Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu toinen jaosto)

2 päivänä lokakuuta 2024*

Kilpailu – Kartellit tai muut yhteistoimintajärjestelyt – Metallipakkausten markkinat – Päätös, jossa todetaan SEUT 101 artiklan rikkominen – Komission ja kansallisten kilpailuviranomaisten välinen yhteistyö – Komission kansallisen kilpailuviranomaisen pyynnöstä aloittama tutkintamenettely – Asian siirtämistä koskeva määräaika – Perusteluvelvollisuus – Luottamuksensuoja – Toissijaisuusperiaate – Puolustautumisoikeudet – Oikeasuhteisuus – Hyvän hallinnon periaate – Vastakanne sakon määrän uudelleenarvioimiseksi sovintomenettelyn jälkeen

Asiassa T-587/22,

Crown Holdings, Inc., kotipaikka Yardley, Pennsylvania (Yhdysvallat), ja

Crown Cork & Seal Deutschland Holdings GmbH, kotipaikka Seesen (Saksa),

edustajinaan asianajajat A. Burnside, C. Graf York von Wartenburg, A. Kidane ja D. Strohl,

kantajina,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään B. Ernst, A. Keidel ja L. Wildpanner,

vastaajana,

jota tukee

Saksan liittotasavalta, asiamiehinään J. Möller ja R. Kanitz,

väliintulijana,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Marcoulli sekä tuomarit J. Schwarcz, V. Tomljenović, R. Norkus (esittelevä tuomari) ja W. Valasidis,

kirjaaja: hallintovirkamies I. Kurme,

ottaen huomioon asian käsittelyn kirjallisessa vaiheessa esitetyn,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

ottaen huomioon 20.3.2024 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion [1]

1 Kantajat Crown Holdings, Inc. ja Crown Cork & Seal Deutschland Holdings GmbH vaativat SEUT 263 artiklaan perustuvalla kanteellaan kumoamaan SEUT 101 artiklan mukaisesta menettelystä 12.7.2022 annetun komission päätöksen C(2022) 4761 final (asia AT.40522 – Metallipakkaukset) (jäljempänä riidanalainen päätös) kantajia koskevilta osin. Euroopan komissio vaatii vastakanteellaan kantajille määrätyn sakon määrän korottamista.

I Asian tausta

2 Kantajat ovat metallipakkausten, mukaan lukien metallitölkit ja metallisulkimet, alalla toimivia yhtiöitä.

3 Bundeskartellamt (liittovaltion kilpailuviranomainen, Saksa) aloitti maaliskuussa 2015 tutkinnan, joka koski useita alalla toimivia yhtiöitä, mukaan lukien kantajat.

4 Liittovaltion kilpailuviranomaisen esittämästä tämän asian tutkintaa koskevasta pyynnöstä komissio antoi 19.4.2018 päätöksen C(2018) 2466 final menettelyn aloittamisesta asiassa AT.40522 – Pandora (jäljempänä aloittamispäätös).

5 Komissio vastaanotti 25.4.2018 sakkojen lieventämistä koskevan hakemuksen kantajilta.

6 Komissio kehotti 23.3.2021 kantajia ja toista ryhmää, jota rikkominen koski, osallistumaan sovintoon tähtääviin keskusteluihin.

7 Menettely saatettiin päätökseen 1.10.2021 annetulla päätöksellä koko Euroopan talousalueen (ETA) osalta lukuun ottamatta Saksaa.

8 Kantajat esittivät virallisen sovintopyynnön, jossa ne yhtäältä myönsivät olevansa vastuussa rikkomisesta ja toisaalta ilmoittivat sen sakon enimmäismäärän, jonka ne odottivat niille määrättävän ja jonka ne hyväksyisivät sovintomenettelyssä.

9 Komissio antoi 19.5.2022 väitetiedoksiannon kantajille, ja nämä vastasivat väitetiedoksiantoon vahvistamalla, että tosiseikat ja rikkomisen oikeudellinen arviointi, sellaisina kuin komissio oli ne vahvistanut, vastasivat niiden sovintoehdotusten sisältöä ja että ne olivat edelleen sitoutuneet sovintomenettelyyn.

10 Komissio antoi 12.7.2022 riidanalaisen päätöksen. Se katsoi muun muassa, että kantajat olivat osallistuneet SEUT 101 artiklan yhtenäiseen ja jatkuvaan rikkomiseen metallipakkausten alalla Saksassa 11.3.2011–18.9.2014, ja määräsi niille 7 670 000 euron sakon.

[1] Tuomiosta on otettu tähän vain kohdat, joiden julkaisemista unionin yleinen tuomioistuin pitää aiheellisena.

11 Kyseisessä määrässä otettiin huomioon sellainen 50 prosentin alennus sakon määrästä, joka myönnettiin kantajille sakoista vapauttamisesta ja sakkojen lieventämisestä kartelleja koskevissa asioissa annetun komission tiedonannon (EUVL 2006, C 298, s. 17) perusteella, ja sellainen 10 prosentin alennus sakon määrästä, joka myönnettiin sovintomenettelyn toteuttamisesta neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 7 ja 23 artiklan mukaisten päätösten tekemiseksi kartelliasioissa annetun komission tiedonannon (EUVL 2008, C 167, s. 1) (jäljempänä sovintomenettelytiedonanto) perusteella.

[– –]

III Oikeudellinen arviointi

A Kumoamisvaatimus

15 Aluksi on muistutettava ensinnäkin, että SEUT 105 artiklan 1 kohdassa komission tehtäväksi annetaan huolehtia SEUT 101 ja SEUT 102 artiklan soveltamisesta.

16 Näin ollen komission on oikeuskäytännön mukaan määritettävä ja pantava täytäntöön Euroopan unionin kilpailupolitiikka (ks. tuomio 16.10.2013, Vivendi v. komissio, T-432/10, ei julkaistu, EU:T:2013:538, 22 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

17 Näiden periaatteiden mukaisesti komissiolle on annettu [SEUT 101 ja SEUT 102] artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta 16.12.2002 annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1/2003 (EYVL 2003, L 1, s. 1) riippumatta siitä tavasta, jolla asia on tullut sen tietoon, eli erityisesti siitä, tehdäänkö sille kantelu tai toimiiko se omasta aloitteestaan, toimivalta ratkaista sen unionin kilpailupolitiikassa määrittämien prioriteettien mukaisesti, oliko yritysten menettelytapojen osalta aloitettava menettely, tehtävä päätös, jossa todetaan kilpailusääntöjen rikkominen, ja määrättävä korjaavasta toimenpiteestä, mukaan lukien sakko. Sama pätee myös siinä tapauksessa, jossa, kuten käsiteltävässä asiassa, komissio käsittelee asiaa kansallisen kilpailuviranomaisen pyynnöstä.

