Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)

4 päivänä lokakuuta 2024*

Muutoksenhaku – Kilpailu – Kartellit tai muut yhteistoimintajärjestelyt – Betoniteräksen markkinat – Euroopan komission päätös, jossa todetaan HT 65 artiklan rikkominen EHTY:n perustamissopimuksen voimassaolon päättymisen jälkeen asetuksen (EY) N:o 1/2003 perusteella – Aiempien päätösten kumoamisen jälkeen annettu päätös – Uusi kuuleminen jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten läsnäollessa – Puolustautumisoikeudet – Hyvän hallinnon periaate – Puolueettomuusvaatimus – Kohtuullinen aika – Perusteluvelvollisuus – Oikeasuhteisuus – Ne bis in idem -periaate – Lainvastaisuusväite – Raskauttavat asianhaarat – Uusiminen – Lieventävät asianhaarat – Yhdenvertainen kohtelu

Asiassa C-31/23 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 19.1.2023,

Ferriere Nord SpA, kotipaikka Osoppo (Italia), edustajinaan B. Comparini, G. Donà ja W. Viscardini, avvocati,

valittajana,

ja jossa muina osapuolina ovat

Euroopan komissio, asiamiehinään G. Conte, P. Rossi ja C. Sjödin, avustajanaan M. Moretto, avvocato,

vastaajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään E. Ambrosini ja O. Segnana,

väliintulijana ensimmäisessä oikeusasteessa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja T. von Danwitz sekä tuomarit P. G. Xuereb (esittelevä tuomari) ja A. Kumin,

julkisasiamies: N. Emiliou,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ferriere Nord SpA vaatii valituksessaan ensisijaisesti kumoamaan unionin yleisen tuomioistuimen 9.11.2022 antaman tuomion Ferriere Nord v. komissio (T-667/19, EU:T:2022:692; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi sen kanteen, jossa vaadittiin ensisijaisesti EHTY:n perustamissopimuksen 65 artiklan rikkomista koskevan 4.7.2019 annetun komission päätöksen C(2019) 4969 final (asia AT.37956 – Betoniteräs) (jäljempänä riidanalainen päätös) kumoamista sitä koskevilta osin. Toissijaisesti kyseinen yritys vaatii yhtäältä valituksenalaisen tuomion kumoamista siltä osin kuin siinä hylättiin sen toissijainen vaatimus riidanalaisen päätöksen osittaisesta kumoamisesta sekä toisaalta kyseisen päätöksen osittaista kumoamista ja sille määrätyn sakon alentamista.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Asetus (EY) N:o 1/2003

2 [SEUT] 101 ja [SEUT] 102 artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta 16.12.2002 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 (EYVL 2003, L 1, s. 1) 7 artiklan, jonka otsikko on ”Rikkomisen toteaminen ja lopettaminen”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos komissio toteaa kantelun perusteella tai omasta aloitteestaan, että [SEUT 101 tai SEUT 102] artiklaa rikotaan, se voi päätöksellään määrätä asianomaiset yritykset ja yritysten yhteenliittymät lopettamaan todetun rikkomisen. Tässä tarkoituksessa komissio voi määrätä ne toteuttamaan kaikki toimintaa koskevat tai rakenteelliset korjaustoimenpiteet, jotka ovat oikeasuhteisia tehtyyn rikkomiseen nähden ja välttämättömiä sen tosiasialliselle lopettamiselle. Rakenteellisia korjaustoimenpiteitä voidaan määrätä vain joko silloin, kun ei ole olemassa yhtä tehokasta keinoa menettelyn korjaamiseksi, tai kun mikä tahansa yhtä tehokas toimenpide menettelyn korjaamiseksi olisi asianomaiselle yritykselle raskaampi kuin kyseessä oleva rakenteellinen toimenpide. Jos komissiolla on oikeutettu etu asiassa, se voi myös todeta rikkomisen tapahtuneen menneisyydessä.”

3 Asetuksen 14 artiklassa, jonka otsikko on ”Neuvoa-antava komitea”, säädetään seuraavaa:

”1. Komissio kuulee kilpailunrajoituksia ja määräävää markkina-asemaa käsittelevää neuvoa-antavaa komiteaa ennen tämän asetuksen 7, 8, 9, 10 ja 23 artiklan, 24 artiklan 2 kohdan ja 29 artiklan 1 kohdan nojalla tehtävää päätöstä.

2. Neuvoa-antava komitea kootaan yksittäisten tapausten käsittelemiseksi jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten edustajista. – –

– –

5. Komission on otettava mahdollisimman pitkälti huomioon neuvoa-antavan komitean lausunto. Se ilmoittaa komitealle, millä tavoin lausunto on otettu huomioon.

_ _”

4 Asetuksen 23 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaan komissio voi päätöksellään määrätä yrityksille tai yritysten yhteenliittymille sakon, jos ne tahallaan tai tuottamuksesta rikkovat SEUT 101 tai SEUT 102 artiklan määräyksiä.

5 Asetuksen 25 artiklassa, jonka otsikko on ”Seuraamusten määräämisen vanhentumisajat”, säädetään seuraavaa:

”1. Tämän asetuksen 23 ja 24 artiklaan perustuvia komission valtuuksia koskevat vanhentumisajat seuraavasti:

a) kolme vuotta, jos on rikottu säännöksiä, jotka koskevat tietojen pyytämistä tai tarkastusten suorittamista;

b) viisi vuotta, jos kyse on muista rikkomisista.

2. Vanhentumisaika alkaa kulua päivästä, jona rikkominen tapahtui. Jatketun tai uusitun rikkomisen osalta aika alkaa kuitenkin kulua siitä päivästä, jona rikkominen lakkaa.

3. Kaikki komission tai jäsenvaltion kilpailuviranomaisen suorittamat toimet rikkomisen tutkinnan tai rikkomista koskevan menettelyn aloittamiseksi katkaisevat sakkojen ja uhkasakkojen määräämiseen sovellettavan vanhentumisajan. Vanhentumisaika katkeaa päivänä, jona toimi annetaan tiedoksi vähintään yhdelle rikkomiseen osalliselle yritykselle tai yritysten yhteenliittymälle. Toimia, jotka katkaisevat vanhentumisajan kulumisen, ovat erityisesti:

a) komission tai jäsenvaltion kilpailuviranomaisten kirjalliset pyynnöt saada tietoja;

b) kirjallinen valtuutus, jonka komissio tai jäsenvaltion kilpailuviranomainen antaa virkamiehille tarkastuksen suorittamista varten;

c) komission tai jäsenvaltion kilpailuviranomaisen menettelyn aloittaminen;

d) ilmoitus komission tai jäsenvaltion kilpailuviranomaisen väitetiedoksiannosta.

4. Vanhentumisaika katkeaa suhteessa kaikkiin rikkomiseen osallisiin yrityksiin tai yritysten yhteenliittymiin.

5. Kukin vanhentumisaika alkaa kulua uudelleen jokaisesta katkeamisesta. Vanhentumisaika päättyy kuitenkin viimeistään sinä päivänä, jona kahden vanhentumisajan pituutta vastaava määräaika on kulunut komission määräämättä sakkoa tai uhkasakkoa; tämä määräaika pitenee ajalla, joksi vanhentuminen keskeytyy 6 kohdan mukaisesti.

6. Sakkojen tai uhkasakkojen määräämiseen sovellettava vanhentumisaika keskeytyy ajaksi, jonka komission päätöstä koskeva oikeudenkäynti on vireillä [unionin] tuomioistuimessa.”

6 Asetuksen N:o 1/2003 27 artiklassa, jonka otsikko on ”Osapuolten, kantelijoiden ja muiden kolmansien kuuleminen”, säädetään seuraavaa:

”1. Ennen 7, 8 ja 23 artiklassa sekä 24 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen päätösten tekemistä komission on varattava yrityksille tai yritysten yhteenliittymille, joita komission toteuttama menettely koskee, tilaisuus esittää huomautuksensa komission niitä vastaan esittämistä väitteistä. Komissio perustaa päätöksensä yksinomaan väitteille, joista asianomaiset osapuolet ovat voineet esittää huomautuksensa. Kantelijat osallistuvat tiiviisti menettelyyn.

2. Asianomaisten osapuolten puolustautumisoikeudet menettelyssä on täysin turvattava. – –

3. Jos komissio pitää sitä tarpeellisena, se voi kuulla myös muita luonnollisia tai oikeushenkilöitä. Hakemuksiin, joilla tällaiset henkilöt pyytävät tulla kuulluiksi, on suostuttava, jos ne osoittavat, että niillä on asiassa riittävä etu. Jäsenvaltioiden kilpailuviranomaiset voivat myös pyytää komissiota kuulemaan muita luonnollisia tai oikeushenkilöitä.

– –”

Asetus N:o 773/2004

7 [SEUT 101] ja [SEUT 102] artiklan mukaisten komission menettelyjen kulusta 7.4.2004 annetun komission asetuksen (EY) N:o 773/2004 (EUVL 2004, L 123, s. 18), sellaisena kuin se on muutettuna 30.6.2008 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 622/2008 (EUVL 2008, L 171, s. 3; jäljempänä asetus N:o 773/2004), 11 artiklassa, jonka otsikko on ”Oikeus tulla kuulluksi”, säädetään seuraavaa:

”1. Komissio antaa osapuolille, joille se osoittaa väitetiedoksiannon, tilaisuuden tulla kuulluksi, ennen kuin se kuulee asetuksen (EY) N:o 1/2003 14 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua neuvoa-antavaa komiteaa.

2. Komissio käsittelee päätöksissään ainoastaan sellaisia väitteitä, joista 1 kohdassa tarkoitetut osapuolet ovat voineet esittää huomautuksensa.”

8 Asetuksen N:o 773/2004 12 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Komissio antaa osapuolille, joille se osoittaa väitetiedoksiannon, tilaisuuden esittää perustelunsa suullisessa kuulemisessa, jos ne pyytävät tätä kirjallisissa huomautuksissaan.

2. Tehdessään sovintoehdotuksensa osapuolten on kuitenkin vahvistettava komissiolle haluavansa esittää näkemyksensä suullisessa kuulemisessa vain, jos väitetiedoksiannossa ei oteta huomioon niiden sovintoehdotusten sisältöä.”

9 Asetuksen 13 artiklassa, jonka otsikko on ”Muiden henkilöiden kuuleminen”, säädetään seuraavaa:

”1. Jos muut kuin 5 ja 11 artiklassa tarkoitetut luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt haluavat tulla kuulluksi ja osoittavat asiaa koskevan riittävän edun, komissio ilmoittaa kyseisille osapuolille kirjallisesti menettelyn luonteesta ja aiheesta sekä asettaa määräajan, jonka kuluessa osapuolet voivat esittää näkökantansa kirjallisesti.

2. Komissio voi tarvittaessa pyytää 1 kohdassa tarkoitettuja henkilöjä esittämään perustelunsa niiden osapuolten suullisessa kuulemisessa, joille väitetiedoksianto on osoitettu, jos 1 kohdassa tarkoitetut henkilöt pyytävät tätä kirjallisissa huomautuksissaan.

3. Komissio voi pyytää ketä tahansa muuta henkilöä esittämään näkökantansa kirjallisesti ja osallistumaan niiden osapuolten suulliseen kuulemiseen, joille väitetiedoksianto on osoitettu. Komissio voi pyytää näitä henkilöitä esittämään näkökantansa kyseisessä suullisessa kuulemisessa.”

10 Asetuksen 14 artiklassa, jonka otsikko on ”Suullisen kuulemisen suorittaminen”, säädetään seuraavaa:

”1. Kuulemismenettelystä vastaava neuvonantaja suorittaa kuulemisen täysin riippumattomana.

2. Komissio kutsuu kuultavat henkilöt suulliseen kuulemiseen määräämänään päivänä.

3. Komissio kutsuu jäsenvaltioiden kilpailuviranomaiset suulliseen kuulemiseen. Se voi kutsua myös jäsenvaltioiden muiden viranomaisten virkamiehiä ja toimihenkilöitä.

– –”

Vuoden 2011 tiedonanto

11 SEUT-sopimuksen 101 ja 102 artiklan mukaisissa menettelyissä sovellettavista käytännesäännöistä annetun komission tiedonannon (EUVL 2011, C 308, s. 6; jäljempänä vuoden 2011 tiedonanto) päätavoitteena on – kuten sen 1 kohdasta ilmenee – antaa käytännön ohjeita SEUT 101 ja SEUT 102 artiklan mukaisista menettelyistä.

12 Tiedonannon 6 kohdassa todetaan, että sitä sovelletaan ”käsiteltävänä oleviin ja tuleviin tapauksiin” julkaisemispäivästä alkaen. Kyseisen tiedonannon alaviitteen 16 mukaan tiedonantoa sovelletaan käsiteltävänä olevien asioiden osalta ”kaikkiin menettelyvaiheisiin, jotka toteutetaan tiedonannon julkaisemisen jälkeen”.

13 Saman tiedonannon 84, 86 ja 109 kohdassa todetaan seuraavaa:

”84. Väitetiedoksiannossa ilmoitetaan selvästi, aikooko komissio määrätä yrityksille sakkoja, jos väitteet näytetään toteen – –. Väitetiedoksiannossa komissio ilmoittaa olennaiset tosiasiat ja oikeudelliset seikat, joiden johdosta voidaan määrätä sakko, kuten rikkomisen kesto ja vakavuus ja se, että rikkominen toteutettiin tahallisesti tai tuottamuksesta. Väitetiedoksiannossa on mainittava myös riittävän tarkasti se, että eräät seikat voivat johtaa raskauttaviin olosuhteisiin ja mahdollisuuksien mukaan lieventäviin olosuhteisiin.

– –

86. Jos komissio aikoo poiketa lopullisessa päätöksessä väitetiedoksiannossa esitetyistä tosiasioista tai oikeudellisista seikoista yhden tai useamman osapuolen haitaksi tai jos komissio aikoo ottaa huomioon muita raskauttavia todisteita, kyseiselle osapuolelle tai kyseisille osapuolille annetaan tilaisuus esittää asiaa koskevat näkemyksensä asianmukaisella tavalla.

– –

109. Jos väitetiedoksiannon antamisen jälkeen hankitaan uusia todisteita, joihin komissio aikoo vedota, tai jos komissio aikoo muuttaa oikeudellista arviointiaan kyseessä olevien yritysten haitaksi, näillä yrityksillä on oltava tilaisuus esittää huomautuksensa tällaisista uusista seikoista.”

Asian tausta ja riidanalainen päätös

14 Asian tausta selostetaan valituksenalaisen tuomion 1–31 kohdassa seuraavasti:

”1 [Valittaja] Ferriere Nord SpA on Italian oikeuden mukaan perustettu yhtiö, joka on toiminut betoniteräsalalla huhtikuusta 1992 alkaen.

A Komission ensimmäinen päätös (2002)

2 Euroopan yhteisöjen komissio suoritti vuoden 2000 lokakuusta joulukuuhun HT 47 artiklan mukaisesti tarkastuksia betoniterästä valmistavissa italialaisyrityksissä, muun muassa [valittajassa], sekä yritysten yhteenliittymässä Federazione Imprese Siderurgiche Italianessa (italialaisten terästeollisuusyritysten yhteenliittymä, jäljempänä Federacciai). Se osoitti niille myös tietojensaantipyyntöjä tämän määräyksen nojalla.

3 Komissio aloitti 26.3.2002 HT 65 artiklan soveltamismenettelyn ja esitti HT 36 artiklan nojalla väitteitä (jäljempänä väitetiedoksianto), jotka annettiin tiedoksi erityisesti [valittajalle]. [Valittaja] vastasi väitetiedoksiantoon 31.5.2002.

4 Hallinnollisen menettelyn osapuolia kuultiin 13.6.2002 pidetyssä tilaisuudessa.

5 Komissio osoitti 12.8.2002 samoille adressaateille täydentäviä väitteitä (jäljempänä täydentävä väitetiedoksianto) 6.2.1962 annetun neuvoston asetuksen N:o 17 ([EY 81] ja [EY 82] artiklan ensimmäinen täytäntöönpanoasetus) (EYVL 1962, 13, s. 204) 19 artiklan 1 kohdan perusteella. Komissio selitti täydentävässä väitetiedoksiannossa kantansa, joka koski menettelyn jatkamista sen jälkeen, kun EHTY:n perustamissopimuksen voimassaolo päättyi 23.7.2002. [Valittaja] vastasi täydentävään väitetiedoksiantoon 20.9.2002.

6 Uusi tilaisuus hallinnollisen menettelyn osapuolten kuulemiseksi pidettiin 30.9.2002 jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten läsnä ollessa. Kuuleminen koski täydentävän väitetiedoksiannon kohdetta eli EHTY:n perustamissopimuksen voimassaolon päättymisen oikeudellisia vaikutuksia menettelyn jatkumisen kannalta.

7 Hallinnollisen menettelyn jälkeen komissio teki EHTY:n perustamissopimuksen 65 artiklan mukaisesta menettelystä (COMP/37.956 – Betoniteräs) 17.12.2002 päätöksen K(2002) 5087 lopullinen (jäljempänä vuoden 2002 päätös), joka oli osoitettu Federacciaille ja kahdeksalle yritykselle, muun muassa [valittajalle]. Komissio totesi päätöksessä, että viimeksi mainitut olivat joulukuun 1989 ja heinäkuun 2000 välisenä aikana toteuttaneet tankoina tai rullina olevan betoniteräksen (jäljempänä betoniteräs) Italian markkinoilla yhtenä kokonaisuutena pidettävän, monitahoisen ja jatketun kartellin, jonka tarkoituksena tai vaikutuksena oli ollut hintojen vahvistaminen ja tuotannon tai myynnin rajoittaminen tai valvonta HT 65 artiklan 1 kohdan vastaisesti.

8 Komissio totesi, että [valittajan] osallistuminen rikkomiseen oli kestänyt 1.4.1993–4.7.2000. Tämän johdosta komissio määräsi [valittajalle] 3,57 miljoonan euron suuruisen sakon. Tähän määrään sisältyi 20 prosentin suuruinen sakon alennus, jonka myöntäminen [valittajalle] perustui sakkojen määräämättä jättämisestä tai lieventämisestä kartelleja koskevissa asioissa annetun tiedonannon (EYVL 1996, C 207, s. 4 – –) D kohdan 1 alakohtaan, jonka mukaan yrityksille, jotka tarjoutuvat yhteistyöhön toimittamalla komissiolle ennen väitetiedoksiannon tiedoksi antamista tietoja, asiakirjoja tai muita todisteita, jotka auttavat rikkomuksen todistamisessa, maksettavaksi tulevien sakkojen määrää voidaan alentaa.

9 [Valittaja] nosti 10.3.2003 yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa kanteen vuoden 2002 päätöksestä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumosi päätöksen [valittajan] osalta (tuomio 25.10.2007, Ferriere Nord v. komissio, T-94/03 – –, EU:T:2007:320) ja muiden päätöksen adressaatteina olleiden yritysten osalta sen perusteella, että käytetty oikeudellinen perusta eli HT 65 artiklan 4 ja 5 kohta ei ollut enää voimassa päätöksen tekohetkellä. Tämän vuoksi komissiolla ei ollut näiden määräysten perusteella toimivaltaa todeta HT 65 artiklan 1 kohdan rikkomista ja määrätä rikkomisesta seuraamusta, sen jälkeen kun EHTY:n perustamissopimuksen voimassaolo oli päättynyt. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei tutkinut päätöstä muilta osin.

10 Vuoden 2002 päätöksestä tuli lainvoimainen Federacciain osalta, koska tämä ei ollut nostanut siitä kannetta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa.

B Komission toinen päätös (2009)

11 Komissio ilmoitti 30.6.2008 päivätyllä kirjeellä [valittajalle] ja muille asianomaisille yrityksille aikomuksestaan tehdä uusi päätös korjaamalla käytettyä oikeudellista perustaa. Se täsmensi myös, että kyseinen päätös perustuisi väitetiedoksiannossa ja täydentävässä väitetiedoksiannossa esitettyyn selvitykseen. Komission kehotuksesta [valittaja] esitti kirjallisia huomautuksia 1.8.2008.

12 Komissio pyysi 24.7. ja 25.9.2008 sekä 13.3., 30.6. ja 27.8.2009 lähetetyillä telekopioilla [valittajalta] tietoja yrityksen osakkaista ja varallisuusasemasta. [Valittaja] vastasi näihin tietojensaantipyyntöihin 1.8. ja 1.10.2008 sekä 18.3., 1.7. ja 8.9.2009 lähetetyillä sähköpostiviesteillä.

13 Komissio teki 30.9.2009 EHTY:n perustamissopimuksen 65 artiklan mukaista menettelyä (asia COMP/37.956 – Betoniraudoitteet, päätöksen tekeminen uudelleen) koskevan päätöksen K(2009) 7492 lopullinen, joka oli osoitettu samoille yrityksille kuin vuoden 2002 päätös, muun muassa [valittajalle]. Päätös on tehty EY:n perustamissopimuksessa ja [asetuksessa N:o 1/2003] vahvistettujen menettelysääntöjen perusteella. Päätös perustui väitetiedoksiannossa ja täydentävässä väitetiedoksiannossa tarkoitettuihin seikkoihin, ja siinä toistettiin pääasiallisesti vuoden 2002 päätöksen sisältö ja päätelmät. Etenkin [valittajalle] määrätyn sakon määrä 3,57 miljoonaa euroa säilyi ennallaan.

14 Komissio teki 8.12.2009 muutospäätöksen, jonka liitteeseen sisällytettiin 30.9.2009 tehdystä komission päätöksestä puuttuneet hintojen vaihtelua kuvaavat taulukot ja jossa korjattiin kahdeksassa alaviitteessä olevat numeroidut viitteet kyseisiin taulukoihin.

15 [Valittaja] nosti 19.2.2010 unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteen 30.9.2009 tehdystä komission päätöksestä, sellaisena kuin se on muutettuna (jäljempänä vuoden 2009 päätös). Unionin yleinen tuomioistuin alensi 9.12.2014 antamallaan tuomiolla [valittajalle] määrätyn sakon

3,42144 miljoonaksi euroksi sillä perusteella, ettei [valittaja] ollut kolmeen vuoteen osallistunut tuotannon tai myynnin rajoittamista tai valvontaa koskevaan kartellin osaan, ja hylkäsi kanteen muilta osin (tuomio 9.12.2014, Ferriere Nord v. komissio, T-90/10 – –, EU:T:2014:1035). Unionin yleinen tuomioistuin kumosi vuoden 2009 päätöksen osittain erään toisen adressaatin osalta, alensi eräälle toiselle adressaatille määrättyä sakkoa ja hylkäsi muut kanteet.

16 [Valittaja] teki 20.2.2015 valituksen 9.12.2014 annetusta tuomiosta Ferriere Nord v. komissio (T-90/10 – –, EU:T:2014:1035). Unionin tuomioistuin kumosi 21.9.2017 antamallaan tuomiolla Ferriere Nord v. komissio (C-88/15 P, EU:C:2017:716) unionin yleisen tuomioistuimen tuomion sekä vuoden 2009 päätöksen erityisesti [valittajan] osalta.

