Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

14 päivänä tammikuuta 2021*

Ennakkoratkaisupyyntö – Kilpailu – SEUT 101 artikla – Kartellit tai muut yhteistoimintajärjestelyt – Tarjouskeinottelu – Rikkomisajanjakson keston määrittäminen – Sen ajanjakson laskeminen mukaan, jonka aikana kartelliin osallistujat sovelsivat kilpailunvastaista sopimusta – Kilpailunvastaisen menettelyn taloudelliset vaikutukset – Rikkomisen päättyminen sinä ajankohtana, kun hankintasopimuksen sopimuspuoli valitaan lopullisesti

Asiassa C-450/19,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka korkein hallinto-oikeus (Suomi) on esittänyt 10.6.2019 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 13.6.2019, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa, jonka on pannut vireille

Kilpailu- ja kuluttajavirasto,

Eltel Group Oy:n ja

Eltel Networks Oy:n

osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Arabadjiev (esittelevä tuomari), varapresidentti R. Silva de Lapuerta, joka hoitaa toisen jaoston tuomarin tehtäviä, sekä tuomarit A. Kumin, T. von Danwitz ja P. G. Xuereb,

julkisasiamies: G. Pitruzzella,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Kilpailu- ja kuluttajavirasto, edustajinaan J. Nyländen, J. Broms, K. Leivo ja T. Mattila,

– Eltel Group Oy ja Eltel Networks Oy, edustajinaan T. Saraste, M. Joutsimo, C. Wik ja A. Paanajärvi, asianajajat,

– Suomen hallitus, asiamiehinään J. Heliskoski ja A. Laine,

* Oikeudenkäyntikieli: suomi.

– Saksan hallitus, asiamiehinään R. Kanitz ja J. Möller,

– Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan S. Fiorentino, avvocato dello Stato,

– Latvian hallitus, asiamiehinään V. Soņeca, L. Juškeviča ja K. Pommere,

– Euroopan komissio, asiamiehinään E. Paasivirta, G. Meessen ja L. Wildpanner,

kuultuaan julkisasiamiehen 10.9.2020 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 101 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa on valittajana Kilpailu- ja kuluttajavirasto (Suomi) ja jossa on kyse Kilpailu- ja kuluttajaviraston markkinaoikeudelle tekemästä seuraamusmaksuesityksestä, jossa tämä virasto vaati, että Eltel Group Oy:lle ja Eltel Networks Oy:lle (jäljempänä yhdessä Eltel) määrätään yhteisvastuullisesti maksettavaksi seuraamusmaksu Suomen ja Euroopan unionin kilpailuoikeuden rikkomisesta.

Suomen oikeus

3 Kilpailunrajoituksista annetun lain (480/1992), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasian oikeudenkäynnissä (jäljempänä kilpailunrajoituslaki), 22 §:n nojalla seuraamusmaksua ei saa määrätä muun ohella lain 4 §:n tai SEUT 101 artiklan rikkomisesta, ellei esitystä markkinaoikeudelle ole tehty viidessä vuodessa siitä, kun kilpailunrajoituksen voimassaolo on lakannut tai kun Kilpailu- ja kuluttajavirasto on saanut tiedon kilpailunrajoituksesta.

Pääasian oikeudenkäynti ja ennakkoratkaisukysymys

4 Fingrid Oyj, joka omistaa päävoimansiirrossa käytettävän kantaverkon ja vastaa sen kehityksestä ja on voimajohtourakoinnin suurin tilaaja Suomessa, pyysi tarjouksia alan toimijoilta 16.4.2007 päivätyllä englanninkielisellä tarjouspyynnöllä, joka koski 400 kV:n voimajohdon rakentamisurakkaa välille Keminmaa–Petäjäskoski (jäljempänä kyseessä oleva voimajohto). Kiinteähintaiset tarjoukset oli tarjouspyynnön mukaan jätettävä 5.6.2007 mennessä. Tarjouspyynnössä ilmoitettiin urakan valmistumispäiväksi 12.11.2009.

