JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
F. G. JACOBS

20 päivänä kesäkuuta 1996 *

1. Tässä asiassa yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltävänä on muutoksenhaku ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa Roger Tremblay ym. vastaan komissio antamasta tuomiosta [1]. Kysymys oli alun perin komission päätöksestä olla aloittamatta varsinaista kilpailuoikeusmenettelyä sellaisten valitusten johdosta, jotka koskivat Société des auteurs, compositeurs et editeurs de musiqueta (jäljempänä SACEM), joka on musiikkialan tekijänoikeuksia Ranskassa hallinnoiva järjestö.

2. Pääkysymyksenä tässä muutoksenhaussa on (ehkä jossain määrin harhaanjohtavasti) toissijaisuusperiaatteeksi kutsutun periaatteen väitetty väärä soveltaminen; tällä tarkoitetaan tässä yhteydessä sitä, että yhteisöjen tuomioistuin toimi virheellisesti pysyttäessään (osittain) komission päätöksen, jonka mukaan komissio ei aloittanut kilpailuoikeusmenettelyä sille tehtyjen valitusten johdosta, koska komission mukaan kansalliset viranomaiset pystyivät tarkoituksenmukaisuussyistä tutkimaan paremmin kyseiset valitukset.

Tosiseikat

3. Ensimmäiset valitukset tehtiin komissiolle jo vuonna 1979. Vuosien 1979 ja 1988 välillä komissio otti vastaan useita tällaisia neuvoston asetuksen N:o 17 (perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklan ensimmäinen täytäntöönpanoasetus) [2] 3 artiklan 2 kohdan nojalla tehtyjä valituksia, joissa komissiota vaadittiin toteamaan, että SACEM oli rikkonut ETY:n perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklaa. Näitä valituksia olivat tehneet diskoteekkitoiminnan harjoittajien yhteenliittymät, joista yksi oli Bureau européen des médias de l'industrie musicale, ja yksittäiset diskoteekkitoiminnan harjoittajat, joihin kuuluivat myös asian T-5/93 kolme kantajaa eli Roger Tremblay, François Lucazeau ja Harry Kestenberg.

4. Komissiolle tehdyissä valituksissa väitettiin seuraavaa:

1) Eri jäsenvaltioissa toimivat tekijänoikeuksia hallinnoivat järjestöt jakoivat markkinat keskenään tekemällä vastavuoroisia edustussopimuksia, joiden perusteella nämä järjestöt eivät saaneet tehdä sopimuksia suoraan kotivaltionsa ulkopuolisten musiikin käyttäjien kanssa.

* Alkuperäinen kieli: englanti.

1 — Asia T-5/93, Tremblay ym. v. komissio, tuomio 24.1.1995 (Kok. 1995, s. II-185).

2 — EYVL 1962, 13, s. 204.

2) SACEMin perimä tekijänpalkkio, joka oli 8,25 prosenttia liikevaihdosta, oli suhteettoman suuri, jos sen suuruutta verrattiin diskoteekkien muissa jäsenvaltioissa maksamiin tekijänpalkkioihin, eikä SACEM välittänyt tätä palkkiota edustamilleen (varsinkin ulkomaalaisille) järjestöille, vaan se jäi yksinomaan SACEMille, joka maksoi päämiehilleen mitättömän pieniä summia.

3) SACEM vaati jokaista musiikin käyttäjää hankkimaan käyttöluvan koko sen ohjelmistoon eli sekä ranskalaiseen että ulkomaiseen musiikkiin, ja se kieltäytyi myöntämästä käyttölupaa vain ulkomaiseen musiikkiin.

4) SACEM sovelsi suuruudeltaan erilaisia tekijänpalkkioita syrjivästi siten, että se suosi tiettyihin etujärjestöihin kuuluvia diskoteekkeja.

5. Komissio keskeytti SACEMin toiminnan tutkimisen odottaakseen sitä, että yhteisöjen tuomioistuin antaisi ennakkoratkaisun Cour d'appel d'Aix-en-Provencen vireille panemassa asiassa Tournier [3] ja Tribunal de grande instance de Poitiersin ja Cour d'appel de Poitiersin vireille panemissa asioissa Lucazeau ym. [4] Näissä asioissa käsiteltävinä olleissa ennakkoratkaisukysymyksissä tiedusteltiin lähinnä sitä, rikottiinko perustamissopimuksen 85 ja/tai 86 artiklaa toiminnalla, jota tarkoitettiin myös edellä mainituissa komissiolle tehdyissä valituksissa. Yhteisöjen tuomioistuin vastasi 13.7.1989 antamissaan tuomioissa näihin kysymyksiin seuraavasti:

"ETY:n perustamissopimuksen 85 artiklaa on tulkittava siten, että sillä kielletään kaikki jäsenvaltioiden kansallisten tekijänoikeuksia hallinnoivien järjestöjen yhdenmukaistetut menettelytavat, joiden tarkoituksena tai vaikutuksena on, että tällaiset järjestöt kieltäytyvät antamasta toisessa jäsenvaltiossa toimivalle musiikin käyttäjälle mahdollisuutta saada suoraan käyttölupaa muiden ohjelmistossa olevaan musiikkiin. Kansallisten tuomioistuinten tehtävänä on arvioida, ovatko tekijänoikeuksia hallinnoivat järjestöt todellisuudessa yhdenmukaistaneet tällä tavalla menettelytapojaan.

Perustamissopimuksen 86 artiklaa on tulkittava siten, että kansallinen tekijänoikeuksia hallinnoiva järjestö, jolla on määräävä asema yhteismarkkinoiden merkittävällä osalla, asettaa kohtuuttomia kauppaehtoja, jos sen diskoteekeiltä perimät tekijänpalkkiot ovat yhdenmukaisin perustein verrattuna muissa jäsenvaltioissa perittäviä palkkiota tuntuvasti korkeampia. Näin ei kuitenkaan ole silloin, jos kyseinen tekijänoikeuksia hallinnoiva järjestö kykenee perustelemaan tekijänpalkkioiden erilaisuuden objektiivisilla ja merkityksellisillä eroilla, jotka koskevat tekijänoikeuksien hallinnointia kyseisessä jäsenvaltiossa ja muissa jäsenvaltioissa."

3 — Asia 395/87, Tournier, tuomio 13.7.1989 (Kok. 1989, s. 2521).

4 — Yhdistetyt asiat 110/88, 241/88 ja 242/88, Lucazeau ym., tuomio 13.7.1989 (Kok. 1989, s. 2811).

Yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa Tournier lisäksi seuraavaa:

"Sillä, että musiikkialan tekijänoikeuksia hallinnoiva kansallinen järjestö kieltäytyy myöntämästä käyttölupia ainoastaan siihen ohjelmistonsa osaan, joka koostuu sen edustamasta ulkomaisesta tallennetusta musiikista, on kilpailua yhteismarkkinoilla rajoittava tarkoitus tai vaikutus ainoastaan silloin, jos sävellysteosten sanoittajien, säveltäjien ja kustantajien etuja voitaisiin suojella täysimittaisesti siitä huolimatta, että käyttölupia myönnettäisiin vain tiettyyn ohjelmiston osaan, eikä tästä olisi seurauksena sopimusten hallinnoimisesta tai suojattujen sävellysteosten käytön valvonnasta aiheutuvien kustannusten nouseminen."

