JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
GEORGES COSMAS
15 päivänä heinäkuuta 1997 *

Nyt käsiteltävässä asiassa yhteisöjen tuomioistuimelta pyydetään ratkaisua valitukseen, jonka Shell International Chemical Company Ltd (jäljempänä Shell) on tehnyt ETY:n tuomioistuimen perussäännön 49 artiklan nojalla ja jossa vaaditaan 10.3.1992 annetun yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomion kumoamista. [1] Valituksenalaisessa tuomiossa hylättiin kumoamiskanne, jonka valittajana oleva yhtiö oli ETY:n perustamissopimuksen (jäljempänä perustamissopimus) 173 artiklan nojalla nostanut 23.4.1986 tehdystä komission päätöksestä (jäljempänä polypropeenipäätös). [2] Päätös koski perustamissopimuksen 85 artiklan soveltamista polypropeenin tuotantoon.

I Tosiseikat ja asian käsittelyn vaiheet yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa

1. Käsiteltävän asian tosiseikkojen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa käydyn oikeudenkäynnin kulun osalta valituksenalaisesta tuomiosta käy ilmi seuraavaa: ennen vuotta 1977 Länsi-Euroopan polypropeenimarkkinoille toimitti tavaraa lähes yksinomaisesti kymmenen tuottajaa, joista yksi (ja myös yksi ns. neljästä suuresta toimittajasta) oli Shell, jonka markkinaosuus vaihteli noin 10,7 ja 11,7 prosentin välillä. Kun Montedisonin hallussa olleiden patenttien voimassaoloaika oli päättynyt, markkinoille tuli vuonna 1977 seitsemän uutta tuottajaa, joilla oli erittäin suuri tuotantokapasiteetti. Kysyntä ei kuitenkaan samaan aikaan noussut vastaavalla tavalla, joten se ei vastannut tarjontaa ainakaan vuoteen 1982 saakka. Yleisemmin voidaan todeta, että vuosien 1977 ja 1983 välillä polypropeenimarkkinoilla tehtiin suurimmaksi osaksi heikkoa tulosta ja merkittäviäkin tappioita.

2. Komission virkamiehet, jotka toimivat 6.2.1962 annetun neuvoston asetuksen N:o 17 (jäljempänä asetus N:o 17) [3] 14 artiklan 3 kohdassa heille annettujen valtuuksien perusteella, tekivät 13. ja 14.10.1983 samaan aikaan tutkimuksia useissa polypropeenin tuotantoa harjoittavissa yrityksissä. Näiden tutkimusten perusteella komissio esitti kyseisille yrityksille ja muillekin niiden kanssa yhteistyössä toimineille yrityksille asetuksen N:o 17 11 artiklan nojalla tietojensaantipyyntöjä. Tutkimuksissa ja tietojensaantipyyntöjen perusteella saatujen tietojen perusteella komissio päätteli, että tietyt polypropeenin tuottajat, mm. Shell, olivat vuosien 1977 ja 1983 välisenä aikana rikkoneet perusta-

* Alkuperäinen kieli: kreikka.

1 — Asia T-11/89, Shell v. komissio, tuomio 10.3.1992 (Kok. 1992, s. II-757).

2 — Asia IV/31.149 — Polypropeeni (EYVL L 230, s. 1).

3 — EYVL 1962, 13, s. 204.

missopimuksen 85 artiklaa. Komissio päätti 30.4.1984 aloittaa asetuksen N:o 17 3 artiklan 1 kohdan mukaisen menettelyn ja lähetti lainvastaisesti toimineille yrityksille kirjalliset väitetiedoksiannot.

3. Menettelyn päätteeksi komissio teki 23.4.1986 edellä mainitun päätöksen, jonka päätösosa kuuluu seuraavasti:

"1 artikla

[Yritykset] — — Shell International Chemical Co. Ltd — — ovat rikkoneet ETY:n perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohtaa osallistumalla

— —

— Hoechstin, ICI:n, Montepolimerin ja Shellin osalta noin vuoden 1977 puolivälistä ainakin marraskuuhun 1983 saakka