17 Unionin tuomioistuin on 21.9.2017 antamassaan tuomiossa Ferriere Nord v. komissio (C-88/15 P, EU:C:2017:716) katsonut, että kun päätös oli tehty asetuksen N:o 1/2003 nojalla, päätöstä edeltävän menettelyn oli oltava kyseisessä asetuksessa sekä [asetuksessa N:o 773/2004] vahvistettujen menettelysääntöjen mukainen, vaikka menettely oli aloitettu ennen niiden voimaantuloa.

18 Unionin tuomioistuin on kuitenkin todennut, että käsiteltävässä asiassa 13.6.2002 järjestetyn kuulemisen, joka oli ainoa menettelyn aineellisoikeudellista kysymystä koskenut kuuleminen, ei voitu katsoa täyttäneen menettelyvaatimuksia, jotka koskevat päätöksen tekemistä asetuksen N:o 1/2003 nojalla, koska jäsenvaltioiden kilpailuviranomaiset eivät osallistuneet siihen.

19 Unionin tuomioistuimen mukaan unionin yleinen tuomioistuin oli tehnyt oikeudellisen virheen katsoessaan, ettei komissiolla ollut velvollisuutta järjestää uutta kuulemista ennen vuoden 2009 päätöksen tekemistä, koska yrityksillä oli jo ollut tilaisuus tulla kuulluiksi suullisesti 13.6. ja 30.9.2002 järjestetyissä kuulemisissa.

20 Unionin tuomioistuin on 21.9.2017 antamassaan tuomiossa Ferriere Nord v. komissio (C-88/15 P, EU:C:2017:716) muistuttanut, että se, että asianomaisten osapuolten pyynnöstä järjestetään suullinen kuuleminen, johon jäsenvaltioiden kilpailuviranomaiset kutsutaan, on siinä määrin merkittävää, että tällaisen kuulemisen laiminlyönti merkitsee olennaisten menettelymääräysten rikkomista.

21 Unionin tuomioistuin on katsonut, että kun tätä asetuksessa N:o 773/2004 nimenomaisesti säädettyä oikeutta ei ollut kunnioitettu, yrityksen, jonka oikeutta oli siten loukattu, ei tarvinnut osoittaa, että loukkaaminen oli voinut vaikuttaa sen vahingoksi menettelyn kulkuun ja [vuoden 2009] päätöksen sisältöön.

22 Unionin tuomioistuin on samoista syistä kumonnut myös muita unionin yleisen tuomioistuimen 9.12.2014 antamia tuomioita, joissa lausuttiin vuoden 2009 päätöksen lainmukaisuudesta, sekä tämän päätöksen neljän muun yrityksen osalta. Vuoden 2009 päätöksestä on sitä vastoin tullut lainvoimainen niiden päätöksen adressaatteina olleiden yritysten osalta, jotka eivät olleet valittaneet unionin yleisen tuomioistuimen tuomioista.

C Komission kolmas päätös (2019)

23 Komissio ilmoitti 15.12.2017 päivätyllä kirjeellään [valittajalle], että se aikoi aloittaa hallinnollisen menettelyn uudelleen ja järjestää tässä yhteydessä uuden tilaisuuden menettelyn osapuolten kuulemiseksi jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten läsnä ollessa.

24 [Valittaja] esitti 1.2.2018 päivätyssä kirjeessä huomautuksia, joissa se kiisti komission toimivallan aloittaa hallinnollinen menettely uudelleen ja näin ollen kehotti komissiota luopumaan menettelyn uudelleen aloittamisesta.

25 Komissio piti 23.4.2018 menettelyn aineellisoikeudellista kysymystä koskevan uuden kuulemistilaisuuden, johon osallistuivat jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten ja kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan läsnä ollessa [valittaja] sekä kolme muuta yritystä, jotka olivat vuoden 2009 päätöksen adressaatteja.

26 Komissio lähetti 19.11.2018 sekä 17.1. ja 6.5.2019 päivätyillä kirjeillään [valittajalle] kolme tietojensaantipyyntöä, jotka koskivat [valittajan] osakkaita ja varallisuusasemaa. [Valittaja] vastasi näihin tietojensaantipyyntöihin 10.12.2018 sekä 31.1. ja 9.5.2019 päivätyillä kirjeillään.

27 [Valittaja] osallistui 21.6.2019 komission yksiköiden kanssa pidettyyn kokoukseen, jonka kuluessa komission yksiköt totesivat, että ne olivat päättäneet ehdottaa komission jäsenten kollegiolle uuden seuraamusta koskeva päätöksen tekemistä kuitenkin niin, että objektiivisesti pitkän ajan vuoksi ne ehdottavat erityisen lieventävän asianhaaran soveltamista.

28 Komissio teki 4.7.2019 [riidanalaisen päätöksen], joka oli osoitettu niille viidelle yritykselle, joiden osalta vuoden 2009 päätös oli kumottu, eli [valittajan] lisäksi Alfa Acciai SpA:lle, Feralpi Holding SpA:lle (aiemmin Feralpi Siderurgica SpA ja Federalpi Siderurgica SRL), Partecipazioni Industriali SpA:lle (aiemmin Riva Acciaio SpA, sittemmin Riva Fire SpA, jäljempänä Riva) sekä Valsabbia Investimenti SpA:lle ja Ferriera Valsabbia SpA:lle.

29 Komissio totesi riidanalaisessa päätöksessä saman rikkomisen, joka oli ollut vuoden 2009 päätöksen kohteena, ja menettelyn keston vuoksi alensi päätöksen adressaatteina oleville yrityksille määrättäviä sakkoja 50 prosentilla. [Valittaja] sai lisäksi sakosta 6 prosentin lisäalennuksen, koska se ei ollut tiettynä ajanjaksona osallistunut tuotannon tai myynnin rajoittamista tai valvontaa koskevaan kartellin osaan. Näin ollen komissio määräsi riidanalaisen päätöksen 2 artiklassa [valittajalle] 2,237 miljoonan euron sakon.

30 [Valittajalle] annettiin 8.7.2019 tiedoksi riidanalaisen päätöksen epätäydellinen kopio, jossa oli vain parittomat sivut, mistä [valittaja] ilmoitti komissiolle 9.7.2019 päivätyllä kirjeellä.

31 Riidanalaisen päätöksen täydellinen versio annettiin [valittajalle] tiedoksi 18.7.2019.”

Menettely unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

15 Valittaja nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 30.9.2019 toimitetulla kannekirjelmällä kanteen, jossa vaadittiin ensisijaisesti riidanalaisen päätöksen kumoamista sitä koskevilta osin ja toissijaisesti sille määrätyn sakon alentamista.

16 Riidanalaisen päätöksen kumoamista koskevan vaatimuksensa tueksi valittaja esitti olennaisilta osin kuusi kanneperustetta, joista ensimmäinen koski puolustautumisoikeuksien loukkaamista ja menettelysääntöjen rikkomista 23.4.2018 pidetyssä kuulemistilaisuudessa, toinen komission väitetysti lainvastaista kieltäytymistä tutkimasta ennen riidanalaisen päätöksen antamista sitä, onko kyseinen päätös sopusoinnussa menettelyn kohtuullista kestoa koskevan periaatteen kanssa, kolmas menettelyn kohtuullista kestoa koskevan periaatteen loukkaamista, neljäs

perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä, toimivallan ylittämistä ja suhteellisuusperiaatteen loukkaamista, viides ne bis in idem -periaatteen loukkaamista ja kuudes asetuksen N:o 1/2003 25 artiklassa säädetyn vanhentumissäännöstön lainvastaisuutta.

17 Erityisesti ensimmäisen kanneperusteen osalta valittaja väitti kahdella ensimmäisellä kyseisen kanneperusteen yhteydessä esittämistään viidestä väitteestä, että ensinnäkin asetuksella N:o 1/2003 perustetun neuvoa-antavan komitean (jäljempänä neuvoa-antava komitea) puolueettomuutta oli pidettävä kyseenalaisena, koska sen muodostavien jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten edustajien asenteeseen oli saattanut vaikuttaa se, että kyseiset viranomaiset olivat tietoisia yhtäältä komission vuoden 2002 ja 2009 päätöksissään omaksumasta kannasta ja toisaalta unionin yleisen tuomioistuimen 9.12.2014 antamassaan tuomiossa Ferriere Nord v. komissio (T-90/10, EU:T:2014:1035) omaksumasta kannasta, ja toiseksi komission riippumattomuuteen oli vaikuttanut se, että komissio ei enää saatuaan tukea kyseisestä tuomiosta kyennyt todellisuudessa hyväksymään neuvoa-antavaan komiteaan kuuluvien jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten edustajien ilmaisemaa vastakkaista näkemystä.

18 Mainitun kanneperusteen kolmannessa väitteessä valittaja esitti, että komissio oli yhtäältä rikkonut erilaisia kuulemistilaisuuksien järjestämistä koskevia sääntöjä ja toisaalta tehnyt virheen, koska se ei ollut kutsunut Federacciaita, Leali SpA:ta ja sen tytäryhtiötä Acciaierie e Ferriere Leali Luigi SpA:ta (jäljempänä yhdessä Leali), Lucchini SpA:ta, Rivaa, Industrie Riunite Odolesi SpA:ta (jäljempänä IRO) ja Associazione Nazionale Sagomatori Ferroa (metallityöyritysten kansallinen yhdistys, jäljempänä Ansfer) 23.4.2018 pidettyyn kuulemistilaisuuteen, vaikka kyseiset toimijat, joilla oli merkittävä rooli asiassa, olisivat voineet antaa jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisille tietoja, joiden perusteella nämä olisivat voineet ratkaista kantansa kaikista asiaan vaikuttavista seikoista tietoisina. Valittajan mukaan sen puolustautumisoikeuksia loukattiin, koska kyseiset viranomaiset eivät voineet antaa lausuntoaan kaikista asiaan vaikuttavista seikoista täysin tietoisina.

19 Valittaja väitti ensimmäisen kanneperusteensa neljännessä väitteessä, että unionin tuomioistuimen toteamaa menettelyllistä puutetta oli mahdotonta korjata. Toimijoiden henkilöllisyydessä ja markkinoiden rakenteessa tapahtuneet muutokset olivat valittajan mukaan ajan kulumisen vuoksi sellaisia, ettei kuulemista olisi voitu järjestää olosuhteissa, jotka olisivat samanlaiset tai edes vastaavat kuin vuonna 2002 vallinneet olosuhteet.

20 Kyseisen kanneperusteen viidennessä väitteessä valittaja väitti muun muassa, että neuvoa-antavan komitean lausunto, joka sisälsi kahdeksan jäsenvaltion kilpailuviranomaisen allekirjoittaman toteamuksen, jonka mukaan unionin tuomioistuimen 21.9.2017 antamassaan tuomiossa Ferriere Nord v. komissio (C-88/15 P, EU:C:2017:716) toteama menettelyvirhe oli korjattu 23.4.2018 järjestetyllä kuulemistilaisuudella, oli virheellinen. Kaksi näistä kahdeksasta viranomaisesta, mukaan lukien esittelevä kilpailuviranomainen, ei nimittäin valittajan mukaan ollut osallistunut kyseiseen kuulemistilaisuuteen.

21 Valittaja vetosi riidanalaisen päätöksen osittaista kumoamista ja sitä vastaavaa sille määrätyn sakon alentamista koskevan toissijaisen vaatimuksensa tueksi vielä kolmeen muuhun kanneperusteeseen, ja siten kaiken kaikkiaan seitsemäs kanneperuste koski todistustaakan asettamista virheellisesti ja in dubio pro reo -periaatteen loukkaamista, kahdeksas kanneperuste sitä, että sakon määrän korottaminen rikkomisen uusimisen perusteella oli lainvastaista, ja yhdeksäs kanneperuste yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista lieventävien asianhaarojen huomioon ottamisen ja vain vähäisen sakon alentamisen oikeuttavien perusteiden myöhäisen esittämisen osalta.

22 Unionin yleinen tuomioistuin hyväksyi 11.2.2020 antamallaan päätöksellä Euroopan unionin neuvoston väliintulijaksi tukemaan komission vaatimuksia.

23 Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi valituksenalaisella tuomiolla kanteen kokonaisuudessaan.

24 Unionin yleinen tuomioistuin totesi ensimmäisestä kanneperusteesta ensinnäkin, ettei valittajan perusteluilla voitu osoittaa, ettei käsiteltävässä asiassa olisi taattu neuvoa-antavassa komiteassa toimivien jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten edustajien ja komission puolueettomuutta. Toiseksi se totesi, ettei komissio ollut rikkonut kuulemisen järjestämistä koskevia sääntöjä eikä loukannut valittajan puolustautumisoikeuksia, koska se ei kutsunut tiettyjä yrityksiä ja yhdistyksiä 23.4.2018 pidettyyn kuulemistilaisuuteen. Kolmanneksi se katsoi, että asiayhteydessä ajan kulumisen vuoksi tapahtuneet muutokset eivät vaikuta komission mahdollisuuteen aloittaa menettely uudelleen sen jälkeen, kun jokin sen päätöksistä kumotaan unionin tuomioistuimen tai unionin yleisen tuomioistuimen tuomiolla, kunhan komissio ensin tarkistaa, onko menettelyn jatkaminen edelleen asianmukainen ratkaisu tilanteeseen, kuten komissio oli tehnyt nyt käsiteltävässä asiassa. Neljänneksi unionin yleinen tuomioistuin totesi, että argumentit, joilla pyrittiin osoittamaan neuvoa-antavan komitean lausunto virheelliseksi, eivät olleet perusteltuja.

25 Unionin yleinen tuomioistuin katsoi kolmannesta kanneperusteesta, että komission toteuttaman menettelyn hallinnollisten vaiheiden kesto tai kyseisen menettelyn kokonaiskesto eivät olleet kohtuuttomia ja että vaikka oletettaisiin, että menettelyn kestoa voitaisiin pitää käsittelyaikojen kohtuullisuuden periaatteen vastaisena, valittaja ei ollut osoittanut, että kesto olisi loukannut sen puolustautumisoikeuksia.

26 Unionin yleinen tuomioistuin totesi neljännestä kanneperusteesta ensinnäkin, että komissio oli selittänyt riittävällä tavalla ne syyt, joiden vuoksi se oli aikaisemmin tapahtuneista kahdesta kumoamisesta huolimatta antanut uuden päätöksen, toiseksi, että valittajalle riidanalaisessa päätöksessä määrätyllä sakolla oli edelleen ehkäisevä vaikutus, koska vuosien 2002 ja 2009 päätöksissä määrätyt sakot oli palautettu kyseisten päätösten kumoamisen jälkeen, kolmanneksi, että mainittujen kahden kumoamisen vuoksi valittajalle ei ollut ennen riidanalaisen päätöksen antamista vielä määrätty seuraamusta kyseessä olevasta kilpailusääntöjen rikkomisesta, neljänneksi, että menettelyn uudelleen aloittaminen ja uuden päätöksen antaminen olivat omiaan helpottamaan sellaisten kolmansien tehtävää, jotka halusivat nostaa vahingonkorvauskanteen, kun otetaan huomioon muun muassa se, että asia saattoi koskea muita jäsenvaltioita kuin Italian tasavaltaa ja että komissio ei voinut sulkea pois muiden kansallisten oikeuksien kuin Italian oikeuden soveltamista, ja viidenneksi, että suhteellisuusperiaatetta ei ollut loukattu.

27 Viidennestä kanneperusteesta unionin yleinen tuomioistuin totesi, ettei ne bis in idem -periaatetta ollut loukattu, koska valituksenalaisen tuomion antamispäivänä ei ollut annettu lopullista asiaratkaisua siltä osin kuin kyse oli valittajan osallistumisesta rikkomisiin, joista sitä moitittiin.

28 Kuudennesta kanneperusteesta unionin yleinen tuomioistuin totesi, että sen sisältämä asetuksen N:o 1/2003 25 artiklaa koskeva lainvastaisuusväite oli hylättävä. Valittaja ei ollut sen mukaan osoittanut, että unionin lainsäätäjä olisi ylittänyt sille tältä osin annetun harkintavallan rajat sovittaessaan tässä yhteydessä huomioon otettavat tavoitteet yhteen. Komission toiminnalle on nimittäin asetettu tiukka aikaraja säätämällä unionin kilpailuoikeuden rikkomisiin puuttumista varten viiden vuoden vanhentumisaika – ja jos se katkaistaan – kymmenen vuoden vanhentumisaika. Siltä osin kuin asetuksen N:o 1/2003 25 artiklan 6 kohdassa säädetään

vanhentumisajan keskeytymisestä ajaksi, jonka komission päätöstä koskeva oikeudenkäynti on vireillä, unionin yleinen tuomioistuin korosti, että kyse on tilanteista, joissa komission toimimattomuuden syynä ei ole sen oma huolimattomuus.

29 Unionin yleinen tuomioistuin katsoi kahdeksannesta kanneperusteesta ensinnäkin, että valittajalle määrätyn sakon korottaminen rikkomisen uusimisen perusteella oli valittajan näkökulmasta riittävän ennakoitavissa eikä korottamisella siis loukattu sen puolustautumisoikeuksia, toiseksi, että tällaisen korotuksen määräämisen kannalta huomioon otettu aika rikkomisten välillä ei ollut kohtuuttoman pitkä, ja kolmanneksi, että käsiteltävässä tapauksessa sovellettu 50 prosentin korotus rikkomisen uusimisen perusteella ei ollut kohtuuton.

30 Unionin yleinen tuomioistuin totesi yhdeksännestä kanneperusteesta, että ensinnäkin valittajalle ja eräälle toiselle yritykselle sillä perusteella, etteivät ne olleet osallistuneet tiettyyn riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettuun kartellin erityiseen osaan, myönnettyjen alennusprosenttien välinen ero oli perusteltu, ja toiseksi, että komissio ei ollut toimittanut tähän liittyviä tietoja myöhässä.

Asianosaisten vaatimukset unionin tuomioistuimessa

31 Valittaja vaatii valituksessaan, että unionin tuomioistuin

– ensisijaisesti kumoaa valituksenalaisen tuomion ja sen seurauksena riidanalaisen päätöksen

– toissijaisesti kumoaa valituksenalaisen tuomion siltä osin kuin siinä hylättiin sen toissijainen vaatimus riidanalaisen päätöksen osittaisesta kumoamisesta, kumoaa kyseisen päätöksen osittain ja alentaa sille määrättyä sakkoa

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut molemmissa oikeusasteissa.

32 Komissio vaatii, että unionin tuomioistuin

– hylkää valituksen ja

– velvoittaa valittajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

33 Neuvosto vaatii unionin tuomioistuinta hylkäämään asetuksen N:o 1/2003 25 artiklaa koskevan lainvastaisuusväitteen ja velvoittamaan valittajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut valitusasiassa.

Valituksen tarkastelu

34 Valittaja esittää valituksensa tueksi kahdeksan valitusperustetta.

Ensimmäinen valitusperuste

35 Valittaja väittää ensimmäisessä valitusperusteessaan, joka jakautuu neljään osaan, että unionin yleinen tuomioistuin loukkasi puolustautumisoikeuksia, jätti todisteita tutkimatta, otti tosiseikkoja ja todisteita huomioon ilmeisen vääristyneellä tavalla, laiminlöi velvollisuutensa perustella tuomionsa ja teki mielivaltaisia arviointeja.

Kolmas osa

– *Asianosaisten lausumat*

36 Valittaja väittää ensimmäisen valitusperusteensa kolmannessa osassa, joka on tutkittava ensimmäiseksi, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan valituksenalaisen tuomion 158–162 kohdassa, että markkinatoimijoissa ja markkinoiden rakenteessa tapahtuneista muutoksista huolimatta komissio oli voinut korjata unionin tuomioistuimen 21.9.2017 antamassaan tuomiossa Ferriere Nord v. komissio (C-88/15 P, EU:C:2017:716) toteaman menettelyllisen puutteen järjestämällä 23.4.2018 pidetyn kuulemistilaisuuden. Se riitauttaa valituksenalaisen tuomion 159 ja 160 kohdassa esitetyt perustelut, joissa unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että ajan kulumisen vuoksi kuulemista ei voitu järjestää vuonna 2002 vallinneita olosuhteita vastaavissa olosuhteissa. Valittajan mukaan se, ettei 21.9.2017 annetussa tuomiossa Ferriere Nord v. komissio (C-88/15 P, EU:C:2017:716) todettua lainvastaisuutta voida korjata, ei johdu ajan kuluessa tapahtuneista muutoksista vaan komission tuottamuksellista toiminnasta, joka johti kyseiseen lainvastaisuuteen.

37 Komissio väittää, että kyseiset perustelut ovat uusia ja että ne on näin ollen jätettävä tutkimatta. Perustelut ovat sen mielestä joka tapauksessa paikkansapitämättömät.

– *Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta*

38 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 170 artiklan 1 kohdan toisen virkkeen mukaan muutoksenhaussa ei voida muuttaa oikeudenkäynnin kohdetta siitä, mikä se oli unionin yleisessä tuomioistuimessa. Vakiintuneessa oikeuskäytännössä on todettu, että jos asianosaisella olisi oikeus esittää ensi kertaa vasta unionin tuomioistuimessa vaatimuksilleen perusteita ja perusteluja, joihin hän ei ole vedonnut unionin yleisessä tuomioistuimessa, asianosaisella olisi oikeus laajentaa unionin tuomioistuimessa, jonka toimivalta muutoksenhakuasioissa on rajoitettu, kannettaan unionin yleisessä tuomioistuimessa käsiteltyyn asiaan nähden. Unionin tuomioistuin on siten valitusasioissa toimivaltainen arvioimaan ainoastaan unionin yleisen tuomioistuimen arviointia niistä perusteista ja perusteluista, joista unionin yleisessä tuomioistuimessa on lausuttu (tuomio 29.2.2024, Euranimi v. komissio, C-95/23 P, EU:C:2024:177, 53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

39 Unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 158 kohdassa, että valittajan väite, jonka mukaan unionin tuomioistuimen toteamaa menettelyllistä puutetta oli mahdotonta korjata, perustui siihen, että ajan kulumisen vuoksi markkinatoimijoissa ja markkinoiden rakenteessa tapahtuneet muutokset olivat sellaisia, ettei kuulemista voitu järjestää samanlaisissa tai edes vastaavissa olosuhteissa kuin vuonna 2002.

40 Valittaja ei ole valituksessaan riitauttanut tätä ensimmäisessä oikeusasteessa esitetyn väitteen kuvausta. On kuitenkin todettava, ettei mainitusta kuvauksesta ilmene, että valittaja olisi unionin yleisessä tuomioistuimessa väittänyt, että komission virheet olisivat tehneet unionin tuomioistuimen 21.9.2017 antamassaan tuomiossa Ferriere Nord v. komissio (C-88/15 P, EU:C:2017:716) toteaman menettelyvirheen korjaamisen mahdottomaksi.

