UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

26 päivänä lokakuuta 2010 *

Asiassa T-23/09,

Conseil national de l'Ordre des pharmaciens (CNOP) ja

Conseil central de la section G de l'Ordre national des pharmaciens (CCG),

kotipaikka Pariisi (Ranska), edustajanaan aluksi asianajajat Y.-R. Guillou, H. Speyart van Woerden, T. Verstraeten ja C. van Sasse van Ysselt, sittemmin asianajajat Guillou, L. Defalque ja C. Robert,

kantajana,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään A. Bouquet ja É. Gippini Fournier,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

jossa on kyse asiassa COMP/39510 29.10.2008 tehdyn sellaisen komission päätöksen K(2008) 6494 kumoamisvaatimuksesta, jolla määrätään, että Ordre national des pharmaciensin (ONP), CNOP:n ja CCG:n on suostuttava [EY] 81 ja [EY] 82 artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta 16.12.2002 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 (EYVL 2003, L 1, s. 1) 20 artiklan 4 kohdan mukaiseen tarkastukseen,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien neuvottelun aikana kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja O. Czúcz (esittelevä tuomari) sekä tuomarit I. Labucka ja K. O'Higgins,

kirjaaja: hallintovirkamies T. Weiler,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 23.2.2010 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

[EY] 81 ja [EY] 82 artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta 16.12.2002 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 (EYVL 2003, L 1, s. 1) 20 artiklassa säädetään seuraavaa:

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

– –

4. Yritysten ja yritysten yhteenliittymien on suostuttava komission päätöksellään määräämiin tarkastuksiin. Päätöksessä on mainittava tarkastuksen kohde ja tarkoitus, määrättävä tarkastuksen aloituspäivä, ilmoitettava 23 artiklassa ja 24 artiklassa säädetyt seuraamukset sekä mainittava oikeus hakea muutosta päätökseen yhteisöjen tuomioistuimelta. – –”

Asian tausta

2 Kantajille, Conseil national de l'Ordre des pharmaciensille (CNOP) ja Conseil central de la section G de l'Ordre national des pharmaciensille (CCG) sekä Ordre national des pharmaciensille (ONP) on osoitettu 29.10.2008 tehty Euroopan yhteisöjen komission päätös K(2008) 6494, jossa määrätään, että niiden on suostuttava asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 4 kohdan mukaisesti tarkastukseen asiassa COMP/39510 (jäljempänä riidanalainen päätös). Toisessa samana päivänä tehdyssä päätöksessä komissio määräsi, että Laboratoire Champagnat Desmoulins Philippakisin on suostuttava tarkastukseen saman asian yhteydessä. Jälkimmäisestä päätöksestä nostettiin kanne liitännäisessä asiassa T-24/09.

ONP ja sen neuvostot

3 ONP:tä ja sen neuvostoja säännellään Ranskan kansanterveyslailla (jäljempänä kansanterveyslaki).

4 Kansanterveyslain L 4231-1 §:ssä säädetään seuraavaa:

”[ONP:n] tavoitteena on

1. varmistaa ammattivelvoitteiden noudattaminen

2. puolustaa ammattikunnan kunniaa ja itsenäisyyttä

3. valvoa farmaseuttien ammattitaitoa

4. edistää kansanterveyttä ja hoidon laatua ja erityisesti ammattitoimien turvallisuutta.

[ONP] kokoaa yhteen Ranskassa ammattiaan harjoittavat farmaseutit."

5 Kansanterveyslain L 4232-1 §:ssä säädetään, että ONP käsittää seitsemän jaostoa, jotka jaostoa E lukuun ottamatta, jonka kokoonpano perustuu maantieteelliseen kriteeriin, vastaavat tiettyä farmasian alaa (apteekit, teollisuus, tukkukauppa, vapaa ja sairaaloiden kliininen kemia, sairaala-apteekit). Jaosto G koskee kliinisiin analyyseihin erikoistuneita proviisoreita, jotka toimivat julkisissa ja yksityisissä kliinisen kemian laboratorioissa. Kutakin jaostoa hallinnoi keskusneuvosto.

6 ONP:n organisaatioon kuuluvat CNOP, keskusneuvostot, joista yksi on CCG, ja alueelliset neuvostot. Kansanterveyslain L 4233-1 §:ssä säädetään, että ONP:n eri neuvostot ovat oikeushenkilöitä.

Riidanalainen päätös

7 Riidanalaisen päätöksen neljässä ensimmäisessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Komissiolla on hallussaan tietoja, joiden mukaan viimeistään vuodesta 2003 lähtien on ollut olemassa Ranskassa [ONP:hen] kuuluvien proviisorien välisiä sopimuksia ja/tai yhdenmukaistettuja menettelytapoja ja/tai [ONP:n] ja/tai [CNOP:n] ja/tai [CCG:n] päätöksiä, joiden tarkoituksena on estää, rajoittaa tai vääristää kilpailua sisämarkkinoilla tai joista seuraa, että kilpailu estyy, rajoittuu tai vääristyy sisämarkkinoilla ja erityisesti kliinisen kemian analyysipalvelujen markkinoilla. Tämä toiminta on ilmennyt erityisesti päätöksinä, joilla pyritään estämään proviisoreja ja/tai oikeudellisia henkilöitä pääsemästä kliinisen kemian analyysipalvelujen markkinoille, rajoittamaan heidän toimintaansa näillä markkinoilla tai sulkemaan heidät pois näiltä markkinoilta.

[ONP] on ammattijärjestö, jonka tehtäväksi Ranskan valtio on antanut muun muassa taata proviisorien ammattivelvoitteiden noudattaminen, puolustaa ammattikunnan kunniaa ja itsenäisyyttä, valvoa proviisorien ammattitaitoa ja edistää kansanterveyttä ja hoidon laatua ja erityisesti ammattitoimien turvallisuutta. ONP käsittää kansallisen neuvoston sekä seitsemän jaostoa, joihin proviisorit kuuluvat: esimerkiksi jaostoon G kuuluvat kliinisiin analyyseihin erikoistuneet proviisorit, jotka toimivat julkisissa ja yksityisissä kliinisen kemian laboratorioissa. ONP ja kaikki sen neuvostot ovat oikeushenkilöitä.

ONP:llä ja sen neuvostoilla on toimivalta valvoa ammattiin pääsyä, ammatin harjoittamista, määrätä kurinpitoseuraamuksia proviisoreille ja oikeushenkilöille, jotka harjoittavat proviisorin ammattiin liittyvää toimintaa, kuten sellaisten kliinisiin analyyseihin erikoistuneiden proviisorien toimintaa, jotka harjoittavat ammattitoimintaa julkisissa ja yksityisissä kliinisen kemian laboratorioissa. Ammattiin pääsyä valvotaan hallinnoimalla kirjaamista kunkin jaoston luetteloon. Proviisorien ja

oikeushenkilöiden, jotka harjoittavat proviisorin ammattiin liittyvää toimintaa, kirjaaminen luetteloon on laissa säädetty kaiken proviisorin ammattiin liittyvän toiminnan harjoittamisen ennakkoedellytys. Luetteloa pitää ajan tasalla jaoston keskusneuvosto. Seuraamuksia, kuten väliaikaisia tai pysyviä kieltoja harjoittaa mitä tahansa proviisorin ammattiin liittyvää toimintaa, voivat määrätä [ONP] ja sen neuvostot, ja nämä päätökset aiheuttavat proviisorin ja/tai oikeushenkilön väliaikaisen tai pysyvän poistamisen luettelosta.

