Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
ANDREA BIONDI
26 päivänä maaliskuuta 2026[1]

Asia C-855/24 P

Crown Holdings, Inc. ja
Crown Cork & Seal Deutschland Holdings GmbH
vastaan

Euroopan komissio

Valitus – Kilpailu – Kartellit tai muut yhteistoimintajärjestelyt – Metallipakkausten markkinat – Komission kansallisen kilpailuviranomaisen pyynnöstä aloittama tutkintamenettely – Asetus (EY) N:o 1/2003 – Komission tiedonanto yhteistyöstä kilpailuviranomaisten verkostossa – Luottamuksensuojan periaate

I Johdanto

1. Nyt tarkasteltavalla valituksellaan Crown Holdings, Inc. ja Crown Cork & Seal Deutschland Holdings GmbH (jäljempänä yhdessä Crown) vaativat unionin yleisen tuomioistuimen 2.10.2024 antaman tuomion Crown Holdings ja Crown Cork & Seal Deutschland v. komissio (T-587/22, EU:T:2024:661, jäljempänä valituksenalainen tuomio) kumoamista. Valituksenalaisella tuomiolla unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kanteen, jonka valittajat olivat nostaneet 12.7.2022 annetusta komission päätöksestä C(2022) 4761 final[2] (jäljempänä riidanalainen päätös),[3] joka koski SEUT 101 artiklan mukaista menettelyä (asia AT.40522 – Metallipakkaukset). Tiivistetysti voidaan todeta, että komissio käynnisti muun muassa Crownia koskevan menettelyn Saksan kilpailuviranomaisen (Bundeskartellamt, jäljempänä Saksan kilpailuviranomainen) pyynnöstä. Saksan kilpailuviranomainen pyysi komissiota käynnistämään menettelyn siksi, että tuolloin voimassa ollut Saksan lainsäädäntö oli sillä tavalla aukollinen, ettei mainittu kilpailuviranomainen olisi voinut tehokkaasti määrätä seuraamuksia asianomaisille yhtiöille, koska Crown-yhtiöiden toteuttaman yritysjärjestelyn seurauksena kaikkia rikkomiseen osallistuneita yhtiöitä ei olisi ollut mahdollista tunnistaa.[4] Menettelyn päätteeksi komissio

[1] Alkuperäinen kieli: italia.

[2] Asiassa AT-40522 12.7.2022 annettu komission päätös C(2022) 4761 final on saatavilla osoitteessa https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases1/202307/AT_40522_8986595_2868_7.pdf.

[3] Nyt tarkasteltavan asian tosiseikkojen yksityiskohtaisemman esittelyn osalta viittaan valituksenalaisen tuomion 2–11 kohtaan.

[4] Saksan lainsäätäjä on sittemmin korjannut puutteet säätämällä kilpailunrajoituslakiin uuden 81 §:n kyseiseen lakiin tehdyllä yhdeksännellä muutossäädöksellä (Neuntes Gesetz zur Änderung des Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen; Bundesgesetzblatt Jahrgang 2017 Teil I Nr. 33, ausgegeben zu Bonn am 8. Juni 2017).

totesi,[5] että metallipakkausten alalla Saksassa oli tapahtunut SEUT 101 artiklan yhtenäinen ja jatkuva rikkominen 11.3.2011–18.9.2014, ja määräsi Crownille 7 670 000 euron sakon, jota alennettiin 50 prosenttia sakoista vapauttamisesta ja sakkojen lieventämisestä kartelleja koskevissa asioissa annetun komission tiedonannon[6] mukaisesti ja 10 prosenttia sovintomenettelyn toteuttamisesta annetun komission tiedonannon[7] mukaisesti.

2. Valituksenalaisessa tuomiossa unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi sisällöllisesti kaikki riidanalaisesta päätöksestä nostetun kanteen tueksi esitetyt perusteet.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Asetus N:o 1/2003

3. Tämän valituksen kannalta merkityksellisiä ovat SEUT 101 ja SEUT 102 artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta annetun asetuksen N:o 1/2003[8] 11 artiklan 3 ja 6 kohta.

4. Asetuksen 11 artiklan otsikko on ”Komission ja jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten välinen yhteistyö”, ja sen 3 ja 6 kohdassa säädetään seuraavaa:

”3. Kun jäsenvaltioiden kilpailuviranomaiset toimivat [SEUT 101 ja SEUT 102 artiklan] nojalla, niiden on ilmoitettava asiasta komissiolle kirjallisesti ennen ensimmäisen virallisen tutkintatoimenpiteen aloittamista tai viipymättä kyseisen toimenpiteen aloittamisen jälkeen. Tämä ilmoitus voidaan toimittaa myös muiden jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisille.

– –

6. Kun komissio aloittaa III luvun nojalla tehtävään päätökseen tähtäävän menettelyn, jäsenvaltioiden kilpailuviranomaiset menettävät toimivaltansa [SEUT 101 ja SEUT 102] artiklan määräysten soveltamiseen. Jos jäsenvaltion kilpailuviranomainen käsittelee jo asiaa, komissio aloittaa menettelyn vasta neuvoteltuaan kyseisen kansallisen kilpailuviranomaisen kanssa.”

[5] Samassa päätöksessä komissio totesi, että rikkomiseen olivat osallistuneet myös Silgan Holdings, Inc., Silgan Holdings Austria GmbH, Silgan International Holdings BV, Silgan Metal Packaging Distribution GmbH ja Silgan White Cap Manufacturing GmbH (yhdessä Silgan), ja määräsi sakon myös näille yhtiöille. Myös Silgan nosti riidanalaisesta päätöksestä kanteen unionin yleisessä tuomioistuimessa vaatien sen kumoamista; kanne kuitenkin hylättiin 2.10.2024 annetulla tuomiolla Silgan Holdings ym. v. komissio (T-589/22, EU:T:2024:662). Unionin tuomioistuimessa on tällä hetkellä vireillä Silganin valitus, jossa vaaditaan unionin yleisen tuomioistuimen asiassa C-845/24 P Silgan Holdings ym. v. komissio antaman tuomion kumoamista (jäljempänä asia Silgan) ja jota koskevan ratkaisuehdotuksen annoin 12.3.2026. Tässä ratkaisuehdotuksessa pitäydyn yksinomaan Crownin esittämissä väitteissä.

[6] EUVL 2006, C 298, s. 17.

[7] Komission tiedonanto sovintomenettelyn toteuttamisesta neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 7 ja 23 artiklan mukaisten päätösten tekemiseksi kartelliasioissa (EUVL 2008, C 167, s. 1).

