Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

16 päivänä toukokuuta 2017*

Kilpailu — Kartelli — Määräävän markkina-aseman väärinkäyttö — Kasvinsuojeluaineiden jakelumarkkinat — Kantelun hylkäävä päätös — Tuottajien ja jakelijoiden väitetty kilpailunvastainen menettely — Tuottajien ja jakelijoiden yhdenmukaistettu ja yhteensovitettu toiminta näiden tehdessä kanteluja hallinto- ja poliisiviranomaisille — Ilmoitus, jonka mukaan rinnakkaistuojat ovat rikkoneet sovellettavaa lainsäädäntöä — Viranomaisten myöhemmin suorittama hallinnollinen valvonta — Kansallisten viranomaisten rinnakkaistuojille määräämät hallinnolliset ja rikosoikeudelliset seuraamukset — Tuottajien ja jakelijoiden tekemien kanteluiden rinnastaminen haitantekotarkoituksessa nostettuihin kanteisiin tai hallinnollisten menettelyjen väärinkäyttöön — Unionin edun puuttuminen — Oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan

Asiassa T-480/15,

Agria Polska sp. z o.o., kotipaikka Sosnowiec (Puola),

Agria Chemicals Poland sp. z o.o., kotipaikka Sosnowiec,

Star Agro Analyse und Handels GmbH, kotipaikka Allerheiligen bei Wildon (Itävalta), ja

Agria Beteiligungsgesellschaft mbH, kotipaikka Allerheiligen bei Wildon,

edustajinaan aluksi asianajajat S. Dudzik ja J. Budzik, sittemmin asianajajat P. Graczyk ja W. Rocławski,

kantajina,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään J. Szczodrowski, A. Dawes ja J. Norris-Usher,

vastaajana,

jossa on kyse SEUT 263 artiklaan perustuvasta kanteesta, jossa unionin yleistä tuomioistuinta vaaditaan kumoamaan 19.6.2015 annettu komission päätös C(2015) 4284 final (asia AT.39864 – BASF (aiemmin AGRIA ym. / BASF ym.)), jolla hylättiin kantajien kantelu, jonka mukaan 13 kasvinsuojeluaineita tuottavaa ja jakelevaa yritystä oli neljän ammattijärjestön ja yhden asianajotoimiston avulla tai välityksellä rikkonut SEUT 101 artiklaa ja/tai SEUT 102 artiklaa,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja I. Pelikánová sekä tuomarit P. Nihoul ja J. Svenningsen (esittelevä tuomari),

* Oikeudenkäyntikieli: puola.

kirjaaja: hallintovirkamies L. Grzegorczyk,

ottaen huomioon asian käsittelyn kirjallisessa vaiheessa ja 28.2.2017 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asian tausta

1 Kantajat Agria Polska sp. z o.o. ja Agria Chemicals Poland sp. z o.o., jotka ovat Puolan oikeuden mukaan perustettuja yhtiöitä, Star Agro Analyse und Handels GmbH, joka on Saksan oikeuden mukaan perustettu yhtiö, ja Agria Beteiligungsgesellschaft mbH, joka on Itävallan oikeuden mukaan perustettu yhtiö, myyvät kasvinsuojeluaineita näiden rinnakkaistuonnin puitteissa, mikä mahdollistaa muun muassa näihin tuotteisiin eri jäsenvaltioissa sovellettavien arvonlisäverokantojen erotuksiin perustuvien voittojen saannin. Tällaisia liiketoimia ovat pääasiallisesti muista sellaisista jäsenvaltioista peräisin olevien kyseisen tyyppisten tuotteiden tuonti Puolaan, joissa niille on jo myönnetty lupa, niiden varastointi Puolassa sijaitseviin kantajien varastoihin ja sitten niiden vienti edelleen muihin jäsenvaltioihin, myös niihin, joissa näille tuotteille oli alun perin myönnetty lupa, tässä tapauksessa pääasiallisesti Saksaan ja Itävaltaan.

UOKiK:ssa käyty menettely

2 Agria Polska teki 1.7.2010 Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentówiin (kilpailu- ja kuluttajansuojaan liittyviä asioita käsittelevä virasto, Puola, jäljempänä UOKiK) kantelun (jäljempänä kansallinen kantelu), jonka mukaan 13 kasvinsuojeluaineiden jakelija- tai tuottajayritystä, eli BASF SE, Bayer CropScience, RWA Raiffeisen Ware Austria AG (jäljempänä RWA), Deutscher Raiffeisenverband, Sumi-Agro, Monsanto, Nufarm, Rokita Agro, DuPont, Arysta, Syngenta, Dow ja Makhteshim Agan, ei ollut noudattanut kilpailu- ja kuluttajansuojasta 16.2.2007 annettua lakia (Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów; Dz. U. nro 50, järjestysnumero 331) neljän ammatillisen järjestön, eli Saksaan sijoittautuneiden Industrieverband Agrarin (jäljempänä IVA) ja Fachverband der chemischen Industrie – Industriegruppe Pflanzenschutzin (IGP), Belgiaan sijoittautuneen European Crop Protection Associationin ja Puolaan sijoittautuneen Polskie Stowarzyszenie Ochrony Roślinin (PSOR), sekä erään asianajotoimiston avulla tai välityksellä.

3 UOKiK:n pääjohtaja ilmoitti Agria Polskalle 10.8.2010 päivätyllä kirjeellä, että koska kansallisessa kantelussa tarkoitetut menettelytavat koskivat vuosia 2005 ja 2006, kyseinen virasto ei enää voinut tutkia niitä. Kilpailu- ja kuluttajansuojasta annetun lain 93 §:ssä nimittäin säädetään, ettei menettelyä kilpailua rajoittavien menettelytapojen alalla voida panna vireille enää sen jälkeen, kun yksi vuosi on kulunut sen vuoden päättymisestä, jonka aikana kyseinen rikkominen oli lopetettu.

4 Agria Polska uudisti 30.8.2010 UOKiK:lle tekemänsä hakemuksen, jossa se oli pyytänyt kasvinsuojeluaineiden tuottajien ja jakelijoiden välistä kartellia koskevan tutkintamenettelyn aloittamista, ja se vetosi siihen, että 1.7.2010 tehdyssä kantelussa oli ollut kyse myös siitä, etteivät nämä olleet noudattaneet Euroopan unionin kilpailusääntöjä.

5 UOKiK:n pääjohtaja pysytti kantansa 22.11.2010 päivätyssä kirjeessä täsmentäen, että Puolan oikeudessa säädettyä yhden vuoden pituista vanhentumisaikaa sovellettiin myös silloin, kun vaadittu tutkinta koski unionin kilpailusääntöjä.

Menettely komissiossa

6 Kantajat ja Agro Nova Polska sp. z o.o. tekivät 30.11.2010 [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 artiklaan perustuvan kantelun Euroopan komissioon (jäljempänä kantelu). Kyseinen kantelu koski niitä samoja yrityksiä, joista oli ollut kyse UOKiK:hon tehdyssä kansallisessa kantelussa. Agro Trade Handelsgesellschaft mbH, joka on Saksan oikeuden mukaan perustettu yhtiö, ja Cera Chem S.a.r.l., joka on Luxemburgin oikeuden mukaan perustettu yhtiö, yhtyivät kanteluun, mistä komissiolle ilmoitettiin kaikkien näiden yhtiöiden (jäljempänä alkuperäiset kantelijayhtiöt) 15.12.2010 jättämissä yhteisissä lisähuomautuksissa. Nämä samat yhtiöt esittivät 27.4.2011 komissiolle lisätietoja.

7 Alkuperäiset kantelijayhtiöt toimittivat 29.7.2011 komissiolle yhteenvedon kantelusta.

8 Alkuperäisten kantelijayhtiöiden näin toimittamista asiakirjoista ilmenee, että kantelussa oli pääasiallisesti kysymys SEUT 101 artiklan rikkomisesta. Lisäksi kyseisen kantelun mukaan RWA oli rikkonut SEUT 102 artiklaa.