Komissiolla on hallussaan tietoja, joiden mukaan Ranskassa [ONP:hen] kuuluvien proviisorien väliset sopimukset ja/tai yhdenmukaistetut menettelytavat ilmenivät proviisorien ja/tai sellaisten oikeushenkilöiden osalta, jotka haluavat tarjota kliinisen kemian analyysipalveluja, päätöksinä, joilla heitä ei kirjata jaoston G luetteloon, heidän kirjaamistaan luetteloon ei päivitetä ja/tai heitä kielletään harjoittamasta ammattiaan ja joiden tarkoituksena on rajoittaa kilpailua kliinisen kemian analyysipalvelujen markkinoilla ja/tai joista seuraa, että kilpailu rajoittuu kliinisen kemian analyysipalvelujen markkinoilla."

8 Riidanalaisen päätöksen kahdeksannessa ja yhdeksännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

"Tämän tarkastuksen tehokkuuden takaamiseksi on – – välttämätöntä, että se toteutetaan ilman, että siitä ilmoitetaan etukäteen yritysten yhteenliittymille, joiden epäillään osallistuneen oletettuihin kilpailusääntöjen rikkomisiin.

Tämän vuoksi on tarpeen tehdä asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 4 kohdan mukainen päätös, jossa määrätään, että yritysten yhteenliittymien on suostuttava tarkastukseen."

9 Riidanalaisen päätöksen 1 artiklan ensimmäisessä kohdassa säädetään seuraavaa:

”[ONP:n], [CNOP:n] ja [CCG:n] on suostuttava tarkastukseen, joka koskee niiden osallistumista Ranskassa [ONP:hen] kuuluvien proviisorien välisiin sopimuksiin ja/tai yhdenmukaistettuihin menettelytapoihin ja/tai niiden mahdollista täytäntöönpanoa sekä niiden osallistumista näiden sopimusten ja/tai yhdenmukaistettujen menettelytapojen ilmentymiin [EY] 81 ja [EY] 82 artiklan vastaisina päätöksinä erityisesti kliinisen kemian analyysipalvelujen markkinoilla. Tämä toiminta on ilmennyt erityisesti päätöksinä, joilla pyritään estämään proviisoreja ja/tai oikeudellisia henkilöitä pääsemästä kliinisen kemian analyysipalvelujen markkinoille, rajoittamaan heidän toimintaansa näillä markkinoilla tai sulkemaan heidät pois näiltä markkinoilta.”

10 Riidanalaisen päätöksen 2 artiklassa säädetään, että tarkastus voi alkaa 12.11.2008, jolloin se tosiasiallisesti toteutettiin kantajien kotipaikassa.

11 Riidanalaisen päätöksen 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tämä päätös on osoitettu [ONP:lle], [CNOP:lle] ja [CCG:lle].

Tämä päätös on annettu tiedoksi juuri ennen tarkastusta niille yritysten yhteenliittymille, joille se on osoitettu – –.”

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

12 Kantajat nostivat käsiteltävän kanteen unionin yleiseen tuomioistuimeen 21.1.2009 jättämällään kannekirjelmällä.

13 Kantajat pyysivät kannekirjelmässään, että tämä asia käsiteltäisiin yhdessä asian T-24/09 kanssa. Unionin yleisen tuomioistuimen neljännen jaoston puheenjohtaja ei hyväksynyt tätä pyyntöä.

14 Samana päivänä unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon toimitetulla erillisellä asiakirjalla kantajat vaativat, että asia käsitellään unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 76 a artiklan mukaisessa nopeutetussa käsittelyssä. Tämä vaatimus hylättiin unionin yleisen tuomioistuimen neljännen jaoston 19.2.2009 antamalla päätöksellä.

15 Esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella unionin yleinen tuomioistuin (neljäs jaosto) päätti aloittaa suullisen käsittelyn ja esitti työjärjestyksen 64 artiklassa vahvistettuina prosessinjohtotoimina kantajille kirjallisesti kysymyksiä, joihin nämä vastasivat.

16 Asianosaisten lausumat ja vastaukset unionin yleisen tuomioistuimen kysymyksiin kuultiin 23.2.2010 pidetyssä istunnossa.

17 Kantajat vaativat, että

– riidanalainen päätös on kumottava

– komissio on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

18 Komissio vaatii, että

– kanne on hylättävä

– kantajat on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

19 Kanteensa tueksi kantajat vetoavat kolmeen kanneperusteeseen. Ensimmäinen kanneperuste koskee sen periaatteen loukkaamista, jonka mukaan toimielinten päätökset on osoitettava yksikölle, joka on oikeushenkilö. Toinen kanneperuste koskee perusteluvelvollisuuden laiminlyömistä. Kolmas kanneperuste koskee asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 4 kohdan rikkomista.

Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee sen periaatteen loukkaamista, jonka mukaan toimielinten päätökset on osoitettava yksikölle, joka on oikeushenkilö

Asianosaisten lausumat

20 Kanneperusteen tutkittavaksi ottamisesta kantajat väittävät, että on kiistatonta, että erityisesti kilpailuoikeuden alalla kantajilla on asiavaltuus sellaisten kolmansille osoitettujen päätösten osalta, joilla voi olla niiden kannalta vahingollisia vaikutuksia. Käsiteltävässä asiassa sen lisäksi, että niillä on ilmeinen intressi vaatia riidanalaisen päätöksen kumoamista, koska päätös koskee niitä suoraan, ne voivat omien sanojensa mukaan vedota siihen, ettei ONP ole oikeushenkilö, koska ne ovat sen edustavia elimiä. Kantajien mukaan se, että riidanalainen päätös koskee nimenomaisesti ONP:tä, vaikuttaa niihin suoraan vahingollisesti ja niillä on välitön intressi jopa riidanalaisen päätöksen osittaiseen kumoamiseen. Ne nostivat lisäksi kanteen ONP:n edustavina eliminä tämän nimissä.

21 Aineellisesta kysymyksestä kantajat väittävät, ettei ONP ole oikeushenkilö, toisin kuin sen eri neuvostot. Niiden mukaan tarkastuspäätöksen adressaatin on välttämättä oltava yksikkö, joka on oikeushenkilö.

22 Komissio väittää, että kanneperuste on jätettävä tutkimatta ja että se on joka tapauksessa perusteeton.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

23 Kanneperusteen tutkittavaksi ottamisesta on todettava, että se koskee riidanalaisen päätöksen päätösosan sellaista osaa, joka koskee muuta yksikköä kuin kantajia.

24 Tältä osin ei ole kiistetty, että kantajat ovat oikeushenkilöitä. Näissä olosuhteissa riippumatta siitä, että ne ovat ONP:n edustavia elimiä, on niin, että vaikka unionin yleinen tuomioistuin tutkisi kanneperusteen aineellisen kysymyksen osalta ja toteaisi, ettei tarkastuspäätöksiä voida osoittaa yksiköille, jotka eivät ole oikeushenkilöitä, ja ettei ONP ole oikeushenkilö, ei tämä toteamus vaikuttaisi riidanalaisen päätöksen pätevyyteen siltä osin kuin se on osoitettu kantajille.

25 Lisäksi on todettava, että vastauksessaan unionin yleisen tuomioistuimen kirjalliseen kysymykseen kantajat totesivat, ettei se, että riidanalainen päätös oli osoitettu myös ONP:lle, vaikuttanut sen tarkastuksen laajuuteen, jonka komissio saattoi toteuttaa riidanalaisen päätöksen perusteella, sillä se toteutettiin pelkästään kantajien tiloissa huomioimalla se, ettei ONP ole oikeushenkilö eikä sillä ole neuvostojensa lisäksi mitään ulkoista edustusta. Näissä olosuhteissa ei riidanalaisen päätöksen kumoamisella, siltä osin kuin se on osoitettu ONP:lle, ole vaikutusta tarkastuksen laajuuteen ja tuloksiin kantajiin nähden.

26 Näin ollen on todettava, ettei riidanalaisen päätöksen kumoamisella siltä osin kuin se on osoitettu ONP:lle voida täyttää kantajien vaatimuksia. Siksi ensimmäinen kanneperuste on hylättävä.