41 On totta, että valittaja ilmoittaa vastauskirjelmässään korostaneensa kannekirjelmänsä 62, 82, 97, 127, 133, 136, 167, 182 ja 205 kohdassa, että komission virheiden ja menettelyn epätavallisen pitkän keston yhteisvaikutuksen vuoksi unionin tuomioistuimen toteamaa menettelyvirhettä oli

mahdotonta korjata. Mistään näistä kohdista ei kuitenkaan ilmene, että valittaja olisi väittänyt unionin yleisessä tuomioistuimessa, että se, ettei unionin tuomioistuimen 21.9.2017 antamassaan tuomiossa Ferriere Nord v. komissio (C-88/15 P, EU:C:2017:716) todettua lainvastaisuutta voida korjata, ei johdu ajan kuluessa tapahtuneista muutoksista vaan komission tuottamuksellisesta toiminnasta, joka johti kyseiseen lainvastaisuuteen.

42 Tästä seuraa, että koska ensimmäisen valitusperusteen kolmanteen osaan liittyvät perustelut on esitetty ensimmäisen kerran vasta unionin tuomioistuimessa, ne on jätettävä tutkimatta.

Ensimmäinen osa

– *Asianosaisten lausumat*

43 Valittaja väittää ensimmäisen valitusperusteensa ensimmäisessä osassa lähinnä, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 64–78 kohdassa virheellisesti, että sekä komissio että jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten edustajat täyttivät puolueettomuusvaatimuksen 23.4.2018 pidetyssä kuulemistilaisuudessa ja neuvoa-antavan komitean lausunnon antamisessa.

44 Ensinnäkin valittaja katsoo, että kyseiset viranomaiset eivät voineet omaksua muita kantoja kuin ne, jotka sisältyivät jo vuoden 2009 päätökseen ja jotka unionin yleinen tuomioistuin oli vahvistanut 9.12.2014 antamassaan tuomiossa Ferriere Nord v. komissio (T-90/10, EU:T:2014:1035) sekä seitsemässä muussa vuonna 2014 antamassaan tuomiossa, jotka koskivat muiden vuoden 2009 päätöksen adressaattien kyseisestä päätöksestä nostamia kanteita (jäljempänä yhdessä vuoden 2014 tuomiot) ja joista osa oli tullut lainvoimaiseksi.

45 Toiseksi unionin yleisen tuomioistuimen arviointi, jonka mukaan puolueettomuusvaatimus täyttyi Autorità Garante della Concorrenza e del Mercaton (AGCM) (kilpailu- ja markkinaviranomainen, Italia) osalta, on valittajan mukaan virheellinen ja johtuu tosiseikkojen ja todisteiden huomioon ottamisesta ilmeisen vääristyneellä tavalla tai jopa niiden sivuuttamisesta.

46 Unionin yleinen tuomioistuin otti valittajan mukaan huomioon sen, että AGCM oli tietoinen vuoden 2009 päätöksestä ja 9.12.2014 annetusta tuomiosta Ferriere Nord v. komissio (T-90/10, EU:T:2014:1035). Unionin yleinen tuomioistuin ei kuitenkaan ottanut huomioon sitä, että kyseinen viranomainen tukeutui – kuten useat unionin yleiselle tuomioistuimelle toimitetut asiakirjat osoittavat – kyseiseen päätökseen ja kyseiseen tuomioon, kun se vuonna 2017 määräsi seuraamuksia kartellista, joka koski samoja yrityksiä ja samantyyppisiä menettelytapoja kuin kyseisessä päätöksessä (jäljempänä AGCM:n vuoden 2017 päätös). Valittaja korostaa, että niillä kahdella henkilöllä, jotka edustivat AGCM:ää 23.4.2018 pidetyssä kuulemisessa, oli ollut ratkaiseva rooli AGCM:n vuoden 2017 päätöksen tekomenettelyssä.

47 Nämä seikat huomioon ottaen ne kaksi lähtökohtaa, joihin unionin yleinen tuomioistuin tukeutui valituksenalaisen tuomion 75 kohdassa, ovat valittajan mukaan virheellisiä. Yhtäältä sillä, että AGCM:n vuoden 2017 päätöksessä tarkoitettu kartelli poikkesi riidanalaisessa päätöksessä tarkoitetusta kartellista, ei ole merkitystä. Toisaalta lähtökohta, jonka mukaan AGCM:n vuoden 2017 päätös ei voinut vaikuttaa kyseiseen viranomaiseen, koska italialainen tuomioistuin oli kumonnut kyseisen päätöksen, on myös virheellinen. Kumoaminen tapahtui nimittäin 23.4.2018 pidetyn kuulemistilaisuuden jälkeen, koska siitä määrättiin Tribunale amministrativo regionale del Lazion (Lazion alueellinen hallintotuomioistuin, Italia) 12.6.2018 antamassa tuomiossa.

Niinpä valittaja katsoo, että AGCM:llä oli kyseisessä kuulemistilaisuudessa intressi asettua tukemaan komission väitteitä. Lisäksi AGCM:n valitus kyseisestä tuomiosta oli vielä vireillä, kun se antoi 27.6. ja 1.7.2019 lausuntonsa neuvoa-antavan komitean jäsenenä.

48 Kolmanneksi valittaja katsoo, että vuoden 2014 tuomioiden jälkeen komissiolla ei ollut mitään syytä antaa neuvoa-antavan komitean mahdollisen toisensuuntaisen lausunnon vaikuttaa itseensä.

49 Valittaja väittää lisäksi, että unionin yleinen tuomioistuin jätti lausumatta sen perusteluista, jotka koskivat syyttömyysolettaman loukkaamista ja sisältyivät kannekirjelmän 123–127 kohtaan. Sen mukaan unionin yleinen tuomioistuin totesi 9.12.2014 antamassaan tuomiossa Ferriere Nord v. komissio (T-90/10, EU:T:2014:1035), että valittaja oli osallistunut riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettuun kartelliin, mitä jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten edustajat eivät voineet olla tietämättä 23.4.2018 järjestetyssä kuulemisessa eivätkä myöhemmin toiminnassaan neuvoa-antavan komitean jäseninä.

50 Komissio väittää, että kyseinen perustelu on jätettävä tutkimatta, koska se on osittain liian epätäsmällinen ja osittain uusi. Se on komission mukaan joka tapauksessa perusteeton.

– *Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta*

51 Ensimmäisen valitusperusteen toisen osan tutkittavaksi ottamisen osalta on muistutettava. että SEUT 256 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta, Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 58 artiklan ensimmäisestä kohdasta sekä unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 168 artiklan 1 kohdan d alakohdasta ja 169 artiklan 2 kohdasta seuraa, että valituksessa on valituksen tai asianomaisen valitusperusteen tutkimatta jättämisen uhalla ilmoitettava täsmällisesti sekä valituksenalaisen tuomion arvostellut kohdat että ne oikeudelliset perustelut, joihin erityisesti halutaan vedota tämän vaatimuksen tueksi (tuomio 11.1.2024, Foz v. neuvosto, C-524/22 P, EU:C:2024:23, 26 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

52 Ne valituksen osat, joihin ei sisälly perusteluja, joilla pyrittäisiin erityisesti osoittamaan valituksenalaiseen tuomioon sisältyvä oikeudellinen virhe, eivät siten täytä tätä vaatimusta ja ne on jätettävä tutkimatta (tuomio 22.6.2023, YG v. komissio, C-818/21 P, EU:C:2023:511, 105 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

53 Toisaalta valittajalla on oikeus tehdä valitus ja vedota unionin tuomioistuimessa perusteisiin ja perusteluihin, jotka perustuvat valituksenalaiseen tuomioon itseensä ja joilla pyritään arvostelemaan sitä, onko se oikeudellisesti perusteltu (tuomio 6.7.2023, EIP ja komissio v. ClientEarth, C-212/21 P ja C-223/21 P, EU:C:2023:546, 96 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

54 Nyt käsiteltävässä tapauksessa on niin, että valittaja viittaa ensimmäisen valitusperusteen otsikossa 23.4.2018 pidetyn kuulemistilaisuuden ja neuvoa-antavan komitean lausunnon osalta SEUT 266 artiklan ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 artiklan rikkomiseen mutta ei edellä 51 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä edellytetyn vastaisesti selitä syitä, joiden vuoksi nämä määräykset voisivat tukea väitettä neuvoa-antavan komitean jäsenten ja komission puolueellisuudesta. Tästä seuraa, että kyseinen valitusperusteen osa on jätettävä tutkimatta siltä osin kuin se koskee mainittujen määräysten rikkomista.

55 Sitä vastoin perustelut, jotka koskevat perusoikeuskirjan 48 artiklan 1 kohdassa ja Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) 6 artiklan 2 kappaleessa vahvistetun syyttömyysolettaman periaatteen loukkaamista, on esitetty riittävän selkeästi, jotta valittajan voidaan ymmärtää väittävän, että unionin yleinen tuomioistuin jätti lausumatta tietystä sen ensimmäisessä oikeusasteessa nostaman kanteen osasta. Nämä perustelut on siten otettava tutkittavaksi.

56 Lisäksi valittaja väitti unionin yleisessä tuomioistuimessa, että kun otetaan huomioon AGCM:n vuoden 2017 päätös, AGCM:n edustajia, jotka osallistuivat 23.4.2018 pidettyyn kuulemistilaisuuteen ja neuvoa-antavan komitean työhön riidanalaisen päätöksen antamiseksi, ei voitu pitää objektiivisina ja puolueettomina. Valituksenalaisen tuomion 75 kohdasta ilmenee, että unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kyseisen väitteen siitä syystä, että AGCM:n vuoden 2017 päätös kumottiin myöhemmin Tribunale amministrativo regionale del Lazion 12.6.2018 antamalla tuomiolla. Niinpä edellä 53 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti on katsottava, että valittaja voi riitauttaa kyseisen arvioinnin valituksessaan ja väittää, että kyseisen tuomion antamisajankohta oli merkityksellinen.

57 Asiakysymyksestä on todettava, että unionin yleinen tuomioistuin muistutti aluksi valituksenalaisen tuomion 64–66 kohdassa, että koska unionin tuomioistuin oli kumonnut 9.12.2014 annetun tuomion Ferriere Nord v. komissio (T-90/10, EU:T:2014:1035), tuomio oli poistunut unionin oikeusjärjestyksestä. Tämän jälkeen se totesi valituksenalaisen tuomion 71 ja 72 kohdassa, että ”mahdollinen tieto aikaisemmin annetusta ratkaisusta, jonka unionin yleinen tuomioistuin on mahdollisesti vahvistanut tuomiolla, jonka unionin tuomioistuin on sittemmin kumonnut muutoksenhaun seurauksena, liittyy erottamattomasti velvollisuuteen tehdä päätelmät kumoamisesta”. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan se, että tällaisen tiedon katsottaisiin ”itsessään estävän menettelyn aloittamisen uudelleen”, olisi ristiriidassa SEUT 266 artiklan kanssa, jossa unionin toimielimet, elimet ja laitokset velvoitetaan SEUT 263 artiklaan perustuvan kumoamisen tapauksessa toteuttamaan ne toimenpiteet, joita niitä koskevien tuomioiden täytäntöönpano edellyttää, vapauttamatta niitä kuitenkaan tehtävästä varmistaa, että niiden toimivaltaan kuuluvilla aloilla sovelletaan unionin oikeutta. Unionin yleinen tuomioistuin katsoi vielä kyseisen tuomion 73 kohdassa, että tällaisessa tilanteessa menettelyn jatkaminen olisi kiellettyä vain, jos valittaja voisi konkreettisten seikkojen avulla osoittaa, että jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten ja komission edustajien puolueettomuuteen ”oli todella vaikutettu kielteisesti”.

58 Tähän arviointiin ei sisälly mitään oikeudellista virhettä.

59 Tässä yhteydessä on muistutettava, että perusoikeuskirjan 41 artiklassa vahvistetun hyvää hallintoa koskevan oikeuden mukaan jokaisella on oikeus muun muassa siihen, että unionin toimielimet käsittelevät hänen asiansa puolueettomasti. Tämä puolueettomuusvaatimus kattaa yhtäältä subjektiivisen puolueettomuuden siinä mielessä, ettei yhdelläkään kyseessä olevan toimielimen jäsenistä, jonka hoidettavana asia on, saa olla ennakolta määritettyä kantaa tai henkilökohtaisia ennakkoluuloja, ja toisaalta objektiivisen puolueettomuuden siinä mielessä, että toimielimen on annettava riittävät takeet, jotta kaikki perustellut epäilykset voidaan tältä osin sulkea pois (tuomio 1.2.2024, Scania ym. v. komissio, C-251/22 P, EU:C:2024:103, 70 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

60 Nyt käsiteltävässä asiassa valittajan perustelut koskevat AGCM:ää lukuun ottamatta ainoastaan jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten edustajien ja komission objektiivista puolueettomuutta.

61 Vaikka oletettaisiin, että puolueettomuusvaatimusta – sellaisena kuin se ilmenee perusoikeuskirjan 41 artiklasta – sovelletaan myös jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten edustajiin heidän osallistuessaan kuulemistilaisuuteen ja vaikuttaessaan osaltaan neuvoa-antavan komitean lausuntoon komission kilpailuasiassa antamasta päätösehdotuksesta, pelkästään se, että nämä edustajat tuntevat komission aikaisemman päätöksen, joka on vahvistettu unionin yleisen tuomioistuimen tuomiossa mutta jonka unionin tuomioistuin on sittemmin kumonnut, ei voi sellaisenaan ja muiden objektiivisten seikkojen puuttuessa riittää synnyttämään kolmansissa perusteltua epäilyä mainittujen edustajien mahdollisista ennakkoluuloista. Neuvoa-antavan komitean jäsenet eivät nimittäin ole velvollisia ottamaan huomioon tällaista aikaisempaa päätöstä osallistuessaan kuulemistilaisuuteen ja komission kilpailuasiassa antamaa päätösehdotusta koskevan neuvoa-antavan komitean lausunnon laatimiseen. Pelkkä tieto tällaisesta päätöksestä ei siis voi sellaisenaan herättää perusteltua epäilyä neuvoa-antavan komitean jäsenten mahdollisista ennakkoluuloista.

62 Sama pätee sitäkin suuremmalla syyllä komission osalta. Valittajan väitteiden hyväksyminen johtaisi nimittäin siihen, että komissiota kiellettäisiin aloittamasta menettelyä uudelleen sen jostain vaiheesta sen jälkeen, kun unionin yleinen tuomioistuin tai unionin tuomioistuin on kumonnut päätöksen, vaikka kyse olisi nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä olevan kaltaisesta tilanteesta, ja näin olisi siinäkin tapauksessa, etteivät konkreettiset seikat antaisi aihetta perusteltuun epäilyyn komission puolueettomuudesta. Kuten unionin yleinen tuomioistuin perustellusti totesi, tällainen kielto olisi ristiriidassa SEUT 266 artiklan kanssa, jossa velvoitetaan unionin toimielimet, elimet ja laitokset, jotka ovat antaneet toimen, joka sittemmin kumotaan, toteuttamaan niitä koskevien tuomioiden täytäntöön panemisen edellyttämät toimenpiteet sulkematta pois mahdollisuutta antaa uusi toimi, johon ei liity unionin tuomioistuinten toteamia virheitä. Lisäksi tällainen ratkaisu estäisi komissiota täyttämästä tehtäväänsä varmistaa unionin kilpailuoikeuden soveltaminen toimivaltaansa kuuluvilla aloilla.

63 Valittaja esittää AGCM:n väitetystä puolueellisuudesta, että kyseinen viranomainen tukeutui vuoden 2009 päätökseen ja vuoden 2014 tuomioihin tehdessään AGCM:n vuoden 2017 päätöksen.

64 Valittajan tältä osin esittämistä todisteista ilmenee, että vaikka vuoden 2009 päätös ja vuoden 2014 tuomiot mainitaan AGCM:n vuoden 2017 päätöksessä, ne eivät kuulu kyseisen päätöksen perusteluihin. Lisäksi on mainittava, että valittajan väitteitä AGCM:n objektiivisuuden tai puolueettomuuden puuttumisesta ei esitetty selkeästi sen ensimmäisessä oikeusasteessa jättämässä kannekirjelmässä. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin ei ottanut tosiseikkoja ja todisteita huomioon vääristyneellä tavalla eikä jättänyt lausumatta valittajan perusteluista.

65 Väitteestä, jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuin jätti lausumatta syyttömyysolettaman periaatteen loukkaamista koskevista perusteluista, on mainittava, että valittaja väitti ensimmäisessä oikeusasteessa, että koska unionin yleinen tuomioistuin oli jo 9.12.2014 antamassaan tuomiossa Ferriere Nord v. komissio (T-90/10, EU:T:2014:1035) todennut valittajan osallistuneen kartelliin, jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten edustajat eivät kyenneet 23.4.2018 pidetyssä kuulemisessa ja neuvoa-antavan komitean myöhemmässä työssä pitämään oletuksena sen syyttömyyttä. Tämä väite oli siis päällekkäinen sen perustelun kanssa, jossa valittaja esitti yleisemmin, että kyseiset viranomaiset eivät olleet puolueettomia. Koska unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi tämän perustelun kokonaisuudessaan, sen ei tarvinnut ottaa erityisesti kantaa kyseiseen väitteeseen. Tältä osin on mainittava, ettei valittaja ole esittänyt mitään argumenttia täydentääkseen erityisesti syyttömyysolettaman noudattamista koskevaa väitettään.

66 Tästä seuraa, että ensimmäisen valitusperusteen ensimmäinen osa on osittain jätettävä tutkimatta ja osittain hylättävä perusteettomana.

Toinen osa

– *Asianosaisten lausumat*

67 Valittaja väittää ensimmäisen valitusperusteensa toisessa osassa, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisia virheitä hylätessään valituksenalaisen tuomion 79–157 kohdassa sen perustelut, joiden mukaan 23.4.2018 pidetty kuulemistilaisuus oli puutteellinen, koska komissio ei ollut kutsunut Rivaa, Lealia, IRO:ta, Lucchinia, Federacciaita ja Ansferia osallistumaan siihen. Erityisesti se katsoo unionin yleisen tuomioistuimen vastanneen virheellisesti kysymykseen siitä, oliko komissio kyseisen kuulemisen osalta jollain muulla tavalla kuin sitä velvoittavaa oikeussääntöä rikkomalla loukannut valittajan puolustautumisoikeuksia.

68 Valittaja väittää ensinnäkin Rivan osalta, että kyseisen yrityksen, joka on riidanalaisen päätöksen adressaatti, oli pakko luopua osallistumasta 23.4.2018 pidettyyn kuulemistilaisuuteen. Kyseessä olevien tapahtumien jälkeen kuluneen ajan vuoksi yksikään Rivan työntekijöistä ei nimittäin kyennyt esittämään hyödyllisiä seikkoja komission väitteiden vastustamiseksi. Valittaja korostaa, että sen puolustautumisoikeuksien loukkaaminen ei johdu Rivan poissaolosta 23.4.2018 pidetystä kuulemistilaisuudesta vaan menettelyn epätavallisen pitkästä kestosta. Menettelyn kohtuuttomasta kestosta seurasi valittajan mukaan se, ettei neuvoa-antava komitea voinut kuulla Rivaa ja saada kattavaa käsitystä kartellin, josta komissio aikoi määrätä seuraamuksia, asiayhteydestä ja siihen liittyvistä puolustautumiskeinoista.

69 Toiseksi valittaja katsoo niiden yritysten ja yhdistysten tilanteesta, jotka olisi sen mielestä pitänyt kutsua 23.4.2018 pidettyyn kuulemistilaisuuteen asetuksen N:o 1/2003 27 artiklan 4 kohdan toisessa virkkeessä ja asetuksen N:o 773/2004 13 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuina kolmansina, joita asia koskee, yhtäältä, että unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi valituksenalaisen tuomion 102 kohdassa sen perustelut, jotka koskivat puolustautumisoikeuksien loukkaamista Lealin, IRO:n ja Federacciain poissaolon vuoksi, tukeutuen seikkoihin, joilla ei ole merkitystä.

70 Toisaalta valittaja väittää, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi virheellisesti, että komissio oli pätevästi katsonut, että Lucchini ja Ansfer eivät olleet sellaisia kolmansia, joita asia koskee.

71 Valittajan mielestä unionin yleisen tuomioistuimen Lucchinista tekemä arviointi on mielivaltainen, jäykkä ja muodollinen. Sen perusteella ei nimittäin voida ymmärtää, miksi Lucchinin pyyntöä saada osallistua 23.4.2018 pidettyyn kuulemistilaisuuteen menettelyn osapuolena ei voitu tulkita siten, että kyseinen yritys halusi tulla kutsutuksi kolmantena, jota asia koskee.

72 Sen osalta, onko Ansfer kolmas, jota asia koskee, valittaja väittää, että unionin yleinen tuomioistuin lausui ristiriitaisesti, otti tosiseikat huomioon vääristyneellä tavalla ja arvioi niitä mielivaltaisesti. Se esittää tältä osin kolme väitettä.

73 Ensinnäkin valituksenalaisen tuomion 126–128 kohdassa esitetyt perustelut ovat sen mielestä ristiriitaiset. Unionin yleinen tuomioistuin totesi ensin, että on perusteltua, että yhteisö, jonka asema kolmantena, jota asia koskee, on tunnustettu menettelyn aikaisemmassa vaiheessa, säilyttää asemansa koko oikeudenkäynnin ajan, ja tutki tämän jälkeen, oliko Ansfer voinut säilyttää tällaisen aseman nyt käsiteltävässä tapauksessa.

74 Toiseksi katsoessaan valituksenalaisen tuomion 129 kohdassa, että ”Ansfer ei osoittanut koko menettelyn ajan intressiä osallistua menettelyyn”, unionin yleinen tuomioistuin otti vääristyneellä tavalla huomioon riidanalaisen päätöksen 110 perustelukappaleen, jossa komissio katsoi Ansferin olevan kolmas, jota asia koskee. Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin rajoitti kyseisen tuomion 124 kohdassa ensimmäisessä oikeusasteessa esitetyn väitteen ulottuvuuden koskemaan Ansferin menettelyllistä tilannetta vuonna 2002.

75 Unionin yleinen tuomioistuin myös tulkitsi virheellisesti asetuksen N:o 773/2004 13 artiklan 1 ja 2 kohtaa, joiden nojalla komission on ilmoitettava kolmannelle, joita asia koskee, menettelyn luonteesta ja aiheesta sekä pyydettävä näitä esittämään perustelunsa niiden osapuolten suullisessa kuulemisessa, joille väitetiedoksianto on osoitettu, jos tällaiset muut henkilöt pyytävät tätä kirjallisissa huomautuksissaan. Valittajan mukaan on kuitenkin selvää, ettei komissio ilmoittanut Ansferille hallinnollisen menettelyn uudelleen aloittamisesta joulukuussa 2017 eikä kutsunut sitä osallistumaan 23.4.2018 pidettyyn kuulemistilaisuuteen.

76 Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin rikkoi valittajan mukaan kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan tehtävästä ja toimivaltuuksista tietyissä kilpailuasioita koskevissa menettelyissä 13.10.2011 annetun Euroopan komission puheenjohtajan päätöksen 2011/695/EU (EUVL 2011, L 275, s. 29) 5 artiklan 1 ja 2 kohtaa sekä 6 artiklan 2 kohtaa.