9 Yleisellä tasolla alkuperäiset kantelijayhtiöt väittivät, että kantelun kohteena olevat yritykset olivat soveltaneet niihin unionin kilpailuoikeuden vastaisia menettelyjä. Tällaisia menettelyjä olivat olleet pääasiallisesti yritysten väliset sopimukset ja/tai yhdenmukaistetut menettelytavat, ja niihin olivat kuuluneet niin Itävallan kuin Puolankin hallinto- ja poliisiviranomaisille tehdyt järjestelmälliset vilpilliset ilmiannot, joilla asetettiin kyseenalaiseksi alkuperäisten kantelijayhtiöiden liiketoiminnan laillisuus sekä kasvinsuojeluaineisiin sovellettavassa lainsäädännössä asetettujen vaatimusten että tällaisten tuotteiden rinnakkaiskaupan harjoittamisen edellytysten osalta, myös verotuksen kannalta katsoen.

10 Alkuperäiset kantelijayhtiöt toteavat, että sekä Itävallan että Puolan hallinto-, vero- ja poliisiviranomaiset olivat kohdistaneet niihin useita perusteettomia hallinnollisia tarkastuksia sellaisten väärien, katkelmallisten ja jopa valheellisten ilmoitusten perusteella, joita kantelun kohteena olevat yritykset olivat tehneet niiden poistamiseksi markkinoilta ja joihin olivat kuuluneet paikan päällä tehdyt tarkastukset ja kasvinsuojeluaineiden takavarikoinnit niiden varastoissa, ja että niitä vastaan oli pantu vireille rikosoikeudellisia menettelyjä kaiken lisäksi sellaiseen aikaan vuodesta, joka oli kasvinsuojeluaineiden vuodenajasta riippuvan kaupan kannalta katsoen strategisesti tärkeä, eli ensimmäisen vuosipuoliskon aikana.

11 Alkuperäisille kantelijayhtiöille oli näissä hallintomenettelyissä ja rikosoikeudellisissa menettelyissä määrätty raskaita sakkoja, mikä oli lisäksi johtanut niistä yhden, Agria Polskan, konkurssiin, ja niihin oli kohdistettu toimenpiteitä, joilla niitä kiellettiin saattamasta kasvinsuojeluaineita markkinoille tämän tyyppisten tuotteiden kaupan kannalta olennaisen tärkeänä vuodenaikana. Tästä on aiheutunut alkuperäisille kantelijayhtiöille huomattavia ja vaikeasti korjattavia markkinaosuuksien menetyksiä.

12 Alkuperäiset kantelijayhtiöt, joille oli määrätty hallinnollisia ja rikosoikeudellisia seuraamuksia, olivat kuitenkin toimivaltaisissa kansallisissa tuomioistuimissa nostamiensa kanteiden avulla joissakin tapauksissa saaneet kyseiset seuraamukset kumotuiksi tai niiden määrät huomattavasti alennetuksi, mikä niiden mukaan osoittaa kantelun kohteena olevien yritysten ilmoitusten vilpillisyyden ja valheellisuuden ja minkä vuoksi alkuperäiset kantelijayhtiöt pitävät niitä 17.7.1998 annetussa tuomiossa ITT Promedia v. komissio (T-111/96, EU:T:1998:183) tarkoitettuina ”haitanteon luonteisina” menettelyinä.

13 Alkuperäiset kantelijayhtiöt ovat myös väittäneet, että niin Saksan viranomaisten, muun muassa Saksan liittotasavallan Puolan tasavallassa olevan suurlähetystön edustajan, kuin Puolankin viranomaisten aktiivisilla toiminnoilla oli edesautettu kantelun kohteina olleiden yritysten suorittamia ilmiantoja. Kyseiset kansalliset viranomaiset olivat tässä suhteessa harjoittaneet kiivasta lobbausta kasvinsuojeluaineiden tuottajien ja jakelijoiden puolesta.

14 Komissio toimitti 27.3.2012 alkuperäisten kantelijayhtiöiden suostumuksella ei-luottamuksellisen ja konsolidoidun toisinnon kantelusta siinä mainituille yrityksille, jotka esittivät huomautuksensa vuoden 2012 huhti- ja kesäkuun välisenä aikana.

15 Kantelun kohteena olleet yritykset kiistivät huomautuksissaan kantelussa esitetyn kuvauksen tosiseikoista ja väittivät pääasiallisesti, että ne eri menettelyt, joita tietyt niistä olivat panneet vireille kansallisissa hallintoviranomaisissa tai kansallisissa tuomioistuimissa, olivat olleet perusteltuja erityisesti sen vuoksi, että niiden teollis- ja tekijänoikeuksia oli loukattu, ja niiden maineelle aiheutuvan haitan estämiseksi. Ne ovat myös selittäneet, etteivät ne olleet sovittaneet yhteen menettelyjään ja että se seikka, että näihin menettelyihin oli ryhdytty toisiaan lähellä olevina ajankohtina, selittyi pääasiallisesti sillä, että ne olivat noihin samoihin aikoihin joutuneet tekemisiin lainvastaisen rinnakkaistuontitoiminnan kanssa. Yhteydenotot, joita oli tapahtunut kasvinsuojeluaineiden tiettyjen tuottajien ja/tai jakelijoiden taikka niiden ja kansallisten viranomaisten välillä, olivat olleet täysin perusteltuja samoin kuin niiden osallistuminen tarkastuksiinkin. Nämä lailliset yhteydenotot eivät voi osoittaa, että SEUT 101 artiklassa tarkoitettu kartelli olisi ollut olemassa.

16 Komissio ilmoitti 8.12.2014 päivätyllä kirjeellä alkuperäisille kantelijayhtiöille aikovansa hylätä kantelun pääasiallisesti siitä syystä, ettei unionilla ollut riittävää intressiä jatkaa sen käsittelyä SEUT 101 artiklan tai SEUT 102 artiklan perusteella.

17 Väliaikaisen arviointinsa tueksi komissio selitti ensinnäkin, että todennäköisyys siihen, että SEUT 101 artiklan ja/tai SEUT 102 artiklan rikkominen näytettäisiin toteen, ei ollut kovin suuri siitä syystä, että kantelun tueksi oli esitetty riittämätön näyttö, ja myös siitä syystä, että RWA:n määräävän markkina-aseman tai yhteisen määräävän markkina-aseman osoittaminen oli kyseisessä asiassa vaikeaa ja että tällaisen aseman väärinkäytön toteen näyttäminen oli epätodennäköistä. Komissio totesi tältä osin, ettei se katsonut, että 17.7.1998 annettua tuomiota ITT Promedia v. komissio (T-111/96, EU:T:1998:183) ja 1.7.2010 annettua tuomiota AstraZeneca v. komissio (T-321/05, EU:T:2010:266), joka vahvistettiin 6.12.2012 annetulla tuomiolla AstraZeneca v. komissio (C-457/10 P, EU:C:2012:770), oli tarkoitus soveltaa tilanteissa, joissa yritykset ilmoittivat kansallisille viranomaisille muiden yritysten väitetysti lainvastaisista toimista tai menettelyistä tai harjoittivat painostusta, jotta viimeksi mainittuihin kohdistettaisiin hallinnollisia tai rikosoikeudellisia toimenpiteitä. Toiseksi komissio katsoi, että pyydettyyn tutkintaan tarvittavat varat olisivat luultavasti suhteettomia siihen nähden, että todennäköisyys rikkomisen toteennäyttämiseen ei ollut kovin suuri. Kolmanneksi komissio katsoi, että kansalliset viranomaiset ja tuomioistuimet saattoivat tuossa vaiheessa paremmin soveltua käsittelemään kantelussa esille tuotuja ongelmia.