Toinen kanneperuste, joka koskee perusteluvelvollisuuden laiminlyömistä

Asianosaisten lausumat

27 Kantajien mukaan perusteluvelvollisuutta on arvioitava tapauskohtaisesti ja erityisesti kyseessä olevan toimen sisältöön nähden, varsinkin kun perusteluvelvollisuudella on perustavanlaatuinen merkitys Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) 8 artiklan valossa. Kantajien mukaan käsiteltävä tapaus poikkeaa tarkastuksesta, jossa komissio toteuttaa tutkintansa yksikössä, jonka yritysluonteesta ei ole mitään epäilystä. Käsiteltävässä asiassa riidanalaisen päätöksen adressaatteina ovat ONP, CNOP ja CCG, mutta siinä ei yksilöidä yksikköä, joka voi olla asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 4 kohdassa tarkoitettu yritys tai yritysten yhteenliittymä. Kantajat vahvistavat, etteivät ne tiedä, minkä yksikköjen yritykseksi tai yritysten yhteenliittymäksi luokittelemisen perusteella komissio voisi soveltaa kyseistä säännöstä ja mikä on sen tätä koskeva analyysi. Ne väittävät, ettei niille riidanalaista päätöstä vastaanottaessaan selvinnyt niitä koskevan toimen syitä, mikä merkitsee Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa tarkoitetun kotiin kohdistuvan kunnioituksen nauttimista koskevan oikeuden, joka olisi taattava riittävin takein, loukkaamista. Kantajien mukaan unionin yleinen tuomioistuin ei voi siksi tutkia toimenpiteen laillisuutta riidanalaisen päätöksen perustelujen perusteella.

28 Kantajien mukaan komissio esittää, että oikeushenkilön kodille myönnetty suoja on suppeampi kuin luonnollisten henkilöiden kodille myönnetty suoja, ja toteaa näin ollen, että oikeushenkilön tilojen tarkastamista koskevan päätöksen perustelut voivat olla suppeammat. Kantajat kiistävät tällaisen väitteen sillä perusteella, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan nojalla yritysten tiloille myönnetty suoja vastaa

luonnollisten henkilöiden tilojen suojaa eikä missään tapauksessa ole suppeampi. Kantajat vetoavat tässä erityisesti julkisasiamies Mischon esittämään ratkaisuehdotukseen asiassa C-94/00, Roquette Frères, tuomio 22.10.2002 (Kok., s. I-9011, I-9015).

29 Vastauskirjelmässään kantajat väittävät lisäksi, että perusteluvelvollisuus on asianomaisten yritysten puolustautumisoikeuksien perustavanlaatuinen tae. Tämän velvollisuuden laajuutta ei näin ollen voida rajoittaa vetoamalla tarkastusten tehokkuuteen liittyviin syihin. Kantajat toteavat, että vaikka on totta, ettei komissio ole velvollinen ilmoittamaan sille, jolle tarkastuspäätös on osoitettu, kaikkia niitä hallussaan olevia tietoja, jotka koskevat tutkittavana olevia kilpailunrajoituksia, eikä tekemään perusteellista oikeudellista luonnehdintaa kyseisistä kilpailunrajoituksista, komission on sitä vastoin kuitenkin selvästi mainittava ne olettamukset, jotka se aikoo selvittää. Tarkastuksen perusteltavuuden osoittamiseksi komission on ilmaistava yksityiskohtaisesti päätöksessä, jossa tarkastuksesta määrätään, että sillä on hallussaan merkitykseltään painavia tietoja ja selvityksiä, joiden perusteella se epäilee kyseisen yrityksen syyllistyneen kilpailusääntöjen rikkomiseen. Puolustautumisoikeuksia on noudatettava hallinnollisesta menettelystä alkaen, jonka aikana riidanalainen päätös tehdään.

30 Kantajien mielestä riidanalaisessa päätöksessä ei kuitenkaan ilmoiteta selvästi, moititaanko komission epäilemistä käytännöistä, joiden perusteella tarkastus tehdään, pelkästään ONP:tä, pelkästään CNOP:tä, pelkästään CCG:tä vai kaikkia näitä yksiköitä, joten on mahdotonta määrittää olettamuksia, jotka komissio aikoi selvittää tarkastuksen yhteydessä. Kantajat väittävät myös, että ONP:n ja/tai kantajien toimintaa, joilla riidanalaista päätöstä perustellaan, ei ole määritetty.

31 Kantajat väittivät lisäksi vastauskirjelmässään sekä istunnossa, että niiden puolustautumisoikeuksia on loukattu. Riidanalaisessa päätöksessä käytettyjen sanamuotojen

yleisyyden vuoksi komissio saattoi nimittäin kerätä useita asiakirjoja mitä erilaisimmista aiheista. Ne esittävät tästä luettelon kerättyjen asiakirjojen tyypeistä. Kantajat totesivat istunnossa lisäksi, että niiden puolustautumisoikeuksien loukkaamisen vahvistaa se, että väitetiedoksiannossa, jonka ne vastaanottivat kanteen nostamisen jälkeen, esitetään toinen väite, joka poikkeaa riidanalaisessa päätöksessä mainitusta väitteestä, joka liittyy ammattiin pääsyn edellytyksiin.

32 Komissio väittää, että riidanalaisen päätöksen perustelut ovat oikeudellisesti riittävät.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

33 Asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 4 kohdassa määritellään keskeiset seikat, jotka komission päätöksissä, joissa määrätään tarkastuksesta, on esitettävä, sillä kyseisessä säännöksessä velvoitetaan komissio perustelemaan kyseiset päätökset toteamalla tarkastuksen kohde ja tarkoitus, sen aloituspäivä, kyseisen asetuksen 23 ja 24 artiklassa säädetyt seuraamukset ja mahdollisuus hakea muutosta tällaisiin päätöksiin unionin tuomioistuimilta. Oikeuskäytännössä on täsmennetty tarkastuspäätösten perusteluvelvollisuuden laajuutta tämän säännöksen sisällön valossa (ks. asia T-340/04, France Télécom v. komissio, tuomio 8.3.2007, Kok., s. II-573, 50–53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

34 Käsiteltävässä asiassa on todettava, että kantajat saavat riidanalaisesta päätöksestä selville kyseisessä säännöksessä tarkoitetut keskeiset seikat ja erityisesti tarkastuksen kohteen ja tarkoituksen. Tarkastuksen kohde nimittäin yksilöidään riidanalaisen päätöksen ensimmäisessä perustelukappaleessa ja 1 artiklassa siten, että se liittyy viimeistään vuodesta 2003 lähtien olemassa olleisiin Ranskassa ONP:hen kuuluvien farmaseuttien välisiin sopimuksiin ja/tai yhdenmukaistettuihin menettelytapoihin ja/

tai ONP:n ja/tai kantajien päätöksiin, joiden tarkoituksena on estää, rajoittaa tai vääristää kilpailua kliinisen kemian analyysipalvelujen markkinoilla tai joista seuraa, että kilpailu estyy, rajoittuu tai vääristyy kliinisen kemian analyysipalvelujen markkinoilla. Neljännessä perustelukappaleessa todetaan lisäksi, että komissiolla on hallussaan tietoja, joiden mukaan nämä sopimukset ja/tai yhdenmukaistetut menettelytavat ilmenivät päätöksinä, joilla kyseisiä henkilöitä ei kirjata jaoston G luetteloon, heidän kirjaamistaan luetteloon ei päivitetä ja/tai heitä kielletään harjoittamasta ammattiaan, ja siinä esitetään näin ollen täsmällisiä tietoja olettamuksista, jotka komissio aikoo selvittää. Tarkastuksen tarkoitusta kuvataan kuudennessa ja seitsemännessä perustelukappaleessa, joissa todetaan, että komission on tarkastuksen avulla voitava saada tietoonsa kaikki tosiseikat näistä mahdollisista sopimuksista ja/tai menettelytavoista ja niiden asiayhteydestä sekä kyseessä olevien yritysten tai yhteenliittymien henkilöllisyydestä, ja täsmennetään, että komissiolla on syytä uskoa, että ainoastaan rajoitettu määrä henkilöitä ONP:ssä ja sen neuvostoissa tiesi kyseessä olevien sopimusten ja/tai menettelytapojen ja/tai päätösten olemassaolosta ja toiminnasta.