5 Eltel jätti 4.6.2007 urakkaa koskeneen tarjouksen ja voitti myöhemmin tarjouskilpailun.

6 Eltel ja Fingrid allekirjoittivat 19.6.2007 sopimuksen kyseessä olevan voimajohdon rakennustöistä. Nämä rakennustyöt saatiin valmiiksi 12.11.2009. Fingrid maksoi Eltelille näitä rakennustöitä koskevan viimeisen maksuerän 7.1.2010.

7 Empower Oy teki 31.1.2013 Kilpailu- ja kuluttajavirastolle sakkovapautusta ja -lievennystä koskevan hakemuksen (leniency-hakemus), jonka perusteella virasto ryhtyi selvittämään kyseisen yhtiön ja Eltelin välistä mahdollista kartellia.

8 Virasto myönsi 31.10.2014 Empowerille hakemuksen perusteella sakkovapautuksen, jolla yhtiö vapautui kaikista seuraamuksista.

9 Kilpailu- ja kuluttajavirasto vaati 31.10.2014, että markkinaoikeus määrää Eltel Groupille ja Eltel Networksille yhteisvastuullisesti maksettavaksi 35 000 000 euron suuruisen seuraamusmaksun, koska ne ovat rikkoneet kilpailunrajoituslain 4 §:ää ja SEUT 101 artiklaa sopimalla Empowerin kanssa sähkön siirtoon käytettävien voimajohtojen suunnittelu- ja rakentamisurakoiden hinnoista, katteista ja jakautumisesta Suomessa.

10 Kilpailu- ja kuluttajavirasto katsoi tässä vaatimuksessa lisäksi, että kyseessä oli jatkettu ja yhtenä kokonaisuutena pidettävä rikkominen, joka toteutui Empowerin ja Eltelin edustajien välisissä tapaamisissa, joissa käsiteltiin ja ajoittain yhdessä työstettiin taulukkomuodossa olleita arvioita tulevista voimajohtourakoista, niiden hinnoista, niistä saatavista katteista sekä eräiden urakoiden osalta myös siitä, kumpi kilpailijoista toteuttaa voimajohtourakan. Kyseinen yhteistyö oli alkanut viimeistään lokakuussa 2004 ja jatkunut keskeytyksettä ainakin maaliskuuhun 2011 saakka. Rikkomisessa on kysymys koko Suomen laajuisesta kartellista, joka on ollut omiaan vaikuttamaan Euroopan unionin jäsenvaltioiden väliseen kauppaan SEUT 101 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

11 Markkinaoikeus hylkäsi 30.3.2016 tekemällään päätöksellä seuraamusmaksuesityksen kilpailunrajoituslain 22 §:n nojalla, koska Eltel oli luopunut kilpailunrajoituksesta 31.10.2009 mennessä ja koska siihen liittyvä rikkomus oli näin ollen vanhentunut silloin, kun Kilpailu- ja kuluttajavirasto teki sille seuraamusmaksuesityksen, eli 31.10.2014. Kyseinen tuomioistuin katsoi, että kartellin piiriin kuului kyseessä olevan voimajohdon rakennusurakkaa edeltänyt erillinen suunnittelu-urakka, joka päättyi tammikuussa 2007, mutta että kartelli ei ulottunut tämän voimajohdon rakennustöihin.