18 Alkuperäisten kantelijayhtiöiden, Agro Nova Polskaa lukuun ottamatta, asianajaja ilmoitti komissiolle 8.1.2015 jättämissään huomautuksissa, että Agro Trade Handelsgesellschaft ja Cera Chem olivat luopuneet menettelyn jatkamisesta ja että niiden voitiin siis katsoa ”peruuttaneen kantelunsa”. Hän selitti myös, että kantajat riitauttivat ilmoituksen, jonka mukaan kantelun käsittely oli päätetty lopettaa eikä jatkotoimenpiteitä suoritettaisi, täsmentäen, että tällaisella menettelyllä haitattiin huomattavasti näiden mahdollisuutta saada kansallisissa tuomioistuimissa korvausta kyseisistä unionin oikeuden eli SEUT 101 ja SEUT 102 artiklan rikkomisista.

19 Komissio hylkäsi 19.6.2015 (asia AT.39864 – BASF (aiemmin AGRIA ym. / BASF ym.) tekemällään päätöksellä C(2015) 4284 final (jäljempänä riidanalainen päätös) kantelun palauttaen mieliin pääasiallisesti 8.12.2014 päivätyssä kirjeessä esitetyt väliaikaiset arvioinnit ja painottaen samalla sitä

seikkaa, että sen voimavarat olivat rajoitettuja ja että kyseisessä asiassa toimitettava perusteellinen tutkimus, joka koskisi mahdollisesti neljässä jäsenvaltiossa sijaitsevan 18 yrityksen seitsemän vuoden pituisen ajanjakson aikana harjoittamia toimintoja, oli liian monitahoinen ja aikaa vievä, kun taas todennäköisyys siihen, että rikkomisen olemassaolo tultaisiin näyttämään toteen, ei kyseisessä tapauksessa vaikuttanut kovin suurelta, mikä puolsi tutkinnan aloittamatta jättämistä.

Oikeudenkäynti ja asianosaisten vaatimukset

20 Kantajat nostivat nyt käsiteltävänä olevan kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 19.8.2015 toimittamallaan kannekirjelmällä.

21 Sen jälkeen, kun kirjelmiä oli vaihdettu kaksi kertaa, unionin yleinen tuomioistuin päätti esittelevän tuomarin ehdotuksen hyväksyttyään aloittaa suullisen käsittelyvaiheen. Tätä varten kantajia ja komissiota kehotettiin vastaamaan kirjallisesti unionin yleisen tuomioistuimen prosessinjohtotoimena esittämiin kysymyksiin. Ne vastasivat (16.1.2017 ja 12.1.2017) asetetussa määräajassa mainittuihin kysymyksiin, ja kun niitä kehotettiin ottamaan kantaa toistensa vastauksiin, komissio esitti 6.2.2017 huomautuksensa kantajien 16.1.2017 antamista vastauksista, mutta kantajat esittivät kantansa tältä osin vasta istunnossa.

22 Osapuolten suulliset lausumat ja niiden yleisen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin antamat vastaukset kuultiin 28.2.2017 pidetyssä istunnossa. Kantajat vetosivat lausumissaan muun muassa komissiossa toimitetun hallinnollisen menettelyn kestoon, mutta kun unionin yleinen tuomioistuin esitti istunnossa niille tästä kysymyksiä, ne selittivät, etteivät ne aikoneet esittää kohtuullista käsittelyaikaa koskevan periaatteen loukkaamista koskevaa uutta kanneperustetta.

23 Kantajat vaativat, että unionin yleinen tuomioistuin

— kumoaa riidanalaisen päätöksen

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

24 Komissio vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

— hylkää kanteen

— velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

25 Kantajat esittävät kanteensa tueksi kaksi kanneperustetta, jotka perustuvat ensiksi tehokkaan oikeussuojan, sellaisena kuin siitä määrätään Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklassa, loukkaamiseen ja toiseksi SEUT 101 ja SEUT 102 artiklan rikkomiseen.

26 Unionin yleinen tuomioistuin katsoo asianmukaiseksi käsitellä aluksi toista kanneperustetta.

Toinen kanneperuste

27 Kantajien esittämä toinen kanneperuste jakautuu kahteen osaan. Ensimmäinen osa liittyy komission tekemään ilmeiseen virheeseen, kun se arvioi, oliko tutkinnan aloittaminen unionin etujen mukaista, ja sen tässä yhteydessä tekemään oikeudelliseen virheeseen sen kieltäytyessä soveltamasta käsiteltävään asiaan 17.7.1998 annetusta tuomiosta ITT Promedia v. komissio (T-111/96, EU:T:1998:183) ja 1.7.2010 annetusta tuomiosta AstraZeneca v. komissio (T-321/05, EU:T:2010:266) ilmeneviä periaatteita. Tämän

kanneperusteen toisen osan mukaan SEUT 101 ja SEUT 102 artiklan tehokas vaikutus on sivuutettu, koska käsiteltävässä asiassa yksikään kansallinen viranomainen tai kansallinen tuomioistuin ei voisi hyödyllisesti panna täytäntöön näitä unionin primaarioikeuden määräyksiä ilman komission toimittamaa tutkimusta.

28 Komissio vaatii, että toinen kanneperuste hylätään perusteettomana.

Toisen kanneperusteen ensimmäinen osa, joka liittyy komission tekemään ilmeiseen virheeseen, kun se arvioi, oliko tutkinnan aloittaminen unionin edun mukaista

29 Kantajien mukaan komissio on tehnyt ilmeisen arviointivirheen, kun se on riidanalaisessa päätöksessä todennut, ettei unionilla ollut riittävää intressiä tutkinnan aloittamiseen. Ne toteavat tältä osin, että kantelu koski rinnakkaiskaupan estettä ja että komissio oli itsekin kyseisessä päätöksessä todennut, että jos tutkinta olisi pitänyt aloittaa, sen olisi pitänyt koskea neljässä jäsenvaltiossa sijaitsevan 18 yrityksen harjoittamia toimintoja ja kattaa arviolta noin seitsemän vuoden pituinen ajanjakso. Kantajien kantelussa vaaditun tutkinnan maantieteellinen ja aineellinen laajuus osoittaa näin, että se oli tarpeen tehdä unionin laajuisesti ja että komissio oli näin ollen sen tekemiseen vaaditulla tai odotetulla tehokkuudella hyvin paljon paremmassa asemassa kuin Puolan ja/tai Itävallan viranomaiset.

30 Kantajat katsovat myös toimittaneensa riittävästi näyttöä kantelussa esitettyjen väitteiden tueksi. Näin ollen koska komissio oli kieltäytynyt tutkinnan aloittamisesta, se ei ollut asianmukaisesti arvioinut kaikkia käsiteltävän asian tosiseikkoihin ja oikeudellisiin seikkoihin liittyviä olosuhteita.

31 Kantajat mainitsevat tältä osin ensinnäkin muun muassa puolalaisen ja itävaltalaisen asianajotoimiston välisen kirjeenvaihdon. Tuntemattomiksi jääneet yhtiöt olivat antaneet itävaltalaiselle asianajotoimistolle toimeksiannon, jonka mukaan sen itse tai puolalaisen asianajotoimiston oli tehtävä kantajia vastaan kaikenlaisia kanteluita Puolan ja/tai Itävallan hallintoviranomaisissa ja rikostuomioistuimissa. Näiden ilmiantojen ja painostusten, joita kantajat pitävät myös ”rikosoikeudellisten ja hallinnollisten menettelyjen väärinkäyttönä” ja jotka olivat niiden mukaan pääasiallisesti RWA:n suorittamia, tarkoituksena oli pääasiallisesti ollut se, että kolmelle kantajalle määrättäisiin yhteensovitetusti annettujen väärien tai valheellisten tietojen perusteella kielto harjoittaa rinnakkaiskauppaan liittyvää liiketoimintaansa seuraavien kolmen vuoden aikana ja että kantajiin kohdistuvia verotarkastuksia tiuhennettaisiin ilman erityistä perustetta. RWA oli myös palkannut puolalaisia yksityisetsiviä tarkkailemaan kantajien toimintaa.

