarantunut, jos jokin yhtiö olisi toiminut yksipuolisesti, ja tulokset eivät olisi olleet kauppamerenkulkuministeriön kannalta toivottavia (esimerkiksi tuotteiden kuljetuksen keskeytyminen, korkeat hinnat, yhtiöiden välinen kauppasota ja olemassa olevien voimavarojen väistämätön väheneminen). Kantaja myöntää, että näissä olosuhteissa hintojen yhteneväisyys konkretisoituu yhtiöiden välisissä puitesopimuksissa, mutta täsmentää, että näillä sopimuksilla ei puututa kullakin yhtiöllä olevaan mahdollisuuteen poiketa niistä, koska niissä ei aseteta velvoitteita eikä määräyksiä niiden noudattamisen takaamiseksi.

103 Kantaja katsoo, että kuljetusmaksujen tason vahvistamiseksi tehdyillä puitesopimuksilla ei ole kielteistä vaikutusta hintakilpailuun markkinoilla, joilla tarjoavat palvelujaan lauttaliikenteen harjoittajat Kreikan ja Italian välillä, koska tällaista kilpailua ei aivan yksinkertaisesti ole. Säännöstö rajoitti yhtiöiden mahdollisuutta vahvistaa hinnat haluamalleen tasolle (taloudellisten arviointiperusteluidensa nojalla) ja teki kysymyksessä olevat markkinat ehdottomasti läpinäkyviksi.

104 Tätä päätelmää valaistakseen kantaja muistuttaa ensiksi, että kuten Kreikan pysyvä edustusto korosti 17.5.1995 päivätyssä kirjeessään komissiolle, että kauppamerenkulkuministeriö vahvistaa hinnat Kreikan sisäisillä reiteillä mukaan lukien kansainvälisten reittien kotimaiset osuudet, kun taas yhtiöt vahvistavat vapaasti reittien kansainvälisten osuuksien hinnat. Kantajan mukaan Kreikan pysyvä edustusto korosti samassa kirjeessä reittien kansainvälisestä osuudesta, että suojatakseen Kreikan kansallisia etuja kauppamerenkulkuministeriö tarkas-

taa yhtiöiden hintojen soveltamisen ja rohkaisee niitä ylläpitämään kuljetusmaksunsa kilpailukykyisellä ja alhaisella tasolla siten, että vuotuiset korotukset eivät missään tapauksessa ylitä inflaation rajoja. Kantajan mukaan pysyvä edustusto myönsi myös, että yhtiöiden vapautta vahvistaa kuljetusmaksunsa itsenäisesti rajoittavat lain 4195/1929 säännökset, jotka muun muassa kieltävät sellaisten hintojen vahvistamisen, jotka ovat kohtuuttoman alhaisia tai suhteettomia tarjottuihin palveluihin nähden. Kreikan pysyvä edustusto totesi kantajan mukaan myös, että hallituksen perustavanlaatuinen huoli on välttää markkinoiden romahtaminen markkinoilla läsnä olevien yhtiöiden välisen mahdollisen kauppasodan vuoksi.

105 Kantaja katsoo, että näistä seikoista seuraa yhtäältä, että kauppamerenkulkuministeriö ja laki 4195/1929 määrittelevät enimmäis- ja vähimmäishinnat, ja toisaalta, että kansainvälisillä reiteillä sovellettaviin kuljetusmaksuihin vaikuttavat epäsuorasti ja osittain valtion kansainvälisten reittien kotimaiselle osuudelle vahvistamat kuljetusmaksut. Viimeksi mainittu vaikutus selittyy sillä, että kuljetusmaksujen vahvistaminen reittien kotimaiselle osuudelle vaikuttaa reittien kansainväliselle osuudelle tapahtuvaan vahvistamiseen, kun otetaan huomioon, että kaikki merkitykselliset tiedot, jotka otetaan huomioon reittien kotimaista osuutta vastaavien kuljetusmaksujen vahvistamiseksi (kustannukset yksikköä kohti, palkkakustannukset, voimavarojen käyttö, käytettävissä olevat ylimääräiset voimavarat jne.) ovat täysin samankaltaisia kuin ne tiedot, joita käytetään reittien kansainvälisten osuuksien kuljetusmaksujen määrittämiseksi. Tästä seuraa kantajan mukaan, että joka kerran, kun kauppamerenkulkuministeriöllä on syytä korottaa (varotoimena) kuljetusmaksuja reittien kotimaisella osuudella, reittien kansainvälisen osuuden kuljetusmaksuja on vastaavasti korotettava.

106 Kantaja arvostelee komissiota siitä, että se ei ole tosiasiallisesti tutkinut kantajalle hallinnollisen menettelyn alkuvaiheissa esittämäänsä kysymystä eli kysymystä siitä, mikä merkitys julkisen palvelun velvoitteilla oli Kreikka–Italia-markkinoiden kilpailuedellytysten kannalta. Komissio on kantajan mukaan pelkästään esittänyt yhden hajanaisen ja harhaanjohtavan kysymyksen Kreikan viranomaisille eli sen, missä määrin tämä ministeriö uhkasi asianomaisia yhtiöitä toimilupien peruuttamisella, jos ne eivät sopineet keskenään Kreikan ja Italian välisten reittien kansainvälisellä osuudella sovellettavista kuljetusmaksuista.

Vaikka kantaja myöntää, että kauppamerenkulkuministeriö ei ole välittömästi velvoittanut varustamoita sopimaan näiden reittien kansainvälisellä osuudella sovellettavista kuljetusmaksuista, se katsoo, että komission olisi pitänyt tiedustella Kreikan hallitukselta, mitä seurauksia kyseisille yhtiöille olisi ollut siitä, että ne eivät olisi noudattaneet yleisen edun mukaiseen palveluun liittyviä velvoitteitaan sellaisina kuin Kreikan hallitus ne osoitti, tai siitä, että ne eivät olisi noudattaneet kauppamerenkulkuministeriön kehotuksia siihen, että kuljetusmaksut Kreikan ja Italian välisten reittien kansainvälisellä osuudella sovitettaisiin siten, että inflaation rajoja ei ylitetä, tai vilpillisestä kilpailusta. Kantaja katsoo, että Kreikan viranomaisten asettamien velvoitteiden mahdollinen noudattamatta jättäminen olisi merkinnyt sillä olevien toimilupien peruuttamista ja olisi altistanut sen muille epäsuotuisille seurauksille.

107 Näin ollen kantaja katsoo, että se, että se on noudattanut Kreikan säännöstöä, kauppamerenkulkuministeriön politiikkaa kuljetusmaksujen vahvistamisen osalta Kreikka/Italia-markkinoilla ja julkisen palvelun velvoitteita, sekä näillä markkinoilla tämän vuoksi vallitseva läpinäkyvyys ovat johtaneet siihen, että se on menettänyt itsenäisyytensä Kreikka/Italia-markkinoilla sovellettavien hintojen vahvistamisessa.

108 Kantajan käyttäytyminen ei sen mukaan näin ollen voi kuulua perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdassa määrätyn kiellon alaan. Komission suorittama oikeudellinen arviointi on virheellinen, koska se lähtee siitä virheellisestä olettamasta, että yhtiöt halusivat matkustajien, turistiajoneuvojen ja hyötyajoneuvojen kuljetusmaksuja Kreikan ja Italian välillä koskevia neuvotteluja, vaikka ne olivat tulosta siitä, että asiaan puuttui kauppamerenkulkuministeriö, joka tukeutui tältä osin Kreikassa voimassa olevaan säännöstöön.

109 Kantaja katsoo, että käsiteltävänä oleva tapaus on asian perustana olevien tosiseikkojen osalta verrattavissa tosiseikkoihin, jotka johtivat tuomioon asiassa Asia Motor (asia T-387/94, tuomio 18.9.1996, Kok. 1996, s. II-961, 65 kohta),

jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että yritys on menettänyt toimintavapautensa, jos objektiivisten, asiaankuuluvien ja yhtäpitävien seikkojen perusteella ilmenee, että kansalliset viranomaiset pakottivat yksipuolisesti sen toimimaan tällä tavalla käyttämällä pakottavia painostuskeinoja kuten esimerkiksi uhkaamalla valtion toimenpiteillä, joiden takia yritys saattaisi kärsiä huomattavia menetyksiä. Kantaja viittaa myös edellä mainittuun tuomioon Suiker Unie ym. vastaan komissio, (63–73 kohta), jossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että komission arvostelema menettely ei kuulunut perustamissopimuksen 85 artiklan soveltamisalaan, kun otettiin huomioon Italian säännöstön vaikutus kilpailuun, ja katsoi erityisesti, että komissio ei ollut riittävästi ottanut huomioon kysymyksessä olevan säännöstön ja sen täytäntöönpanon ratkaisevaa vaikutusta asianomaisten yritysten arvostelun kohteena olleen menettelyn olennaisiin osiin ja näin ollen laiminlyönyt väitettyjen rikkomisten arvioinnille välttämättömän osatekijän.

110 Kantaja arvostelee komissiota siitä, että se ei tutkinut, missä määrin käsiteltävänä olevan tapauksen erityiset olosuhteet aiheuttivat sen, että perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohta ei ole sovellettavissa, vaikka nämä olosuhteet ilmenevät selvästi Kreikan viranomaisten komissiolle lähettämistä kirjeistä.

111 Komissio kiistää väitteen, jonka mukaan perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan soveltamisedellytykset eivät täyty käsiteltävänä olevassa tapauksessa, ja erityisesti ajatuksen siitä, että tämä määräys ei ole sovellettavissa silloin, kun asianomaisilla yrityksillä ei ole itsenäisyyttä määritettäessä kuljetusmaksuja Kreikan ja Italian välisten reittien kansainväliselle osuudelle.

112 Komissio toteaa ensiksi, että kuten kantaja itsekin myöntää, seikat, joihin se vetoaa itsenäisyyden puutetta koskevan väitteensä tueksi, eivät ole mitenkään tai millään tavoin, kokonaisuudessaan tai erikseen, määränneet asianomaisia yhtiöitä vahvistamaan Kreikan ja Italian välisten reittien kansainvälisellä osuudella sovellettavia kuljetusmaksuja yhteisellä sopimuksella. Mikään lain tai asetuksen säännös tai valtion viranomaisten asenne ei komission mukaan ole oikeudellisesti tai tosiasiallisesti velvoittanut asianomaisia yhtiöitä tekemään päätöksessä tarkoitettuja sopimuksia. Komissio lisää, että nämä tekijät eivät ole suoraan tai epäsuorasti vähentäneet olemattomiin kilpailua kansainvälisten kuljetusmaksujen vahvistamisen osalta.

113 Tämän jälkeen komissio kiistää sen, että yrityksiltä olisi puuttunut itsenäisyys, mikä kantajan mukaan aiheutui Kreikan säännöstöstä, vilpillisestä kilpailusta annetun lain 4195/1929 soveltamisesta ja Kreikan viranomaisten yllytyksestä toimimiseen tietyllä tavalla.