35 Kantajat väittävät kuitenkin, että komission perusteluvelvollisuutta käsiteltävässä asiassa on arvioitava yksityisyyden suojaa koskevan oikeuden kannalta, sellaisena kuin siitä määrätään Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa ja sellaisena kuin sitä on tulkittu Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä ja julkisasiamies Mischon esittämässä ratkaisuehdotuksessa edellä 28 kohdassa mainitussa asiassa Roquette Frères. Tämän oikeuden nojalla komissiolla on yritysten tai yritysten yhteenliittymien tiloissa toteutettavaa tarkastusta koskevan päätöksen yhteydessä vastaava perusteluvelvollisuus kuin luonnollisten henkilöiden tiloissa tehtävän tarkastuksen tapauksessa.

36 Siltä osin kuin kantajat viittaavat siihen, että riidanalaisen päätöksen adressaatit on luokiteltu yrityksiksi tai yritysten yhteenliittymiksi, on todettava, että päätöksen 3 artiklan ensimmäisessä kohdassa (ks. edellä 11 kohta) mainitaan [ONP], [CNOP] ja [CCG] sen kolmena adressaattina. Saman säännöksen toisesta kohdasta ilmenee, että näitä adressaatteja pidetään yritysten yhteenliittyminä eikä yrityksinä. Huolimatta siitä, että riidanalaisen päätöksen tietyissä perustelukappaleissa viitataan ”yrityksiin

tai yritysten yhteenliittymiin", sen 3 artikla ei aiheuta sekaannusta. Riidanalaisen päätöksen, esimerkiksi sen kahdeksannen ja yhdeksännen perustelukappaleen (ks. edellä 8 kohta) sekä sakkoja ja uhkasakkoja koskevan loppuosan, sisältämistä muista viittauksista ilmenee selvästi, että sen adressaatteja pidetään yritysten yhteenliittyminä. Toisin kuin kantajat väittävät, riidanalainen päätös ei ole epäselvä sen adressaattien eikä sen suhteen, onko niitä pidettävä asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuina yrityksinä vai yritysten yhteenliittyminä. Väite on hylättävä.

37 Siltä osin kuin kantajat haluavat siis väittää, että komission olisi riidanalaisessa päätöksessä pitänyt perustella yksityiskohtaisesti, miksi se piti niitä yritysten yhteenliittyminä, on aluksi todettava, että riidanalaisen päätöksen toisessa ja kolmannessa perustelukappaleessa (ks. edellä 7 kohta) todetaan, että ONP on ammattijärjestö, jonka tehtäväksi Ranskan valtio on antanut muun muassa varmistaa farmaseuttien ammattivelvoitteiden noudattaminen, puolustaa ammattikunnan kunniaa ja itsenäisyyttä, valvoa farmaseuttien ammattitaitoa ja edistää kansanterveyttä ja hoidon laatua ja erityisesti ammattitoimien turvallisuutta. Siinä todetaan myös, että ONP käsittää kansallisen neuvoston sekä seitsemän jaostoa, joihin farmaseutit kuuluvat, ja että jaostoon G kuuluvat sellaiset kliinisiin analyyseihin erikoistuneet proviisorit, jotka toimivat julkisissa ja yksityisissä kliinisen kemian laboratorioissa. Siinä täsmennetään myös ONP:n valvontavalta proviisorin ja kliinisiin analyyseihin erikoistuneen proviisorin ammattiin pääsyssä.

38 On todettava, että näiden perustelujen perusteella voidaan ymmärtää komission katsovan, että ONP on proviisorien ja kliinisiin analyyseihin erikoistuneiden proviisorien ammattijärjestö, jolle Ranskan valtio on antanut tiettyjä toimivaltuuksia. Siitä ilmenee myös, että komissio ottaa esiin CNOP:n ja CCG:n olemassaolon ONP:ssä. Nämä täsmennykset antavat tietoja, joiden perusteella on mahdollista ymmärtää, miksi komission mielestä ONP ja kantajat olivat yritysten yhteenliittymiä. On kuitenkin todettava, että riidanalainen päätös ei sisällä erityisiä perusteluja, jotka liittyvät

syihin, joilla kyseessä olevan kaltaista ammattijärjestöä ja sen elimiä pidetään käsiteltävässä asiassa asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuina yritysten yhteenliittyminä.

39 On kuitenkin palautettava mieliin, että yksittäistapausta koskevan päätöksen perusteluvelvollisuuden tarkoituksena on se, että tuomioistuimet voivat tutkia laillisuuden. Sen, jota asia koskee, on saatava riittävät tiedot sen arvioimiseksi, onko päätös asianmukainen vai onko siinä mahdollisesti sellainen virhe, jonka perusteella sen pätevyys voidaan riitauttaa, ja perusteluvelvollisuuden ulottuvuus riippuu asianomaisen toimen luonteesta ja siitä asiayhteydestä, jossa päätös on tehty, sekä kaikista kyseistä alaa sääntelevistä oikeussäännöistä (asia 185/83, Instituut Electronenmicroscopie, tuomio 25.10.1984, Kok., s. 3623, 38 kohta; asia T-349/03, Corsica Ferries France v. komissio, tuomio 15.6.2005, Kok., s. II-2197, 62 ja 63 kohta ja edellä 33 kohdassa mainittu asia France Télécom v. komissio, tuomion 48 kohta).

40 Riidanalaisen päätöksen luonteesta ja sen asiayhteydestä on todettava, että vaikka kantajat oikeutetusti väittävät, että oikeuskäytännön nojalla Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa vahvistettua yksityisyyden suojaa on kunnioitettava ja että kodille myönnetty suoja ulottuu yhtiöiden liiketiloihin (ks. vastaavasti Colas Est ym. v. Ranska, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 16.4.2002, 41 kohta; ks. myös 6.2.1962 annetun neuvoston asetuksen N:o 17 ([EY 81] ja [EY 82] artiklan ensimmäinen täytäntöönpanoasetus) (EYVL 1962, 13, s. 204) osalta edellä 28 kohdassa mainittu asia Roquette Frères, tuomion 27 kohta ja asia C-121/04 P, Minoan Lines v. komissio, määräys 17.11.2005, 31 kohta, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa), oikeuskäytännössä on myös korostettu, että on tärkeää suojata tarkastusten tehokas vaikutus, sillä nämä tarkastukset ovat välttämätön keino, jonka avulla komissio voi hoitaa tehtäväänsä perustamissopimuksen turvaajana kilpailuoikeuden alalla. Sen takaamiseksi, että komission oikeudesta päästä EY 81 ja EY 82 artiklan soveltamismenettelyssä kyseessä olevan yrityksen liiketiloihin on hyötyä, tämä oikeus edellyttää mahdollisuutta hankkia sellaisia tietoja, jotka eivät ole vielä tiedossa tai joita ei

ole vielä täysin yksilöity (ks. asetuksen N:o 17 osalta yhdistetyt asiat 46/87 ja 227/88, Hoechst v. komissio, tuomio 21.9.1989, Kok., s. I-2859, Kok. Ep. X, s. 145, 27 kohta ja em. asia Minoan Lines v. komissio, määräyksen 36 kohta).