[8] Perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta 16.12.2002 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1/2003 (EUVL 2003, L 1, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna viimeksi 25.5.2009 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 487/2009 (EUVL 2009, L 148, s. 1).

B Komission tiedonanto yhteistyöstä kilpailuviranomaisten verkostossa

5. Asetuksen N:o 1/2003 toiminnan yksityiskohdat on tarkennettu yhteistyöstä kilpailuviranomaisten verkostossa annetussa tiedonannossa [9] (jäljempänä yhteistyötiedonanto tai lyhyesti tiedonanto). Komission ja jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten on muodostettava yhdessä viranomaisten välinen verkosto, jonka nimi on Euroopan kilpailuviranomaisten verkosto (European Competition Network, ECN) [10] (jäljempänä ECN-verkosto). Tämän valituksen kannalta merkityksellinen on erityisesti tiedonannon 6 kohta, [11] jossa todetaan seuraavaa:

”Useimmissa tapauksissa viranomainen, joka vastaanottaa kantelun tai käynnistää menettelyn omasta aloitteestaan, vastaa asian käsittelystä. Asian siirtämisen mahdollisuus tulee kyseeseen vain sellaisten menettelyjen alkuvaiheessa (ks. jäljempänä 18 kohta), joissa viranomainen katsoo, ettei se sovellu käsittelemään asiaa, tai joissa muutkin viranomaiset katsovat soveltuvansa käsittelemään asiaa (ks. jäljempänä 8–15 kohta).”

6. Tiedonannon 7 kohdassa todetaan seuraavaa:

”Jos asian siirtämistä pidetään kilpailun ja yhteisön etujen tehokkaan suojelun takia tarpeellisena, verkoston jäsenet pyrkivät mahdollisimman usein siirtämään asian yhdelle asian käsittelijäksi soveltuvalle kilpailuviranomaiselle. Siirron pitäisi joka tapauksessa tapahtua nopeasti ja tehokkaasti, eikä se saisi viivästyttää meneillään olevia tutkimuksia.”

7. Sen 16 kohdan sanamuoto on seuraava:

”Jotta päällekkäiset menettelyt voitaisiin havaita ja jotta voitaisiin varmistaa, että asioita käsittelee tehtävään soveltuva kilpailuviranomainen, verkoston jäsenille on ilmoitettava varhaisessa vaiheessa eri kilpailuviranomaisten käsiteltävänä olevista asioista. Jos asia siirretään, on sekä verkoston että asianomaisten yritysten edun mukaista, että siirtäminen tapahtuu nopeasti.”

8. Yhteistyötiedonannon 18 kohdassa todetaan seuraavaa:

”Mahdolliset siirtokysymykset on ratkaistava nopeasti, yleensä kahden kuukauden kuluessa siitä päivästä, jona ensimmäinen ilmoitus on lähetetty verkostolle [asetuksen N:o 1/2003] 11 artiklan mukaisesti. Tänä aikana kilpailuviranomaiset pyrkivät pääsemään yksimielisyyteen mahdollisesta siirrosta ja tarvittaessa rinnakkaisen toiminnan yksityiskohdista.”

9. Tiedonannon 19 kohdassa todetaan seuraavaa:

”Yleensä sen kilpailuviranomaisen tai niiden kilpailuviranomaisten, joka käsittelee tai jotka käsittelevät asiaa siirron määräajan päättyessä, pitäisi käsitellä asiaa menettelyn loppuun asti. Asiaa ei pitäisi siirtää enää uudelleen sen jälkeen, kun alkuperäinen kahden kuukauden määräaika on päättynyt, ellei asiaa koskevissa tosiseikoissa tapahdu olennaista muutosta menettelyn aikana.”

[9] Ks. yhteistyöstä kilpailuviranomaisten verkostossa annetun komission tiedonannon (EUVL 2004, C 101, s. 43) 3 kohta.

[10] Ks. yhteistyötiedonannon 1 kohta.

[11] Täsmällisyyden vuoksi huomautan, että italiankielistä versiota lukuun ottamatta kaikissa muissa yhteistyötiedonannon kieliversioissa 6 kohdassa viitataan tiedonannon 8–15 kohtaan.

10. Sen 31 kohdan sanamuoto on seuraava:

”Kaikki verkoston jäsenet pyrkivät jakamaan ja siirtämään asiat nopeasti ja tehokkaasti. [Asetuksessa N:o 1/2003] on luotu rinnakkaisten toimivaltuuksien järjestelmä, joten asioiden jakamisessa ja siirtämisessä verkoston jäsenten kesken on kyse vain työnjaosta, jossa jotkin viranomaiset pidättyvät toimimasta. Näin ollen asioiden jakaminen ja siirtäminen ei suo rikkomiseen osallistuneille tai sen vaikutusten alaisille yrityksille oikeutta vaikuttaa siihen, mikä viranomainen asian käsittelee.”

11. Tiedonannon 3.2 jaksossa, jonka otsikko on ”[Asetuksen N:o 1/2003] 11 artiklan 6 kohdan mukaisen komission menettelyn aloittaminen”, selvitetään, miten menettely aloitetaan. Jaksossa todetaan muun muassa, että tilanteita on kahdenlaisia; jälkimmäinen tilanne on sellainen, jossa yksi tai useampi jäsenvaltion kilpailuviranomainen on ilmoittanut verkostolle käsittelevänsä tiettyä asiaa. Tätä jälkimmäistä tilannetta, joka on nyt tarkasteltavan valituksen kannalta merkityksellinen, säännellään tiedonannon 54 kohdassa. Tarkemmin sanottuna kyseisessä 54 kohdassa todetaan seuraavaa:

”Toinen tilanne on sellainen, jossa yksi tai useampi jäsenvaltion kilpailuviranomainen on ilmoittanut verkostolle [asetuksen N:o 1/2003] 11 artiklan 3 kohdan mukaisesti käsittelevänsä tiettyä asiaa. Alkuperäisen siirtokauden aikana (kahden kuukauden ohjeellinen kausi, ks. edellä 18 kohta) komissio voi aloittaa menettelyn [asetuksen N:o 1/2003] 11 artiklan 6 kohdan mukaisesti neuvoteltuaan asianomaisten viranomaisten kanssa. Siirtokauden jälkeen komissio voi periaatteessa soveltaa [asetuksen N:o 1/2003] 11 artiklan 6 kohtaa vain jossakin seuraavista tilanteista:

– –

d) Komission on tarpeen tehdä päätös yhteisön kilpailupolitiikan kehittämiseksi etenkin silloin, kun samankaltainen kilpailuongelma ilmenee useassa jäsenvaltiossa tai kun tehokkaan täytäntöönpanon varmistaminen sitä edellyttää.