6. Näiden tuomioiden julistamisen jälkeen komissio jatkoi SACEMin menettelytapojen tutkimista lähinnä sen vuoksi, että ranskalaiset tuomioistuimet ja viranomaiset olivat pyytäneet komission apua. Vaikka yhteisöjen tuomioistuin oli jättänyt kansallisten viranomaisten ja tuomioistuimien arvioitavaksi sen, olivatko SACEMin perimät tekijänpalkkiot tuntuvasti suurempia kuin muissa jäsenvaltioissa perityt tekijänpalkkiot, komissio katsoi, että kansallisten viranomaisten ja tuomioistuimien oli vaikea itse vertailla tekijänpalkkioita, koska niillä ei ollut toimivaltaa tutkia tätä seikkaa ulkomailla. Komission tutkinnan tulokset julkaistiin 7.11.1991 annetussa kertomuksessa. Kertomus koski tekijänoikeuskorvausten suuruutta eri jäsenvaltioissa ja tiettyihin etujärjestöihin kuuluvien diskoteekkien väitettyä suosimista.

7. Kertomuksen antamisen jälkeen komissio päätti kuitenkin soveltaa neuvoston asetuksen N:o 17 19 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetyistä kuulemisista annetun komission asetuksen N:o 99/63/ETY [5] 6 artiklaa, jossa säädetään seuraavaa: "Jos komissio saatuaan asetuksen N:o 17 3 artiklan 2 kohdan nojalla tehdyn hakemuksen katsoo, että sillä olevien tietojen perusteella ei ole riittävää aihetta suostua hakemukseen, sen on ilmoitettava hakijoille perustelunsa ja asetettava määräaika, jonka kuluessa ne voivat antaa mahdollisen vastineensa kirjallisesti." Komissio lähetti tämän artiklan mukaisesti Bureau européen des médias de l'industrie musicalelle (jäljempänä BEMIM) 20.1.1992 päivätyn kirjeen, jossa se totesi, että se ei aikonut hyväksyä BEMIMin tekemää valitusta ja että se antaisi BEMIMille tilaisuuden lausua asiasta ennen lopullisen päätöksen tekemistä. (Komissio katsoi, että asian T-5/93 kantajat saivat tiedon tästä kirjeestä joko BEMIMin jäseninä tai myös BEMIMin edustajana toimineen lakimiehensä välityksellä, minkä vuoksi erillisten kirjeiden lähettäminen kantajille oli komission mukaan tarpeetonta.) Kun komissio oli tutkinut ne huomautukset, joita sille oli esitetty kyseisen kirjeensä johdosta, se lähetti sekä BEMIMiä että diskoteekkeja edustaville lakimiehille (12.11.1992 päivätyn) kirjeen, jossa todettiin, että näiden tekemät valitukset oli lopullisesti hylätty. Koska komissiota pyydettiin tämän jälkeen selventämään, mitä tämä hylkääminen merkitsi, se lähetti samoille lakimiehille (17.12.1992 päivätyn) kolmannen kirjeen, jossa se vahvisti aikovansa jättää valituksissa mainittujen seikkojen tutkimisen kansallisten tuomioistuimien tehtäväksi sekä siltä osin, kuin valitukset koskivat korvausten suu-

5 — EYVL 1963, 127, s. 2268.

ruutta, että siltä osin, kuin nämä koskivat väitettyä tiettyjen diskoteekkien syrjintää. Tutkin seuraavaksi kahden ensimmäisen kirjeen sisältöä yksityiskohtaisemmin, koska olennainen osa valitusperusteista koskee sitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tulkitsi väärin komission päätöksen syitä.

8. Komissio väitti 20.1.1992 päivätyssä kirjeessään, että se oli tehnyt vertailun niin perusteellisesti kuin käytettävissä olevien voimavarojen perusteella oli mahdollista ja että jos vertailua haluttaisiin vielä laajentaa siten, että huomioon otettaisiin myös alueelliset tai paikalliset seikat, tähän vaadittaisiin huomattava määrä hallinnollisia voimavaroja, eikä tällöinkään voitaisi taata sitä, että vertailussa päästäisiin tulokseen, jonka vuoksi tällaiset ponnistelut olisivat perusteltuja. Komissio totesi kirjeessään myös, että tutkimusten perusteella ei voitu katsoa, että SACEMin kyseisenä aikana perimien korvausten suuruus täyttäisi 86 artiklan soveltamisedellytykset. Komission mukaan tämän vuoksi ja erityisesti siksi, että väitetyn väärinkäytön vaikutukset ulottuivat pääosin vain yhden jäsenvaltion alueelle tai itse asiassa vain sen osaan, toissijaisuusperiaatteen ja hallinnon hajauttamisen periaatteen perusteella yhteisön edun mukaista oli, että asiaa ei käsittelisi komissio vaan, jos aihetta on, Ranskan viranomaiset.

9. Kirjeen viimeisellä sivulla otsikon "Päätelmät" alla komissio totesi, että asetuksen N:o 99/63/ETY 6 artiklan mukaisesti se ei aikonut ryhtyä valituksen perusteella toimenpiteisiin, mitä se perusteli toissijaisuusperiaatteella, hallinnon hajauttamisen periaatteella ja sillä, että yhteisön etu ei edellyttänyt toimenpiteisiin ryhtymistä, koska kyseiset menettelytavat olivat luonteeltaan pääasiallisesti kansallisia, ja että asia oli jo vireillä useissa ranskalaisissa tuomioistuimissa.

10. Toisessa kirjeessään komissio totesi, että 20.1.1992 päivätyssä kirjeessä jo esitetyistä syistä se ei aikonut ryhtyä mihinkään lisätoimenpiteisiin valituksen johdosta ja että se ei aikonut toistaa näitä syitä vaan aikoi käsitellä ainoastaan niitä seikkoja, jotka valittajat olivat esittäneet huomautuksissaan. Komissio totesi kirjeessään tiivistettynä seuraavaa:

1) Komission mukaan valittajien esittämien huomautusten perusteella ei ollut syytä muuttaa sitä päätelmää, että väitetyn kilpailusääntöjen rikkomisen painopiste oli Ranskassa ja että sen vaikutukset muissa jäsenvaltioissa saattoivat olla vain vähäisiä, minkä vuoksi asialla ei ollut erityistä merkitystä yhteismarkkinoiden toiminnan kannalta; yhteisön edun mukaista oli tämän vuoksi, että komission sijasta kansalliset viranomaiset ja tuomioistuimet käsittelivät valituksissa mainitut seikat. Tältä osin komissio viittasi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa Automec vastaan komissio (jäljempänä Automec II -tapaus) 18.9.1992 antamaan

tuomioon [6] (joka siten annettiin komission ensimmäisen kirjeen jälkeen).

2) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen Automec II -tapauksessa antaman tuomion 88 kohdan mukaan komissio sai hylätä sille tehdyn valituksen sen vuoksi, että sama asia oli jo vireillä kansallisissa tuomioistuimissa.

3) "Toissijaisuusperiaate" ei edellyttänyt viranomaisten kaikkien toimenpiteiden lopettamista vaan paremminkin sen ratkaisemista, kykenikö komissio vai kansalliset viranomaiset parhaiten käsittelemään asian. Koska väitettyjen rikkomusten painopiste oli Ranskassa ja koska kansallisilla kilpailuviranomaisilla oli komission selvitysten vuoksi tiedossaan kaikki tarpeellinen yhteisöjen tuomioistuimen mainitseman vertailun suorittamiseksi, kansallisten viranomaisten tehtävänä oli jatkaa asian käsittelyä, jos ne katsoivat tämän tarpeelliseksi. Lisäksi useat ranskalaiset tuomioistuimet käsittelivät jo valituksissa mainittuja seikkoja, ja vain kansallisilla tuomioistuimilla oli toimivalta myöntää vahingonkorvauksia. Siksi kysymys oli tavanomaisesta toissijaisuusperiaatteen soveltamisesta, jolle ei ollut tunnusomaista se, että yhteisön viranomaiset olisivat laiminlyöneet velvollisuuksiaan, vaan asian siirtäminen toimivaltaisille kansallisille viranomaisille.