77 Kolmanneksi valittaja esittää, että vaikka oletettaisiin, että unionin yleinen tuomioistuin olisi perustellusti katsonut, että oli tarpeen arvioida, oliko Ansfer voinut säilyttää asemansa kolmantena, jota asia koskee, valituksenalaisen tuomion 132–135 kohdassa esitetty päättely, jonka perusteella unionin yleinen tuomioistuin katsoi, ettei näin ollut, ja joka perustui muun muassa tiettyihin erityisiin tosiseikkoihin, ei ole johdonmukainen eikä ratkaiseva.

78 Valittajan mukaan Ansfer ei nimittäin ensinnäkään osallistunut 30.9.2002 pidettyyn kuulemistilaisuuteen, sillä se ei koskenut pääasiaa vaan ainoastaan kysymystä EHTY:n perustamissopimuksen voimassaolon päättymisen oikeudellisista seurauksista. Sillä, että kyseinen yhdistys ei käyttänyt puheenvuoroa 13.6.2002 pidetyssä kuulemistilaisuudessa, ei sen mielestä ole merkitystä, koska osallistujilla ei ole tällaista velvollisuutta. Se, että Ansferin kirjalliset huomautukset liitettiin asiakirja-aineistoon ja toistettiin myöhemmin riidanalaisesta päätöstä koskevassa päätösluonnoksessa, ei ole mitenkään ratkaisevaa, koska muutoin osapuolia ei olisi edes tarpeen kutsua uuteen kuulemistilaisuuteen. Lopuksi valituksenalaisen tuomion 133 kohdassa esitetty arviointi, jonka mukaan olisi hyvän hallintotavan mukaista ”välttää osallistujamäärän moninkertaistuminen”, ei ole ymmärrettävä, koska 23.4.2018 pidetyn kuulemistilaisuuden osallistujamäärä oli pieni.

79 Joka tapauksessa edellä esitetyt seikat osoittavat valittajan mukaan selvästi, että komission arviointi, sellaisena kuin unionin yleinen tuomioistuin sen hyväksyi, oli mielivaltainen.

80 Kolmanneksi valittaja esittää asetuksen N:o 1/2003 27 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä virkkeessä ja asetuksen N:o 773/2004 13 artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen muiden henkilöiden eli muiden kuin väitetiedoksiannon adressaattien ja kolmansien, joita asia koskee, – joita ovat esimerkiksi Leali, IRO ja Federacciai – tilanteen osalta, että unionin yleinen tuomioistuin sovelsi kyseisiä säännöksiä virheellisesti.

81 Sama koskee valittajan mukaan Lucchinia. Tietyt vuosien 2002 ja 2009 päätösten adressaatit olivat tällä välin lakanneet konkurssiin asettamisen seurauksena olemasta, kun taas toiset olivat jääneet riidanalaisen päätöksen antamismenettelyn ulkopuolelle, koska ne eivät olleet riitauttaneet vuoden 2002 päätöstä tai vuoden 2014 tuomioita. Tässä tilanteessa komission olisi sen mielestä pitänyt hyväksyä Lucchinin pyyntö saada osallistua 23.4.2018 pidettyyn kuulemistilaisuuteen. Komission kieltäytymisellä loukattiin niiden yritysten puolustautumisoikeuksia, joita tutkimus koski, sillä niiltä evättiin mahdollisuus käyttää Lucchinin lausuntoa omaksi edukseen. Lisäksi kyseisen yrityksen puuttuminen haittasi valittajan mukaan jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisia edustavan neuvoa-antavan komitean jäsenten toimintaa. Komissio käytti näin ollen harkintavaltaansa Lucchinin osalta mielivaltaisesti, mitä unionin yleinen tuomioistuin ei valittajan mukaan havainnut.

82 Valittaja väittää vastaavista syistä, että komissio olisi ollut velvollinen kutsumaan Ansferin osallistumaan 23.4.2018 pidettyyn kuulemiseen muuna henkilönä, mutta komissio oli käyttänyt harkintavaltaansa mielivaltaisesti myös kyseiseen yhdistykseen nähden.

83 Komissio katsoo, että valittajan perustelut on useilta osin jätettävä tutkimatta. Ensinnäkin näillä perusteluilla pyritään lähinnä siihen, että unionin tuomioistuin arvioisi uudelleen ensimmäisessä oikeusasteessa esillä olleita tosiseikkoja ja todisteita. Toiseksi ne eivät perustu mihinkään erityiseen väitteeseen, vaan niissä esitetään ainoastaan epäilyjä. Kolmanneksi ne ovat liian yleiset eivätkä koske erityisesti mitään oikeudellista virhettä. Neljänneksi väitteet, joiden mukaan komissio käytti harkintavaltaansa mielivaltaisesti, ovat uusia. Valittajan väitteet ovat komission mielestä joka tapauksessa perusteettomia.

– *Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta*

84 Aluksi on mainittava, että valittaja korostaa, että riippumatta siitä, oliko kyseisillä yrityksillä ja yhdistyksillä oikeus osallistua kuulemistilaisuuteen ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä, 23.4.2018 pidetty kuulemistilaisuus jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten läsnä ollessa ei mahdollistanut sitä, että nämä saavat kattavan käsityksen kartellin, josta komissio aikoi määrätä seuraamuksia, asiayhteydestä ja siihen liittyvistä puolustautumiskeinoista, minkä vuoksi valittajan puolustautumisoikeuksia loukattiin. Valittajan perusteluista kuitenkin ilmenee sen myös väittävän, että komissio rikkoi kuulemisiin liittyviä menettelysääntöjä, koska se ei kutsunut tiettyjä yrityksiä tai yhdistyksiä osallistumaan kyseiseen kuulemistilaisuuteen.

85 Ensinnäkin Rivan tilanteesta on todettava, ettei valittaja riitauta unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 93 kohdassa esittämää toteamusta, jonka mukaan kyseinen yritys ei pyytänyt saada osallistua 23.4.2018 pidettyyn kuulemiseen. Edellä 52 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenevien vaatimusten vastaisesti valittaja ei esitä mitään perusteluja, joilla pyrittäisiin erityisesti yksilöimään valituksenalaiseen tuomioon sisältyvä oikeudellinen virhe. Ensimmäisen valitusperusteen toinen osa on siis jätettävä tutkimatta siltä osin kuin se koskee Rivan tilannetta.

86 Toiseksi sellaisten yritysten ja yhdistysten tilanteesta, joita voidaan mahdollisesti pitää kolmansina, joita asia koskee, on mainittava ensinnäkin, että vaikka valittaja kiistää sen valituksenalaisen tuomion 102 kohdassa esitetyn perustelun merkityksellisyyden, jonka mukaan komissio loukkasi valittajan puolustautumisoikeuksia, koska se ei kutsunut Lealia, IRO:ta ja Federacciaita osallistumaan 23.4.2018 pidettyyn kuulemistilaisuuteen kolmansina, joita asia koskee, valittaja ei vetoa tältä osin mihinkään oikeudelliseen virheeseen.

87 Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin mainitsi Lucchinin osalta valituksenalaisen tuomion 103 kohdassa, että sen jälkeen, kun menettely oli aloitettu uudelleen 15.12.2017, kyseinen yritys ei ollut pyytänyt komissiolta lupaa osallistua 23.4.2018 pidettyyn kuulemistilaisuuteen kolmantena, jota asia koskee, vaan kyseisen menettelyn osapuolena samalla tavoin kuin muun muassa valittaja. Unionin yleinen tuomioistuin totesi yhtäältä, ettei komissio ollut tehnyt virhettä hylätessään Lucchinin pyynnön, ja toisaalta, ettei Lucchini ollut tämän jälkeen väittänyt, että se voitiin kutsua kuulemiseen kolmantena, jota asia koskee. Unionin yleinen tuomioistuin päätteli valituksenalaisen tuomion 104 kohdassa näistä toteamuksista, että komissio ei ollut rikkonut sellaista menettelysääntöä, joka saattoi vaikuttaa siihen, miten valittaja voi käyttää puolustautumisoikeuksiaan, jättämällä Lucchinin kutsumatta 23.4.2018 pidettyyn kuulemistilaisuuteen.

88 Valittaja ei tältä osin täsmennä niitä oikeudellisia perusteluja, joilla se arvostelisi näitä valituksenalaisen tuomion kohtia, vaan se ainoastaan vaatii unionin tuomioistuinta tutkimaan uudelleen sen unionin yleiselle tuomioistuimelle jo esittämät argumentit ja arvioimaan tosiseikat uudelleen vetoamatta siihen, että ne olisi otettu huomioon vääristyneellä tavalla.

89 SEUT 256 artiklan 1 kohdan ja unionin tuomioistuimen perussäännön 58 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan muutosta voidaan hakea vain oikeuskysymyksiä koskevilta osin. Unionin yleinen tuomioistuin on yksin toimivaltainen määrittämään merkityksellisen tosiseikaston ja arvioimaan sitä sekä todistusaineistoa. Lukuun ottamatta sitä tapausta, että tosiseikasto ja todistusaineisto on otettu huomion vääristyneellä tavalla, niiden arviointi ei ole näin ollen ole sellainen oikeuskysymys, että se sinänsä kuuluisi unionin tuomioistuimen muutoksenhaun yhteydessä harjoittaman valvonnan piiriin (tuomio 29.2.2024, Euranimi v. komissio, C-95/23 P, EU:C:2024:177, 84 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

90 Lisäksi valittajan argumentti, jonka mukaan Lucchinin pyyntöä osallistua 23.4.2018 pidettyyn kuulemistilaisuuteen menettelyn osapuolena olisi pitänyt tulkita siten, että se koski myös toissijaisesti osallistumista kyseiseen kuulemistilaisuuteen kolmantena, jota asia koskee, esitettiin ensimmäisen kerran vasta nyt käsiteltävän valituksen yhteydessä.

91 Valittajan argumentti, jonka mukaan Lucchini olisi pitänyt kutsua 23.4.2018 pidettyyn kuulemistilaisuuteen kolmantena, jota asia koskee, on siis jätettävä tutkimatta, kun otetaan huomioon edellä 38 ja 89 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö.

92 Kolmanneksi Ansferin osalta on muistutettava, että unionin yleinen tuomioistuin luetteli valituksenalaisen tuomion 130 kohdassa tiettyjä tosiseikkoja, joita valittaja ei ollut kiistänyt, eli muun muassa sen, että Ansfer oli vuonna 2002 saanut tiedon komission menettelyn aloittamisesta ja pyytänyt lupaa osallistua 13.6.2002 pidettyyn kuulemistilaisuuteen kolmantena, jota asia koskee, että komissio oli hyväksynyt kyseisen pyynnön, että Ansfer oli osallistunut kyseiseen kuulemistilaisuuteen, jossa se oli esittänyt kirjallisia huomautuksia ilman, että sen edustaja oli käyttänyt puheenvuoroja, ja että tällä perusteella Ansfer oli kutsuttu osallistumaan

30.9.2002 pidettyyn kuulemistilaisuuteen, joka koski EHTY:n perustamissopimuksen voimassaolon päättymisen vaikutuksia, mutta se ei ollut vastannut tähän kutsuun eikä myöskään osallistunut kuulemistilaisuuteen.

93 Unionin yleinen tuomioistuin totesi näihin tosiseikkoihin tukeutuen valituksenalaisen tuomion 135 kohdassa, että komissio oli voinut katsoa, että Ansfer oli luopunut osallistumisesta menettelyyn tai että ainakaan se ei ollut halunnut kehitellä perustelujaan edelleen 23.4.2018 pidetyssä kuulemistilaisuudessa.

94 Yksikään valittajan tätä arviointia vastaan esittämistä kolmesta väitteestä, sellaisina kuin ne esitetään tiivistetysti edellä 73–79 kohdassa, ei voi menestyä.

95 Toisin kuin valittaja väittää ensimmäisessä väitteessään, unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 126–128 kohdassa esittämä päättely ei ole ristiriitainen. Vahvistettuaan kyseisen tuomion 126 ja 127 kohdassa periaatteen, jonka mukaan yksikkö, jolle on tunnustettu asema kolmantena, jota asia koskee, säilyttää tämän aseman koko menettelyn ajan, vaikka menettely keskeytyisi kumoamistuomioihin johtaneiden oikeudenkäyntien vuoksi, unionin yleinen tuomioistuin korosti mainitun tuomion 128 kohdassa, että oli ratkaistava, oliko tilanne Ansferin tapauksessa toinen käsiteltävän asian tosiseikkojen vuoksi.

96 Valittajan toisen väitteen osalta on todettava olevan totta, että valituksenalaisen tuomion 129 kohdassa esitetyssä ja edellä 74 kohdassa tiivistetysti selostetussa toteamuksessa, jonka mukaan valittaja oli myöntänyt, ettei Ansfer ollut säilyttänyt intressiään osallistua menettelyyn sen koko keston ajan, ei heijasta täsmällisesti valittajan ensimmäisessä oikeusasteessa esittämiä perusteluita. Valittaja nimittäin väitti, että Ansfer oli säilyttänyt tällaisen aseman ja että se olisi näin ollen pitänyt kutsua 23.4.2018 pidettyyn kuulemistilaisuuteen.

97 Tämän toteamuksen asiayhteydestä ilmenee kuitenkin, ettei unionin yleinen tuomioistuin ottanut valittajan perustelujen pääsisältöä huomioon vääristyneellä tavalla. Unionin yleinen tuomioistuin nimittäin muistutti valituksenalaisen tuomion 123 ja 125 kohdassa valittajan väittäneen, että Ansfer oli saanut kolmannen, jota asia koskee, aseman eikä ollut menettänyt sitä menettelyn aikana.

98 Valituksenalaisen tuomion 129 kohdassa ilmaisun ”mitä [valittaja] ei ole kiistänyt” voidaan ymmärtää viittaavan kyseisen tuomion 130 kohdassa lueteltuihin ja edellä 92 kohdassa tiivistetysti selostettuihin tosiseikkoihin. Valittaja ei siis tosiasiallisesti ole kiistänyt kyseisiä tosiseikkoja. Virhe, johon valittaja vetoaa, perustuu siis valituksenalaisen tuomion virheelliseen tulkintaan, eikä se voi johtaa kyseisen tuomion tuomiolauselman kumoamiseen.

99 Valittaja väittää lisäksi, että unionin yleinen tuomioistuin otti valituksenalaisen tuomion 129 kohdassa riidanalaisen päätöksen 110 perustelukappaleen huomioon vääristyneellä tavalla. Tämä väite perustuu kuitenkin kyseisen perustelukappaleen virheelliseen tulkintaan. Kyseisessä perustelukappaleessa nimittäin ainoastaan todetaan, että kuulemismenettelystä vastaava neuvonantaja oli tiettynä ajankohtana katsonut, että Ansfer oli kolmas, jota asia koskee, mutta siinä ei oteta kantaa siihen, säilyttikö Ansfer tämän aseman menettelyn uudelleen aloittamisen jälkeen erityisesti 23.4.2018 pidetyn kuulemistilaisuuden kannalta.

100 Valittaja väittää lisäksi, että unionin yleinen tuomioistuin otti valituksenalaisen tuomion 124 kohdassa vääristyneellä tavalla huomioon sen ensimmäisessä oikeusasteessa esittämät perustelut rajoittamalla ne koskemaan ainoastaan vuonna 2002 vallinnutta menettelyllistä

tilannetta. Unionin yleinen tuomioistuin täsmensi kuitenkin kyseisen tuomion 125 kohdassa valittajan väittäneen, että Ansferille tunnustetun aseman kolmantena, jota asia koskee, olisi pitänyt johtaa siihen, että komissio kutsuu sen 23.4.2018 pidettyyn kuulemistilaisuuteen. Valittajan väite perustuu näin ollen valituksenalaisen tuomion virheelliseen tulkintaan.

101 Tässä yhteydessä valittajan väitteitä ei voida ymmärtää siten, että niillä pyrittäisiin riitauttamaan myös perustelut, joiden nojalla unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että komissio oli voinut olla ilmoittamatta Ansferille hallinnollisen menettelyn uudelleen aloittamisesta joulukuussa 2017. Valituksessa ei nimittäin arvostella näitä valituksenalaisen tuomion 108–122 kohdassa esitettyjä perusteluja, vaan valittaja tyytyy väittämään, että kyseisillä perusteluilla ei ole merkitystä.

102 On myös mainittava, että valittaja on ainoastaan väittänyt, että unionin yleinen tuomioistuin jätti noudattamatta kuulemismenettelystä vastaavaa neuvonantajaa koskevan päätöksen 2011/695 5 artiklan 1 ja 2 kohdan ja 6 artiklan 2 kohdan säännöksiä, ilmoittamatta kuitenkaan täsmällisesti niitä valituksenalaisen tuomion kohtia, joihin sen arvostelu kohdistuu, eikä tätä arvostelua erityisesti tukevia oikeudellisia perusteluja, mikä on edellä 51 kohdassa tarkoitettujen säännösten vastaista.

103 Toisin kuin valittaja väittää, unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 133 kohdassa tekemä arviointi, jonka mukaan oli hyvän hallintotavan mukaista välttää osallistujamäärän moninkertaistuminen, ei ole merkityksetön. Kyseisen tuomion 134 kohdasta nimittäin ilmenee, että unionin yleinen tuomioistuin totesi tämän arvioinnin perusteella, että Ansfer oli kutsuttu osallistumaan kuulemistilaisuuksiin vuonna 2002 kolmantena, jota asia koskee. Valituksenalaisesta tuomiosta ei sitä vastoin ilmene, että unionin yleinen tuomioistuin olisi nojautunut tähän arviointiin todetakseen, ettei komissio ollut tehnyt virhettä katsoessaan, että Ansfer oli sittemmin menettänyt tämän aseman.

104 Kolmannen väitteen osalta on mainittava, että unionin yleinen tuomioistuin ei tehnyt oikeudellista virhettä katsoessaan, että yksikkö, jolle on tunnustettu asema kolmantena, jota asia koskee, voi myöhemmin menettää tämän aseman erityisesti käyttäytymisensä perusteella.

105 Valittaja vaatii todellisuudessa oikeudelliseen virheeseen vetoamisen varjolla, että unionin tuomioistuin arvioi uudelleen edellä 92 kohdassa mainitut tosiseikat väittämättä, että ne olisi otettu huomioon vääristyneellä tavalla. Edellä 89 kohdassa mainittujen oikeussääntöjen mukaisesti tämä kolmas väite on siis jätettävä tutkimatta.

106 Lisäksi arvostellessaan sitä, että komissio arvioi Ansferin tilannetta mielivaltaisesti, valittaja esittää valituksen yhteydessä uuden oikeudellisen perustelun, joka on näin ollen jätettävä tutkimatta edellä 38 kohdassa mainittujen valitusmenettelyä koskevien sääntöjen mukaisesti.

107 Kolmanneksi on todettava muiden henkilöiden tilanteesta, että valittaja väittää unionin yleisen tuomioistuimen soveltaneen virheellisesti asetuksen N:o 1/2003 27 artiklan 3 kohdan ensimmäistä virkettä ja asetuksen N:o 773/2004 13 artiklan 3 kohtaa hyväksymällä komission päätöksen olla kutsumatta Lealia, IRO:ta, Lucchinia, Federacciaita ja Ansferia muun henkilön ominaisuudessa 23.4.2018 pidettyyn kuulemistilaisuuteen.

108 Kyseisten säännösten sanamuodosta ilmenee, että komissiolla on mahdollisuus – mutta ei velvollisuutta – yhtäältä kuulla muita luonnollisia henkilöitä tai oikeushenkilöitä kuin menettelyn kohteena olevat henkilöt tai kolmannet, joita asia koskee, ja toisaalta pyytää näitä esittämään näkökantansa kirjallisesti ja osallistumaan niiden osapuolten kuulemiseen, joille väitetiedoksianto

on osoitettu. Kuten unionin yleinen tuomioistuin esitti valituksenalaisen tuomion 149 kohdassa, tästä seuraa, että komissiolla on harkintavaltaa ratkaista, voiko tällaisten muiden henkilöiden osallistumisesta olla hyötyä. Näin ollen kyseisten säännösten rikkominen voidaan todeta vain, jos osoitetaan, että komissio on selvästi ylittänyt harkintavaltansa rajat.

109 Valittaja ei kuitenkaan väitä, että näin olisi Lealin, ISO:n ja Federacciain osalta.

110 Se tosin väittää, että komissio käytti harkintavaltaansa mielivaltaisesti Lucchinin ja Ansferin osalta. Koska nämä väitteet on kuitenkin esitetty ensimmäisen kerran vasta nyt käsiteltävän valituksen yhteydessä, ne on jätettävä tutkimatta edellä 38 kohdassa mainitun oikeuskäytännön perusteella.

111 Valittaja väittää vielä, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se ei tutkinut, oliko komissio jollakin muulla tavalla kuin sitä velvoittavaa säännöstä rikkomalla rajoittanut valittajan puolustautumisoikeuksia. On mainittava, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 156 kohdassa, ”ettei valittaja ollut osoittanut, että sen puolustautumisoikeuksien käyttöä olisi rajoitettu säännöksen rikkomiseen nähden itsenäisesti siksi, että jokin muu yritys tai henkilö ei osallistunut 23.4.2018 pidettyyn kuulemistilaisuuteen”.

112 Valittaja ei myöskään ole valituksessaan näyttänyt toteen, että sen puolustautumisoikeuksien käyttämistä olisi rajoitettu.

113 Lealin, ISO:n, Lucchinin, Federacciain ja Ansferin osallistuminen kyseiseen kuulemistilaisuuteen olisi tosin voinut olla hyödyllistä siinä mielessä, että neuvoa-antava komitea olisi voinut saada kattavamman kuvan kartellin asiayhteydestä ja siihen liittyvistä puolustautumisperusteista. Tämä hypoteettinen toteamus ei kuitenkaan riitä osoittamaan, että valittajan puolustautumisoikeuksia olisi loukattu.

114 Tästä seuraa, että ensimmäisen valitusperusteen toinen osa on osittain jätettävä tutkimatta ja osittain hylättävä perusteettomana.

Neljäs osa

– *Asianosaisten lausumat*

115 Ensimmäisen valitusperusteen neljännessä osassa valittaja väittää, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se totesi valituksenalaisen tuomion 163–195 kohdassa yhtäältä, että niillä kahdella neuvoa-antavan komitean jäsenellä, jotka eivät olleet osallistuneet 23.4.2018 pidettyyn kuulemistilaisuuteen, oli tarvittavat tiedot, jotta he saattoivat osallistua lausunnon antamiseen täysin tietoisina asiaan vaikuttavista seikoista, vaikka kuulemistilaisuutta ei ollut tallennettu, ja toisaalta, että esittelevän kilpailuviranomaisen poissaolo kuulemistilaisuudesta ei tehnyt kyseisen komitean lausunnosta virheellistä.