– –”

III Valitus

12. Samoin kuin asiassa Silgan, jossa annoin ratkaisuehdotuksen 12.3.2026, tämänkin valituksen pääasiallisena kohteena on komission ja jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten välisen yhteistyöjärjestelmän toiminta, sellaisena kuin se on kuvattuna yhteistyötiedonannossa, siinä nimenomaisessa tilanteessa, että siirtopyyntö tehdään alkuperäisen siirtokauden jälkeen. Vaikka Silganin ja Crownin esittämissä argumenteissa on yhtäläisyyksiä, Crown esittää lisäksi muitakin väitteitä, jotka koskevat erityisesti komission harkintavallan käyttöä ja luottamuksensuojan periaatetta.

13. Tarkemmin sanottuna Crown vaatii, että unionin tuomioistuin kumoaa valituksenalaisen tuomion, kumoaa riidanalaisen päätöksen ja velvoittaa komission korvaamaan molempien oikeudenkäyntien oikeudenkäyntikulut tai toissijaisesti palauttaa asian unionin yleisen tuomioistuimen käsiteltäväksi ja määrää, että valitusasian oikeudenkäynnin oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.

14. Komissio sekä ensimmäisessä oikeusasteessa väliintulijana ollut Saksan liittotasavalta vaativat, että unionin tuomioistuin hylkää valituksen ja velvoittaa Crownin korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

15. Valituksensa tueksi Crown on esittänyt neljä valitusperustetta, joista jokaisen komissio kiistää. Ensimmäinen valitusperuste, johon tässä ratkaisuehdotuksessa unionin tuomioistuimen pyynnön mukaisesti keskitytään, koskee unionin yleisen tuomioistuimen väitettyä virheellistä yhteistyötiedonannon tulkintaa, erityisesti tiedonannon 18 ja 19 kohdan osalta. Toinen valitusperuste koskee oikeudellista virhettä komission perusteluvelvollisuuden tulkinnassa. Kolmas valitusperuste koskee oikeudellista virhettä, jonka unionin yleinen tuomioistuin väitetysti teki toissijaisuusperiaatteen tulkinnassa. Neljännen valitusperiaatteen mukaan unionin yleinen tuomioistuin ei arvioinut kaikkia Crownin sille esittämiä merkityksellisiä oikeudellisia seikkoja, mikä vaikutti haitallisesti Crownin puolustautumisoikeuksiin.

16. Ensimmäisen valitusperusteen osalta Crownin argumentaatio jakaantuu kahteen osaan.

17. Ensimmäinen osa koskee oikeudellista virhettä yhteistyötiedonannon 18 ja 19 kohdan tulkinnassa. Toinen osa koskee oikeudellista virhettä, jonka unionin yleinen tuomioistuin väitetysti teki katsoessaan riidanalaisen päätöksen olevan yhteistyötiedonannon mukainen.

A Ensimmäisen valitusperusteen ensimmäinen osa

18. Crown riitauttaa valituksenalaisen tuomion 63 kohdan, jossa unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että vaikka yhteistyötiedonanto sitoo komissiota, se ei ole synnyttänyt perusteltua luottamusta siihen, että kaikkien siirtämisten on tapahduttava tiedonannossa mainitun kahden kuukauden määräajan kuluessa. Lisäksi Crown on eri mieltä unionin yleisen tuomioistuimen johtopäätöksestä, jonka mukaan asian siirtäminen Saksan kilpailuviranomaiselta komissiolle oli perusteltua asiaa koskevissa tosiseikoissa tapahtuneen muutoksen vuoksi. Crown katsoo lisäksi, että toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin on todennut, olisi ollut perusteltua odottaa, ettei komissio olisi hyväksynyt asian siirtämistä enää sen jälkeen, kun Saksan kilpailuviranomaisen tutkinta oli kestänyt jo yli kolme vuotta.[12] Ensimmäisen valitusperusteensa ensimmäisessä osassa Crown esittää kaksi väitettä.

19. Ensimmäisellä väitteellään Crown kiistää valituksenalaisen tuomion 47 ja 48 kohdan, joissa unionin yleinen tuomioistuin katsoi, ettei yhteistyötiedonannossa esitetä mitään täsmällisiä vakuutteluja, joiden mukaan asian siirtämistä koskeva määräaika ei voisi olla pidempi kuin kahden kuukauden ajanjakso, ja ettei tiedonannon 18 kohta ole käsiteltävän asian kannalta merkityksellinen. Lisäksi Crown moittii sitä, ettei kyseisessä 18 kohdassa mainittu kahden kuukauden määräaika ole unionin yleisen tuomioistuimen mukaan pakottava.

20. Toisella väitteellään Crown kiistää valituksenalaisen tuomion 49 ja 51 kohdan, joissa unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi yhteistyötiedonannon 19 kohdan toista virkettä, erityisesti ilmaisua ”asiaa koskevat tosiseikat”, koskeneen Crownin tulkinnan ja piti sitä suppeana. Crownin mukaan mainitun 19 kohdan toisen virkkeen ilmaus ”asiaa koskevat tosiseikat” ei käsitä niitä yritysjärjestelyn kaltaisia tapahtumia, jotka ovat tapahtuneet menettelyn aikana mutta eivät liity kilpailusääntöjen rikkomiseen.

[12] Huomautan, että Crown ei ole enemmälti perustellut tätä väitettään ensimmäisen valitusperusteen yhteydessä. Crownin esittämät argumentit rajoittuvat sen sijaan käsitykseen, jonka mukaan yhteistyötiedonanto synnytti perustellun luottamuksen siihen, että asian siirtämisen olisi pitänyt tapahtua kahden kuukauden määräajan kuluessa.

1. Yhteistyötiedonannon 18 kohdan virheellistä tulkintaa koskeva ensimmäinen väite

a) Crownin argumentit

21. Ensimmäisen väitteen osalta Crown katsoo, että yhteistyötiedonannon 18 kohta on nyt tarkasteltavassa tapauksessa merkityksellinen kahdesta syystä. Ensinnäkin Crown esittää, että toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin valituksenalaisen tuomion 48 kohdassa väittää, Saksan kilpailuviranomainen ja komissio pääsivät sopimukseen siirtokysymyksen ratkaisemisesta. Toiseksi Crown väittää, että 18 kohta on yhteistyötiedonannossa ainoa kohta, jossa määräaikaa koskeva vaatimus ilmaistaan täsmällisesti. Crownin mukaan kyseinen kohta on näin ollen merkityksellinen, jos on tarpeen arvioida, onko komission päätös siirron hyväksymisestä yhteensopiva yhteistyötiedonannon kanssa.