4) Komission kertomuksen käyttöä ei rajoittanut asetuksen N:o 17 20 artiklassa säädetty luottamuksellisuus, koska kertomus ei koskenut sovellettavia korvauksia, joita koskevat tiedot olivat joka tapauksessa jo julkisia, vaan sellaisten käytännön tulosten vertailua, jotka oli saatu soveltamalla korvausperusteita viidentyyppisiin diskoteekkeihin.

5) Kansallisilla tuomioistuimilla ei ollut velvollisuutta noudattaa yhteisön viranomaisten tai kansallisten viranomaisten tekemiä oikeudellisia päätelmiä.

6) Komissiolla ei ollut velvollisuutta tutkia sitä, oliko kilpailusääntöjä rikottu, jos tutkinnan pääasiallisena tarkoituksena oli helpottaa vahingonkorvausten määräämistä.

7) Komission tekemät vertailut riittivät sen ratkaisemiseen, oliko SACEMin vahvistamien tekijänpalkkioiden suuruutta pidettävä kohtuuttomien kauppaehtojen aset-

6 — Asia T-24/90, Automec v. komissio, tuomio 18.9.1992 (Kok. 1992, s. II-2223).

tamisena yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla.

11. Toisen kirjeensä viimeisessä kahdessa kappaleessa komissio totesi lisäksi seuraavaa:

1) Komissio ei ollut pystynyt löytämään mitään vakavasti otettavaa näyttöä SACEMin ja muiden jäsenvaltioiden kansallisten tekijänoikeuksia hallinnoivien järjestöjen välisestä väitetystä sopimuksesta tai väitetyistä yhdenmukaistetuista menettelytavoista, ja vaikka tällainen sopimus tai tällaisia menettelytapoja olisi olemassa, sillä tai niillä ei tuntunut olevan mitään täsmällisiä vaikutuksia tekijänoikeuskorvausten suuruuteen; komissio totesi kuitenkin olevansa valmis ottamaan huomioon kaiken varsinaisen näytön väitetystä yhteistoiminnasta ja sen vaikutuksista.

2) SACEMin ja tiettyjen diskoteekkitoiminnan harjoittajien etujärjestöjen yhteistoiminnalla oli komission mukaan vain Ranskan sisäisiä vaikutuksia siten, että tiettyjä diskoteekkeja oli suosittu ja tiettyjä muita syrjitty, ja ottaen huomioon yhteisön ja jäsenvaltioiden välisen tehtävien jaon kansallisten viranomaisten asiana oli ratkaista kyseinen asia erityisesti siksi, että vaikka sekä komissiolla että kansallisilla viranomaisilla on toimivalta soveltaa yhteisön kilpailusääntöjä, vain kansallisilla viranomaisilla on toimivalta määrätä vahingonkorvauksia, ja että komission kanta kyseisestä yhteistoiminnasta ei koskaan voi sitoa kansallisia tuomioistuimia.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio

12. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumosi 24.1.1995 antamassaan tuomiossa [7] komission päätöksen niiltä osin kuin päätöksessä oli hylätty valittajien väite siitä, että SACEM ja eri jäsenvaltioiden kansalliset tekijänoikeuksia hallinnoivat järjestöt olivat jakaneet markkinoita väitetyllä keskinäisellä sopimuksellaan. Tämä tuomioistuin hylkäsi kuitenkin kanteen muilta osin ja pysytti siten komission päätöksen sen osan, jossa komissio oli kieltäytynyt jatkamasta tutkintaa siltä osin kuin kysymys oli väitetystä yhteistoiminnasta SACEMin ja niiden diskoteekkien välillä, joilta SACEM peri tekijänpalkkioita jäsentensä sävellysteosten käyttämisestä.

Alustavat huomautukset

13. Ennen kuin alan käsitellä yhteisöjen tuomioistuimelle esitettyjä valitusperusteita,

7 — Alaviitteessä 1 mainittu tuomio. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin antoi samana päivänä tuomion rinnakkaisessa asiassa T-114/92, BEMIM v. komissio (Kok. 1995, s. II-147).

katson tarpeelliseksi tutkia kahta komission esittämää väitettä, jotka koskevat valituksen tutkittavaksi ottamista.

Vaatimusten sisältö

14. Valittajat vaativat yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomion siltä osin kuin siinä hylättiin vaatimus komission päätöksen sen osan kumoamisesta, jossa komissio kieltäytyi jatkamasta SACEMin ja diskoteekkitoiminnan harjoittajien välisen väitetyn yhteistoiminnan tutkimista; lisäksi valittajat vaativat, että kyseinen komission päätöksen osa kumotaan yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 54 artiklan mukaisesti. Valittajat vaativat kuitenkin myös, että yhteisöjen tuomioistuin velvoittaisi komission ottamaan asian uudelleen käsiteltäväksi ja antamaan SACEMille väitetiedoksiannon. Komissio on oikeassa todetessaan, ettei tällaista vaatimusta voida ottaa tutkittavaksi. On selvää, että yhteisön tuomioistuimien toimivaltaan ei kuulu määräysten antaminen yhteisön toimielimille ja että perustamissopimuksen 176 artiklan mukaan kysymyksessä olevan toimielimen asiana on toteuttaa kumoamiskanteen johdosta annetun tuomion täytäntöönpanemiseksi tarvittavat toimenpiteet. [8]

8 — Ks. esim. asia 53/85, AKZO Chemie v. komissio, tuomio 24.6.1986 (Kok. 1986, s. 1965, 23 kohta); asia T-548/93, Ladbroke Racing v. komissio, tuomio 18.9.1995 (Kok. 1995, s. II-2565, 54 kohta) ja asia T-575/93, Koelman v. komissio, tuomio 9.1.1996, 29 kohta (Kok. 1996, s. II-1).

Komission väittämä menettelymääräysten rikkominen

15. Komissio on väittänyt, että valittajat ovat rikkoneet muutoksenhaussaan kahta menettelymääräystä seuraavasti:

1) Valittajat eivät ole maininneet valituskirjelmässään työjärjestyksen 112 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa käydyn oikeudenkäynnin muita asianosaisia.

2) Valittajat eivät ole maininneet valituskirjelmässään työjärjestyksen 112 artiklan 2 kohdan mukaisesti sitä päivää, jolloin valituksenalainen tuomio annettiin niille tiedoksi.

16. Nämä menettelymääräysten rikkomiset eivät kuitenkaan riitä perusteeksi sille, että kanne olisi jätettävä tutkimatta: asiassa ei ole tullut ilmi mitään sellaista, minkä perusteella voitaisiin päätellä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen käsittelemän asian asianosaisille olisi aiheutunut vahinkoa siitä, että näitä ei mainittu valituskirjelmän kansilehdellä; muutosta olisi haettu ajoissa, vaikka määräaika laskettaisiin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomion julistamispäivästä.

Valitusperusteet

17. Seuraavaksi tutkin esitetyt valitusperusteet.

18. Ensimmäiseksi käsittelen sen perusteen, joka näyttää olevan — kuten olen jo aikaisemmin todennut — keskeinen tämän valituksen osalta: toimiko komissio virheellisesti, kun se katsoi asian kuuluvan paremminkin kansallisille tuomioistuimille, tai tarkemmin ottaen toimiko ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin virheellisesti pysyttäessään tämän komission päätöksen? Valittajat ovat esittäneet tämän kysymyksen useassa valituksensa kohdassa, mutta nämä väitteet on tarkoituksenmukaista käsitellä yhdessä. Ensimmäiseksi valittajat esittävät, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen jättäessään käsittelemättä toissijaisuusperiaatetta koskevan komission toteamuksen. Toiseksi valittajat pitävät virheellisenä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointia komission päätöksen aineellisesta puolesta, ja ne ovat esittäneet useita tätä koskevia perusteita. Kolmanneksi käsiteltävien perusteiden taustaolettamana on, että yhteisöjen tuomioistuin kumoaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomion ja ratkaisee perussääntönsä 54 artiklan mukaisesti asian lopullisesti itse; valittajat esittävät siten useita perusteita, joiden mukaan komission päätös perustui toissijaisuusperiaatteen väärään soveltamiseen. Valituksen viimeisen osan perusteet on jäljempänä esitettävistä syistä mielestäni jätettävä tutkimatta, mutta koska ei ole helppoa erottaa toisistaan "toissijaisuutta" koskevia eri perusteita, en erottele niitä asiaa käsitellessäni.