12 Kilpailu- ja kuluttajavirasto on valittanut markkinaoikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen ja vaatii markkinaoikeuden päätöksen kumoamista sekä esityksessä vaaditun seuraamusmaksun määräämistä Eltelille. Virasto väittää, että sen seuraamusmaksuesitys on jätetty markkinaoikeudelle kilpailunrajoituslain 22 §:ssä säädetyssä viiden vuoden määräajassa. Fingridin ja Eltelin välinen sopimus oli nimittäin voimassa ja kartellista johtuvaa lainvastaista hinnoittelua sovellettiin aina 7.1.2010 saakka, jolloin Fingrid maksoi Eltelille viimeisen maksuerän kyseessä olevan voimajohdon rakentamisurakasta. Kilpailu- ja kuluttajavirasto väittää vaihtoehtoisesti, että kilpailunrajoitus päättyi tätä aiemmin 12.11.2009, jolloin rakentamisurakka valmistui. Virasto katsoo, että kartellitoimijan voittaman urakkasopimuksen vaikutukset ovat sopimuskumppanille hyvin konkreettisia ja pitkäkestoisia, koska sopimuskumppani joutuu maksamaan kartellin vuoksi korkeampaa hintaa ja tämä hinta maksetaan hankkeen etenemisen myötä useamman vuoden ajan. Sopimuksen haitalliset vaikutukset kohdistuvat näin ollen tällaiseen sopimuskumppaniin jokaisen kartellissa sovitun rakennusurakan osasuorituksen vuosittaisen maksuerän yhteydessä ja heijastuvat suoraan sen kyseisen vuoden toimintakustannuksiin ja sitä kautta sen taloudelliseen tulokseen ja edelleen sen kilpailukykyyn kyseisillä markkinoilla. Koska nyt käsiteltävässä asiassa Fingrid maksoi kyseessä olevan voimajohdon rakennustöistä kartellin vuoksi korkeamman hinnan, tämä lisäkustannus heijastui myös loppukäyttäjien sähkön siirrosta maksamaan hintaan.

13 Eltel kiistää näytön arviointiin liittyvillä perusteilla sen ja Empowerin sopineen kyseistä voimajohtoa koskevasta kartellista. Lisäksi Eltel esittää, että unionin kilpailusääntöjen rikkomisen kesto on määriteltävä ottamalla huomioon ajanjakso, jolloin rikkomiseen syyllistyneet yritykset ovat toteuttaneet kiellettyä käyttäytymistä. Kilpailutetuissa rakennusurakoissa vanhentumisaika alkaa sen mukaan kulua siitä päivästä, jona tarjous jätetään, eli tässä asiassa 4.6.2007. Eltel väittää toissijaisesti, että silloin, kun hinnasta voidaan neuvotella vielä tarjouksen tekemisen jälkeen, vanhentumisaika alkaa kulua siitä päivästä, kun lopullinen sopimus tehdään, eli tässä asiassa 19.6.2007. Tarjouksen tekemisen tai viimeistään kyseisen sopimuksen allekirjoittamisen jälkeen tarjotulla tai sopimuksessa sovitulla hinnalla ei ole mitään vaikutuksia markkinoilla, vaikka kyseisen hankkeen toteuttaminen jatkuisi tai siitä suoritettavia maksueriä maksettaisiin vielä useiden vuosien päästä. Kilpailuun kyseisillä markkinoilla ei vaikuta se, millä aikataululla urakka edistyy tai milloin siitä suoritetaan maksu, koska sovittu hinta ei näiden tapahtumien aikana enää muutu.

14 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että unionin tuomioistuin ei ole vielä ottanut kantaa SEUT 101 artiklan rikkomisen taloudellisten vaikutusten määrittämiseen ja rikkomisen kestoon tilanteessa, jossa ensinnäkin kartellin osapuoli on tehnyt kartellin ulkopuolisen kanssa rakennusurakkaa koskevan sopimuksen kyseisen kartellin yhteydessä sovitulla hinnalla, toiseksi urakka on valmistunut useita vuosia kyseisen sopimuksen tekemisen jälkeen ja kolmanneksi hinta on maksettu porrastetusti siten, että maksusuorituksia tehdään vielä urakan valmistumisen jälkeen.

15 Sen mukaan 15.6.1976 annetusta tuomiosta EMI Records (51/75, EU:C:1976:85), 3.7.1985 annetusta tuomiosta Binon (243/83, EU:C:1985:284) ja 30.5.2013 annetusta tuomiosta Quinn Barlo ym. v. komissio (C-70/12 P, ei julkaistu, EU:C:2013:351) seuraa, että kilpailurikkomuksen keston arvioinnissa ovat keskeisiä kilpailunvastaisen menettelyn taloudelliset vaikutukset eikä sen oikeudellinen muoto. Kilpailunrajoituksen taloudelliset vaikutukset voivat jatkua myös sen jälkeen, kun yhtenä kokonaisuutena pidettävä jatkettu kilpailusääntöjen rikkominen on muodollisesti lakannut, esimerkiksi sen jakson päättymiseen saakka, jonka ajan kartellihinnat ovat olleet voimassa.