114 Siltä osin kuin kysymys on siitä väitetystä vaikutuksesta, joka Kreikan viranomaisten harjoittamalla painostuksella oli kantajan itsenäisyyteen, komissio kiistää väitteen, jonka mukaan riidanalaisesta kartellista olisi sovittu Kreikan viranomaisten aloitteesta, koska nämä olisivat epäsuorasti hyväksyneet tämän käytännön keinona toteuttaa niiden kansallista politiikkaa Kreikka/Italia-markkinoilla.

115 Komissio kiistää myös ne muut kantajan väitteet, jotka koskevat perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan virheellistä soveltamista käsiteltävänä olevassa tapauksessa.

116 Ensiksi se kiistää kantajan väitteen siitä, että kun otetaan huomioon yhtiöiden tietty "tottuminen" pakollisiin neuvotteluihin, oli mahdotonta määrittää täsmällisesti rajat sille, mikä oli sallittua säännöllisten neuvottelujen yhteydessä. Komissio toteaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sillä, oliko kantaja tietoinen perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan rikkomisesta, oli vain vähäinen merkitys. Riittää kun osoitetaan, että se tiesi, että riidanalainen käyttäytyminen, johon se ryhtyi, voi rajoittaa kilpailua (yhdistetyt asiat 100/80–103/80, Musique diffusion française v. komissio, tuomio 7.6.1983, Kok. 1983, s. 1825, Kok. Ep. VII, s. 133, 112 kohta).

117 Komissio toteaa toiseksi, että toisin kuin kantaja väittää, se on tosiasiallisesti ottanut huomioon Kreikan pysyvän edustuston ja Kreikan merenkulkuministeriön kirjeiden sisällön, jonka mukaisesti kantaja väittää Kreikan viranomaisten

säännelleen suurinta osaa kilpailun parametreistä lukuun ottamatta hintoja Kreikan ja Italian välisten reittien kansainvälisellä osuudella (päätöksen 101–105 perustelukappale).

118 Kolmanneksi vastauksena väitteeseen, jonka mukaan sopimuksella ei ollut sitovaa vaikutusta, komissio muistuttaa, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä todetaan, että jotta voitaisiin katsoa, että rajoitus on perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu kartelli, riittää, että se on todellinen ilmaus asianomaisten yritysten tahdosta, eikä ole tarpeen, että tämä sopimus sisältäisi seikkoja, jotka ovat sitovan sopimuksen osatekijöitä. Kuljetusmaksujen muutosmahdollisuuksien osalta kyseiset yhtiöt olivat sopineet kysymyksessä olevien poikkeamien rajat, kuten todisteista ilmenee.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

119 Oikeuskäytännöstä ilmenee, että perustamissopimuksen 85 ja 86 artikla koskevat ainoastaan yritysten omasta aloitteestaan toteuttamia kilpailunrajoituksia (ks. vastaavasti asia 41/83, Italia v. komissio, tuomio 20.3.1985, Kok. 1985, s. 873, Kok. Ep. VIII, s. 135, 18–20 kohta; asia C-202/88, Ranska v. komissio, tuomio 19.3.1991, Kok. 1991, s. I-1223, Kok. Ep. XI, s. I-109, 55 kohta; asia C-18/88, GB-Inno-BM, tuomio 13.12.1991, Kok. 1991, s. I-5941, Kok. Ep. XI, s. I-551, 20 kohta ja yhdistetyt asiat C-359/95 P ja C-379/95 P, komissio ja Ranska v. Ladbroke Racing, tuomio 11.11.1997, Kok. 1997, s. 6265, tuomion 33 kohta). Jos yritysten on kansallisen lainsäädännön mukaan meneteltävä kilpailua rajoittavalla tavalla tai jos siinä luodaan sellaiset oikeudelliset puitteet, jotka itsessään eliminoivat mahdollisuuden yritysten väliseen kilpailuun, 85 ja 86 artiklaa ei sovelleta. Tällaisessa tilanteessa kilpailunrajoitus ei johdu — kuten näissä määräyksissä edellytetään — yritysten itsenäisestä menettelystä (em. yhdistetyt asiat komissio ja Ranska v. Ladbroke Racing, tuomion 33 kohta; asia T-228/97, Irish Sugar v. komissio, tuomio 7.10.1999, Kok. 1999, s. II-2969, 130 kohta ja asia T-513/93, Consiglio Nazionali degli Spedizionieri Doganali v. komissio, tuomio 30.3.2000, Kok. 2000, s. II-1807, 58 kohta).

120 Perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklaa voidaan sitä vastoin soveltaa, jos ilmenee, että kansallinen lainsäädäntö jättää mahdollisuuden siihen, että yritykset estävät, rajoittavat tai vääristävät kilpailua itsenäisellä menettelyllään (ks. yhdistetyt asiat 209/78–215/78 ja 218/78, Van Landewyck ym. v. komissio, tuomio 29.10.1980, Kok. 1980, s. 3125, Kok. Ep. V, s. 355, 126 kohta; em. yhdistetyt asiat komissio ja Ranska v. Ladbroke Racing, tuomion 34 kohta; em. asia Irish Sugar v. komissio, tuomion 130 kohta ja em. asia Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali v. komissio, tuomion 59 kohta).

121 Lisäksi on syytä huomauttaa, että yhteisöjen tuomioistuimet ovat soveltaneet suppeasti mahdollisuutta jättää tietty kilpailua rajoittava menettely perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan soveltamisalan ulkopuolelle sillä perusteella, että voimassa oleva kansallinen lainsäädäntö on velvoittanut yritykset siihen tai täysin estänyt yritysten välisen kilpailun (em. yhdistetyt asiat Van Landewyck ym. v. komissio, tuomion 130 ja 133 kohta; em. asia Italia v. komissio, tuomion 19 kohta; yhdistetyt asiat 240/82–242/82, 261/82, 262/82, 268/82 ja 269/82, Stichting Sigarettenindustrie ym. v. komissio, tuomio 10.12.1985, Kok. 1985, s. 3831, 27–29 kohta; em. asia T-387/94, Asia Motor France ym. v. komissio, tuomion 60 ja 65 kohta ja em. asia Consiglio Nazionale degli Spedizioneri Doganali v. komissio, tuomion 60 kohta).

122 Jos ei ole olemassa sitovaa oikeussääntöä, joka velvoittaisi kilpailua rajoittavaan toimintaan, komissio voi päätellä, että yritykset toimivat ilman toimintavapautta, vain, jos objektiivisten, asiaankuuluvien ja yhtäpitävien seikkojen perusteella ilmenee, että kansalliset viranomaiset pakottivat yksipuolisesti ne toimimaan tällä tavalla käyttämällä pakottavia painostuskeinoja kuten uhkaamalla valtion toimenpiteillä, joiden takia yritykset saattaisivat kärsiä huomattavia menetyksiä (em. asia Asia Motor France ym. v. komissio, tuomion 65 kohta).

123 Käsiteltävänä olevassa tapauksessa kantajan väite perustuu siihen, että Kreikan oikeussäännöt sekä Kreikan kauppamerenkulkuministeriön harjoittama politiikka ovat ratkaisevasti rajoittaneet laivayhtiöiden itsenäisyyttä erityisesti

sovellettavien hintojen vahvistamisen osalta sekä kotimaisilla reiteillä että Kreikan ja Italian välisten reittien kotimaisilla osuuksilla. Tästä seuraa kantajan mukaan, että laivayhtiöt olivat pakotettuja olemaan keskenään yhteydessä, harjoittamaan yhteistoimintaa ja neuvottelemaan kauppapolitiikan perustavanlaatuisista tekijöistä kuten hinnoista.

124 Näin ollen on selvitettävä, onko syynä menettelylle, jota käsiteltävänä olevassa tapauksessa arvostellaan, yksinomaan kansallinen lainsäädäntö tai Kreikan kansallisten viranomaisten käytäntö, vai ainakin osaksi kantajan ja muiden sopimuksiin osallistuneiden yritysten tahto. Siksi on tutkittava, oliko asiaan sovellettavilla oikeussäännöillä sekä Kreikan kauppamerenkulkuministeriön politiikalla kumulatiivinen vaikutus siten, että yritykset menettivät itsenäisyytensä hintapolitiikassaan Kreikan ja Italian välisillä reiteillä ja että niillä tehtiin tyhjäksi näiden yritysten välisen kilpailun mahdollisuus.

125 Kauppamerenkulkua sääntelevät Kreikassa julkisoikeudelliset merioikeuden säännökset, yksityisoikeudelliset merioikeuden säännökset ja muut erityissäännöstöt, jotka sisältävät säännökset vilpillisestä kilpailusta merikuljetusten alalla, erityisesti vilpillisestä kilpailusta annettu laki 4195/1929 ja vapaasta kilpailusta annettu laki 703/1977, joka tuli voimaan 1.1.1979 Helleenien tasavallan liittymisen Euroopan yhteisöihin ollessa näköpiirissä.

126 Kreikan kauppamerenkulkuministeriö käyttää sille edellä mainitussa lainsäädännössä annettua toimivaltaa toteuttamalla muun muassa seuraavia toimenpiteitä: a) "toimilupien" myöntäminen kotimaisille reiteille, mukaan lukien kansainvälisten matkojen kotimaiset osuudet, b) yhdenmukaisten ja sitovien kuljetusmaksujen vahvistaminen kotimaisille yhteyksille tai kansainvälisten yhteyksien kotimaisille osuuksille, kuten osuudelle Patras–Igoumenitsa–Korfu, c) yhteyksien hyväksyminen vuosittain, d) alusten telakalla olon ajan valvonta edellä

mainittujen pakollisten yhteyksien toteutumisen takaamiseksi ja e) laivayhtiöiden välisten neuvottelujen tekeminen pakolliseksi yhteyksien järjestämiseksi ja koordinoimiseksi ennen kuin kauppamerenkulkuministeriö hyväksyy reittisuunnitelmat seuraavalle vuodelle tämän ministeriön ja yhtiöiden välisissä uusissa neuvotteluissa.

127 Asianosaisten kesken on riidatonta, että toimilupien myöntäminen, sitovien kuljetusmaksujen vahvistaminen, reittien vuosittainen hyväksymien ja alusten telakalla olon ajan valvonta kauppamerenkulkuministeriön toimesta koskevat kotimaisia reittejä eivätkä kansainvälisiä reittejä. Komissio on lisäksi täsmentänyt huomautuksissaan — kantajan tätä kiistämättä —, että toimilupaan liittyvä velvollisuus toteuttaa säännönmukaiset reitit koskee pelkästään Kreikan lipun alla purjehtivia aluksia, jotka liikennöivät vain kotimaisia reittejä tai jotka liikennöivät kansainvälisiä reittejä, mutta viimeksi mainittujen kannalta ainoastaan reittien kansallisen osuuden osalta. Komissio on myös todennut, ilman, että tätä olisi kiistetty, että yrityksillä oli vapaus valita liikennöinti kansainvälisillä reiteillä, joilla joko oli tai ei ollut myös kotimaista osuutta (tai jopa pelkästään kotimaisilla reiteillä). Jos yritys valitsi liikennöinnin kansainvälisillä reiteillä, joilla ei ollut kotimaista osuutta, sen ei tarvinnut hankkia toimilupaa eikä noudattaa siihen liittyviä sitoumuksia.