22. Lisäksi Crown katsoo, että toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin totesi, yhteistyötiedonannossa esitetään täsmällisiä vakuutteluja, jotka synnyttävät asianomaisissa yrityksissä perustellun luottamuksen. Näin ollen tiedonannon 18 kohtaa olisi Crownin mielestä tulkittava siten, että siirtokysymykset on ratkaistava kahden kuukauden määräajassa tai määräajassa, joka on kohtuullisen lähellä kahta kuukautta. Tältä osin Crown esittää, että asian siirtämisen joutuisuutta koskeva velvollisuus on johdettavissa tietyistä yhteistyötiedonannon kohdista, nimittäin 7, 16, 17, 18 ja 31 kohdasta. Tosiasiassa Crown ei perustele tarkemmin näitä siirtomenettelyä koskevia argumenttejaan.

23. Vastineessaan se lisäksi vetoaa tiedonannon 72 kohtaan, jonka mukaan jäsenvaltioiden kilpailuviranomaiset sitoutuvat noudattamaan tiedonantoon kirjattuja periaatteita, ja väittää, että toisin kuin komissio kirjelmässään toteaa, tiedonanto velvoittaa jäsenvaltioita.

b) Asian tarkastelu

24. Kuten asiassa Silgan antamani ratkaisuehdotuksen 17 ja 18 kohdassa totean, yhteistyötiedonanto, joka on soft law -instrumentti, toimii ohjeena siitä, miten yhteistyösuhteita yhteensovitetaan ja käsiteltävät asiat jaetaan komission ja jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten kesken.

25. On huomautettava, että yhteistyötiedonanto eroaa muista kilpailuoikeudellisista soft law -instrumenteista[13] siinä, että sen tarkoituksena on säännellä ECN-verkoston toimintaa ja käsiteltävien asioiden jakamista.[14] Yhteistyötiedonannon 1 kohdassa täsmennetään, että ECN-verkosto on keskustelu- ja yhteistyöfoorumi kilpailupolitiikan soveltamisen ja täytäntöönpanon alalla. Kuten unionin tuomioistuin on todennut, tästä seuraa, ettei yhteistyötiedonanto ole jäsenvaltioita sitova.[15] Unionin tuomioistuin on sitä paitsi selventänyt, että se, että kansalliset kilpailuviranomaiset ovat muodollisesti sitoutuneet noudattamaan

[13] Esimerkiksi komission tiedonanto sakoista vapauttamisesta ja sakkojen lieventämisestä kartelleja koskevissa asioissa on osoitettu talouden toimijoille. Unionin tuomioistuin vahvisti kuitenkin 28.6.2005 antamassaan tuomiossa Dansk Rørindustri ym. vastaan komissio (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P–C-208/02 P ja C-213/02 P, EU:C:2005:408), että talouden toimijat eivät voi perustaa perusteltua luottamusta tiettyyn käytäntöön, koska komissiolla on kilpailuoikeuden alalla ”harkintavaltaa, jonka perusteella se voi milloin tahansa korottaa sakkojen yleistä tasoa asetuksessa N:o 17 [perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklan ensimmäinen täytäntöönpanoasetus (EYVL 1962, 13, s. 204)] mainituissa rajoissa, jos se on tarpeen [unionin] kilpailupolitiikan toteuttamiseksi” (tuomion 191 kohta).

[14] Ks. erityisesti yhteistyötiedonannon 1 ja 3 kohta.

[15] Ks. tuomio 20.1.2016, DHL Express (Italy) ja DHL Global Forwarding (Italy) (C-428/14, EU:C:2016:27, 33 kohta).

yhteistyötiedonannossa mainittuja periaatteita sen 72 kohdassa todetulla tavalla, ei muuta tämän tiedonannon oikeudellista luonnetta.[16] Crownin argumentti, jonka mukaan yhteistyötiedonanto on jäsenvaltioita sitova, on siten hylättävä.

26. On kylläkin totta, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komissio rajoittaa soft law -instrumenteilla oman harkintavaltansa käyttämistä eikä voi poiketa tiedonannon sisällöstä loukkaamatta yleisiä oikeusperiaatteita, muun muassa yhdenvertaisen kohtelun periaatetta ja luottamuksensuojan periaatetta.[17] Oikeus vedota luottamuksensuojan periaatteeseen edellyttää kuitenkin, että unionin toimivaltaiset viranomaiset ovat antaneet asianomaiselle täsmällisiä, ehdottomia ja yhtäpitäviä vakuutteluja, jotka on saatu toimivaltaiselta ja luotettavalta taholta.[18]

27. Nyt tarkasteltavassa valituksessaan Crown väittää, että yhteistyötiedonanto synnytti perustellun luottamuksen asian siirtämisen joutuisuuden osalta. Vastineessaan Crown selventää, että sen näkemyksen mukaan yhteistyötiedonanto synnyttää yrityksissä perustellun luottamuksen siihen, että komissio toimii tiedonannon mukaisesti.

28. Huomautan, että kuten yhteistyötiedonannon 4 kohdassa todetaan, verkostossa tapahtuva neuvottelu ja tietojenvaihto koskevat ainoastaan julkisia täytäntöönpanoviranomaisia eivätkä vaikuta yrityksille vahvistettuihin oikeuksiin tai velvollisuuksiin.

29. Nähdäkseni tästä seuraa, että sitä, onko asiassa saatu ”täsmällisiä, ehdottomia ja yhtäpitäviä vakuutteluja, jotka on saatu toimivaltaiselta ja luotettavalta taholta”, tulee tarkastella joustavasti ottaen huomioon se asiayhteys, johon kyseinen soft law -instrumentti sijoittuu.[19] Nyt tarkasteltavassa tapauksessa yhteistyötiedonannon tarkoituksena on säännellä ECN-verkoston sisäisiä yhteistyömekanismeja, kuten tämän ratkaisuehdotuksen 25 kohdassa todetaan. Valituksenalaisesta tuomiosta ei kuitenkaan ilmene, että Crown olisi osoittanut saaneensa vakuuttelua, jonka mukaan asian siirtämisen määräaika on kaksi kuukautta.