16 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan tämä oikeuskäytäntö tukee näkemystä, jonka mukaan Kilpailu- ja kuluttajaviraston pääasiassa toteaman kaltainen SEUT 101 artiklan rikkominen jatkuu siihen asti, kunnes kartellista haittaa kärsinyt sopimuskumppani on maksanut kartellihinnan kokonaisuudessaan, koska tästä hinnasta aiheutuu taloudellisia vaikutuksia sen toimintaan koko sopimuksen täytäntöönpanon ajan. Mainittu oikeuskäytäntö voi kuitenkin tukea välillisesti myös väitettä, jonka mukaan kartellihinnan vaikutukset kilpailuun ulottuvat tarjouksen toimittamisen tai lopullisen sopimuksen tekemisen ajankohtaan asti, koska tämän ajankohdan jälkeen kyseisellä hinnalla ei enää ole vaikutusta markkinoilla.

17 Korkein hallinto-oikeus on näin ollen päättänyt lykätä asian ratkaisua ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Voidaanko SEUT 101 artiklan kilpailua koskevaa järjestelmää tulkita siten, että tilanteessa, jossa kartellin osapuoli on tehnyt kartellin ulkopuolisen tahon kanssa kartellissa sovitun mukaisen urakkasopimuksen, kilpailurikkomus kestää siitä aiheutuneiden taloudellisten vaikutusten vuoksi koko sen ajanjakson, jolloin urakkasopimuksen mukaisia sopimusvelvoitteita täytetään tai urakasta on maksettu urakkasopimuksen osapuolille maksusuorituksia, eli siihen saakka, kunnes viimeinen urakan maksuerä on maksettu, tai vähintään siihen saakka, kunnes kyseinen urakka on valmistunut;

vai voidaanko kilpailurikkomuksen katsoa kestävän vain siihen saakka, kun rikkomukseen syyllistynyt yritys on antanut kyseisestä urakasta tarjouksen tai tehnyt urakan toteuttamista koskevan sopimuksen?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

18 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii kysymyksellään selvittämään lähinnä, minä ajankohtana yrityksen oletetun osallistumisen SEUT 101 artiklan 1 kohdan rikkomiseen, joka muodostuu yrityksen kilpailijoidensa kanssa yhdenmukaistamasta tarjousten jättämisestä tarjouskilpailussa, on katsottava päättyvän, kun kyseinen yritys on voittanut tarjouskilpailun ja tehnyt hankintaviranomaisen kanssa rakennusurakkaa koskevan sopimuksen, jonka täyttäminen ja hinnan maksaminen on porrastettu ajallisesti.

19 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo tästä, että sen määrittämiseksi, minä ajankohtana yrityksen oletettu osallistuminen SEUT 101 artiklan 1 kohdan rikkomiseen päättyy, on mahdollista ottaa huomioon neljä ajankohtaa: kyseisen yrityksen tarjouksen jättämisajankohta, sopimuksen tekemisajankohta, sovitun hinnan viimeisen maksuerän maksamisajankohta ja sopimuksen kohteena olevan rakennusurakan päätökseen saattamisen ajankohta.

20 SEUT 101 artiklan 1 kohdan mukaan sisämarkkinoille soveltumattomia ja kiellettyjä ovat sellaiset yritysten väliset sopimukset, yritysten yhteenliittymien päätökset sekä yritysten yhdenmukaistetut menettelytavat, jotka ovat omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja joiden tarkoituksena on estää, rajoittaa tai vääristää kilpailua sisämarkkinoilla tai joista seuraa, että kilpailu estyy, rajoittuu tai vääristyy sisämarkkinoilla.

21 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 101 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun sopimuksen olemassaolon edellytykseksi riittää se, että kyseiset yritykset ovat ilmaisseet yhteisen tahtonsa toimia markkinoilla määrätyllä tavalla (ks. vastaavasti tuomio 15.7.1970, ACF Chemiefarma v. komissio, 41/69, EU:C:1970:71, 112 kohta ja tuomio 29.10.1980, van Landewyck ym. v. komissio, 209/78–215/78 ja 218/78, ei julkaistu, EU:C:1980:248, 86 kohta).