— —

vuoden 1977 puolivälissä aloitettuun sopimukseen ja yhdenmukaistettuun menettelytapaan, joilla polypropeeniä yhteismarkkinoille toimittavat tuottajat

a) ottivat toisiinsa yhteyttä ja tapasivat toisiaan säännöllisesti (vuoden 1981 alusta lähtien kahdesti kuukaudessa) salaisissa kokouksissa keskustellakseen kauppapolitiikastaan ja tehdäkseen siitä päätöksiä;

b) asettivat aika ajoin tuotteelle "tavoite"-(tai vähimmäis)myyntihintoja yhteisön jokaisen jäsenvaltion osalta;

c) sopivat erilaisista toimenpiteistä, joilla oli tarkoitus yksinkertaistaa tällaisten tavoitehintojen käyttöönottoa, kuten (lähinnä) väliaikaisista tuotannonrajoituksista, tavarantoimituksia koskevien yksityiskohtaisten tietojen vaihdosta, paikallisten kokousten järjestämisestä ja vuoden 1982 loppupuolelta alkaen seurantajärjestelmästä, jolla oli tarkoitus korottaa hintoja tiettyjen asiakkaiden osalta;

d) korottivat samanaikaisesti hintoja edellä mainittujen tavoitteiden täytäntöönpanemiseksi;

e) jakoivat markkinat keskenään antamalla kullekin tuottajalle vuosittaisen myyntitavoitteen tai "kiintiön" (vuosina 1979, 1980 ja ainakin osan vuotta 1983) tai koko vuotta koskevan lopullisen sopimuksen puuttuessa vaatimalla tuottajia rajoittamaan kuukausittaisia myyntejään jonkin aikaisemman ajanjakson myynnin mukaisiksi (vuosina 1981 ja 1982).

— —

3 artikla

Tämän vuoksi tässä päätöksessä tarkoitetuille yrityksille määrätään seuraavat sakot 1 artiklassa todetusta rikkomisesta:

— —

xiii) Shell International Chemical Co. Ltd:lle sakkoa 9 000 000 ecua eli 5 803 173 GBP

— — ."

4. Komission päätöksen kohteena olleista 15:stä yhtiöstä 14, joista yksi oli valittaja, nosti kanteen komission edellä mainitun päätöksen kumoamiseksi. Asianosaiset esittivät 10.—15.12.1990 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa pidetyssä istunnossa suulliset lausumansa ja vastasivat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kysymyksiin.

5. Shell jätti 6.3.1992, jolloin kirjallinen ja suullinen käsittely oli edellä mainitulla tavalla päättynyt mutta tuomiota ei ollut vielä annettu, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon kirjelmän, jossa se vaati ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta aloittamaan uudelleen suullisen käsittelyn. Shell vetosi vaatimuksensa tueksi tiettyihin tosiseikkoihin, joista se väitti saaneensa tiedon vasta suullisen käsittelyn päätyttyä ja nimenomaisesti yhdistetyissä asioissa BASF ym. vastaan komissio (jäljempänä PVC-tapaukset)[4] pidetyn suullisen käsittelyn päätyttyä ja kyseisiä asioita koskeneen tuomion julistamisen jälkeen. Shellin mukaan kyseisten seikkojen perusteella voidaan päätellä, että polypropeenipäätökseen liittyi vakavia muotovirheitä ja että se oli tämän vuoksi mitätön; oli myös perusteltuja syitä olettaa, että kyseistä päätöstä rasitti myös muita olennaisten menettelymääräysten rikkomisia. Tämän vuoksi Shell vaati ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta aloittamaan suullisen käsittelyn uudelleen ja määräämään asian selvittämistoimista.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi nämä vaatimukset edellä maini-

4 — Yhdistetyt asiat T-79/89, T-84/89, T-85/89, T-86/89, T-89/89, T-91/89, T-92/89, T-94/89, T-96/89, T-98/89, T-102/89 ja T-104/89, BASF ym. v. komissio, tuomio 27.2.1992 (Kok. 1992, s. II-315). Suullinen käsittely päättyi kyseisten asioiden osalta 10.12.1991.

tussa 10.3.1992 antamassaan tuomiossa kuultuaan asiassa uudelleen julkisasiamiestä. Samalla se osittain hyväksyi kanteen ja vähensi sakon määrää.