19. Ennen kuin tutkin esitetyt väitteet ja niiden perustelut yksitellen, katson tarpeelliseksi esittää muutamia ennakkohuomioita. Komission ja kansallisten viranomaisten välinen toimivallan jako perustamissopimuksen kilpailusääntöjen soveltamisessa on aihe, josta on keskusteltu viime aikana paljon. Eräässä äskettäisessä julkaisussa on esitetty seuraava osuva tiivistelmä aiheen taustasta: [9]

"Komissio on se viranomainen, jonka tehtävänä on antaa sisältö Euroopan yhteisön kilpailupolitiikalle, ja sen on hoidettava tätä tehtävää yleisen edun mukaisesti. Historiallisista syistä komissio on myös ollut tärkein viranomainen, joka valvoo EY:n perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklan noudattamista Euroopan yhteisössä.

Euroopan yhteisöjen alkuaikoina pyrkimyksenä oli keskittää kilpailusääntöjen soveltaminen komissiolle. Yleisesti katsottiin, että

9 — Luis Ortiz Blanco, EC Competition Procedure, Oxford 1996, s. 11 ja 12 (ilman alaviitteitä). Ks. myös Subsidiarity in EC Competition law enforcement (Editorial comments), Common Market Law Review 1995, s. 1 ja siinä mainitut artikkelit; P. Kamburoglou, EWG-Wettbewerbspolitik und Subsidiarität, Wirtschaft und Wettbewerb 1993, s. 273; B. Rodgers, Decentralisation and National Competition Authorities: Comparison with the Conflicts/Tensions under the Merger Regulation, European Competition Law Review 1994, s. 251 ja M. Van Der Woude, Nationale rechters en de EG Comissie: Subsidiariteit, decentralisatie of gewoon samenwerken, Nederlands Juristenblad 1993, s. 585.

yhteisön kilpailusääntöjen soveltaminen oli pääasiallisesti komission tehtävä, vaikka myös kansallisilla tuomioistuimilla ja kilpailuviranomaisilla oli oikeudellisesti toimivalta näiden sääntöjen soveltamiseen. Kun komissio kohtasi vaikeuksia pyrkiessään varmistamaan sen, että sen toimivalta tunnustetaan jäsenvaltioissa, ja kun jäsenvaltioilta puuttuivat soveliaat keinot 85 ja 86 artiklan soveltamiseen, komissio hyväksyi mielellään tämän *tosiasiallisesti lähes* monopolinkaltaisen asemansa kilpailusääntöjen soveltamisessa. Tämä teki myös mahdolliseksi sen, että komissio pystyi antamaan yhteisöjen tuomioistuimen ja myöhemmin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valvonnassa yhtenäisen joukon ennakkotapauksia päätöstensä ja hallinnollisen käytäntönsä pohjaksi.

Ajan kuluessa tilanne on muuttunut komission ja jäsenvaltioiden osalta. Komissio tunnustetaan nykyään yhteisön kilpailupolitiikan moottoriksi, kun taas jäsenvaltioiden katsotaan yleisesti voivan paremmin soveltaa omaa kansallista kilpailuoikeutta ja myös yhteisön kilpailuoikeutta. Tämä kehitys helpottaa tulevaisuudessa yhteisön viranomaisten ja kansallisten viranomaisten tehtävien jakoa yhteisön oikeuden alalla.

Toissijaisuutta koskeva keskustelu on johtanut sen vallitsevan suuntauksen vahvistumiseen, jonka mukaan komission hallintokäytäntöä on muutettava siten, että kansalliset tuomioistuimet ja viranomaiset voivat osallistua aktiivisemmin sen valvomiseen, noudattavatko yritykset perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklaa."

20. Tässä keskustelussa käytetty toissijaisuuden käsite on ehkä erotettava siitä toissijaisuusperiaatteesta, josta määrätään perustamissopimuksen 3 b artiklassa. Joka tapauksessa on selvää, että kun kansalliset viranomaiset soveltavat yhteisön kilpailusääntöjä, kysymys ei ole toissijaisuusperiaatteen soveltamisesta siinä mielessä, että kansalliset viranomaiset soveltaisivat *kansallista* oikeutta. Tältä osin saattaisi olla osuvampaa puhua toissijaisuuden sijasta hallinnon hajauttamisesta: taustalla on ajatus yhteisön oikeuden hajautetusta soveltamisesta siten, että komission sijasta yhteisön oikeutta soveltavat kansalliset viranomaiset. Käytännössä tämä erottelu saattaa kuitenkin olla vähemmän selvä, koska kansalliset viranomaiset saattavat soveltaa sekä yhteisön kilpailusääntöjä että kansallisia kilpailusääntöjä.

21. Kysymys on näin siitä, millä edellytyksillä komissio voi päättää, ettei se jatka sille tehdyn valituksen tutkimista, vaikka asia koskee valittajan perusteltua etua, mutta

komissio katsoo, että asia ei koske riittävästi yhteisön etua.

22. Automec II -tapauksessa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että komissio saa lopettaa valituksen käsittelyn, jos asia ei koske riittävästi yhteisön etua. [10] Tältä osin komissio eroaa yleisistä tuomioistuimista, joiden on turvattava yksityisten oikeudet niiden keskinäisissä suhteissa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi kuitenkin myös, että komissio ei voi vain viitata abstraktisti yhteisön etuun, vaan sen on esitettävä perustamissopimuksen 190 artiklan mukaisesti ne tosiseikat ja oikeudelliset seikat, joiden perusteella se on päätellyt, ettei asia koske riittävästi yhteisön etua. Lisäksi komission on otettava huomioon se, missä määrin kansalliset tuomioistuimet voivat suojella niitä oikeuksia, joita valittajalla on perustamissopimuksen perusteella. [11]

23. Komissio saa hylätä valituksen sen vuoksi, ettei asia koske riittävästi yhteisön etua, paitsi ennen asian tutkimisen aloittamista, myös tutkimustoimenpiteiden suorittamisen jälkeen, jos hylkääminen vaikuttaa soveliaalta kyseisessä asian tutkimisen vaiheessa. [12]

24. Automec II -tapauksessa annetun tuomion jälkeen komissio esitti oman kantansa tiedonannossa komission ja kansallisten tuomioistuinten välisestä yhteistyöstä perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklan soveltamisessa [13].

25. Yhteisöjen tuomioistuin on puolestaan todennut, että vaikka komissiolla "ei ole velvollisuutta tehdä päätöstä siitä, onko kilpailusääntöjä rikottu, eikä velvollisuutta jatkaa asetuksen N:o 17 mukaisesti sille tehdyn valituksen tutkimista, komissiolla on kuitenkin velvollisuus tutkia huolellisesti valittajan esittämät tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevat väitteet, jotta se voi selvittää, onko kilpailunvastaiseen toimintaan syyllistytty. Lisäksi, jos komissio katsoo, ettei valituksen tutkimista jatketa, sen on perusteltava päätöksensä siten, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi todeta, onko komissio tehnyt tosiseikkoja koskevia tai oikeudellisia virheitä taikka käyttänyt harkintavaltaansa väärin". [14]

10 — Ks. myös asia T-7/92, Asia Motor France, tuomio 29.6.1993 (Kok. 1993, s. II-669); asia T-37/92, BEUC ja NCC v. komissio, tuomio 18.5.1994 (Kok. 1994, s. II-285); alaviitteessä 7 mainittu asia BEMIM; alaviitteessä 8 mainittu asia Ladbroke Racing ja asia T-74/92, Ladbroke v. komissio, tuomio 24.1.1995 (Kok. 1995, s. II-115).

