Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
JULIANE KOKOTT
13 päivänä joulukuuta 2012 [1]

**Asia C-439/11 P**

**Ziegler SA**
**vastaan**

**Euroopan komissio**

Muutoksenhaku — Kilpailu — Kartellit tai muut yhteistoimintajärjestelyt — EY 81 artiklan 1 kohta ja ETA-sopimuksen 53 artiklan 1 kohta — Komission suuntaviivojen oikeusvaikutukset — Tuntuva vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan — Sakkojen laskenta — Tehokas oikeussuoja — Oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin — Komission objektiivinen puolueettomuus — Yhdenvertaisen kohtelun tai syrjintäkiellon periaate — Muuttopalvelujen alan kartelli — Kansainvälisten muuttopalvelujen markkinat Belgiassa

## I Johdanto

1. Esillä oleva asia antaa unionin tuomioistuimelle mahdollisuuden kehittää oikeuskäytäntöään, joka koskee niiden suuntaviivojen oikeusvaikutuksia, joita Euroopan komissio on unionin kilpailuviranomaisena julkaissut runsaasti. Ensisijaisesti on kyse vuonna 2004 annetuista kauppaan kohdistuvan vaikutuksen käsitettä koskevista suuntaviivoista [2] sekä vuonna 2006 julkaistuista määrättävien sakkojen laskentaa koskevista suuntaviivoista. [3]

2. Lisäksi esillä olevassa asiassa nousee esiin joitakin toistuvasti käsiteltyjä perusoikeuksia koskevia ongelmia, jotka liittyvät komission toteuttamiin kartellioikeudellisiin sakkomenettelyihin. Kysymys on ensinnäkin sakkojen laskennasta ja toiseksi ongelmista, jotka koskevat komission objektiivista puolueettomuutta tutkivana ja päättävänä viranomaisena.

3. Nämä oikeuskysymykset liittyvät muuttopalvelujen alan kartelliin, jonka Euroopan komissio sai selville kansainvälisten muuttopalvelujen markkinoilla Belgiassa joitakin vuosia sitten ja josta se teki 11.3.2008 sakkopäätöksen (jäljempänä myös riidanalainen päätös). [4] Komissio katsoi Ziegler SA:n (jäljempänä Ziegler tai valittaja) syyllistyneen yhdeksän muun yrityksen tai konsernin ohella kartelliin osallistumiseen ja määräsi sille sakon.

1 — Alkuperäinen kieli: saksa.

2 — Komission tiedonanto EY:n perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklassa tarkoitettua kauppaan kohdistuvan vaikutuksen käsitettä koskevista suuntaviivoista (EUVL 2004, C 101, s. 81), jäljempänä vuoden 2004 suuntaviivat.

3 — Suuntaviivat asetuksen n:o 1/2003 23 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisesti määrättävien sakkojen laskennasta (EUVL 2006, C 210, s. 2), jäljempänä sakkojen laskentaa koskevat vuoden 2006 suuntaviivat.

4 — EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan ja ETA-sopimuksen 53 artiklan mukaisesta menettelystä 11.3.2008 tehty komission päätös (asia COMP/38.543 – Kansainväliset muuttopalvelut), tiedoksi annettu numerolla K(2008) 926 lopullinen, julkaistu tiivistelmänä EUVL 2009, C 188, s. 16; kokonaisuudessaan päätös on saatavana ainoastaan ranskankielisenä versiona, joka ei sisällä luottamuksellisia tietoja, komission kilpailun pääosaston internetsivuilla (http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/index.html).

4. Sen jälkeen kun Zieglerin ensimmäisessä oikeusasteessa riidanalaisesta päätöksestä nostama kumoamiskanne hylättiin unionin yleisen tuomioistuimen 16.6.2011 antamalla tuomiolla [5] (jäljempänä unionin yleisen tuomioistuimen tuomio tai valituksenalainen tuomio), Ziegler jätti unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi nyt esillä olevan valituksen. On kuitenkin mielenkiintoista, että myös komissio on eri mieltä valituksenalaisen tuomion perustelujen keskeisistä kohdista ja vaatii, että unionin tuomioistuin pitäisi mainitun tuomion voimassa käyttäen toisia perusteluja. Esillä olevassa asiassa on sen vuoksi tarkasteltava myös sitä, missä määrin tällainen tuomion perustelujen korvaaminen (substitution de motifs) muutoksenhakumenettelyssä on sallittua.

5. Unionin tuomioistuimen on lähiaikoina tarkasteltava joukkoa muita oikeuskysymyksiä muissa vielä vireillä olevissa muutoksenhakumenettelyissä, jotka koskevat muuttopalvelujen alan kartellia. [6]

## II Asian taustaa

6. Ziegler on perheyritys, jonka kotipaikka on Bryssel (Belgia), ja se kuuluu luonnollisille henkilöille, jotka ovat kaikki yrityksen perustajien jälkeläisiä, sekä kahdelle niin ikään Zieglerin perheeseen kytköksissä olevalle holdingyhtiölle. [7] Huomattavan osan Zieglerin toiminnasta muodostavat muuttopalvelut, joita joulukuuhun 2003 asti suoritti yrityksen yksi osasto ja joita on joulukuusta 2003 lähtien suorittanut erillinen, Ziegler-konserniin kuuluva yhtiö nimeltään Ziegler Relocation SA (aiemmin Euro Time). [8]

7. Komission tutkimusten tulosten perusteella kansainvälisten muuttopalvelujen markkinoilla Belgiassa oli vuosina 1984–2003 kartelli, johon osallistui kymmenen muuttopalveluja tarjoavaa yritystä [9] eri ajanjaksoina [10] ja eriasteisesti.

8. Riidanalaisessa päätöksessä komissio totesi, että mainittu kartelli oli yhtenä kokonaisuutena pidettävää jatkettua kilpailusääntöjen rikkomista harjoittanut kartellikokonaisuus, [11] joka perustui kolmentyyppisiin sopimuksiin: [12]

— *hintasopimuksiin*, joissa osapuolina olevat muuttopalveluja tarjoavat yritykset sopivat asiakkaille tarjottavista palveluista perittävistä maksuista

— sopimuksiin korvausjärjestelmästä tarjousten hylkäämisen tai tarjouksista pidättäytymisen tapauksissa (*provisiot*); niiden tarkoituksena oli varmistaa, että kansainvälisiä muuttopalveluja koskevan tarjouskilpailun voittaneen yrityksen kilpailijat saivat tavallaan rahallisen korvauksen riippumatta siitä, olivatko ne itse jättäneet tarjouksen vai eivät; mainitut provisiot päätyivät asiakkaiden huomaamatta kulloistenkin muuttopalvelujen lopulliseen hintaan

5 — Asia T-199/08, Ziegler v. komissio, unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 16.6.2011 (Kok., s. II-3507).

6 — Ks. asia C-429/11 P, Gosselin Group v. komissio ym.; asia C-440/11 P, komissio v. Stichting Administratiekantoor Portielje ym. ja asia C-444/11 P, Team Relocations ym. v. komissio. Annoin ratkaisuehdotuksen 24.5.2012 asiassa C-441/11 P, komissio v. Verhuizingen Coppens ja 29.11.2012 asiassa C-440/11 P, komissio v. Stichting Administratiekantoor Portielje ym. Unionin tuomioistuin antoi 6.12.2012 tuomion asiassa C-441/11 P, komissio v. Verhuizingen Coppens.

7 — Valituksenalaisen tuomion 3 kohta.

8 — Valituksenalaisen tuomion 2 kohta.

9 — Allied Arthur Pierre, Compas, Coppens, Gosselin, Interdean, Mozer, Putters, Team Relocations, Transworld ja Ziegler (ks. esim. riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 345 perustelukappale).

10 — Nämä ajanjaksot vaihtelivat kolmesta kuukaudesta yli 18 vuoteen.

11 — Ks. erityisesti riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 307, 314 ja 345 perustelukappale.

12 — Ks. tältä osin riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 121 perustelukappale ja valituksenalaisen tuomion 10 ja 13–15 kohta.

— sopimuksiin markkinoiden jakamisesta turvautumalla fiktiivisten hinta-arvioiden (*peitetarjousten*) järjestelmään; asiakas tai muuttava henkilö sai peitetarjouksen muuttoyhtiöltä, jolla ei ollut aikomusta suorittaa muuttoa; yritys ilmoitti kilpailijoilleen hinnan, vakuutustariffin ja varastointikulut, jotka niiden pitäisi tästä fiktiivisestä palvelusta laskuttaa.

9. Provisioita ja peitetarjouksia koskevia sopimuksia sovellettiin kartellin koko voimassaoloajan (vuosina 1984–2003), mutta hintasopimusten täytäntöönpanolle toukokuun 1990 jälkeen ei löytynyt näyttöä. [13]

10. Komissio päätteli toteamiensa tosiseikkojen perusteella riidanalaisessa päätöksessä, että asianomaiset yritykset ovat rikkoneet EY 81 artiklan 1 kohtaa ja ETA-sopimuksen 53 artiklan 1 kohtaa eri aikoina ”vahvistamalla kansainvälisten muuttojen hintoja Belgiassa suoraan ja välillisesti, jakamalla osan markkinoista ja manipuloimalla tarjousten jättämismenettelyä”. [14]

11. Riidanalainen päätös annettiin tiedoksi yhteensä 31 oikeushenkilölle, joille komissio lisäksi määräsi osittain oikeushenkilökohtaisesti ja osittain yhteisvastuullisesti erisuuruisia sakkoja [15] kilpailusääntöjen rikkomisesta. Sakon määrän laskemiseksi komissio sovelsi päätöksessä menetelmää, joka on esitetty sakkojen laskentaa koskevissa vuoden 2006 suuntaviivoissa.

12. Komission riidanalaisen päätöksen 1 artiklan j alakohdassa esittämien toteamusten mukaan Ziegler osallistui kartellikokonaisuuteen 4.10.1984–8.9.2003 eli koko olemassaolonsa ajan. Sen vuoksi yritykselle määrättiin riidanalaisen päätöksen 2 artiklan l alakohdassa 9,2 miljoonan euron sakko ilman yhteisvastuuta koskevaa määräystä.

13. Useat riidanalaisen päätöksen adressaateista hakivat päätökseen muutosta unionin yleisessä tuomioistuimessa kumoamiskanteilla. [16]

14. Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi Zieglerin 3.6.2008 nostaman kanteen 16.6.2011 antamallaan valituksenalaisella tuomiolla ja velvoitti sen korvaamaan oikeudenkäyntikulut. [17]

## III Oikeudenkäynti unionin tuomioistuimessa

15. Ziegler teki 25.8.2011 päivätyllä kirjelmällä nyt käsiteltävän valituksen. Se vaatii, että unionin tuomioistuin

— ottaa valituksen tutkittavaksi ja toteaa sen perustelluksi

— kumoaa unionin yleisen tuomioistuimen antaman tuomion ja ratkaisee asian itse

— hyväksyy sen ensimmäisessä oikeusasteessa esittämät vaatimukset ja siten kumoaa riidanalaisen päätöksen tai toissijaisesti kumoaa valittajalle kyseisellä päätöksellä määrätyn sakon tai vielä toissijaisesti alentaa sitä huomattavasti

13 — Ks. riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 123–153 perustelukappale.

14 — Riidanalaisen päätöksen 1 artikla.

15 — Yksittäiset sakot vaihtelivat 1 500 eurosta 9 200 000 euroon.

16 — Ks. valituksenalaisen tuomion lisäksi neljä muuta unionin yleisen tuomioistuimen tuomiota: yhdistetyt asiat T-204/08 ja T-212/08, Team Relocations ym. v. komissio, tuomio 16.6.2011 (Kok., s. II-3569); yhdistetyt asiat T-208/08 ja T-209/08, Gosselin Group ym. v. komissio, tuomio 16.6.2011 (Kok., s. II-3639); asia T-210/08, Verhuizingen Coppens v. komissio, tuomio 16.6.2011 (Kok., s. II-3713) ja asia T-211/08, Putters International v. komissio, tuomio 16.6.2011 (Kok., s. II-3729).

17 — Hylätyiksi tulivat myös Zieglerin hakemus riidanalaisen päätöksen 2 artiklan täytäntöönpanon lykkäämiseksi ja hakemus vapautuksen saamiseksi pankkitakauksen asettamisvelvollisuudesta; ks. asia T-199/08 R, Ziegler v. komissio, määräys 15.1.2009 (ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa) ja asia C-113/09 P (R), Ziegler v. komissio, määräys 30.4.2010 (ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

— velvoittaa komission korvaamaan asian käsittelemisestä molemmissa oikeusasteissa aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

16. Komissio puolestaan vaatii, että unionin tuomioistuin

— hylkää valituksen mutta korvaa osan tuomion perusteluista

— toissijaisesti hylkää kanteen ja

— velvoittaa valittajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

17. Valitusta käsiteltiin unionin tuomioistuimessa aluksi kirjallisesti ja sitten 24.10.2012 istunnossa.

## IV Arviointi

18. Zieglerin valitus nojautuu neljään valitusperusteeseen, jotka koskevat erilaisia oikeuskysymyksiä tuntuvasta vaikutuksesta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, sakkojen määrän laskennasta ja komission puolueettomuuden periaatteesta.

### A *Ennakkokysymykset*

19. Ennen Zieglerin esittämien valitusperusteiden sisällöllistä tarkastelua on käsiteltävä kahta ennakkokysymystä, joista toinen koskee komission joidenkin väitteiden tutkittavaksi ottamista ja toinen Zieglerin väitteiden tiettyjen näkökohtien tutkittavaksi ottamista.

#### 1. Tuomion tiettyjen perustelujen korvaamista koskevan komission vaatimuksen tutkittavaksi ottaminen

20. Ensimmäisessä ja toisessa valitusperusteessa komissio vaatii unionin tuomioistuinta pitämään voimassa valituksenalaisen tuomion mutta korvaamaan eräät unionin yleisen tuomioistuimen käyttämät tuomion perustelut toisilla (ranskaksi ”substitution de motifs”). Komissio katsoo ensimmäisessä valitusperusteessa erityisesti, että unionin yleisen tuomioistuimen hyväksymää velvollisuutta markkinoiden määrittelyyn ei ole olemassa. Toisessa valitusperusteessa se muun muassa kiistää sen, että sakkojen laskentaa koskevat vuoden 2006 suuntaviivat olisivat johtaneet sakkopäätösten perusteluja koskevien vaatimusten yleiseen tiukentumiseen.

21. Ziegler katsoo, että tätä pyyntöä ei voida ottaa tutkittavaksi, koska komission väitteet ovat epätäsmällisiä ja koska komissiolta lisäksi puuttuu oikeussuojan tarve asiassa.

22. Zieglerin ensimmäisen väitteen osalta on riittävää todeta, että vastineesta ilmenee riittävän täsmällisesti, mitkä valituksenalaisen tuomion perustelujen osat komissio haluaa korvattavan ja mitä perusteluja se piti oikeina unionin yleisen tuomioistuimen valitsemien perustelujen asemesta. Toisin kuin Ziegler väittää, komission ei tarvitse tehdä konkreettista ehdotusta sanamuodosta.

23. Toisesta väitteestä on todettava, että unionin tuomioistuin on tosiasiallisesti jo jättänyt tutkimatta tiettyjä komission hakemuksia tuomion perustelujen korvaamiseksi riittävän oikeussuojan tarpeen puuttumisen vuoksi.[18] Oikeussuojan tarve, joka tässä yhteydessä koskee sekä etuoikeutettuja että muita kuin etuoikeutettuja valittajia,[19] edellyttää, että valituksen lopputulos voi tuottaa valittajalle etua.[20]

24. Tämä tuomion perustelujen korvaamishakemusten tutkimatta jättämiseen liittyvä oikeuskäytäntö koskee kuitenkin vain tapauksia, joissa komissio itse jättää valituksen tai liitännäisvalituksen[21] tai joissa se pyytää unionin tuomioistuinta korjaamaan väitetyt unionin yleisen tuomioistuimen tuomiossa olevat oikeudelliset virheet, vaikka ne eivät ole lainkaan muutoksenhakumenettelyn kohteena.[22]

25. Tilanne on toisenlainen nyt esillä olevassa asiassa: komissio ei ole jättänyt (liitännäis)valitusta eikä ole unionin tuomioistuimessa esittämissään kirjallisissa ja suullisissa huomautuksissaan myöskään mennyt Zieglerin jättämän valituksen kohdetta pidemmälle lukuun ottamatta yhtä jäljempänä mainittavaa poikkeusta.[23] Komissio on sen sijaan lähinnä tyytynyt puolustamaan unionin yleisen tuomioistuimen tuomiota erityisesti oikeudellisia virheitä koskevia Zieglerin väitteitä vastaan. Tämän riidan kohteen puitteissa se on esittänyt tuomion perustelujen korvaamista siten, että tuomiolauselma pidetään voimassa.