18 Toiseksi asetuksella N:o 1/2003 päätetään aikaisempi keskitetty järjestelmä ja sillä mahdollistetaan toissijaisuusperiaatteen mukaisesti kansallisten kilpailuviranomaisten laajempi osallistuminen ja annetaan niille tässä tarkoituksessa toimivalta täytäntöönpanna unionin kilpailuoikeutta. Asetuksen systematiikka perustuu kuitenkin läheiseen yhteistyöhön, jota pyritään kehittämään komission ja verkostoon järjestettyjen jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten välillä (tuomio 16.6.2015, FSL ym. v. komissio, T-655/11, EU:T:2015:383, 75 kohta).

19 Kolmanneksi asetuksen N:o 1/2003 11 artiklan 6 kohdasta seuraa, että komissio säilyttää unionin kilpailusääntöjen rikkomisten tutkinnassa ja havaitsemisessa hallitsevan aseman, jota mainitun asetuksen nojalla kansallisille kilpailuviranomaisille myönnetty rinnakkainen toimivalta ei heikennä (tuomio 13.7.2011, ThyssenKrupp Liften Ascenseurs v. komissio, T-144/07, T-147/07–T-150/07 ja T-154/07, EU:T:2011:364, 76 kohta).

20 Kun komissio aloittaa asetuksen N:o 1/2003 11 artiklan 6 kohdan nojalla menettelyn yhtä tai useampaa yritystä kohtaan SEUT 101 tai SEUT 102 artiklan oletetun rikkomisen vuoksi, jäsenvaltioiden kilpailuviranomaiset menettävät nimittäin toimivaltansa ryhtyä toimenpiteisiin samoja yrityksiä kohtaan samoilla tuotemarkkinoilla ja samoilla maantieteellisillä markkinoilla samana tai samoina ajanjaksoina noudatettujen samojen oletettavasti kilpailunvastaisten

käytäntöjen osalta (tuomio 25.2.2021, Slovak Telekom, C-857/19, EU:C:2021:139, 30 kohta ja tuomio 20.4.2023, Amazon.com ym. v. komissio, C-815/21 P, EU:C:2023:308, 27 kohta). Komissiolla on mahdollisuus aloittaa menettely, vaikka kansallinen viranomainen käsittelee jo asiaa, kunhan mainittua viranomaista on kuultu (tuomio 8.3.2007, France Télécom v. komissio, T-339/04, EU:T:2007:80, 80 kohta).

21 Neljänneksi on muistutettava, että yhteistyöstä kilpailuviranomaisten verkostossa annetun komission tiedonannon (EUVL 2004, C 101, s. 43; jäljempänä yhteistyötiedonanto) 4 kohdan mukaan kilpailuviranomaisten muodostamassa verkostossa tapahtuva neuvottelu ja tietojenvaihto koskevat yleisen edun mukaisesti toimivia täytäntöönpanoviranomaisia ja että kyseisen tiedonannon 31 kohdan mukaan siinä ei anneta asianomaisille yrityksille oikeutta siihen, että tietty viranomainen käsittelee asian. Yleensäkin voidaan todeta, ettei asetuksella N:o 1/2003 eikä mainitulla tiedonannolla luoda yritystä koskevia oikeuksia eikä odotuksia, jotka kohdistuvat siihen, että asian käsittelisi tietty kilpailuviranomainen (ks. tuomio 17.12.2014, Si.mobil v. komissio, T-201/11, EU:T:2014:1096, 39 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja määräys 14.10.2021, Amazon.com ym. v. komissio, T-19/21, EU:T:2021:730, 48 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

22 Yhteistyötiedonannon 5 kohdan mukaan kullakin verkoston jäsenellä on täysi harkintavalta asian tutkinnan käynnistämistä koskevassa päätöksessä, ja sen 55 kohdassa todetaan asetuksen N:o 1/2003 11 artiklan 6 kohdan mukaisesti, että komissio ilmoittaa asiaa käsittelevälle kansalliselle viranomaiselle ne syyt, joiden vuoksi se päättää ottaa asian käsiteltäväkseen.

23 Yhteistyötiedonannon 18 kohdassa todetaan asioiden siirtämisestä kilpailuviranomaisten välillä, että ”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”, ja että ”tänä aikana kilpailuviranomaiset pyrkivät pääsemään yksimielisyyteen mahdollisesta siirrosta ja tarvittaessa rinnakkaisen toiminnan yksityiskohdista”.

24 Yhteistyötiedonannon 19 kohdassa todetaan seuraavaa:

”– – 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.”

25 Lopuksi yhteistyötiedonannon 54 kohta koskee erityisesti tilannetta, jossa komissio aloittaa menettelyn asetuksen N:o 1/2003 11 artiklan 6 kohdan perusteella sen jälkeen, kun ”yksi tai useampi jäsenvaltion kilpailuviranomainen on ilmoittanut verkostolle – – käsittelevänsä tiettyä asiaa”. Kyseisessä kohdassa mainitaan, että ”alkuperäisen siirtokauden aikana”, eli saman tiedonannon 18 kohdassa mainitun ”kahden kuukauden ohjeelli[s]en kau[den]” aikana, komissio voi aloittaa menettelyn mainitun säännöksen perusteella neuvoteltuaan asianomaisten viranomaisten kanssa. Lisäksi siinä täsmennetään, että ”siirtokauden jälkeen” komissio voi periaatteessa soveltaa kyseistä säännöstä vain tietyissä tilanteissa, eli silloin, kun verkoston jäsenet aikovat tehdä samassa asiassa ristiriitaisia päätöksiä (54 kohdan a alakohta); silloin, kun verkoston jäsenet aikovat tehdä päätöksen, joka on selvästi ristiriidassa vakiintuneen oikeuskäytännön kanssa (54 kohdan b alakohta); silloin, kun jäsen pitkittää tai jäsenet pitkittävät asiassa käynnistettyä menettelyä tarpeettomasti (54 kohdan c alakohta); unionin kilpailupolitiikan kehittämiseksi etenkin silloin, kun samankaltainen kilpailuongelma ilmenee

useassa jäsenvaltiossa tai kun tehokkaan täytäntöönpanon varmistaminen sitä edellyttää (54 kohdan d alakohta), tai siinä tapauksessa, että asianomaiset kansalliset kilpailuviranomaiset eivät vastusta tätä (54 kohdan e alakohta).

26 Kantajien kanneperusteita on arvioitava näiden seikkojen perusteella.

27 Käsiteltävässä asiassa kantajat korostavat sitä, että ne eivät riitauta riidanalaisen päätöksen sisältöä, jonka ne ovat hyväksyneet sovintomenettelyssä. Ne täsmentävät, että kannekirjelmä koskee ainoastaan niitä menettelyvirheitä, jotka ovat johtaneet asian siirtämiseen komissioon ja lopulta mainitun päätöksen antamiseen.