11 — Ks. Automec II -tapaus, tuomion 71— 98 kohta.

12 — Alaviitteessä 7 mainittu asia BEMIM v. komissio, tuomion 81 kohta.

13 — EYVL 1993 C 39, s. 6; ks. erityisesti III ja IV jakso.

14 — Asia C-19/93 P, Rendo ym. v. komissio, tuomio 19.10.1995 (Kok. 1995, s. I-3319, 27 kohta).

26. Edellä esitetyn perusteella tutkin seuraavaksi ne valittajien väitteet, jotka koskevat "toissijaisuutta".

Väite, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen jättäessään tutkimatta toissijaisuusperiaatetta koskeneen komission toteamuksen

27. Valittajat väittävät, että katsoessaan, ettei komission päätöksen perusteena ollut toissijaisuusperiaatteen soveltaminen, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tulkitsi väärin komission päätöksen perusteluita. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että "kanteen kohteena olevan päätöksen 6—8 kohdasta käy ilmi, että valituksia ei ole hylätty toissijaisuusperiaatteen nojalla vaan sillä perusteella, että yhteisön etu ei vaadi toimenpiteisiin ryhtymistä asiassa". Valittajat väittävät kuitenkin, että myös toissijaisuusperiaate oli komission päätöksen perusteena ja että komissio sovelsi väärin kyseistä periaatetta.

28. Komissio toteaa, että se on perustanut päätöksensä valitusten hylkäämisestä pelkästään siihen, että asia ei koskenut riittävästi yhteisön etua. Se toteaa lisäksi, että yhteisön etua koskeva päätelmä tehtiin siksi, että väitettyjen rikkomusten vaikutus oli pääosin kansallinen ja että Ranskan kilpailuviranomaiset ja useat ranskalaiset tuomioistuimet käsittelivät vastaavia asioita. Lisäksi vaikka komissio ei kirjeissään selittänytkään tarkasti, mitä se tarkoitti käyttäessään toissijaisuusperiaatteen käsitettä, tämän käsitteen merkitys selvitettiin vuotta 1992 koskevassa, 22:sessa kilpailupolitiikkaa koskevassa kertomuksessa. Tässä kertomuksessa komissio totesi, että puhuessaan toissijaisuusperiaatteen puolesta se tarkoitti yksinkertaisesti sitä, että jos rikkomuksen vaikutus ulottui pääasiassa vain yhden jäsenvaltion alueelle, komissio piti parempana jättää rikkomuksen käsittelemisen kansallisten viranomaisten tehtäväksi. Komission mukaan viitatessaan kyseisessä päätöksessään toissijaisuusperiaatteeseen sen tarkoituksena ei ollut soveltaa yleistä, itsenäistä oikeusperiaatetta, jota yhteisön viranomaisten on noudatettava.

29. On totta, että komissio viittasi toissijaisuusperiaatteeseen kahdessa kirjeessään eli ensinnäkin 20.1.1992 päivätyn kirjeensä päätelmäosassa (ks. edellä 8 ja 9 kohta) ja toiseksi 12.11.1992 päivätyssä kirjeessään, jossa se toisti nämä päätelmänsä ja esitti myös uusia toissijaisuutta koskevia lausumia, kuten olen esittänyt edellä 10 kohdan 3 alakohdassa. [15] Kuitenkin näistä kirjeiden kohdista ilmenee mielestäni selvästi, että toissijaisuusperiaate ei ollut itsenäinen peruste komission päätökselle lopettaa valitusten käsitteleminen. Komissio käytti tätä käsitettä pikemminkin ilmaistakseen sen ajatuksen, että oli tarkoituksenmukaisempaa, että kansalliset viranomaiset tutkivat valituksessa mainitut seikat. Kuten jäljempänä totean, tämä on yksi niistä seikoista, jotka on otettava huomioon arvioitaessa yhteisön etua. Tästä seuraa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei tehnyt oikeudellista virhettä, kun se ei tutkinut erikseen tätä seikkaa.

15 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 8— 10 kohta.

30. Valittajat väittävät myös, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin "vääristeli" komission päätöksen sisältöä, kun se jätti huomiotta viittauksen toissijaisuusperiaatteeseen, ja että tätä on pidettävä valittajien puolustautumisoikeuksien loukkaamisena, koska tämän vuoksi sitä kysymystä, oliko toissijaisuusperiaatteen soveltaminen perusteltua, ei tutkittu ollenkaan. Koska kuitenkin katson, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei toiminut virheellisesti jättäessään huomiotta toissijaisuusperiaatetta koskevan lausuman, katson myös, että valittajien puolustautumisoikeuksia ei loukattu.

Yhteisön etu ja kysymys asioiden tärkeysjärjestyksestä

31. Valittajat väittävät, että Automec II -tapauksen [16] perusteella komissio saa ottaa huomioon tiettyyn valitukseen liittyvän yhteisön edun vain määrittääkseen sen, missä tärkeysjärjestyksessä valitukset on käsiteltävä, mutta komissio ei saa perustella yhteisön edulla päätöstään lopettaa valituksen käsittely. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi valituksenalaisen tuomion 60 kohdassa tämän näkemyksen. Tämä lähestymistapa on sopusoinnussa sen näkemyksen kanssa, jonka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin omaksui valittajien mainitsemassa Automec II -tapauksessa. Vaikka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin viittasikin Automec II -tapauksessa "tärkeysjärjestykseen", tapaus koski tilannetta, jossa komissio oli hylännyt valituksen. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi kyseisen tuomion 76 kohdassa, että koska komissiolla ei ole velvollisuutta tehdä päätöstä siitä, onko yhteisön oikeutta rikottu tietyssä tapauksessa, [17] tästä johtuu välttämättä, että komissiolla ei ole velvollisuutta suorittaa asian tutkintaa. Kyseiseen tuomioon sisältyvä viittaus "tärkeysjärjestykseen" voidaan ja pitäisi ymmärtää siten, että komissio saa päättää tutkia tietyt valitukset ja jättää tietyt valitukset tutkimatta.

32. On tietysti oleva asianmukaisia takeita siitä, että valittajan oikeudet ja yhteisön etu otetaan huomioon. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi Automec II -tapauksessa, että vaikka komissiolla ei ole velvollisuutta suorittaa asian tutkintaa, asetuksen N:o 17 3 artiklassa ja asetuksen N:o 99/63/ETY 6 artiklassa säädettyjen menettelyllisten takeiden vuoksi komission on silti tutkittava huolellisesti sille esitetyt tosiseikat ja oikeudelliset seikat, jotta se voisi päättää, ilmeneekö niistä sellainen toiminta, joka todennäköisesti vääristää kilpailua yhteismarkkinoilla ja joka todennäköisesti vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. [18] Se totesi myös, että komission on perusteltava riittävästi kirjeensä, jonka se lähettää ratkaisustaan lopettaa valituksen

16 — Alaviitteessä 6 mainittu tuomio.

17 — Asia 125/78, GEMA v. komissio, tuomio 18.10.1979 (Kok. 1979, s. 3173, 17 ja 18 kohta). Ks. myös alaviitteessä 6 mainittu Automec II -tapaus, tuomion 75 ja 76 kohta; asia T-16/91, Rendo ym. v. komissio, tuomio 18.11.1992 (Kok. 1992, s. II-2417, 98 kohta); alaviitteessä 14 mainittu asia C-19/93 P, Rendo ym. v. komissio, tuomio 19.10.1995, 27 kohta ja viimeisimpänä alaviitteessä 8 mainittu asia Koelman v. komissio, tuomion 39 kohta.