26. Tämänkaltaisessa tilanteessa tuomion perustelujen korvaaminen muutoksenhakumenettelyssä on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sallittua[24] riippumatta siitä, tekeekö unionin tuomioistuin sen omasta aloitteestaan vai hyväksyykö se näin tehdessään jonkin asianosaisen ”vaatimuksen” tai ”aloitteen”. Unionin tuomioistuin ei ole sidottu pelkästään valittajan vaatimustensa tueksi esittämiin väitteisiin, sillä muuten se saattaisi joutua perustamaan ratkaisunsa virheellisiin oikeudellisiin näkökohtiin.[25] Korvaamalla valituksenalaisen tuomion oikeudellisesti virheelliset perustelut unionin tuomioistuin voi huolehtia prosessiekonomisesti tehtävästään eli siitä, että perussopimusten tulkinnassa ja soveltamisessa noudatetaan lakia (EU 19 artiklan 1 kohdan toinen virke).

27. Toisella tavalla on tarpeen arvioida ainoastaan komission huomautuksia 40 miljoonan euron raja-arvosta. Valituksenalaisen tuomion se kohta, jossa unionin yleinen tuomioistuin tarkastelee tätä aihetta,[26] nimittäin *ei ole* muutoksenhakumenettelyssä minkään Zieglerin esittämän perusteen kohteena.[27] Näin ollen myöskään komissio ei voi esittää tuomion perustelujen korvaamista mainitussa tuomion kohdassa.

18 — Yhdistetyt asiat C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P ja C-519/06 P, GlaxoSmithKline Services ym. v. komissio ym., tuomio 6.10.2009 (Kok., s. I-9291, 23–26 kohta) ja asia C-329/09 P, Iride v. komissio, tuomio 21.12.2011 (48–51 kohta).

19 — Edellä alaviitteessä 18 mainitut yhdistetyt asiat GlaxoSmithKline Services ym. v. komissio ym., tuomion 23–26 kohta ja asia C-27/09 P, Ranska v. People’s Mojahedin Organization of Iran, tuomio 21.12.2011 (43-50 kohta, Kok., s. I-13427).

20 — Asia C-19/93 P, Rendo ym. v. komissio, tuomio 19.10.1995 (Kok., s. I-3319, 13 kohta, viimeinen virke); asia C-550/07 P, Akzo Nobel Chemicals ja Akcros Chemicals v. komissio, tuomio 14.9.2010 (Kok., s. I-8301, 22 ja 23 kohta; jäljempänä Akzo ja Akcros -tapaus); edellä alaviitteessä 18 mainitut yhdistetyt asiat GlaxoSmithKline Services ym. v. komissio ym., tuomion 23 kohta ja edellä alaviitteessä 19 mainittu asia Ranska v. People’s Mojahedin Organization of Iran, tuomion 43 kohta.

21 — Edellä alaviitteessä 18 mainitut yhdistetyt asiat GlaxoSmithKline Services ym. v. komissio ym., tuomion 15 kohta.

22 — Edellä alaviitteessä 18 mainittu asia Iride v. komissio, tuomion 48 kohta.

23 — Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 27 kohta.

24 — Yhdistetyt asiat C-71/09 P, C-73/09 P ja C-76/09 P, Comitato ”Venezia vuole vivere” ym. v. komissio, tuomio 9.6.2001 (Kok., s. I-4727, 118 kohta) ja yhdistetyt asiat C-465/09 P ja C-470/09 P, Diputación Foral de Vizcaya v. komissio, tuomio 9.6.2011 (171 kohta); vastaavasti asia C-30/91 P, Lestelle v. komissio, tuomio 9.6.1992 (Kok., s. I-3755, 27 ja 28 kohta); asia C-93/02 P, Biret International v. neuvosto, tuomio 30.9.2003 (Kok., s. I-10497, 59–65 kohta) ja yhdistetyt asiat C-120/06 P ja C-121/06 P, FIAMM ym. v. neuvosto ja komissio, tuomio 9.9.2008 (Kok., s. I-6513, erityisesti 187 kohta).

25 — Vastaavasti asia C-470/02 P, UER v. M6 ym., tuomio 27.9.2004 (69 kohta) ja yhdistetyt asiat C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, Ruotsi v. API ja komissio, tuomio 21.9.2010 (Kok., s. I-8533, 65 kohta).

26 — Valituksenalaisen tuomion 56–63 kohta.

27 — Valittaja puuttuu heti seuraavaan tuomion kohtaan eli valituksenalaisen tuomion 64–74 kohtaan, joka ei koske 40 miljoonan euron raja-arvoa vaan markkinaosuutta koskevaa viiden prosentin raja-arvoa (ks. tältä osin ensimmäinen valitusperuste).

28. Tätä poikkeusta lukuun ottamatta tuomion perustelujen korvaamista koskevat komission vaatimukset voidaan ottaa tutkittavaksi. Niiden asiasisältöön otan kantaa sopivassa kohdassa tarkastellessani Zieglerin valitusperusteita.

29. Jos tosiasiallisesti on aihetta korvata valituksenalaisen tuomion perustelujen yksittäisiä kohtia, tämä ei – toisin kuin komissio katsoo – johda valituksen tutkimatta jättämiseen vaan sen hylkäämiseen,[28] koska siltä osin Zieglerin valituksenalaista tuomiota vastaan esittämät hyökkäykset menettävät vaikutuksensa eli niistä tulee tehottomia (ranskaksi ”inopérant”).[29]

2. Komission väite, jonka mukaan Ziegler ei hallinnollisessa menettelyssä kyseenalaistanut kauppaan kohdistuvan tuntuvan vaikutuksen olemassaoloa

30. Komissio tähdentää kirjelmiensä useissa kohdissa, että Ziegler ei sen mukaan hallinnollisessa menettelyssä kyseenalaistanut jäsenvaltioiden väliseen kauppaan kohdistuvaa tuntuvaa vaikutusta vaan esitti tätä koskevan väitteen vasta tuomioistuinmenettelyssä.

31. Prosessiekonomiselta kannalta tarkasteltuna tällainen toimintatapa on epäilemättä erittäin valitettava. Sitä ei kuitenkaan voida moittia oikeudellisesti. Unionin oikeudessa ei nimittäin ole olemassa mitään oikeussääntöä, joka johtaisi siihen, että väitteitä, joita ei ole esitetty kartellioikeudellisessa hallintomenettelyssä, ei voida enää esittää myöhemmin.[30] Näin ollen Zieglerin väite kauppaan kohdistuvasta tuntuvasta vaikutuksesta on otettava tutkittavaksi.

B *Valituksen sisällöllinen arviointi*

32. Riidanalainen päätös tehtiin ennen Lissabonin sopimuksen voimaantuloa. Tämän vuoksi unionin perussopimusten määräykset, sellaisina kuin ne ovat muutettuina Nizzan sopimuksella, varsinkin EY 81 artiklan 1 kohtaan sisältyvä kartellikielto ja EY 253 artiklassa määrätty perusteluvelvollisuus ovat ratkaisevia sen arvioinnin kannalta. Jäljempänä esitettäviä toteamuksia voidaan kuitenkin soveltaa ilman eri toimenpiteitä myös SEUT 101 artiklan 1 kohtaan ja SEUT 296 artiklan toiseen kohtaan.

1. Tuntuva vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan (ensimmäinen valitusperuste)

33. Zieglerin ensimmäinen valitusperuste koskee valituksenalaisen tuomion 64–74 kohtaa, joissa unionin yleinen tuomioistuin tarkastelee sitä, saattoiko muuttopalvelujen alan kartellilla olla tuntuva vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

34. EY 81 artiklan 1 kohdassa nimittäin kielletään kilpailunvastaiset yritysten väliset sopimukset vain, jos ne ”ovat omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan”. Tällä niin sanotulla *jäsenvaltioiden välistä kauppaa koskevalla lausekkeella* rajoitetaan kansallisen kilpailulainsäädännön ja unionin kilpailuoikeuden soveltamisalaa.[31]

28 — Asia C-76/01 P, Eurocoton ym. v. neuvosto, tuomio 30.9.2003 (Kok., s. I-10091, 52 kohta); asia C-203/07 P, Kreikka v. komissio, tuomio 6.11.2008 (Kok., s. I-8161, 42 ja 43 kohta) ja asia C-520/09 P, Arkema v. komissio, tuomio 29.9.2011 (Kok., s. I-8901, 31 kohta).

29 — Asia C-35/92 P, parlamentti v. Frederiksen, tuomio 18.3.1993 (Kok., s. I-991, 31 kohta); edellä alaviitteessä 24 mainitut yhdistetyt asiat FIAMM ym. v. neuvosto ja komissio, tuomion 187–189 kohta ja edellä alaviitteessä 19 mainittu asia Ranska v. People's Mojahedin Organization of Iran, tuomion 79 kohta.

30 — Asia C-407/08 P, Knauf Gips v. komissio, tuomio 1.7.2010 (Kok., s. I-6371, 89–91 kohta).

31 — Yhdistetyt asiat 56/64 ja 58/64, Consten ja Grundig, tuomio 13.7.1966 (Kok., s. 322, 389, Kok. Ep. I, s. 275); yhdistetyt asiat 6/73 ja 7/73, Commercial Solvents v. komissio, tuomio 6.3.1974 (Kok., s. 223, Kok. Ep. II, s. 229, 31 kohta); asia C-475/99, Ambulanz Glöckner, tuomio 25.10.2001 (Kok., s. I-8089, 47 kohta) ja asia C-238/05, Asnef-Equifax, tuomio 23.11.2006 (Kok., s. I-11125, 33 kohta).

35. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sopimuksen tosiasialliset tai mahdolliset vaikutukset jäsenvaltioiden väliseen kauppaan eivät saa olla ”vähäisiä”(”merkityksettömiä”) [32] eli mahdollisen kauppaan kohdistuvan vaikutuksen on oltava ”tuntuva”. [33]

36. Vuoden 2004 suuntaviivoissa komissio esitti unionin tuomioistuinten oikeuskäytännön mukaisesti tietyt kriteerit, joiden avulla voidaan arvioida, onko yritysten välinen sopimus omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan tuntuvasti. Näihin kriteereihin kuuluu erityisesti viiden prosentin raja-arvo, jota sovelletaan osapuolten yhteenlaskettuun markkinaosuuteen sopimuksen alaan kuuluvilla merkityksellisillä markkinoilla (jäljempänä myös viiden prosentin kriteeri). [34]

37. Ziegler katsoo, että tulkitessaan ja soveltaessaan juuri tätä viiden prosentin kriteeriä unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt useita virheitä.

a) Velvollisuus määritellä ensiksi merkitykselliset markkinat käytettäessä viiden prosentin kriteeriä (ensimmäisen valitusperusteen ensimmäinen osa)

38. Valittaja väittää ensimmäisen valitusperusteen ensimmäisessä osassa ensisijaisesti, että unionin yleinen tuomioistuin on virheellisesti ”vapauttanut” komission markkinoiden määrittelyvelvollisuudesta viiden prosentin kriteerin osalta.

39. Tämän väitteen taustalla ovat unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 66–72 kohdassa esittämät seikat. Siinä unionin yleinen tuomioistuin toteaa aluksi, että markkinaosuuden laskemisen loogisena ennakkoedellytyksenä on näiden markkinoiden määrittely ja että komissio on vuoden 2004 suuntaviivojen 55 kohdassa sitoutunut viiden prosentin kriteerin osalta nimenomaisesti tällaiseen markkinoiden määrittelyyn. [35] Sitten unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että komissio ei ole noudattanut tätä velvollisuutta, koska se ei ole määritellyt markkinoita. [36] Komissio on kuitenkin ”näyttänyt oikeudellisesti riittävällä tavalla toteen”, [37] että viiden prosentin raja-arvo oli ylittynyt. Ratkaisevaa tämän unionin yleisen tuomioistuimen päätelmän kannalta oli sen arvio, että komissio on ”esittänyt kyseisestä alasta riittävän yksityiskohtaisen kuvauksen, joka käsittää tarjonnan, kysynnän ja maantieteellisen ulottuvuuden”. [38] Tämän vuoksi unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että ”poikkeuksellisesti” komissio saattoi tukeutua viiden prosentin kriteeriin ja olla määrittelemättä nimenomaisesti markkinoita vuoden 2004 suuntaviivoissa tarkoitetulla tavalla. [39]

40. Ziegler väittää, että valituksenalainen tuomio ei ole tältä osin riittävällä tavalla perusteltu ja että joka tapauksessa tuomion perustelut ovat ristiriitaisia ja sisällöltään paikkansapitämättömiä.

41. Jäljempänä tarkastelen ensiksi väitettä perustelujen puutteellisuudesta (ks. i osa), sitten markkinoiden määrittelyä koskevia oikeudellisia vaatimuksia viiden prosentin kriteerin yhteydessä (ks. ii osa) ja lopuksi lyhyesti Zieglerin väittämiä sisällöllisiä puutteita markkinoiden määrittelyn yhteydessä (ks. iii osa).

32 — Yhdistetyt asiat C-215/96 ja C-216/96, Bagnasco ym., tuomio 21.1.1999 (Kok., s. I-135, 60 kohta); edellä alaviitteessä 31 mainittu asia Ambulanz Glöckner, tuomion 48 kohta; edellä alaviitteessä 31 mainittu asia Asnef-Equifax, tuomion 34 kohta; asia C-49/07, MOTOE, tuomio 1.7.2008 (Kok., s. I-4863, 39 kohta) ja yhdistetyt asiat C-125/07 P, C-133/07 P, C-135/07 P ja C-137/07 P, Erste Group Bank ym. v. komissio, tuomio 24.9.2009 (Kok., s. I-8681, 36 kohta).

33 — Edellä alaviitteessä 31 mainittu asia Asnef-Equifax, tuomion 35 kohta ja edellä alaviitteessä 32 mainitut yhdistetyt asiat Erste Group Bank ym. v. komissio, tuomion 37, 46 ja 66 kohta.

34 — Vuoden 2004 suuntaviivojen 52 kohdan a alakohta ja 53 kohta.

35 — Valituksenalaisen tuomion 66 ja 67 kohta.

36 — Valituksenalaisen tuomion 68 kohta.

37 — Valituksenalaisen tuomion 69 kohta.

38 — Valituksenalaisen tuomion 70 kohta.

39 — Valituksenalaisen tuomion 72 kohta.

i) Väite tuomion perustelujen puutteellisuudesta ja ristiriitaisuudesta

42. Aluksi Ziegler väittää, että unionin yleinen tuomioistuin ei ole perustellut millään tavalla, miksi se on ”vapauttanut” komission markkinoiden määrittelyvelvollisuudesta viiden prosentin kriteerin osalta. Joka tapauksessa se pitää tuomion perusteluja ristiriitaisina.

43. Toisin kuin komissio katsoo, tällä väitteellä on markkinoiden määrittelyä koskevien valittajan väitteiden ohella itsenäinen merkitys. Riippumatta siitä, onko unionin yleinen tuomioistuin asettanut *sisällöllisesti* oikeat vaatimukset tai liian suuret vaatimukset markkinoiden määrittelylle, sen on perusteltava tuomionsa *muodollisesti* asianmukaisella tavalla: sen on esitettävä perustelut, jotka sen näkökulmasta olivat ratkaisevia ensimmäisen oikeusasteen ratkaisun kannalta.