28 Kantajat vetoavat kanteensa tueksi kuuteen kanneperusteeseen. Ensimmäinen kanneperuste koskee sitä, että yhteistyötiedonannossa vahvistettuja periaatteita on loukattu. Toinen kanneperuste koskee luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista ja riidanalaisen päätöksen perustelujen puutteellisuutta. Kolmas kanneperuste perustuu toissijaisuusperiaatteen loukkaamiseen. Neljäs kanneperuste perustuu puolustautumisoikeuksien loukkaamiseen. Viides kanneperuste perustuu suhteellisuusperiaatteen loukkaamiseen. Kuudes kanneperuste koskee hyvän hallinnon periaatteen loukkaamista.

29 Ensimmäistä ja toista kanneperustetta on tutkittava yhdessä ja sen jälkeen on tutkittava muita kanneperusteita siinä järjestyksessä kuin ne on esitetty.

1. Ensimmäinen ja toinen kanneperuste, jotka koskevat yhteistyötiedonannon noudattamatta jättämistä ja luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista sekä perusteluvelvollisuuden noudattamatta jättämistä

30 Kantajat väittävät pääasiallisesti ensinnäkin, että komission on noudatettava yhteistyötiedonantoa, joka synnyttää perustellun luottamuksen, ja toiseksi, että komissio ei ole perustellut päätöstään poiketa mainitussa tiedonannossa tarkoitetusta alkuperäisestä asian siirtämistä koskevasta määräajasta.

a) Väite, jonka mukaan komission on noudatettava yhteistyötiedonantoa, joka synnyttää perustellun luottamuksen

31 Kantajien argumentit jakautuvat pääasiallisesti kolmeen osaan. Ensimmäinen osa koskee sitä, onko komission noudatettava yhteistyötiedonantoa. Toisella osalla pyritään selvittämään, ovatko mainitun tiedonannon 18 ja 19 kohta synnyttäneet perustellun luottamuksen, joka koskee asian siirtämistä kahden kuukauden kuluessa, ja kolmas osa koskee sen selvittämistä, oliko tässä tapauksessa perusteita tästä määräajasta poikkeamiseen.

1) Ensimmäinen osa, jonka mukaan komission on noudatettava yhteistyötiedonantoa

32 Kantajat väittävät, että oikeuskäytännöstä ilmenee, että kun komissio antaa yhteistyötiedonannossa esitettyjen sääntöjen kaltaisia käytännesääntöjä, se rajoittaa oman harkintavaltansa käyttämistä eikä se voi poiketa säännöistään, tai muuten sen mahdollisesti katsottaisiin loukanneen yleisiä oikeusperiaatteita, kuten luottamuksensuojan periaatetta.

33 Komissio ja Saksan liittotasavalta kiistävät kantajien argumentit.

34 Tältä osin on muistutettava, että unionin tuomioistuimen mukaan Euroopan unionin virallisen lehden C-sarjassa ei virallisen lehden L-sarjasta poiketen julkaista oikeudellisesti sitovia säädöksiä vaan ainoastaan unionia koskevia ilmoituksia, suosituksia ja lausuntoja (tuomio 12.5.2011, Polska Telefonia Cyfrowa, C-410/09, EU:C:2011:294, 35 kohta ja tuomio 13.12.2012, Expedia, C-226/11, EU:C:2012:795, 30 kohta). Euroopan kilpailuviranomaisten verkostossa hyväksytty yhteistyötiedonanto julkaistiin vuonna 2004 virallisen lehden C-sarjassa (tuomio 20.1.2016, DHL Express (Italy) ja DHL Global Forwarding (Italy), C-428/14, EU:C:2016:27, 34 kohta).

35 Oikeuskäytännöstä ilmenee kuitenkin, että silloin, kun komissio antaa käytännesääntöjä ja ne julkaisemalla ilmoittaa, että niitä sovelletaan kyseisestä hetkestä lähtien niissä tarkoitettuihin tilanteisiin, se rajoittaa oman harkintavaltansa käyttämistä eikä se voi poiketa näistä säännöistä, tai muuten sen mahdollisesti katsottaisiin loukanneen yleisiä oikeusperiaatteita, kuten yhdenvertaisen kohtelun periaatetta tai luottamuksensuojan periaatetta (tuomio 16.2.2017, H&R ChemPharm v. komissio, C-95/15 P, ei julkaistu, EU:C:2017:125, 57 kohta).

36 Kuten kantajat toteavat, unionin yleinen tuomioistuin on äskettäin todennut, että tätä oikeuskäytäntöä sovelletaan yhteistyötiedonantoon, jolla komissio on rajoittanut oman harkintavaltansa käyttämistä kantelujen käsittelyssä laatimalla suuntaviivoja, joilla pyritään muun muassa selventämään, millä edellytyksillä voidaan katsoa, että joko komissiolla tai yhdellä tai useammalla kansallisella kilpailuviranomaisella on parhaat edellytykset kantelun tutkimiseen (tuomio 9.2.2022, Sped-Pro v. komissio, T-791/19, EU:T:2022:67, 40 kohta).

37 Komissio katsoo kuitenkin, että yhteistyötiedonanto eroaa muista tiedonannoista siitä syystä, että se koskee ainoastaan kilpailuviranomaisten välisiä suhteita. Lisäksi 9.2.2022 annetulla tuomiolla Sped-Pro v. komissio (T-791/19, EU:T:2022:67) ei ole käsiteltävässä asiassa merkitystä, koska se koskee ”kantelujen käsittelyä” asetuksen N:o 1/2003 7 artiklan ja [SEUT 101 ja SEUT 102] artiklan mukaisten komission menettelyjen kulusta 7.4.2004 annetun komission asetuksen (EY) N:o 773/2004 (EUVL 2004, L 123, s. 18) 7 artiklan nojalla eikä asioiden siirtämistä tai päätöstä siitä, onko kilpailusääntöjä rikottu. Kyseiseen tuomioon johtaneen asian taustalla oleva huoli on ollut sellaisen tilanteen välttäminen, jossa kantelua ei tutkita, kun taas kantajat väittävät käsiteltävässä asiassa, että komission – eikä liittovaltion kilpailuviranomaisen – oli oltava estynyt soveltamasta SEUT 101 artiklaa pelkästään siitä syystä, että alkuperäinen asian siirtämistä koskeva määräaika oli päättynyt. Tämä olisi ristiriidassa mainitulla tuomiolla tavoitellun päämäärän eli kilpailusääntöjen tehokkaan soveltamisen kanssa. Lisäksi yhteistyötiedonannon 20–25, 35 ja 36 kohdassa käsitellään pääasiallisesti kantelujen käsittelyä, josta ei ole kyse käsiteltävässä asiassa.