18 — Tuomion 79 kohta. Ks. myös asia 210/81, Demo-Studio Schmidt v. komissio, tuomio 11.10.1983 (Kok. 1983, s. 3045, 19 kohta); asia 298/83, CICCE v. komissio, tuomio 28.3.1985 (Kok. 1985, s. 1105, 18 kohta); yhdistetyt asiat 142/84 ja 156/84, BAT ja Reynolds v. komissio, tuomio 17.11.1987 (Kok. 1987, s. 4487, 20 kohta) ja alaviitteessä 14 mainittu asia C-19/93 P, Rendo ym. v. komissio, tuomio 19.10.1995, 27 kohta.

käsittely. [19] Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on osoittautunut halukkaaksi tutkimaan itse komission perustelut sille, että valituksen käsittely lopetetaan yhteisön etua koskevien syiden vuoksi. [20] Siten sen varmistamiseksi, että komissio tutkii valitukset perusteellisesti, on olemassa riittävät takeet. Katson siten, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei toiminut virheellisesti katsoessaan, että koska komissiolla ei ole mitään yleistä velvollisuutta tehdä lopullista päätöstä siitä, onko yhteisön oikeutta rikottu tietyssä yksittäistapauksessa, komissiolla on tietyissä olosuhteissa oikeus lopettaa valituksen käsittely, kun se on ensiksi tutkinut huolellisesti tiedossaan olevat seikat.

Kysymys siitä, ulottuiko kyseisten menettelytapojen vaikutus vain yhden jäsenvaltion alueelle

33. Valittajat väittävät, että komissio toimi virheellisesti päätellessään, että 86 artiklan vastaisiksi väitettyjen menettelytapojen vaikutus ulottui pääasiallisesti vain yhden jäsenvaltion alueelle. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hyväksyi tämän komission päätelmän. Koska kuitenkin kysymys siitä, oliko näillä menettelytavoilla pääasiallisesti ainoastaan kansallinen vaikutus, koskee tosiseikkoja, tätä valitusperustetta ei voida tutkia yhteisöjen tuomioistuimessa.

Seikat, jotka komission on otettava huomioon päättäessään valituksen tutkimisesta

34. Valittajien muut väitteet koskevat niitä seikkoja, jotka komission on otettava huomioon tutkiessaan, edellyttääkö yhteisön etu tutkimuksen suorittamista. Nämä väitteet koskevat valitusasioissa yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaan kuuluvia oikeudellisia seikkoja, joiden osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen Automec II -tapauksessa antama tuomio on merkityksellinen. [21] Automec II -tapauksessa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että tutkittaessa sitä, edellyttääkö yhteisön etu tietyn tapauksen tutkimista, komission on otettava huomioon kysymyksessä olevat olosuhteet ja erityisesti valituksessa ilmaistut tosiseikat ja oikeudelliset seikat; tällöin komission on punnittava keskenään väitetyn rikkomuksen merkitystä yhteismarkkinoiden toiminnalle, sen todennäköisyyttä, että komissio pystyy osoittamaan kilpailusääntöjä rikotun, ja niiden tutkintatoimenpiteiden laajuutta, jotka ovat tarpeen, jotta komissio voisi tehtävänsä mukaisesti varmistaa, että 85 ja 86 artiklaa noudatetaan. [22]

19 — Tuomion 85 kohta; alaviitteessä 14 mainittu asia C-19/93 P, Rendo ym. v. komissio, tuomio 19.10.1995, 27 kohta. Ks. myös asia C-39/93 P, SFEI ym. v. komissio, tuomio 16.6.1994 (Kok. 1994, s. I-2681, 31 ja 32 kohta), jossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että kirje valituksen käsittelyn lopettamisesta voi olla perustamissopimuksen 173 artiklaan perustuvan laillisuusvalvonnan kohteena riippumatta siitä, sisältyykö kirjeeseen arvioita siitä, onko perustamissopimusta rikottu.

20 — Ks. alaviitteessä 10 mainittu asia BEUC ja NCC v. komissio.

21 — Ks. myös kyseisessä tapauksessa julkisasiamiehenä toimineen tuomari Edwardin ratkaisuehdotus.

22 — Tuomion 86 kohta.

35. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi valituksenalaisessa tuomiossaan, että "[k]un valituksessa tarkoitetun kilpailusääntöjen rikkomisen vaikutukset ulottuvat pääasiallisesti vain yhden jäsenvaltion alueelle ja kun tämän jäsenvaltion toimivaltaiset tuomioistuimet ja hallintoviranomaiset käsittelevät valituksen tekijän ja valituksen kohteena olevan henkilön välisiä riita-asioita, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että komissiolla on oikeus hylätä valitus, jos yhteisön etu ei vaadi asian selvittämistä. Valitus voidaan kuitenkin hylätä vain siinä tapauksessa, että erityisesti kansalliset tuomioistuimet pystyvät riittävästi turvaamaan valituksen tekijän oikeudet" [23].

36. Valittajat väittävät kuitenkin, että komissio pystyi tutkimaan asian paremmin kuin kansalliset tuomioistuimet. Ne viittaavat epätietoisuuteen kansallisissa tuomioistuimissa ja oikeusvarmuuden tarpeeseen. Lisäksi niiden mukaan komissio toimi epäasianmukaisesti viitatessaan päätöksessään valitusten käsittelemisen lopettamisesta Automec II -tapauksessa annettuun tuomioon, koska — toisin kuin käsiteltävänä olevassa asiassa — Automec II -tapauksessa kyseisestä asiasta oli vireillä vain yksi oikeudenkäynti kansallisessa tuomioistuimessa.

37. Tutkin seuraavaksi, tekikö ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin näillä perusteilla oikeudellisen virheen.

38. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin korosti valituksenalaisen tuomion 59 kohdassa sitä, että valittajilla ei ollut oikeutta siihen, että komissio tekee asiasta lopullisen päätöksen. Se totesi, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan asetuksen N:o 17 3 artiklassa ei anneta valituksen tehneelle henkilölle oikeutta saada komissio tekemään perustamissopimuksen 189 artiklassa tarkoitettua päätöstä siitä, onko perustamissopimuksen 85 tai 86 artiklaa rikottu; tällainen oikeus on olemassa vain silloin, kun komissiolla on yksinomainen toimivalta päättää valituksen kohteesta, mistä esimerkkinä on perustamissopimuksen 85 artiklan 3 kohdan perusteella annetun poikkeusluvan peruuttaminen. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi siten valittajien vaatimukset, siltä osin kuin niissä itse asiassa väitettiin, että komissiolla oli velvollisuus tehdä lopullinen päätös siitä, oliko yhteisön oikeutta rikottu. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ei siksi voida selvästikään katsoa tehneen oikeudellista virhettä tältä osin, koska komissiolla ei ole yleistä velvollisuutta tehdä lopullista päätöstä. Tämä näkemys on yhdenmukainen yhteisöjen tuomioistuimen asiassa GEMA [24] ja Delimitis [25] antamien tuomioiden sekä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen itsensä Automec II -tapauksessa ja sen jälkeisissä asioissa antamien tuomioiden [26] kanssa.

39. Siitä, olisiko komission pitänyt jatkaa asian tutkimista, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi (valituksenalaisen tuomion 68 kohdassa), että se ei pidä valittajien oikeuksia riittävästi turvattuina kansallisissa

23 — Tuomion 65 kohta.

24 — Alaviitteessä 17 mainittu asia.