44. Unionin yleisen tuomioistuimen velvollisuus perustella tuomionsa perustuu Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 36 artiklaan luettuna yhdessä 53 artiklan ensimmäisen kohdan kanssa. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tuomion perusteluista pitää selkeästi ja yksiselitteisesti ilmetä unionin yleisen tuomioistuimen päättely siten, että niille, joita päätös koskee, selviävät sen syyt ja että unionin tuomioistuin voi tutkia päätöksen laillisuuden.[40] Unionin yleisen tuomioistuimen tuomion perustelut eivät myöskään saa olla ristiriitaisia.[41]

45. Ensi näkemältä vaikuttaa tosiasiallisesti siltä kuin unionin yleinen tuomioistuin olisi esillä olevassa asiassa sotkeutunut huomattaviin ristiriitoihin. Yhtäältä unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että soveltaessaan viiden prosentin kriteeriä komission olisi pitänyt määritellä markkinat riidanalaisessa päätöksessä;[42] toisaalta se toteaa, että viitatessaan ”kansainvälisiin muuttopalveluihin Belgiassa” komissio on ”esittänyt kyseisestä alasta riittävän yksityiskohtaisen kuvauksen, joka käsittää tarjonnan, kysynnän ja maantieteellisen ulottuvuuden”.[43] Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin pitää markkinoiden määrittelyä viiden prosentin kriteerin soveltamisen osalta pakollisena mutta katsoo samanaikaisesti, että komissio saattoi esillä olevassa asiassa tukeutua juuri tähän kriteeriin ”ja olla määrittelemättä nimenomaisesti markkinoita”.[44]

46. Lähemmin tarkasteltuna unionin yleinen tuomioistuin on tässä kohden kuitenkin ainoastaan ilmaissut itseään kömpelösti. Kyseessä olevan tuomion kohdan yleisestä asiayhteydestä nimittäin ilmenee riittävän selvästi, että riidanalaiseen päätöksen sisältyy komission esittämä markkinoiden kuvaus (”kansainväliset muuttopalvelut Belgiassa”) ja että unionin yleinen tuomioistuin pitää tätä kuvausta riittävänä, jotta se voidaan rinnastaa todelliseen markkinoiden määrittelyyn ja jotta sitä voidaan pitää viiden prosentin kriteerin soveltamisen perustana. Hyväntahtoisesti tulkittuna unionin yleisen tuomioistuimen toteamukset tästä asiasta eivät ensivaikutelmasta huolimatta ole ristiriitaisia.

47. Unionin yleisen tuomioistuimen toteamukset ovat lisäksi myös riittävän selkeitä, minkä vuoksi unionin yleinen tuomioistuin on ”poikkeuksellisesti” jättänyt ”hylkäämättä” komission toteamukset viiden prosentin kriteeristä. Lopuksi unionin yleinen tuomioistuin on nimittäin katsonut, että kyseisen alan kuvaukseen riidanalaisessa päätöksessä sisältyivät kaikki viiden prosentin kriteerin soveltamiseksi tarvittavat tiedot, joten kuvaus vastasi unionin yleisen tuomioistuimen oikeastaan välttämättömänä pitämää markkinoiden määrittelyä.

40 — Asia C-259/96 P, neuvosto v. de Nil ja Impens, tuomio 14.5.1998 (Kok., s. I-2915, 32 ja 33 kohta); asia C-202/07 P, France Télécom v. komissio, tuomio 2.4.2009 (Kok., s. I-2369, 29 kohta) ja asia C-280/08 P, Deutsche Telekom v. komissio, tuomio 14.10.2010 (Kok., s. I-9555, 136 kohta).

41 — Esimerkkejä unionin yleisen tuomioistuimen tuomioiden perustelujen tutkimisesta ristiriitaisuuksien toteamiseksi on esimerkiksi asiassa C-49/92 P, komissio v. Anic Partecipazioni, 8.7.1999 annetussa tuomiossa (Kok., s. I-4125, 202 kohta) ja asiassa C-380/09 P, Melli Bank v. neuvosto, 13.3.2012 annetussa tuomiossa (41 kohta); ks. lisäksi asia C-47/07 P, Masdar (UK) v. komissio, tuomio 16.12.2008 (Kok., s. I-9761, 76 kohta).

42 — Valituksenalaisen tuomion 68 kohta.

43 — Valituksenalaisen tuomion 70 kohta.

44 — Valituksenalaisen tuomion 72 kohta.

48. Väite tuomion perustelujen puutteellisuudesta ja ristiriitaisuudesta on näin ollen hylättävä.

ii) Markkinoiden määrittelyä koskevat oikeudelliset vaatimukset

49. Lisäksi valittaja moittii sitä, että riidanalaiseen päätökseen ei – toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin esittää – sisälly kyseisten palvelujen ja merkityksellisten markkinoiden täsmällistä kartoitusta, sillä pelkkä ”alan” kuvaus (”kansainväliset muuttopalvelut Belgiassa”) ei merkitse samaa kuin merkityksellisten markkinoiden täysipainoinen määrittely.

50. Tältä osin on aluksi syytä huomauttaa, että EY 81 artiklan 1 kohdan niin sanotun jäsenvaltioiden välistä kauppaa koskevan lausekkeen mukaan markkinoiden määrittelyä ei suinkaan aina ole tarpeen tehdä. Tuntuva vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan voidaan nimittäin osoittaa myös ilman markkinoiden määrittelyä esimerkiksi silloin, kun voidaan todistaa, että yritysten aikomuksena on ollut vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan tietynlaisella toiminnalla, esimerkiksi estämällä jäsenvaltioiden välistä vientiä tai tuontia huomattavassa määrin. [45]

51. Jos tosin kilpailuviranomainen tai tuomioistuin nojautuu nimenomaisesti viiden prosentin kriteeriin osoittaakseen jäsenvaltioiden välistä kauppaa koskevassa lausekkeessa tarkoitetun tuntuvan vaikutuksen kauppaan, markkinoiden määrittely on välttämätön. Markkinaosuuksia ei nimittäin voida määrittää, ellei merkityksellisiä markkinoita ole määritelty ensin. Unionin yleinen tuomioistuin on oikeassa todetessaan, ”että markkinaosuuden laskemisen loogisena ennakkoedellytyksenä on näiden markkinoiden määrittely”. [46]

52. Kuten komissio kuitenkin korostaa osuvasti, merkityksellisten markkinoiden kuvausta viiden prosentin kriteerin soveltamisen osalta ei välttämättä tarvitse tehdä yhtä yksityiskohtaisesti kuin sellaista markkinoiden määrittelyä, jonka tarkoituksena on palvella kilpailevien yritysten käyttäytymisen arviointia. Markkinoiden määrittelyä koskevat oikeudelliset vaatimukset voivatkin vaihdella kulloisellekin markkinoiden määrittelylle asetetun tavoitteen mukaan. Yleensä ottaen markkinoiden määrittelyn on oltava sitä tarkempaa, mitä monitahoisempia taloudelliset asiayhteydet ja mitä laaja-alaisempia niiden arvioimiseksi tarvittavat analyysit ovat esimerkiksi silloin, kun todetaan määräävän markkina-aseman olemassaolo tai väärinkäyttö EY 82 artiklan (josta on tullut SEUT 102 artikla) mukaisesti tai kun tehdään ennusteisiin perustuvia päätöksiä tulevasta markkinakehityksestä tietyissä keskittymien valvontamenettelyissä.

53. Valittaja siis erehtyy väittäessään, että markkinoiden määrittely on ymmärrettävä aina samalla tavalla ja että komission olisi pitänyt suorittaa sama yksityiskohtainen markkinoiden kuvaus viiden prosentin kriteerin soveltamisen lähtökohdaksi kuin muissakin yhteyksissä on tavallista.

54. Mielestäni unionin yleinen tuomioistuin saattoi todeta ilman oikeudellista virhettä, että komission viittaus ”kansainvälisten muuttopalvelujen alaan”, joka käsittää kaikki yksityishenkilöiden, yritysten tai julkisten laitosten toimeksiannosta suoritettavat muuttopalvelut Belgiasta ja Belgiaan, [47] rajasi esillä olevan asian tosiseikaston riittävän täsmällisesti, jotta viiden prosentin kriteeriä voidaan soveltaa. [48]

55. Myöskään vuoden 2004 suuntaviivoista ei esillä olevassa asiassa voida – toisin kuin Ziegler esittää – johtaa tiukempia markkinoiden määrittelyä koskevia vaatimuksia.

45 — Vuoden 2004 suuntaviivojen 25 kohta.

46 — Valituksenalaisen tuomion 66 kohta.

47 — Valituksenalaisen tuomion 11 kohta ja riidanalaisen päätöksen johdanto-osan toinen perustelukappale.

48 — Valituksenalaisen tuomion 70 kohta.

56. Toisin kuin komissio katsoo, vuoden 2004 suuntaviivoissa on kylläkin kyse enemmästä kuin vain jäsenvaltioiden väliseen kauppaan kohdistuvaa vaikutusta koskevan siihenastisen oikeuskäytännön kodifioinnista. Näissä suuntaviivoissa komissio nimittäin määrittää ”menetelmän kauppaan kohdistuvan vaikutuksen käsitteen soveltamista varten”[49] ja ilmoittaa, että tietyin edellytyksin se ei aloita yrityksiin kohdistuvaa menettelyä eikä määrää niille sakkoja.[50] Julkaisemalla nämä suuntaviivat komissio on antanut sitoumuksen, jota sen on noudatettava käyttäessään harkintavaltaansa, joka koskee taloudellisten seikkojen arviointia jäsenvaltioiden väliseen kauppaan kohdistuvan vaikutuksen yhteydessä.[51] Se ei siis saa ilman pätevää syytä soveltaa muuta kuin vuoden 2004 suuntaviivoissa esittämäänsä menetelmää, kun se tutkii, onko yritysten käyttäytyminen EY 81 ja 82 artiklassa (SEUT 101 ja SEUT 102 artiklassa) tarkoitetulla tavalla omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan tuntuvasti.

57. Sisällöllisesti vuoden 2004 suuntaviivat kuitenkin rajoittuvat erittäin niukkaan toteamukseen, jonka mukaan merkitykselliset markkinat ”on välttämätöntä määritellä” viiden prosentin kriteerin soveltamiseksi.[52] Vuoden 2004 suuntaviivoissa ei käsitellä esillä olevassa asiassa riidanalaista kysymystä siitä, kuinka markkinoiden määrittely tarkkaan ottaen tehdään.

58. Edes vuoden 2004 suuntaviivoissa oleva viittaus merkityksellisten markkinoiden määritelmästä annettuun tiedonantoon[53] ei johda pidemmälle, toisin kuin Ziegler väittää. Viimeksi mainitussa tiedonannossakaan ei nimittäin suljeta pois sitä mahdollisuutta, että merkityksellisten markkinoiden määrittelyn yksityiskohtaisuus vaihtelee kulloinkin ratkaistavana olevan kilpailuongelman mukaan. Merkityksellisten markkinoiden määritelmästä annetussa tiedonannossa jopa tunnustetaan, että markkinoiden määrittely liittyy läheisesti kulloinkin asetettuihin tavoitteisiin[54] ja voi johtaa erilaisiin tuloksiin ”riippuen tutkittavan kilpailuasian luonteesta”.[55] Näin ollen siinä jätetään riittävästi liikkumavaraa pragmaattiselle, yksittäistapauksen olosuhteisiin mukautetulle toimintatavalle määriteltäessä markkinat.

59. Esillä olevan kaltaisessa suhteellisen yksinkertaisessa asiassa se, että komission olisi määritellessään markkinat viiden prosentin kriteerin soveltamisen osalta nähtävä enemmän vaivaa kuin on ehdottoman välttämätöntä, olisi perustavalla tavalla ristiriidassa tehokkaan ja resursseja säästävän hallintotoiminnan kanssa.

60. Kaiken kaikkiaan on siis hylättävä Zieglerin väite markkinoiden määrittelyä koskevista oikeudellisista vaatimuksista.

iii) Väitetyt sisällölliset puutteet markkinoiden määrittelyssä

61. Valittaja väittää lisäksi, että unionin yleisen tuomioistuimen esillä olevassa asiassa hyväksymä kyseisten palvelujen ja markkinoiden kuvaus (”kansainväliset muuttopalvelut Belgiassa”) on sisällöllisesti virheellinen sekä merkityksellisten tuotemarkkinoiden määrittelyn että merkityksellisten maantieteellisten markkinoiden määritelmän osalta.

49 — Vuoden 2004 suuntaviivojen 3 kohta.

50 — Vuoden 2004 suuntaviivojen 50 kohdan viimeinen ja toiseksi viimeinen virke.

51 — Vastaavasti yhdistetyt asiat C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P-C-208/02 P ja C-213/02 P, Dansk Rørindustri ym. v. komissio, tuomio 28.6.2005 (Kok., s. I-5425, 211 kohta); asia C-167/04 P, JCB Service v. komissio, tuomio 21.9.2006 (Kok., s. I-8935, 207 ja 208 kohta); edellä alaviitteessä 28 mainittu asia Arkema v. komissio, tuomion 88 kohta ja asia C-272/09 P, KME ym. v. komissio, tuomio 8.12.2011 (Kok., s. I-12789, 100 kohta); vastaavasti valtiontukilainsäädännön osalta esim. asia C-288/96, Saksa v. komissio, tuomio 5.10.2000 (Kok., s. I-8237, 62 kohta); ks. lisäksi kilpailuoikeuden ulkopuolinen asia 190/82, Blomefield v. komissio, tuomio 1.12.1983 (Kok., s. 3981, 20 kohta).

52 — Vuoden 2004 suuntaviivojen 55 kohta.

53 — Vuoden 2004 suuntaviivojen alaviitteessä 41 mainittu komission tiedonanto merkityksellisten markkinoiden määritelmästä yhteisön kilpailuoikeuden kannalta (EYVL 1997, C 372, s. 5).

54 — Merkityksellisten markkinoiden määritelmästä annetun tiedonannon 10 kohta.

55 — Merkityksellisten markkinoiden määritelmästä annetun tiedonannon 12 kohta.

62. Tämä Zieglerin väite kohdistuu erityisesti valituksenalaisen tuomion 71 kohtaan, jossa unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että ”komissio saattoi perustellusti todeta, että kyseiset palvelut olivat kansainvälisiä muuttopalveluja Belgiassa”, ja että ”komissio on – – perustellusti yksilöinyt [edellä kuvatut markkinat] relevanteiksi markkinoiksi”.

63. Valittaja perustelee mainittuun tuomion kohtaan kohdistuvan kritiikkinsä ennen muuta näkökohdilla, jotka koskevat kansainvälisten muuttopalvelujen vaihdettavuutta, ja esittää sekä tarjonta- että kysyntäpuolta koskevia seikkoja.

64. Valittaja näyttää kuitenkin tässä yhteydessä jättävän huomiotta sen, että kysymys siitä, kuinka kysyntä ja tarjonta toimivat tietyillä markkinoilla ja ovatko esillä olevassa asiassa kyseessä olevat muuttopalvelut toisiaan korvaavia, ei ole oikeuskysymys vaan tosiseikkoja koskeva kysymys, johon vastaamiseen unionin tuomioistuimella ei ole toimivaltaa muutoksenhakumenettelyssä, jollei kyse ole mahdollisesta vääristyneestä selvitysaineiston huomioon ottamisesta, jota koskevaa väitettä esillä olevassa asiassa ei ole esitetty. [56]

65. Näin ollen Zieglerin kritiikki, jonka kohteena ovat esillä olevassa asiassa riidanalaiset unionin yleisen tuomioistuimen toteamukset markkinoiden määrittelystä, on jätettävä tutkimatta.

66. Näin ollen ensimmäisen valitusperusteen ensimmäistä osaa ei voida hyväksyä.

b) Viiden prosentin raja-arvon ylittymisen näyttäminen toteen esillä olevassa asiassa (ensimmäisen valitusperusteen toinen osa)

67. Ziegler esittää ensimmäisen valitusperusteen toisessa osassa toissijaisesti, että unionin yleinen tuomioistuin laiminlöi velvollisuutensa perustella tuomio ja loukkasi kontradiktorista periaatetta todetessaan, että kartellin osallistujien yhteenlaskettu markkinaosuus on esillä olevassa asiassa ”selvästi viiden prosentin raja-arvoa suurempi”.