38 Tältä osin on kuitenkin todettava, että tapauksen, jossa asia on tullut vireille kantelun perusteella, ja tapauksen, jossa asia on tullut komissiossa vireille sen omasta aloitteesta – varsinkin, kuten käsiteltävässä asiassa, liittovaltion kilpailuviranomaisen sellaisen pyynnön perusteella, joka koskee asian ottamista käsittelyyn omasta aloitteesta –, välinen ero, johon komissio vetoaa, ei ole merkityksellinen.

39 Edellä mainittu 9.2.2022 annettu tuomio Sped-Pro v. komissio (T-791/19, EU:T:2022:67) koskee nimittäin vaaraa kantelijan oikeuksien loukkaamisesta, jos kantelu hylätään.

40 Yhteistyötiedonannossa käsitellään kuitenkin yhdessä tapauksia, joissa asia on tullut vireille kantelun perusteella, ja tapauksia, joissa asia tulee kilpailuviranomaisessa vireille sen omasta aloitteesta.

41 Etenkään yhteistyötiedonannon 18 ja 19 kohdassa, jotka koskevat asioiden siirtämistä koskevia kysymyksiä ja joiden noudattamatta jättämiseen kantajat vetoavat, ei tehdä minkäänlaista eroa sen mukaan, onko kyseinen asia tullut vireille omasta aloitteesta vai kantelun perusteella.

42 Näin ollen on katsottava, että siitä huolimatta, että verkostossa tapahtuva tietojenvaihto koskee yleisen edun mukaisesti toimivia kilpailuviranomaisia eikä vaikuta mihinkään yrityksille vahvistettuihin oikeuksiin tai velvollisuuksiin (yhteistyötiedonannon 4 kohta), komissio ei ole antaessaan kyseisen tiedonannon rajoittanut omaa harkintavaltaansa ainoastaan kantelijoiden osalta vaan myös niiden yritysten osalta, joiden toiminta on tutkinnan kohteena.

43 Se, että komissio ei noudata sääntöjä, jotka se on itselleen asettanut, voisi näin ollen johtaa edellä 35 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti yleisten oikeusperiaatteiden loukkaamiseen, kuten luottamuksensuojan periaatteen loukkaamiseen, johon kantajat ovat vedonneet käsiteltävässä asiassa ja jota jäljempänä esitetyt toinen ja kolmas osa koskevat.

2) Toinen osa, jonka mukaan yhteistyötiedonannon 18 ja 19 kohta ovat synnyttäneet perustellun luottamuksen

44 Kantajat katsovat, että yhteistyötiedonannon 18 ja 19 kohdassa vahvistetut asioiden siirtämistä koskevat säännöt ovat synnyttäneet perustellun luottamuksen siihen, että kaikki asian siirtämiset tapahtuvat alkuperäisen kahden kuukauden määräajan kuluessa.

45 Komissio ja Saksan liittotasavalta kiistävät kantajien argumentit.

46 Tältä osin on muistutettava, että jotta voidaan todeta, että luottamuksensuojan periaatetta on loukattu, yksityiselle on täytynyt syntyä perusteltuja odotuksia unionin toimielimen sille esittämien täsmällisten vakuuttelujen vuoksi. Tällaisia vakuutteluja ovat riippumatta siitä muodosta, jossa ne on annettu tiedoksi, täsmälliset, ehdottomat ja yhtäpitävät tiedot (ks. tuomio 16.9.2021, FVE Holýšov I ym. v. komissio, C-850/19 P, ei julkaistu, EU:C:2021:740, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

47 Yhteistyötiedonannossa ei kuitenkaan esitetä mitään täsmällisiä vakuutteluja, joiden mukaan asian siirtämistä koskeva määräaika ei voisi olla pidempi kuin kahden kuukauden ajanjakso.

48 Koska ensinnäkin asian siirtämisen on tapahduttava yhteistyötiedonannon 18 kohdan mukaisesti (ks. edellä 23 kohta) ”yleensä” kahden kuukauden kuluessa, tästä sanamuodosta nimittäin seuraa, että tämä määräaika ei ole pakottava. Lisäksi kyseinen kohta ei ole missään tapauksessa merkityksellinen käsiteltävän asian olosuhteiden kannalta, koska asianosaisten välillä on riidatonta, että liittovaltion kilpailuviranomaisen ja komission ei ole tarvinnut kyseisen kohdan sanamuodon mukaisesti ”pyrki[ä] pääsemään yksimielisyyteen mahdollisesta siirrosta” ”ratkaista[kseen]” ”siirtokysymykset”, vaan komissio on aloittanut menettelyn liittovaltion kilpailuviranomaisen pyynnöstä.

49 Toiseksi on todettava, että kantajat vetoavat edellä 24 kohdassa esitetyn yhteistyötiedonannon 19 kohdan toisen virkkeen suppeaan tulkintaan. Niiden mukaan ilmaisu ”asiaa koskevat tosiseikat” käsittää ainoastaan ne tosiseikat, jotka osoittautuvat merkityksellisiksi sen määrittämisen kannalta, onko kilpailusääntöjä rikottu, eikä käsitä niitä tapahtumia, jotka ovat tapahtuneet myöhemmän hallinnollisen menettelyn aikana ja jotka voisivat vaikuttaa tähän.

50 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen tulkinnassa on kuitenkin otettava huomioon paitsi sen sanamuoto, myös asiayhteys ja sillä lainsäädännöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa säännös tai määräys on (ks. tuomio 27.1.2021, De Ruiter, C-361/19, EU:C:2021:71, 39 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

51 Näin ollen kantajien ehdottamaa tulkintaa ei voida hyväksyä, koska se on vastoin yhteistyötiedonannon 19 kohdan tulkintaa sen asiayhteyden valossa. Mainitun tiedonannon 54 kohdassa tarkoitetuista erilaisista tilanteista (ks. edellä 25 kohta) nimittäin ilmenee, että monet erilaiset perusteet voivat olla perusteena sille, että komissio aloittaa menettelyn asetuksen N:o 1/2003 11 artiklan 6 kohdan perusteella. Koska nämä tilanteet ulottuvat laajemmalle kuin ne tosiseikat, jotka osoittautuvat merkityksellisiksi sen määrittämisen kannalta, onko kilpailusääntöjä rikottu, käsitettä ”asiaa koskevissa tosiseikoissa tapahtuva olennainen muutos menettelyn aikana” on tulkittava siten, että se kattaa kaikki merkitykselliset tosiseikat, jotka ilmenevät menettelyn aikana.