32 Toiseksi kantajat viittaavat tiettyjen puolalaisten ja itävaltalaisten virkamiesten todistajanlausuntoihin, jotka oli kirjattu kantelun kohteena olevien yritysten pyynnöstä vireille pantujen hallinnollisten ja rikosoikeudellisten menettelyjen istuntopöytäkirjoihin, ja siihen, että Saksan liittotasavallan Puolan tasavallassa olevan suurlähetystön edustaja osallistui puolalaisten virkamiesten kanssa 14. ja 15.6.2005 PSOR:n ja IVA:n, jotka ovat molemmat kantelussa tarkoitettuja kasvinsuojeluaineiden tuottajien ja jakelijoiden muodostamia yhteenliittymiä, välillä järjestettyyn tapaamiseen. Tämä tapaaminen oli johtanut siihen, että IVA:n edustaja laati kaunopuheisen pöytäkirjan, mikä ilmeni pöytäkirjan laatijan – kantajien mukaan – osoittamasta tyytyväisyydestä; tämä onnitteli itseään siitä, että Agria Polskan kaupallinen toiminta oli onnistuttu estämään puuttumalla asiaan ”oikealla hetkellä” ja valitsemalla ”oikeat” neuvottelukumppanit.

33 Kolmanneksi kantajat kyseenalaistavat Saksan, Itävallan ja Puolan viranomaisten välisten, alkuperäisten kantelijayhtiöiden toimintoja koskeneiden niiden tapaamisten laillisuuden ja perusteltavuuden, jotka antoivat aiheen – sen jälkeen kun puolalaisia virkamiehiä oli 6.2.2006 vieraillut Bundesamt für Ernährungssicherheitissä (liittovaltion elintarvikeviranomainen, Itävalta) työskentelevien virkaveljiensä luona – määräykseen, jonka kasvien terveyteen ja kylvöihin liittyviä asioita käsittelevä puolalainen ylitarkastaja antoi 22.2.2006 Sleesian läänin Katowicessa (Puola) toimivalle kasvien terveyteen ja kylvöihin liittyviä asioita käsittelevälle tarkastajalle ja jonka mukaan Agria Polskan toiminnot oli

tarkastettava uudelleen. Kantajat toteavat myös unionin yleisen tuomioistuimen kysymyksiin 16.1.2017 antamassaan vastauksessa, että tähän puolalaisten virkamiesten Itävallan-vierailuun sisältyi tapaaminen IVA:n kasvinsuojeluaineita käsittelevän työryhmän kanssa, mikä paljastaa, että kyseisellä yhteenliittymällä oli valta vaikuttaa Puolan viranomaisten päätöksentekomenettelyyn.

– *Yleisiä toteamuksia*

34 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komission, jonka SEUT 105 artiklan 1 kohdan mukaan on huolehdittava SEUT 101 ja SEUT 102 artiklan soveltamisesta, edellytetään määrittelevän ja panevan täytäntöön unionin kilpailupolitiikan, ja sillä on tätä varten harkintavaltaa kantelujen käsittelemisessä (tuomio 26.1.2005, Piau v. komissio, T-193/02, EU:T:2005:22, 80 kohta; tuomio 12.7.2007, AEPI v. komissio, T-229/05, ei julkaistu, EU:T:2007:224, 38 kohta ja tuomio 15.12.2010, CEAHR v. komissio, T-427/08, EU:T:2010:517, 26 kohta). Tämän tehtävän täyttämiseksi komissiolla on oikeus asettaa saamansa kantelut tärkeysjärjestykseen (ks. tuomio 4.3.1999, Ufex ym. v. komissio, C-119/97 P, EU:C:1999:116, 88 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

35 Kun komissio kyseistä harkintavaltaansa käyttäessään päättää asettaa käsittelemänsä kantelut tärkeysjärjestykseen, se voi, paitsi vahvistaa järjestyksen, jonka mukaan kantelut käsitellään, myös hylätä kantelun sillä perusteella, ettei unionin etu vaadi asian käsittelyä (tuomio 24.1.1995, Tremblay ym. v. komissio, T-5/93, EU:T:1995:12, 60 kohta ja tuomio 14.2.2001, Sodima v. komissio, T-62/99, EU:T:2001:53, 36 kohta). Koska kanteluun liittyvän unionin edun arviointi perustuu kunkin yksittäisen asian olosuhteisiin (tuomio 12.7.2007, AEPI v. komissio, T-229/05, ei julkaistu, EU:T:2007:224, 38 kohta), niiden arviointiperusteiden lukumäärää, joita komissio voi käyttää, ei ole syytä rajoittaa, eikä toisaalta ole myöskään syytä edellyttää komissiolta sitä, että se nimenomaisesti käyttäisi tiettyjä arviointiperusteita (tuomio 17.5.2001, IECC v. komissio, C-450/98 P, EU:C:2001:276, 58 kohta ja tuomio 16.1.2008, Scippacercola ja Terezakis v. komissio, T-306/05, ei julkaistu, EU:T:2008:9, 189 kohta).

36 Komission harkintavalta ei kuitenkaan ole rajaton (tuomio 4.3.1999, Ufex ym. v. komissio, C-119/97 P, EU:C:1999:116, 89 kohta). Sen on nimittäin harkintavaltaa käyttäessään kiinnitettävä huomiota kaikkiin kantelijoiden sen tietoon saattamiin merkityksellisiin oikeudellisiin seikkoihin ja tosiseikkoihin ja tutkittava ne huolellisesti, jotta se voisi päättää kantelua koskevista jatkotoimenpiteistä (ks. tuomio 17.5.2001, IECC v. komissio, C-450/98 P, EU:C:2001:276, 57 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

37 Kun komissio päättää, kuten nyt käsiteltävässä asiassa, olla aloittamatta tutkintaa, sillä ei ole tällaista päätöstä tukeakseen velvollisuutta osoittaa, ettei rikkomista ole tapahtunut (ks. vastaavasti tuomio 16.1.2008, Scippacercola ja Terezakis v. komissio, T-306/05, ei julkaistu, EU:T:2008:9, 130 ja 180 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

38 Unionin yleisen tuomioistuimen ei tällaisessa tilanteessa tarvitse tarkistaa, oliko kantelija esittänyt kantelussaan riittävästi sellaisia seikkoja, joiden nojalla kilpailusääntöjen rikkominen oli mahdollista todeta, vaan sen on tarkistettava, ilmeneekö riidanalaisesta päätöksestä, että komissio oli punninnut keskenään väitetyn kilpailusääntöjen rikkomisen merkitystä yhteismarkkinoiden toiminnalle ja sitä todennäköisyyttä, jolla komissio voi todeta rikkomuksen tapahtuneen, sekä niiden tutkintatoimenpiteiden laajuutta, jotka olivat tarpeen, jotta se voisi parhaissa olosuhteissa täyttää tehtävänsä valvoessaan SEUT 101 ja SEUT 102 artiklan noudattamista (tuomio 18.9.1992, Automec v. komissio, T-24/90, EU:T:1992:97, 86 kohta; tuomio 24.1.1995, Tremblay ym. v. komissio, T-5/93, EU:T:1995:12, 62 kohta ja tuomio 12.7.2007, AEPI v. komissio, T-229/05, ei julkaistu, EU:T:2007:224, 41 kohta). Unionin tuomioistuinten suorittama valvonta ei myöskään saa johtaa siihen, että sillä korvattaisiin unionin etua koskeva komission arviointi (ks. tuomio 16.1.2008, Scippacercola ja Terezakis v. komissio, T-306/05, ei julkaistu, EU:T:2008:9, 97 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

39 Jotta unionin yleisen tuomioistuimen olisi mahdollista tehokkaasti valvoa tapaa, jolla komissio on käyttänyt harkintavaltaansa määritellessään asioiden tärkeysjärjestystä, komissiolla on perusteluvelvollisuus sen kieltäytyessä jatkamasta kantelun käsittelyä, ja perustelujen on oltava riittävän täsmälliset ja yksityiskohtaiset (tuomio 4.3.1999, Ufex ym. v. komissio, C-119/97 P, EU:C:1999:116, 90 ja 91 kohta ja tuomio 14.2.2001, Sodima v. komissio, T-62/99, EU:T:2001:53, 42 kohta).