68. Valittajan hyökkäys kohdistuu erityisesti valituksenalaisen tuomion 71 kohdan kahteen viimeiseen virkkeeseen, joissa unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että ”jotta viiden prosentin raja-arvoa ei ylitettäisi, markkinoiden koon pitäisi olla vähintään 435 miljoonaa euroa”, ja lisää seuraavaa: ”Ainoa mahdollisuus päästä tällaiseen markkinoiden kokoon olisi lähteä liikkeelle paljon laajemmista markkinoista kuin kansainvälisten muuttopalvelujen markkinoista Belgiassa, jotka komissio on kuitenkin perustellusti yksilöinyt relevanteiksi markkinoiksi.”

69. Ziegler puuttuu tässä yhteydessä unionin yleisen tuomioistuimen toteamukseen, jonka mukaan vain huomattavasti laajemmilla markkinoilla kuin ”kansainvälisten muuttopalvelujen markkinoilla Belgiassa” voidaan saavuttaa 435 miljoonan euron koko. Ziegler katsoo, että unionin yleisen tuomioistuimen toteamus ei ole millään tavalla perusteltu ja että sen lähtökohtana olevat olettamat eivät ensimmäisen oikeusasteen oikeudenkäynnissä olleet osapuolten kanssa käydyn kontradiktorisen keskustelun kohteena.

70. Kumpikin väite on perusteeton.

71. Itsestäänselvyyksiä ei ole tarpeen selittää tarkemmin. Näin on asianlaita esillä olevassa riidanalaisen tuomion kohdassa: on itsestään selvää, että lähtökohtana voidaan pitää kartellin osapuolten pienempiä markkinaosuuksia vain silloin, kun oletetaan markkinoiden volyymin olevan selvästi suurempi ja käytetään perusteena kyseessä olevien yritysten laskettuja myynnin arvoja. Unionin yleisen

56 — Asia C-19/95 P, San Marco v. komissio, määräys 17.9.1996 (Kok., s. I-4435, 39 kohta); asia C-136/92 P, komissio v. Brazzelli Lualdi ym., tuomio 1.6.1994 (Kok., s. I-1981, 49 kohta); asia C-521/09 P, Elf Aquitaine v. komissio, tuomio 29.9.2011 (Kok., s. I-8947, 68 kohta); edellä alaviitteessä 24 mainitut yhdistetyt asiat Comitato ”Venezia vuole vivere” ym. v. komissio, tuomion 149 kohta ja yhdistetyt asiat C-628/10 P ja C-14/11 P, AOI ym. v. komissio, tuomio 19.7.2012 (85 kohta; jäljempänä AOI-tapaus).

tuomioistuimen suorittamaa laskelmaa, jonka mukaan merkityksellisten markkinoiden koon pitäisi olla vähintään 435 miljoonaa euroa, jotta kartellin osapuolten kaksinumeroiset markkinaosuudet (unionin yleisen tuomioistuimen toteamusten mukaan lähes 30 prosenttia)[57] supistuisivat alle viiteen prosenttiin, ei tämän vuoksi tarvinnut käsitellä laajemmin tuomion perusteluissa.

72. Unionin yleisen tuomioistuimen laskelmien lähtökohtana olevista numerotiedoista voidaan todeta, että – toisin kuin Ziegler väittää – asianosaiset toki tarkastelivat niitä. Tämä käy ilmi unionin yleisen tuomioistuimen ensimmäisen oikeusasteen oikeudenkäynnissä esittämiin kysymyksiin annetusta komission vastauksesta,[58] johon Zieglerillä oli mahdollisuus ottaa kantaa milloin tahansa. Valituksenalaisesta tuomiosta ilmenee lisäksi, että unionin yleinen tuomioistuin jopa esitti Zieglerille kysymyksiä nimenomaan tästä aiheesta ensimmäisen oikeusasteen istunnossa.[59]

73. Valittaja väittää tässä yhteydessä virheellisesti, että komission numerotiedot eivät olisi luotettavia. Unionin yleinen tuomioistuin totesi kyllä toisaalla valituksenalaisessa tuomiossa komission tehneen arviointivirheen, joka vaikuttaa markkinoiden volyymin laskentaan.[60] Tämän perusteella ei voida kuitenkaan päätellä yleisesti, että komission numerotiedot ovat yleensä ottaen käyttökelvottomia.

74. Joka tapauksessa komission tutkimuksista saatujen tietojen oikeellisuudessa ja kestävyydessä on kyse tosiseikkojen toteamisesta ja todisteiden arvioinnista, joita unionin tuomioistuin ei muutoksenhakutuomioistuimena tutki, jollei kyse ole vääristyneestä selvitysaineiston huomioon ottamisesta.[61] Koska Ziegler ei ole väittänyt tosiseikkoja tai todisteita otetun huomioon vääristyneellä tavalla, yrityksen on pitäydyttävä siinä tosiseikkojen toteamisessa ja todisteiden arvioinnissa, jonka unionin yleinen tuomioistuin suoritti valituksenalaisessa tuomiossa.

75. Edellä esitetystä seuraa, että myöskään ensimmäisen valitusperusteen toisella osalla ei ole menestymisen mahdollisuuksia.

c) Kysymys siitä, onko viiden prosentin raja-arvon ylittyminen riittävä osoitus kauppaan kohdistuvasta tuntuvasta vaikutuksesta (ensimmäisen valitusperusteen kolmas osa)

76. Ensimmäisen valitusperusteen kolmannessa osassa, joka myös on toissijainen, Ziegler riitauttaa erityisesti valituksenalaisen tuomion 73 kohdan, jossa todetaan seuraavaa:

”Kuten komissio on perustellusti tuonut esille, vuoden 2004 suuntaviivojen 53 kohdassa tarkoitetun positiivisen olettaman yhteydessä riittää, että toinen kahdesta vaihtoehtoisesta edellytyksestä täyttyy, jotta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan kohdistuvan vaikutuksen tuntuvuus voidaan näyttää toteen.”

77. Valittaja katsoo unionin yleisen tuomioistuimen tehneen mainitussa tuomion kohdassa oikeudellisen virheen, koska se johti jäsenvaltioiden väliseen kauppaan kohdistuvan tuntuvan vaikutuksen ainoastaan siitä, että kartellin osallistujien yhteenlaskettu liikevaihto ylitti viiden prosentin raja-arvon. Zieglerin mukaan tämä ei sovi yhteen oikeuskäytännön eikä vuoden 2004 suuntaviivojen 53 kohdan kanssa.

57 — Valituksenalaisen tuomion 71 kohdan kolmas virke.

58 — Kansainvälisten muuttopalvelujen markkinat Belgiassa arvioidaan 22.3.2010 päivätyn komission kirjelmän 15 kohdassa 67,5 miljoonan euron suuruisiksi, jos muuttopalveluja tarjoavien yritysten alihankintana toteuttama myynti jätetään huomiotta.

59 — Ks. valituksenalaisen tuomion 71 kohta: ”Kolmanneksi kantaja on itse todennut istunnossa vastauksessaan unionin yleisen tuomioistuimen kysymyksiin – –”.

60 — Valituksenalaisen tuomion 71 kohdassa unionin yleinen tuomioistuin nimenomaisesti mukauttaa markkinoiden kokoa koskevia komission numerotietoja, mikä liittyy alihankkijana suoritettujen muuttopalvelujen sisällyttämiseen kahteen kertaan.

61 — Ks. oikeuskäytäntöviittaukset alaviitteessä 56.

78. Pitää paikkansa, että kysymystä jäsenvaltioiden väliseen kauppaan kohdistuvasta vaikutuksesta on arvioitava ottaen huomioon kyseessä olevan yksittäistapauksen olosuhteet. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yritysten välinen sopimus on omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan sillä edellytyksellä, että objektiivisten oikeudellisten seikkojen ja tosiseikkojen muodostaman kokonaisuuden perusteella on nähtävissä riittävän todennäköisesti, että se voi tosiasiallisesti tai mahdollisesti vaikuttaa jäsenvaltioiden välisiin kauppavirtoihin suoraan tai välillisesti tavalla, joka voi haitata valtioiden välisten yhtenäismarkkinoiden tavoitteiden toteutumista. [62]

79. Vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan johtuu siten yleensä useista tekijöistä yhdessä, vaikka erikseen ne eivät välttämättä olisi ratkaisevia. [63] Tämä ei tosin sulje pois sitä mahdollisuutta, että käsiteltävässä asiassa huomioon otettavien oikeudellisten seikkojen ja tosiseikkojen muodostamasta kokonaisuudesta yksi ainoa näkökohta – nimittäin markkinaosuuteen sovellettavan viiden prosentin raja-arvon selvä ylittyminen – osoittautuu ratkaisevaksi tekijäksi, joka jo sellaisenaan viittaa riittävällä todennäköisyydellä jäsenvaltioiden väliseen kauppaan kohdistuvaan tuntuvaan vaikutukseen. [64]

80. Esillä olevassa asiassa voidaan kuitenkin lopulta jättää avoimeksi se, saattoiko erityisesti viiden prosentin kriteerin täyttyminen sellaisenaan olla peruste katsoa, että oli olemassa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan kohdistuvan tuntuvan vaikutuksen riski. Kuten komissio tähdentää perustellusti, muuttopalvelujen alan kartellilla oli kaksi muuta tuntomerkkiä, joiden perusteella unionin yleinen tuomioistuin saattoi olettaa, että kauppaan kohdistuu tuntuva vaikutus – myös riippumatta markkinaosuuteen sovellettavan viiden prosentin raja-arvon ylittymisestä.

81. Ensinnäkin muuttopalvelujen alan kartelli koski unionin yleisen tuomioistuimen toteamusten mukaan kaikkia kansainvälisiä muuttopalveluja Belgiasta ja Belgiaan eli kaikkia kansainvälisiä muuttoja, joiden lähtö- tai kohdepaikkana oli Belgia. Näin ollen kartelli ulottui yhden jäsenvaltion koko alueelle. Tällainen kartelli on jo luonteeltaan sellainen, että se lujittaa kansallista markkinoiden eristämistä ja haittaa näin perustamissopimuksissa tavoiteltua taloudellista vuorovaikutusta. [65]

82. Toiseksi muuttopalvelujen alan kartelli, johon osallistui muuttopalveluja tarjoavia merkittäviä yrityksiä, joiden kotipaikka oli Belgiassa tai Belgian ulkopuolella, [66] kohdistui kansainvälisiin muuttoihin Belgiasta ja Belgiaan, joten siellä oli jo luonteensa vuoksi oltava huomattava vaikutus nimenomaan jäsenvaltioiden väliseen rajat ylittävään kauppaan. [67]

62 — Asia 5/69, Völk, tuomio 9.7.1969 (Kok., s. 295, Kok. Ep. I, s. 407, 5 kohta); asia 1/71, Cadillon, tuomio 6.5.1971 (Kok., s. 351, 6 kohta); asia 42/84, Remia ym. v. komissio, tuomio 11.7.1985 (Kok., s. 2545, Kok. Ep. VIII, s. 287, 22 kohta); edellä alaviitteessä 32 mainitut yhdistetyt asiat Bagnasco ym., tuomion 47 kohta; edellä alaviitteessä 31 mainittu asia Asnef-Equifax, tuomion 34 kohta ja edellä alaviitteessä 32 mainitut yhdistetyt asiat Erste Group Bank ym. v. komissio, tuomion 36 kohta.

63 — Asia C-250/92, DLG, tuomio 15.12.1994 (Kok., s. I-5641, 54 kohta); edellä alaviitteessä 32 mainitut yhdistetyt asiat Bagnasco ym., tuomion 47 kohta; edellä alaviitteessä 31 mainittu asia Asnef-Equifax, tuomion 35 kohta ja edellä alaviitteessä 32 mainitut yhdistetyt asiat Erste Group Bank ym. v. komissio, tuomion 37 kohta.

64 — Vastaavasti asia 19/77, Miller International Schallplatten v. komissio, tuomio 1.2.1978 (Kok., s. 131, 9 kohta) ja asia 107/82, AEG-Telefunken v. komissio, tuomio 25.10.1983 (Kok., s. 3151, Kok. Ep. VII, s. 281, 56–58 kohta; jäljempänä AEG-tapaus); yhdistetyissä asioissa 100/80-103/80, Musique Diffusion française ym. v. komissio, 7.6.1983 annetussa tuomiossa (Kok., s. 1825, Kok. Ep. VII, s. 133, 86 kohta luettuna yhdessä 82 kohdan kanssa) pidettiin jopa alle viiden prosentin markkinaosuuksia riittävinä, jotta voitiin katsoa kauppaan kohdistuvan tuntuva vaikutus.

65 — Asia 8/72, Vereeniging van Cementhandelaren v. komissio, tuomio 17.10.1972 (Kok., s. 977, 29 kohta); edellä alaviitteessä 62 mainittuasia Remia ym. v. komissio ym., tuomion 22 kohdan loppu; edellä alaviitteessä 31 mainittu asia Asnef-Equifax, tuomion 37 kohta ja edellä alaviitteessä 32 mainitut yhdistetyt asiat Erste Group Bank ym. v. komissio, tuomion 38 kohta.

66 — Sakkopäätöksen adressaattien kotipaikat ovat osittain Belgiassa, osittain sen ulkopuolella (ks. riidanalaisen päätöksen 4 artikla).

67 — Vastaavasti matkatoimistojen toimintaa koskeva asia 311/85, Vlaamse Reisebureaus, tuomio 1.10.1987 (Kok., s. 3801, Kok. Ep. IX, s. 189, 18 kohta).

83. Unionin yleinen tuomioistuin oli hyvinkin tietoinen näistä kahdesta lisänäkökohdasta, kun se tarkasteli viiden prosentin kriteeriä esillä olevassa asiassa.[68] Olisi siis väärin väittää, että unionin yleinen tuomioistuin olisi perustanut kauppaan kohdistuvaa tuntuvaa vaikutusta koskevan olettamansa ainoastaan viiden prosentin raja-arvon ylittymiseen, vaikka tarkasteltaessa esillä olevassa asiassa riidanalaista 73 kohtaa pintapuolisesti voi saada tällaisen vaikutelman.

84. Kaiken kaikkiaan unionin yleisen tuomioistuimen ei voida katsoa ymmärtäneen EY 81 artiklan 1 kohdan niin sanotussa jäsenvaltioiden välistä kauppaa koskevassa lausekkeessa määrätyt oikeudelliset vaatimukset väärin.

85. Toisenlaista päätelmää ei voida tehdä vuoden 2004 suuntaviivojen 53 kohdasta, jossa komissio antoi sitoumuksen harkintavaltansa käyttämisestä.[69] Tämän määräyksen mukaan viiden prosentin raja-arvon ylittymisellä sellaisenaan voidaan perustella olettama jäsenvaltioiden väliseen kauppaan kohdistuvasta tuntuvasta vaikutuksesta vain silloin, jos kyseessä oleva sopimus on lisäksi *luonteensa vuoksi omiaan* vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Tämä lisäedellytys kuitenkin täyttyy epäilemättä, kun kyseessä on ilmeinen kilpailunrajoitus, kuten esillä oleva kartelli, joka unionin yleisen tuomioistuimen toteamusten mukaan lisäksi koskee *kansainvälisiä* eli rajat ylittäviä muuttopalveluja.

86. Kyse ei siis voi olla myöskään vuoden 2004 suuntaviivojen 53 kohdan rikkomisesta.

87. Tämä ensimmäisen valitusperusteen kolmas osa on kaiken kaikkiaan perusteeton, joten ensimmäinen valitusperuste on hylättävä kokonaisuudessaan.

2. Sakkojen määrän perustelut (toinen valitusperuste)

88. Toisella valitusperusteellaan Ziegler riitauttaa valituksenalaisen tuomion 88–94 kohdan. Valittaja väittää, että unionin yleinen tuomioistuin on asettanut aivan liian vähäiset vaatimukset riidanalaisen päätöksen perusteluille sakkojen laskennan osalta ja on tällä tavoin ymmärtänyt väärin toisaalta unionin toimia koskevat perusteluvaatimukset ja toisaalta perusoikeuden oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin (ks. jäljempänä a osa). Toissijaisesti valittaja väittää, että unionin yleinen tuomioistuin on loukannut yhdenvertaisen kohtelun tai syrjintäkiellon periaatetta ja perustellut oman tuomionsa puutteellisesti (ks. jäljempänä b osa).