25 — Asia C-234/89, GEMA v. komissio, tuomio 28.2.1991 (Kok. 1991, s. I-935, 43 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

26 — Ks. alaviitteissä 6 ja 17 mainitut asiat.

tuomioistuimissa, jos kansalliset-tuomioistuimet eivät pysty asian monitahoisuuden vuoksi selvittämään riittävästi niitä tosiseikkoja, joiden selvittäminen on tarpeellista sen ratkaisemiseksi, onko perustamissopimuksen 85 ja/tai 86 artiklaa rikottu valituksessa esitetyillä menettelytavoilla. Se katsoi kuitenkin, että käsiteltävänä olleessa asiassa komission kertomukseen sisältyi riittävästi tietoa korvausten suuruudesta ja tiettyjen diskoteekkien syrjinnästä. Siitä väitteestä, että SACEM ei antanut ranskalaisille diskoteekeille lupia ainoastaan ohjelmistonsa ulkomaisen musiikin käyttämiseen, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että valittajat eivät olleet esittäneet mitään sellaista konkreettista perustelua, jolla asetettaisiin epäilyksenalaiseksi se, että ranskalaisilla tuomioistuimilla oli toimivalta selvittää kaikki ne tosiseikat, joiden tunteminen oli tarpeen päätettäessä, olivatko SACEMin (ranskalaisen etujärjestön, jonka kotipaikka on Ranskassa) menettelytavat olleet perustamissopimuksen 86 artiklan vastaisia. Näiden kahden toteamuksen osalta on tärkeää havaita, että valittajat eivät ilmeisesti kiistä sitä, että käytettävissä oli riittävästi tietoa. Mielestäni ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei siten toiminut virheellisesti tältä osin. Katson kyllä, että kun komissio kieltäytyy jatkamasta valituksen käsittelyä, on olennaista, että jokaisessa yksittäistapauksessa kansallisilla tuomioistuimilla (tai viranomaisilla) on toimivalta käsitellä itse sama asia. Jos siten kansalliset tuomioistuimet ovat toimivaltaisia, se kysymys, mikä tuomioistuin tai viranomainen voi helpoimmin käsitellä asian, voi mielestäni olla merkityksellinen, mutta komissiolla ei ole velvollisuutta käsitellä asiaa vain sen vuoksi, että se pystyisi helpoimmin tutkimaan asian. Mielestäni kysymys yhteisön edusta on laajempi kuin se kysymys, mikä tuomioistuin tai viranomainen voi helpoimmin käsitellä asian. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi Automec II -tapauksessa, merkityksellisiä voivat olla myös muut seikat, kuten väitetyn rikkomuksen merkitys yhteismarkkinoiden toiminnalle.

40. Niistä valittajien väitteistä, jotka koskevat epätietoisuutta kansallisissa tuomioistuimissa ja tarvetta taata perustamissopimuksen kilpailusääntöjen oikea ja yhdenmukainen soveltaminen, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että vaikka kansallisilla tuomioistuimilla voi olla vaikeuksia tulkita perustamissopimuksen 85 tai 86 artiklaa, komission ei tarvitse ottaa tätä huomioon harkitessaan yhteisön edun perusteella asian tutkinnan jatkamista, koska kansallisilla tuomioistuimilla on mahdollisuus esittää ennakkoratkaisupyyntöjä perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla (67 kohta). Kuten olen todennut edellä, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että kansallisilla tuomioistuimilla oli mahdollisuus hankkia tarpeeksi tietoja voidakseen tehdä päätöksen väitetyistä rikkomuksista. Kuten jo mainitsin, valittajat eivät ole kiistäneet tätä, ja siksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen päätelmä on täysin vakuuttava. Se oli mielestäni oikeassa myös todetessaan, että kun komissio arvioi, edellyttääkö yhteisön etu asian käsittelyn jatkamista, komissio voi ottaa huomioon sen, että asia on jo vireillä kansallisissa tuomioistuimissa, myös muulloin kuin silloin, kun valituksen tekijä ja valituksen kohteena oleva oikeussubjekti ovat asianosaisina yhdessä ainoassa kansallisessa menettelyssä (62 kohta). Ei voida katsoa, että jos vireillä on useita menettelyitä, komissiolla

ei ole oikeutta jättää asian käsittely kansallisille tuomioistuimille.

41. Valittajat väittävät myös, että arvioidessaan, edellyttikö yhteisön etu valitusten käsittelyn jatkamista, komissio ei olisi saanut ottaa huomioon kahta sen kirjeistä ilmenevää seikkaa eli sitä, että ainoastaan kansalliset tuomioistuimet voivat määrätä vahingonkorvauksia, ja sitä, että komission "päätös" ei sido kansallisia tuomioistuimia. (Komissio ei näytä viittaavan 12.11.1992 päivätyssä kirjeessään sen muodollisen päätöksen vaikutukseen kansallisissa tuomioistuimissa, vaan paremminkin niihin vaikutuksiin, joita on komission oikeudellisella arvioinnilla asiasta. [27]) Koska valittajat eivät siten ole osoittaneet, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin olisi tehnyt tuomiossa näiltä osin oikeudellisen virheen, tämä valituksen osa on jätettävä tukimatta.

42. Katson kuitenkin, että molemmat mainituista seikoista voidaan joka tapauksessa ottaa asianmukaisesti huomioon. Vaikka komissio ei mielestäni voi perustella valituksen hylkäämistä pelkästään sillä, että ainoastaan kansallinen tuomioistuin voi velvoittaa vastaajan vahingonkorvaukseen, on katsottava, että kun komissio arvioi sitä, edellyttääkö "yhteisön etu" asian käsittelemistä, sen on joissain tapauksissa syytä ottaa huomioon se, että tietyn yksittäistapauksen luonteen vuoksi asiassa pannaan vahingonkorvauksen saamiseksi joka tapauksessa vireille kansallinen oikeudenkäynti.

43. Kun komissio viittasi siihen, että sen oikeudelliset arvioinnit eivät sido kansallisia tuomioistuimia, komissiolla oli oletettavasti mielessään se, että — ottaen huomioon kertomuksen antamisen — jos komissio olisi jatkanut valituksen käsittelyä mutta ei olisi tehnyt asiasta lopullista päätöstä, tämä olisi johtanut siihen, että komissio olisi omaksunut epävirallisen näkemyksen siitä, oliko kysymyksessä rikkomus, millä olisi ollut hyvin vähän merkitystä, koska tällainen näkemys ei olisi sitonut kansallisia tuomioistuimia. [28] Mielestäni on asianmukaista ottaa tämä seikka huomioon arvioitaessa sitä, edellyttääkö yhteisön etu valituksen käsittelyn jatkamista.

44. Ennen kuin siirryn käsittelemään valituksen muita osia, minun pitäisi ehkä korostaa sitä, että tietyissä olosuhteissa jopa sellaisissa asioissa, joiden käsittelemiseen komissiolla ei ole yksinomaista toimivaltaa, komissiolla voi olla velvollisuus jatkaa valituksen käsittelyä ja tehdä tästä lopullinen päätös, jos se katsoo, että kilpailusääntöjä on rikottu. Edellä esittämästäni ilmenee nimittäin, että yhteisön etu voi joissain tapauksissa edellyttää komission toimivan näin. Valittajat eivät kuitenkaan ole näyttäneet, että käsiteltävänä olevassa tapauksessa komissiolla olisi ollut tällainen velvollisuus.

45. Valituksen muut kohdat voidaan käsitellä lyhyemmin.

27 — Komissio käytti ilmauksia "appréciation juridique" (oikeudellinen arviointi) ja "prise de position" (kannanotto).

28 — Ks. esim. yhdistetyt asiat 253/78 ja 1/79—3/79, Procureur de la République v. Giry ja Guerlain, tuomio 10.7.1980 (Kok. 1980, s. 2327, 13 kohta).