40 Komissio on tässä tapauksessa riidanalaisessa päätöksessä katsonut, ettei unionilla ollut riittävää intressiä aloittaa tutkintaa siitä syystä, että todennäköisyys SEUT 101 artiklan ja/tai SEUT 102 artiklan rikkomisen toteennäyttämiseen ei selvästikään ollut kovin suuri, että tarvittavan tutkinnan laajuus olisi luultavasti suhteeton kyseiseen pieneen todennäköisyyteen verrattuna ja että kansalliset viranomaiset ja tuomioistuimet soveltuivat selvästi paremmin käsittelemään esitetyt kysymykset.

41 Toisen kanneperusteen ensimmäistä osaa on siis tutkittava tässä yhteydessä ja ottaen huomioon tämän tuomion 34–39 kohdassa mieliin palautettu oikeuskäytäntö.

– Kilpailusääntöjen rikkomisen toteennäyttämisen todennäköisyys ja tutkinnan laajuus

42 Siitä seikasta, että komissio on riidanalaisessa päätöksessä katsonut, ettei todennäköisyys väitetyn rikkomisen toteennäyttämiseen vaikuttanut kovin suurelta, unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että kantajien esittämillä tosiseikoilla oli tosin mahdollista osoittaa, että niistä oli pääasiallisesti vuosina 2005 ja 2006 mutta myös tämän jälkeen vuonna 2008 ja vuosina 2010–2012 tehty samanaikaisia ja yhteneväisiä ilmiantoja Itävallan ja Puolan viranomaisille, ja että nämä ilmiannot olivat todennäköisesti tiettyjen kantelussa tarkoitettujen kasvinsuojeluaineiden tuottajien ja jakelijoiden tekemiä, vaikkei tätä seikkaa olekaan varmuudella tai täsmällisesti näytetty toteen.

43 Unionin yleinen tuomioistuin toteaa tästä, että – kuten komissio on riidanalaisessa päätöksessä todennut – ne todisteet, joita kantajat esittivät osoittaakseen sen, että kasvinsuojeluaineiden tuottajien ja jakelijoiden välillä oli sopimus tai yhdenmukaistettu menettelytapa, liittyivät pääasiallisesti ensinnäkin kantajista kansallisille viranomaisille tehtyjen ilmiantojen samanaikaisuuteen; toiseksi siihen seikkaan, että kyseiset tuottajat ja jakelijat olivat kantajien mukaan kokoontuneet sellaisten alakohtaisten yhteenliittymien puitteissa, joiden jäseniä ne olivat, muun muassa 14. ja 15.6.2005 PSOR:n ja IVA:n yhteisessä kokouksessa, ja kolmanneksi siihen, että kahdelle asianajotoimistolle oli annettu toimeksianto ilmoittaa erilaisille kansallisille viranomaisille siitä, etteivät alkuperäiset kantelijayritykset noudattaneet kasvinsuojeluaineiden kauppaan sovellettavaa lainsäädäntöä.

44 SEUT 101 artiklassa kielletään tosin ankarasti kaikki sellaiset taloudellisten toimijoiden suorat ja epäsuorat kontaktit, joiden tarkoituksena tai seurauksena on joko vaikuttaa jonkin tosiasiallisen tai mahdollisen kilpailijan markkinakäyttäytymiseen tai paljastaa tällaiselle kilpailijalle se, kuinka yritys itse on päättänyt tai kuinka se aikoo itse käyttäytyä markkinoilla. Taloudelliset toimijat säilyttävät kuitenkin oikeuden sopeutua älykkäästi kilpailijoidensa todettuun tai niiltä odotettuun käyttäytymiseen (tuomio 16.12.1975, Suiker Unie ym. v. komissio, 40/73–48/73, 50/73, 54/73–56/73, 111/73, 113/73 ja 114/73, EU:C:1975:174, 174 kohta ja tuomio 20.4.1999, Limburgse Vinyl Maatschappij ym. v. komissio, T-305/94–T-307/94, T-313/94–T-316/94, T-318/94, T-325/94, T-328/94, T-329/94 ja T-335/94, EU:T:1999:80, 720 kohta). Yritykset voivat puolustaa perusteltuja intressejään, jos niiden kilpailijat eivät noudata sellaisia sovellettavia säännöksiä kuten – tässä tapauksessa – kasvinsuojeluaineiden kauppaa koskevaa lainsäädäntöä. Päinvastoin, asetuksen N:o 1/2003 7 artiklalla mahdollistetaan se, että kantajien kaltaiset yritykset voivat ilmoittaa komissiolle, etteivät niiden kilpailijat ole noudattaneet SEUT 101 ja SEUT 102 artiklaa.

45 Jo pelkästään kantajien kantelussaan yksipuolisesti esittämissä seikoissa olisi tässä tapauksessa ehkä voitu nähdä merkkejä kantelussa tarkoitettujen yritysten välisestä mahdollisesta yhteistoiminnasta, jossa ne olisivat määritelleet yhteisen ilmiantostrategian kantajan väitetyistä, muun muassa kasvinsuojeluaineiden rinnakkaiskauppaan sovellettavien säännösten rikkomisista.

46 Kartellin tai yhdenmukaistetun menettelytavan olemassaolon toteennäyttämisen todennäköisyydestä unionin yleinen tuomioistuin toteaa kuitenkin, että kun tiettyjen kantelun kohteena olleiden yritysten antamat selitykset, joiden mukaan ne joutuivat kohtaamaan sen, että alkuperäiset kantelijayritykset jättivät noudattamatta säännöksiä samaan aikaan vuodesta eli aikana, jona viljelijät tarvitsivat kasvinsuojeluaineita kaikkein eniten, otetaan huomioon, komissio ei tehnyt riidanalaisessa päätöksessä ilmeistä arviointivirhettä katsoessaan, että tällaiset vastauksissa esitetyt seikat olivat sellaisia, että ne saattaisivat olla perusteena sille, että näiden tuotteiden tuottajat ja jakelijat tekivät samanaikaisesti ilmiantoja kansallisille viranomaisille.

47 Lisäksi siitä, oliko asiassa todennäköistä näyttää toteen, että kyseisten samanaikaisten ilmiantojen tarkoitus oli mahdollisesti kilpailunvastainen, unionin yleinen tuomioistuin toteaa yleisesti, että kun otetaan huomioon kasvinsuojeluaineiden tuottajien ja jakelijoiden maineelle aiheutuva riski tai sen vaikutukset markkinoille saatettujen tuotteiden alkuperäiseen tilaan, kasvinsuojeluaineiden tuottajien ja jakelijoiden saattaa olla perusteltua ilmoittaa toimivaltaisille kansallisille viranomaisille siitä, että niiden kilpailijat olivat mahdollisesti jättäneet noudattamatta voimassa olevia säännöksiä erityisesti kyseisten tuotteiden rinnakkaiskauppaan liittyvissä yhteyksissä. Kantelussa tarkoitettujen tiettyjen yritysten osallistumisesta kansallisten viranomaisten kantajien toimipaikoissa suorittamiin valvontatoimenpiteisiin on todettava, että unionin lainsäädännössä, kuten tulliviranomaisten toimenpiteistä epäiltäessä tavaroiden loukkaavan tiettyjä teollis- ja tekijänoikeuksia sekä tiettyjä teollis- ja tekijänoikeuksia loukkaavien tavaroiden suhteen toteutettavista toimenpiteistä 22.7.2003 annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1383/2003 (EUVL 2003, L 196, s. 7) ja teollis- ja tekijänoikeuksien tullivalvonnasta ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1383/2003 kumoamisesta 12.6.2013 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 608/2013 (EUVL 2013, L 181, s. 15), säädetään tiettyjä tapauksia varten, että teollis- ja tekijänoikeuksien haltijoiden on mahdollista olla läsnä, jotta nämä voisivat valvontatoimenpiteiden aikana todeta, onko näitä oikeuksia loukattu.