52 Kantajien väite, jonka mukaan yhteistyötiedonannon 18 ja 19 kohta ovat synnyttäneet perustellun luottamuksen siihen, että kaikkien asian siirtämisten on tapahduttava kahden kuukauden määräajan kuluessa, on näin ollen hylättävä.

[– –]

2. Kolmas kanneperuste, joka koskee toissijaisuusperiaatteen loukkaamista

73 Kantajat viittaavat muun muassa oikeuskäytäntöön, jonka mukaan asetuksella N:o 1/2003 mahdollistetaan toissijaisuusperiaatteen mukaisesti kansallisten kilpailuviranomaisten laajempi osallistuminen. Komission on näin ollen noudatettava toissijaisuusperiaatetta, kun se käyttää sille asetuksessa N:o 1/2003 annettua harkintavaltaa. Komission ei siis ole ollut asianmukaista käyttää harkintavaltaansa sen suhteen, hyväksyykö se asian siirtämisen, Saksan sääntöjen kiertämiseksi.

74 Komissio ja Saksan liittotasavalta kiistävät kantajien argumentit.

75 SEU 5 artiklan 3 kohdassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti unioni toimii aloilla, jotka eivät kuulu sen yksinomaiseen toimivaltaan, ainoastaan jos ja siltä osin kuin jäsenvaltiot eivät voi keskushallinnon tasolla tai alueellisella taikka paikallisella tasolla riittävällä tavalla saavuttaa suunnitellun toiminnan tavoitteita, vaan ne voidaan suunnitellun toiminnan laajuuden tai vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin unionin tasolla.

76 Asetuksen N:o 1/2003 johdanto-osan 34 perustelukappaleen mukaan ”[SEU] 5 artikla[n 1 ja 3 kohdassa] tarkoitettujen toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaisesti [mainitussa] asetuksessa ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen asetuksen tavoitteen saavuttamiseksi eli [unionin] kilpailusääntöjen tehokkaan soveltamisen mahdollistamiseksi”.

77 Unionin yleinen tuomioistuin on jo katsonut, että toissijaisuusperiaatteella ei aseteta kyseenalaiseksi toimivaltaa, joka komissiolle on annettu EUT-sopimuksella ja johon kuuluu kilpailusääntöjen soveltaminen (tuomio 8.3.2007, France Télécom v. komissio, T-339/04, EU:T:2007:80, 89 kohta).

78 Kuten edellä 18 ja 19 kohdassa on muistutettu, on niin, että vaikka asetuksella N:o 1/2003 päätetään aikaisempi keskitetty järjestelmä ja sillä mahdollistetaan toissijaisuusperiaatteen mukaisesti kansallisten kilpailuviranomaisten laajempi osallistuminen, komissio säilyttää rikkomisten tutkinnassa ja selvittämisessä hallitsevan aseman.

79 Siten, kuten edellä 20 kohdassa on muistutettu, asetuksen N:o 1/2003 11 artiklan 6 kohdassa säädetään, että komissiolla on mahdollisuus aloittaa menettely tehdäkseen päätöksen, vaikka kansallinen viranomainen käsittelee jo asiaa, kunhan asianomaista kansallista viranomaista on kuultu.

80 Käsiteltävässä asiassa, kuten riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 11 perustelukappaleessa todetaan, komissio on aloittanut menettelyn nimenomaan liittovaltion kilpailuviranomaisen pyynnöstä, joten asetuksen N:o 1/2003 11 artiklan 6 kohdassa asetettu edellytys täyttyy täysin. Menettelyn aloittaminen ei ole näin ollen loukannut kyseisen jäsenvaltion oikeuksia ja kaikenlainen toissijaisuusperiaatteen loukkaaminen on väistämättä poissuljettua.

81 Näin ollen on hylättävä kolmas kanneperuste, joka koskee toissijaisuusperiaatteen loukkaamista.

[– –]

B Komission vastakanne

114 Komission mukaan kantajien sovintoratkaisun tekemisen jälkeen aiheuttaman hallinnollisen lisärasitteen takia on tarpeen arvioida kantajille määrätyn sakon määrää uudelleen. Kantajat esittävät vain kanneperusteita, joilla ne riitauttavat komission toimivallan toteuttaa kyseinen hallinnollinen menettely, vaikka ne ovat ilmoittaneet sovintoehdotuksissaan, että ne hyväksyvät sen, että komissio määrää niille sakon. Komissio katsoo, että sovintomenettelytiedonannon 32 kohdan mukainen 10 prosentin alennus sakon määrästä ei ole enää perusteltu, ja vaatii näin ollen unionin yleistä tuomioistuinta vahvistamaan täyttä harkintavaltaansa käyttäen kantajille määrätyn sakon määräksi 9 588 000 euroa. Toissijaisesti komissio ehdottaa sen huomioon ottamista, että sovintomenettely on käsiteltävässä asiassa vaikuttanut paljon tavanomaista vähäisemmässä määrin julkisten varojen säilyttämiseen, ja väittää, että tämä ei oikeuta täysimääräiseen 10 prosentin alennukseen sakon määrästä.

115 Kantajat kiistävät komission argumentit. Niiden mukaan ei ole etenkään olemassa mitään oikeusperustaa, jonka nojalla sovinnon yhteydessä myönnetty alennus voitaisiin poistaa.

116 Näin ollen on ensiksi tutkittava, onko unionin yleisellä tuomioistuimella toimivaltaa poistaa sovinnon yhteydessä myönnetty alennus, mikä merkitsisi sakon korottamista, ja tämän jälkeen on arvioitava komission vaatimuksen asiasisältöä.

1. Unionin yleisen tuomioistuimen toimivalta

117 On muistettava, että laillisuusvalvontaa täydentää täysi tuomiovalta, joka on annettu unionin tuomioistuimille asetuksen N:o 1/2003 31 artiklalla SEUT 261 artiklan mukaisesti. Tämän tuomiovallan nojalla unionin tuomioistuimilla on pelkän seuraamuksen laillisuutta koskevan valvonnan lisäksi oikeus korvata komission arviointi omalla arvioinnillaan ja siten poistaa määrätty sakko tai uhkasakko taikka alentaa tai korottaa sitä (ks. tuomio 8.12.2011, Chalkor v.

komissio, C-386/10 P, EU:C:2011:815, 63 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 18.10.2023, Clariant ja Clariant International v. komissio, T-590/20, EU:T:2023:650, 185 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

118 Vaikka onkin niin, että kantajat useimmiten vaativat täyden tuomiovallan käyttämistä sakon määrän alentamiseksi, mikään ei estä sitä, etteikö komissiokin voi saattaa sakon määrää koskevaa kysymystä unionin tuomioistuinten käsiteltäväksi ja vaatia kyseisen määrän korottamista (tuomio 8.10.2008, Schunk ja Schunk Kohlenstoff-Technik v. komissio, T-69/04, EU:T:2008:415, 244 kohta ja tuomio 18.10.2023, Clariant ja Clariant International v. komissio, T-590/20, EU:T:2023:650, 221 kohta).