22 SEUT 101 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla yhdenmukaistetun menettelytavan käsitteellä tarkoitetaan yritysten välisen yhteensovittamisen muotoa, jolla tietoisesti korvataan kilpailun riskit käytännön yhteistyöllä ilman, että asiasta olisi tehty varsinaista sopimusta (tuomio 26.1.2017, Duravit ym. v. komissio, C-609/13 P, EU:C:2017:46, 70 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

23 Arviointiperusteita, jotka koskevat yhteensovittamista ja yhteistyötä, jotka merkitsevät samassa määräyksessä tarkoitettua yhdenmukaistettua menettelytapaa, on tarkasteltava sellaisesta EUT-sopimuksen kilpailua koskeville määräyksille ominaisesta näkökulmasta, jonka mukaan jokaisen talouden toimijan on itsenäisesti päätettävä toimintalinjasta, jota se aikoo noudattaa sisämarkkinoilla (tuomio 26.1.2017, Duravit ym. v. komissio, C-609/13 P, EU:C:2017:46, 71 kohta).

24 Tältä osin SEUT 101 artiklan 1 kohta on esteenä kaikille sellaisille talouden toimijoiden välisille suorille tai epäsuorille yhteydenotoille, jotka voivat vaikuttaa todellisen tai mahdollisen kilpailijan markkinakäyttäytymiseen tai paljastaa tällaiselle kilpailijalle käyttäytymisen, jonka asianomainen toimija on itse päättänyt omaksua tai jonka se suunnittelee omaksuvansa markkinoilla, kun näiden yhteydenottojen tarkoituksena tai vaikutuksena on kilpailun rajoittaminen (tuomio 26.1.2017, Duravit ym. v. komissio, C-609/13 P, EU:C:2017:46, 72 kohta).

25 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee lisäksi, että asiakkaiden jakamista koskevat sopimukset kuuluvat hintasopimusten tavoin kaikkein vakavimpien kilpailunrajoitusten ryhmään (ks. vastaavasti tuomio 16.7.2015, ING Pensii, C-172/14, EU:C:2015:484, 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

26 On myös muistutettava, että yhtenä kokonaisuutena pidettävän jatketun kilpailusääntöjen rikkomisen käsite, sellaisena kuin se on tunnustettu unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä, edellyttää sellaisen kokonaissuunnitelman olemassaoloa, johon eri toimenpiteet kuuluvat, koska niiden yhteisenä tavoitteena on kilpailun vääristäminen sisämarkkinoilla, ja näin on riippumatta siitä, että yksi tai useampi näistä toimenpiteistä voisi sellaisenaankin ja erikseen tarkasteltuna merkitä SEUT 101 artiklan rikkomista (tuomio 22.10.2020, Silver Plastics ja Johannes Reifenhäuser v. komissio, C-702/19 P, EU:C:2020:857, 81 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

27 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksen kohteena olleiden yritysten menettelyissä, jotka tämä virasto on yksilöinyt, oli kyse näiden yritysten edustajien välisistä tapaamisista, joissa käsiteltiin ja ajoittain yhdessä työstettiin taulukkomuodossa olleita arvioita tulevista voimajohtourakoita koskevista julkisista tarjouspyynnöistä, niiden hinnoista, niistä saatavista katteista ja näiden tarjouspyyntöjen jakamisesta sekä yhdenmukaistetusta tarjousten jättämisestä mainittujen tarjouspyyntöjen yhteydessä. Kilpailu- ja kuluttajavirasto luokitteli nämä menettelytavat SEUT 101 artiklan 1 kohdan yhtenä kokonaisuutena pidettäväksi jatketuksi rikkomiseksi.