128 Samoin kuljetusmaksujen vahvistamiseksi kotimaisille reiteille kauppamerenkulkuministeriö pyysi laivayhtiöitä tekemään sille kutakin kotimaista reittiä koskevan kokonaisesityksen siten, että ehdotetut summat perusteltiin käytöstä aiheutuneilla kustannuksilla, inflaatiolla, reittien kannattavuudella, kulkutiheydellä jne. Ehdotettujen kuljetusmaksujen ja niiden perusteltavuuden sekä muiden yleisempien hallituksen kokonaispolitiikkaan liittyvien kriteerien perusteella ministeriö hyväksyi nämä ehdotukset tai muutti niitä saatuaan Kreikan valtiovarainministeriön hinta- ja tuloverokomitean lausunnon; hyväksyminen tai muuttaminen tapahtui itse asiassa kuljetusmaksujen vahvistamisena. Kuljetusmaksujen hallinnollisella vahvistamisella vastaavien reittien kotimaiselle osuudelle oli siis vaikutusta Kreikan ja Italian välisten reittien kansainvälisten osuuksien kuljetusmaksuihin, koska nämä kuljetusmaksut täyttivät tavoitehintojen tehtävää vastaavan tehtävän.

129 Vilpillistä kilpailua koskeva Kreikan lainsäädäntö ja erityisesti lain 4195/1929 2 artikla kieltävät "kansainvälisillä reiteillä sellaisen matkustajien ja tavaroiden kuljetusmaksujen alentamisen, joka tapahtuu vilpillisen kilpailun tarkoituksessa ja joka tekee hinnat kohtuuttoman alhaisiksi tai suhteettomiksi tarjotuista palveluista maksettavan kohtuulliseen ja oikeaan korvaukseen nähden sekä matkustajien turvallisuuden tai mukavuuden aiheuttamiin vaatimuksiin nähden, sekä hintojen alentamisen alle satamassa yleisesti sovellettavien hintojen". Lain 4195/1929 4 §:ssä säädetään seuraavaa:

"Jos kuljetusmaksujen vahvistamisen vapaus reiteille, joiden määränpää on ulkomailla, johtaa vilpilliseen kilpailuun, merenkulkuministeriö (kauppamerenkulkuosasto) voi edellä mainittujen pykälien säännösten soveltamisen lisäksi kauppamerenkulkuneuvoston lausunnon saatuaan vahvistaa ylä- ja alarajat matkustajien ja tavaroiden kuljetusmaksuille kreikkalaisilla matkustaja-aluksilla kreikkalaisten ja ulkomaisten satamien välisille reiteille. Näiden rajojen ylittäminen on kiellettyä; niitä rikkoville voidaan määrätä 3 §:n mukaiset seuraamukset."

130 Lisäksi on väitetty, että kauppamerenkulkuministeriö kehotti laivayhtiöitä vahvistamaan reittien kansainvälisellä osuudella sovellettavat kuljetusmaksut alhaiselle tasolle ja välttämään sen, että vuosittaiset korotukset ylittäisivät inflaation, sekä välttämään kaiken keskinäisen kauppasodan, jotta sen ei olisi tarpeen puuttua asiaan ja käyttää sille laissa 4195/1929 annettua valtaa.

131 Kauppamerenkulkuministeriö toteaa 23.12.1994 päivätyssä kirjeessään, johon viitataan päätöksen 101 perustelukappaleessa ja joka on vastaus komission 28.10.1994 päivättyyn kirjeeseen, seuraavaa:

"— —

Strintzis Linesin esittämän muistion osalta minulla ei ole kommentteja yhtä täsmennystä lukuun ottamatta, nimittäin sitä, että ministeriö ei puutu yhtiöiden hintojen vahvistamiseen kansainvälisillä reiteillä noudatettavan kuljetusmaksupolitiikan osalta. Puutumme ainoastaan hintojen vahvistamiseen Kreikan satamien välisillä reiteillä.

Kuten jo selvitin syyskuisessa kokouksessamme, Kreikka katsoo, että Kreikan länsirannikon satamien ja Italian itärannikon satamien välinen merikäytävä on sekä maamme että yhteisön kannalta ensisijaisen tärkeä, koska se on ainoa merkittävä suora reitti Kreikan ja muun Euroopan unionin välillä.

On siis meidän kansallisessa intressissämme ja yhteisön intressissä, että alukset liikennöivät kautta vuoden Kreikan ja Italian välillä tuontimme ja vientimme sekä matkustajaliikenteen helpottamiseksi. Toisaalta ymmärtänette, että meidän intressissämme on, että sovellettavat kuljetusmaksut ovat kilpailukykyisiä, mutta kuitenkin sillä tavoin vahvistettuja, että kuljetuksen hinta pysyy alhaisena, jotta tuontimme ja vientimme pysyvät kilpailukykyisinä eurooppalaisilla markkinoilla.

Erityisesti esittämänne kysymyksen osalta minun on todettava, että en havainnut Strintzisin muistiossa mitään, mikä olisi johtanut tähän päätelmään.

Kysymyksessä on varmasti väärinkäsitys. Se, että ministeriö uhkaisi peruuttaa toimiluvat kansallisten satamien välisten reittien osalta, jos yhtiöt kieltäytyisivät sopimasta kansainvälisten reittien hinnoista, on mahdotonta, eikä tule missään tapauksessa kysymykseen.

Kuten liitteenä olevasta asian kannalta merkityksellisestä lainsäädännöstä ilmenee, ministeriön kotimaisille reiteille myöntämä toimilupa edellyttää tiettyjen velvoitteiden asettamista (liikennöinti kautta vuoden, yhteyksien tiheys jne.). Jos näitä velvoitteita ei täytetä, ministeriöllä on oikeus peruuttaa lupa. Lisäksi kuljetusmaksuista päätetään määräajoin tehtävällä ministeriön päätöksellä. Tämä erityislainsäädäntö vaikuttaa niiden yhtiöiden aluksiin, joilla on toimilupa Kreikan ja Italian välisen reitin kotimaiselle osuudelle (Patras–Igoumenitsa–Korfu) — —."

132 Samoin Helleenien tasavallan Euroopan yhteisöissä toimiva pysyvä edustaja totesi komissiolle 17.3.1995 lähettämässään kirjeessä, johon viitataan päätöksen 103 perustelukappaleessa ja joka oli vastaus komission 13.1.1995 päivättyyn kirjeeseen, seuraavaa:

"1. Kreikan hallitus pitää hyvin merkityksellisenä sen merireitin esteetöntä kehitystä, joka yhdistää läntisen Kreikan satamat (pääasiallisesti Patras, Igoumenitsa ja Korfu) Italian satamiin Anconassa, Barissa, Brindisissä ja Triestessä.

— —

Kreikan ja Italian satamien välisillä säännöllisillä ja keskeytymättömillä yhteyksillä kautta vuoden on ratkaiseva merkitys Kreikan tuonnin ja viennin helpottamisessa ja niiden kehityksen turvaamisessa, mikä laajemmassa merkityksessä vaikuttaa myös yhteisön kauppaan kokonaisuudessaan.

Kreikan hallituksen ja erityisesti kauppamerenkulkuministeriön, joka vastaa kansallisen politiikan laatimisesta merikuljetuksen alalla, intressi suuntautuu siis Kreikan ja Italian välisen reitin normaalin toiminnan säilyttämiseen.

Luokittelemme siis tällä reitillä tarjottavat palvelut maamme kannalta yleisen edun mukaisiksi palveluiksi. Näin ollen ymmärtänette, että Kreikan hallituksen ensisijaisena tavoitteena on tämän reitin säilyminen kannattavana ja sellaisten hintasotien välttäminen, jotka saattaisivat estää vienti- ja tuontikaupan tavanomaisen kulun ja myös ajoneuvojen ja matkustajien normaalin liikenteen. Toistan, että pääasiallinen huolemme on turvata liikenne tällä merireitillä kautta vuoden ja välttää sen tyrehtyminen hintasodan vuoksi.

2. Näiden toteamusten ja näkemysten pohjalta Kreikan kauppamerenkulkuministeriön toimivaltaiset yksiköt ovat tehneet päätöksiä säännelläkseen mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti ajoneuvojen tavanomaisen kuljetuksen ongelmaa suhteessa vuoden vastaavaan ajanjaksoon. Nämä toimenpiteet on siis tehty, jotta aluksilla, jotka kuljettavat matkustajia ja hyötyajoneuvoja, tietty määrä paikkoja olisi aina varattu tavaroita kuljettaville hyötyajoneuvoille jotta alusten autokantta ei täytettäisi pelkästään turistiajoneuvoilla erityisesti kesäkuukausina, jolloin matkustajamäärä on korkeampi. Näin on tehty mahdolliseksi ylläpitää tavaroiden kulku ja varmistaa markkinoiden tavanomaiset hankinnat.

On myös huolehdittu siitä, että alusten reittisuunnitelmia noudatetaan hyvin tarkasti, jotta vältetään viivästykset, mutta myös siksi, että voidaan säännellä kysymyksiä, jotka koskevat esimerkiksi asianmukaisia alusten vastaanottopaikkoja määräsatamissa niiden turvallisuuden takaamiseksi ja kuljetettavien matkustajien ja ajoneuvojen palvelun parantamiseksi.

3. Varustamoyhtiöiden soveltamien rahtimaksujen osalta täsmennän, että kauppamerenkulkuministeriö merenkulun valvonnasta vastuullisena viranomaisena rajoittaa rannikkoyhteyksien kuljetusmaksuja koskevan toimintansa pelkästään kotimaisen kabotaasiliikenteen hintojen vahvistamiseen. Täsmennän, että kansainvälisten reittien osalta myös niissä tapauksissa, joissa matkaan sisältyy käynti kreikkalaisissa satamissa (esimerkiksi Patras–Korfu–Ancona), tilanteessa, jossa Kreikan satamien välisen matkaosuuden osalta on sovittu hintataulukosta, liikennöivät yhtiöt vahvistavat hinnat vapaasti Kreikan ja Italian välisellä osuudella. Tässä tapauksessa on totta, että matkalipun, jossa mainittu lopullinen määränpää on Italia, kokonaishintaan vaikuttaa — toki epäsuorasti ja osittain — valtion Kreikan matkan kotimaiselle osuudelle vahvistama hinta.

Lisäksi siltä osin kuin on kysymys ulkomaille suuntautuvien matkojen hinnoista — jotka määrätään vapaasti, kuten olen todennut — kauppamerenkulkuministeriö kehottaa laivayhtiöitä pitämään hinnat alhaisina ja kilpailukykyisinä ja välttämään joka tapauksessa sen, että vuotuiset korotukset ylittäisivät inflaation. Kansalliset intressimme edellyttävät, että vientikauppa pysyy kilpailukykyisellä tasolla ja että tuontimme pysyy myös mahdollisimman edullisena. Tältä pohjalta yhtiöillä on oikeus vahvistaa kuljetusmaksut omien kaupallisten ja taloudellisten kriteeriensä mukaan.