116 Unionin yleinen tuomioistuin muistutti valituksenalaisen tuomion 185 kohdassa, että oikeuskäytännön mukaan on niin, että jos neuvoa-antavalle komitealle ei ole toimitettu merkittäviä ja uusia arviointiin liittyviä tietoja, on katsottava, ettei neuvoa-antavalla komitealla ole ollut mahdollisuutta antaa lausuntoaan kaikista asiaan vaikuttavista seikoista tietoisena. Valittajan mukaan näin oli nyt käsiteltävässä tapauksessa. Valittaja väittää, että sen 23.4.2018

pidetyssä kuulemistilaisuudessa esittämät suulliset huomautukset toistettiin vain osittain neuvoa-antavalle komitealle toimitetuissa asiakirjoissa. Se kertoo käsitelleensä kuulemistilaisuudessa erityisesti kysymystä terästeollisuuden nykytilanteesta.

117 Koska unionin yleinen tuomioistuin ei vertaillut ensimmäisessä oikeusasteessa käydyssä menettelyssä esitettyjen liitteiden A.7 ja E.1 sisältöä, se jätti näin ollen todisteita tutkimatta tai ainakin otti tietyt aineistoon sisältyvät asiakirjat huomioon vääristyneellä tavalla. Tässä tilanteessa valittaja katsoo, että koska neuvoa-antavalla komitealla ei ollut käytettävissään tallennetta kuulemistilaisuudesta, sillä ei ollut mahdollisuutta tutustua merkittäviin ja uusiin arviointiin liittyviin tietoihin.

118 Sen väitteen yhteydessä, jonka mukaan esittelevä kilpailuviranomainen ei ollut läsnä kuulemistilaisuudessa, valittaja panee merkille tuomion, johon unionin yleinen tuomioistuin tukeutui valituksenalaisen tuomion 194 kohdassa todetakseen, ettei kyseisen viranomaisen läsnäolo kuulemistilaisuudessa ollut tarpeen, ja pyytää unionin tuomioistuinta ”selventämään” tätä seikkaa. Se toteaa tältä osin, että kyseiseen tuomioon johtaneessa asiassa jäsenvaltioiden kilpailuviranomaiset olivat saaneet jäljennöksen kuulemistilaisuuden pöytäkirjasta, mitä nyt käsiteltävässä tapauksessa ei ollut tapahtunut. Kun lisäksi otetaan huomioon esittelevän kilpailuviranomaisen merkitys neuvoa-antavassa komiteassa, olisi valittajan mukaan epäloogista katsoa, että kyseinen viranomainen kykenisi vahvistamaan sellaisen kuulemisen sääntöjenmukaisuuden, johon se ei itse osallistunut.

119 Komissio väittää, että valittajan perustelut on jätettävä tutkimatta ja että ne ovat joka tapauksessa perusteettomat.

– *Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta*

120 Valittaja väittää ensinnäkin olennaisilta osin, että se esitti 23.4.2018 pidetyssä kuulemistilaisuudessa suullisesti merkittäviä ja uusia seikkoja. Koska kaksi neuvoa-antavan komitean jäsentä ei ollut kuulemistilaisuudessa läsnä ja koska tilaisuutta ei tallennettu, komitea ei antanut lausuntoaan täysin tietoisena asiaan vaikuttavista seikoista.

121 On todettava, että unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 186 kohdassa, ettei valittaja ollut käsiteltävässä asiassa väittänyt, että kuulemistilaisuuden tallenteen toimittamatta jättäminen olisi ollut omiaan johtamaan neuvoa-antavaa komiteaa harhaan olennaisten seikkojen osalta, eikä valittaja ollut esittänyt mitään tietoja siitä, että sen väitetiedoksiantoon antamien kirjallisten vastausten, sellaisina kuin ne toimitettiin komitealle, ja sen mainitussa kuulemistilaisuudessa esittämien suullisten huomautusten välillä olisi mahdollisesti eroja.

122 Valittaja ei ole valituksessaan riitauttanut tätä valituksenalaisen tuomion kohtaa. Tästä seuraa, että perustelu, joka koskee väitettyä eroa sen 23.4.2018 pidetyssä kuulemistilaisuudessa pitämän suullisen esityksen ja neuvoa-antavan komitean hallussa olevien asiakirjojen sisällön välillä, on esitetty ensimmäisen kerran vasta unionin tuomioistuimessa ja se on näin ollen jätettävä tutkimatta edellä 38 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti.

123 Valittaja tosin riitauttaa valituksenalaisen tuomion 187 kohdassa esitetyn perustelun, jonka mukaan asiakirja-aineiston tarkastelussa ei ollut tullut esiin mitään seikkaa, joka olisi omiaan saattamaan kyseenalaiseksi sen, että neuvoa-antavalla komitealla tosiasiallisesti oli kokouksessaan käytössään päätöksenteon edellyttämät tiedot. Sen väitteen varjolla, että todisteita ja

asiakirja-aineistoa on otettu huomioon vääristyneellä tavalla, valittaja pyrkii kuitenkin todellisuudessa vain viittaamaan yleisesti kahteen asiakirja-aineistoon sisältyvään asiakirjaan ja luettelemaan tiettyjä väitetysti uusia kysymyksiä, joita se oli käsitellyt 23.4.2018 pidetyssä kuulemistilaisuudessa, esittämättä mitään täsmennyksiä tällaisen vääristyneellä tavalla huomioon ottamista koskevan väitteen tueksi. Valittaja väittää erityisesti käsitelleensä kyseisessä kuulemistilaisuudessa terästeollisuuden nykytilannetta myös terästeollisuustuotteiden tuontia koskevien suojatoimenpiteiden toteuttamista varten aloitetun tutkimuksen maaliskuussa 2018 julkaistun vireillepanoilmoituksen valossa. Tämä väite ei kuitenkaan riitä osoittamaan, että sen kyseisessä kuulemistilaisuudessa esittämiin suullisiin lausumiin olisi sisältynyt merkittäviä ja neuvoa-antavalle komitealle toimitettujen asiakirjojen sisältöön nähden uusia tietoja.

124 Toiseksi on mainittava, että valittaja tyytyy pyytämään unionin tuomioistuinta esittämään ”selvennyksiä” vetoamatta kuitenkaan oikeudellisiin perusteluihin erityisesti valituksenalaisen tuomion kumoamista koskevan vaatimuksensa tueksi, mikä on valittajalle edellä 51 kohdassa mainitun oikeuskäytännön nojalla kuuluvan velvollisuuden vastaista.

125 Valittaja väittää myös, että olisi epäloogista katsoa, että esittelevä kilpailuviranomainen voisi vahvistaa sellaisen kuulemisen sääntöjenmukaisuuden, johon se ei itse osallistunut, esittämättä mitään oikeudellista perustelua, jolla pyrittäisiin erityisesti kyseenalaistamaan valituksenalaisen tuomion 192 ja 193 kohdassa esitetyt perustelut.

126 Tästä seuraa, että ensimmäisen valitusperusteen neljäs osa ja näin ollen ensimmäinen valitusperuste kokonaisuudessaan on osittain jätettävä tutkimatta ja osittain hylättävä perusteettomana.

Viides valitusperuste

Asianosaisten lausumat

127 Valittaja väittää viidennellä valitusperusteellaan, että valituksenalaisen tuomion 349–367 kohdassa esitetyissä perusteluissa, joiden nojalla unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi asetuksen N:o 1/2003 25 artiklaa koskevan lainvastaisuusväitteen, on oikeudellisia virheitä.

128 Valittaja muistuttaa ensinnäkin, että kyseisessä säännöksessä säädetään, että jos vanhentuminen katkeaa, vanhentumisaika päättyy viimeistään kymmenen vuoden kuluttua. Koska vanhentumisaika keskeytyi nyt käsiteltävässä tapauksessa oikeudenkäyntien ajaksi, menettely on ollut vireillä yli 20 vuotta kilpailusääntöjen rikkomista merkitsevän toiminnan päättymisestä eli sen kesto on yli ”kaksi kertaa kaksinkertainen” tavanomaiseen vanhentumisaikaan nähden. Tämä seikka osoittaa valittajan mukaan, ettei unionin lainsäätäjä ole sovittanut tasapuolisesti yhteen oikeusvarmuuden ja oikeuden noudattamisen vaatimuksia.

129 Toiseksi unionin yleisen tuomioistuimen päättelystä seuraa, että valittajan on pakko joko hyväksyä siihen kohdistuva lainvastaisen seuraamus tai alistua asian käsittelyn jatkumiseen ilman ajallisia rajoituksia. Komission ei kuitenkaan pitäisi voida hyötyä virheistään saadakseen sille seuraamusten määräämistä varten asetettua määräaikaa pidennetyksi. Oikeus saada oikeussuojaa ei myöskään saisi kääntyä oikeussubjektia vastaan siten, että komission toimivalta määrätä seuraamuksia tämän vahingoksi ei tosiasiallisesti vanhene.

130 Kolmanneksi valittaja huomauttaa, että jos menettelyn kohtuullinen kesto ylitetään, asianomaiset yritykset voivat vaatia sen päätöksen kumoamista, jossa rikkominen todetaan, sillä edellytyksellä, että tällainen ylitys on estänyt niitä käyttämästä puolustautumisoikeuksiaan, tai nostaa vahingonkorvauskanteen. Valittajan mukaan ainoa keino, jolla voidaan varmistaa käsittelyaikojen kohtuullisuuden periaatteen täysi suoja, on kuitenkin tehdyn päätöksen kumoaminen vanhentumisajan päättymisestä riippumatta siinä tapauksessa, että kohtuullinen kesto selkeästi ylittyy. Valittajan mukaan asetuksen N:o 1/2003 25 artikla ei heijastele mitenkään kyseisen asetuksen johdanto-osan 37 perustekappaletta, jonka mukaan asetusta on tulkittava ja sovellettava perusoikeuskirjassa tunnustetut oikeudet ja periaatteet huomioon ottaen.

131 Neljänneksi valittaja väittää suhteellisuusperiaatteesta, että unionin yleinen tuomioistuin viittasi muun muassa 15.10.2002 annettuun tuomioon Limburgse Vinyl Maatschappij ym. v. komissio (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P ja C-254/99 P, EU:C:2002:582, 144 kohta), vaikka kyseistä tuomiota arvosteltiin julkisasiamies Botin ratkaisuehdotuksessa ThyssenKrupp Nirosta v. komissio (C-352/09 P, EU:C:2010:635, 183–185 kohta). Valittajan mukaan unionin yleinen tuomioistuin ei vastannut valittajan ehdotukseen kyseisessä ratkaisuehdotuksessa suositellun ratkaisun hyväksymisestä.

132 Neuvosto ja komissio kiistävät valittajan perustelut.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

133 Kuten unionin yleinen tuomioistuin muistutti valituksenalaisen tuomion 354 kohdassa, asetuksen N:o 1/2003 25 artiklan taustalla on unionin lainsäätäjän pyrkimys sovittaa toimivaltansa puitteissa yhteen kaksi tavoitetta eli yhtäältä tarve varmistaa oikeusvarmuus välttämällä se, että ajan kulumisen vuoksi vakiintuneet tilanteet voitaisiin saattaa kyseenalaiseksi ilman ajallisia rajoituksia, ja toisaalta vaatimus oikeuden noudattamisen varmistamisesta tutkimalla ja toteamalla unionin kilpailuoikeuden rikkomiset ja määräämällä niistä seuraamuksia.

134 Kuten unionin yleinen tuomioistuin esitti valituksenalaisen tuomion 355 ja 356 kohdassa, unionin lainsäätäjä ei ylittänyt harkintavaltansa rajoja pyrkiessään yhteensovittamaan nämä tavoitteet. Asetuksen N:o 1/2003 25 artiklan 1 kohdan b alakohdassa ja 5 kohdassa nimittäin säädetään seuraamusten määräämisestä SEUT 101 ja SEUT 102 artiklan rikkomisista, että vanhentumisaika on viisi vuotta tai – jos vanhentuminen katkeaa – se päättyy viimeistään sinä päivänä, jona kahden vanhentumisajan pituutta vastaava määräaika on kulunut komission määräämättä sakkoa tai uhkasakkoa. Kyseisistä säännöksistä seuraa, että komission toimivallalle määrätä seuraamuksia on asetettu tiukat rajat.

135 Tämän yhteensovittamisen tulos on myös suhteellisuusperiaatteen mukainen, kuten unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 359–366 kohdassa.

136 On totta, että jos unionin tuomioistuimissa nostetaan kanne, vanhentumisajan kuluminen keskeytyy asetuksen N:o 1/2003 25 artiklan 6 kohdan nojalla siihen saakka, kunnes oikeudenkäynti saadaan päätökseen. Kuten unionin yleinen tuomioistuin esitti valituksenalaisen tuomion 363 kohdassa, keskeytyminen suojaa komissiota vanhentumisen vaikutuksilta tilanteissa, joissa sen toimimattomuus ei johdu sen omasta huolimattomuudesta. Sen mahdollisuuden, että menettelyn kokonaiskesto ylittää tällaisten keskeytymisten vuoksi nyt käsiteltävän tapauksen tavoin olennaisesti asetuksen N:o 1/2003 25 artiklan 1 kohdan

b alakohdassa asetetun 5 tai 10 vuoden vanhentumisajan – tai vanhentumisajan katkeamisen tapauksessa kyseisen asetuksen 25 artiklan 5 kohdassa säädetyn 10 vuoden vanhentumisajan –, perusteella ei voida katsoa, että unionin lainsäätäjä olisi ylittänyt harkintavaltansa rajat.

137 Kuten unionin yleinen tuomioistuin esitti olennaisilta osin valituksenalaisen tuomion 356 kohdassa, yksityiset, jotka pitävät niitä koskevan menettelyn kestoa kohtuuttoman pitkänä, voivat saada kyseisen menettelyn päätteeksi tehdyn päätöksen kumotuksi sillä edellytyksellä, että tällaisesta kestosta on seurannut puolustautumisoikeuksien loukkaaminen, tai nostaa unionin tuomioistuimissa vahingonkorvauskanteen, vaikka puolustautumisoikeuksia ei olisi loukattu.

138 Sen, että menettelyn kokonaiskesto on nyt käsiteltävässä tapauksessa yli 20 vuotta, perusteella ei voida katsoa, että asetuksen N:o 1/2003 25 artikla olisi lainvastainen.

139 Valittajan esittämillä muilla perusteluilla ei saateta tätä päätelmää kyseenalaiseksi.

140 Ensinnäkin kun otetaan huomioon edellä 134 kohdassa mainitut vanhentumisajat – ja kyseessä olevan menettelyn kestosta riippumatta –, valittaja ei voi väittää, että se saattaisi joutua rajoittamattomaksi ajaksi komission menettelyn kohteeksi tai että komission toimivalta määrätä seuraamuksia ei tosiasiallisesti vanhenisi koskaan.

141 Toiseksi ne mahdollisesti huomattavatkin vaikeudet, joita yksityinen voisi joutua kohtaamaan yrittäessään käyttää edellä 137 kohdassa tarkoitettuja korjauskeinoja, eivät voi olla riittävä syy katsoa, että ainoastaan päätöksen, jolla sille määrätään seuraamus, kumoaminen merkitsisi tehokasta korjauskeinoa siinä tapauksessa, että käsittelyaikojen kohtuullisuuden periaatetta loukataan, riippumatta vanhentumisajan päättymisestä.

142 Kolmanneksi valittaja ainoastaan väittää, että perusoikeuskirjassa tunnustettujen perusoikeuksien ja periaatteiden noudattaminen – vaikka se mainitaan asetuksen N:o 1/2003 johdanto-osan 37 perustelukappaleessa – ei käy ilmi asetuksen N:o 1/2003 25 artiklasta, esittämättä tältä osin mitään tarkennuksia.

143 Neljänneksi julkisasiamies Botin ratkaisuehdotuksensa ThyssenKrupp Nirosta v. komissio (C-352/09 P, EU:C:2010:635) 183–185 kohdassa puoltaman tulkinnan merkityksellisyydestä on riittävää muistuttaa, että kuten valittaja itsekin myöntää, sitä ei otettu huomioon kyseisessä asiassa annetun tuomion tekstissä eikä yleisemminkään unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä.

144 Siltä osin kuin valittaja esittää, että unionin yleisen tuomioistuimen olisi pitänyt valituksenalaisessa tuomiossa lausua tästä julkisasiamies Botin ratkaisuehdotuksen ThyssenKrupp Nirosta v. komissio (C-352/09 P, EU:C:2010:635) katkelmasta ja että se siten laiminlöi ratkaisun antamisen tältä osin, on mainittava, että kyseinen katkelma sisälsi ehdotuksen, joka ei koskenut kyseessä olevien säännösten pätevyyttä vaan niiden tulkintaa. Niinpä näin ratkaisuehdotuksessa esitetty kanta ei missään tapauksessa anna tukea viidennessä valitusperusteessa tarkoitetulle lainvastaisuusväitteelle.

145 Tästä seuraa, että viides valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

Toinen valitusperuste

146 Toisessa valitusperusteessaan valittaja riitauttaa ne perustelut, joiden nojalla unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 229–272 kohdassa, ettei käsittelyaikojen kohtuullisuuden periaatetta ole loukattu.

147 Valitusperuste jakautuu kolmeen osaan.

148 Kahdessa ensimmäisessä osassa valittaja riitauttaa yhtäältä unionin yleisen tuomioistuimen ne arvioinnit, jotka koskevat vuoden 2009 päätöksen ja riidanalaisen päätöksen antamismenettelyn kestoa, ja toisaalta arvioinnit, jotka koskevat menettelyn kokonaiskestoa, joka oli riidanalaisen päätöksen antamispäivänä jo yli 19 vuotta.

149 Kolmannessa osassa valittaja riitauttaa unionin yleisen tuomioistuimen arvioinnin, jonka mukaan menettelyn kesto ei merkinnyt sen puolustautumisoikeuksien loukkaamista.

150 Kuten unionin yleinen tuomioistuin muistutti valituksenalaisen tuomion 215 kohdassa, käsittelyaikojen kohtuullisuuden periaatteen loukkaamisella voidaan perustella SEUT 101 tai SEUT 102 artiklaan perustuvan hallinnollisen menettelyn päätteeksi tehdyn päätöksen kumoaminen vain, jos se merkitsee myös asianomaisen yrityksen puolustautumisoikeuksien loukkaamista (ks. vastaavasti tuomio 9.6.2016, PROAS v. komissio, C-616/13 P, EU:C:2016:415, 74–76 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

151 Tästä seuraa – kuten unionin yleinen tuomioistuin mainitsi valituksenalaisen tuomion 230 kohdassa –, että menettelyn kesto voi johtaa riidanalaisen päätöksen kumoamiseen, jos kaksi edellytystä eli ensinnäkin se, että on ilmeistä, että menettelyn kesto on ollut kohtuuton, ja toiseksi se, että kohtuullisen käsittelyajan ylittyminen on haitannut puolustautumisoikeuksien käyttämistä, täyttyy kumulatiivisesti.

152 Toisen valitusperusteen kolmas osa on tutkittava näistä edellytyksistä jälkimmäisen valossa.

Kolmas osa

– *Asianosaisten lausumat*

153 Toisen valitusperusteen kolmannessa osassa valittaja väittää, että toisin kuin valituksenalaisen tuomion 266–272 kohdassa arvioitiin, menettelyn kesto rajoitti sen puolustautumisoikeuksia ja aiheutti sille vahinkoa. Erityisesti se mainitsee, että menettelyn liiallisen keston vuoksi useimmat yhteisöt, jotka olisivat voineet esittää sen puolustautumisen kannalta hyödyllisiä tietoja, mukaan lukien sen puolesta puhuvat seikat, eivät voineet osallistua 23.4.2018 pidettyyn kuulemistilaisuuteen. Jos kaikkia asianomaisia henkilöitä olisi voitu kuulla väitteiden asiasisällöstä ennen vuoden 2002 päätöksen tai vuoden 2009 päätöksen antamista, komissio olisi voinut tehdä erilaisen päätöksen.

154 Komissio katsoo, että kyseiset perustelut on jätettävä tutkimatta ja että ne ovat joka tapauksessa perusteettomat.

– *Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta*

155 Toisin kuin komissio väittää, valittaja ei vaadi unionin tuomioistuinta tutkimaan uudelleen ensimmäisessä oikeusasteessa nostettua kannetta ja arvioimaan uudelleen tosiseikkoja yksilöimättä täsmällisesti valituksenalaisessa tuomiossa tehtyjä virheitä. Osoittaakseen, että menettelyn kesto on johtanut sen puolustautumisoikeuksien loukkaamiseen, valittaja toistaa kuitenkin tämän valituksen ensimmäisessä valitusperusteessa esittämänsä perustelut, jotka edellä 126 kohdassa osittain jätettiin tutkimatta ja osittain hylättiin perusteettomina.

156 Niinpä myös toisen valitusperusteen kolmas osa on hylättävä.

157 Tästä seuraa, että toinen edellä 151 kohdassa mainituista kahdesta edellytyksestä, joiden on täytyttävä, jotta käsittelyaikojen kohtuullisuuden periaatteen loukkaaminen voi johtaa päätöksen kumoamiseen, ei täyty.

158 Niinpä toinen valitusperuste, joka perustuu käsittelyaikojen kohtuullisuuden periaatteen loukkaamiseen, on hylättävä perusteettomana ilman, että sen ensimmäistä ja toista osaa on tarpeen tutkia.

Kolmas valitusperuste

Ensimmäinen osa

– *Asianosaisten lausumat*

159 Kolmannen valitusperusteen ensimmäisessä osassa valittaja väittää, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se totesi valituksenalaisen tuomion 275–296 kohdassa, että komissio oli selittänyt riittävällä tavalla syyt, joiden vuoksi se oli tehnyt uuden päätöksen sakon määräämisestä.

160 Unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 282–287 kohdassa olennaisilta osin ensimmäiseksi, että komissio oli katsonut, ettei menettelyn kesto merkinnyt käsittelyaikojen kohtuullisuuden periaatteen loukkaamista ja ettei yritysten puolustautumisoikeuksia ollut loukattu, koska yhtäältä yritykset olivat voineet esittää huomautuksensa menettelyn uudelleen aloittamisesta ja toisaalta ne olivat esittäneet argumenttinsa myös 23.4.2018 pidetyssä kuulemistilaisuudessa, toiseksi, että komissio oli päätellyt sen jälkeen, kun se oli punninnut kilpailusääntöjen tehokasta soveltamista koskevaa yleistä etua ja pyrkimystä lieventää tekemiensä menettelyvirheiden mahdollisia seurauksia, että se saattoi ainoastaan riidanalaisen päätöksen antamalla varmistua siitä, että rikkomiseen syyllistyneet eivät jää rankaisematta ja että ne saadaan tosiasiallisesti luopumaan samankaltaisesta menettelystä tulevaisuudessa, ja kolmanneksi, että komissio oli päättänyt alentaa määrättyjä sakkoja 50 prosentilla menettelyn keston mahdollisesti aiheuttamien kielteisten seurausten lieventämiseksi.