89. Näiden väitteiden lähtökohtana on sakkojen laskentaa koskevien vuoden 2006 suuntaviivojen myötä voimaan tullut komission uusi käytäntö, jossa kartellioikeudellisen sakon perusmäärän ja mahdollisesti sovelletun ehkäisevän vaikutuksen kertoimen laskentaperusteena on tietty prosentuaalinen osuus kunkin asianomaisen yrityksen myynnin arvosta.[70] Tämä prosenttiluku sakon perusmäärän määrittämiseksi on rikkomisen vakavuudesta riippuen 0–30 prosenttia myynnin arvosta[71] ja ehkäisevän vaikutuksen kertoimen laskemiseksi 15–25 prosenttia myynnin arvosta.[72]

68 — Ks. unionin yleisen tuomioistuimen toteamukset muuttopalvelujen alan kartelliin kuuluvista palveluista 11 kohdassa ja sen toteamukset ”kyseisen alan kuvauksesta” 70 ja 71 kohdassa eli juuri ennen esillä olevassa asiassa riidanalaista valituksenalaisen tuomion 73 kohtaa.

69 — Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 56 kohta.

70 — Se, kuinka lähtökohtana käytettävä myynnin arvo määritetään täsmällisesti, ilmenee sakkojen laskentaa koskevien vuoden 2006 suuntaviivojen 13–18 kohdasta.

71 — Sakkojen laskentaa koskevien vuoden 2006 suuntaviivojen 19 kohta.

72 — Sakkojen laskentaa koskevien vuoden 2006 suuntaviivojen 25 kohta.

90. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan tämänkaltainen sakkojen laskenta johtaisi siihen, että sakkopäätösten perusteluihin sovelletaan aiempaa tiukempia vaatimuksia. Unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että komissio ei voi enää lähtökohtaisesti yksinomaan luokitella kilpailusääntöjen rikkomista tiettyihin vakavuusluokkiin (kuten esimerkiksi esillä olevassa asiassa ”erittäin vakavaksi”) ja olla selittämättä tarkemmin, kuinka se on konkreettisesti määrittänyt myynnin arvosta prosenttiluvun, jonka mukaan sakon perusmäärä ja ehkäisevän vaikutuksen kerroin lasketaan.[73]

91. Unionin yleinen tuomioistuin on esillä olevassa asiassa kuitenkin pitänyt riittävänä sitä, että komissio valitsi *tarkemmin selittämättä* sakon laskentaperusteeksi 17 prosentin osuuden myynnin arvosta ja perusteli tätä pelkästään kilpailusääntöjen rikkomisen ”erittäin vakavalla” luonteella.[74] Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan tällaiset perustelut ovat riittäviä ”tilanteessa, jossa komissio soveltaa prosenttia, joka on hyvin lähellä vakavimmille kilpailunrajoituksille asetetun asteikon alarajaa ja joka on lisäksi erittäin edullinen kantajalle. Tässä tapauksessa lisäperustelut, jotka esitetään suuntaviivoihin sisältyvien perustelujen lisäksi, eivät ole tarpeen. Jos komissio olisi sen sijaan halunnut soveltaa korkeampaa prosenttia, sen olisi pitänyt esittää yksityiskohtaisemmat perustelut”.[75]

92. Näiden toteamusten perusteella Ziegler moittii sitä, että unionin yleinen tuomioistuin on teoriassa tunnustanut aiempaa tiukempien perusteluvaatimusten soveltamisen sakkojen laskentaan mutta ei ole esillä olevassa asiassa noudattanut niitä suhteessa komissioon vaan on vähitellen ”vapauttanut” komission perusteluvelvollisuudestaan.

a) Väite perusteluvelvollisuutta koskevasta sääntöjenvastaisesta ”vapautuksesta” (toisen valitusperusteen ensimmäinen osa)

93. Ziegler moittii toisessa valitusperusteessa pääasiassa sitä, että unionin yleinen tuomioistuin on ymmärtänyt väärin komission kartellioikeudellisissa päätöksissä esittämiä sakkojen laskennan perusteluja koskevat oikeudelliset vaatimukset eli yhtäältä primaarioikeudessa määrätyn unionin toimia koskevan perusteluvelvollisuuden luettuna yhdessä sakkojen laskentaa koskevien vuoden 2006 suuntaviivojen mukaisten vaatimusten kanssa ja toisaalta perusoikeudesta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin seuraavat vaatimukset.

i) EY 253 artiklan (josta on tullut SEUT 296 artiklan toinen kohta) mukainen perusteluvelvollisuus

94. Unionin toimia koskevan perusteluvelvollisuuden osalta Ziegler nojautuu ensiksi SEUT 296 artiklaan. Esillä olevaan asiaan on asianmukaista soveltaa vielä EY 253 artiklaa,[76] jossa ei kuitenkaan aseteta unionin toimien perustelujen osalta – siltä osin kuin tällä on merkitystä esillä olevassa asiassa – toisenlaisia oikeudellisia vaatimuksia kuin SEUT 296 artiklan toisessa kohdassa.

95. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 253 artiklassa edellytettyjen perustelujen on oltava kyseessä olevan toimenpiteen luonteen mukaisia ja niistä on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä toimenpiteen tehneen unionin toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt ja että toimivaltainen tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden.[77]

73 — Valituksenalaisen tuomion 92 kohta luettuna yhdessä 91 kohdan kanssa, ks. ehkäisevän vaikutuksen kertoimen osalta lisäksi mainitun tuomion 94 kohta.

74 — Riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 543 ja 556 perustelukappale ja valituksenalaisen tuomion 93 ja 94 kohta.

75 — Valituksenalaisen tuomion 93 kohta.

76 — Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 32 kohta.

77 — Asia 24/62, Saksa v. komissio, tuomio 4.7.1963 (Kok., s. 143, 155); asia C-367/95 P, komissio v. Sytraval ja Brink’s France, tuomio 2.4.1998 (Kok., s. I-1719, 63 kohta); asia C-413/06 P, Bertelsmann ja Sony v. Impala, tuomio 10.7.2008 (Kok., s. I-4951, 166 kohta) ja edellä alaviitteessä 56 mainittu AOI-tapaus, tuomion 72 kohta; vastaavasti myös asia 2/56, Geitling v. korkea viranomainen, tuomio 20.3.1957 (Kok., s. 11, 37 kohta) ja asia 73/74, Groupement des fabricants de papiers peints de Belgique ym. v. komissio, tuomio 26.11.1975 (Kok., s. 1491, Kok. Ep. II, s. 535, 30 kohta; jäljempänä Papiers peints -tapaus).

96. Kuten unionin tuomioistuin on tähdentänyt, unionin toimia koskevalla perusteluvelvollisuudella on erityisen suuri merkitys, mikäli niissä on kyse kartellioikeudellisten sakkojen määrän vahvistamisesta. Tässä yhteydessä komission on selitettävä huomioon ottamistaan seikoista tekemänsä punninnat ja arvioinnit. [78]

97. Toisin kuin Ziegler ilmeisesti katsoo, tämä ei silti suinkaan tarkoita, että jokainen komission sakkopäätös olisi aina perusteltava yhtä voimakkaasti. Sakkojen laskentaa koskevista vuoden 2006 suuntaviivoista ei myöskään käy ilmi sakkojen laskentaa koskevien perusteluvaatimusten yleistä ja perustavanlaatuista tiukentumista, josta unionin yleinen tuomioistuin olisi voinut ”vapauttaa” komission esillä olevassa asiassa.

98. Päinvastoin myös kartellioikeudellisissa sakkomenettelyissä pätee edelleen, että niiden perustelujen luonnetta ja laajuutta, jotka komission on ilmoitettava päätökselleen, on viime kädessä arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, joita ovat muun muassa toimenpiteen sisältö, esitettyjen perustelujen luonne ja se tarve, joka niillä, joille toimenpide on osoitettu tai joita se koskee suoraan ja erikseen, voi olla saada selvennystä tilanteeseen. [79]

99. Lisäksi oikeuskäytännöstä ilmenee, että vakiintuneen ratkaisukäytännön mukaisen komission päätöksen perustelut voidaan esittää tiivistäen, esimerkiksi viittaamalla tähän käytäntöön. [80] Tämä pätee myös silloin, kun kyseessä oleva toimi on toteutettu asiayhteydessä, joka on tuttu niille, joita asia koskee. [81] Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, koska tutkittaessa sitä, täyttävätkö päätöksen perustelut EY 253 artiklan vaatimukset, on otettava huomioon päätöksen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt. [82]

100. Jos lähtökohtana käytetään tätä kriteeriä, unionin yleinen tuomioistuin on katsonut perustellusti, että riidanalainen päätös oli riittävän perusteltu sakon perusmäärän ja ehkäisevän vaikutuksen kertoimen laskennan osalta.

101. Riidanalainen päätös sulautuu saumattomasti komission uuteen hallintokäytäntöön, joka on esitetty kartellimenettelyjen osalta avoimesti sakkojen laskentaa koskevissa vuoden 2006 suuntaviivoissa. Näihin suuntaviivoihin sisältyy jo lukuisia selvennyksiä, joita komission ei tarvinnut toistaa riidanalaisessa päätöksessä. Suuntaviivoissa on esimerkiksi vahvistettu, että ”hinnoista sopimisesta, markkinoiden jakamisesta ja tuotantorajoituksista tehdy[istä] horisontaalis[ista] sopimuks[ista] – –, jotka ovat yleensä salaisia”– siis *ilmeisistä kilpailunrajoituksista* – on määrättävä ”ankaria seuraamuksia”; niiden tapauksessa sakon perusmäärän on suuntaviivojen mukaan sijoituttava ”asteikon yläpäähän” eli oltava 0–30 prosenttia myynnin arvosta ja ehkäisevän vaikutuksen kertoimen 15–25 prosenttia myynnin arvosta. [83]

78 — Edellä alaviitteessä 51 mainittu asia KME ym. v. komissio, tuomion 101 kohta; asia C-386/10 P, Chalkor v. komissio, tuomio 8.12.2011 (Kok., s. I-13085, 61 kohta) ja asia C-389/10 P, KME Germany ym. v. komissio, tuomio 8.12.2011 (Kok., s. I-13125, 128 kohta).

79 — Edellä alaviitteessä 40 mainittu asia Deutsche Telekom v. komissio, tuomion 131 kohta ja edellä alaviitteessä 56 mainittu asia Elf Aquitaine v. komissio, tuomion 150 kohta.

80 — Edellä alaviitteessä 77 mainittu Papiers peints -tapaus, tuomion 31 kohta; asia C-295/07 P, komissio v. Département du Loiret, tuomio 11.12.2008 (Kok., s. I-9363, 44 kohta) ja edellä alaviitteessä 56 mainittu asia Elf Aquitaine v. komissio, tuomion 155 kohta.

81 — Asia C-335/09 P, Puola v. komissio, tuomio 26.6.2012 (152 kohta) ja asia C-417/11 P, neuvosto v. Bamba, tuomio 15.11.2012 (54 kohta).

82 — Edellä alaviitteessä 77 mainittu asia komissio v. Sytraval ja Brink’s France, tuomion 63 kohta; edellä alaviitteessä 77 mainittu asia Bertelsmann ja Sony v. Impala, tuomion 166 ja 178 kohta; edellä alaviitteessä 40 mainittu asia Deutsche Telekom v. komissio, tuomion 131 kohta ja edellä alaviitteessä 56 mainittu asia Elf Aquitaine v. komissio, tuomion 150 kohta.

83 — Sakkojen laskentaa koskevien vuoden 2006 suuntaviivojen 23 ja 25 kohta luettuna yhdessä 21 ja 22 kohdan kanssa.

102. Koska muuttopalvelujen alan kartellissa oli kyse ”erittäin vakavasta kilpailusääntöjen rikkomisesta”, jolla oli tarkoitus vaikuttaa hinnanmuodostukseen ja jakaa toimeksiantoja kartellin osallistujien kesken, se epäilemättä kuului juuri tähän luokkaan ja siitä oli näin ollen sakkojen laskentaa koskevien vuoden 2006 suuntaviivojen mukaisesti määrättävä sakko, jonka perusmäärän on sijoituttava ”asteikon yläpäähän” (asteikko on 0–30 prosenttia myynnin arvosta), ja sitä on vahvistettava ehkäisevän vaikutuksen kertoimella, joka on 15–25 prosenttia myynnin arvosta.

103. Se, että perusmäärä – komission lopulta määräämällä tavalla 17 prosenttia myynnin arvosta – joka tapauksessa ylittää asteikon (0–30 prosenttia myynnin arvosta) puolivälin, on ilmeistä, eikä sitä tarvitse selvittää tarkemmin. Korkeintaan voidaan esittää kysymys, sijoittuuko 17 prosentin osuus myynnin arvosta tosiasiallisesti ”asteikon yläpäähän”, kuten sakkojen laskentaa koskevissa vuoden 2006 suuntaviivoissa edellytetään,[84] vai onko se mahdollisesti liian pieni. Tältä osin ei ole kuitenkaan havaittavissa Zieglerin oikeutettua intressiä tarkempiin selvityksiin, koska suhteellisen pieni prosenttiluku on sille edullisempi kuin suurempi.[85] Asianlaita on aivan samoin komission esittämän ehkäisevän vaikutuksen kertoimen (17 prosenttia myynnin arvosta) tapauksessa, sillä myöskään viimeksi mainittu kerroin ei ole asetetulla asteikolla (15–25 prosenttia myynnin arvosta)[86] erityisen suuri.

104. Varmaankin on mahdollista, että kartellioikeudellisen sakon perusmäärän laskennan lähtökohtana käytetään pienempää osuutta myynnin arvosta kuin sakkojen laskentaa koskevissa vuoden 2006 suuntaviivoissa esitetään; tämä tehdään suuntaviivoissa mahdolliseksi erityisesti käyttämällä ilmaisua ”yleensä”.[87] Toisin kuin Ziegler väittää, tästä ei kuitenkaan voida päätellä, että sakkopäätöksiä koskevia perusteluvaatimuksia olisi tiukennettu yleisesti. Pikemminkin on niin, että komission on käsiteltävä yksittäistapauksen erityisiä olosuhteita sakkopäätöksensä perusteluissa vain silloin, kun nämä olosuhteet ovat tosiasiallisesti sen tiedossa. Mikäli yrityksellä puolestaan on tietoa olosuhteista, joiden vuoksi voi olla perusteltua soveltaa pienempää osuutta myynnin arvosta kuin suuntaviivoissa esitetään, sen velvollisuutena on huomauttaa komissiolle asiasta. Sikäli kuin on havaittavissa, Ziegler ei kuitenkaan ole esittänyt vedonneensa erityisesti sakon perusmäärän laskennan tai ehkäisevän vaikutuksen kertoimen yhteydessä konkreettisesti tällaisiin seikkoihin.

105. Lisäksi sakkopäätösten perusteluja koskevien oikeudellisten vaatimusten on oltava sitä suurempia, mitä monitahoisemmasta asiasta on kyse ja mitä suurempaa osuutta myynnin arvosta komissio käyttää lähtökohtana perusmäärän ja ehkäisevän vaikutuksen kertoimen laskennassa.[88] On perusteluvelvollisuuden tarkoituksen mukaista, että komission antamien selvitysten on oltava sitä seikkaperäisempiä, mitä enemmän määrätty seuraamus ylittää sakkojen laskentaa koskevissa suuntaviivoissa vahvistetut vähimmäisvaatimukset. Vastaavalla tavalla nimittäin kasvaa myös asianomaisten yritysten intressi saada tietää perustelut komission mahdolliselle erityisen tiukalle vaatimukselle. Tällaista ei kuitenkaan ole havaittavissa esillä olevassa asiassa, jolle ei ole ominaista erityinen monitahoisuus ja jossa komissio käyttää sakkojen laskennan lähtökohtana suhteellisen pientä osuutta myynnin arvosta.