119 Tämä täysi tuomiovalta pätee myös tilanteessa, jossa, kuten käsiteltävässä asiassa, kantajat eivät toissijaisesti vaadi niille määrätyn sakon määrän alentamista. Asetuksen N:o 1/2003 31 artiklassa, jossa säädetään nimenomaisesti, että unionin tuomioistuimet voivat ”poistaa sakon – – taikka alentaa tai korottaa sitä” niistä päätöksistä nostettujen kanteiden yhteydessä, joilla komissio on määrännyt sakon, ei nimittäin aseteta tämän tuomiovallan edellytykseksi tällaista vaatimusta.

120 Kantajien komission nostamaa vastakannetta vastaan esittämä oikeudenkäyntiväite on näin ollen hylättävä.

2. Vaatimuksen asiakysymys

a) Alustavat huomautukset

121 Ensinnäkin unionin yleinen tuomioistuin on jo muistuttanut sovintomenettelyn keskeisistä piirteistä 20.5.2015 annetun tuomion Timab Industries ja CFPR v. komissio (T-456/10, EU:T:2015:296) 58–74 kohdassa ja viimeksi 18.10.2023 annetun tuomion Clariant ja Clariant International v. komissio (T-590/20, EU:T:2023:650) 208–216 kohdassa.

122 Mainitusta oikeuskäytännöstä käy ilmi, että sovintomenettelyn avulla komissio voi käsitellä kartelliasiat nopeammin ja tehokkaammin. Kyseisellä menettelyllä on siis tarkoitus yksinkertaistaa ja nopeuttaa hallinnollisia menettelyjä, jolloin komissio voisi käsitellä enemmän asioita samoilla voimavaroilla (tuomio 20.5.2015, Timab Industries ja CFPR v. komissio, T-456/10, EU:T:2015:296, 60 kohta ja tuomio 18.10.2023, Clariant ja Clariant International v. komissio, T-590/20, EU:T:2023:650, 209 kohta).

123 Sovintomenettelyn kulku on olennaisilta osin seuraavanlainen. Komissio aloittaa menettelyn kyseessä olevien yritysten suostumuksella (sovintomenettelytiedonannon 5, 6 ja 11 kohta). Kun menettely on aloitettu, komissio ilmoittaa tutkinnan kohteena oleville ja sovintomenettelyyn osallistuville yrityksille kahdenvälisissä keskusteluissa olennaiset seikat, joita ovat esimerkiksi ”väitetyt tosiseikat, tosiseikkojen luokittelu, väitetyn kartellin vakavuus ja kesto, vastuunjako, todennäköisten sakkojen määrän arvioitu vaihteluväli sekä mahdollisten väitteiden perusteena käytetyt todisteet” (sovintomenettelytiedonannon 16 kohta). Näin osapuolet voivat esittää näkemyksensä komission niitä vastaan mahdollisesti esittämistä väitteistä ja päättää näiden tietojen perusteella, haluavatko ne saavuttaa sovinnon (sovintomenettelytiedonannon 16 kohta).

124 Kyseessä olevilla yrityksillä on näiden tietojen ilmoittamisen jälkeen mahdollisuus valita sovintomenettely ja esittää sovintoehdotus. Sovintoehdotuksessa on etenkin myönnettävä selvästi ja yksiselitteisesti, että osapuolet ovat vastuussa kilpailusääntöjen rikkomisesta;

mainittava sakon enimmäismäärä, jonka ne odottavat komission niille määräävän ja jonka ne hyväksyvät sovintomenettelyssä, ja vahvistettava, etteivät osapuolet harkitse pyytävänsä lupaa tutustua asiakirja-aineistoon tai saada tulla uudelleen kuulluiksi suullisessa kuulemisessa, ellei komissio jätä ottamatta huomioon niiden sovintoehdotusta väitetiedoksiannossa ja päätöksessä (sovintomenettelytiedonannon 20 kohta).

125 Jos kyseessä oleva yritys myöntää vastuunsa ja antaa kyseiset vahvistukset, komissio toimittaa sille väitetiedoksiannon ja tekee lopullisen päätöksen. Päätös perustuu olennaisilta osin siihen, että osapuolet ovat yksiselitteisesti myöntäneet vastuunsa sekä sitoutuneet olemaan riitauttamatta väitetiedoksiantoa ja pyrkimään edelleen sovintoon (sovintomenettelytiedonannon 23–28 kohta).

126 Lopullisessa päätöksessään komissio voi päättää palkita osapuolen sovinnon saavuttamisen johdosta alentamalla määrättävän sakon määrää 10 prosentilla (sovintomenettelytiedonannon 32 kohta).

127 Toiseksi komission vastakanteesta on todettava, että vaikka, kuten edellä 118 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee, komissio voi vaatia unionin yleistä tuomioistuinta korottamaan sakon määrää, on muistutettava, että tätä varten komission on mahdollistettava se, että unionin yleinen tuomioistuin voi määrittää, ovatko tähän tapaukseen liittyvät seikat sellaisia, että tällainen korottaminen on perusteltua (ks. vastaavasti tuomio 9.7.2003, Archer Daniels Midland ja Archer Daniels Midland Ingredients v. komissio, T-224/00, EU:T:2003:195, 362 kohta ja tuomio 8.10.2008, Schunk ja Schunk Kohlenstoff-Technik v. komissio, T-69/04, EU:T:2008:415, 251 kohta).

128 Komission on erityisesti näytettävä toteen, että sakon määrän korottaminen on tarkoituksenmukaista erityisesti ottaen huomioon tosiseikat ja olosuhteet, jotka ovat ilmenneet oikeudenkäynnin aikana ja joista komissio ei ollut tietoinen sakon määrän vahvistamista koskevan päätöksen tehdessään (ks. vastaavasti tuomio 5.10.2011, Transcatab v. komissio, T-39/06, EU:T:2011:562, 402 kohta ja tuomio 18.10.2023, Clariant ja Clariant International v. komissio, T-590/20, EU:T:2023:650, 222 kohta). On nimittäin tärkeää selvittää, onko kantajan käyttäytyminen pakottanut komission vastoin kaikkia niitä odotuksia, joita sillä saattoi kohtuudella olla yhteistyöstä kantajan kanssa hallinnollisen menettelyn aikana, laatimaan ja esittämään unionin yleisessä tuomioistuimessa puolustuksen, joka kohdistui tosiseikkojen kiistämiseen, vaikka se saattoi perustellusti ajatella, ettei kantaja enää kyseenalaistaisi niitä (ks. vastaavasti tuomio 14.12.2006, Raiffeisen Zentralbank Österreich ym. v. komissio, T-259/02–T-264/02 ja T-271/02, EU:T:2006:396, 573 kohta).

b) Komission vaatimuksen tutkiminen

129 Käsiteltävässä asiassa komissio esittää, että sakon korottaminen on tarkoituksenmukaista yhtäältä sen takia, että kantajat eivät voi kyseenalaistaa unionin yleisessä tuomioistuimessa komission toimivaltaa siihen, että se on toteuttanut tässä tapauksessa hallinnollisen menettelyn, kun kantajat ovat tunnustaneet tämän toimivallan sovintopyynnössään, ja toisaalta sen takia, että käsiteltävästä asiasta on aiheutunut hallinnollinen lisärasite.