Tätä vapautta rajoittaa Kreikan lainsäädäntö, jos vapaus johtaa vilpilliseen kilpailuun. Konkreettisemmin laki 4195/1929 (jäljennös liitteenä) pyrkii poistamaan vilpillisen kilpailun Kreikan ja ulkomaiden välisiä reittejä liikennöivien varustamoyhtiöiden välillä ja kieltää erityisesti kohtuuttoman alhaiset hinnat, samaa reittiä liikennöivien kahden tai useamman aluksen lähdön samanaikaisesti samasta satamasta ja sen, että ilmoitettua liikennöintiä ei noudateta (lukuun ottamatta tiettyjä force majeure -tapauksia — 3 §). Vilpillisen kilpailun tapauksessa kauppamerenkulkuministeriöllä on mahdollisuus vahvistaa vähimmäis- ja enimmäishinta (4 §). Tässä yhteydessä se kehottaa epävirallisesti yhtiötä pitämään hintansa alhaisina ja välttämään sitä, että vuotuiset korotukset ylittäisivät inflaation.

4. Pidän edellä esitettyjä huomioita tarpeellisina sen osoittamiseksi, että merireitin Patras–Italia, joka luotiin yksityisestä aloitteesta ilman minkäänlaista valtion tukea, toimintaa on jatkettava keskeytyksettä, koska sillä liikennöivät alukset tarjoavat yleisen edun mukaista palvelua, joksi sitä maamme kannalta kutsumme, koska tämä reitti on ainoa suora yhteys Euroopan unionin maihin.

5. Huomautan lopuksi, että toimilupien myöntämistä ja peruuttamista koskevassa säännöstössä, jota — korostettakoon — sovelletaan vain Kreikan kotimaisilla reiteillä, säädetään, että jos yhtiö ei noudata sille myönnetyssä toimiluvassa asetettuja velvoitteita (esimerkiksi ilmoitettujen reittien moitteeton liikennöinti, vuotuinen telakalla olon aika, reittien tiheyden noudattaminen), kauppamerenkulkuministeriöllä on mahdollisuus peruuttaa toimilupa."

133 Vaikka näissä kahdessa Kreikan viranomaisten kirjeessä korostetaan, että Kreikan ja Italian välisten merireittien moitteeton toiminta ja säännönmukaisuus on kysymys, jolla on kansallista merkitystä, ne vahvistavat sen, ettei Kreikassa sovellettava lainsäädäntö eikä Kreikan viranomaisten toteuttama politiikka edellytä sellaisten sopimusten tekemistä, joissa vahvistetaan kansainvälisillä reiteillä sovellettavat kuljetusmaksut.

134 Kreikan viranomaisten komissiolle tekemistä täsmennyksistä tosin ilmenee, että yksi niiden pääasiallisista huolenaiheista on sen varmistaminen, että Italiaan suuntautuvilla yhteyksillä liikennöidään säännöllisesti kautta vuoden, ja että viranomaiset pelkäävät niitä haitallisia vaikutuksia, joita vilpilliseen kilpailuun liittyvät toimet voivat aiheuttaa, kuten mahdollista hintasotaa. On myös kiistatonta, että tällaisten toimien välttämiseksi laissa annetaan kauppamerenkulkuministeriölle toimivalta vahvistaa vähimmäis- ja enimmäishinnat. Mikään hintakartelli ei kuitenkaan ole oikeutettu edes tällaisessa tapauksessa, koska kukin yritys on vapaa päättämään hinnoistaan itsenäisesti kysymyksessä olevien enimmäis- ja vähimmäishintojen rajoissa. Edellä tarkasteltujen kirjeiden sisältämät tiedot vahvistavat, että Kreikan ja Italian välisillä reiteillä liikennöivät yhtiöt

vahvistavat vapaasti hinnat näillä reiteillä. Lisäksi näistä huomautuksista seuraa yhtä lailla kiistattomasti, että Kreikan viennin kilpailukyvyn ja tähän maahan tapahtuvan tuonnin hintojen kohtuullisuuden takaamiseksi kauppamerenkulkuministeriö ei ole kehottanut laivayhtiöitä korottamaan hintoja yhteistoiminnassa vaan ainoastaan ylläpitämään alhaisia ja kilpailukykyisiä hintoja ja välttämään joka tapauksessa sen, että vuotuiset korotukset ylittäisivät inflaation.

135 Tästä seuraa, että kullakin näillä reiteillä liikennöivällä laivayhtiöllä oli huomattava itsenäisyys niiden päättäessä hintapolitiikastaan ja että ne olivat tuolloin aina kilpailusääntöjen alaisia. Nämä kirjeet osoittavat, että kreikkalaisten viranomaisten mielestä kilpailusääntöjen täydellinen soveltaminen ja näin ollen perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohtaan sisältyvä hintoja koskevien sopimusten kielto ei estänyt laivayhtiöitä oikeudellisesti eikä tosiasiallisesti täyttämästä Kreikan hallituksen niille uskomaa tehtävää. Näin ollen sillä, että Helleenien tasavallan pysyvä edustaja luokitteli 17.3.1995 päivätyssä kirjeessään Kreikan ja Italian välisten yhteyksien liikennöinnin "yleisen edun mukaiseksi palveluksi", ei ole merkitystä perustamissopimuksen 85 artiklan soveltamisen kannalta. Samoista syistä on tarpeetonta tutkia, onko komissio oikein perustein kiistänyt väitteen, jonka mukaan yrityksiä, joita päätös koskee, olisi pidettävä yhteisön oikeudessa EY:n perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdassa (josta on tullut EY 86 artiklan 2 kohta) tarkoitettuina "yrityksinä, jotka tuottavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja".

136 Kyseisiin kirjeisiin sisältyvät tiedot vahvistavat, että kantaja ei voi vedota siihen, että Kreikan ja Italian välisten reittien kansainvälisiin osuuksiin sovellettaviin kuljetusmaksuihin vaikuttaisivat kumulatiiviset elementit, jotka rajoittavat yritysten itsenäisyyttä hintapolitiikkansa suunnittelemisessa ja siitä päättämisessä. Ne vahvistavat, että Kreikan kauppamerenkulkuministeriö puuttui yhtiöiden kansainvälisillä reiteillä soveltamaan hintojen vahvistamiseen vain kehottamalla niitä epävirallisesti pitämään kuljetusmaksut alhaisina ja välttämään sen, että vuotuiset korotukset ylittäisivät inflaation. Kun kreikkalaisten viranomaisten

asenne on tämä, mahdollisuus siihen, että yritykset itsenäisellä menettelyllään estävät, rajoittavat tai vääristävät kilpailua markkinoilla, oli ilmeinen.

137 On syytä lisätä, että laki 4195/1929 ei sisällä kansainvälisillä reiteillä sovellettavien hintojen alentamista koskevaa kieltoa. Vaikka tässä laissa, jonka tarkoituksena on estää vilpillinen kilpailu Kreikan satamat ja ulkomaalaiset satamat yhdistävillä reiteillä liikennöivien varustamoiden välillä, kielletään muun muassa hintojen alentaminen kohtuuttoman alhaisiksi, kahden tai useamman samaa reittiä liikennöivän aluksen samanaikainen lähteminen samasta satamasta ja se, että ilmoitettua reittiä ei liikennöidä (lukuun ottamatta force majeure -tapauksia) (2 §), siinä ei kuitenkaan riistetä rikkomiseen syyllistyneiltä yrityksiltä "kaikkea itsenäisyyttä". Päinvastoin sen mukaan kullakin yrityksellä on periaatteessa vapaus päättää hintapolitiikastaan haluamallaan tavalla, kunhan se ei ryhdy vilpilliseen kilpailuun. Vilpilliseen kilpailuun liittyvien toimien kieltoa ei pidä missään tapauksessa tulkita siten, että se velvoittaisi kysymyksessä olevat yritykset tekemään sopimuksia, joiden tarkoituksena on kansainvälisillä reiteillä sovellettavien hintojen vahvistaminen. Koska ei ole olemassa sitovaa oikeussääntöä, joka velvoittaisi kilpailun vastaiseen toimintaan, kantaja voi vedota siihen, että se toimii ilman toimintavapautta, vain, jos objektiiviset, asiaankuuluvat ja yhtäpitävät seikat osoittavat, että Kreikan viranomaiset pakottivat yksipuolisesti sen toimimaan tällä tavalla käyttämällä pakottavia painostuskeinoja kuten esimerkiksi uhkaamalla valtion toimenpiteillä, joiden takia yritykset saattaisivat kärsiä huomattavia menetyksiä.

138 Edellä mainittujen Kreikan viranomaisten kirjeiden sisältämät tiedot osoittavat, että viranomaiset eivät toteuttaneet toimenpiteitä tai noudattaneet käytäntöä, joka voitaisiin luokitella "pakottavaksi painostuskeinoksi" laivayhtiöitä kohtaan, jotta nämä tekisivät hintoja koskevia sopimuksia. Tästä seuraa, että kantaja ei voi väittää, että kysymyksessä olevilla yrityksillä ei olisi lainkaan itsenäisyyttä hintapolitiikan määrittämisessä, ja että se kilpailun vastainen käyttäytyminen, josta komissio sitä arvostelee, johtuisi voimassa olevasta kansallisesta lainsäädännöstä tai Kreikan viranomaisten toteuttamasta politiikasta.

139 Siltä osin kuin kysymys on siitä, että kauppamerenkulkuministeriö kehottaa laivayhtiöitä pitämään kansainvälisellä osuudella sovellettavat kuljetusmaksut alhaisella tasolla, ja siitä, että vuosittaiset korotukset eivät ylittäisi inflaatiota, on todettava, että vaikka kauppamerenkulkuministeriön kirjeessä viitataan epävirralliseen "kehotukseen", se ei viittaa millään tavoin omalta taholtaan tapahtuvaan "yksipuoliseen pakottamiseen". Yhtiöillä oli siis mahdollisuus vastustaa kysymyksessä olevaa epävirallista kehotusta joutumatta tämän vuoksi minkään valtion taholta toteutettavien toimenpiteiden kohteeksi. Lopuksi ministeriö nimenomaisesti sulki pois sen mahdollisuuden, että se voisi uhata peruuttaa toimiluvat kansallisten satamien välisten reittien osalta, jos yhtiöt kieltäytyisivät sopimasta kansainvälisten reittien hinnoista, kuten ilmenee sen 23.12.1994 päivätystä kirjeestä.