106. Kaiken kaikkiaan unionin yleinen tuomioistuin on siis soveltanut riidanalaisen päätöksen perustelujen tutkimista koskevia oikeudellisia vaatimuksia oikein. Näin ollen väite perusteluvelvollisuuden laiminlyönnistä on perusteeton.

84 — Ks. sakkojen laskentaa koskevien vuoden 2006 suuntaviivojen 23 kohta.

85 — Oikeutettua intressiä koskeva kriteeri arvioitaessa unionin säädösten perusteluja: ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 98 kohta.

86 — Ks. sakkojen laskentaa koskevien vuoden 2006 suuntaviivojen 25 kohta.

87 — Ks. sakkojen laskentaa koskevien vuoden 2006 suuntaviivojen 23 kohdan toinen virke.

88 — Ks. tältä osin myös valituksenalaisen tuomion 92 kohta.

ii) Perusoikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin

107. Yleisen perusteluvelvollisuuden laiminlyönnin lisäksi Ziegler väittää perusoikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin loukatun ja perustelee väitettään Euroopan ihmisoikeussopimuksen [89] 6 artiklalla sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklalla.

108. Tältä osin on aluksi syytä huomauttaa, että on kiistatonta, että Ziegler ei ole ensimmäisessä oikeusasteessa esittänyt väitettä tällaisesta loukkauksesta. Toisin kuin Ziegler katsoo, kyse ei myöskään ole pelkästään sen ensimmäisessä oikeusasteessa riidanalaisen päätöksen perusteluihin kohdistaman kritiikin täydentämisestä tai kehittelystä vaan sääntöjenvastaisesta uudesta perusteesta, joka nojautuu aivan muiden oikeussääntöjen loukkaukseen. Se, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on tällä välin mahdollisesti antanut joitakin uudempia tuomioita Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklasta, ei muuta tosiseikkoja eikä oikeudellista tilannetta tavalla, joka sellaisenaan oikeuttaisi uuden perusteen esittämisen. Tällainen uusi peruste ei voi varsinkaan olla muutoksenhakumenettelyssä unionin tuomioistuimen sisällöllisen tarkastelun kohteena [90] (19.6.1991 hyväksytyn yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 42 artiklan 2 kohta luettuna yhdessä 118 artiklan kanssa). [91]

109. Siinäkin tapauksessa, että oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin koskeva Zieglerin väite otetaan tutkittavaksi, se on joka tapauksessa perusteeton.

110. Unionin toimia koskevan perusteluvelvollisuuden ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan perusoikeuden välillä on kiistaton yhteys. Vain silloin, kun asianosaiselle on ilmoitettu asianmukaisella tavalla toimenpiteen perustelut, se voi arvioida, onko järkevää hakea oikeussuojaa, ja toimivaltaiset tuomioistuimet voivat tarkastaa toimenpiteen laillisuuden asianmukaisella tavalla.

111. Kuten edellä jo mainitsin, [92] riidanalaisen päätöksen asianmukaisia perusteluja koskevat vaatimukset täyttyivät esillä olevassa asiassa. Sakkojen määrän laskentaperusteet – luettuna yhdessä sakkojen laskentaa koskevien vuoden 2006 suuntaviivojen kanssa – olivat selkeät, ja ne oli mahdollista tarkastaa oikeudenmukaisessa oikeudenkäynnissä vaikeuksitta.

112. Täysin vailla perusteluja on lisäksi valittajan väite, jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuin ei käytä täyttä harkintavaltaansa asianmukaisella tavalla, jos se hyväksyy riidanalaisessa päätöksessä esitettyjen kaltaiset perustelut. Ziegler ei ole millään tavalla esittänyt, missä määrin unionin yleisen tuomioistuimen olisi pitänyt tutkia riidanalainen päätös perusteellisemmin. Se ei esimerkiksi ole tuonut esiin mitään seikkaa, joka viittaisi siihen, että erityisesti sakkojen laskennan perustelut – siten kuin komissio toteutti laskennan esillä olevassa asiassa – olisi tehnyt riidanalaisen päätöksen laajamittaisen tuomioistuinvalvonnan tosiasiallisesti ja oikeudellisesti mahdottomaksi tai ainakin hankaloittanut sitä.

113. Kaiken kaikkiaan perusoikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin koskeva Zieglerin väite on jätettävä tutkimatta tai se on ainakin hylättävä perusteettomana.

89 — Roomassa 4.11.1950 allekirjoitettu ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehty eurooppalainen yleissopimus.

90 — Edellä alaviitteessä 51 mainitut yhdistetyt asiat Dansk Rørindustri, tuomion 88 ja 89 kohta; edellä alaviitteessä 40 mainittu asia France Télécom v. komissio, tuomion 60 kohta ja edellä alaviitteessä 56 mainittu AOI-tapaus, tuomion 111 kohta.

91 — Koska valituskirjelmä jätettiin ennen marraskuun 1. päivää 2012, sen tutkittavaksi ottaminen on arvioitava 19.6.1991 hyväksytyn yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen perusteella.

92 — Ks. tältä osin tämän ratkaisuehdotuksen 94–106 kohta.

b) Toissijainen väite, jonka mukaan on loukattu yhdenvertaisen kohtelun periaatetta ja laiminlyöty unionin yleisen tuomioistuimen velvollisuus perustella tuomionsa (toisen valitusperusteen toinen osa)

114. Valittaja esittää toissijaisesti, että komissiolle valituksenalaisessa tuomiossa myönnetyssä ”vapautuksessa” perusteluvelvollisuudesta ei oteta huomioon yhdenvertaisen kohtelun tai syrjintäkiellon periaatetta ja että sen perustelut ovat lisäksi riittämättömät.

i) Yhdenvertaisen kohtelun tai syrjintäkiellon periaate

115. Yhdenvertaisen kohtelun periaate – jota toisinaan kutsutaan myös yhdenvertaisen kohtelun tai syrjintäkiellon periaatteeksi [93] – on unionin oikeuden yleinen periaate, joka on vahvistettu perusoikeuskirjan 20 ja 21 artiklassa. [94] Unionin tuomioistuin on tunnustanut sen merkityksen kartelliasioita koskevien sakkojen määräämisen yhteydessä moneen otteeseen. [95]

116. Valittajan mukaan tätä periaatetta on loukattu siten, että unionin yleinen tuomioistuin perusteettomasti rinnastaa esillä olevan kaltaiset tapaukset, joissa sakkojen laskentaperusteena on 17 prosentin osuus myynnin arvosta, muihin tapauksiin, joiden lähtökohtana voi olla 15 prosentin osuus myynnin arvosta.

117. Nämä Zieglerin esittämät seikat ovat erittäin epämääräisiä ja näyttävät perustuvan täysin hypoteettiseen vertailuun täysin teoreettisen ja tarkemmin määrittelemättömän esimerkkitapauksen kanssa; esimerkkitapauksessa komissio ei voinut käyttää sakkojen laskentaperusteena 17 prosentin osuutta myynnin arvosta – kuten esillä olevassa asiassa – vaan 15 prosentin osuutta myynnin arvosta.

118. Kun otetaan huomioon valittajan esittämien seikkojen epätäsmällisyys, pidän erittäin kyseenalaisena sitä, voidaanko sen väitteet tältä osin ylipäänsä ottaa tutkittavaksi. [96]

119. Nämä väitteet ovat kuitenkin joka tapauksessa perusteettomia.

120. Sakkojen laskenta ei ole mekaaninen prosessi, jossa jokaisen kartellin osalta tavallaan voitaisiin etukäteen määritellä matemaattisen täsmällisesti, mitä prosentuaalista osuutta myynnin arvosta on sovellettava laskettaessa sakon perusmäärää ja ehkäisevän vaikutuksen kerrointa. Tällainen seuraamuksen ennakoitavuus viimeistä desimaalilukua myöten ei myöskään olisi lainkaan asianmukainen, sillä sen ansiosta kartellin osapuolten olisi aivan liian helppoa laskea lainvastaisen toimintansa ”hinta” ja arvioida, onko lainvastainen vai laillinen liiketaloudellinen käyttäytyminen sille kannattavampaa.

93 — Ks. esim. asia C-300/04, Eman ja Sevinger, tuomio 12.9.2006 (Kok., s. I-8055, 57 kohta).

94 — Edellä alaviitteessä 20 mainittu Akzo ja Akcros -tapaus, tuomion 54 kohta.

95 — Asia C-280/98 P, Weig v. komissio, tuomio 16.11.2000 (Kok., s. I-9757, 63–68 kohta); asia C-291/98 P, Sarrió v. komissio, tuomio 16.11.2000 (Kok., s. I-9991, 97–100 kohta); edellä alaviitteessä 51 mainitut yhdistetyt asiat Dansk Rørindustri ym., tuomion 304 kohta sekä viimeksi edellä alaviitteessä 56 mainittu AOI-tapaus, tuomion 58 kohta; ks. myös AOI-tapauksessa 12.1.2012 antamani ratkaisuehdotuksen 48–53 kohta.

96 — Valittajan väitteiden täsmällisyyttä koskevat oikeudelliset vaatimukset: ks. esim. edellä alaviitteessä 40 mainittu asia France Télécom v. komissio, tuomion 55 kohta; asia C-227/04 P, Lindorfer v. neuvosto, tuomio 11.9.2007 (Kok., s. I-6767, 82–84 kohta) ja asia C-369/09 P, ISD Polska ym., tuomio 24.3.2011 (Kok., s. I-2011, 66 kohta).

121. Tämän vuoksi komissiolle on – silloin kun se määrää sakkoja kartelliin osallistuneille yrityksille – kilpailuviranomaisena jätettävä tietty harkintavalta sen myynnin arvoa koskevan osuuden vahvistamiseksi, jonka perusteella sakko lasketaan. [97] Se, että tämä osuus voi esillä olevassa asiassa olla 17 prosenttia ja jossakin toisessa kartelliasiassa 15 prosenttia myynnin arvosta, johtuu tällaisten sakkolaskelmien luonteesta, eikä sitä voida asettaa kyseenalaiseksi vetoamalla yhdenvertaisen kohtelun periaatteeseen, mikäli komissio kussakin asiassa noudattaa sakkojen laskentaa koskevia suuntaviivoja, joihin se on sitoutunut harkintavaltaansa käyttäessään. [98]

122. Vahvistettaessa myynnin arvoa koskeva osuus, jonka perusteella komissio laskee sakon, sen harkintavaltaa kompensoi se, että unionin tuomioistuimilla on täysi harkintavalta tutkiessaan komission sakkopäätökset (SEUT 261 artikla luettuna yhdessä asetuksen N:o 1/2003 31 artiklan kanssa). [99] Zieglerin laatimassa hypoteettisessa esimerkissä unionin yleinen tuomioistuin voi korvata komission valitseman 17 prosentin osuuden vapaan harkintavaltansa perusteella 15 prosentin osuudella myynnin arvosta, mikäli se pitää tätä osuutta asianmukaisempana tai oikeudenmukaisempana, ja alentaa määrättyä sakkoa vastaavasti.

123. Tätä taustaa vasten yhdenvertaisen kohtelun periaatteeseen perustuva Zieglerin väite on hylättävä.

ii) Valituksenalaisen tuomion perusteluja koskevat vaatimukset

124. Lisäksi Ziegler väittää, että unionin yleinen tuomioistuin on laiminlyönyt velvollisuutensa perustella ensimmäisen oikeusasteen tuomio. Zieglerin mukaan tämä perustelujen puutteellisuus johtuu siitä, että unionin yleinen tuomioistuin on esillä olevassa sallinut sen, että komissio vahvisti ehkäisevän vaikutuksen kertoimeksi 17 prosenttia myynnin arvosta pelkästään kilpailusääntöjen rikkomisen ”erittäin vakavan luonteen” perusteella. Ziegler katsoo unionin yleisen tuomioistuimen tässä tarkemmin perustelematta poikenneen sakkojen laskentaa koskevien vuoden 2006 suuntaviivojen 25 kohdasta, jonka mukaan on otettava huomioon ”useita tekijöitä”.

125. Unionin yleisen tuomioistuimen velvollisuus perustella tuomionsa perustuu Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 36 artiklaan luettuna yhdessä 53 artiklan ensimmäisen kohdan kanssa. Kuten edellä jo mainitsin, tuomion perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä unionin yleisen tuomioistuimen päättely siten, että asianosaisille selviävät päätöksen syyt ja että unionin tuomioistuin voi tutkia päätöksen laillisuuden. [100]

126. Esillä olevassa asiassa unionin yleinen tuomioistuin ilmaisi selkeästi, miksi se piti ehkäisevän vaikutuksen kertoimen vahvistamista 17 prosentiksi myynnin arvosta laillisena: se viittasi juuri edellä esittämiinsä sakon perusmäärän laskentaa koskevaa näkökohtiin ja perusteli tätä viittausta sillä, että yhtäältä kummankin kertoimen laskennassa käytetyn ”asteikon alaraja on sama” ja toisaalta myös komissio mainitsee kummankin laskelman tapauksessa samat perustelut esittämällä sisäisen viittauksen riidanalaisen päätöksen perustelukappaleissa. [101]

97 — Komission harkintavalta kartellioikeudellisten sakkojen laskennassa: ks. yleisellä tasolla asia C-308/04 P, SGL Carbon v. komissio, tuomio 29.6.2006 (Kok., s. I-5977, 46 kohta); asia C-407/04 P, Dalmine v. komissio, tuomio 25.1.2007 (Kok., s. I-829, 133 kohta) ja asia C-328/05 P, SGL Carbon v. komissio, tuomio 10.5.2007 (Kok., s. I-3921, 43 kohta).

98 — Edellä alaviitteessä 51 mainittu asia JCB Service v. komissio, tuomion 205 kohta; asia C-534/07 P, Prym ja Prym Consumer v. komissio, tuomio 3.9.2009 (Kok., s. I-7415, 98 kohta) ja asia C-549/10 P, Tomra Systems ym. v. komissio, tuomio 19.4.2012 (104–108 kohta).

99 — Ks. lisäksi edellä alaviitteessä 51 mainittu asia KME ym. v. komissio, tuomion 103 ja 106 kohta; edellä alaviitteessä 78 mainittu asia Chalkor v. komissio, tuomion 63 ja 67 kohta ja edellä alaviitteessä 78 mainittu asia KME Germany ym. v. komissio, tuomion 130 ja 133 kohta.

100 — Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 44 kohta ja alaviite 40.

101 — Valituksenalaisen tuomion 94 kohta.

127. Unionin yleisen tuomioistuimen päättely näistä ongelmista siis ilmenee selkeästi ja yksiselitteisesti valituksenalaisesta tuomiosta. On mahdollista, että Ziegler on sisällöstä eri mieltä kuin unionin yleinen tuomioistuin. Pelkästään tämä seikka ei kuitenkaan voi aiheuttaa sitä, että valituksenalaisen tuomion perustelut olisivat puutteelliset.[102]

128. Väite valituksenalaisen tuomion puutteellisista perusteluista on siis perusteeton.

129. Sivuhuomautuksena mainittakoon, että sakkojen laskentaa koskevien vuoden 2006 suuntaviivojen 22 ja 25 kohtaa koskeva Zieglerin oikeudellinen näkemys ei ole myöskään sisällöllisesti kovin vakuuttava. Siinä esitetty yleinen toteamus, että vahvistaessaan ehkäisevän vaikutuksen kertoimen komissio ”ottaa huomioon useita tekijöitä”, kuvaa sen hallintokäytäntöä aivan yleisesti eikä välttämättä tarkoita, että komission olisi jokaisessa yksittäisessä tapauksessa nojauduttava kaikkiin näihin tekijöihin ja perusteltava päätöksensä tältä osin seikkaperäisesti. Se, mitkä tekijät ovat merkityksellisiä ja kuinka paljon tällaisia tekijöitä on, riippuu kulloisestakin yksittäisestä tapauksesta. Sikäli kuin on havaittavissa, Ziegler ei ole esillä olevassa asiassa esittänyt mitään konkreettista tukeakseen väitettään, jonka mukaan sakon perusmäärän ja ehkäisevän vaikutuksen kertoimen vahvistamisen yhteydessä olisi täytynyt ottaa huomioon vielä muita, komission laiminlyömiä tekijöitä.