30. Sen sijaan Crown väittää, että yhteistyötiedonannon 7, 16, 17, 18 ja 31 kohdasta voidaan päätellä tarve taata, että asian siirtäminen tapahtuu nopeasti ja tehokkaasti. Väitteidensä tueksi Crown mainitsee 9.2.2022 annetun tuomion Sped-Pro v. komissio (T-791/19, EU:T:2022:67).

31. Totean, että väite vaikuttaa perusteettomalta. Valituksenalaisen tuomion 47 kohdassa unionin yleinen tuomioistuin on aivan oikein todennut, ettei yhteistyötiedonannossa esitetä mitään täsmällisiä vakuutteluja, joiden mukaan asian siirtämistä koskeva määräaika ei voisi olla pidempi kuin kaksi kuukautta. Mielestäni tiedonannon 7 kohtaa onkin luettava yhdessä 6 kohdan kanssa, jossa viitataan 18 kohtaan ja mainitaan nimenomaisesti asian siirtämisen mahdollisuus vain menettelyjen alkuvaiheessa. Tiedonannon 16 ja 17 kohdassa säännellään ECN-verkoston jäsenten välisiä yhteistyökäytäntöjä. Sen 31 kohta puolestaan koskee asioiden siirtämistä, ja siinä todetaan, että siirtämisen on tapahduttava nopeasti ja tehokkaasti ja että siinä on kyse ”vain työnjaosta” verkoston jäsenten kesken.

16 Ibidem, 43 kohta.

17 Ks. analogisesti tuomio 13.12.2012, Expedia (C-226/11, EU:C:2012:795, 28 kohta).

18 Ks. tuomio 12.1.2017, Timab Industries ja CFPR v. komissio (C-411/15 P, EU:C:2017:11, 134 kohta) ja tuomio 9.10.2025, On Air Media Professionals ja Different Media (C-416/24 ja C-417/24, EU:C:2025:765, 60 kohta).

19 Tältä osin huomautan, että komissio on kirjelmässään väittänyt, että valituksenalaisen tuomion 42 ja 43 kohdassa on oikeudellinen virhe. Komission mukaan unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että yhteistyötiedonanto sitoo komissiota kantajiin nähden ja etteivät sen 18 ja 19 kohta synnytä perusteltua luottamusta. Komissio vaatii unionin tuomioistuinta näin ollen korvaamaan 42 ja 43 kohdan oikeudelliset perustelut. Tämän ratkaisuehdotuksen 24–29 kohdassa mainitun oikeuskäytännön ja niissä esitettyjen näkökohtien perusteella komission vaatimus on kuitenkin mielestäni hylättävä.

32. Tiedonannon 18 kohdan osalta totean, että unionin yleinen tuomioistuin on aivan oikein valituksenalaisen tuomion 48 kohdassa katsonut, että kyseisen 18 kohdan sanamuodosta ”yleensä” seuraa, ettei määräaika ole pakottava, ja ettei kyseinen kohta ole missään tapauksessa merkityksellinen käsiteltävän asian kannalta. Tältä osin viittaan asiassa Silgan antamani ratkaisuehdotuksen 43 kohdassa esitettyihin näkökohtiin.

33. Viittaus 9.2.2022 annettuun tuomioon Sped-Pro v. komissio (T-791/19, EU:T:2022:67) puolestaan on mielestäni nyt tarkasteltavan tapauksen kannalta merkityksetön. Kyseinen tuomio nimittäin koskee tilannetta, jossa komissio hylkäsi kantelun asetuksen N:o 773/2004[20] 7 artiklan 2 kohdan mukaisesti siksi, että se katsoi kansallisella kilpailuviranomaisella olevan paremmat edellytykset tutkia kantelu. Todettuaan ensin muun muassa, että kantelun ja riidanalaisen päätöksen välillä oli kulunut noin kaksi vuotta ja yhdeksän kuukautta, unionin tuomioistuin totesi riidanalaisen päätöksen perustelujen olleen suppeat. Unionin yleinen tuomioistuin ei sitä paitsi pitänyt tarpeellisena ottaa lopullista kantaa siihen, oliko komissio laiminlyönyt velvollisuutensa tutkia kantelu kohtuullisessa ajassa. Sen sijaan se keskittyi tarkastelemaan sitä, oliko väitetty kohtuullisen ajan loukkaaminen johtanut asianomaisen yrityksen puolustautumisoikeuksien loukkaamiseen.[21] Kyseinen tuomio ei näin ollen vaikuta mitenkään yhteistyötiedonannossa tarkoitetun asioiden siirtämisen joutuisuuteen, eikä sen perusteella voida katsoa, että tiedonannossa olisi asetettu pakottava määräaika.

34. Crownin väitteistä, joiden mukaan Crown saattoi yhteistyötiedonannon perusteella perustellusti odottaa, ettei komissio hyväksyisi asian siirtämistä sen jälkeen, kun Saksan kilpailuviranomaisen tutkinta oli kestänyt yli kolme vuotta, todettakoon vain, että yhteistyötiedonannon 31 kohdan mukaan ”asioiden jakaminen ja siirtäminen ei suo rikkomiseen osallistuneille tai sen vaikutusten alaisille yrityksille oikeutta vaikuttaa siihen, mikä viranomainen asian käsittelee”.[22]

35. Ensimmäisen valitusperusteen ensimmäisen osan ensimmäinen väite on näin ollen mielestäni hylättävä.

2. Yhteistyötiedonannon 19 kohdan virheellistä tulkintaa koskeva toinen väite

a) Crownin argumentit

36. Yhteistyötiedonannon 19 kohdan virheellistä tulkintaa koskevalla toisella väitteellään Crown kyseenalaistaa valituksenalaisen tuomion 49 ja 51 kohdan, joissa unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi Crownin esittämän tulkinnan, jonka mukaan ilmaisun ”asiaa koskevat tosiseikat” olisi katsottava käsittävän ainoastaan kilpailusääntöjen rikkomiseen liittyvät tosiseikat mutta ei yritysjärjestelyn kaltaisia tapahtumia, jotka ovat tapahtuneet menettelyn aikana. Unionin yleisen tuomioistuimen näkemyksen mukaan kyseisen ilmaisun on sen sijaan katsottava kattavan kaikki merkitykselliset tosiseikat, jotka ilmenevät menettelyn aikana.[23]

[20] EY:n perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklan mukaisten komission menettelyjen kulusta 7.4.2004 annettu komission asetus (EY) N:o 773/2004 (EUVL 2004, L 123, s. 18).