140 Sen seikan osalta, että Kreikan kauppamerenkulkuministeriöllä on lain 4195/1929 säännösten nojalla toimivalta vilpillisen kilpailun tapauksessa vahvistaa vähimmäis- ja enimmäishinnat hintasodan välttämiseksi, on todettava, että tässä laissa ei riistetä rikkomiseen syyllistyneiltä yrityksiltä "kaikkea itsenäisyyttä", vaan siinä annetaan niille tietty vapaus niiden määrittäessä hintapolitiikkaansa, kunhan ne eivät ryhdy vilpilliseen kilpailuun. Tämän lain 4 §:n mukaan kauppamerenkulkuministeriöllä on oikeus vahvistaa kysymyksessä olevien kuljetusmaksujen vähimmäis- ja enimmäismäärät vain silloin, kun yritysten vapaus itsenäisesti vahvistaa ulkomaille suuntautuvien reittien kuljetusmaksut johtaa vilpillisen kilpailun toimiin.

141 Tämä kanneperuste on kaiken edellä esitetyn perusteella hylättävä perusteettomana.

Kolmas kanneperuste, jonka mukaan päätöksen perustelut ovat riittämättömät

Asianosaisten lausumat

142 Kantaja arvostelee komissiota siitä, että se ei ole perustellut päätöstä riittävästi useiden kantajan hallinnollisessa menettelyssä esittämien argumenttien osalta.

143 Kantaja toteaa ensiksi, että siltä osin kuin komissio ei ole ilmaissut näkemystään siitä, mikä vaikutus julkisen palvelun velvoitteella oli asianomaisten yritysten itsenäisyyden asteeseen kuljetusmaksujen vahvistamisessa reittien kansainväliselle osuudelle, päätöksen perustelut puuttuvat. Kantaja arvostelee komissiota erityisesti siitä, että se ei ole tutkinut, miltä osin Kreikan säännöstö, Kreikan viranomaisten yllytys ja yritysten julkisen palvelun velvoitteet olivat tekijöitä, jotka saivat aikaan sen, että perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohta ei ole sovellettavissa. Toiseksi kantajan mukaan päätöksessä ei osoiteta niitä perusteita, joiden vuoksi komissio on jättänyt huomioon ottamatta ne huomautukset, jotka kantaja esitti Kreikan pysyvän edustuston ja Kreikan kauppamerenkulkuministeriön kirjeillä sen vahvistukseksi, että näillä tekijöillä oli vaikutusta asianomaisten yritysten itsenäisyyteen. Kolmanneksi kantajan mukaan komissio ei ole riittävästi perustellut niitä syitä, joiden vuoksi kantajan väitteet siitä, että perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohta ei ole sovellettavissa käsiteltävänä olevan asian tosiseikkoihin, pitäisi hylätä tai jättää huomiotta.

144 Kantaja myöntää, että komission ei tarvitse toistaa päätöksessä kaikkia asianomaisten yritysten esittämiä argumentteja, mutta katsoo, että oikeuskäytännön mukaan sen on kuitenkin esitettävä päätöksen kannalta olennaiset tosiseikat ja oikeudelliset näkökohdat (em. asia Asia Motor France ym. v. komissio, tuomion 104 kohta), joilla on välitön yhteys asiaan (asia T-15/89, Chemie Linz v. komissio, tuomio 10.3.1992, Kok. 1992, s. II-1275, 328 kohta). Käsiteltävänä olevassa tapauksessa kantaja katsoo osoittaneensa, että kauppamerenkulkuministeriön asettamia julkisen palvelun velvoitteita koskevilla seikoilla on olennainen merkitys asian rakenteen kannalta. Niitä ei kuitenkaan edes mainita päätöksessä (asia C-360/92 P, Publishers Association v. komissio, tuomio 17.1.1995, Kok. 1995, s. I-23).

145 Komissio katsoo, että päätöksen perustelut mahdollistavat sen, että kantaja voi valvoa sen perusteltavuutta. Komissio katsoo ottaneensa päätöksessä laajalti kantaa kantajan yllä mainittuihin argumentteihin mainiten nimenomaisesti ne seikat, joihin se on nojautunut.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

146 Kuten kantaja itse myöntää, komission ei tarvitse toistaa päätöksessä kaikkia asianomaisten yritysten esittämiä argumentteja. Sen on kuitenkin esitettävä päätöksen kannalta olennaiset tosiseikat ja oikeudelliset näkökohdat (em. asia Asia Motor France ym. v. komissio, tuomion 104 kohta ja em. asia Chemie Linz v. komissio, tuomion 328 kohta).

147 Toisin kuin kantaja väittää, päätöksen 98–108 perustelukappaleesta ilmenee, että komissio on ottanut laajalti kantaa kantajan argumentteihin, jotka koskevat julkisen palvelun velvoitteiden vaikutusta asianomaisten yritysten itsenäisyyden asteeseen ja näin ollen perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan sovellettavuuteen käsiteltävänä olevan asian tosiseikkoihin. Samoin päätöksen 101, 103, 105, 106 ja 108 perustelukappaleesta ilmenee, että komissio on konkreettisesti viitannut niihin Kreikan viranomaisten kirjeisiin, joihin kantaja vetoaa.

148 Kantaja ei voi myöskään väittää, että sen argumentit, jotka koskevat kauppamerenkulkuministeriön asettamia julkisen palvelun velvoitteita, olisi jätetty huomioon ottamatta. Vaikka tällaisten velvoitteiden olemassaolo voi osoittautua merkittäväksi asian rakenteen kannalta, ne ovat vain yksi useista seikoista, joihin kantaja on vedonnut osoittaakseen, että asianomaisilla yrityksillä ei ollut itsenäisyyttä, mikä johtui säännöstöstä sekä Kreikan viranomaisten toteuttamasta politiikasta. On todettava, että komission kanta tältä osin on esitetty hyvin päätöksen 98–108 perustelukappaleessa, ja, täsmällisemmin, julkisen palvelun velvoitteiden olemassaoloon perustuvaan väitteeseen on nimenomaisesti viitattu päätöksen 99 perustelukappaleessa siinä yhteydessä, jossa esitetään komission antamat vastaukset väitteeseen, joka koskee asianomaisten yritysten itsenäisyyden menetystä. Näin ollen kantaja ei voi väittää, että komissio ei olisi riittävästi

perustellut päätöstä, koska se ei ole antanut täsmällistä vastausta julkisen palvelun velvoitteisiin perustuvaan väitteeseen. Lopuksi ja joka tapauksessa, kuten komissio korostaa, kantaja ei voi arvostella sitä siitä, että se ei olisi analysoinut näitä väitteitä mahdollisimman yksityiskohtaisesti, koska kysymyksessä olevat julkisen palvelun velvoitteet eivät koske Kreikan ja Italian välisten reittien kansainvälistä osuutta.

149 Näin ollen tämä kanneperuste on perusteeton.

II *Toissijaiset vaatimukset sakon alentamisesta*

150 Kantaja esittää toissijaisten vaatimustensa osalta, joilla se pyrkii sille määrätyn sakon kumoamiseen tai alentamiseen, perusteen, jonka mukaan sakon määrästä päättäessään komissio on arvioinut virheellisesti sekä rikkomisen vakavuuden että sen keston, mikä on johtanut suhteellisuusperiaatteen loukkaamiseen.

A *Ensimmäisen osa, joka perustuu siihen, että rikkomisen vakavuus on arvioitu virheellisesti*

Asianosaisten lausumat

151 Kantaja katsoo, että sille määrätyn sakon määrä on suhteeton, koska komissio ei ole arvioinut tiettyjä rikkomisen vakavuuteen liittyviä tekijöitä. Jos oletetaan, että rikkominen on tapahtunut, kantaja pitää sitä vähämerkityksellisenä asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan ja EHTY:n perustamissopimuksen 65 artiklan

5 kohdan mukaisesti määrättävien sakkojen laskennassa annetuissa suuntaviivoissa tarkoitetussa merkityksessä (EYVL 1998, C 9, s. 3; jäljempänä suuntaviivat) sen vuoksi, että kysymyksessä olevalla sopimuksella oli vain rajoitettu, ellei olematon, vaikutus, ja sen maantieteellinen ulottuvuus oli vähäinen.

152 Kantaja katsoo ensiksi, että komissio ei ole riittävästi ottanut huomioon Kreikan lainsäädäntöä ja Kreikan kauppamerenkulkuministeriön harjoittamaa painostusta, vaikka oikeuskäytännön mukaan kansallisen lainsäädännön merkittävä vaikutus markkinoilla on lieventävä asianhaara (em. asia Stichting Sigarettenindustrie v. komissio, tuomion 94 ja 96 kohta ja em. asia Suiker Unie ym. v. komissio, tuomion 618–620 kohta). Käsiteltävänä olevassa tapauksessa komissio ei kantajan mukaan kiinnostunut tutkimaan niitä rajoja, joissa yhtiöt voivat kilpailla, eikä sitä muotoa, jonka kilpailu sai kyseisillä markkinoilla. Kantaja arvostelee komissiota lopuksi siitä, että se ei ole ottanut huomioon sitä, että käsiteltävänä olevassa tapauksessa alennukset ovat ainoa ala, jolla kilpailu voi vallita, mitä seikkaa yhteisöjen tuomioistuin arvosteli tuomiossa Suiker Unie ym. vastaan komissio (em. tuomion 70 ja 71 kohta).

153 Toiseksi kantaja katsoo, että kuluttajille ei ole aiheutunut vahinkoa, mitä vahvistaa se, että komissio ei ole arvostellut asianomaisia yhtiöitä mistään kuljetusmaksujen noususta, joka ei olisi hyväksyttävissä. Päinvastoin, kysymyksessä olevien kohteiden merireittien säännöllinen ja keskeytymätön liikennöinti hyvin alhaisin hinnoin ja hyvin nykyaikaisilla ja turvallisilla aluksilla on pikemminkin ollut eduksi käyttäjille.

154 Kolmanneksi kantaja toteaa, että asiassa vallitsee ristiriita siltä osin kuin sitä syytetään vakavasta yhteisön oikeuden rikkomisesta sen vuoksi, että se on osallistunut käytäntöön, jonka Kreikan hallitus katsoo toteuttavan yhtä yhteisön tavoitteista, eli yhteisön sisäisen kaupan edistämistä ja kehittämistä.

155 Kantaja katsoo, että komissio ei ole noudattanut suuntaviivoja kun se on luokitellut kysymyksessä olevan rikkomisen vakavaksi, vaikka se ei vastaa mitään niistä seikoista, jotka sisältyvät suuntaviivojen määritelmään vakavista rikkomisista. Se muistuttaa, että suuntaviivojen mukaan vakavia rikkomisia ovat useimmiten vakavaa vähäisempien rikkomisten kaltaiset horisontaaliset tai vertikaaliset rajoitukset, joita sovelletaan kuitenkin ankarammin, jotka vaikuttavat markkinoihin laajemmin ja jotka voivat vaikuttaa suureen osaan yhteismarkkinoista. Kysymyksessä voi olla myös määräävän aseman väärinkäyttö, kuten kieltäytyminen myymästä, syrjintä, poissulkeminen, määräävässä asemassa olevan yrityksen myöntämät uskollisuusalennukset, joiden tarkoituksena on kilpailijoiden sulkeminen markkinoilta jne. Käsiteltävänä olevassa tapauksessa rajoitusta, johon yritysten väitetään syyllistyneen, ei sovellettu ankarammin, se ei vaikuttanut markkinoihin laajemmin, eikä se ollut määräävän aseman väärinkäyttöä.