28 Eltelin viimeisimmästä toimesta, jonka kyseinen virasto katsoi kuuluvan tähän rikkomiseen, on todettava, että unionin tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta ilmenee, että virasto katsoi, että Eltel oli ennen tarjousten jättämistä kyseessä olevan voimajohdon rakentamista koskevassa tarjouskilpailussa, jossa edellytettiin jokaiselta osallistujalta kiinteähintaista tarjousta, sopinut kilpailijansa Empowerin kanssa tarjoustensa hinnasta. Tämän jälkeen nämä yhtiöt jättivät tarjouksensa, ja Eltel voitti tarjouskilpailun tekemällään tarjouksella. Tämä tarjous oli voimassa 19.6.2007 saakka, jolloin Eltelin ja Fingridin välillä tehtiin sopimus kyseisessä tarjouksessa ilmoitettuun hintaan.

29 Tämän tuomion 20–26 kohdassa esitetyistä seikoista seuraa, että jos tällainen menettely on näytetty toteen, se voi lähtökohtaisesti merkitä SEUT 101 artiklan 1 kohdan rikkomista.

30 Siltä osin kuin on kyse yrityksen tällaiseen rikkomiseen osallistumisen päättymisestä, oikeuskäytännössä on katsottu vakiintuneesti, että SEUT 101 ja SEUT 102 artiklan kilpailua koskevan järjestelmän mukaan merkitystä on pikemminkin sopimusten tai niihin verrattavan yhteistoiminnan tai yhteensovittamisen eri muotojen taloudellisilla vaikutuksilla kuin näiden oikeudellisella muodolla. Näin ollen, kun kyseessä ovat yritysten väliset järjestelyt, jotka eivät enää ole voimassa, on SEUT 101 artiklan soveltamiseksi riittävää, että ne vaikuttavat edelleen sen jälkeen, kun kartelliin liittyvät yhteydenpidot ovat muodollisesti lakanneet. Tästä seuraa, että rikkomisen kestoa voidaan arvioida sen ajanjakson mukaan, jolloin rikkomiseen syyllistyneet yritykset ovat toteuttaneet mainitussa artiklassa kiellettyä käyttäytymistä. Rikkomisen kesto voi esimerkiksi kattaa koko sen ajanjakson, jonka ajan kartellihinnat olivat voimassa, vaikka kartelli olisi jo muodollisesti lakannut olemasta voimassa (ks. vastaavasti tuomio 30.5.2013, Quinn Barlo ym. v. komissio, C-70/12 P, ei julkaistu, EU:C:2013:351, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

31 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee – kuten tämän tuomion 28 kohdassa muistutetaan –, että yhdenmukaistettu tarjousten jättäminen kyseessä olevan voimajohdon rakentamisurakasta järjestetyssä tarjouskilpailussa on viimeinen Eltelin toimi, jonka Kilpailu- ja kuluttajavirasto katsoi kuuluvan yhtenä kokonaisuutena pidettävään jatkettuun SEUT 101 artiklan 1 kohdan rikkomiseen. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa lisäksi, että Kilpailu- ja kuluttajaviraston mukaan Eltel ja Empower yhtäältä sopivat tarjoustensa hinnoista ja toisaalta täyttivät tämän sopimuksen tekemällä täten yhteensovitetut tarjoukset.

32 Näissä olosuhteissa, jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kaikkien sille esitettyjen merkityksellisten seikkojen perusteella tekemästä lopullisesta arvioinnista muuta johdu, on katsottava, että Eltelin osallistuminen SEUT 101 artiklan 1 kohdan väitettyyn rikkomiseen kattoi koko sen jakson, jonka ajan kyseinen yritys täytti kilpailijoidensa kanssa tekemäänsä kilpailunvastaista sopimusta, eli osallistuminen kattaa sen jakson, jonka ajan Eltelin tekemä kiinteähintainen tarjous oli voimassa tai saattoi johtaa Eltelin ja Fingridin väliseen lopulliseen sopimukseen.

33 Toisin kuin Kilpailu- ja kuluttajavirasto sekä Suomen, Saksan ja Latvian hallitukset kirjallisissa huomautuksissaan väittävät, ei voida katsoa, että Eltelin osallistuminen SEUT 101 artiklan 1 kohdan väitettyyn rikkomiseen kattaa jakson, joka jatkui sen päivän jälkeen, jona kyseessä olevan voimajohdon rakentamisurakkaa koskevan sopimuksen olennaiset piirteet ja erityisesti tästä urakasta maksettava kokonaishinta määritettiin lopullisesti.