130. Kaiken kaikkiaan toinen valitusperuste on tämän vuoksi osittain jätettävä tutkimatta ja osittain hylättävä perusteettomana.

### 3. Komission ”objektiivinen puolueettomuus” (kolmas valitusperuste)

131. Kolmas valitusperuste koskee valituksenalaisen tuomion 103–107 kohtaa, joissa unionin yleinen tuomioistuin tarkastelee Zieglerin kyseenalaistamaa komission puolueettomuutta. Ziegler väittää, että unionin yleinen tuomioistuin ei perustellut tuomiotaan tältä osin asianmukaisesti ja että se lisäksi loukkasi perusoikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja perusoikeutta hyvään hallintoon.

132. Tämän väitteen taustalla on se, että komissio katsoo itse olevansa yksi muuttopalvelujen alan kartellin uhreista. Näissä olosuhteissa komissio ei Zieglerin mukaan olisi saanut itse tehdä päätöstä muuttopalvelujen alan kartellista, koska muussa tapauksessa se on samanaikaisesti uhri ja tuomari.

133. Valittaja siis katsoo, että komission puolueettomuus on heikentynyt esillä olevan asian erityisissä olosuhteissa. Sitä vastoin Ziegler ei kyseenalaista yleisesti unionissa voimassa olevaa järjestelmää kartellioikeuden täytäntöön panemiseksi eikä komission institutionaalista asemaa kilpailuviranomaisena.

#### a) Väitetty valituksenalaisen tuomion perustelujen puutteellisuus (kolmannen valitusperusteen ensimmäinen osa)

134. Aluksi Ziegler moittii, että unionin yleinen tuomioistuin ei vastannut sen ensimmäisessä oikeusasteessa esittämään väitteeseen komission objektiivisesta puolueettomuudesta. Valittajan mukaan unionin yleinen tuomioistuin tarkasteli ainoastaan subjektiivisen puolueettomuuden vaatimusta mutta jätti objektiivisen puolueettomuuden tarkastelematta. Tämän vuoksi valituksenalaisen tuomion perustelut ovat valittajan mukaan puutteelliset.

102 — Asia C-362/05 P, Wunenburger v. komissio, tuomio 7.6.2007 (Kok., s. I-4333, 80 kohta) ja asia C-583/08 P, Gogos v. komissio, tuomio 20.5.2010 (Kok., s. I-4469, 35 kohta).

135. On kiistatonta, että valittaja viime kädessä moittii ensimmäisen oikeusasteen tuomioita koskevan perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä (Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 36 artikla luettuna yhdessä 53 artiklan ensimmäisen kohdan kanssa), kun se väittää, että unionin yleinen tuomioistuin ei tarkastellut sen esittämää kanneperustetta.[103] Muutoksenhakumenettelyssä unionin tuomioistuin valvoo muun muassa sitä, onko unionin yleinen tuomioistuin käsitellyt oikeudellisesti riittävällä tavalla kaikkia kantajan esittämiä perusteluja.[104]

136. Esillä olevassa asiassa unionin yleinen tuomioistuin tarkasteli valituksenalaisen tuomion 103–107 kohdassa – joskin niukasti – Zieglerin ensimmäisessä oikeusasteessa esittämiä väitteitä oletetusta komission puolueellisuudesta ja esitti syyt, joiden vuoksi se hylkäsi Zieglerin kyseisen kanneperusteen.

137. On totta, että unionin yleinen tuomioistuin ei ole tehnyt selkeää eroa objektiivisen ja subjektiivisen puolueettomuuden välillä. Tämä on epäilemättä valitettavaa. Valituksenalaisessa tuomiossa esitettyjen seikkojen sisällöllinen oikeellisuus – eli esillä olevassa asiassa se, onko objektiiviselle puolueettomuudelle asetettava samat vaatimukset kuin subjektiiviselle puolueettomuudelle – ei kuitenkaan ole unionin yleisen tuomioistuimen perusteluvelvollisuuteen liittyvä ongelma vaan aineellisoikeudellinen kysymys.[105] Se, että unionin yleinen tuomioistuin on pääasian osalta tehnyt toisen päätelmän kuin valittaja, ei voi sellaisenaan aiheuttaa sitä, että valituksenalaista tuomiota rasittaisi perustelujen puuttuminen.[106]

138. Kolmannen valitusperusteen ensimmäinen osa on näin ollen perusteeton.

b) Oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä ja hyvää hallintoa koskevat perusoikeudet (kolmannen valitusperusteen toinen osa)

139. Ziegler väittää lisäksi, että sen perusoikeuksia oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja hyvään hallintoon on loukattu. Zieglerin mukaan loukkaus johtuu siitä, että komissio oli esillä olevassa asiassa ”tuomari omassa asiassaan”. Tämän vuoksi valittaja nojautuu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaan sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 ja 41 artiklaan.

140. Komissio ei ole ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa eikä perusoikeuskirjan 47 artiklassa tarkoitettu tuomioistuin.[107] Euroopan unionin kilpailuviranomaisena sen on kuitenkin otettava huomioon oikeus hyvään hallintoon, jolle on vahvistettu unionin perusoikeuden asema perusoikeuskirjan 41 artiklassa.[108] Sen mukaan jokaisella on muun muassa oikeus siihen, että unionin toimielimet, elimet ja laitokset käsittelevät hänen asiansa *puolueettomasti*.

103 — Asia C-283/90 P, Vidrányi v. komissio, tuomio 1.10.1991 (Kok., s. I-4339, 29 kohta) asia C-68/91 P, Moritz v. komissio, tuomio 17.12.1992 (Kok., s. I-6849, 37–39 kohta) ja edellä alaviitteessä 102 mainittu asia Gogos v. komissio, tuomion 29 kohta.

104 — Edellä alaviitteessä 40 mainittu asia France Télécom v. komissio, tuomion 41 kohta.

105 — Ks. kolmannen valitusperusteen toisesta osasta esittämäni seikat (jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen 139–150 kohta).

106 — Edellä alaviitteessä 102 mainittu asia Wunenburger v. komissio, tuomion 80 kohta ja edellä alaviitteessä 102 mainittu asia Gogos v. komissio, tuomion 35 kohta.

107 — Yhdistetyt asiat 209/78-215/78 ja 218/78, van Landewyck ym. v. komissio, tuomio 29.10.1980 (Kok., s. 3125, Kok. Ep. V, s. 355, 81 kohta) ja edellä alaviitteessä 64 mainitut yhdistetyt asiat Musique Diffusion française ym. v. komissio, tuomion 7 kohta; vastaavasti viimeksi valitus 43509/08, Menarini v. Italia, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 27.9.2011 (58 ja 59 kohta, ei vielä julkaistu Recueil des arrêts et décisions -vuosikirjassa; valitus koski italialaista kilpailuviranomaista nimeltään Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato).

108 — Se, että komission kartellioikeudellisessa hallinnollisessa menettelyssä ei sovelleta perusoikeuskirjan 47 artiklaa vaan 41 artiklaa, käy ilmi asiassa C-109/10 P, Solvay v. komissio, 25.10.2011 annetusta tuomiosta (Kok., s. I-10329, 53 kohdan viimeinen virke) ja asiassa C-110/10 P, Solvay v. komissio, 25.10.2011 annetusta tuomiosta (Kok., s. I-10439, 48 kohdan viimeinen virke).

141. Tämä puolueettomuusvaatimus kattaa kaksi näkökohtaa: *subjektiivisen puolueettomuuden*, jonka mukaisesti yhdelläkään asianomaisen elimen virkamiehistä ei saa olla minkäänlaista ennakolta määritettyä kantaa tai henkilökohtaisia ennakkoluuloja, ja *objektiivisen puolueettomuuden*, jonka mukaisesti on annettava riittävät takeet, jotta kaikki asiaa käsittelevän elimen puolueettomuutta koskevat perustellut epäilykset voidaan sulkea pois. [109]

142. Tarkasteltavana olevan valitusperusteen kohteena on yksinomaan toinen näkökohta eli objektiivisen puolueettomuuden vaatimus. Ziegler väittää, että komissio ei ole voinut olla objektiivisesti puolueeton käsitellessään esillä olevaa asiaa, koska Zieglerin mukaan komissio on yksi muuttopalvelujen alan kartellin pääuhreista ja koska komission virkamiehet olivat ”vaatineet peitetarjouksia” [110] (sic!). Ziegler katsoo, että unionin yleinen tuomioistuin on ymmärtänyt tämän väärin valituksenalaisessa tuomiossa.

143. Esillä olevassa muutoksenhakumenettelyssä voidaan jättää avoimeksi se, olisiko unionin yleinen tuomioistuimen kumottava riidanalainen päätös objektiivisen puolueettomuuden vaatimuksen laiminlyönnin tapauksessa toimivallan puuttumisen vuoksi – kuten Ziegler esittää – vai hyvää hallintoa koskevan oikeuden loukkauksen vuoksi. Esillä olevassa asiassa mikään ei kuitenkaan viittaa siihen, että unionin yleiseltä tuomioistuimelta olisi voinut jäädä huomaamatta mitään komission objektiivista puolueettomuutta koskevia puutteita.

144. Erityisesti on todettava, että komission objektiivista puolueettomuutta koskevat mahdolliset puutteet eivät voi perustua yksinomaan siihen, että komissio ryhtyy toimenpiteisiin kartellia vastaan ja määrää sille seuraamuksen, mistä on aiheutunut taloudellista vahinkoa Euroopan unionille. [111] Komissio on sikäli samassa tilanteessa kuin valtion viranomaiset, jotka ryhtyvät toimenpiteisiin esimerkiksi veronkiertoon tai veropetoksiin syyllistyneitä vastaan, ja kunnalliset viranomaiset, jotka toteuttavat toimia pysäköintikiellon rikkojia vastaan. Ziegler väittää, että komissiolla on esillä olevassa asiassa – toisin kuin mainituilla valtion ja kunnan viranomaisilla – huomattavasti suurempi oma intressi unionin toimielimenä ja niiden virkamiesten työnantajana, joiden muutoista on kyse, mutta se ei perustele väitettään millään tavalla. [112]

145. Objektiivisen puolueettomuuden näkökulmasta on viime kädessä ratkaisevaa se, että kulloisessakin viranomaisorganisaatiossa toteutetaan tarvittavat toimenpiteet ennakolta määritettyä kantaa koskevan vaikutelman välttämiseksi oikeussubjektien näkökulmasta. Lisäksi on erityisesti varmistettava, että rikkomiseen perustuviin selvittämistoimiin ei ryhdy ja seuraamusta määrää sama yksikkö, johon rikkomisen vaikutukset kohdistuvat.

109 — Vastaavasti tuomioistuinten puolueettomuuden osalta asia C-308/07 P, Gorostiaga Atxalandabaso v. parlamentti, tuomio 19.2.2009 (Kok., s. I-1059, 46 kohta) ja asia C-411/11 P, Altner v. komissio, määräys 15.12.2011 (15 kohta); ks. lisäksi valitus 58188/00, Didier v. Ranska, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 27.8.2002 (Recueil des arrêts et décisions 2002-VII, 2 kohta).

110 — Oikeudenkäyntikielellä: ”– – des fonctionnaires de la Commission étaient impliqués en tant que demandeurs de devis de complaisance fournis par les entreprises de déménagement concernées – –”.

111 — Vastaavasti asia C-199/11, Otis ym., julkisasiamies Cruz Villalónin ratkaisuehdotus 26.6.2012 (56–71 kohta), jossa tarkastellaan samankaltaisia ongelmia komission kartelliin osallistuneita yrityksiä vastaan nostaman siviiliprosessin näkökulmasta. Unionin tuomioistuin antoi esillä olevan asian osapuolille mahdollisuuden esittää huomautuksia mainitusta ratkaisuehdotuksesta 24.10.2012 pidetyssä istunnossa.

112 — Tässä yhteydessä on syytä mainita, että valittaja ei siteeraa riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 598 perustelukappaletta oikein. Toisin kuin Ziegler väittää, komissio ei mainitussa perustelukappaleessa suinkaan ole esittänyt olevansa ”yksi muuttopalvelujen alan kartellin pääuhreista”. Sen sijaan siinä todetaan huomattavasti yleisemmin, että ”belgialaiset ja kansainväliset julkiset laitokset” ”näyttävät kuuluvan” peitetarjouksia koskevan menettelytavan ”pääuhreihin”. Sama pätee komission ensimmäisessä oikeusasteessa esittämään vastineeseen, jonka 1 kohtaan Ziegler viittaa: myös siinä todetaan ainoastaan yleisesti, että niiden luonnollisten henkilöiden joukossa, joiden muutoista oli kyse, on unionin toimielinten – myös komission – virkamiehiä.

146. Asiakirjoista ja asianosaisten unionin tuomioistuimessa esittämistä suullisista huomautuksista ei ilmene mitään konkreettisia seikkoja, joiden mukaan komissio olisi jättänyt tarvittavat toimenpiteet toteuttamatta esillä olevassa asiassa. Komissiossa muuttopalvelujen käytöstä ja toimenpiteisiin ryhtymisestä kilpailusääntöjen rikkomisten perusteella vastaa kaksi erillistä ja toisistaan täysin irrallista yksikköä. Kumpikin yksikkö on tosin kaikista komission jäsenistä muodostuvan kollegion päätösvallan alainen, [113] mutta ne kuuluvat eri komission jäsenten vastuualueille. [114]

147. Myöskään tältä osin tilanne unionin toimielinten organisaatiorakenteessa ei viime kädessä eroa olennaisesti tilanteesta kunnassa, jonka kaikki yksiköt – niin kunnallistaloudesta kuin pysäköintikiellon rikkojia koskevista toimenpiteistä vastaavatkin – ovat poliittisin perustein valitun yhteisen johdon kuten kaupunginjohtajan, kunnanvaltuuston tai vastaavan alaisia. Sama pätee valtion viranomaisiin, joiden tehtävänä on ryhtyä toimenpiteisiin veronkiertoon tai veropetoksiin syyllistyneitä vastaan ja määrätä heille seuraamuksia: ne ovat viime kädessä – vaikka niillä onkin pääasiaa koskeva riippumattomuus – osa samaa valtion organisaatiorakennetta kuin laitokset, joiden tehtävänä on valtiontalouden hallinnointi. Pelkästään tämän seikan perusteella ei voida asettaa niiden objektiivista puolueettomuutta kyseenalaiseksi. [115]

148. Lisäksi on hylättävä Zieglerin väite, jonka mukaan komission virkamiehet olisivat ”vaatineet peitetarjouksia”. Ensinnäkään unionin tuomioistuimella ei esillä olevassa asiassa ole minkäänlaista näyttöä siitä, että komission virkamiehet olisivat saaneet muuttopalveluja tarjoavilta yrityksiltä hinta-arvioita tietoisina siitä tai edes arvellen, että kyseessä ovat peitetarjoukset. Silloinkaan kun Zieglerilta tiedusteltiin asiasta istunnossa, se esitti ainoastaan erittäin yleisluonteisia ja perustelemattomia väitteitä. Toiseksi tuomioistuinmenettelyssä ei ilmennyt näyttöä siitä, että niiden komission virkamiesten tehtävänä, jotka käsittelivät näitä hinta-arvioita, olisi ollut myös ryhtyä toimenpiteisiin muuttopalvelujen alan kartellia vastaan ja määrätä sille seuraamuksia.

149. Perustamissopimusten kilpailusääntöjen tehokas soveltaminen, joka kuuluu komission ydintehtäviin, vaarantuisi huomattavasti, jos tämä viranomainen menettäisi automaattisesti toimivaltansa ryhtyä rikkomisia koskeviin toimenpiteisiin ja määrätä seuraamuksia, mikäli asia vähäisessäkään määrin koskee unionin tai sen virkamiesten taloudellisia etuja. Kuten varsinkin esillä oleva asia osoittaa havainnollisesti, tätä täytäntöönpanoa koskevaa ongelmaa ei – toisin kuin Ziegler katsoo – voida ratkaista luotettavasti myöskään ottamalla mukaan yksi tai useampia kansallisia kilpailuviranomaisia komission asemesta, sillä kansalliset elimet voivat myös olla kulloistenkin kartellien uhreja. [116]

150. Kaiken kaikkiaan unionin yleistä tuomioistuinta ei siis voida vakavasti moittia siitä, että se olisi ymmärtänyt väärin vaatimukset, jotka esillä olevassa asiassa seuraavat oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä ja hyvää hallintoa koskevista perusoikeuksista.