48 Komissio ei siis ole tehnyt ilmeistä arviointivirhettä myöskään katsoessaan riidanalaisessa päätöksessä, että kantelussa tarkoitetuilla yrityksillä oli oikeus ilmoittaa kansallisille viranomaisille siitä, että kantajat olivat niiden väittämin tavoin jättäneet sovellettavat säännökset noudattamatta, ja tarvittaessa olla yhteistyössä kyseisten viranomaisten kanssa näiden suorittaessa valvontatoimenpiteitä.

49 Lopuksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa kantajiin kohdistuneiden hallinnollisen valvonnan sekä hallinto- ja rikosoikeudellisten seuraamusten rinnastamisesta kantelussa tarkoitettujen yritysten menettelyihin, että päätökset ryhtyä tarkastamaan asiakirjoja tai toimittaa tarkastuksia paikan päällä ja aloittaa kantajiin kohdistuvia hallinto- ja rikosoikeudellisia menettelyjä, joista aiheutui, että kantajien oli vaikeaa jatkaa kaupallista toimintaansa samoissa olosuhteissa, olivat kyseisten kansallisten viranomaisten, jotka – kuten kantajat myöntävät – toimivat yleisen edun mukaisesti ja joiden päätökset kuuluvat tällä perusteella niiden harkintavaltaan, tekemiä. Siitä huolimatta, että kantajat ovat 16.1.2017 päivätyssä vastauksessaan viitanneet Puolan ja Itävallan lainsäädäntöjen tiettyihin säännöksiin, jotka eivät sisällöltään välttämättä tue kantajien näkemyksiä, ne eivät nimittäin edelleenkään ole näyttäneet toteen, että kyseisten kansallisten viranomaisten toimivalta oli sidottua siten, että niillä olisi ollut velvollisuus toimia mainittujen kansallisten säännösten perusteella jo senkin vuoksi, että ne olivat saaneet kolmansilta henkilöiltä peräisin olevia tietoja.

50 Unionin yleinen tuomioistuin kuitenkin katsoo, ettei käsiteltävässä asiassa ollut mahdotonta, että kyseiset kansalliset viranomaiset olisivat voineet kansallisten lainsäädäntöjensä perusteella päättää, ettei niille nimettömänä tai ei-nimettömästi esitettyjen seikkojen nojalla ollut mahdollista osoittaa tai epäillä, että kantajat olivat rikkoneet sovellettavia hallinto-, vero- tai rikosoikeudellisia säännöksiä, ja ettei niihin kohdistuvia seuraamusmenettelyjä näin ollen ollut perusteltua aloittaa. Lisäksi – kuten komissio

riidanalaisen päätöksen 52 kohdassa korostaa – osa Puolan viranomaisten muun muassa vuonna 2008 suorittamasta valvonnasta tehtiin joka tapauksessa viran puolesta eikä kantajien kilpailijoiden pyynnöstä.

51 Kysymyksestä, joka koskee kyseisten Itävallan ja Puolan viranomaisten arviointia siitä, oliko kantajiin asianmukaista kohdistaa valvontaa tai aloittaa näitä koskevia seuraamusmenettelyjä, unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että kantajien antamien tietojen mukaan Itävallassa oli tehty 57 päätöstä, joista jokainen liittyi kantajien myymään eri tuotteeseen, sellaisten hallinnollisten valvontamenettelyjen päätteeksi, joiden nojalla kansallisten viranomaisten oli ollut mahdollista todeta kantajien rikkoneen sovellettavaa oikeutta, ja että kantajille oli Puolassa langetettu pääasiallisesti 21 759 969,92 Puolan zlotyn (PLN), 48 247 161,60 PLN:n ja 375 056,56 PLN:n suuruiset sakot. Kantajien nostettua kanteita toimivaltaiset kansalliset tuomioistuimet kumosivat myöhemmin osittain tai kokonaan osan edellä mainituista päätöksistä ja edellä mainitut sakot. On kuitenkin niin, että kansalliset tuomioistuimet olivat alun perin kansalliseen oikeuteen perustuvissa päätöksissä arvioineet, etteivät kantajat olleet noudattaneet kasvinsuojeluaineiden kauppaan sovellettavia säännöksiä, ja että joka tapauksessa kansallisten viranomaisten tekemiä mahdollisia sääntöjenvastaisuuksia ei voitu lukea kantelussa tarkoitettujen yritysten syyksi.

52 Näiden Puolan ja Itävallan viranomaisten esittämien toteamusten nojalla oli mahdollista – kuten komissio on käsiteltävässä asiassa todennut – asettaa oikeisiin mittasuhteisiin kantajien väite, jonka mukaan kantelussa tarkoitetut kasvinsuojeluaineiden tuottajien ja jakelijoiden ilmoitukset ja ilmiannot olivat harhaanjohtavia tai valheellisia ja osa yhteistä toimintaa, jolla kantajat kilpailevina yhtiöinä pyrittiin eliminoimaan. Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa tässä suhteessa, etteivät kantajat ole selittäneet, mistä konkreettisista syistä ne eivät olleet kansallisen oikeuden perusteella panneet vireille kunnianloukkauskanteita Puolan ja Itävallan kansallisissa tuomioistuimissa niitä yhtiöitä vastaan, joita ne käsiteltävässä asiassa syyttävät siitä, että nämä olivat antaneet niistä harhaanjohtavia tai valheellisia ilmoituksia.

53 Kun nämä seikat otetaan huomioon, prima facie ei näyttänyt selvältä, että komission olisi unionin oikeuden nykytilassa ollut helppoa näyttää toteen, että kantelussa tarkoitettujen yritysten menettelyt, sellaisina kuin kantajat olivat ne kuvanneet ja dokumentoineet, voitiin sellaisinaan katsoa toteutetuiksi SEUT 101 artiklassa tarkoitetun kartellin tai SEUT 102 artiklassa tarkoitetun yhteisen määräävän markkina-aseman yhteydessä.

54 Komissio voi näin ollen ilmeistä arviointivirhettä tekemättä riidanalaisessa päätöksessä katsoa, että todennäköisyys SEUT 101 tai SEUT 102 artiklan rikkomisen toteennäyttämiseen vaikutti pieneltä.

55 Siltä osin kuin kantajat ovat kantelussa ja nyt käsiteltävässä kanteessa kyseenalaistaneet – tässä tapauksessa Saksan, Itävallan ja Puolan – kansallisten viranomaisten menettelyn ja päätökset, erityisesti niiden välisen yhteydenpidon niiden suorittaessa niille kuuluvaa tehtävää valvoa, että kasvinsuojeluaineita markkinoille saattavat toimijat noudattaisivat sovellettavaa lainsäädäntöä, on syytä todeta, etteivät jäsenvaltioiden tällaiset menettelyt ja päätökset kuulu SEUT 101 eivätkä SEUT 102 artiklan soveltamisalaan, koska näillä artikloilla pyritään sääntelemään pelkästään yritysten menettelyä (ks. vastaavasti tuomio 5.4.1984, van de Haar ja Kaveka de Meern, 177/82 ja 178/82, EU:C:1984:144, 24 kohta). Kantajien 16.1.2017 päivätyssä vastauksessaan esittämä seikka, jonka mukaan toimeksiannon saaneet asianajotoimistot olivat vaikuttaneet kyseisten viranomaisten menettelyyn, kun nämä olivat päättäneet aloittaa valvonnan, ei ole omiaan poistamaan näiden päätöksiltä niiden luonnetta kansallisten viranomaisten päätöksinä.

56 Komissio saattoi lisäksi perustellusti katsoa, että tutkinnassa, sellaisena kuin sitä pyydettiin kantelussa, joka olisi ollut tarpeen SEUT 101 artiklan ja/tai SEUT 102 artiklan rikkomisen olemassaolon tai, päinvastoin, sen puuttumisen osoittamiseksi, olisi ollut tarpeen panna liikkeelle merkittäviä

voimavaroja. Vaikka kantajat näet esittivät todisteita vain tiettyjen kantelussa tarkoitettujen yritysten, muun muassa RWA:n, osalta, niiden tekemän kantelun kohteena oli kuitenkin merkittävä määrä muita yhtiöitä ja ammatillisia yhteenliittymiä.