41 Näin ollen siinä hallinnollisen menettelyn vaiheessa, jossa tarkastuspäätökset tehdään, komissiolla ei vielä ole hallussaan täsmällisiä tietoja, joiden perusteella se voisi analysoida, voidaanko kyseistä toimintaa tai toimia pitää EY 81 artiklassa tarkoitettuina yritysten tai yritysten yhteenliittymien päätöksinä. Perusteluvelvollisuutta koskevassa oikeuskäytännössä on juuri tarkastuspäätösten erityisluonne huomioon ottaen todettu, minkä tyyppisiä tietoja tarkastuspäätöksen on sisällettävä, jotta sen adressaatit voivat hallinnollisen menettelyn tässä vaiheessa vedota puolustautumisoikeuksiinsa. Jos komissiolle asetettaisiin tältä osin raskaampi perusteluvelvollisuus, ei otettaisi asianmukaisesti huomioon tarkastuksen alustavaa luonnetta; tarkastuksella on nimenomaan tarkoituksena se, että komissio voi myöhemmässä vaiheessa todeta, ovatko tarkastuspäätöksen adressaatit tai kolmannet henkilöt mahdollisesti rikkoneet yhteisön kilpailuoikeutta. Kuten päätösten itsensä sanamuodoista ilmenee, kyseisiä sopimuksia tai yhdenmukaistettuja menettelytapoja ei nimittäin pidetä todistettuina vaan epäiltyinä (ks. vastaavasti ja analogisesti yhdistetyt asiat 97/87–99/87, Dow Chemical Ibérica ym. v. komissio, tuomio 17.10.1989, Kok., s. 3165, Kok. Ep. X, s. 179, 55 kohta).

42 Lisäksi kyseessä olevaa asiaa sääntelevistä oikeussäännöistä, joista on kyse jäljempänä tarkastellun kolmannen kanneperusteen yhteydessä, on täsmennettävä, että yhteisöjen tuomioistuin on todennut erityisesti asiassa C-309/99, Wouters ym., 19.2.2002 antamassaan tuomiossa (Kok., s. I-1577), johon kantajat vetoavat, ettei vapaan ammatin harjoittajia edustavaa ammattikuntaa ole lähtökohtaisesti suljettu pois EY 81 artiklan soveltamisalasta.

43 Näissä olosuhteissa ja erityisesti riidanalaisen päätöksen luonteen, sellaisena kuin se on täsmennetty edellä, ja asiaa sääntelevien oikeussääntöjen valossa on todettava, ettei komission tarvinnut esittää riidanalaisessa päätöksessä erityistä oikeudellista analyysiä, jonka perusteella se piti adressaatteja yritysten yhteenliittyminä ja joka menisi pidemmälle kuin ne selitykset, jotka tältä osin sisältyvät riidanalaisen päätöksen toiseen ja kolmanteen perustelukappaleeseen (ks. edellä 7, 37 ja 38 kohta).

44 Lisäksi väitteestä, joka koskee puolustautumisoikeuksien loukkaamista erityisesti komission keräämien asiakirjojen tyypin osalta ja johon vedottiin ensimmäisen kerran vastauskirjelmässä ja joka toistettiin istunnossa, on todettava, että kanteessa mainitaan perusteluvelvollisuuteen liittyvä oikeuskäytäntö ja tämän jälkeen ainoastaan todetaan riidanalaisen päätöksen perustelujen puutteellisuus adressaattien luonteen (yritykset ja/tai yritysten yhteenliittymät) osalta, mutta siinä ei väitetä, että niiden puolustautumisoikeuksia olisi loukattu käsiteltävässä asiassa.

45 Koska tarkastuspäätösten yhteydessä perusteluvelvollisuuden tarkoituksena on nimenomaan adressaattien puolustautumisoikeuksien suojaaminen ja koska puolustautumisoikeuksien loukkaaminen merkitsee subjektiivisten oikeuksien loukkaamista, kyseessä ei ole olennaisten menettelymääräysten rikkominen, eikä sitä ole näin ollen tutkittava viran puolesta (yhdistetyt asiat T-67/00, T-68/00, T-71/00 ja T-78/00, JFE Engineering ym. v. komissio, tuomio 8.7.2004, Kok., s. II-2501, 425 kohta ja edellä 39 kohdassa mainittu asia Corsica Ferries France v. komissio, tuomion 77 kohta). Tämän vuoksi väite, joka koskee puolustautumisoikeuksien loukkaamista ja joka esitettiin ensimmäisen kerran vastauskirjelmässä, on jätettävä tutkimatta työjärjestyksen 48 artiklan 2 kohdan nojalla.

46 Väitetiedoksiannon sisällön osalta esitetyistä väitteistä on riittävää todeta, että kyse on riidanalaisen päätöksen jälkeisestä seikasta, joka ei voi vaikuttaa päätöksen laillisuuteen, sillä sitä on arvioitava toimen antamisajankohtana olemassa olleiden tosiseikkojen

ja oikeudellisten seikkojen perusteella (ks. asia T-322/01, Roquette Frères v. komissio, tuomio 27.9.2006, Kok., s. II-3137, 325 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

47 Tästä seuraa, että toinen kanneperuste on hylättävä.

Kolmas kanneperuste, jonka mukaan asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 4 kohtaa on rikottu

48 Kanneperuste jakautuu kahteen osaan. Ensimmäisen osan mukaan ONP ja kantajat on virheellisesti luokiteltu yrityksiksi, ja toisen osan mukaan ne on virheellisesti luokiteltu yritysten yhteenliittymiksi.

Ensimmäinen osa, jonka mukaan ONP ja kantajat on virheellisesti luokiteltu yrityksiksi

– Asianosaisten lausumat

49 Kantajat kiistävät, että ONP ja ne olisivat yrityksiä. Ne eivät harjoita mitään kaupallista tai taloudellista toimintaa. Niiden toiminta kuuluu julkisen vallan alaan. Niiden mukaan riidanalaisen päätöksen sanamuodosta aiheutuu vahingollinen moniselitteisyys,

koska siinä ei määritellä selvästi, katsotaanko päätöksen adressaatit yrityksiksi vai yritysten yhteenliittymiksi.

50 Komissio kiistää kantajien väitteet.

– Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

51 Kuten edellä 36 kohdassa todetaan, riidanalaisesta päätöksestä ilmenee selvästi, että sen adressaatit katsottiin yritysten yhteenliittymiksi eikä yrityksiksi. Kolmannen kanneperusteen ensimmäinen osa on näin ollen hylättävä.

Toinen osa, jonka mukaan ONP ja kantajat on virheellisesti luokiteltu yritysten yhteenliittymiksi

– Asianosaisten lausumat

52 Kantajat kiistävät, että ONP ja ne olisivat yritysten yhteenliittymiä. Ne viittaavat lähinnä edellä 42 kohdassa mainittuun asiaan Wouters ym., jossa edellytetään kaksivaiheista päättelyä sen tutkimiseksi, voidaanko ammattikunta katsoa yritysten yhteenliittymäksi. Kantajien mukaan aluksi on määritettävä, ovatko kyseisen ammattikunnan jäsenet unionin kilpailuoikeudessa tarkoitettuja yrityksiä, ja tämän jälkeen,

onko ammattikunnan toiminta luonteeltaan tai unionin tuomioistuimen esittämien kriteerien mukaan taloudellista toimintaa.

53 Ensiksi kantajat toteavat, että kaikki ONP:n jäsenet eivät ole EY 81 artiklassa tarkoitettuja yrityksiä, sillä osa heistä on valtion virkamiehiä. Kyseessä ovat erityisesti proviisorit, jotka toimivat sairaala-alalla ja jotka on kirjattu ONP:n jaostojen G ja H luetteloihin. Myös toisen ryhmän jäsenet, farmasiaa opettavat yliopisto-opettajat, ovat virkamiehiä. Myöskään työsuhteessa olevia proviisoreja, jotka muodostavat merkittävän osan ONP:n luetteloon kirjatuista jäsenistä, ei voida luokitella yrityksiksi. Tältä osin kantajat kiistävät ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen yhdistetyissä asioissa T-217/03 ja T-245/03, FNCBV ym. vastaan komissio, 13.12.2006 antaman tuomion (Kok., s. II-4987) merkityksellisyyden.