113 — Komission työjärjestyksen 1 artikla (ks. myös EU:sta tehdyn sopimuksen 17 artiklan 6 kohdan b alakohta).

114 — EY 217 artiklan 2 kohta (josta on tullut EU:sta tehdyn sopimuksen 17 artiklan 6 kohdan b alakohta ja SEUT 248 artikla).

115 — Ks. tältä osin myös asia C-199/11, Otis ym., tuomio 6.11.2012 (64 kohta); samansuuntaisesti jo edellä alaviitteessä 111 mainittu julkisasiamies Cruz Villalónin ratkaisuehdotus tässä asiassa (erityisesti 41 kohta).

116 — Ks. riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 598 perustelukappale, jonka mukaan ”belgialaiset ja kansainväliset julkiset laitokset””näyttävät kuuluvan” peitetarjouksia koskevan menettelytavan ”pääuhreihin” [suomennettu unionin tuomioistuimessa, koska EUVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielistä tekstiä].

151. Tämä pätee sitä suuremmalla syyllä, kun otetaan huomioon, että komission ei hallintoviranomaisena tarvitse täyttää samoja tiukkoja vaatimuksia kuin perusoikeuskirjan 47 artiklassa tarkoitetun riippumattoman tuomioistuimen. Komission toimet, myös sen tekemät kartellioikeudelliset sakkopäätökset, ovat unionin tuomioistuinten riippumattoman tuomioistuinvalvonnan alaisia.[117] Toisin kuin Ziegler ilmeisesti katsoo,[118] komissio ei näin ollen ole esillä olevassa asiassa samanaikaisesti syyttäjä ja tuomari.

c) Välipäätelmä

152. Myös kolmannen valitusperusteen toinen osa on siis perusteeton. Tästä seuraa, että tämä valitusperuste on hylättävä kokonaisuudessaan.

4. Yhdenvertaisen kohtelun tai syrjintäkiellon periaate (neljäs valitusperuste)

153. Neljännellä ja viimeisellä valitusperusteellaan Ziegler riitauttaa valituksenalaisen tuomion 165–172 kohdan. Mainitussa tuomion kohdassa unionin yleinen tuomioistuin tarkastelee sitä, olisivatko Zieglerin taloudelliset vaikeudet edellyttäneet sille määrätyn sakon alentamista riidanalaista päätöstä tehtäessä ja kohteliko komissio Ziegleriä tältä osin huonommin kuin Interdean NV:tä, joka myös on muuttopalvelujen alan kartelliin osallistunut yritys.

154. Valittaja väittää, että unionin yleinen tuomioistuin jätti huomiotta yhdenvertaisen kohtelun tai syrjintäkiellon yleisen periaatteen riidanalaisen päätöksen tutkinnan yhteydessä. Unionin yleiseltä tuomioistuimelta huomaamatta jäänyt epäyhdenvertainen kohtelu perustuu valittajan mukaan siihen, että hallinnollisessa menettelyssä Interdeanille myönnettiin 70 prosentin alennus sakkoihin sakkojen laskentaa koskevien vuoden 2006 suuntaviivojen 37 kohdan perusteella, kun taas Zieglerin tilannetta ei edes tutkittu suuntaviivojen mainitun kohdan mukaisesti, vaikka Ziegler oman ilmoituksensa mukaan myös oli taloudellisissa vaikeuksissa.

155. Kuten edellä jo mainitsin,[119] yhdenvertaisen kohtelun periaate on perusoikeuskirjan 20 ja 21 artiklassa vahvistettu unionin oikeuden yleinen periaate, joka on kartelliasioita koskevien sakkojen määräämisen yhteydessä hyvin merkittävä. Tämä periaate edellyttää, että toisiinsa rinnastettavia tapauksia ei kohdella eri tavoin eikä erilaisia tapauksia kohdella samalla tavoin, ellei tällainen kohtelu ole objektiivisesti perusteltua.[120]

117 — Komissiolta puuttuva tuomioistuimen lainkäyttövalta: ks. oikeuskäytäntöviittaukset alaviitteessä 107; komission toimiin kohdistuva tuomioistuinvalvonta: ks. erityisesti edellä alaviitteessä 51 mainittu asia KME ym. v. komissio, tuomion 102–106 kohta; edellä alaviitteessä 78 mainittu asia Chalkor v. komissio, tuomion 62–67 kohta; edellä alaviitteessä 78 mainittu asia KME Germany ym. v. komissio, tuomion 129–133 kohta ja edellä alaviitteessä 115 mainittu asia Otis ym., tuomion 59–64 kohta.

118 — Ziegler perustaa kolmatta valitusperustetta koskevat kirjalliset ja suulliset huomautuksensa muun muassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen valituksesta 73797/01, Kyprianou v. Kypros, 15.12.2005 antamaan tuomioon (Recueil des arrêts et décisions 2005-XIII, 127 kohta), jossa todetaan, että valittajan, todistajan, syyttäjän ja tuomarin roolien sekoittaminen voi herättää tuomioistuimen puolueettomuutta koskevia epäilyksiä (”– – la confusion des rôles entre plaignant, témoin, procureur et juge peut à l’évidence susciter des craintes objectivement justifiées quant à la conformité de la procédure au principe établi en vertu duquel nul ne peut être juge en sa propre cause et, en conséquence, quant à l’impartialité du tribunal – –”).

119 — Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 115 kohta.

120 — Asia C-344/04, IATA ja ELFAA, tuomio 10.1.2006 (Kok., s. I-403, 95 kohta); asia C-127/07, Arcelor Atlantique et Lorraine ym., tuomio 16.12.2008 (Kok., s. I-9895, 23 kohta; jäljempänä Arcelor-tapaus) ja edellä alaviitteessä 20 mainittu Akzo ja Akcros -tapaus, tuomion 54 kohta.

156. Erilaisten tapausten rinnastettavuutta on arvioitava näille tapauksille ominaisten seikkojen kokonaisuuden kannalta. Nämä seikat on muun muassa määritettävä ja niitä on arvioitava unionin sen toimen kohteen ja päämäärän valossa, jolla kyseinen erottelu otetaan käyttöön.[121] On myös otettava huomioon sen alan periaatteet ja tavoitteet, johon kyseinen toimi kuuluu.[122]

157. Esillä olevassa asiassa Ziegler väittää, että unionin yleisen tuomioistuimen olisi täytynyt pitää sen tilannetta Interdeanin tilanteeseen rinnastettavana erityisesti maksukyvyttömyyden näkökulmasta ja ottaa se huomioon sakkojen laskentaa koskevien suuntaviivojen 37 kohdan yhteydessä.

158. Tämän vuoksi on tutkittava, voiko väitetty heikko maksukyky – jos oletetaan, että se on todellinen – sellaisenaan tehdä kahden yrityksen tilanteista toisiinsa rinnastettavat sakkojen laskentaa koskevien vuoden 2006 suuntaviivojen 37 kohdan kohteen ja tavoitteiden osalta.

159. Tähän on huomautettava, että sakkojen laskentaa koskevien vuoden 2006 suuntaviivojen 37 kohta mahdollistaa sen, että komissio laskee sakon määrän yksittäisen tapauksen ”erityispiirteiden” perusteella toisin kuin sovellettaessa mainituissa suuntaviivoissa vahvistettua yleistä menetelmää. Suuntaviivojen 37 kohdan soveltaminen voi siis johtaa yleisen menetelmän mukaisesti lasketun sakon korottamiseen tai alentamiseen.

160. Sakon alentamisen tapauksessa sakkojen laskentaa koskevien vuoden 2006 suuntaviivojen 37 kohdassa määrättyyn järjestelyyn ei kuitenkaan – toisin kuin 35 kohdassa määrätyn järjestelyn tapauksessa – ensisijaisesti yhdistetä yrityksen maksukyvyttömyyttä tai heikentynyttä maksukykyä erityisissä sosiaalisissa ja taloudellisissa olosuhteissa. Nämä kaksi sakkojen laskentaa koskevien vuoden 2006 suuntaviivojen kohtaa riippuvat erilaisista edellytyksistä, ja niillä ei pyritä samaan päämäärään. Suuntaviivojen 37 kohta olisi sakkojen poikkeuksellisen alentamisen perusteena 35 kohdan rinnalla tarpeeton, jos kumpaakin määräystä halutaan tulkita ja soveltaa siten, että ne ovat olennaisilta osiltaan samansisältöisiä.

161. Vaikka Ziegler siis riidanalaisen päätöksen tekoajankohtana olisikin kärsinyt heikentyneestä maksukyvystä tai jopa maksukyvyttömyydestä sakkojen laskentaa koskevien vuoden 2006 suuntaviivojen 35 kohdassa tarkoitetulla tavalla, tämä seikka ei sellaisenaan olisi suuntaviivojen 37 kohdan näkökulmasta ollut ratkaiseva mainitun yrityksen ja Interdeanin tilanteiden rinnastettavuuden kannalta.

162. Yrityksen puutteellisella maksukyvyllä voi kylläkin olla tietty merkitys myös sakkojen laskentaa koskevien vuoden 2006 suuntaviivojen 37 kohdan tapauksessa arvioitaessa kulloisenkin asian erityispiirteitä – esillä olevassa asiassa taloudellisia erityispiirteitä. Kynnyksen sakonalennuksen myöntämiseksi 37 kohdan nojalla on tällöin oltava selvästi korkeampi kuin 35 kohdan nojalla. Toisin sanoen sakkojen laskentaa koskevien vuoden 2006 suuntaviivojen 37 kohdassa tarkoitettujen taloudellisten erityispiirteiden toteaminen edellyttää, että kyseisen yrityksen maksukyky on heikentynyt epätavallisen paljon.

163. Muutoin olisi pelättävissä, että puutteelliseen maksukykyyn perustuvan sakonalennuksen tiukat edellytykset – sellaisina kuin ne on asetettu 35 kohdassa – saattavat menettää tehonsa turvauduttaessa sanamuodoltaan huomattavasti yleisluonteisempaan 37 kohtaan, ja olisi olemassa vakavasti otettava riski, että sakonalennusten ehdoton poikkeusluonne, joka on 35 kohdan lähtökohtana,[123] menettäisi merkityksensä turvauduttaessa sakkojen laskentaa koskevien vuoden 2006 suuntaviivojen 37 kohtaan.

121 — Edellä alaviitteessä 120 mainittu Arcelor-tapaus, tuomion 25 ja 26 kohta; asia C-236/09, Association Belge des Consommateurs Test-Achats, tuomio 1.3.2011 (Kok., s. I-773, 29 kohta); asia C-221/09, AJD Tuna, tuomio 17.3.2011 (Kok., s. I-1655, 93 kohta) ja asia C-176/09, Luxemburg v. parlamentti ja neuvosto, tuomio 12.5.2011 (Kok., s. I-3727, 32 kohta).

122 — Edellä alaviitteessä 120 mainittu Arcelor-tapaus, tuomion 26 kohta ja edellä alaviitteessä 121 mainittu asia Luxemburg v. parlamentti ja neuvosto, tuomion 32 kohta.

123 — Ks. sakkojen laskentaa koskevien vuoden 2006 suuntaviivojen 35 kohdan alku: ”Poikkeustilanteissa – –”.

164. Unionin yleinen tuomioistuin on siis sakkojen laskentaa koskevien vuoden 2006 suuntaviivojen 37 kohdan soveltamisen osalta perustellusti verrannut, kuinka voimakkaasti yleisen menetelmän mukaisesti vahvistetut sakot vaikuttivat Zieglerin ja Interdeanin maksukykyyn mitattuna niiden vuotuisella liikevaihdolla.[124] Toisin kuin valittaja ilmeisesti katsoo, mikä tahansa yrityksen maksukyvyn heikentyminen ei anna aihetta mainittujen suuntaviivojen 37 kohdassa tarkoitettuun sakonalennukseen, vaikka alennuksen suuruus mahdollisesti vaihteleekin tapauskohtaisesti. Sitä vastoin suuntaviivojen 37 kohdassa tarkoitetut taloudelliset erityispiirteet voidaan ylipäätään todeta ainoastaan yrityksen maksukyvyn heikennyttyä epätavallisen paljon eli tavalla, joka ylittää 35 kohdassa tarkoitetun (pelkästään) puutteellisen maksukyvyn.

165. Esillä olevassa asiassa on kiistatonta, että Ziegler – toisin kuin Interdean – ei ole esittänyt hallinnollisessa menettelyssä eikä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinmenettelyssä mitään seikkoja, joista saisi edes sellaisen ensivaikutelman, että sen tapauksessa voisi olla väitetyn maksukyvyn heikentymisen (sakkojen laskentaa koskevien vuoden 2006 suuntaviivojen 35 kohta) lisäksi taloudellisia erityispiirteitä, joiden nojalla sakonalennus olisi ollut perusteltu (mainittujen suuntaviivojen 37 kohta). Velvollisuus perustella tällaisten piirteiden olemassaolo on niihin vedonneella asianosaisella. Mikään ei estänyt Zieglerіä antamasta tästä tietoja, varsinkaan kun tarvittavien tietojen on ensisijaisesti oltava peräisin tämän yrityksen vastuualueelta.

166. Koska Ziegler ei ole antanut tietoja, joista voitaisiin päätellä sakkojen laskentaa koskevien vuoden 2006 suuntaviivojen 37 kohdassa tarkoitettujen erityispiirteiden olemassaolo, unionin yleisen tuomioistuimen oli mahdollista todeta ilman oikeudellista virhettä, että Zieglerin ja Interdeanin tilanteet eivät olleet toisiinsa rinnastettavia ja että yhdenvertaisen kohtelun periaatetta ei siis voitu katsoa loukatun.

167. Kaiken kaikkiaan myös neljäs valitusperuste on näin ollen perusteeton.

### *C Välipäätelmä*

168. Koska yhtäkään Zieglerin esittämistä valitusperusteista ei voida hyväksyä, valitus on hylättävä kokonaisuudessaan.

## V Oikeudenkäyntikulut

169. Jos valitus hylätään, kuten ehdotan esillä olevassa asiassa, unionin tuomioistuin tekee ratkaisun oikeudenkäyntikuluista (25.9.2012 hyväksytyn työjärjestyksen 184 artiklan 2 kohta), joita koskevat yksityiskohtaiset määräykset ilmenevät työjärjestyksen 137–146 artiklasta luettuna yhdessä 184 artiklan 1 kohdan kanssa.[125]

170. Työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan ja 184 artiklan 1 kohdan nojalla asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut oikeudenkäyntikulujen korvaamista ja koska Ziegler on hävinnyt asian, Ziegler on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

124 — Valituksenalaisen tuomion 171 kohta.

125 — Kun noudatetaan yleistä periaatetta, jonka mukaan uusia menettelysääntöjä sovelletaan kaikkiin niiden voimaantulohetkellä vireillä oleviin asioihin (vakiintunut oikeuskäytäntö, ks. esim. yhdistetyt asiat 212/80-217/80, Meridionale Industria Salumi ym., tuomio 12.11.1981, Kok., s. 2735, 9 kohta), ratkaisu oikeudenkäyntikuluista on esillä olevassa asiassa tehtävä noudattaen 25.9.2012 hyväksyttyä unionin tuomioistuimen työjärjestystä, joka tuli voimaan 1.11.2012 (ks. vastaavasti edellä alaviitteessä 6 mainittu asia komissio v. Verhuizingen Coppens, tuomion 83–85 kohta). Sisällöllisesti tämä ei kuitenkaan eroa 19.6.1991 hyväksytyn yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdasta luettuna yhdessä 118 artiklan ja 122 artiklan ensimmäisen kohdan kanssa.

## VI Ratkaisuehdotus

171. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin ratkaisee asian seuraavasti:

1) Valitus hylätään.

2) Ziegler SA velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.