156 Kantaja väittää lopuksi, että se ei ollut tietoinen menettelynsä lainvastaisuudesta, koska asianomaiset yhtiöt eivät voineet kuvitella, että nämä menettelyt olisivat olleet lainvastaisia, koska Kreikan hallitus puuttui ja kehotti arvosteltuihin käytäntöihin.

157 Komissio kiistää nämä väitteet.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

1. Yleisiä huomioita

158 Käsiteltävänä olevassa asiassa on kiistatonta, että komissio on määrittänyt kantajalle asetetun sakon suuntaviivoissa esitetyn yleisen laskentatavan mukai-

sesti; suuntaviivoja sovelletaan myös asetuksen N:o 4056/86 19 artiklan 2 kohdan nojalla määrättäviin sakkoihin. On myös todettava, että kantaja ei kiistä sitä, että kyseiset suuntaviivat ovat sovellettavissa käsiteltävänä olevassa asiassa.

159 Asetuksen N:o 4056/86 19 artiklan 2 kohdan mukaisesti "komissio voi päätöksellään määrätä yrityksille tai yritysten yhteenliittymille sakon, joka on vähintään 1 000 [euroa] ja enintään 1 000 000 [euroa], mutta enintään 10 prosenttia kunkin rikkomiseen osallistuneen yrityksen edellisen tilikauden liikevaihdosta, jos ne tahallaan tai tuottamuksesta — — rikkovat perustamissopimuksen [85] artiklan 1 kohdan määräyksiä — —". Samassa säännöksessä todetaan, että "sakon suuruutta määrättäessä on otettava huomioon rikkomisen vakavuuden lisäksi sen kesto".

160 Suuntaviivojen 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa määrätään, että sakon määrää laskettaessa perusmäärä määritetään rikkomisen vakavuuden ja keston perusteella, jotka ovat ainoat asetuksen N:o 4056/86 19 artiklan 2 kohdassa vahvistetut perusteet.

161 Suuntaviivojen mukaan komissio ottaa sakon laskennassa lähtökohdaksi rikkomisen vakavuuden perusteella määritetyn määrän. Rikkomisen vakavuuden arvioinnissa on otettava huomioon rikkomisen laatu, sen todellinen vaikutus markkinoihin, jos se on mitattavissa, ja asian kannalta merkityksellisten maantieteellisten markkinoiden laajuus (1 kohdan A alakohdan ensimmäinen alakohta). Tältä osin rikkomiset voidaan jakaa kolmeen luokkaan, nimittäin vakavaa vähäisempiin rikkomisiin, joiden osalta mahdollisten sakkojen määrä on 1 000 euroa—1 miljoona euroa, vakaviin rikkomisiin, joiden osalta mahdollisten sakkojen määrä voi vaihdella 1 miljoonan ja 20 miljoonan euron välillä, sekä erittäin vakaviin rikkomisiin, joiden osalta mahdollisten sakkojen määrä voi olla yli 20 miljoonaa euroa (1 kohdan A alakohdan ensimmäinen, toinen ja kolmas luetelmakohta).

162 Tämän jälkeen suuntaviivoissa todetaan yrityksiin sovellettavan eriytetyn kohtelun osalta, että kussakin edellä mainitussa rikkomisten luokassa määrättyjen seuraamusten asteikko antaa mahdollisuuden vaihdella yritykseen sovellettavaa seuraamusta rikkomisen laadun mukaan, erityisesti vakavien ja erittäin vakavien rikkomisten luokissa (1 kohdan A alakohdan kolmas alakohta). Lisäksi on tarpeen ottaa huomioon rikkomisiin syyllistyneiden todellinen taloudellinen kyky aiheuttaa merkittävää vahinkoa muille talouden toimijoille ja erityisesti kuluttajille, ja määrittää sakon määrä tasolle, joka on riittävän varoittava (1 kohdan A alakohdan neljäs alakohta). Lisäksi huomioon voidaan ottaa myös se, että suurilla yrityksillä on useimmiten riittävät infrastruktuurit saada oikeudellista ja taloudellista tietoa, joka antaa niille mahdollisuuden arvioida paremmin toimintaansa mahdollisesti liittyviä rikkomisia ja niistä aiheutuvia kilpailuoikeudellisia seurauksia (1 kohdan A alakohdan viides alakohta).

163 Kussakin edellä mainitussa luokassa voi tapauksissa, joihin liittyy useita yrityksiä, kuten kartelleissa, olla tarpeen vaihdella määritettyjä määriä, jotta voitaisiin ottaa huomioon rikkomisten tapauskohtainen painoarvo ja siten kunkin yrityksen rikkomisen todellinen vaikutus kilpailuun erityisesti, kun samanlaisiin rikkomisiin syyllistyneet yritykset ovat huomattavan erikokoisia, sekä mukauttaa tämän johdosta yleistä laskentaperustetta kunkin yrityksen erityispiirteiden mukaan (1 kohdan A alakohdan kuudes alakohta).

164 Rikkomisten keston osalta suuntaviivoissa erotetaan toisistaan lyhytaikainen rikkominen (yleensä alle yksi vuosi), jonka osalta rikkomisen vakavuuden perusteella määritettyyn lähtökohtaiseen määrään ei pitäisi tehdä lisäystä, keskipitkän ajan kestävä rikkominen (yleensä yhdestä viiteen vuotta), jonka osalta lisäys voi nousta 50 prosenttia rikkomisen vakavuuden perusteella määrätystä määrästä, ja pitkäaikainen rikkominen (yleensä yli viisi vuotta), jonka osalta lisäys voidaan vahvistaa 10 prosentiksi vuotta kohden rikkomisten vakavuuden perusteella määrätystä määrästä (1 kohdan B alakohdan ensimmäisen alakohdan ensimmäinen, toinen ja kolmas luetelmakohta).

165 Suuntaviivoissa esitetään tämän jälkeen esimerkinomaisesti luettelo raskauttavista ja lieventävistä asianhaaroista, jotka voidaan ottaa huomioon perusmäärän suurentamiseksi tai pienentämiseksi, sekä viitataan sakkojen määräämättä jättämisestä tai lieventämisestä kartelleja koskevissa asioissa 18.7.1996 annettuun komission tiedonantoon (EYVL C 207, s. 4).

166 Suuntaviivoissa täsmennetään yleisenä huomautuksena, että lopullinen kyseisen kaavan mukaan laskettu sakkosumma (perusmäärä, jota korotetaan tai alennetaan prosenttiosuudella) ei saa missään tapauksessa ylittää 10 prosenttia yrityksen koko maailmasta kertyvästä liikevaihdosta asetuksen N:o 4056/86 19 artiklan 2 kohdan mukaisesti (5 kohdan a alakohta). Lisäksi suuntaviivoissa todetaan, että sen jälkeen kun edellä mainitut laskelmat on tehty, on syytä tarkastella olosuhteiden mukaan tiettyjä objektiivisia tietoja, kuten erityistä taloudellista ympäristöä, rikkomiseen syyllistyneiden mahdollisesti saamia taloudellisia tai rahoituksellisia etuja, kyseessä olevien yritysten ominaispiirteitä sekä niiden todellista maksukykyä erityisessä sosiaalisessa toimintakentässään, jotta voitaisiin lopullisesti mukauttaa suunniteltujen sakkojen määrä (5 kohdan b alakohta).

167 Edellä esitetyn perusteella voidaan todeta, että suuntaviivoissa esitetyn menetelmän mukaan sakkojen määrä lasketaan edelleenkin asetuksen N:o 4056/86 19 artiklan 2 kohdassa mainittujen kahden arviointiperusteen eli rikkomisen vakavuuden ja keston mukaisesti, ja laskennassa noudatetaan kunkin yrityksen liikevaihtoon suhteutettua enimmäismäärää, josta säädetään samassa säännöksessä. Suuntaviivat eivät näin ollen ulotu kyseisessä artiklassa määritellyn seuraamuksia koskevan oikeudellisen kehyksen ulkopuolelle (asia T-23/99, LR AF 1998 v. komissio, tuomio 20.3.2002, Kok. 2002, s. II-1705, 231 ja 232 kohta).

2. Osan perusteltavuus

168 Kuten juuri on palautettu mieleen, suuntaviivoissa kartellit luokitellaan pääasiallisesti erittäin vakaviksi rikkomisiksi, mikä luonnehdinta on täysin sopu-

soinnussa yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa, jonka mukaan tämä rikkomistyyppi kuuluu kaikkein vakavimpiin kilpailunrajoituksiin erityisesti silloin, kun kartelli koskee hintojen vahvistamista.

169 Käsiteltävänä olevan tapauksen ja kantajan tilanteen osalta päätöksen 147–150 perustelukappaleesta ilmenee, että vaikka komissio toteaa (päätöksen 147 perustelukappale), että "sopimus, jolla eräät merkityksellisten markkinoiden tärkeimpiin lauttaliikenteen harjoittajiin kuuluvista yhtiöistä sopivat matkustajien ja rahdin kuljetushinnoista ro-ro-lautoilla, muodostaa luonteeltaan yhteisön oikeuden erittäin vakavan rikkomisen", se on tosiasiallisesti pitänyt kysymyksessä olevaa rikkomista vain vakavana (päätöksen 150 perustelukappale). Se päätyi tähän vakavuuden asteen lieventämiseen todettuaan, että "rikkomisen todellinen vaikutus markkinoihin oli rajallinen", että "Kreikan hallitus kannusti lisäksi yrityksiä pitämään kuljetusmaksujen korotukset rikkomisen aikana inflaation rajoissa" ja että "kuljetusmaksut pidettiin erittäin alhaisina verrattuna jäsenvaltiosta toiseen liikennöitävien merikuljetusten yhteismarkkinoilla yleensä veloitettaviin kuljetusmaksuihin" (päätöksen 148 perustelukappale). Komissio otti lisäksi huomioon sen, että rikkomisen "vaikutukset rajoittuivat sitä paitsi vain pieneen osaan yhteismarkkinoita, kolmeen Adrianmeren reittiin", ja katsoi, että nämä markkinat ovat pienet verrattuna muihin markkinoihin Euroopan unionissa (päätöksen 149 perustelukappale).