54 Kantajat kiistävät myös Ranskan kilpailuneuvoston 18.3.1997 tekemän päätöksen ja Ranskan Cour de cassationin 16.5.2000 antaman tuomion, jossa tämä päätös vahvistetaan ja todetaan, että kilpailuoikeutta on rikottu lääkkeiden kotiinkuljetuksen markkinoilla, merkityksellisyyden. Kantajat väittävät, että mainitussa päätöksessä ja mainitussa tuomiossa, jotka koskivat erityisesti ONP:n jaostoa A, ei todettu ONP:n olevan yritysten yhteenliittymä ja että ne perustuivat toteamukseen, jonka mukaan kyseinen jaosto A ylitti julkisen palvelun tehtävänsä, kun taas CCG ei ole milloinkaan ylittänyt laillisia toimivaltuuksiaan.

55 Toiseksi kantajien mukaan niiden toiminta ja ONP:n toiminta eivät kuulu taloudellisen vaihdannan piiriin, koska niillä on myös yhteisvastuun periaatteeseen perustuva sosiaalinen tehtävä ja koska ne käyttävät julkiselle vallalle tyypillisesti kuuluvia toimivaltuuksia.

56 Sosiaalisen tehtävänsä osalta kantajat viittaavat kansanterveyslain L 4231-2 §:n 6 momenttiin, jonka nojalla CNOP, joka koostuu kaikkien keskusneuvostojen, myös CCG:n, edustajista, ”voi vastata kansallisella tasolla kaikista ammatillista apua ja yhteisvastuuta koskevista kysymyksistä ja erityisesti vahingoista ja eläkkeistä”. Näin määritelty sosiaalinen tehtävä perustuu kantajien mukaan yhteisvastuullisuuteen, joka ilmenee siinä, että osa jäsenmaksuista voidaan käyttää vaikeuksissa olevien tai eläkkeelle jääneiden proviisorien auttamiseen.

57 Osoittaakseen käyttävänsä julkiselle vallalle tyypillisesti kuuluvia toimivaltuuksia kantajat luettelevat toimintojaan tukeutuen Ranskan oikeussääntöihin. Kantajien mukaan niillä on erityisesti tuomiovallan käyttöön liittyviä ja hallinnollisia tehtäviä.

58 Tuomiovallan käyttöön liittyvän tehtävänsä osalta kantajat toteavat, että ammattikuntana ne samastetaan Ranskan oikeudessa hallintotuomioistuimiin ja että niiden kurinpitolautakuntien puheenjohtajina toimii hallinto-oikeuden tuomari. Ne täyttävät lisäksi ne edellytykset, jotka koskevat erityisesti niiden tuomiovallan käyttöön liittyvän tehtävän lakisääteisyyttä, pysyvyyttä ja pakottavuutta, menettelyiden kontradiktorisuutta, niiden toimimista oikeussääntöjen soveltajana ja niiden riippumattomuutta ja joiden mukaan elin katsotaan EY 234 artiklassa tarkoitetuksi tuomioistuimeksi.

59 Hallinnollisista tehtävistään kantajat mainitsevat proviisorien jatkuvan ammattikoulutuksen organisoimisen, sellaisten proviisorien virasta pidättämisvallan, joiden ammatinharjoittaminen on heidän terveydentilansa vuoksi vaarallista, ja sen, että ONP:n neuvostot valvovat ammattikunnan eettisten sääntöjen noudattamista. Lisäksi ONP:n toiminnan kannalta välttämättömien maksujen periminen on kantajien mukaan julkiselle vallalle tyypillisesti kuuluva toimivaltuus. Ne toteavat lisäksi, että laissa annetaan CNOP:n tehtäväksi organisoida farmaseuttisen ohjelman, joka on ensimmäinen kansallinen sähköisen terveydenhuollon ohjelma, toteuttaminen.

60 Kolmanneksi kantajat vetoavat kolmeen lisäkriteeriin, jotka on otettu huomioon myös edellä 42 kohdassa mainitussa asiassa Wouters ym. annetussa tuomiossa ja jotka kantajien mukaan osoittavat, etteivät ne ole yhteisön kilpailuoikeudessa tarkoitettuja yrityksiä eivätkä yritysten yhteenliittymiä. Kyse on ensinnäkin siitä, että kansalliset viranomaiset nimittävät ammattijärjestön hallintoelinten jäsenet, toiseksi kyseisen ammattijärjestön velvollisuudesta noudattaa tiettyjä yleisen edun mukaisia kriteerejä ja kolmanneksi siitä, ettei kyseinen ammattijärjestö vaikuta jäseniinsä.

61 Kokoonpanostaan ONP:n hallintoeliminä kantajat toteavat, etteivät ne koostu yksinomaan kollegoidensa valitsemista vapaata ammattia harjoittavista proviisoreista, vaan niihin kuuluu myös valtion virkamiehiä, valtion edustajia ja valtion viranomaisten nimittämiä ja niiden valvonnassa toimivia farmasian alan tieteiden edustajia.

62 Lisäksi kantajat toteavat, että lainsäätäjä on antanut niille tehtäväksi edistää kansanterveyttä ja hoidon laatua, mikä on yleisen edun mukainen kriteeri, jota pannaan täytäntöön kaikessa niiden toiminnassa ja erityisesti luetteloon kirjaamisen yhteydessä. Tältä osin ne väittävät, että viimeaikaisesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että valtio voi suojatessaan perustavanlaatuisia periaatteita, kuten kansanterveyttä, säännellä niitä edellytyksiä, joilla elin voi kirjata henkilöitä säännellyn ammattikunnan jäseneksi (yhdistetyt asiat C-171/07 ja C-172/07, Apothekerkammer des Saarlandes ym., tuomio 19.5.2009, Kok., s. I-4171 ja asia C-531/06, komissio v. Italia, tuomio 19.5.2009, Kok., s. I-4103).

63 Lisäksi kantajien mukaan ne eivät ole omiaan vaikuttamaan jäsentensä käyttäytymiseen, mikä sulkee pois myös sen, että niitä voitaisiin pitää yritysten yhteenliittyminä. Yhtäältä CNOP ei nimittäin puutu suoraan proviisorien luetteloon kirjaamiseen, sillä proviisorit toimittavat hakemuksensa yhdelle toimivaltaisista keskusneuvostoista tai

paikallisista neuvostoista, ja se lausuu asiasta ainoastaan, jos kirjaamiseen ei suostuta. Toisaalta kliinisen kemian alalla CCG:n puuttuminen luetteloon kirjaamiseen tai kirjaamisen muuttamiseen riippuu suoraan toimivaltaisen prefektin, joka edustaa valtiota kyseisessä departementissa, myöntämistä hyväksymisistä ja antamista luvista. CCG:n rooli rajoittuu neuvoa-antavien lausuntojen antamiseen. Myös luetteloon kirjaamisessa ja luettelosta poistamisessa CNOP:llä ja CCG:llä on ainoastaan laissa tiukasti määriteltyjä toimivaltuuksia. Kyse on sidotusta toimivallasta, sillä ne eivät voi kieltäytyä kirjaamasta luetteloon ammatin harjoittajaa, joka täyttää kaikki lailliset edellytykset. Lisäksi huomioon on otettava mahdollisuus nostaa kanne kirjaamisesta kieltäytymisestä ja luettelosta poistamisesta, jotta voidaan arvioida näiden päätösten tosiasiallista vaikutusta ammattikunnan jäseniin.