130 Ensinnäkin on tutkittava, onko komissio osoittanut oikeudellisesti riittävällä tavalla, että kantajat ovat hallinnollisessa menettelyssä tunnustaneet, että komissio on toimivaltainen liittovaltion kilpailuviranomaisen asemesta.

131 Vaikka komissio on väittänyt vastinekirjelmästä lähtien, että kantajat ovat pääasiallisesti tunnustaneet tämän toimivallan hallinnollisen menettelyn aikana, se ei ole ensinnäkään esittänyt tai tarjoutunut esittämään mitään näyttöä, joka osoittaisi, että ne ovat väitetyllä tavalla tunnustaneet mainitun toimivallan sovintomenettelyn aikana, vastinekirjelmässä tai edes vastauskirjelmässä, vaikka mainitun toimivallan riitauttaminen itsessään on niiden kanteen kohteena.

132 Komissio on tuonut esiin vasta istunnossa, että se on valmis toimittamaan unionin yleiselle tuomioistuimelle unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 92 artiklan 3 kohdan ja 103 artiklan nojalla määrättävän asian selvittämistoimen yhteydessä kantajien tekemän sovintopyynnön, koska sen sisältö on erittäin ”arkaluonteinen” ja ”luottamuksellinen”. Komission mukaan mainittuun pyyntöön sisältyy mainintoja, jotka koskevat tämän toimivallan tunnustamista.

133 Tältä osin on muistutettava, että työjärjestyksen 85 artiklan 3 kohdan mukaan ”varsinaiset asianosaiset voivat poikkeuksellisesti esittää todisteita tai pyytää saada esittää näyttöä ennen asian käsittelyn suullisen vaiheen päättämistä tai ennen unionin yleisen tuomioistuimen päätöstä ratkaista asia ilman käsittelyn suullista vaihetta, jos niiden esittämiseen vasta silloin on pätevä syy”.

134 Samoin työjärjestyksen 88 artiklan 2 kohdassa määrätään, että jos asian selvittämistoimia koskeva pyyntö esitetään ensimmäisen kirjelmien vaihdon jälkeen, sen asianosaisen, joka esittää pyynnön, on ilmoitettava syyt, joiden vuoksi se ei ole voinut esittää pyyntöä aikaisemmin.

135 Lisäksi työjärjestyksen 92 artiklan 3 kohdan mukaisesti asian selvittämistoimea kyseisen määräyksen nojalla pyytävän asianosaisen on esitettävä perusteet, joiden vuoksi selvittämistoimesta on välttämätöntä päättää määräyksellä.

136 Riippumatta jopa siitä, onko komission menettelyä pidettävä työjärjestyksen 85 artiklan 3 kohdan mukaisesti esitettynä pyyntönä saada esittää näyttöä tai työjärjestyksen 92 artiklan 3 kohdan mukaisena asian selvittämistoimia koskevana pyyntönä, on kuitenkin todettava, että komissio ei ole esittänyt pätevää perustelua menettelynsä viivästymiselle.

137 Komissio on nimittäin istunnossa ainoastaan viitannut edellä 128 kohdassa mainitun 18.10.2023 annetun tuomion Clariant ja Clariant International v. komissio (T-590/20, EU:T:2023:650) 222 kohtaan ja todennut, että se ei tässä tapauksessa riidanalaista päätöstä antaessaan tiennyt, että kantajat riitauttavat sen toimivallan.

138 Komission selityksellä ei voida kuitenkaan yhtäältä kyseenalaistaa sitä, että komissio on voinut kantajien kanteen nostamisen jälkeen vastinekirjelmästä lähtien esittää kaikki todisteet, pyynnöt saada esittää näyttöä tai asian selvittämistoimia koskevat pyynnöt sen argumenttinsa tueksi, joka koskee pääasiallisesti sitä, että kantajat ovat tunnustaneet implisiittisesti sen toimivallan sovintomenettelyn osalta.

139 Jos toisaalta oletetaan, että komissio on halunnut vedota 18.10.2023 annettuun tuomioon Clariant ja Clariant International v. komissio (T-590/20, EU:T:2023:650) sillä perusteella, että kyseinen tuomio on annettu 7.12.2022 päivätyn vastinekirjelmän ja 5.4.2023 päivätyn vastauskirjelmän jälkeen, on myös todettava, että kuten edellä 128 kohdasta ilmenee, kyseiseen tuomioon ei sisälly uusia oikeudellisia arviointeja, jotka koskisivat seikkoja, joiden pitäisi oikeuttaa vastakanne sakon korottamiseksi ja joilla voitaisiin perustella komission menettelyn viivästyminen. Unionin yleisen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä käy nimittäin jo ennestään ilmi, että komission tehtävänä on

perustella vaatimuksensa niiden seikkojen valossa, joista se ei ollut tietoinen alentaessaan sakon määrää (ks. vastaavasti tuomio 5.10.2011, Transcatab v. komissio, T-39/06, EU:T:2011:562, 402 kohta).

140 Lisäksi siltä osin kuin komissio on viitannut työjärjestyksen 92 artiklan 3 kohtaan on todettava, että se ei ole myöskään selittänyt, miksi asian selvittämistoimi olisi ollut tarpeen käsiteltävässä asiassa, tyytyessään vetoamaan yleisluonteisesti väitettyihin luottamuksellisuuteen tai arkaluonteisuuteen liittyviin syihin, vaikka asiakirjat, joita se aikoi esittää, olivat peräisin kantajilta itseltään.

141 Näin ollen 20.3.2024 pidetyssä istunnossa esitetty komission pyyntö, joka koskee tiettyjen todisteiden esittämistä unionin yleisessä tuomioistuimessa, on jätettävä tutkimatta.

142 Toiseksi komission mukaan sen toimivallan tunnustaminen seuraa siitä, että kantajat ovat ilmoittaneet sovintoehdotuksessaan, että ne hyväksyvät sen, että komissio määrää niille sakon, joka voi olla tietyn enimmäismäärän suuruinen.