34 Kuten julkisasiamies ratkaisuehdotuksensa 33–35 kohdassa lähinnä katsoo, unionin kilpailusääntöjen tavoitteena, joka on palautettu mieleen 4.6.2009 annetun tuomion T-Mobile Netherlands ym. (C-8/08, EU:C:2009:343) 38 kohdassa, ei ole vain kilpailijoiden tai kuluttajien välittömien intressien suojeleminen vaan myös kyseessä olevien markkinoiden rakenteen suojeleminen ja siten kilpailun suojeleminen sinänsä, ja tämä tavoite edellyttää, että SEUT 101 artiklan 1 kohdan rikkomisen katsotaan jatkuvan niin kauan kuin kyseessä olevasta käyttäytymisestä johtuva kilpailun rajoittuminen jatkuu.

35 SEUT 101 artiklan 1 kohdassa kielletyn sellaisen käyttäytymisen osalta, jolla julkisen hankintasopimuksen tekomenettelyn yhteydessä järjestettyä tarjouskilpailua manipuloidaan siten, että kilpailijat sopivat keskenään tämän tarjouskilpailun yhteydessä esitettävistä hinnoista ja/tai siitä, minkä tarjoajan kanssa hankintasopimus tehdään, kartellin kilpailua rajoittavat vaikutukset lakkaavat lähtökohtaisesti viimeistään silloin, kun hankintasopimuksen olennaiset piirteet ja erityisesti hankintasopimuksen kohteena olevista tavaroista, urakoista tai palveluista maksettava kokonaishinta on määritetty lopullisesti tarjouksen tekijän ja hankintaviranomaisen mahdollisesti tekemällä sopimuksella, koska hankintaviranomainen on nimenomaan kyseisenä ajankohtana menettänyt lopullisesti mahdollisuuden tehdä kyseessä olevia tavaroiden, urakoiden tai palveluiden hankkimista koskeva sopimus normaalein markkinaehdoin. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on tarkistaa tässä asiassa, minä päivänä kyseisen hankintasopimuksen olennaiset piirteet ja erityisesti kyseessä olevan voimajohdon rakennusurakasta maksettava kokonaishinta on määritetty lopullisesti.

36 Tätä päätelmää ei horjuta Kilpailu- ja kuluttajaviraston sekä Suomen, Saksan ja Latvian hallitusten kirjallisissa huomautuksissaan esittämä argumentti, jonka mukaan kartellin vahingolliset taloudelliset vaikutukset Eltelin ja Fingridin välisessä sopimuksessa sovittuun hintaan ilmenivät siihen asti, kunnes viimeinen maksuerä oli maksettu, ja ne saattoivat heijastua myyntiketjussa myöhemmin muun muassa siihen, että Fingridin asiakkaat maksoivat kalliimpia sähkön jakeluhintoja.

37 Kuten julkisasiamies ratkaisuehdotuksensa 39 kohdassa toteaa, kartellin kilpailua rajoittavat vaikutukset, jotka muodostuvat kilpailevien tarjoajien poissulkemisesta ja/tai asiakkaan valinnanvapauden mahdollisesta keinotekoisesta rajoittamisesta ja jotka kohdistuvat hankintaviranomaisen mahdollisuuteen tehdä kyseessä olevien tavaroiden, urakoiden tai palveluiden hankkimista koskeva sopimus kilpailuehdoin, on erotettava muille markkinatoimijoille aiheutuvista laajemmista taloudellisista haittavaikutuksista, joista nämä toimijat voivat, kuten Euroopan komissio on kirjallisissa huomautuksissaan korostanut, vaatia korvausta kansallisissa tuomioistuimissa.

38 Lisäksi kysymykset, jotka koskevat tällaisen vahingonkorvauskanteen vanhentumisaikaa ja myös hankintaviranomaisen mahdollisen sellaisen kanteen vanhentumisaikaa, jolla tämä riitauttaa tarjouskilpailun laillisuuden tai vaatii sopimuksen purkamista, ovat oikeudellisia kysymyksiä, jotka on erotettava niistä kysymyksistä, jotka koskevat kilpailusääntöjen rikkomisen päättymispäivää sekä sitä, kuinka pitkän ajan kuluessa tästä rikkomisesta voidaan määrätä seuraamus ennen kuin rikkominen vanhentuu.