161 Valittajan mukaan ensimmäisellä ja kolmannella näistä seikoista ei ole merkitystä, kun tutkitaan asetuksen N:o 1/2003 7 artiklan 1 kohdan viimeisen virkkeen säännösten, joiden mukaan komissio voi todeta menneisyydessä tapahtuneen unionin kilpailuoikeuden rikkomisen vain, jos sillä on asiassa oikeutettu etu tehdä näin, noudattamista. Näistä toteamuksista toinen, johon viitataan valituksenalaisen tuomion 284–286 kohdassa, ei valittajan mukaan riitä unionin yleisen

tuomioistuimen arvioinnin perustelemiseksi, koska jos komissio voisi pelkästään seuraamuksen määräämisellä taata, ettei kilpailusääntöjen rikkominen ja rikkomisen uusiminen jää rankaisematta, sille kyseisessä asetuksessa annettu harkintavalta olisi merkityksetön.

162 Valittaja katsoo joka tapauksessa, että syyt, jotka komissio esitti perustellakseen riidanalaisen päätöksen antamisen ja jotka unionin yleinen tuomioistuin hyväksyi, eivät ole perusteltuja.

163 Ensinnäkin unionin yleinen tuomioistuin katsoi sen mukaan valituksenalaisen tuomion 290 kohdassa virheellisesti, että komissio oli vastannut riidanalaisen päätöksen 567 perustelukappaleessa valittajan argumenttiin, jossa komissiota moitittiin siitä, ettei se ollut selittänyt, miksi valittajalle oli heinäkuussa 2019 määrättävä seuraamus yli 30 vuotta aikaisemmin tapahtuneesta käyttäytymisestä, vaikka Italian markkinat olivat muuttuneet perusteellisesti huomioon otettuun rikkomisajanjaksoon verrattuna. Kyseisessä riidanalaisen päätöksen perustelukappaleessa, jossa korostetaan seuraamuksen ehkäisevää vaikutusta, ei valittajan mukaan selitetä, miksi tällainen vaikutus säilyi merkityksellisenä, vaikka todellisuudessa se oli ollut sitä vain silloin, kun komissio oli aloittanut tutkimuksen vuonna 2000. Kyseisessä perustelukappaleessa ei myöskään selitetä, miksi ehkäisevän vaikutuksen pitäisi olla ”erityisen toivottava” Italian betoniteräsmarkkinoiden kaltaisilla markkinoilla.

164 Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin jätti valittajan mukaan toteamatta, että riidanalaisen päätöksen 562 perustelukappaleessa esitetty toteamus, jonka mukaan yrityksiä oli estettävä ”jatkamasta tai aloittamasta uudelleen kilpailunvastaista käyttäytymistään ilman, että niiden todetaan olevan vastuussa menneisyydessä tapahtuneesta kilpailusääntöjen rikkomisesta”, oli yleisluonteinen.

165 Komissio kiistää tällaiset perustelut.

– *Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta*

166 On muistutettava, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan SEUT 296 artiklan mukainen unionin toimielinten toimien perusteluvelvollisuus määräytyy kyseisen toimen luonteen mukaan ja että perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä toimen toteuttaneen toimielimen päättely siten, että niille, joita toimi koskee, selviävät sen syyt ja että toimivaltainen tuomioistuin voi harjoittaa valvontaansa (tuomio 9.11.2023, Altice Group Lux v. komissio, C-746/21 P, EU:C:2023:836, 217 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

167 Nyt käsiteltävässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin ei tehnyt oikeudellista virhettä katsoessaan valituksenalaisen tuomion 288 kohdassa, että komissio oli esittänyt kattavat perustelut, joista ilmeni selkeästi ja yksiselitteisesti päättely, jota se oli noudattanut perustellakseen sellaisen uuden päätöksen antamisen, jossa määrättiin seuraamuksia kahdesta menneisyydessä tapahtuneesta kumoamisesta huolimatta.

168 Riidanalaisessa päätöksessä tältä osin esitetyissä selityksissä, jotka unionin yleinen tuomioistuin esitti tiivistetysti valituksenalaisen tuomion 282–287 kohdassa, täsmennetään riittävän selkeästi syyt, joiden vuoksi komissio oli tehnyt uuden päätöksen sakon määräämisestä.

169 Tältä osin on yhtäältä mainittava, että edellä 160 kohdassa mainittu valittajan näistä syistä tekemä yhteenveto ei ole täydellinen, koska siinä ei mainita, että unionin yleinen tuomioistuin muistutti valituksenalaisen tuomion 285 kohdassa, että komissio oli esittänyt riidanalaisen päätöksen 560 ja 561 perustelukappaleessa, että kyseisen päätöksen adressaatteina olevat yritykset olivat

osallistuneet 11 vuoden ajan rikkomiseen, jota oli pidettävä yhtenä kaikkein vakavimmista kilpailunrajoituksista, ja että tällaisessa asiayhteydessä uuden päätöksen, jolla kyseisten yritysten todetaan osallistuneen mainittuun rikkomiseen, antamatta jättäminen olisi vastoin unionin kilpailuoikeuden tehokkaan soveltamisen takaamista koskevaa yleistä etua ja ylittäisi sen, mitä intressi kyseisten yritysten mahdollisesti kärsimän perusoikeuksien loukkaamisen seurausten lieventämiseen edellyttää. Tämä toteamus riitti lisäksi selittämään, että komissio oli katsonut, että riidanalaisen päätöksen antamiseen oli olemassa asetuksen N:o 1/2003 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu oikeutettu etu.

170 Toisaalta on niin, kuten unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 280 kohdassa, että kahden ensimmäisen komission päätöksen, joissa määrättiin seuraamuksia kyseessä olevasta kartellista, kumoamisen ja sen poikkeuksellisen pitkän ajan, joka oli kulunut ensimmäisten tutkintatoimien ja riidanalaisen päätöksen antamisen välillä, jälkeen komission oli otettava nämä olosuhteet huomioon, kun se esitti syyt, joiden vuoksi se piti perusteltuna antaa uusi päätös, jossa määrätään seuraamuksia. Toisin kuin valittaja väittää, nämä valituksenalaisen tuomion 282 ja 287 kohdassa esitetyt seikat olivat merkityksellisiä.

171 Edellä 167 kohdassa esitettyä arviointia ei voida kyseenalaistaa argumentoinnilla, jolla valittaja riitauttaa ne riidanalaisen päätöksen perustelut, joilla perustellaan oikeutettu etu riidanalaisen päätöksen antamiseen.

172 Tässä yhteydessä on muistutettava, että velvollisuus perustella päätökset on olennainen muotomääräys, joka on erotettava perustelujen paikkansapitävyydestä, joka koskee riidanalaisen toimen aineellista lainmukaisuutta. Päätöksen perusteluissa ilmaistaan näet virallisesti päätöksen perustana olevat syyt. Jos nämä syyt ovat virheellisiä, ne rasittavat päätöksen asiasisällön laillisuutta mutta eivät sen perusteluja, jotka saattavat olla riittävät, vaikka niissä esitetään virheellisiä syitä (tuomio 18.4.2024, Dumitrescu ym. v. komissio ja unionin tuomioistuin, C-567/22 P-C-570/22 P, EU:C:2024:336, 46 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

173 Perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiin vetoamisen varjolla valittaja pyrkii kuitenkin todellisuudessa kyseenalaistamaan niiden perustelujen paikkansapitävyyden, jotka ovat riidanalaisen päätöksen taustalla.

174 Näillä argumenteilla ei voida kyseenalaistaa valituksenalaisen tuomion 275–296 kohtaa, joissa unionin yleinen tuomioistuin katsoi, ettei komissio ollut käsiteltävässä asiassa laiminlyönyt perusteluvelvollisuuttaan.

175 Tästä seuraa, että kolmannen valitusperusteen ensimmäinen osa on hylättävä perusteettomana.

Toinen osa

– *Asianosaisten lausumat*

176 Kolmannen valitusperusteen toisessa osassa valittaja väittää lähinnä, että unionin yleinen tuomioistuin teki valituksenalaisen tuomion 298–302 kohdassa oikeudellisen virheen ja laiminlöi perusteluvelvollisuutensa riidanalaisen päätöksen ehkäisevän vaikutuksen osalta.

177 Unionin yleinen tuomioistuin jätti ensinnäkin vastaamatta valittajan väitteeseen, jonka mukaan Consiglio di Stato (ylin hallintotuomioistuin, Italia) oli vahvistanut 21.1.2020 antamallaan tuomiolla, ettei ollut olemassa toista kartellia, johon valittaja olisi väitetysti osallistunut. Kyseisestä tuomiosta ilmenee valittajan mukaan, että se oli vuodesta 2000 lähtien harjoittanut toimintaansa kilpailusääntöjen mukaisesti, joten vuoden 2002 päätöksen taustalla oleva ehkäisevä tavoite oli täysin saavutettu.

178 Toiseksi se katsoo unionin yleisen tuomioistuimen esittäneen valituksenalaisen tuomion 298 kohdassa vain yleisiä huomioita riidanalaisen päätöksen ehkäisevästä vaikutuksesta.

179 Kolmanneksi valituksenalaisen tuomion perustelut ovat valittajan mielestä ristiriitaiset. Kyseisen tuomion 299 kohdasta nimittäin ilmenee, että unionin yleisen tuomioistuimen mukaan päätös määrätä seuraamus riidanalaisessa päätöksessä voitiin ehkäisevän vaikutuksen kannalta perustella sillä, että vuosien 2002 ja 2009 päätöksillä määrättyjen sakkojen määrät oli palautettu kyseisillä päätösten kumoamisen jälkeen. Unionin yleinen tuomioistuin katsoi mainitun tuomion 660 kohdassa, että ehkäisevää vaikutusta koskeva tavoite oli jo saavutettu valittajan osalta – ainakin osittain – sille vuosien 2002 ja 2009 päätöksissä määrätyillä seuraamuksilla.

180 Neljänneksi unionin yleinen tuomioistuin jätti valituksenalaisen tuomion 300 ja 301 kohdassa huomiotta sen, että kahden seuraamuksen määrääminen vuosien 2002 ja 2009 päätöksissä sekä niihin liittyvät menettelykulut olivat sille jo seuraamus erityisesti siksi, että näin vahingoitettiin sen mainetta. Valittaja esittää tältä osin, että unionin yleisen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ja erityisesti 12.12.2018 annetusta tuomiosta Biogaran v. komissio (T-677/14, EU:T:2018:910) ilmenee, että se merkittävä mainehaitta, jonka oikeushenkilö kärsii sen toteamisesta, että se on osallistunut kilpailusääntöjen rikkomiseen, on otettava huomioon. Lisäksi valituksenalaisessa tuomiossa tältä osin esitetyt perustelut muistuttavat valittajan mielestä niiden yleisen luonteen vuoksi perustelujen puuttumista.

181 Komissio kiistää tällaiset perustelut.

– *Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta*

182 Ensinnäkin on todettava, että Consiglio di Staton 21.1.2020 antamassa tuomiossa, johon valittaja viittaa, todettiin, ettei eräässä toisessa kartellissa, johon valittajan väitettiin osallistuneen, ollut kyse kilpailusääntöjen rikkomisesta. Kyseisen tuomion perusteella ei missään tapauksessa voida osoittaa, että valittaja olisi vuodesta 2000 lähtien harjoittanut toimintaansa kilpailusääntöjen mukaisesti ja että vuoden 2002 päätöksellä jo tavoiteltu ehkäisevyys olisi siis jo saavutettu. Näin ollen unionin yleistä tuomioistuinta ei voida arvostella siitä, ettei se lausunut kyseisestä tuomiosta valituksenalaisessa tuomiossa.

183 Toiseksi on muistutettava, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 298 kohdassa, että komissio oli voinut katsoa todetun kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden perusteella, että päätöksen antaminen ja seuraamuksen määrääminen oli vielä perusteltua sen ehkäisevän vaikutuksen vuoksi, joka kyseisellä päätöksellä ja siihen sisältyvällä seuraamuksella saattoi olla markkinoilla. Tätä arviointia selvennetään kyseisen tuomion 299 kohdassa, jossa unionin yleinen tuomioistuin korosti, että juuri sakon maksamisella oli ehkäisevä vaikutus vuoden 2002 ja vuoden 2009 päätösten kumoamisen jälkeen. Tästä seuraa, että mainitun tuomion 298 kohdassa, luettuna yhdessä saman tuomion 299 kohdan kanssa, ei suinkaan esitetä yleisluonteisia pohdintoja vaan siinä selostetaan selkeästi ja yksiselitteisesti unionin yleisen tuomioistuimen päättely.

184 Kolmanneksi valituksenalaisen tuomion 299 ja 660 kohdassa esitettyjen perustelujen välillä ei ole – toisin kuin valittaja väittää – mitään ristiriitaa. Vaikka unionin yleinen tuomioistuin nimittäin myönsi viimeksi mainitussa kohdassa, joka sisältyy valituksenalaisen tuomion siihen osaan, jossa unionin yleinen tuomioistuin tutki täyttä tuomiovaltaansa käyttäen, oliko valittajalle määrätystä sakosta tehtävä lisäalennus vai ei, että vuosien 2002 ja 2009 päätöksillä oli jo ollut tietty ehkäisevä vaikutus, asiayhteydestä ja erityisesti kyseisen tuomion 658, 659 ja 661 kohdasta ilmenee selvästi, että unionin yleinen tuomioistuin oli sitä mieltä, ettei ehkäisevän vaikutuksen tavoitetta ollut täysin saavutettu ennen riidanalaisen päätöksen antamista. Tässä tilanteessa seuraamuksen määräämistä valittajalle kyseisessä päätöksessä voitiin siten pitää perusteltuna, kun otetaan huomioon tarve varmistaa ehkäisevä vaikutus, kuten unionin yleinen tuomioistuin selosti valituksenalaisen tuomion 299 kohdassa.

185 Neljänneksi on mainittava, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 300 ja 301 kohdassa, että sakon määräämisen tarkoituksena oli nyt käsiteltävässä asiassa paitsi liittää kyseiseen päätökseen tietty ehkäisevä vaikutus myös välttää se, että asianomaiset yritykset jäisivät täysin ilman seuraamusta.

186 Koska vuosien 2002 ja 2009 päätökset oli kumottu ja niillä määrätyt sakot palautettu korkoineen, ainoastaan uudella päätöksellä, jolla valittajalle määrättiin sakko, voitiin taata, ettei valittajan osallistuminen riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettuun kartelliin jää rankaisematta.

187 Vuoden 2002 päätöksen jälkeisiin kahteen oikeusriitaan liittyvistä kuluista on riittävää mainita, että 25.10.2007 annetussa tuomiossa Ferriere Nord v. komissio (T-94/03, EU:T:2007:320) unionin yleinen tuomioistuin velvoitti komission korvaamaan valittajan oikeudenkäyntikulut ja 21.9.2017 antamassaan tuomiossa Ferriere Nord v. komissio (C-88/15 P, EU:C:2017:716) unionin tuomioistuin velvoitti komission korvaamaan valittajalle sekä ensimmäisessä oikeusasteessa käydyssä menettelyssä että kyseiseen tuomioon johtaneessa muutoksenhakumenettelyssä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

188 Lisäksi on mainittava olevan totta, että unionin yleinen tuomioistuin otti 12.12.2018 antamassaan tuomiossa Biogaran v. komissio (T-677/14, EU:T:2018:910), johon valittaja viittaa, huomioon merkittävän mainehaitan, jota luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön kannalta merkitsee toteamus siitä, että kyseinen henkilö on osallistunut kilpailusääntöjen rikkomiseen. Arvioinnilla ei kuitenkaan pyritty osoittamaan, että tällainen haitta on yksi seuraamusten muoto, jonka taustalla on kilpailusääntöjen rikkomisen toteaminen komission päätöksellä, vaan selittämään, miksi on tarpeen, että komissio esittää täsmälliset ja yhtäpitävät todisteet tällaisesta rikkomisesta.

189 Edellä esitetyn perusteella on todettava, ettei unionin yleinen tuomioistuin tehnyt oikeudellista virhettä, kun se totesi valituksenalaisen tuomion 300 kohdassa, että sakon määräämisellä riidanalaisessa päätöksessä pyrittiin välttämään se, että asianomaiset yritykset jäisivät kokonaan ilman seuraamuksia.

190 Tästä seuraa, että kolmannen valitusperusteen toinen osa on hylättävä perusteettomana.

Kolmas osa

– *Asianosaisten lausumat*

191 Kolmannen valitusperusteen kolmannessa osassa valittaja väittää, että unionin yleinen tuomioistuin laiminlöi valituksenalaisen tuomion 304–307 kohdassa perusteluvelvollisuutensa, koska se ei vastannut valittajan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen rikkomista koskevaan argumenttiin.

192 Komissio kiistää tällaiset perustelut.

– *Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta*

193 Unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 303 kohdassa, että valittaja oli väittänyt ensimmäisessä oikeusasteessa, että se, että se oli ollut syytettynä koko menettelyn ajan, oli itsessään riittävä rangaistus sille. Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kyseisen argumentin ja totesi kyseisen tuomion 304 ja 305 kohdassa, että kun otetaan huomioon riidanalaisen päätöksen antamista edeltänyt kahden päätöksen kumoaminen, valittajalle ei ollut vielä määrätty seuraamusta unionin kilpailuoikeuden rikkomisesta ja että näin ollen kyseisen päätöksen antamisella pyrittiin varmistamaan, että valittajalle todella määrätään seuraamus kyseisestä rikkomisesta.

194 Kolmannen valitusperusteen kolmannen osan tueksi valittaja toistaa, että sille määrättiin seuraamus jo ennen riidanalaisen päätöksen antamista, mutta se ei esitä mitään perusteluja, joilla pyrittäisiin erityisesti riitauttamaan unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 304 ja 305 kohdassa esittämät perustelut. Valittaja väittää ainoastaan, että unionin yleinen tuomioistuin jätti lausumatta sen perustelusta, joka koski Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen rikkomista.

195 Tältä osin on mainittava, että valittaja väitti kannekirjelmänsä 238 kohdassa, että se, että se oli ollut ”syytetyn” asemassa yli 17 vuoden ajan eli väitetiedoksiannon saamisesta maaliskuussa 2002 lähtien, merkitsi paitsi Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan, jossa määrätään velvollisuudesta valvoa, että syytetyn epävarmuus häntä vastaan nostetun syytteen johdosta annettavasta ratkaisusta ei kestä liian pitkään, rikkomista myös itsessään sille määrättyä vakavaa todellista rangaistusta.

196 Kuten sen jakson otsikosta, johon nämä argumentit sisältyvät, käy ilmi, niillä pyrittiin riitauttamaan ne riidanalaisen päätöksen perustelut, joiden mukaan seuraamuksen määrääminen oli tarpeen kyseessä olevien yritysten rankaisematta jäämisen estämiseksi. Näin ollen, ja koska tätä koskevia täsmennyksiä ei ole esitetty, unionin yleisellä tuomioistuimella oli oikeus katsoa, että viittauksella Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaan pyrittiin ainoastaan vahvistamaan valittajan argumentointia, jolla se pyrki osoittamaan, että sille oli määrätty seuraamus jo ennen riidanalaisen päätöksen antamista, ja johon unionin yleinen tuomioistuin vastasi valituksenalaisen tuomion 304 ja 305 kohdassa.

197 Näin ollen unionin yleistä tuomioistuinta ei voida moittia siitä, että se olisi jättänyt lausumatta tältä osin.

198 Tästä seuraa, että kolmannen valitusperusteen kolmas osa on hylättävä perusteettomana.

Neljäs osa

– *Asianosaisten lausumat*

199 Kolmannen valitusperusteen neljännessä osassa valittaja väittää, että kun unionin yleinen tuomioistuin tukeutui valituksenalaisen tuomion 310–315 kohdassa kolmansien mahdollisuuteen nostaa vahingonkorvauskanne kansallisissa tuomioistuimissa, se korvasi komission perustelut omilla perusteluillaan, jätti tutkimatta asiakirja-aineistoon sisältyviä asiakirjoja ja käänsi todistustaakan.

200 Komissio katsoo, että koska nämä perustelut kohdistuvat valituksenalaisen tuomion ylimääräisiin perusteluihin, ne on hylättävä tehottomina. Valitusperusteen neljäs osa on sen mielestä joka tapauksessa perusteeton.

– *Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta*

201 Unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 301 kohdassa, että kun otetaan huomioon komission toteaman rikkomisen vakavuus ja kesto, tavoite välttää se, että asianomaiset yritykset jäisivät täysin rankaisematta, riittää yksinään perusteeksi sellaisen päätöksen antamiselle, jossa määrätään seuraamus.

202 Valittaja ei ole valituksessaan riitauttanut tätä unionin yleisen tuomioistuimen arviointia.

203 Tästä seuraa, että koska unionin yleinen tuomioistuin viittasi muihin seikkoihin, joilla voidaan perustella riidanalaisen päätöksen antaminen – kuten tarkoitus suojata kolmansien oikeutta nostaa vahingonkorvauskanne kansallisissa tuomioistuimissa –, se esitti nyt kyseessä olevat seikat ylimääräisenä perusteluna vastatakseen tyhjentävästi valittajan argumentteihin.

204 Koska valittajan kolmannen valitusperusteen neljännen osan yhteydessä esittämät väitteet kohdistuvat valituksenalaisen tuomion ylimääräisiin perusteluihin, ne eivät siten voi johtaa kyseisen tuomion kumoamiseen.

205 Tästä seuraa, että kolmannen valitusperusteen neljäs osa on hylättävä tehottomana.

Viides osa

– *Asianosaisten lausumat*

206 Kolmannen valitusperusteen viidennessä osassa valittaja väittää, että kun unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi valituksenalaisen tuomion 317–323 kohdassa valittajan väitteen, joka koski suhteellisuusperiaatteen loukkaamista, se tukeutui merkityksettömiin seikkoihin, jotka eivät riitä perusteeksi väitteen hylkäämiselle.

207 Tämän viidennen osan esittämisen jälkeen valituskirjelmä sisältää osan, jonka otsikko on ”Loppupäätelmät” ja jossa valittaja toistaa ensimmäisessä oikeusasteessa esittämänsä kannekirjelmän 242, 243 ja 252–254 kohdassa esittämänsä perustelut.

208 Komissio katsoo, että viides osa on jätettävä tutkimatta, koska se on epämääräinen ja yleisluonteinen. Se on komission mukaan joka tapauksessa perusteeton.

– *Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta*

209 On mainittava, että valittaja tyytyy riitauttamaan niiden seikkojen merkityksellisyyden, jotka unionin yleinen tuomioistuin otti huomioon valituksenalaisen tuomion 317–323 kohdassa, ilmoittamatta täsmällisesti niitä oikeudellisia perusteluja, joilla se erityisesti tukisi vaatimustaan kyseisen tuomion kumoamisesta, mikä on vastoin edellä 51 kohdassa mainittuja vaatimuksia.