143 Niinpä kantajat ovat myöntäneet riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 16 perustelukappaleen a alakohdan mukaisesti selvästi ja yksiselitteisesti vastuunsa, keskeiset tosiseikat ja keskeisten tosiseikkojen oikeudellisen luonnehdinnan, mukaan lukien osuutensa ja rikkomiseen osallistumisen kestonsa. Mainitun päätöksen johdanto-osan 16 perustelukappaleen b alakohdan mukaisesti ne ovat myös ilmoittaneet sen sakon enimmäismäärän, jonka ne odottivat niille määrättävän ja jonka ne hyväksyisivät sovintomenettelyssä.

144 Näiden seikkojen myöntämisestä ei voida kuitenkaan päätellä, että kantajat olisivat myös tunnustaneet komission toimivallan, jota sovintomenettelytiedonanto ei koske, mikä poikkeaa mainittujen seikkojen myöntämisestä, jota mainitun tiedonannon 20 kohta nimenomaisesti koskee (ks. edellä 124 kohta).

145 Näin ollen on todettava, että komissio ei ole osoittanut, että kantajat olisivat tunnustaneet sen toimivallan toteuttaa kyseinen hallinnollinen menettely.

146 Lisäksi on muistutettava, että unionin tuomioistuin on jo katsonut käsiteltävässä asiassa kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa, että jos komissio tekee aloittamispäätöstä seuraavan hallinnollisen menettelyn päätteeksi päätöksen, joka vaikuttaa kantajan kaltaisen yrityksen intresseihin, kyseisestä päätöksestä voidaan nostaa SEUT 263 artiklan nojalla kanne, jonka puitteissa mainittu yritys voi vapaasti vedota kaikkiin tarpeelliseksi katsomiinsa perusteisiin. Mainitusta määräyksestä käy erityisesti ilmi, että toimen antajan toimivaltaa koskeva kysymys kuuluu unionin tuomioistuinten tällaisen kanteen yhteydessä harjoittaman valvonnan piiriin. Näin ollen unionin tuomioistuinten tehtävänä on arvioida, onko mainitun hallinnollisen menettelyn aikana tapahtunut tältä osin lainvastaisuuksia ja ovatko ne luonteeltaan sellaisia, että ne vaikuttavat sen päätöksen laillisuuteen, jonka komissio on tehnyt kyseisen menettelyn päätteeksi (määräys 29.1.2020, Silgan Closures ja Silgan Holdings v. komissio, C-418/19 P, ei julkaistu, EU:C:2020:43, 63 ja 64 kohta).

147 Edellä esitetystä seuraa, että toisin kuin komissio väittää, sakon korottamista ei voida perustella käsiteltävän asian olosuhteissa sillä, että kantajat ovat väitetysti kyseenalaistaneet ensimmäistä kertaa vasta unionin yleisessä tuomioistuimessa seikan (eli tässä tapauksessa sen, että komissio on toimivaltainen liittovaltion kilpailuviranomaisen asemesta), jonka ne ovat myöntäneet komission sovintomenettelyssä. Komissio ei ole nimittäin kyennyt osoittamaan käsiteltävässä

asiassa sitä, että kantajat olisivat tunnustaneet sovintomenettelyssä, että se on toimivaltainen liittovaltion kilpailuviranomaisen asemesta, eikä edes sitä, että se saattoi kohtuudella odottaa, että kantajat eivät riitauta mainittua toimivaltaa, varsinkaan niiden edellä 146 kohdassa tarkoitettujen riita-asioiden seurauksena, jotka toinen ryhmä, jota rikkominen koskee, oli pannut vireille.

148 Toiseksi on tutkittava komission toissijaista argumenttia, jonka mukaan nyt käsiteltävän kanteen nostaminen on vaarantanut ne tehokkuusedut, jotka komissio on saanut sovintomenettelystä.

149 Tältä osin riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 16 perustelukappaleesta käy ilmi, että kantajat ovat myöntäneet vastuunsa ja ilmoittaneet sen sakon enimmäismäärän, jonka ne hyväksyisivät (ks. edellä 143 kohta), ja että ne ovat vahvistaneet, että ne ovat saaneet tarpeeksi tietoa väitteistä, jotka komissio on aikonut ottaa huomioon niiden osalta, ja että niille on annettu riittävällä tavalla tilaisuus esittää näkemyksensä komissiolle (johdanto-osan 16 perustelukappaleen c alakohta). Ne ovat myös maininneet, että ne eivät ole harkinneet pyytävänsä lupaa tutustua asiakirja-aineistoon tai saada tulla uudelleen kuulluiksi suullisessa kuulemisessa (johdanto-osan 16 perustelukappaleen d alakohta) ja että ne ovat suostuneet vastaanottamaan väitetiedoksiannon ja lopullisen päätöksen englannin kielellä (johdanto-osan 16 perustelukappaleen e alakohta).

150 Toisin kuin komissio väittää, se on näin ollen saanut tehokkuusetuja, jotka säilyvät sillä nyt käsiteltävän kanteen nostamisesta riippumatta (ks. vastaavasti tuomio 18.10.2023, Clariant ja Clariant International v. komissio, T-590/20, EU:T:2023:650, 237 kohta). Komission resurssien käyttäminen riidanalaisen päätöksen puolustamiseksi unionin yleisessä tuomioistuimessa kuuluu olennaisena osana kuhunkin oikeudenkäyntimenettelyyn eikä se vaaranna mainittuja tehokkuusetuja, koska kantajien tarkoituksena ei ole käsiteltävässä asiassa palata edellä 149 kohdassa mainittuihin seikkoihin, jotka ne ovat myöntäneet sovintomenettelyssä, vaan ne riitauttavat ainoastaan sen, että komissio on toimivaltainen liittovaltion kilpailuviranomaisen asemesta.

151 Edellä esitetystä seuraa, että käsiteltävän asian erityisissä olosuhteissa komission vaatimaa sakon korottamista ei voida perustella väitetyllä tehokkuusetujen menettämisellä eikä väitetyllä hallinnollisella lisärasitteella, joka on aiheutunut nyt käsiteltävän kanteen nostamisesta.

152 Näin ollen komission vastakanne, mukaan lukien toissijaisesti esitetty vaatimus, on hylättävä.

[– –]

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu toinen jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Euroopan komission vastakanne hylätään.

3) Crown Holdings, Inc. ja Crown Cork & Seal Deutschland Holdings GmbH vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaavat 90 prosenttia komission oikeudenkäyntikuluista.

4) Komissio vastaa 10 prosentista omia oikeudenkäyntikulujaan.

5) Saksan liittotasavalta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Marcoulli Schwarcz Tomljenović

Norkus Valasidis

Julistettiin Luxemburgissa 2 päivänä lokakuuta 2024.

Allekirjoitukset