57 Tämän jälkeen ja toisin kuin kantajat väittävät, se seikka, että komissio totesi, että tutkinta, sellaisena kuin sitä vaadittiin kantelussa, jos se olisi pitänyt aloittaa, olisi ollut erittäin laaja, ei sellaisenaan ollut ratkaiseva peruste komission velvoittamiseksi aloittamaan tällaisen tutkinnan. Tämä pätee myös sen seikan osalta, että kantelussa tarkoitettujen menettelyiden väitettiin tapahtuneen useissa jäsenvaltioissa.

58 Komissio vetoaa tältä osin siihen, että kantelussa moititut menettelyt olivat rajoittuneet pääasiallisesti yhteen jäsenvaltioon eli Puolaan, jossa Agria Polskan päävarastot sijaitsivat.

59 Vaikka joitakin valvontatoimenpiteitä oli voitu toteuttaa Itävallassa ja vaikka ne olivat voineet antaa aiheen määrätä kantajille seuraamuksia kyseisessä jäsenvaltiossa, asiakirja-aineistosta ilmenee, että suurin osa niistä vaikeuksista, joita kantajille aiheutui suhteissaan kansallisiin viranomaisiin, koskivat niiden toimintoja Puolassa ja ainoastaan vähäisemmässä määrin niiden toimintoja Itävallassa.

60 Unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että kantajat tekivät kansallisen kantelun vain Puolassa. Kantajat ovat nimittäin 16.1.2017 päivätyssä vastauksessaan vahvistaneet, etteivät ne olleet tehneet vastaavaa kantelua Bundeswettbewerbsbehördeen (liittovaltion kilpailuviranomainen, Itävalta), ja ne ovat tältä osin istunnossa selittäneet, että kantelun tekemättä jättäminen kyseiselle viranomaiselle selittyi sillä, että luxemburgilainen Cera Chem -yhtiö oli päättänyt saattaa kantelun käsiteltäväksi komissiossa, joka niiden silmissä oli luonnollisesti paremmassa asemassa oleva yksikkö käsittelemään asian sen jälkeen, kun UOKiK oli kieltäytynyt kansallisen kantelun käsittelystä.

61 Näistä selityksistä riippumatta unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että kantajat olisivat voineet tehdä kantelun liittovaltion kilpailuviranomaiselle yhtäältä siltä osin kuin ne syyttivät RWA:ta siitä, että tämä oli antanut toimeksiannon itävaltalaiselle asianajotoimistolle, joka puolestaan oli valtuuttanut puolalaisen asianajotoimiston suorittamaan kantajia koskevat ilmiannot kansallisille hallinto- ja rikosoikeudellisia asioita käsitteleville viranomaisille, ja toisaalta siltä osin kuin niihin oli huhtikuussa 2012 kohdistettu liittovaltion elintarviketurvallisuusviraston tekemiä tarkastuksia.

62 Lisäksi se seikka, että kantajat tekivät kantelun vain Puolassa, tukee sitä, että niiden mielestä, ja kuten komissio on riidanalaisessa päätöksessä pääasiallisesti katsonut, UOKiK saattoi parhaiten soveltua käsittelemään kantelussa kehiteltyjä väitteitä, samoin kuin muuten Puolan ja jopa Itävallan tuomioistuimet saattoivat parhaiten soveltua käsittelemään kanteet, jotka kantajat olisivat voineet nostaa saadakseen korvauksen vahingoista, jotka olivat aiheutuneet siitä, etteivät kasvinsuojeluaineiden tuottajat olleet noudattaneet SEUT 101 ja SEUT 102 artiklaa.

63 Vaikka katsottaisiin, että kantelu koski kantajien kilpailijoiden sekä Itävallassa että Puolassa tai – tätä koskevien merkityksellisten ja olennaisten seikkojen puuttumisesta huolimatta – jopa Saksassa ja Luxemburgissa suorittamia menettelyjä, se seikka, että väitetyt menettelyt olisivat tapahtuneet useissa jäsenvaltioissa, tässä tapauksessa pääasiallisesti kahdessa niistä, voisi olla ainoastaan viite siitä, että unionin tasolla toteutettavat toimenpiteet voisivat olla tehokkaampia kuin useat kansallisella tasolla toteutettavat toimenpiteet (ks. vastaavasti tuomio 15.12.2010, CEAHR v. komissio, T-427/08, EU:T:2010:517, 176 kohta). Tällainen viite ei kuitenkaan sekään sellaisenaan riittäisi perusteeksi sille, että komissio aloittaa tutkinnan.

64 Joka tapauksessa vaikka oletettaisiinkin, että komissio olisi sekin tietyssä määrin hyvin soveltunut käsittelemään asian sen vuoksi, että kantelussa tarkoitetut menettelyt liittyivät useisiin jäsenvaltioihin, ja kun otetaan huomioon se, että UOKiK oli hylännyt samanlaisen kansallisen kantelun kansalliseen vanhentumissäännökseen liittyvästä syystä, kantajilla ei ollut mitään oikeutta siihen, että komissio käsittelisi asian (ks. vastaavasti tuomio 17.12.2014, Si.mobil v. komissio, T-201/11, EU:T:2014:1096, 40 kohta), koska asiakirja-aineistosta ilmenee, että nämä menettelyt koskivat käsiteltävässä asiassa

pääasiallisesti vain kahta jäsenvaltiota ja että komissio on tältä osin ilmeistä arviointivirhettä tekemättä katsonut, että mahdollisuus näyttää mahdollinen rikkominen toteen oli hyvin pieni, minkä nojalla jo sinänsä oli mahdollista päätellä, ettei unionilla ollut intressiä jatkaa tutkintaa kyseisessä asiassa (ks. vastaavasti tuomio 17.12.2014, Si.mobil v. komissio, T-201/11, EU:T:2014:1096, 100 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

– 17.7.1998 annetusta tuomiosta ITT Promedia v. komissio (T-111/96) ja 1.7.2010 annetusta tuomiosta AstraZeneca v. komissio (T-321/05) ilmenevän oikeuskäytännön soveltaminen käsiteltävässä asiassa

65 Kantajat riitauttavat komission riidanalaisessa päätöksessä omaksuman näkökannan, jonka mukaan 17.7.1998 annetusta tuomiosta ITT Promedia v. komissio (T-111/96, EU:T:1998:183) ja 1.7.2010 annetusta tuomiosta AstraZeneca v. komissio (T-321/05, EU:T:2010:266) ilmenevää oikeuskäytäntöä ei voitu soveltaa käsiteltävässä asiassa, joten kantelussa tarkoitettujen yritysten yhteensovitettuja menettelyitä ei siis ollut mahdollista luonnehtia kilpailunvastaisiksi. Lisäksi ne katsovat, että niiden kantelussaan kuvaamat menettelytavat antoivat komissiolle tilaisuuden unionin kilpailuoikeuden kehittämiseen, mikä on yksi kantelujen käsittelystä [SEUT 101] ja [SEUT 102] artiklan mukaisesti annetussa komission tiedonannossa (EUVL 2004, C 101, s. 65), sellaisena kuin se on oikaistuna (EUVL 2004, C 148, s. 10), hyväksytyistä syistä.

66 Tältä osin on todettava, että komissio perusteli riidanalaisessa päätöksessä kanteessa tarkoitetun rikkomisen toteennäyttämisen vaikeutta sillä, että kyseisen toimielimen mukaan se, että yritykset ilmoittavat kansallisille viranomaisille tai, kantajien väitteiden mukaan, ilmiantavat niille mahdollisia noudattamatta jättämisiä, ei kuulu 17.7.1998 annetusta tuomiosta ITT Promedia v. komissio (T-111/96, EU:T:1998:183) ja 1.7.2010 annetusta tuomiosta AstraZeneca v. komissio (T-321/05, EU:T:2010:266) ilmenevässä, määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä koskevassa oikeuskäytännössä kehiteltyjen käsitteiden ”haitantekotarkoituksessa nostettu kanne” tai ”lakiin perustuvien menettelyjen väärinkäyttö” alaan.