6. Shell valitti tuomiosta ja vaati yhteisöjen tuomioistuinta

1) kumoamaan valituksenalaisen tuomion erityisesti siltä osin kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kieltäytyi aloittamasta uudelleen suullista käsittelyä ja määräämään asian selvittämistoimista ja

— joko toteamaan komission päätöksen mitättömäksi tai kumoamaan kyseisen päätöksen toimivallan puuttumisen tai olennaisten menettelymääräysten rikkomisen vuoksi

— tai palauttamaan asian ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ratkaistavaksi;

2) määräämään muista selvittämistoimista, joita yhteisöjen tuomioistuin pitää tarpeellisina asian ratkaisemiseksi.

3) velvoittamaan komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Komissio vaatii yhteisöjen tuomioistuinta hylkäämään valituksen ja määräämään valittajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

DSM NV pyysi saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen Shellin vaatimuksia väliintulijana.

II Väliintulon hyväksyminen

7. DSM:n väliintulon hyväksymisen osalta esitän nyt käsiteltävän asian osalta samat seikat kuin asiassa C-199/92 P, Hüls vastaan komissio, antamassani ratkaisuehdotuksessa. [5]

III Valitusperusteiden tutkiminen

A *Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut*

8. Valittajan mukaan valituksenalainen tuomio on oikeudellisesti virheellinen siltä osin kuin siinä käsiteltiin ja hylättiin valittajan 6.3.1992 päivätyssä kirjelmässä esit-

5 — Ks. asiassa C-199/92 P, Hüls v. komissio, tänään antamani ratkaisuehdotuksen 10—16 kohta.

tämät väitteet. Shell katsoo esittäneensä tässä kirjelmässä ratkaisevaa näyttöä, jota mikään tuomioistuin ei olisi kohtuudella voinut jättää huomiotta. Näyttö liittyi siihen, ettei polypropeenipäätöstä ollut saatettu todistusvoimaiseksi komission työjärjestyksen 12 artiklassa tarkoitetulla tavalla, minkä seurauksena riidanalainen päätös oli mitätön. Tämän vuoksi ei ollut tarpeen näyttää toteen sitä, että päätöksen sanamuotoa olisi muutettu päätöksenteon jälkeen. Shell vetoaa kuitenkin joka tapauksessa sille tiedoksi annetun polypropeenipäätöksen sanamuotoon, jonka se on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle todisteena tehdyistä muutoksista. Se huomauttaa lisäksi, ettei se voinut esittää täydellisempää näyttöä juuri siitä syystä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kieltäytyi määräämästä tarpeellisista prosessinjohtotoimista sellaisen näytön saamiseksi. Valittaja toteaa siten, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pitänyt määrätä suullinen käsittely aloitettavaksi uudelleen, todeta riidanalainen päätös mitättömäksi ja jättää kanne lopulta tutkimatta. Koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei menetellyt näin, sen tuomio on valittajan mukaan kumottava seuraavista syistä:

1) ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella ei ollut toimivaltaa ratkaista valituksenalaisen tuomion tuomiolauselman 1—4 kohtaa;

2) ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin rikkoi prosessia koskevia sääntöjä hylkäämällä valittajan 6.3.1992 päivätyssä kirjelmässä esittämän vaatimuksen ilman asiallisia perusteluja;

3) ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin rikkoi yhteisön oikeutta hylätessään vaatimuksen ja kieltäytyessään toteamasta polypropeenipäätöstä mitättömäksi.

9. Valittaja väittää toissijaisesti, että se oli vaatimuksessaan esittänyt näyttöä siitä, että olennaisten menettelymääräysten rikkomiset todennäköisesti rasittivat valituksenalaista päätöstä. Kieltäytyessään ottamasta huomioon tätä asiaan liittyvää selvitystä ja määräämästä asian selvittämistoimista ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin rikkoi yhteisön oikeuden (aineellisia ja menettelyllisiä) sääntöjä.

10. Lopuksi valittaja väittää, että yhteisöjen tuomioistuin voi omasta aloitteestaan julistaa riidanalaisen päätöksen mitättömäksi ryhtymällä asianmukaisiin prosessinjohtotoimiin tässä tarkoituksessa. Shellin mukaan yhteisöjen tuomioistuimella on velvollisuus menetellä tällä tavoin suojatakseen julkista intressiä.