170 Tästä seuraa, että komissio on oikein perustein katsonut päätöksessä rikkomisen vakavaksi.

171 On myös hylättävä väite, joka perustuu Kreikan säännöstön vaikutukseen. Toisen kanneperusteen tutkimisen yhteydessä on esitetty, etteivät käsiteltävänä olevassa tapauksessa lainsäädännöllinen konteksti eikä Kreikan viranomaisten menettely estä perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan soveltamista, koska yrityksillä säilyy toimintamarginaali niiden hintapolitiikan määrittelemisessä. Näin ollen

maininnalla siitä ratkaisusta, jonka yhteisöjen tuomioistuin antoi jäljelle jäävän kilpailun puuttumista koskevaan ongelmaan edellä mainitussa tuomiossa Suker Unie ym. vastaan komissio, ei ole merkitystä käsiteltävänä olevassa asiassa. Tästä erityisestä kontekstista lähtien riittää kun todetaan, että — kuten komissio ilmoittaa — se on tosiasiallisesti ottanut huomioon tämän lieventävänä asianhaarana. Päätöksen 163 perustelukappaleesta ilmenee,että komissio katsoi, että tavanomainen käytäntö, jonka mukaan Kreikan kotimaan reittien kuljetusmaksuista sovitaan kaikkien kotimaisten liikenteenharjoittajien välisissä neuvotteluissa, ja kauppamerenkulkuministeriön jälkikäteen tekemä päätös ovat saattaneet aiheuttaa epätietoisuutta myös kotimaan reiteillä liikennöivien kreikkalaisten yhtiöiden keskuudessa siitä, oliko kansainvälisen reittien hinta-neuvotteluissa todellakin kyse rikkomisesta. Nämä seikat oikeuttivat näiden yhtiöiden sakkojen alentamisen 15 prosentilla. Samoista syistä kantaja ei voi arvostella komissiota siitä, että se ei olisi ottanut huomioon sitä, että kantaja ei ollut tietoinen käyttäytymisensä lainvastaisuudesta.

172 Siltä osin kuin kysymys on väitteestä, jonka mukaan kysymyksessä olevat kartellit eivät olisi aiheuttaneet vahinkoa kuluttajille, mitään sellaista hintojen nousua ei ole tapahtunut, joka ei olisi hyväksyttävissä, ja jonka mukaan rikkomisella oli vain rajoitettu vaikutus markkinoilla, on, toisin kuin kantaja väittää, todettava, että komissio on ottanut tämän huomioon, kuten päätöksen 148 ja 149 perustelukappaleesta ilmenee. Perustelukappaleessa 148 todetaan, että "rikkomisen todellinen vaikutus markkinoihin oli — — rajallinen", että "Kreikan hallitus kannusti lisäksi yrityksiä pitämään kuljetusmaksujen korotukset rikkomisen aikana inflaation rajoissa", ja että "kuljetusmaksut pidettiin erittäin alhaisina verrattuna jäsenvaltiosta toiseen liikennöitävien merikuljetusten yhteismarkkinoilla yleensä veloitettaviin kuljetusmaksuihin". Komissio otti lisäksi huomioon sen, että rikkomisen "vaikutukset rajoittuivat sitä paitsi vain pieneen osaan yhteismarkkinoita, kolmeen Adrianmeren reittiin", ja katsoi, että nämä markkinat ovat pienet verrattuna muihin markkinoihin Euroopan unionissa (päätöksen 149 perustelukappale). Nimenomaan nämä seikat huomioon ottaen komissio päätti rikkomisen vakavuusasteen alentamisesta ja luokitteli tosiseikat vakavaksi rikkomiseksi erittäin vakavan rikkomisen sijaan, kuten se olisi voinut tehdä suuntaviivoja soveltaen.

173 Lisäksi koska on osoitettu, että kantaja on syyllistynyt yhteisön oikeuden vakavaan rikkomiseen osallistumalla kartelliin kilpailijoidensa kanssa, se ei voi väittää, että se osallistui käytäntöön, jota Kreikan hallitus piti yhteisön tavoitteisiin pyrkivänä. Yhteisönsisäisen kaupan kehittämisen tavoitetta ei voida palvella keinoilla, jotka on nimenomaisesti kielletty perustamissopimuksen määräyksissä.

174 Edellä esitetystä seuraa, että kanneperusteen tämä osa on hylättävä.

B *Toinen osa, jonka mukaan rikkomisen kesto on arvioitu virheellisesti*

Asianosaisten lausumat

175 Kantaja riitauttaa sen, miten komissio on arvioinut rikkomisen keston ja katsoo, että mitään hintoja koskevaa sopimusta ei tehty vuosille 1987, 1988 ja 1989. Vuoden 1987 osalta komissiolla ei ole todisteita mahdollisesta hintapolitiikkaa koskevasta sopimuksesta. Vuonna 1987 yhtiöiden välillä käydyt neuvottelut, joihin kantaja myöntää osallistuneensa, koskivat yksinomaan vuoden 1988 kuljetusmaksuja. Vuosien 1988 ja 1989 osalta kantaja väittää, että neuvottelut eivät johtaneet yhteiseen hintataulukkoon matkustajien kuljetusten osalta, mitä tukee se seikka, että sen näiltä vuosilta julkaisemat hinnat eroavat muiden yhtiöiden julkaisemista hinnoista.

176 Komissio muistuttaa oikeuskäytännöstä, jonka mukaan liittyminen hintojen vahvistamista koskeviin sopimuksiin on jo itsessään perustamissopimuksen

85 artiklan 1 kohdan rikkomista ja toteaa, että kantajan osallistuminen hintaneuvotteluihin vuosia 1987, 1988 ja 1989 varten on näytetty toteen päätöksen 9, 10 ja 12 perustelukappaleessa mainituilla asiakirjoilla. Komissio huomauttaa lopuksi, että sopimuksen kielto ei riipu siitä, miten menestyksellisesti sitä sovelletaan.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

177 Käsiteltävänä olevassa tapauksessa kantajan esittämillä väitteillä, jotka koskevat rikkomisen keston arviointia sakon määrästä päättämiseksi, pyritään kyseenalaistamaan komission esittämiä todisteita rikkomisen olemassaolosta ja ulottuvuudesta. Kantaja riitauttaa tavan, jolla komissio on arvioinut rikkomisen kestoa, koska kantajan mukaan mitään kuljetusmaksuja koskevaa sopimusta ei tehty vuosille 1987, 1988 ja 1989. On siis tutkittava, ovatko vuosia 1987, 1988 ja 1989 koskevat todisteet (päätöksen 9–12 perustelukappale) riittäviä osoittamaan kartellin olemassaolon komission väittämin tavoin ja kantajan osallistumisen siihen mainittuna ajanjaksona.

178 Tältä osin päätöksen 9–12 perustelukappaleen sisältämästä tosiseikkojen kuvauksesta, jota kantaja ei ole kiistänyt, ja erityisesti 15.3.1989 lähetetystä teleksistä, johon komissio vetoaa, ilmenee, että Minoan yritti suostutella Anekin ottamaan osaa sopimukseen, joka oli tehty 18.7.1987 muiden rikkomiseen syyllistyneiden, tällä reitillä liikennöivien yhtiöiden kanssa, joihin kantaja kuuluu, ja että Anekin epäröityä liittyä tähän sopimukseen muut yritykset eli Minoan, Karageorgis, Marlines ja kantaja, päättivät soveltaa yhdessä 26.6.1989 lukien Anekin hyötyajoneuvoihin soveltamia kuljetusmaksuja. Lisäksi 22.6.1989 lähetetty teleksi osoittaa lisäksi, että Minoan ilmoitti Anekille tästä päätöksestä. Tästä seuraa, että komissio saattoi katsoa, että tämän teleksin sisältö osoitti paitsi että sopimus oli olemassa, myös, että kantaja osallistui siihen.

179 Kantaja väittää, että todisteet kartellista vuoden 1987 osalta puuttuvat, koska vuoden 1987 yhtiöiden väliset neuvottelut, joihin se myöntää osallistuneensa, koskivat vain vuoden 1988 kuljetusmaksuja. On kuitenkin todettava, kuten komissio korostaa päätöksessä (9 perustelukappale), että 15.3.1989 lähetetyn teleksin laatija ilmoitti, että

"kuten oli sovittu muiden osapuolten kanssa, vuoden 1988 hintapolitiikasta päätettiin 18.7.1987. Kyse on itse asiassa tavanomaisesta käytännöstä".

180 Vuosien 1988 ja 1989 osalta kantaja myöntää, että kuljetusmaksuista käytiin neuvotteluja. Toisin kuin kantaja väittää, se, että nämä neuvottelut eivät johtaneet yhteiseen hintataulukkoon matkustajien kuljetusmaksujen osalta, ei ole merkityksellistä päätettäessä, onko perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohtaa rikottu, kun kysymyksessä olevien kartellien kilpailun vastainen tavoite on näytetty toteen, kuten käsiteltävänä olevassa tapauksessa.

181 Siltä osin kuin kysymys on sen huomioon ottamisesta, että riidanalaisen sopimuksen jäsenet eivät tosiasiallisesti soveltaneet sopimusta, komissio on tehnyt juuri niin laskiessaan sakon määrää, kuten edellä on todettu.

182 Edellä esitetystä seuraa, että tämä toinen osa on hylättävä.

C *Kolmas osa, jonka mukaan suhteellisuusperiaatetta on loukattu sakon määrästä päätettäessä*

Asianosaisten lausumat

183 Kantaja toteaa, että komissio on loukannut suhteellisuusperiaatetta, koska se on määrännyt sille sakon, joka on suhteeton rikkomisen luonteeseen nähden ja kun otetaan huomioon sille kuuluvat julkisen palvelun velvoitteet, kauppamerenkulkuministeriön puuttuminen asiaan ja riidanalaisten sopimusten rajoitettu vaikutus.

184 Kantaja huomauttaa, että sille määrätty sakko vastaa 2,6 prosenttia sen koko maailmasta kertyvästä liikevaihdosta, mitä se pitää hyvin korkeana lukuna kysymyksessä olevaan rikkomiseen ja muihin aiempiin tapauksiin nähden. Se huomauttaa lisäksi, että komission lopulta määräämä sakko oli 115 prosenttia perusmäärästä, mitä se pitää huomattavan korkeana kun otetaan huomioon niiden lieventävien asianhaarojen määrä, joita käsiteltävänä olevassa asiassa on olemassa, mutta joita komissio ei ole ottanut huomioon. Kantaja katsoo, että komission olisi pitänyt soveltaa siihen korkeampia sakon alennusmääriä ottaen huomioon, että se toimi komission kanssa yhteistyössä hallinnollisessa menettelyssä, että se oli epävarma sen suhteen, onko perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohta sovellettavissa, ja kun otetaan huomioon Kreikan säännöstö, sen julkisen palvelun velvoitteet ja Kreikan kauppamerenkulkuministeriön puuttuminen Kreikan ja Italian välisille reiteille.

185 Kantaja arvostelee komissiota lopuksi siitä, että se ei ole ottanut huomioon muita sakon alentamisen syitä, kuten sitä, että rikkomus ei perustunut vapaaseen tahtoon, vuotta 1987 varten ei ollut sopimusta, ja menettelyn kilpailusääntöjen mukaiseksi saattamiseksi sovellettiin ohjelmaa. Kantaja vetoaa tältä osin edellä mainittuun PVC-tapaus II:een, tuomion 1162 kohtaan.

186 Komissio katsoo, että kantaja ei ole esittänyt syitä, joiden vuoksi sille määrätty sakko olisi suhteeton rikkomisen vakavuuteen ja kestoon nähden ja muistuttaa, että kantajan mainitsemia lieventäviä asianhaaroja on jo arvioitu päätöksessä (110, 148 ja 149 perustelukappale).