64 Vastauksena komission väitteeseen, jonka mukaan riidanalaisen päätöksen adressaattien muodollinen luokittelu yrityksiksi tai yritysten yhteenliittymiksi ei ole päätöksen laillisuuden edellytys, kantajat väittävät, että toimivaltajaon periaate, sellaisena kuin se esitetään muun muassa EY 5, EY 7 ja EY 211 artiklassa, merkitsee sitä, että komissio voi tehdä päätöksen pätevästi ainoastaan säädetyn oikeusperustan nojalla ja yksinomaan, jos kaikki tässä oikeusperustassa asetetut edellytykset täyttyvät. Luokittelun yritysten yhteenliittymiksi on siis kantajien mukaan oltava olemassa tarkastuksen hetkellä. Muutoin riidanalaisella päätöksellä ei ole oikeusperustaa, koska asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 4 kohdassa säädetään selvästi, että komissio voi toteuttaa kaikki tarpeelliset tarkastukset ”yritysten ja yritysten yhteenliittymien” tiloissa.

65 Komissio kiistää kantajien väitteet.

– Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

66 Aluksi on huomautettava, että asetuksen N:o 1/2003 24 perustelukappaleessa todetaan, että komissiolla on oltava valtuudet suorittaa tarkastuksia, jotka ovat tarpeen EY 81 artiklassa kiellettyjen sopimusten, päätösten ja yhdenmukaistettujen menettelytapojen väärinkäytön havaitsemiseksi. Tältä osin asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 1 kohdassa säädetään, että komissio voi toteuttaa kaikki tarvittavat tarkastukset yrityksissä ja yritysten yhteenliittymissä. Asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 4 kohdan nojalla yritysten ja yritysten yhteenliittymien on suostuttava komission päätöksellään määräämiin tarkastuksiin.

67 On myös todettava, että koska asetuksella N:o 1/2003 pannaan täytäntöön EY 81 ja EY 82 artiklassa määrätyt kilpailusäännöt, sen 20 artiklassa esitettyjen käsitteiden ”yritykset” ja ”yritysten yhteenliittymät” määritelmien on lähtökohtaisesti oltava se, jota käytetään EY 81 artiklaa sovellettaessa.

68 On kuitenkin otettava huomioon tarkastuspäätösten erityisluonne (ks. edellä 40 kohta). Kun erityisesti otetaan huomioon se, että tällaiset päätökset tehdään tutkimuksen alussa, tässä vaiheessa ei voida arvioida lopullisesti, voidaanko adressaatteina olevien yksiköiden tai muiden yksiköiden toimet tai päätökset luokitella EY 81 artiklan 1 kohdan vastaisiksi yritysten välisiksi sopimuksiksi, yritysten yhteenliittymien päätöksiksi tai yhdenmukaistetuiksi menettelytavoiksi taikka EY 82 artiklassa tarkoitetuiksi menettelytavoiksi. Vaikka asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 4 kohdassa säädetään, että komission on mainittava tarkastuspäätöksessä tarkastuksen kohde, tässä vaiheessa ei arvioida konkreettisia toimintatapoja, koska tarkastuksen tavoitteena on nimenomaan kerätä oletettuihin toimintatapoihin liittyviä todisteita.

69 Lisäksi on otettava huomioon se, että asetuksessa N:o 1/2003 annetaan komissiolle valtuuksia, joilla pyritään mahdollistamaan, että se pystyy hoitamaan sille perustamissopimuksessa annetun tehtävän valvoa kilpailusääntöjen noudattamista yhteismarkkinoilla (ks. asetuksen N:o 17 osalta asia 136/79, National Panasonic v. komissio, tuomio 26.6.1980, Kok., s. 2033, Kok. Ep. V, s. 261, 20 kohta ja edellä 40 kohdassa mainittu asia Minoan Lines v. komissio, määräyksen 34 kohta), mikä todetaan myös asetuksen N:o 1/2003 24 perustelukappaleessa (ks. edellä 66 kohta). Oikeuskäytännössä on vahvistettu myös, että tarkastukset voivat olla hyvin laajoja ja että oikeus päästä yrityksen kaikkiin tiloihin, sen kaikille alueille ja sen kaikkiin kulkuneuvoihin on erityisen merkittävä, koska sen tarkoituksena on antaa komissiolle mahdollisuus hankkia todisteita kilpailusääntöjen rikkomisista niistä paikoista, joissa todisteita tavallisesti on (ks. vastaavasti asetuksen N:o 17 osalta edellä 40 kohdassa mainitut asia Hoechst v. komissio, tuomion 26 kohta ja asia Minoan Lines v. komissio, määräyksen 35 kohta).

70 Käsiteltävässä asiassa on ONP:n ja kantajien luokittelemisesta asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 4 kohdassa tarkoitetuiksi yritysten yhteenliittymiksi huomautettava, että kilpailuoikeudelliseen yrityksen käsitteeseen kuuluvat kaikki taloudellista toimintaa harjoittavat yksiköt riippumatta niiden oikeudellisesta muodosta tai rahoitustavasta ja että taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla (edellä 42 kohdassa mainittu asia Wouters ym., tuomion 46 ja 47 kohta).

71 On todettava, että proviisorit – ainakin itsenäiset proviisorit – tarjoavat palkkiota vastaan erityisesti lääkkeiden vähittäiskaupan jakelupalveluja ja kantavat toimintansa harjoittamiseen liittyvän taloudellisen riskin. On siis todettava, että nämä henkilöt harjoittavat taloudellista toimintaa, joten ovat EY 81, EY 82 ja EY 86 artiklassa tarkoitettuja yrityksiä (ks. vastaavasti ja analogisesti yhdistetyt asiat C-180/98–C-184/98, Pavlov ym., tuomio 12.9.2000, Kok., s. I-6451, 76 ja 77 kohta ja edellä 42 kohdassa mainittu asia Wouters ym., tuomion 48 ja 49 kohta) Kantajat eivät kiistä sitä, että tietyt ONP:n jäseninä olevat proviisorit voidaan luokitella kilpailuoikeudessa tarkoitetuiksi

yrityksiksi, sillä ne toimivat vapaina ammatinharjoittajina ja kantavat näin ollen toimintansa harjoittamiseen liittyvän taloudellisen riskin.

72 Apteekkiluvan haltijoiden ja apteekkien hoitajien, jotka ovat jaoston A jäseniä, lisäksi myös jaoston G jäsenet eli kliinisen kemian laboratorioiden johtajat ja apulaisjohtajat täyttävät yrityksen käsitteen edellytykset. Vaikka suurin osa jaostoon G kuuluvista proviisoreista työskentelee palkansaajina julkisissa ja yksityisissä kliinisen kemian laboratorioissa, kuten kantajat toteavat, ainakin osa tämän jaoston jäsenistä voidaan nimittäin luokitella kilpailuoikeudessa tarkoitetuiksi yrityksiksi, minkä kantajat ovat lisäksi vahvistaneet istunnossa vastauksenaan unionin yleisen tuomioistuimen kysymykseen.

73 Kantajat väittävät kuitenkin, että se, ettei osaa niiden jäsenistä voida luokitella yrityksiksi, merkitsee sitä, että kyseiset edustuselimet eivät voi kuulua EY 81 artiklan soveltamisalaan.

74 On todettava, että tämä väite on ristiriidassa oikeuskäytännön kanssa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi edellä 53 kohdassa mainituissa yhdistetyissä asioissa FNCBV ym. vastaan komissio antamassaan tuomiossa, että maataloustuottajia yhteen kokoavat ja edustavat ammattiyhdistykset, jotka ovat EY 81 artiklassa tarkoitettuja yrityksiä, voitiin luokitella yritysten yhteenliittymiksi tätä säännöstä sovellettaessa siitä huolimatta, että niihin voivat kuulua myös maataloustuottajien puolisot, koska kyseisen tuomioistuimen mukaan on joka tapauksessa siten, että vain se seikka, että yritysten yhteenliittymään voi kuulua myös henkilöitä tai yksiköitä, joita ei voida luokitella yrityksiksi, ei ole riittävä poistamaan EY 81 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulta yhteenliittymältä tällaista ominaisuutta (edellä 53 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat FNCBV ym. v. komissio, tuomion 55 kohta).