11. Komission esittämät vastaväitteet ja -perustelut valittajan vaatimuksiin ovat samat kuin ne, jotka se esitti vastauksessaan nyt käsiteltävään asiaan liittyvässä asiassa ICI vastaan komissio. Olen esittänyt komission perustelut yksityiskohtaisesti kyseistä asiaa koskevassa ratkaisuehdotuksessani, johon viittaan säästääkseni yhteisöjen tuomioistuinta tarpeettomalta asioiden toistamiselta. [6]

6 — Ks. asiassa C-200/92 P, ICI v. komissio, tänään esittämäni ratkaisuehdotuksen 19 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

B *Vastaukseni edellä mainittuihin väitteisiin*

a) Muutoksenhakuun liittyvän valvonnan rajat ja valituksen tutkivan tuomioistuimen valtuudet

12. Valittajan vaatimusta, jonka mukaan yhteisöjen tuomioistuin voi määrätä tai sen pitäisi määrätä prosessinjohtotoimista hankkiakseen riidanalaisen päätöksen mitättömyyteen liittyvää näyttöä, ei voida ottaa tutkittavaksi yhteisöjen tuomioistuimessa, koska se ylittää muutoksenhaun rajat. Tältä osin viittaan nyt käsiteltävään asiaan liittyvässä asiassa Hüls vastaan komissio esittämäni ratkaisuehdotuksen vastaaviin kohtiin. [7]

Shellin viittausta todisteisiin, jotka eivät sisälly valituksenalaiseen tuomioon, ei voida ottaa tutkittavaksi, eikä Shell myöskään väitä, että vastaavat tosiseikkoja koskevat perustelut olisivat täyttäneet niiden esittämistä koskevat edellytykset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa. [8]

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toimivalta

13. Tätä valitusperustetta ei voida ottaa tutkittavaksi, koska se on esitetty epäselvästi. Valittaja ei valituksensa missään kohdassa esitä tosiasiallisia tai oikeudellisia perusteita väittääkseen, ettei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella ollut toimivaltaa antaa sellaista tuomiota, jossa oli valituksenalaisen tuomion tuomiolauselma.

c) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laiminlyönti julistaa polypropeenipäätös mitättömäksi

14. Valituksenalaisessa tuomiossa tehty päätelmä, jonka mukaan 6.3.1992 päivätyssä kirjelmässä esiin tuodut virheet eivät olleet sellaisia, jotta polypropeenipäätös olisi pelkästään niiden perusteella voitu julistaa mitättömäksi, on oikea. Yhteisöjen tuomioistuimen ns. PVC-tapauksissa [9] omaksuman näkemyksen mukaisesti, jota nähdäkseni nyt käsiteltävässä tapauksessa pitäisi noudattaa, laiminlyönti noudattaa komission työjärjestyksen 12 artiklassa määrättyä menettelyä, jos tällainen laiminlyönti näytetään toteen, ei näet tee siihen liittyvää päätöstä mitättömäksi vaan on sen kumoamisperuste.

15. Vaikka voitaisiin ottaa osittain tutkittavaksi virheellinen oikeudellinen luonnehdinta, jonka valittaja on esittänyt menettelymääräysten rikkomisesta ja johon se nojautui ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esittämässään vaatimuksessa, [10] ensimmäisen oikeusasteen tuo-

7 — Ks. 26 ja 27 kohta.

8 — Ks. asiassa C-227/92 P, Hoechst v. komissio, tänään esittämäni ratkaisuehdotuksen 19 ja 20 kohta.

9 — Asia C-137/92 P, komissio v. BASF ym., tuomio 15.6.1994 (Kok. 1994, s. I-2555). Ks. myös asiassa C-199/92 P, Hüls v. komissio, tänään antamani ratkaisuehdotuksen 20 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

10 — Valittajan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esittämän asian kannalta merkityksellinen näyttö ei perustu sellaiseen todennäköisyyteen, että riidanalainen päätös olisi mitätön, vaan mahdollisuuteen, että päätöstä tehtäessä on rikottu menettelymääräyksiä eli jätetty saattamatta päätös todistusvoimaiseksi, muutettu päätöksenteon jälkeen päätöksen sisältöä sekä menetelty kieliä koskevien järjestelyjen vastaisesti. Toisin sanoen yhteisöjen tuomioistuimen kannalta ei ole merkittävää se, miten asianosaiset luonnehtivat oikeudellisesti tosiseikastoa, vaan pikemminkin se, mihin tosiseikkoihin ne nojautuvat. Erityisesti siinä tapauksessa, että tosiseikat, mikäli ne kyetään näyttämään toteen, eivät ole sellaisia, että päätös niiden vuoksi olisi mitätön, mutta kuitenkin sellaisia, että niillä rikotaan olennaista menettelymääräystä päätöksentekovaiheessa, yhteisöjen tuomioistuimen on tutkittava ne omasta aloitteestaan ja todettava ne pätemättömiksi.