210 Lisäksi on mainittava, että tällaisia vaatimuksia ei täytä valitus, jossa vain toistetaan unionin yleisessä tuomioistuimessa jo esitetyt perusteet ja perustelut, ilman että valitukseen edes sisältyisi perusteluja, joiden tarkoituksena olisi erityisesti osoittaa riitautettuun ratkaisuun sisältyvä oikeudellinen virhe. Tällaisella valituksella tosiasiassa pyritään nimittäin ainoastaan siihen, että unionin yleisessä tuomioistuimessa esitetty kanne tutkitaan uudelleen, mikä ei kuulu unionin tuomioistuimen toimivaltaan (tuomio 9.2.2023, Boshab v. neuvosto, C-708/21 P, EU:C:2023:84, 60 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

211 Nyt käsiteltävässä asiassa valittaja kuitenkin vain toistaa edellä 207 kohdassa tiivistetysti esitetyillä argumenteilla joitakin vähäisiä muutoksia lukuun ottamatta jo unionin yleisessä tuomioistuimessa esittämänsä perustelut.

212 Tästä seuraa, että kolmannen valitusperusteen viides osa on jätettävä tutkimatta.

213 Niinpä kolmas valitusperuste on osittain jätettävä tutkimatta ja osittain hylättävä perusteettomana.

Neljäs valitusperuste

Asianosaisten lausumat

214 Valittaja väittää neljännessä valitusperusteessaan, että unionin yleinen tuomioistuin sovelsi ne bis in idem -periaatetta virheellisesti, kun se totesi valituksenalaisen tuomion 326–342 kohdassa, ettei kyseinen periaate ollut esteenä riidanalaisen päätöksen antamiselle.

215 Valittajan mukaan on totta, että ne bis in idem -periaate ei estä uuden päätöksen antamista silloin, kun aikaisempi päätös on kumottu muotovirheiden vuoksi. Sen mukaan 15.10.2002 annetusta tuomiosta Limburgse Vinyl Maatschappij ym. v. komissio (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P ja C-254/99 P, EU:C:2002:582) kuitenkin ilmenee, että tämän mahdollisuuden edellytyksenä on, ettei moitituista teoista ole lausuttu asiasisällön osalta. Tämä edellytys ei kuitenkaan täyty nyt käsiteltävässä asiassa, koska unionin yleinen tuomioistuin ratkaisi asiakysymyksen 9.12.2014 antamassaan tuomiossa Ferriere Nord v. komissio (T-90/10, EU:T:2014:1035).

216 Valittaja korostaa, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että ne bis in idem -periaatetta sovelletaan vain kaksinkertaisen seuraamuksen tapauksessa, mikä ei vastaa käsiteltävän asian olosuhteita, koska unionin tuomioistuin kumosi 9.12.2014 annetun tuomion Ferriere Nord v. komissio (T-90/10, EU:T:2014:1035) sekä vuoden 2009 päätöksen ja siinä määrätyn

seuraamuksen. Valittajan mukaan kyseinen periaate on kuitenkin esteenä menettelyjen päällekkäisyydelle varsinkin silloin, kun tällainen päällekkäisyys johtaa – kuten nyt käsiteltävässä asiassa – uuteen rikkomiseen syyllistymisen toteamiseen samojen tekojen perusteella.

217 Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin katsoi valittajan mukaan virheellisesti, että ne bis in idem -periaatetta sovelletaan vain silloin, kun on kyse kaksinkertaisesta seuraamuksesta. Sen mukaan perusoikeuskirjan 50 artiklasta seuraa, että kyseistä periaatetta voidaan soveltaa myös silloin, kun kyseessä on kaksinkertainen rikkomiseen syyllistymisen toteaminen. Henkilö voidaan nimittäin tuomita lainvastaisesta käyttäytymisestä ilman seuraamuksia.

218 Valittaja myöntää, että perusoikeuskirjan 50 artiklassa viitataan lopulliseen tuomioon, mutta korostaa, että 9.12.2014 annettua tuomiota Ferriere Nord v. komissio (T-90/10, EU:T:2014:1035) on pidettävä asiakysymyksen osalta lopullisena, vaikka unionin tuomioistuin kumosi sen. Julkisasiamies Wahlin ratkaisuehdotuksesta Feralpi ym. v. komissio (C-85/15 P, C-86/16 P ja C-87/15 P, C-88/15 P ja C-89/15 P, EU:C:2016:940) nimittäin ilmenee valittajan mukaan, että kyseisestä tuomiosta tehty valitus olisi pitänyt jättää tutkimatta.

219 Joka tapauksessa kaikista vuoden 2014 tuomioista ei ole valitettu. Näin ollen kyseisen kartellin muodostavien tosiseikkojen, jotka olivat yhteisiä kaikille asianomaisille yrityksille, arviointi on valittajan mukaan tullut lopulliseksi. Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi, jonka mukaan tuomioilla ei ole vaikutuksia yrityksiin, jotka eivät olleet asianosaisina niillä ratkaistuissa oikeusriidoissa, on valittajan mielestä liian kaavamainen eikä siinä oteta huomioon ne bis in idem -periaatteen todellista ydintä.

220 Perusoikeuskirjan 50 artiklan sanamuotoa ei valittajan mukaan myöskään pidä tulkita liian kirjaimellisesti. Se huomauttaa tältä osin, että 29.6.2016 annetusta tuomiosta Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483) ilmenee, että jos syyttäjäviranomainen, joka on tutkinut tosiseikat, päättää asian käsittelyn, ne bis in idem -periaatetta sovelletaan siitä huolimatta, ettei tuomioistuin ole antanut vapauttavaa ratkaisua.

221 Komissio kiistää valittajan perustelut.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

222 Perusoikeuskirjan 50 artiklassa määrätään, että ”ketään ei saa panna syytteeseen tai rangaista rikoksesta, josta hänet on jo unionissa lopullisesti vapautettu tai tuomittu syylliseksi lain mukaisesti”. Ne bis in idem -periaate siis kieltää sekä mainitussa artiklassa tarkoitettujen menettelyjen että luonteeltaan rikosoikeudellisten seuraamusten kumuloitumisen samasta teosta samalle henkilölle (tuomio 14.9.2023, Volkswagen Group Italia ja Volkswagen Aktiengesellschaft, C-27/22, EU:C:2023:663, 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

223 Unionin tuomioistuin on lisäksi jo katsonut, että kilpailuoikeudellisissa menettelyissä, joissa on mahdollista määrätä sakkoja, on noudatettava ne bis in idem -periaatetta. Kyseinen periaate estää kilpailuasioissa toteamasta uudelleen, että yritys on syyllistynyt sellaiseen kilpailunvastaiseen käyttäytymiseen – tai ryhtymästä sitä kohtaan uudelleen toimenpiteisiin sellaisen kilpailunvastaisen käyttäytymisen perusteella –, josta sille on jo määrätty seuraamus tai jonka osalta on todettu, että yritys ei ole vastuussa siitä, sellaisella aiemmalla ratkaisulla, johon ei enää voida hakea muutosta (tuomio 22.3.2022, Nordzucker ym., C-151/20, EU:C:2022:203, 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

224 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että riidanalaisen päätöksen antamisajankohtana ei ollut olemassa sellaista riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettua kartellia koskevaa päätöstä, josta ei olisi enää voitu nostaa kannetta ja joka olisi siten tullut lopulliseksi. Vaikka unionin yleinen tuomioistuin tosin otti 9.12.2014 antamassaan tuomiossa Ferriere Nord v. komissio (T-90/10, EU:T:2014:1035) kantaa siihen, voitiinko valittajan katsoa olevan vastuussa kyseisestä kartellista, sellaisena kuin se määritetään vuoden 2009 päätöksessä, kyseinen tuomio, josta valitettiin unionin tuomioistuimeen, ei tullut lopulliseksi ja unionin tuomioistuin kumosi sen sittemmin kokonaisuudessaan vuoden 2009 päätöksen tavoin.

225 Toisin kuin valittaja väittää, menettelyn uudelleen aloittaminen ja riidanalaisen päätöksen antaminen eivät ole ristiriidassa 15.10.2002 annetun tuomion Limburgse Vinyl Maatschappij ym. v. komissio (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P ja C-254/99 P, EU:C:2002:582) kanssa.

226 Kuten unionin yleinen tuomioistuin muistutti valituksenalaisen tuomion 331 kohdassa, kyseisestä tuomiosta nimittäin ilmenee, että ne bis in idem -periaate estää ainoastaan rikkomisen todenperäisyyttä koskevan uuden aineellisen arvioinnin, jonka seurauksena määrättäisiin joko toinen seuraamus ensimmäisen lisäksi siinä tapauksessa, että vastuu todetaan uudelleen, tai ensimmäinen seuraamus siinä tapauksessa, että ensimmäisessä päätöksessä toteamatta jätetty vastuu todetaan jälkimmäisessä päätöksessä (tuomio 15.10.2002, Limburgse Vinyl Maatschappij ym. v. komissio (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P ja C-254/99 P, EU:C:2002:582, 61 kohta). Nyt käsiteltävässä asiassa ei kuitenkaan ole kyse kummastakaan tilanteesta.

227 Unionin tuomioistuin tosin lisäsi kyseisen tuomion 62 kohdassa, että ne bis in idem -periaate ei sinänsä estä aloittamasta uudelleen menettelyjä, joiden kohteena on sama kilpailunvastainen käyttäytyminen, kun ensimmäinen päätös on kumottu muotoseikkoihin liittyvistä syistä ilman, että moitittavista teoista olisi annettu asiaratkaisu.

228 Näin tehdessään unionin tuomioistuin ei kuitenkaan katsonut, että ne bis in idem -periaate olisi esteenä uuden päätöksen antamiselle sen jälkeen, kun tuomio, jolla unionin yleinen tuomioistuin antoi ensimmäistä päätöstä koskevan asiaratkaisun, ja ensimmäinen päätös kumotaan valituksen johdosta. Kuten kyseisen tuomion 62 kohdasta ilmenee, ne bis in idem -periaatetta voidaan nimittäin loukata vain, jos asiassa on jo annettu lopullinen asiaratkaisu. Kuten edellä 224 kohdassa mainittiin, tällaista lopullista ratkaisua ei nimenomaan ollut olemassa riidanalaisen päätöksen antamisajankohtana.

229 Edellä 227 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä vahvistetaan lisäksi, että unionin kilpailusääntöjen soveltamista koskevan menettelyn aloittaminen uudelleen kyseisen menettelyn päättäneen ensimmäisen päätöksen kumoamisen jälkeen ei johda menettelyjen päällekkäisyyteen.

230 Tästä seuraa, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi perustellusti, että riidanalaisen päätöksen antamisella ei loukattu ne bis in idem -periaatetta.

231 Tietyt vuoden 2014 tuomiot, jotka koskevat muita yrityksiä, ovat tosin tulleet lopullisiksi, koska niihin ei ole haettu muutosta. Vaikka nämä tuomiot koskevat samaa kartellia, josta valittajaa moitittiin, ne eivät kuitenkaan muodosta valittajan kannalta lopullista ratkaisua.

232 Toisin kuin valittaja väittää, myöskään se mahdollisuus, että syyttäjäviranomaisen tekemä päätös voisi olla merkityksellinen ne bis in idem -periaatteen soveltamisen kannalta, ei ole omiaan kyseenalaistamaan tätä arviointia, koska unionin tuomioistuin on täsmentänyt, että kyseisen periaatteen soveltamiseksi tällaisen päätöksen on oltava lopullinen (tuomio 29.6.2016, Kossowski, C-486/14, EU:C:2016:483, 52–54 kohta).

233 Edellä esitetyn perusteella neljäs valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

Kuudes valitusperuste

Asianosaisten lausumat

234 Kuudennella valitusperusteellaan valittaja väittää olennaisilta osin, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen valituksenalaisen tuomion 535–551 kohdassa, koska se ei todennut valittajan puolustautumisoikeuksien loukkaamista sillä perusteella, ettei komissio ollut väitetiedoksiannossa, täydentävässä väitetiedoksiannossa tai vuonna 2017 uudelleen aloitettuun menettelyyn liittyvässä muussa asiakirjassa nimenomaisesti ilmaissut aikomustaan soveltaa valittajaan raskauttavia asianhaaroja uusimisen perusteella ja vei valittajalta siten mahdollisuuden esittää tätä koskevat huomautuksensa hallinnollisessa menettelyssä.

235 Ensinnäkään unionin yleinen tuomioistuin ei valittajan mukaan ottanut huomioon unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä, erityisesti 5.3.2015 annettua tuomiota komissio ym. v. Versalis ym. (C-93/13 P ja C-123/13 P, EU:C:2015:150) eikä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaa koskevaa oikeuskäytäntöä. Toiseksi se rikkoi komission itsesääntelynä antamia oikeusohjeita eli vuoden 2011 tiedonannon 84, 86 ja 109 kohtaan sisältyviä asian kannalta merkityksellisiä ohjeita. Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin ei ottanut huomioon 21.9.2017 annettuun tuomioon Ferriere Nord v. komissio (C-88/15 P, EU:C:2017:716) johtaneessa asiassa pidetyn istunnon tallenteen tiettyjen katkelmien litterointeja tai otti ne huomioon vääristyneellä tavalla. Neljänneksi valituksenalaisen tuomion 547 ja 548 kohdassa mainituilla tosiseikoilla, samoin kuin kyseisen tuomion 543–546 kohdassa mainituilla tosiseikoilla, ei ole merkitystä, koska väitetiedoksianto ja vuosien 2002 ja 2009 päätökset eivät sisältäneet rikkomisen uusimiseen liittyviä perusteluja. Joka tapauksessa kyseiset tosiseikat olisi pitänyt saattaa ajan tasalle menettelyn poikkeuksellisen pitkän keston vuoksi. Valituksenalaisen tuomion 549 kohdassa esitetyllä seikalla ei valittajan mukaan ole merkitystä, koska 15.12.2017 päivätyn kirjeen sisältö ei selvästikään vastannut oikeuskäytännössä asetettuja kriteereitä.

236 Komissio katsoo, että kyseinen valitusperuste on jätettävä tutkimatta ja että se on joka tapauksessa perusteeton.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

237 Unionin yleinen tuomioistuin esitti valituksenalaisen tuomion 538–542 kohdassa kriteerit, joiden avulla voidaan tarkistaa, onko valittajan puolustautumisoikeuksia mahdollisesti loukattu, siltä osin kuin kyse on rikkomisen uusimisen huomioon ottamisesta valittajan osalta.

238 Se totesi valituksenalaisen tuomion 538 kohdassa viitaten 5.3.2015 annettuun tuomioon komissio ym. v. Versalis ym. (C-93/13 P ja C-123/13 P, EU:C:2015:150), että kun komissio aikoo katsoa oikeushenkilön olevan vastuussa kilpailuoikeuden rikkomisesta ja tässä yhteydessä vedota sitä vastaan rikkomisen uusimiseen raskauttavana asianhaarana, sen tälle oikeushenkilölle osoittaman väitetiedoksiannon on sisällettävä kaikki seikat, joiden perusteella tämä oikeushenkilö voi puolustautua, ja erityisesti seikat, joilla voidaan osoittaa, että uusimisena pitämisen edellytykset täyttyvät kyseisessä tapauksessa. Se muistutti kyseisen tuomion 539 kohdassa, että komissio oli vuoden 2011 tiedonannon 84 kohdassa sitoutunut mainitsemaan väitetiedoksiannossa ”riittävän tarkasti” seikat, jotka voivat merkitä raskauttavia asianhaaroja, ja lisäsi saman tuomion 540 kohdassa, että rikkomisen uusimista on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan pidettävä asianhaarana, joka voi olla tällä tavoin raskauttava.

239 Unionin yleinen tuomioistuin täsmensi valituksenalaisen tuomion 541 kohdassa, että kyseisen tuomion 538–540 kohdassa kuvattu velvollisuus johtuu puolustautumisoikeuksien kunnioittamista koskevasta velvollisuudesta, jota koskee yleisperiaate, jonka mukaan kaikissa menettelyissä, joissa voidaan määrätä seuraamuksia, erityisesti sakkoja tai uhkasakkoja, yrityksille tai yritysten yhteenliittymille, joita asia koskee, on hallinnollisen menettelyn aikana annettava mahdollisuus esittää asianmukaisesti näkemyksensä niitä vastaan esiin tuotujen tosiseikkojen, väitteiden ja asianhaarojen todenperäisyydestä ja merkityksellisyydestä.

240 Unionin yleinen tuomioistuin totesi vielä valituksenalaisen tuomion 542 kohdassa, että kun unionin tuomioistuimet tutkivat, onko puolustautumisoikeuksien kunnioittamista koskevaa periaatetta noudatettu, niiden on otettava huomioon asian kaikki asianhaarat varmistuakseen siitä, että komission aikomus todeta rikkominen tai tietty asianhaara oli ollut asianomaisen yrityksen kannalta katsottuna riittävän ennakoitavissa niin, että voidaan katsoa, että yritykselle oli annettu mahdollisuus esittää huomautuksensa kyseessä olleesta seikasta.

241 Valittaja ei ole riitauttanut näitä unionin yleisen tuomioistuimen selityksiä.

242 Valittaja väittää sitä vastoin lähinnä, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se katsoi, että nyt käsiteltävässä asiassa se, että komissio aikoi ottaa rikkomisen uusimisen huomioon valittajan osalta raskauttavana asianhaarana, oli ollut riittävän ennakoitavissa.

243 Tämän väitteen hylkäämiseksi unionin yleinen tuomioistuin tukeutui yhtäältä valituksenalaisen tuomion 543–546 kohdassa käsiteltyyn väitetiedoksiannon sisältöön ja toisaalta kyseisen tuomion 547–549 kohdassa tarkoitettuun 15.12.2017 päivättyyn komission kirjeeseen, jossa ilmoitettiin hallinnollisen menettelyn uudelleen aloittamisesta.

244 Vaikka valittaja väittää, ettei se vaadi unionin tuomioistuinta arvioimaan tosiseikkoja uudelleen, sen argumentointi keskittyy lähes yksinomaan väitetiedoksiannon sisältöön.

245 Valituksenalaisen tuomion 547 ja 548 kohdasta ilmenee, että komissio ilmoitti valittajalle 15.12.2017 päivätyssä kirjeessään, jossa se tiedotti hallinnollisen menettelyn uudelleen aloittamisesta, että se tulee menettelyn päätteeksi tekemässään päätöksessä tukeutumaan väitetiedoksiannosta ilmeneviin väitteisiin, jotka olivat olleet vuosien 2002 ja 2009 päätösten taustalla, ja että uusiminen oli kyseisissä päätöksissä otettu valittajan sakon määrää laskettaessa huomioon raskauttavana asianhaarana.

246 Vaikka väitetiedoksianto olisi ollut epäselvä, unionin yleinen tuomioistuin saattoi siten katsoa valituksenalaisen tuomion 550 kohdassa, että komission aikomus ottaa riidanalaisessa päätöksessä rikkomisen uusiminen huomioon raskauttavana asianhaarana valittajan osalta oli ollut riittävän ennakoitavissa.

247 Lisäksi on mainittava, että komissio totesi valittajan syyllistymisen rikkomisen uusimiseen sellaisen aikaisemman päätöksen perusteella, jossa todetaan kilpailusääntöjen rikkominen, johon valittaja oli syyllistynyt ja joka oli otettu huomioon samassa tarkoituksessa vuosien 2002 ja 2009 päätöksissä. Toisin kuin valittaja väittää, unionin yleisen tuomioistuimen ei näin ollen tarvinnut katsoa, että komission olisi pitänyt saattaa ajan tasalle seikat, joiden valossa se otti rikkomisen uusimisen huomioon.

248 Valittaja väittää vielä, että 21.9.2017 annettuun tuomioon Ferriere Nord v. komissio (C-88/15 P, EU:C:2017:716) johtaneessa asiassa pidetyn istunnon tallenteen tietyt katkelmat vahvistavat niiden syiden uskottavuuden, joiden vuoksi se ei ollut esittänyt huomautuksia uusimisesta hallinnollisen menettelyn uudelleen aloittamisen jälkeen. Valittaja ei kuitenkaan täsmennä niitä oikeudellisia syitä, joiden vuoksi kyseiset katkelmat osoittaisivat, että sillä oli oikeus katsoa, että komissio ei voinut menettelyn uudelleen aloittamisen jälkeen ottaa huomioon uusimista raskauttavana asianhaarana ilmoittamatta siitä valittajalle nimenomaisesti etukäteen.

249 Näin ollen väite, joka koskee ratkaisun antamisen laiminlyöntiä tai kyseisten katkelmien vääristämistä, on jätettävä tutkimatta, kun otetaan huomioon edellä 51 kohdassa mainitut vaatimukset.

250 Kuudes valitusperuste on näin ollen osittain jätettävä tutkimatta ja osittain hylättävä perusteettomana.

Seitsemäs valitusperuste

Ensimmäinen osa

– *Asianosaisten lausumat*

251 Seitsemännen valitusperusteen ensimmäisessä osassa valittaja väittää, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisia virheitä hylätessään valituksenalaisen tuomion 565–579 kohdassa valittajan väitteen, jonka mukaan rikkomisen uusimisen huomioon ottaminen raskauttavana asianhaarana olisi suhteellisuusperiaatteen vastaista menettelyn kohtuuttoman pitkän keston vuoksi.

252 Ensinnäkin valituksenalaisen tuomion 575 kohdan perustelut ovat valittajan mukaan puutteelliset. Se nimittäin katsoo, että se itse viitasi kyseessä olevan menettelyn epätavalliseen kestoon, kun taas unionin yleinen tuomioistuin viittasi kyseisessä 575 kohdassa siihen lyhyeen aikaan, joka oli kulunut aikaisemman rikkomisen ja sen rikkomisen välillä, josta riidanalaisessa päätöksessä määrättiin seuraamuksia.

253 Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin katsoi valittajan mukaan, että komissio saattoi ottaa huomioon rikkomisen uusimisen yli 30 vuotta ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä todetun rikkomisen perusteella. Näin tehdessään unionin yleinen tuomioistuin tukeutui valittajan

mielestä ilmeisen kohtuuttomaan rikkomisen uusimisen käsitteen tulkintaan. Tällaista tulkintaa ei voida perustella kyseisen päätöksen ehkäisevän vaikutuksen varmistamista koskevalla tavoitteella, koska valittaja ei ollut vuodesta 2000 lähtien enää syyllistynyt kilpailunvastaiseen käyttäytymiseen. Unionin yleinen tuomioistuin sivuutti valittajan mukaan niiden oikeudenkäyntien ja hallinnollisten menettelyjen ehkäisevän vaikutuksen, joissa valittaja oli ollut osallisena.

254 Unionin yleinen tuomioistuin ei myöskään ottanut huomioon sitä, että ehkäisevän vaikutuksen varmistamista koskeva tavoite oli otettu huomioon sekä seuraamuksen määräämiseksi kyseessä olevasta kartellista että sakon korottamiseksi rikkomisen uusimisen perusteella, mikä johti sen mielestä suhteellisuusperiaatteen vastaiseen päällekkäisyyteen.