187 Väitettä, jonka mukaan sakon suhteettomuus johtuu muille, vakavampiin rikkomisiin syyllistyneille yhtiöille varatusta kohtelusta, ei voida hyväksyä, koska sakon määrästä päättäminen ei noudata mitään matemaattisia laskelmia.

188 Siltä osin kuin on kysymys kantajan mainitsemasta ohjelmasta menettelyn saattamiseksi kilpailuoikeuden mukaisesti komissio toteaa, että se ei millään tavoin muuta käsiteltävänä olevassa tapauksessa todetun rikkomisen todellisuutta. Komissio korostaa lisäksi, että kantaja ei ole asettanut kyseenalaiseksi niitä tosiseikkoja, joihin päätöksessä esitetyt väitteet perustuvat, ja että se on alentanut sakkoa.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

189 On tutkittava, onko kantajalle määrätty sakko suhteeton sen rikkomisen vakavuuteen ja kestoon nähden, johon kantaja on syyllistynyt.

190 Ensiksi on huomattava, että kantajalle on sillä perusteella, että se osallistui pitkäaikaiseen kartelliin, joka oikein perustein luokiteltiin vakavaksi rikkomiseksi, määrätty 1 500 000 ecun suuruinen sakko, mikä vastaa 2,6 prosenttia sen koko maailmasta kertyvästä liikevaihdosta, kuten se on itse todennut. Komission kantajalle lopulta määräämä sakko oli 115 prosenttia perusmäärästä.

191 Rikkomisen vakavuuden osalta on kanneperusteen ensimmäisen osan tutkimisen yhteydessä todettu, että kantaja vetoaa virheellisesti rikkomisen vakavuuden virheelliseen arviointiin.

192 Rikkomisen keston arvioimisesta on todettava, että suuntaviivoissa määrätään, että yli viisi vuotta kestäviä rikkomisia pidetään pitkäaikaisina, ja että tällaisiin rikkomisiin on oikeutettua soveltaa 10 prosentin lisäystä rikkomisen vakavuuden perusteella määrättyyn määrään kultakin vuodelta.

193 Käsiteltävänä olevassa tapauksessa päätöksen 153 perustelukappaleesta ilmenee, että komissio on katsonut kantajan ja Minoanin osalta rikkomisen alkaneen viimeistään 18.7.1987 ja kestäneen heinäkuuhun 1994 (ajankohtaan, jolloin komissio suoritti tarkastuksensa), eli rikkomisen kesto oli seitsemän vuotta, ja että komissio on luokitellut tämän rikkomisen "pitkäaikaiseksi" kantajan, Minoanin ja Karageorgisin osalta ja muiden yhtiöiden osalta keskipitkän ajan kestäneiksi (päätöksen 155 perustelukappale). Komissio on katsonut, että nämä seikat oikeuttavat "korottamaan sakkoja 10 prosenttia kultakin rikkomisvuodelta", mikä kantajan ja Minoanin osalta merkitsee 70 prosentin korotusta (päätöksen 156 perustelukappale). Muiden yritysten osalta komissio korotti sakon määrää 20 prosentilla Marlinesin osalta ja 35–55 prosenttia muiden liikenteenharjoittajien osalta. Taulukossa 2 esitetään eri yhtiöihin sovelletut korotusten määrät prosentteina.

194 Näin ollen ja koska suuntaviivoissa määrätään, että yli viisi vuotta kestäviä rikkomisia pidetään pitkäaikaisina ja että tällaisiin rikkomisiin on oikeutettua soveltaa 10 prosentin lisäystä rikkomisen vakavuuden perusteella määrättyyn määrään kultakin vuodelta, kantaja ei voi väittää, että se on suhteellisuusperiaatteen loukkauksen uhri sen rikkomisen keston arvioinnissa, johon se osallistui.

195 On lisättävä, että toisin kuin kantaja väittää, kaikki ne lieventävät asianhaarat, joihin se viittasi, on tosiasiallisesti otettu päätöksessä huomioon.

196 Päätöksen 162–164 perustelukappaleesta ilmenee, että komissio on ottanut huomioon useita lieventäviä asianhaaroja päätöksen adressaatteina olevien yritysten suhteen.

197 Ensiksi, kuten on todettu (päätöksen 163 perustelukappale), komissio on katsonut, että kotimaan reiteillä liikennöivien kreikkalaisten yhtiöiden keskuudessa on saattanut olla epätietoisuutta siitä, oliko kansainvälisen reitin hintaneuvotteluissa todellakin kyse rikkomisesta. Nämä seikat oikeuttivat kaikkien yhtiöiden sakkojen alentamisen 15 prosentilla.

198 Toiseksi (päätöksen 164 perustelukappale) komissio on ottanut huomioon sen, että Marlinesin, Adriatican, Anekin ja Ventouris Ferriesin osallisuus rikkomisessa rajoittui yksinomaan seurailijan rooliin ja katsoi, että tämä seikka oikeutti näiden neljän yhtiön sakkojen alentamisen 15 prosentilla. Kantaja ei voi väittää itsellään olevan oikeutta tällaiseen alennukseen, koska sillä ei ollut pelkän seurailijan roolia, kuten kaikki päätöksessä esitetyt todisteet osoittavat.

199 Kolmanneksi on syytä palauttaa mieleen, että päätöksen 169 perustelukappaleessa komissio toteaa, että kaikkien yhtiöiden, mukaan lukien kantajan, sakkoja alennettiin 20 prosentilla sen vuoksi, että yksikään yhtiöistä ei kiistänyt komission väitetiedoksiannon perustana olleita tosiseikkoja. Näin ollen kantaja ei voi väittää, että sen yhteistyötä komission kanssa ei olisi otettu huomioon sakon määrästä päätettäessä, tai että se olisi tullut ottaa enemmälti huomioon, koska ei ole olemassa mitään seikkoja, jotka täsmentäisivät väitetyn yhteistyön luonnetta ja ulottuvuutta.

200 Komissiota ei voida arvostella myöskään siitä, että se ei ole edelleen alentanut sakon määrää sen vuoksi, että kantaja on väittänyt olleensa täysin tietämätön menettelynsä lainvastaisuudesta, koska se, että Kreikan lainsäädäntö ja Kreikan viranomaisten politiikka ovat aiheuttaneet epätietoisuutta kotimaisen liikenteen osalta, on otettu huomioon ja tämän vuoksi yritysten sakkoja on tältä osin alennettu 15 prosentilla (päätöksen 163 perustelukappale).

201 Lopuksi ei voida hyväksyä väitettä, jonka mukaan sovellettiin menettelyä kilpailusääntöjen mukaiseksi saattamiseksi. Vaikka on toki tärkeää, että kantaja on toteuttanut toimenpiteitä estääkseen henkilöstöönsä kuuluvia jatkossa syyllistymästä uusiin yhteisön kilpailuoikeuden rikkomisiin, tällaisella toimenpiteellä ei kuitenkaan ole mitään vaikutusta todetun rikkomisen tosiasiallisuuden osalta. Pelkästään se seikka, että komissio on tietyissä tapauksissa ottanut aiemmassa päätöskäytännössään huomioon lieventävänä seikkana kilpailusäännöistä tiedottamista koskevan ohjelman, ei kuitenkaan merkitse komissiolle velvollisuutta toimia samoin tässä tapauksessa (em. PVC-tapaus II, tuomion 1162 kohta). On lisättävä, että kantajan halukkuus tehdä yhteistyötä komission kanssa, mitä osoittaa se, että se ei ole asettanut kyseenalaiseksi niitä tosiseikkoja, joihin päätöksessä esitetyt väitteet perustuvat, on komission jo tunnustama ja se on tuottanut sille tulokseksi 20 prosentin suuruisen sakon alennuksen.

202 Tästä seuraa, että tämä kolmas osa sekä koko kanneperuste on hylättävä kokonaisuudessaan.

203 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että kanne on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

204 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantajan vaatimukset on hylätty ja komissio on vaatinut kantajan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut, viimeksi mainittu on velvoitettava korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Kanne hylätään.

2) Kantaja vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan ja se velvoitetaan korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut.

Cooke García-Valdecasas Lindh

Julistettiin Luxemburgissa 11 päivänä joulukuuta 2003.

H. Jung P. Lindh

kirjaaja jaoston puheenjohtaja

Sisällys

Kanteen perustana olevat tosiseikat ..... II - 5441

Oikeudenkäynti ja asianosaisten vaatimukset ..... II - 5446

Oikeudellinen arviointi ..... II - 5447

I Päätöksen kumoamista koskevat vaatimukset ..... II - 5448

Ensimmäinen kanneperuste, jonka mukaan komission ETAn tiloissa tekemä tarkastus oli lainvastainen ..... II - 5448

Asianosaisten lausumat ..... II - 5448

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta ..... II - 5451

A Onko kantajalla oikeutettu intressi tämän kanneperusteen esittämiseen ..... II - 5451

B Asiakysymys ..... II - 5453

1. Komission valta tarkastusten alalla ..... II - 5453

2. Kanneperusteen perusteltavuus ..... II - 5460

a) Merkitykselliset tosiseikat, joita asianosaiset eivät ole kiistäneet ..... II - 5460

b) Onko käsiteltävänä olevassa tapauksessa noudatettu periaatteita, jotka ohjaavat komissiota sen käyttäessä tarkastusvaltuutuksiaan? ..... II - 5463

c) Onko puolustautumisoikeuksia noudatettu ja onko julkinen valta puuttunut liiallisesti ETAn toiminnan piiriin? . II - 5469

C Päätelmä ..... II - 5470

Toinen kanneperuste, jonka mukaan perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohtaa on sovellettu virheellisesti käsiteltävänä olevassa tapauksessa, koska kysymyksessä olevilla yrityksillä ei ollut vaadittua itsenäisyyttä sen vuoksi, että niiden menettely johtui lainsäädännöstä ja Kreikan viranomaisten yllytyksestä ..... II - 5470

Asianosaisten lausumat ..... II - 5470

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta ..... II - 5481

Kolmas kanneperuste, jonka mukaan päätöksen perustelut ovat riittämättömät ..... II - 5493

Asianosaisten lausumat ..... II - 5493

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta ..... II - 5495

II Toissijaiset vaatimukset sakon alentamisesta ..... II - 5496

A Ensimmäisen osa, joka perustuu siihen, että rikkomisen vakavuus on arvioitu virheellisesti ..... II - 5496

Asianosaisten lausumat ..... II - 5496

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta ..... II - 5498

1. Yleisiä huomioita ..... II - 5498

2. Osan perusteltavuus ..... II - 5501

B Toinen osa, jonka mukaan rikkomisen kesto on arvioitu virheellisesti .. II - 5504

Asianosaisten lausumat ..... II - 5504

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta ..... II - 5505

C Kolmas osa, jonka mukaan suhteellisuusperiaatetta on loukattu sakon määrästä päätettäessä ..... II - 5507

Asianosaisten lausumat ..... II - 5507

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta ..... II - 5508

Oikeudenkäyntikulut ..... II - 5512