75 Kantajat kiistävät kyseisen tuomion merkityksellisyyden todeten, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin otti siinä huomioon myös maanviljelijöiden puolisoiden osallistumisen yleensä myös perheen maatilan tehtäviin. Puolisot harjoittavat näin ollen taloudellista toimintaa, toisin kuin suuri osa ONP:n jäsenistä. Vaikka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin todellakin mainitsi tämän seikan edellä 53 kohdassa mainituissa yhdistetyissä asioissa FNCBV ym. vastaan komissio annetun tuomion 55 kohdassa, kantajien väite ei voi menestyä, sillä kyseisessä kohdassa ilmaistaan selvästi, että ”joka tapauksessa” vain se seikka, etteivät tietyt jäsenet ole yrityksiä, ei ole riittävä jättämään kyseessä olevaa yhteenliittymää EY 81 artiklan soveltamisalan ulkopuolelle.

76 ONP ja kantajat ovat näin ollen elimiä, jotka kokoavat yhteen ja edustavat tiettyjä ammatinharjoittajia, kuten apteekkareita ja kliinisen kemian laboratorioiden johtajia, jotka voidaan luokitella EY 81 artiklassa tarkoitetuiksi yrityksiksi.

77 Tämä toteamus on riittävä, jotta voidaan todeta, että komissio saattoi luokitella ONP:n ja kantajat asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 4 kohdassa tarkoitetuiksi yritysten yhteenliittymiksi (ks. vastaavasti ja analogisesti edellä 53 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat FNCBV ym. v. komissio, tuomion 53 ja 54 kohta) ja saattoi kyseisen säännöksen nojalla laillisesti määrätä tarkastuksen toteutettavaksi niiden tiloissa. Erityisesti on mahdollista, että tarkastuksen kohteena olevat elimet ovat tässä ominaisuudessaan tehneet EY 81 artiklan vastaisia päätöksiä, mikä olettamus komissiolla on tehtävänsä mukaisesti oikeus tarkistaa muun muassa tarkastuksessa kerättyjen todisteiden perusteella.

78 Kantajien väitteet, jotka perustuvat edellä 42 kohdassa mainitussa asiassa Wouters ym. annettuun tuomioon, eivät voi muuttaa tätä toteamusta. Kyseisessä tuomiossa käsiteltiin nimittäin kysymystä siitä, onko Alankomaiden asianajajayhteisön kaltaista ammattikuntaa, kun se antaa tietyn määräyksen, pidettävä yritysten yhteenliittymänä vai päinvastoin viranomaisena (edellä 42 kohdassa mainittu asia Wouters ym., tuomion 56 kohta). Käsiteltävässä asiassa on kuitenkin kysymys siitä, jäävätkö kantajat konkreettisia toimivaltuuksiaan käyttäessään EY 81 artiklan soveltamisalan

ulkopuolelle vai onko päinvastoin tiettyjä niiden toimista pidettävä kyseisessä määräyksessä tarkoitettuina yritysten yhteenliittymien päätöksinä, on selvästi ennenaikainen ja sitä on tarvittaessa käsiteltävä lopullisen päätöksen yhteydessä, jossa lausutaan komission väitteistä. Lisäksi asiassa Wouters ym. annetussa tuomiossa todetaan selvästi, ettei ammattijärjestöjä lähtökohtaisesti suljeta pois EY 81 artiklan 1 kohdan soveltamisalasta (ks. vastaavasti edellä 42 kohdassa mainittu asia Wouters ym., tuomion 59 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

79 On todettava myös, ettei riidanalaisessa päätöksessä määrätty tarkastus koskenut yksinomaan mahdollisia EY 81 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja yritysten yhteenliittymien päätöksiä, joista oli kyse edellä 42 kohdassa mainitussa asiassa Wouters ym., vaan myös kantajien mahdollista osallistumista Ranskassa ONP:hen kuuluvien proviisorien välisiin sopimuksiin ja/tai yhdenmukaistettuihin menettelytapoihin sekä EY 82 artiklan rikkomiseen.

80 Asiakirjoista ilmenee myös, että Ranskan kilpailuneuvosto on antanut useita päätöksiä, joissa todetaan ONP:n ja/tai sen elinten rikkoneen kilpailuoikeutta, ja että Ranskan Cour de cassation on vahvistanut ainakin yhden näistä päätöksistä. Toisin kuin kantajat väittävät ja riippumatta siitä, että nämä päätökset koskivat ONP:n jaostoa A eivätkä jaostoa G, kyseessä on ylimääräinen aihetodiste, jonka perusteella komissio saattoi todeta, ettei ONP:tä ja kantajia voitu lähtökohtaisesti jättää EY 81 artiklan soveltamisalan ulkopuolelle, koska jaosto A ja jaosto G käsittävät tiettyjä jäseniä, jotka voidaan luokitella yrityksiksi, ja koska laissa säädettyjen yleisen edun mukaisten tehtävien olemassaolo ei sulje pois sitä, että kumpikin näistä jaostoista voi hyväksyä toimia, jotka ylittävät tämän laillisen kehyksen ja rikkovat EY 81 artiklaa.

81 Siltä osin kuin kantajat viittaavat edellä 62 kohdassa mainituissa yhdistetyissä asioissa Apothekerkammer des Saarlandes ym. ja asiassa komissio vastaan Italia annettuihin tuomioihin, joista kantajien mukaan ilmenee, että valtio voi suojatessaan perustavanlaatuisia periaatteita, kuten kansanterveyttä, säännellä niitä edellytyksiä, joilla elin voi kirjata henkilöitä säännellyn ammattikunnan jäseneksi, on todettava, että mainitut tuomiot koskevat lähinnä sijoittautumisvapauteen ja pääomien vapaaseen liikkuvuuteen liittyvien EY 43 ja EY 56 artiklan soveltamista kansallisiin lainsäädäntöihin, jotka liittyvät proviisorin ammatin harjoittamisedellytyksiin. Nämä tuomiot eivät kuitenkaan ole merkityksellisiä asian ratkaisemisen kannalta, sillä oikeuskäytännöstä ilmenee, ettei se, että säännöt eivät rajoita vapaata liikkuvuutta, koska niillä ei sellaisinaan ole mitään tekemistä taloudellisen toiminnan kanssa, merkitse sitä, että kyseessä oleva toiminta ei kuulu EY 81 ja EY 82 artiklan soveltamisalaan, eikä sitä, että kyseiset säännöt eivät täytä asianomaisten artiklojen soveltamisedellytyksiä (ks. vastaavasti ja analogisesti asia C-519/04 P, Meca-Medina ja Majcen v. komissio, tuomio 18.7.2006, Kok., s. I-6991, 31 kohta).

82 Edellä esitetyn perusteella komissio saattoi katsoa siinä vaiheessa, kun riidanalainen päätös tehtiin, että ONP ja kantajat ovat asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuja yritysten yhteenliittymiä. Näin ollen ei ole osoitettu, että komissio olisi rikkonut tätä säännöstä, kun se luokitteli riidanalaisen päätöksen adressaatit yritysten yhteenliittymiksi.

83 Tämän vuoksi kolmannen kanneperusteen toinen osa ja näin ollen kolmas kanneperuste kokonaisuudessaan on hylättävä.

84 Kaiken edellä esitetyn perusteella kanne on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

85 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantajat ovat hävinneet asian, ne vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja ne on velvoitettava korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut tämän vaatimusten mukaisesti.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Conseil national de l'Ordre des pharmaciens (CNOP) ja Conseil central de la section G de l'Ordre national des pharmaciens (CCG) vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja ne velvoitetaan korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut.

Czúcz Labucka O'Higgins

Julistettiin Luxemburgissa 26 päivänä lokakuuta 2010.

Allekirjoitukset