255 Lisäksi unionin yleisen tuomioistuimen arviointi on sen mielestä vaikeasti yhteensovitettavissa sen 17.6.2010 annetussa tuomiossa Lafarge v. komissio (C-413/08 P, EU:C:2010:346, 70 ja 73 kohta) vahvistetun periaatteen kanssa, jonka mukaan unionin kilpailuoikeudessa ei anneta komissiolle oikeutta ottaa huomioon rikkomisen uusimista ilman ajallisia rajoituksia. Se, että rikkomisen uusimisen yhteydessä otetaan huomioon tekoja, jotka olivat tapahtuneet yli 30 vuotta ennen riidanalaisen päätöksen antamista, on siis ilmeisen suhteetonta ja johtaa käytännössä unionin tuomioistuimen vahvistaman periaatteen kieltämiseen.

256 Komissio katsoo, että kyseiset perustelut on jätettävä tutkimatta ja että ne ovat joka tapauksessa perusteettomat.

– *Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta*

257 Tässä osassa valittaja moittii unionin yleistä tuomioistuinta perustelujen puutteellisuudesta ja oikeudellisesta virheestä suhteellisuusperiaatteen tulkinnassa. Toisin kuin komissio väittää, kyseinen osa voidaan siten ottaa tutkittavaksi.

258 Valittajan argumentteja ei kuitenkaan voida hyväksyä.

259 Ensinnäkin valituksenalaisen tuomion 575 kohdan perusteluista on todettava, että kyseisestä kohdasta ilmenee, että sen tutkimiseksi, oliko komissiolla oikeus ottaa valittajan osalta huomioon rikkomisen uusiminen, unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että kyseisen yrityksen aikaisemman rikkomisen ja sen rikkomisen, josta riidanalaisessa päätöksessä määrättiin seuraamuksia, välillä kulunut aika oli ollut lyhyt. Toisin kuin valittaja väittää, unionin yleinen tuomioistuin ei erehtynyt siinä, että sille esitetty väite ei koskenut kyseistä aikaa vaan aikaisemman rikkomisen ja riidanalaisen päätöksen antamisajankohdan välillä kulunutta aikaa. Sen lisäksi, että unionin yleinen tuomioistuin tiivisti kyseisen väitteen valituksenalaisen tuomion 566 kohdassa, se myös totesi kyseisen tuomion 575 kohdassa, että komissiolla oli perusteltu syy pitää rikkomisen uusimista valittajan osalta raskauttavana asianhaarana ”siitä riippumatta, että tutkinta oli siihen liittyneiden oikeudellisten epävarmuustekijöiden vuoksi kestänyt jonkin aikaa”. Näistä seikoista seuraa, että valittajan väitteet perustelujen puutteellisuudesta ja ratkaisun antamatta jättämisestä perustuvat valituksenalaisen tuomion virheelliseen tulkintaan.

260 Toiseksi on mainittava suhteellisuusperiaatteen loukkaamista koskevan väitteen osalta, että kyseinen periaate edellyttää vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sitä, että kyseessä olevan säännöstön hyväksyttävien tavoitteiden toteuttaminen voidaan varmistaa unionin toimielinten toimilla ja että toimilla ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen kyseisten tavoitteiden saavuttamiseksi (tuomio 9.12.2020, Groupe Canal + v. komissio, C-132/19 P, EU:C:2020:1007, 104 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

261 Siltä osin kuin on kyse sakon korottamisesta rikkomisen uusimisen perusteella, on muistutettava, että tällaisella korotuksella vastataan tarpeeseen määrätä seuraamus saman yrityksen toistuvista kilpailusääntöjen rikkomisista (tuomio 17.6.2010, Lafarge v. komissio, C-413/08 P, EU:C:2010:346, 61 kohta).

262 Tältä osin on mainittava, ettei valittaja riitauta unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 553 kohdassa esittämää arviointia, jonka mukaan ehkäisevän vaikutuksen näkökulmasta rikkomisen uusiminen on seikka, joka oikeuskäytännön mukaan oikeuttaa korottamaan sakon perusmäärää huomattavasti, koska se on itse asiassa todiste siitä, että aiemmin määrätty seuraamus ei ollut riittävän ehkäisevä.

263 Valittaja ei myöskään riitauta sitä, että valituksenalaisen tuomion 557 ja 564 kohdassa hylättiin sen väite, jonka mukaan aika, joka oli kulunut aikaisemman rikkomisen ja riidanalaisessa päätöksessä tarkoitetun rikkomisen välillä, oli liian pitkä, jotta sen voitaisiin todeta syyllistyneen rikkomisen uusimiseen.

264 Valittaja nimittäin väittää ainoastaan, että koska rikkomisen uusimisen huomioon ottamisen tavoitteena on saada yritys luopumaan uusista kilpailuoikeuden rikkomisista, nyt käsiteltävässä asiassa loukattiin suhteellisuusperiaatetta, koska yhtäältä se ei ollut syyllistynyt tällaiseen käyttäytymiseen vuoden 2000 jälkeen ja koska toisaalta jo riidanalaisessa päätöksessä tarkoitetun kartellin osalta käydyillä hallinnollisilla menettelyillä ja oikeudenkäynneillä oli väistämättä ollut ehkäisevä vaikutus.

265 On kuitenkin muistutettava, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 577 kohdassa, ettei voitu sulkea pois sitä, että seuraamuksen uhalla, joka kohdistui valittajaan koko tutkinnan ajan, ja kahteen kertaan tapahtuneella seuraamusten määräämisellä on voinut olla tietty ehkäisevä vaikutus. Unionin yleinen tuomioistuin katsoi silti – oikeudellista virhettä tekemättä –, että ”nimenomaan seuraamus eli komission määräämän sakon maksaminen, sellaisena kuin sakkoa on korotettu rikkomisen uusimisen perusteella, on se, mikä tosiallisesti saa yrityksen pidättymään siitä, että se syyllistyisi uudelleen kilpailusääntöjen rikkomiseen”.

266 Joka tapauksessa valittaja ei ole osoittanut, että pelkästään siitä, että rikkomisen uusimisen huomioon ottamiseksi todettujen rikkomisten ja komission riidanalaisen päätöksen antamisen välillä on kulunut huomattava aika, seuraisi, että tämä huomioon ottaminen olisi suhteetonta.

267 Valittajan esittämillä muilla perusteluilla ei saateta tätä päätelmää kyseenalaiseksi.

268 Unionin yleinen tuomioistuin ei ensinnäkään tehnyt oikeudellista virhettä, kun se katsoi, että komissiolla oli perusteltu syy katsoa yhtäältä, että uuden päätöksen, jossa todetaan valittajan osallistuminen kartelliin, tekeminen oli perusteltua muun muassa sen vuoksi, että sillä pyrittiin ehkäisemään se, että valittaja syyllistyy tällaisiin rikkomisiin tulevaisuudessa, ja toisaalta, että tätä ehkäisevää vaikutusta oli vahvistettava ottamalla uusiminen huomioon valittajan osalta. Toisin kuin valittaja väittää, se, että rikkomisen uusiminen otettiin huomioon sekä päätettäessä siitä, onko sen rikkomiseen osallistumisen toteavan uuden päätöksen tekeminen tarkoituksenmukaista, että valittajalle määrätyn sakon määrän laskemiseksi, ei ole suhteellisuusperiaatteen vastaista ”kaksinkertaisuutta”.

269 Toiseksi on katsottava olevan totta, että suhteellisuusperiaate edellyttää, että kyseessä olevan rikkomisen ja aikaisemman kilpailusääntöjen rikkomisen välillä kulunut aika otetaan huomioon arvioitaessa yrityksen taipumusta olla piittaamatta kilpailusäännöistä (tuomio 17.6.2010, Lafarge v. komissio, C-413/08 P, EU:C:2010:346, 70 ja 73 kohta). Tämä aika ei kuitenkaan ole se, johon valittaja viittaa suhteellisuusperiaatteen loukkaamista koskevan väitteensä tueksi.

270 Tästä seuraa, että seitsemännen valitusperusteen ensimmäinen osa on hylättävä perusteettomana.

Toinen osa

– *Asianosaisten lausumat*

271 Seitsemännen valitusperusteen toisessa osassa valittaja väittää ensinnäkin, että valituksenalaisen tuomion 580–595 kohdan perustelut ovat puutteelliset. Se toteaa väittäneensä ensimmäisessä oikeusasteessa, että sakon korottaminen rikkomisen uusimisen perusteella oli suhteetonta, kun otetaan huomioon yhtäältä poikkeuksellisen pitkän ajan kuluminen ja toisaalta rikkomisen uusimisen ”vähäpätöisyys”. Unionin yleinen tuomioistuin tutki sen mukaan vain toisen näistä perusteluista.

272 Toiseksi sakon korottaminen 50 prosentilla rikkomisen uusimisen perusteella on ilmiselvästi suhteetonta, koska riidanalainen päätös tehtiin yli 30 vuotta aikaisemman rikkomisen toteavan päätöksen tekemisen jälkeen. Tältä osin unionin yleisen tuomioistuimen olisi pitänyt havaita riidanalaisen päätöksen ristiriitaisuus. Komissio nimittäin alensi sakon perusmäärää 50 prosentilla menettelyn keston perusteella mutta ei ottanut huomioon kyseisen menettelyn kestoa soveltaessaan uusimiseen perustuvaa korotusta. Johdonmukaisuuden vuoksi komission olisi pitänyt alentaa myös rikkomisen uusimisen perusteella tehtävä 50 prosentin korotus ainakin puoleen ajan kulumisen vuoksi. Tällainen korotus ei myöskään voi luonteensa vuoksi ylittää itse sakon määrää. Nyt käsiteltävässä asiassa mainitun korotuksen määrä on kuitenkin noin kaksinkertainen siihen sakon määrään nähden, joka valittajalle olisi määrätty, jos tätä raskauttavaa asianhaaraa ei olisi otettu huomioon.

273 Komissio väittää, että valittaja ainoastaan toistaa unionin yleisessä tuomioistuimessa esittämänsä perustelut ja pyrkii siten siihen, että unionin tuomioistuin tutkii uudelleen sen ensimmäisessä oikeusasteessa nostaman kanteen. Valittajan perustelut on siis jätettävä tutkimatta, ja ne ovat joka tapauksessa perusteettomia.

– *Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta*

274 Seitsemännen valitusperusteen toisessa osassa valittaja väittää, että unionin yleinen tuomioistuin laiminlöi velvollisuutensa perustella tuomionsa ja tulkitsi virheellisesti suhteellisuusperiaatetta. Toisin kuin komissio väittää, kyseinen osa voidaan siten ottaa tutkittavaksi.

275 Valittajan argumentit eivät kuitenkaan ole perusteltuja.

276 Valittaja moittii unionin yleistä tuomioistuinta ensinnäkin siitä, ettei se vastannut sen argumenttiin, jonka mukaan korotus, jota komissio sovelsi valittajaan rikkomisen uusimisen perusteella, oli menettelyn kesto huomioon ottaen suhteeton. Tältä osin on mainittava, että unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi valituksenalaisen tuomion 565–579 kohdassa valittajan perustelut, joiden mukaan rikkomisen uusimisen toteaminen sen osalta ei ollut

suhteellisuusperiaatteen mukaista. Näin ollen unionin yleisellä tuomioistuimella ei ollut enää velvollisuutta vastata valittajan väitteeseen, jonka mukaan kyseinen periaate oli esteenä myös sakon korottamiselle rikkomisen uusimisen perusteella.

277 Toiseksi valittaja ei ole osoittanut, että unionin yleinen tuomioistuin olisi tehnyt oikeudellisen virheen katsoessaan, ettei komissio ollut loukannut suhteellisuusperiaatetta vahvistaessaan rikkomisen uusimiseen perustuvan korotuksen suuruudeksi 50 prosenttia sakon perusmäärästä.

278 On lisättävä, että siinä, että komissio alensi riidanalaisessa päätöksessä sakon perusmäärää 50 prosentilla menettelyn keston perusteella ja sovelsi sakon korotuskerrointa rikkomisen uusimisen perusteella, ei ole mitään ristiriitaa, koska nämä kaksi seikkaa olivat toisistaan riippumattomia.

279 Kun valittaja väittää, että sakkoon rikkomisen uusimisen perusteella tehtävä korotus ei voi ylittää sakon määrää, se ei esitä mitään oikeussääntöä tämän väitteen tueksi ja suorittaa laskelman, joka ei ole pelkästään virheellinen vaan se myös perustuu hypoteettiseen tilanteeseen.

280 Edellä esitetyn perusteella seitsemännen valitusperusteen toinen osa ja näin ollen seitsemäs valitusperuste kokonaisuudessaan on hylättävä perusteettomana.

Kahdeksas valitusperuste

Asianosaisten lausumat

281 Kahdeksannessa valitusperusteessa on kaksi osaa.

282 Tämän valitusperusteen ensimmäisessä osassa valittaja väittää, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se totesi valituksenalaisen tuomion 611–628 kohdassa, ettei komissio ollut loukannut yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, kun se alensi valittajan sakon määrää suhteellisesti vähemmän kuin Rivan sakon määrää.

283 Valittajan mukaan riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, että Riva, joka osallistui kyseisessä päätöksessä tarkoitettuun kartelliin yhteensä kymmenen vuoden ja kuuden kuukauden ajan, sai 3 prosentin alennuksen sakon määrästä sillä perusteella, että sen osallistuminen tuotannon tai myynnin rajoittamista ja valvontaa koskevaan kartellin osaan oli keskeytynyt yhden vuoden ajaksi. Sitä vastoin valittaja, joka oli osallistunut kartelliin seitsemän vuoden ajan, sai 6 prosentin alennuksen niiden kolmen vuoden osalta, joina se ei ollut osallistunut kyseiseen kartellin osaan, eli vain 2 prosentin alennuksen kutakin tällaista vuotta kohti.

284 Kahdeksannen valitusperusteen toisessa osassa valittaja väittää, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se ei todennut, että syyt, joilla komissio perusteli päätöstään soveltaa erisuuruisia sakon alennuksia samanlaiseen toimintaan, oli esitetty liian myöhään.

285 Komission mielestä näitä perusteluja ei voida ottaa tutkittavaksi. Sen mukaan valittaja ainoastaan toistaa ensimmäisessä oikeusasteessa esittämänsä argumentit. Se pyrkii näin ollen siihen, että unionin tuomioistuin tutkisi ensimmäisessä oikeusasteessa esitetyn kanteen uudelleen. Valittajan perustelut ovat joka tapauksessa ilmeisen paikkansapitämättömät.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

286 Toisin kuin komissio väittää, kahdeksannen valitusperusteen molemmat osat on otettava tutkittaviksi siltä osin kuin ne koskevat unionin yleisen tuomioistuimen väitetysti tekemiä oikeudellisia virheitä.

287 Ensimmäisestä osasta on muistutettava, että perusoikeuskirjan 20 artiklassa vahvistettu yhdenvertaisen kohtelun periaate edellyttää, että toisiinsa rinnastettavia tilanteita ei kohdella eri tavalla eikä erilaisia tilanteita kohdella samalla tavalla, ellei tällaista kohtelua voida objektiivisesti perustella (tuomio 18.4.2024, Dumitrescu ym. v. komissio ja unionin tuomioistuin, C-567/22 P-C-570/22 P, EU:C:2024:336, 65 ja 67 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

288 Nyt käsiteltävässä asiassa valituksenalaisesta tuomiosta ilmenee, että komissio totesi riidanalaisessa päätöksessä yhtäältä, että sekä valittaja että Riva olivat osallistuneet kyseisessä päätöksessä tarkoitettuun kartelliin, ja toisaalta, että kyseiset kaksi yritystä olivat pidättäytyneet osallistumasta kyseisen kartellin tiettyyn osaan, valittaja kolmen vuoden ajan ja Riva vuoden ajan.

289 Kuten unionin yleinen tuomioistuin muistutti valituksenalaisen tuomion 613 kohdassa, kartelliin osallistuneille yrityksille määrättävien sakkojen laskennassa asianomaisten yritysten eriytetty kohtelu liittyy olennaisesti komissiolle tällä alalla kuuluvan toimivallan käyttämiseen. Komissio voi nimittäin harkintavaltansa rajoissa vahvistaa seuraamuksen tapauskohtaisesti kyseessä olevien yritysten käyttäytymisen ja ominaispiirteiden perusteella taatakseen kussakin tapauksessa unionin kilpailusääntöjen täyden tehokkuuden (tuomio 13.6.2013, Versalis v. komissio, C-511/11 P, EU:C:2013:386, 104 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

290 Valituksenalaisen tuomion 615–617 kohdasta ilmenee, että komissio perusteli alennusprosenttien välistä eroa tarpeella tarkastella alennusta, joka myönnetään kartellin osaan osallistumatta jättämisen vuoksi, suhteessa kunkin yrityksen koko kartelliin osallistumisen kestoon. Valittajan ja Rivan osallistuminen koko kartelliin oli merkittävä tekijä, joka oli otettava huomioon kyseessä olevan lieventävän asianhaaran arvioinnissa. Koska osallistuminen koko kartelliin oli Rivan osalta pidempi, sen, ettei se osallistunut kyseiseen kartellin osaan, vaikutus oli suurempi.

291 Tarkemmin sanottuna unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 622 kohdassa, että määrittäessään Rivalle myönnettävää alennusta komissio oli ottanut huomioon näiden kahden yrityksen kilpailusääntöjen rikkomiseen osallistumisen suhteellisen vakavuuden edellä 289 kohdassa mainitun sakkojen yksilöllisyyden vaatimuksen mukaisesti. Komissio katsoi näin ollen, että koska Rivan osallistuminen koko kartelliin oli pidempi kuin valittajan osallistuminen, sen osallistuminen oli väistämättä vakavampi ja sen vaikutus, ettei se osallistunut kartellin tiettyyn osaan, siten merkittävämpi.

292 Unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan valituksenalaisen tuomion 323 kohdassa, että tällainen lähestymistapa oli yhdenvertaisen kohtelun periaatteen mukainen.

293 On nimittäin kiistatonta, että komissio myönsi valittajalle vuotta kohti 2 prosentin alennuksen sen ajanjakson perusteella, jona valittaja ei osallistunut kartellin kyseessä olevaan osaan, kun taas Rivan alennus oli 3 prosenttia.

294 On totta, että koska ei ollut olemassa muita seikkoja, joiden perusteella näiden kahden yrityksen osallistuminen kyseiseen kartelliin eroaa toisistaan, se, että Riva osallistui kyseiseen kartelliin kymmenen vuoden ja kuuden kuukauden ajan, merkitsee sitä, että sen osallistuminen vaikutti

kilpailuun vakavammin kuin valittajan seitsemän vuotta kestänyt osallistuminen. Tätä toteamusta ei kuitenkaan voida ulottaa ajanjaksoihin, joiden aikana yritykset eivät osallistuneet kyseisen kartellin tiettyyn osaan, sillä niiden osallistumattomuudella kyseiseen osaan oli lähtökohtaisesti samanlainen vaikutus kilpailuun.

295 Tiettyyn kartellin osaan osallistumatta jättämisen perusteella myönnettävää alennusta on kylläkin mahdollista punnita suhteessa kunkin yrityksen kyseiseen kartelliin osallistumisen kokonaiskestoon. Nyt käsiteltävässä asiassa valittaja ei kuitenkaan osallistunut kyseiseen kartellin osaan kolmen vuoden ajan, joka vastasi lähes puolta sen osallistumisesta mainittuun kartelliin, kun taas Riva oli niiden 10 vuoden ja kuuden kuukauden aikana, jolloin se oli osallistunut samaan kartelliin, jättänyt osallistumatta mainittuun osaan vain yhden vuoden ajan.

296 Näin ollen on todettava, että komissio kohteli toisiinsa rinnastettavia tilanteita eri tavalla esittämättä pätevää perustelua tälle erilaiselle kohtelulle.

297 Tästä seuraa, että kahdeksannen valitusperusteen ensimmäinen osa on hyväksyttävä. Valituksenalainen tuomio on näin ollen kumottava ilman, että on tarpeen lausua tämän valitusperusteen toisesta osasta.

Kanne unionin yleisessä tuomioistuimessa

298 Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisesti unionin tuomioistuin kumoaa unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisun, jos muutoksenhaku todetaan aiheelliseksi. Se voi tällaisessa tilanteessa ratkaista asian lopullisesti itse, jos asia on ratkaisukelpoinen.

299 Nyt käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuimen on ratkaistava lopullisesti asia, joka on ratkaisukelpoinen.

300 Edellä 286–297 kohdasta ilmenee, että riidanalainen päätös ei ole yhdenvertaisen kohtelun periaatteen mukainen siltä osin kuin siinä myönnettiin valittajalle vuotta kohti 2 prosentin alennus sakon määrästä ajanjaksolta, jona tämä ei ollut osallistunut tiettyyn kartellin osaan, vaikka siinä myönnettiin samoilla perusteilla Rivalle 3 prosentin alennus vuotta kohti. Koska unionin tuomioistuin toteaa riidanalaisen päätöksen lainvastaiseksi, se voi täyttä tuomiovaltaansa käyttäen korvata komission arvioinnin omallaan ja siten poistaa sakon taikka alentaa tai korottaa sen määrää. Tätä toimivaltaa käytettäessä otetaan huomioon kaikki tosiseikat (tuomio 12.11.2014, Guardian Industries ja Guardian Europe v. komissio, C-580/12 P, EU:C:2014:2363, 78 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Nyt käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuin katsoo täyttä tuomiovaltaansa käyttäen, että valittajaan olisi sovellettava 3 prosentin suuruista alennusta vuotta kohti.

301 Tästä seuraa, että valittajalle riidanalaisessa päätöksessä määrätyn sakon määräksi vahvistetaan 2 165 000 euroa.

Oikeudenkäyntikulut

302 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 184 artiklan 2 kohdassa määrätään, että jos valitus hyväksytään ja unionin tuomioistuin itse ratkaisee riidan lopullisesti, se tekee ratkaisun oikeudenkäyntikuluista.

303 Kyseisen työjärjestyksen 138 artiklan 3 kohdan, jota sovelletaan saman työjärjestyksen 184 artiklan 1 kohdan nojalla muutoksenhakumenettelyssä, mukaan on niin, että jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi, kukin asianosainen vastaa omista kuluistaan.

304 Koska asiassa osa vaatimuksista on ratkaistu valittajan ja osa komission hyväksi, niiden on vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan ensimmäisessä oikeusasteessa ja muutoksenhakuasteessa.

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

1) Unionin yleisen tuomioistuimen 9.11.2022 antaman tuomion Ferriere Nord v. komissio (T-667/19, EU:T:2022:692) tuomiolauselman 1 kohta kumotaan siltä osin kuin siinä hylätään Ferriere Nord SpA:n ensimmäisessä oikeusasteessa esittämä yhdeksäs kanneperuste, joka koskee yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista.

2) Valitus hylätään muilta osin.

3) EHTY:n perustamissopimuksen 65 artiklan rikkomista koskevan, 4.7.2019 annetun komission päätöksen C(2019) 4969 final (asia AT.37956 – Betoniteräs) 2 artiklan 3 kohta kumotaan.

4) Ferriere Nord SpA:lle päätöksen C(2019) 4969 final 2 artiklan 3 kohdassa määrätyn sakon määräksi vahvistetaan 2 165 000 euroa.

5) Ferriere Nord SpA ja Euroopan komissio vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan ensimmäisessä oikeusasteessa ja muutoksenhakuasteessa.

Allekirjoitukset