[21] 29 kohta.

[22] Ks. tuomio 17.12.2014, Si.mobil v. komissio (T-201/11, EU:T:2014:1096, 39 kohta). Ks. vastaavasti myös tuomio 20.4.2023, Amazon.com ym. v. komissio (C-815/21 P, EU:C:2023:308, 35 kohta).

[23] Valituksenalaisen tuomion 51 kohta.

37. Crownin mukaan unionin yleisen tuomioistuimen tulkinnasta seuraisi, että yhteistyötiedonannon 19 kohdassa tarkoitetusta asian siirtämisestä tulisi mahdollista kaikissa tilanteissa. Unionin yleisen tuomioistuimen olisi sen sijaan pitänyt tulkita 19 kohtaa paitsi kontekstuaalisesti myös historiallisesti, teleologisesti ja systemaattisesti.

38. Kontekstuaalisen tulkinnan osalta Crown kyseenalaistaa valituksenalaisen tuomion 51 kohdan, jossa unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa yhteistyötiedonannon 54 kohdasta ilmenevän, että monet erilaiset perusteet voivat olla perusteena sille, että komissio aloittaa menettelyn asetuksen N:o 1/2003 11 artiklan 6 kohdan perusteella, ja nämä perusteet ulottuvat laajemmalle kuin ne tosiseikat, jotka osoittautuvat merkityksellisiksi sen määrittämisen kannalta, onko kilpailusääntöjä rikottu. Crownin mukaan tämä unionin yleisen tuomioistuimen lausuma puoltaisi tiedonannon 19 kohdan laajaa tulkintaa. Crownin mukaan kyseinen kohta kuitenkin koskee kansallisen kilpailuviranomaisen tutkinnan kohteena olevien tosiseikkojen muutoksia, ja 54 kohdassa puolestaan luetellaan tapaukset, joissa asian siirtäminen komissiolle on kilpailupolitiikan kannalta perusteltua. Crownin mukaan tästä seuraa, että 54 kohdassa tarkoitetut tapaukset olisi pidettävä erillään 19 kohdassa tarkoitetuista, asiaa koskevissa tosiseikoissa tapahtuneista muutoksista.

39. Historiallisen tulkinnan osalta Crown esittää, että asetuksen N:o 1/2003 esitöistä, erityisesti 11 artiklan 6 kohdasta, ilmenee, että yhteistyötiedonannon 19 kohta on tarkoitettu yksinomaan sitä tilannetta varten, että asian siirtäminen tapahtuu sellaisten tosiseikkojen vuoksi, joista on alun perin ilmoitettu ECN-verkostolle asetuksen N:o 1/2003 11 artiklan mukaisesti.

40. Lisäksi Crown väittää, että yhteistyötiedonantoa olisi tulkittava unionin perusperiaatteiden, oikeusvarmuuden periaatteen ja menettelyllisen autonomian periaatteen valossa. Sen näkemyksen mukaan olisi näiden periaatteiden vastaista tulkita 19 kohtaa siten, että kansalliset kilpailuviranomaiset ja komissio voisivat sopia menettelyn siirtämisestä siinä tapauksessa, ettei kansallisilla säännöksillä riittävästi taata tehokkaiden seuraamusten soveltamista.

b) Asian tarkastelu

41. Siltä osin kuin Crown väittää, että sanamuodon mukaisesta tulkinnasta olisi mahdollista päätellä, että 19 kohdassa tarkoitettu asiaa koskevien tosiseikkojen olennainen muutos kattaisi yksinomaan kilpailuoikeuden rikkomiset mutta ei menettelyn aikana tapahtuneita tosiseikkoja, kuten yritysjärjestelyä, viittaan asiassa Silgan antamani ratkaisuehdotuksen 36 kohdassa esittämiini näkökohtiin. Lyhyesti sanottuna totesin tuolloin, että yritysjärjestely voi hyvin kuulua asiaa koskevissa tosiseikoissa tapahtuneen olennaisen muutoksen määritelmään. Näkemykseni on nimittäin, että vaikka yritysjärjestelyä on pidettävä minkä tahansa markkinoilla olevan yrityksen kaupallisen ja strategisen aseman parantamiseksi saatavilla olevana mahdollisuutena, se joka tapauksessa aiheuttaa olennaisia muutoksia kilpailusääntöjä rikkoneissa yrityksissä.

42. Kontekstuaalista tulkintaa koskevien väitteiden osalta minua ei vakuuta väite, jonka mukaan yhteistyötiedonannon 54 kohta muodostaisi poikkeuksen 19 kohtaan nähden. Tältä osin viittaan asiassa Silgan antamani ratkaisuehdotuksen 27 ja 45 kohdassa yhteistyötiedonannon 19 ja 54 kohdasta esittämiini näkökohtiin. Tässä ratkaisuehdotuksessa totean vain, että vaikka 19 kohta koskee tilannetta, jossa asiaa koskevissa tosiseikoissa tapahtuu olennainen muutos menettelyn aikana ja joka tapauksessa alkuperäisen määräajan päätyttyä, tämä ei sulje pois 54 kohtaa. Toisin sanoen 54 kohta tulisi sovellettavaksi siinä tapauksessa, että tietyssä menettelyssä tosiseikoissa tapahtunut olennainen muutos olisi omiaan vaarantamaan unionin

kilpailuoikeuden tehokkaan täytäntöönpanon.[24] Tältä osin huomautan, että Crown nostaa esiin, ettei 54 kohdassa lueteltuihin tilanteisiin lukeudu tilannetta, jossa komissio voisi aloittaa asetuksen N:o 1/2003 11 artiklan 6 kohdassa tarkoitetun menettelyn sovellettavan kansallisen lainsäädännön puutteiden korjaamiseksi. Mielestäni tämä väite on perusteeton. Tältä osin viittaan asiassa Silgan antamani ratkaisuehdotuksen 30–32 kohdassa esitettyihin näkökohtiin.

43. Historiallista tulkintaa koskevasta argumentaatiosta totean, ettei siinä osoiteta, millä tavoin jäsenvaltioiden asetuksen N:o 1/2003 11 artiklan 6 kohdasta ilmaisemasta huolesta voidaan päätellä, että 19 kohdan tarkoituksena on sallia asian siirtäminen ainoastaan siinä tapauksessa, että ECN-verkoston jäsenille alun perin asetuksen N:o 1/2003 11 artiklan mukaisesti ilmoitetut tosiseikat muuttuvat.