39 On myös hylättävä Kilpailu- ja kuluttajaviraston sekä Suomen ja Saksan hallitusten kirjallisissa huomautuksissaan esittämä argumentti, jonka mukaan pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa asiassa olisi SEUT 101 artiklan tehokkuusvaatimuksen vastaista, jos rikkomisen kesto määritettäisiin liian lyhyeksi, koska suurempi määrä rikkomisia jäisi seuraamuksitta vanhentumissääntöjen soveltamisen vuoksi.

40 Kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 45 ja 46 kohdassa, on nimittäin niin, että koska unionin oikeudessa hyväksytään oikeusunionille ominaisten periaatteiden mukaisesti periaate komission ja kansallisten kilpailuviranomaisten kanneoikeuden vanhentumisesta, kun kyse on toimenpiteisiin ryhtymisestä ja seuraamusten määräämisestä SEUT 101 artiklan rikkomisten johdosta, tämän artiklan tehokkaalla täytäntöönpanolla ei voida perustella sitä, että rikkomisen kestoa jatketaan keinotekoisesti, jotta toimenpiteisiin ryhtyminen olisi mahdollista.

41 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että esitettyyn kysymykseen on vastattava, että SEUT 101 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että kun yritys, jonka oletetaan osallistuneen tämän määräyksen yhtenä kokonaisuutena pidettävään jatkettuun rikkomiseen, jonka viimeinen osatekijä muodostui yrityksen kilpailijoidensa kanssa yhdenmukaistamasta tarjousten jättämisestä tarjouskilpailussa julkista rakennusurakkaa koskevan sopimuksen tekemiseksi, on voittanut tarjouskilpailun ja tehnyt hankintaviranomaisen kanssa rakennusurakkasopimuksen, jossa määritettiin tämän rakennusurakan, jonka toteuttaminen ja hinnan maksaminen on porrastettu ajallisesti,

olennaiset piirteet ja erityisesti siitä maksettava kokonaishinta, rikkomisajanjakso on kestänyt siihen päivään asti, jona kyseinen yritys ja hankintaviranomainen allekirjoittivat sopimuksen tämän yrityksen tekemän yhdenmukaistetun tarjouksen perusteella. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on tarkistaa, minä päivänä kyseisen sopimuksen olennaiset piirteet ja erityisesti rakennusurakasta maksettava kokonaishinta on määritetty lopullisesti.

Oikeudenkäyntikulut

42 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

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

SEUT 101 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että kun yritys, jonka oletetaan osallistuneen tämän määräyksen yhtenä kokonaisuutena pidettävään jatkettuun rikkomiseen, jonka viimeinen osatekijä muodostui yrityksen kilpailijoidensa kanssa yhdenmukaistamasta tarjousten jättämisestä tarjouskilpailussa julkista rakennusurakkaa koskevan sopimuksen tekemiseksi, on voittanut tarjouskilpailun ja tehnyt hankintaviranomaisen kanssa rakennusurakkasopimuksen, jossa määritettiin tämän rakennusurakan, jonka toteuttaminen ja hinnan maksaminen on porrastettu ajallisesti, olennaiset piirteet ja erityisesti siitä maksettava kokonaishinta, rikkomisajanjakso on kestänyt siihen päivään asti, jona kyseinen yritys ja hankintaviranomainen allekirjoittivat sopimuksen tämän yrityksen tekemän yhdenmukaistetun tarjouksen perusteella. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on tarkistaa, minä päivänä kyseisen sopimuksen olennaiset piirteet ja erityisesti rakennusurakasta maksettava kokonaishinta on määritetty lopullisesti.

Arabadjiev Silva de Lapuerta Kumin

von Danwitz Xuereb

Julistettiin Luxemburgissa 14 päivänä tammikuuta 2021.

A. Calot Escobar
kirjaaja

A. Arabadjiev
jaoston puheenjohtaja