mioistuimen tuomiota ei voida kumota. Tämä johtuu siitä, ettei valituksenalaisesta tuomiosta käy ilmi, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin asian tosiseikaston käsittelevänä tuomioistuimena olisi todennut tällaisten puutteellisuuksien olemassaolosta olevan näyttöä. Tämän vuoksi valittajan tätä koskevat väitteet samoin kuin väliintulo kokonaisuudessaan ovat perusteettomia. (Tältä osin viittaan asiassa Hoechst vastaan komissio antamani ratkaisuehdotuksen 31 kohtaan ja sitä seuraaviin kohtiin sisältyvään arvioon).

d) Olennaisten menettelymääräysten rikkomisten olemassaolo riidanalaisessa päätöksessä

16. Valittaja väittää, että sen 6.3.1992 päivätyssä kirjelmässään esittämä selvitys oli riittävä, jotta voitiin olettaa, että polypropeenipäätös oli tehty olennaisten menettelymääräysten vastaisesti; näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin menetteli virheellisesti, kun se kieltäytyi aloittamasta suullista käsittelyä uudelleen ja määräämästä muista asian selvittämistoimista, jotka olisivat koskeneet kyseisten menettelyvirheiden olemassaoloa.

17. Totean aivan aluksi, että toisin kuin komissio väittää, valittajan esittämä ongelma on oikeudellinen, ja se on näin ollen tutkittava muutoksenhakuvaiheessa. Tarkemmin sanoen kysymys siitä, oliko ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella velvollisuus todistustaakkasäännösten asianmukaiseksi tulkitsemiseksi ja soveltamiseksi ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 48, 62 ja 64 artiklan määräysten nojalla määrätä suullinen käsittely aloitettavaksi uudelleen jo pelkästään sellaisen näytön perusteella, jonka Shell oli esittänyt 6.3.1992 päivätyssä kirjelmässään, on oikeudellinen kysymys, jossa tosiseikkoihin sovelletaan asiaa koskevia oikeussääntöjä, ja se voidaan näin ollen tutkia muutoksenhakuvaiheessa. [11]

18. Lisäksi katson, että perustelut, joilla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi valittajan vaatimuksen suullisen käsittelyn uudelleen aloittamisesta, ovat oikeudellisesti virheelliset. [12] Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa tehty ratkaisu on kuitenkin oikea huolimatta riidanalaisen päätöksen erityisten perustelujen sisällöstä. Shellin vaatimus ei täyttänyt laissa vaadittuja edellytyksiä, jotta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin olisi voinut hyväksyä sen, eikä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella ollut myöskään sen omasta aloitteesta tapahtuvaa valvontaa koskevien sääntöjen [13] perusteella velvollisuutta aloittaa suullista käsittelyä uudelleen. Tämän vuoksi kyseiset valitusperusteet on hylättävä.

11 — Ks. asiassa Hüls v. komissio esittämäni ratkaisuehdotuksen 9 kohta.

12 — Koska valituksenalaisen tuomion perustelut ovat täysin samat kuin asiassa T-13/89, ICI v. komissio, 10.3.1992 annetun tuomion (Kok. 1992, s. II-1021) 401 kohdassa esitetyt, pidän toiston välttämiseksi asianmukaisena viitata kyseisen päättelyn lainmukaisuutta koskevan kysymyksen osalta asiassa C-200/92 P, ICI v. komissio, antamani ratkaisuehdotuksen 26 kohtaan.

13 — Viittaan tältä osin asiassa Hüls v. komissio antamani ratkaisuehdotuksen 57—79 kohtaan sisältyvään arvioon.

IV Ratkaisuehdotus

19. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin

1) hylkää Shell International Chemical Company Ltd:n valituksen kokonaisuudessaan;

2) hylkää väliintulijan vaatimukset;

3) velvoittaa väliintulijan vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan;

4) velvoittaa valittajan korvaamaan muut oikeudenkäyntikulut.