44. Teleologista tulkintaa koskevissa argumenteissaan Crown väittää, ettei unionin yleisen tuomioistuimen tulkinta saa tukea teleologisesta tulkinnasta. Crown väittää, että unionin yleisen tuomioistuimen tulkinta on ristiriidassa yhteistyötiedonannon ja asetuksen N:o 1/2003 tavoitteen kanssa, joka on varmistaa asioiden nopea ja tehokas siirtäminen ECN-verkostossa. Totean, ettei Crownin argumentaatiossa osoiteta, millä tavoin unionin yleisen tuomioistuimen tulkinta on ristiriidassa yhteistyötiedonannon ja asetuksen N:o 1/2003 tavoitteen kanssa. Joka tapauksessa nämäkin Crownin väitteet ovat mielestäni perusteettomia. Kuten nimittäin asetuksen N:o 1/2003 johdanto-osan 8 perustelukappaleessa todetaan, asetuksen tavoitteena on unionin ”kilpailusääntöjen tehokkaan täytäntöönpanon ja tähän asetukseen sisältyvän yhteistyömekanismin asianmukaisen toiminnan” varmistaminen.

45. Oikeusvarmuuden periaatteen, menettelyllisen autonomian periaatteen sekä unionin perusperiaatteiden loukkaamista koskevien väitteiden osalta on aluksi todettava, että ne ovat perusteettomia. Huomautan lisäksi, että kuten komissiokin on kirjelmässään maininnut, Crown ei valituksessaan millään tavalla mainitse valituksenalaisen tuomion kiistanalaisina pitämiään näkökohtia eikä väitä, että valituksenalainen tuomio loukkaisi mainittuja periaatteita. Argumentaatiossaan Crown tyytyy vain toteamaan, että yhteistyötiedonantoa olisi tulkittava kyseisten periaatteiden mukaisesti. Valituksenalaisessa tuomiossa ei sitä paitsi edes viitata kyseisten periaatteiden loukkaamista koskevaan keskusteluun.

46. Erityisesti argumentit, joille Crown perustaa oikeusvarmuuden periaatetta koskevat väitteensä, ovat perusteettomia. Crown viittaa asetuksen N:o 1/2003 esitöihin ja asetuksen johdanto-osan 38 perustelukappaleeseen, jossa todetaan, että oikeusvarmuuden takaaminen edistää innovointia ja investointeja, ja väittää tällä perusteella, että yhteistyötiedonannon 19 kohtaa on tulkittava suppeasti.

47. Huomautan, että asetuksen N:o 1/2003 johdanto-osan 38 perustelukappaleessa viitataan nimenomaisesti tilanteisiin, joissa on epävarmuutta uusista tai ratkaisemattomista kysymyksistä kilpailuoikeuden sääntöjen soveltamisen kannalta.[25] Kuten kyseisessä perustelukappaleessa todetaan, sellaisissa tapauksissa yritykset voivat pyytää komissiolta epävirallisia ohjeita. Perustelukappale ei kuitenkaan ole nyt tarkasteltavan valituksen kannalta merkityksellinen.

[24] Ks. yhteistyötiedonannon 54 kohta, d kohdan toinen vaihtoehto.

[25] Asetuksen N:o 1/2003 johdanto-osan 38 perustelukappaleen sanamuoto on seuraava: ”Oikeusvarmuuden takaaminen yrityksille, joita yhteisön kilpailusäännöt koskevat, edistää innovointia ja investointeja. Mikäli joissain tapauksissa on selkeästi aihetta epävarmuuteen, koska on kyse uusista tai ratkaisemattomista kysymyksistä näiden sääntöjen soveltamisen kannalta, yksittäiset yritykset voivat pyytää komissiolta epävirallisia ohjeita. Tämä asetus ei vaikuta komission oikeuteen antaa tällaista epävirallista ohjausta.”

48. Menettelyllisen autonomian periaatteen loukkaamista koskevat väitteet ovat nyt tarkasteltavan asian asiayhteydessä ilmeisen merkityksettömiä jo senkin vuoksi, ettei nyt tarkasteltavassa valituksessa ole kyse menettelyllisestä autonomiasta. Myös väite siitä, että jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten täytäntöönpanovalmiuksien parantamiseksi annetun direktiivin 2019/1[26] säätämiseen asti SEUT 101 artiklan soveltamista koskevia sääntöjä ei ollut yhdenmukaistettu, on nyt tarkasteltavan valituksen yhteydessä ilmeisen merkityksetön. Crown väittää, että silloin, kun menettely siirrettiin, kysymys määräysvaltaa käyttävien yhtiöiden ja niiden oikeusseuraajien vastuusta ei kuulunut unionin oikeuden soveltamisalaan ja että menettelyn sääntäleminen olisi siksi kuulunut Saksan kansalliselle järjestelmälle. Vastauskirjelmässään Crown täsmentää, että sen näkemyksen mukaan komissio ylitti harkintavaltansa rajat aloittaessaan menettelyn Saksan lainsäädännön puutteiden korjaamiseksi.

49. Totean, että tämä väite on ilmeisen perusteeton, koska se on ristiriidassa paitsi asetuksella N:o 1/2003 luodun yhteistyömekanismin kanssa[27] myös itse asetuksen tavoitteen eli unionin kilpailuoikeuden tehokkaan täytäntöönpanon varmistamisen kanssa. Analogisesti voidaan sitä paitsi todeta, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi 2.10.2024 antamassaan tuomiossa Silgan Holdings ym. v. komissio (T-589/22, EU:T:2024:662), että komissio soveltui varmistamaan asetuksen N:o 1/2003 tavoitteen saavuttamisen.[28]

50. Crown viittaa lisäksi argumentaatiossaan 9.2.2022 annetun tuomion Sped-Pro v. komissio (T-791/19, EU:T:2022:67) 67 kohtaan.[29] Viittaus perustuu nähdäkseni virheelliseen tulkintaan. Mainitussa kohdassa unionin yleinen tuomioistuin korosti, että jäsenvaltioiden on taattava tehokkaat oikeussuojakeinot ja ettei komission tehtävänä ole korjata mahdollisia oikeussuojan puutteita kansallisella tasolla aloittamalla tutkintaa. Kyseinen ratkaisu ei ole merkityksellinen nyt tarkasteltavan valituksen kaltaisessa tilanteessa, jossa seuraamuksia koskevat lainsäädännön puutteet eivät ensinnäkään mahdollistaneet tehokkaiden seuraamusten määräämistä kilpailusääntöjä rikkoneille yrityksille ja jossa toiseksi komissio päätti aloittaa menettelyn liittovaltion kilpailuviranomaisen pyynnöstä.