Väite, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen jättäessään tutkimatta sen, miten kauan asia oli ollut vireillä komissiossa

46. Valittajat väittävät, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan, että komissio oli käsitellyt asiaa vain kuusi eikä 14 vuotta (eli vuodesta 1979). Kuitenkin, kuten olen todennut, yhteisöjen tuomioistuimeen voidaan tehdä valitus vain oikeudellisista seikoista. Tämä valitusperuste on siten jätettävä tutkimatta, koska tutkimuksen pituuden arviointi koskee tosiseikkoja eikä oikeudellisia seikkoja. Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomion 1 kohdan alussa todetaan nimenomaisesti, että komissiolle oli tehty useita valituksia vuodesta 1979 alkaen.

Väite, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki virheen todetessaan, että kysymyksessä olleet oikeudelliset kysymykset olivat uusia

47. Valittajat väittävät myös, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan, että vuonna 1986 tehtyyn valitukseen liittyvät oikeudelliset kysymykset olivat uusia. Valittajat ovat pyrkineet osoittamaan, että komission tietoon oli tuotu samat seikat jo ennen vuotta 1986. Myös tämä valitusperuste koskee tosiseikkoja, minkä vuoksi myös se on jätettävä tutkimatta.

Väite, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se ei katsonut komission tehneen oikeudellisia virheitä

48. Valittajat väittävät, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se ei katsonut komission tehneen oikeudellisia virheitä. Komissio väittää, että koska valittajat eivät ole perustelleet mitenkään valituskirjelmän tätä osaa, se olisi jätettävä tutkimatta. Komission väite on melkoisen vakuuttava. On selvää, että jotta valitus voitaisiin ottaa tutkittavaksi, valittajan väitteiden on koskettava sitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen. [29] On totta, että valittajat käsittelevät kysymystä komission väitetyistä virheistä siinä valituskirjelmän osassa, jossa ne vaativat yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan itse komission päätöksen, sen sijaan että se palauttaisi asian ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen käsiteltäväksi, ja että valittajien väitettä olisi voitu selventää tutkimalla sitä yhteydessä tähän valituksen osaan. Kuten totean jäljempänä, kyseisen valituksen osan tutkittavaksi ottamisen edellytykset puuttuvat kuitenkin joka tapauksessa selvästi.

Väite, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, koska tuomion perustelut olivat ristiriitaisia

49. Valittajat väittävät, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, koska tuomion perustelut olivat ristiriitaisia. Yhtäältä se kumosi komission

29 — Ks. asia C-87/95 P, CNPAAP v. neuvosto, määräys 24.4.1996, 31 kohta (Kok. 1996, s. I-2003).

päätöksen sen osan, jossa komissio kieltäytyi jatkamasta tekijänoikeusjärjestöjen välisen väitetyn yhteistoiminnan tutkintaa, ja toisaalta se kuitenkin pysytti komission päätöksen sen osan, jossa komissio totesi, että kysymys 86 artiklan rikkomisesta jätetään kansallisten viranomaisten tutkittavaksi. Valittajien mukaan näitä kahta seikkaa ei voida erottaa toisistaan: valittajien mukaan kohtuuton hinnoittelu johtuu markkinoiden jakamisesta. On kuitenkin todettava, että kun ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumosi ensin mainitun komission päätöksen osan, se ei samalla todennut, että kansallisten tuomioistuimien sijasta komission olisi tehtävä päätös väitetystä 85 artiklan rikkomisesta. Komission päätöksen kyseinen osa kumottiin, koska sitä ei oltu perusteltu riittävästi. Tästä voidaan päätellä, että jos komissio olisi esittänyt riittävät perustelut, se olisi saanut jättää kyseisen asian kansallisille tuomioistuimille. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio ei siten ole epäjohdonmukainen. Katson siten, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomion perustelut eivät olleet ristiriitaisia.

Väite, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen päätelmissään, jotka koskivat komission tutkimusten luottamuksellisuutta

50. Valittajat väittävät, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen todetessaan, että komission asiakirjojen luottamuksellisuus ei ollut esteenä sille, että kansalliset tuomioistuimet voivat ratkaista kysymyksen siitä, oliko määräävää markkina-asemaa käytetty väärin. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että komissio sai antaa kansallisille tuomioistuimille kertomuksensa, jossa vertailtiin tekijänoikeuskorvauksia, koska korvauksien suuruutta koskevat tiedot ovat julkisia.

51. Valittajien väitteet eivät ole tältä osin täysin selviä. Erityisesti on epäselvää, väittävätkö valittajat, että kertomus olisi luottamuksellinen. Vaikka valittajat väittäisivät näin, kysymys siitä, olivatko kertomukseen sisältyvät tiedot julkisia, koskee kuitenkin tosiseikkoja, minkä vuoksi valitusta ei voida ottaa tältä osin tutkittavaksi.

52. Valittajat väittävät myös, että komission asiakirjoihin sisältyy myös muita todisteita, joita ei voida antaa kansallisten tuomioistuimien käytettäviksi. Tällä väitteellä ei kuitenkaan ole merkitystä, koska — kuten jo mainitsin — valittajat eivät näytä väittävän, että komission kansallisille tuomioistuimille toimittamat asiakirjat eivät riittäisi siihen, että kansalliset tuomioistuimet voisivat ratkaista sen, onko 86 artiklaa rikottu.

Väite, jonka mukaan komissio on loukannut yleisiä oikeusperiaatteita ja käyttänyt väärin harkintavaltaansa

53. Valittajat väittävät lopuksi, että komissio on loukannut yleisiä oikeusperiaatteita ja

käyttänyt väärin harkintavaltaansa. Nämä väitteet sisältyvät kuitenkin yhdessä eräiden toissijaisuusperiaatetta koskevien väitteiden kanssa valituskirjelmän erilliseen osaan, joka perustuu nimenomaisesti siihen, että yhteisöjen tuomioistuin päättäisi kumota ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomion ja ratkaista perussäännön 54 artiklan mukaisesti asian lopullisesti itse. Siten valituskirjelmän tässä osassa valittajat eivät väitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin olisi tehnyt oikeudellisen virheen, vaan ne esittävät komissiota koskevia väitteitä, jotka eivät liity mitenkään itse tuomiota koskevaan arvosteluun. Itse asiassa näillä väitteillä osittain ainoastaan toistetaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esitetyt väitteet.

54. Toimiessaan näin valittajat ovat mielestäni ymmärtäneet väärin muutoksenhakumenettelyn luonteen. Valitusperusteiden täytyy koskea riitautettuja osia ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomiosta. [30] Yhteisöjen tuomioistuin voi antaa asiasta lopullisen tuomion vain silloin, kun kysymyksessä olevat seikat voidaan ratkaista ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomion tutkimisen perusteella. Valittajat eivät voi esittää sellaisia väitteitä, jotka eivät liity tuomiota itseään koskevaan arvosteluun, eivätkä ne voi myöskään ainoastaan toistaa jo ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esittämiään väitteitä. [31]

55. Siten valittajien lopuksi esittämien väitteiden tutkittavaksi ottamisen edellytykset puuttuvat selvästi.

Ratkaisuehdotus

56. Edellä esitetyn perusteella valitusperusteet on joko jätettävä tutkimatta tai hylättävä perusteettomina.

57. Siksi ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin

1) hylkää valituksen ja

2) velvoittaa valittajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

30 — Ks. esim. alaviitteessä 29 mainittu asia CNPAAP v. neuvosto, määräyksen 29 ja 31 kohta.

31 — Ks. asia C-26/94 P, X v. komissio, määräys 26.9.1994 (Kok. 1994, s. I-4379, 13 kohta); asia C-173/95 P, Hogan v. yhteisöjen tuomioistuin, määräys 14.12.1995 (Kok. 1995, s. I-4905, 20 kohta) ja alaviitteessä 29 mainittu asia CNPAAP v. neuvosto, määräyksen 30 kohta.