51. Väitteistä, joiden mukaan yhteistyötiedonantoa olisi tulkittava unionin perusperiaatteiden mukaisesti, totean, että ne perustuvat valituksenalaisen tuomion virheelliseen tulkintaan. Crownin mukaan unionin yleisen tuomioistuimen tulkinta 19 kohdasta johtaisi jäsenvaltion lainsäätäjän ratkaisun kiertämiseen, kun komissio ja kansallinen kilpailuviranomainen katsovat, että kansalliset säännökset ovat esteenä kilpailusääntöjen soveltamiselle. Kuten edellä on todettu, on korostettava, että nyt tarkasteltavassa tapauksessa kilpailusääntöjä rikkoneille yrityksille ei olisi Saksan lainsäädännön aukollisuuden vuoksi voitu tehokkaasti määrätä seuraamuksia niiden toteuttaman yritysjärjestelyn vuoksi.[30] Tämä olisi vaarantanut kilpailusääntöjen tehokkaan täytäntöönpanon varmistamista koskevan tavoitteen.

52. Ensimmäisen valitusperusteen ensimmäisen osan toinen väite on näin ollen mielestäni hylättävä.

[26] Jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten täytäntöönpanovalmiuksien parantamiseksi ja sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan varmistamiseksi 11.12.2018 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/1 (EUVL 2019, L 11, s. 3).

[27] Ks. tuomio 11.6.2009, X BV (C-429/07, EU:C:2009:359), jossa unionin tuomioistuin totesi seuraavaa: ”Kilpailusääntöjen johdonmukaisen soveltamisen takaamiseksi asetuksen N:o 1/2003 IV lukuun on otettu säännökset komission, kansallisten kilpailuviranomaisten ja jäsenvaltioiden tuomioistuinten välisestä yhteistyöjärjestelystä.” (20 kohta)

[28] Ks. 60 kohta.

[29] Huomautan, että valituksen alaviitteessä 50 viitataan mainitun tuomion 27 kohtaan; oikea kohta on kuitenkin 67 kohta.

[30] Ks. tuomio 14.6.2011, Pfleiderer (C-360/09, EU:C:2011:389), jossa unionin tuomioistuin totesi, että jäsenvaltioiden on ”huolehdittava siitä, ettei niiden vahvistamilla tai soveltamilla säännöillä haitata SEUT 101 ja SEUT 102 artiklan tehokasta soveltamista” (24 kohta). Ks. myös 30.1.2025 annettu tuomio Caronte & Tourist (C-511/23, EU:C:2025:42, 62 kohta).

B Ensimmäisen valitusperusteen toinen osa

1. Crownin argumentit

53. Ensimmäisen valitusperusteensa toisessa osassa Crown väittää, että unionin yleinen tuomioistuin teki valituksenalaisessa tuomiossa oikeudellisen virheen katsoessaan, että riidanalainen päätös oli yhteensopiva yhteistyötiedonannon kanssa. Se kyseenalaistaa valituksenalaisen tuomion 61 kohdan, jossa unionin yleinen tuomioistuin katsoi, ettei Crown voi moittia komissiota siitä, että Saksan kilpailuviranomainen tutki asiaa tietyn ajan ja pyysi sitten komissiota siirtämään asian itselleen. Lisäksi Crown esittää, että yhteistyötiedonannon 17 kohdan nojalla Saksan kilpailuviranomaisen olisi pitänyt ilmoittaa viipymättä komissiolle kaikista olennaisista muutoksista asiaa koskevissa tosiseikoissa. Crownin mukaan tästä seuraa, että kun komissio sai menettelyn siirtämistä koskevan pyynnön, se oli jo tietoinen olennaisista muutoksista ja sen olisi siten pitänyt arvioida, onko pyyntö hyväksyttävä. Joka tapauksessa Crown väittää, etteivät asiaa koskevat tosiseikat olleet muuttuneet sillä tavalla, että tällainen asian myöhempi siirtäminen olisi ollut perusteltua, ja ettei kahden kuukauden määräaikaa ollut noudatettu.

54. Lisäksi Crown viittaa epäilyihin siitä, että kartelli olisi voinut ulottua muihinkin jäsenvaltioihin. Kuten Saksan liittotasavalta kirjelmässään totesi, Saksan kilpailuviranomaisen tutkinnassa oli ilmennyt viitteitä kilpailuoikeuden rikkomisista useissa jäsenvaltioissa. Crownin mukaan pyyntöä asian myöhäisestä siirtämisestä komissiolle ei kuitenkaan voida oikeuttaa näillä epäilyillä.

55. Kirjelmässään komissio katsoo, ettei sitä voida moittia siitä, ettei se aloittanut menettelyä ennen Saksan kilpailuviranomaiselta kesäkuussa 2017 saamaansa pyyntöä. Komission mukaan ei myöskään ole selvää, millä tavoin se, että Saksan kilpailuviranomainen oli tutkinnan alusta lähtien tietoinen tietyistä tosiseikoista, on merkityksellistä sen kannalta, aloittiko komissio menettelyn aikaisemmassa vaiheessa.

2. Asian tarkastelu

56. Aluksi on huomautettava, että ensimmäisen valitusperusteen toisessa osassa Crown viittaa, mielestäni epäselvästi, sekä Saksan kilpailuviranomaisen tutkinnan pitkään kestoon että komission menettelyn myöhäiseen alkamiseen.

57. Yhteistyötiedonannon 17 kohtaa koskevassa argumentaatiossa jää epäselväksi, miten se seikka, että komissio oli jo tietoinen menettelyn etenemisestä, olisi voinut vaikuttaa joutuisuuteen, jolla asia siirrettiin komissiolle. Kuten tämän ratkaisuehdotuksen 50 kohdassa totean, kansallisen lainsäädännön aukollisuus oli esteenä unionin kilpailuoikeuden tehokkaan täytäntöönpanon varmistamiselle.

58. Myöskään väite epäilyistä, jotka koskivat muihinkin jäsenvaltioihin ulottuvaa kartellia, ei vakuuta. Ei nimittäin ole selvää, miten se olisi vaikuttanut Saksan kilpailuviranomaisen tutkinnan kestoon tai komission menettelyn alkamisajankohtaan.

59. Näin ollen ensimmäisen valitusperusteen toinen osa on mielestäni perusteeton ja se on hylättävä.

IV Ratkaisuehdotus

60. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin hylkää ensimmäisen valitusperusteen.