67 Unionin yleinen tuomioistuin on 17.7.1998 annetun tuomion ITT Promedia v. komissio (T-111/96, EU:T:1998:183) 60 ja 61 kohdassa, luettuina yhdessä sen 55 kohdan kanssa, muistuttanut, että oikeus saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimissa on myös määräävässä markkina-asemassa olevan yrityksen perusoikeus ja lainalaisuuden takaava yleinen periaate ja että näin ollen se, että määräävässä markkina-asemassa oleva yritys nostaa kanteen kilpailijaa vastaan, voi vain täysin poikkeuksellisissa olosuhteissa merkitä määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä SEUT 102 artiklassa tarkoitetussa merkityksessä. Jotta kanteen nostamista voitaisiin pitää tosiasiallisena määräävän markkina-aseman väärinkäyttönä, kahden edellytyksen on täytyttävä samanaikaisesti. Ensinnäkin nimittäin vaaditaan, että kyseisen kanteen tarkoituksena ei kohtuudella voida pitää yrityksen oikeuksien toteuttamista, minkä vuoksi sitä on pidettävä vain vastapuolen ahdistelemisena, ja toiseksi, että kyseistä kannetta on pidettävä osana suunnitelmaa, jonka tarkoituksena on kilpailun eliminoiminen. Näitä kahta edellytystä on tulkittava ja sovellettava suppeasti siten, ettei pääperiaatetta, jona on oikeus saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa, loukata (tuomio 13.9.2012, Protégé International v. komissio, T-119/09, ei julkaistu, EU:T:2012:421, 49 kohta).

68 Unionin yleinen tuomioistuin katsoi 1.7.2010 annettuun tuomioon AstraZeneca v. komissio (T-321/05, EU:T:2010:266) johtaneessa asiassa, ettei määräävässä markkina-asemassa oleva yritys voi käyttää lakisääteisiä menettelyjä kilpailijoiden markkinoille tulon estämiseksi tai vaikeuttamiseksi ilman laatukilpailua käyvän yrityksen oikeutettujen intressien puolustamiseen liittyviä perusteita tai ilman objektiivisia perusteluja (tuomio 1.7.2010, AstraZeneca v. komissio, T-321/05, EU:T:2010:266, 672 ja 817 kohta, vahvistettu muutoksenhaun jälkeen tuomiolla 6.12.2012, C-457/10 P, EU:C:2012:770, 134 kohta). Unionin tuomioistuimen mukaan määräävän markkina-aseman väärinkäytön lainvastaisuudella SEUT 102 artiklan kannalta ei näet ole mitään tekemistä sen kanssa, onko se

yhteensoveltuvaa muiden oikeussääntöjen kanssa, ja määräävän markkina-aseman väärinkäyttö muodostuu useimmissa tapauksissa muiden oikeudenalojen kuin kilpailuoikeuden kannalta laillisesta toiminnasta (tuomio 6.12.2012, AstraZeneca v. komissio, C-457/10 P, EU:C:2012:770, 132 kohta).

69 17.7.1998 annetussa tuomiossa ITT Promedia v. komissio (T-111/96, EU:T:1998:183) ja 1.7.2010 annetussa tuomiossa AstraZeneca v. komissio (T-321/05, EU:T:2010:266) kyseenalaistetut menettelyt erosivat kuitenkin menettelyistä, joihin kantajat nyt käsiteltävässä asiassa katsovat kantelussa mainittujen yritysten syyllistyneen.

70 On nimittäin todettava, että niissä kahdessa asiassa, jotka antoivat aiheen 17.7.1998 annettuun tuomioon ITT Promedia v. komissio (T-111/96, EU:T:1998:183) ja 1.7.2010 annettuun tuomioon AstraZeneca v. komissio (T-321/05, EU:T:2010:266), niillä hallintoviranomaisilla ja tuomioistuimilla, joiden käsiteltäväksi asianomaiset määräävässä markkina-asemassa olleet yritykset olivat asian saattaneet, ei ollut mahdollisuutta hyväksyä tai olla hyväksymättä kyseisten yritysten vaatimuksia, oli kysymys sitten kansallisessa tuomioistuimessa nostetusta vastakanteesta tai yrityksen päätöksestä peruuttaa erään lääkkeen markkinoille saattamista koskeva lupahakemuksensa. Yhtäältä mainittua vastakannetta käsitelleellä tuomioistuimella oli velvollisuus ratkaista se. Markkinoille saattamista koskevan luvan myöntävä viranomainen ei toisaalta voinut päättää kyseisen luvan voimassa pysyttämisestä vastoin kyseisen luvan haltijan tahtoa.

71 Sitä vastoin, kuten tämän tuomion 49 ja 50 kohdassa on todettu, hallinto- ja rikosoikeudellisia asioita käsittelevät viranomaiset, jotka päättivät tässä tapauksessa tarkastaa tai asettaa syytteeseen kantajat tai jopa määrätä näille seuraamuksia, olisivat voineet tehdä nämä päätökset niistä tiedoista riippumatta, joita kasvinsuojeluaineiden tuottajien ja jakelijoiden väitettiin niille antaneen. Päinvastoin ne olisivat voineet niille nimettöminä toimitettujen tietojen perusteella myös katsoa, ettei tarkastuksia tarvinnut toimittaa tai ettei kantajia vastaan ollut tarpeen panna vireille seuraamusmenettelyjä.

72 Sen lisäksi, ettei kantelussa tarkoitettujen yritysten yhteisen määräävän markkina-aseman tai niistä yhden, tässä tapauksessa RWA:n, määräävän markkina-aseman toteennäyttäminen kanteessa esitettyjen seikkojen perusteella ollut ilmeistä, unionin yleinen tuomioistuin katsoo näin ollen, että komissio saattoi tässä suhteessa ilmeistä arviointivirhettä tekemättä katsoa, että todennäköisyys SEUT 101 artiklan ja/tai SEUT 102 artiklan rikkomisen toteennäyttämiseen kyseisessä tapauksessa ei ollut kovin suuri, senkään vuoksi, ettei ollut ilmeistä, että kyseessä olleet menettelyt voisivat kuulua 17.7.1998 annetusta tuomiosta ITT Promedia v. komissio (T-111/96, EU:T:1998:183) ja 1.7.2010 annetusta tuomiosta AstraZeneca v. komissio (T-321/05, EU:T:2010:266) ilmenevässä oikeuskäytännössä tarkoitetun määräävän markkina-aseman väärinkäytön käsitteen alaan. Tätä toteamusta tukee se, että unionin yleinen tuomioistuin on 17.7.1998 annetussa tuomiossa ITT Promedia v. komissio (T-111/96, EU:T:1998:183) korostanut sitä, että määräävän markkina-aseman väärinkäytön vahvistaminen tuossa asiassa tarkoitetuissa olosuhteissa oli poikkeuksellista.

73 Kun otetaan huomioon se, että komissiolla on oltava laaja harkintavalta, kun se määrittää etusijajärjestystä unionin kilpailuoikeuden kehittämisen alalla, se seikka, että jollakin asialla voitaisiin mahdollisesti myötävaikuttaa kyseisen oikeuden kehittämiseen tietyltä uudelta kannalta katsoen, ei voi vaikuttaa siten, että komissiolla olisi velvollisuus suorittaa tutkimus, päinvastoin kuin kantajat väittävät.

74 Edellä esitettyjen seikkojen perusteella toisen kanneperusteen ensimmäinen osa on hylättävä perusteettomana.

Toisen kanneperusteen toinen osa, joka liittyy SEUT 101 ja SEUT 102 artiklan tehokkaaseen oikeusvaikutukseen

75 Toisen kanneperusteen toisessa osassa kantajat väittävät, että komissio on käsiteltävässä asiassa tehnyt tyhjäksi SEUT 101 ja SEUT 102 artiklan tehokkaan vaikutuksen, koska se kieltäytyi aloittamasta tutkintaa.

76 Kun nimittäin otetaan huomioon, että UOKiK kieltäytyi aloittamasta tutkintaa Puolassa ja että käytännössä kansalliset tuomioistuimet oli vaikeaa ja jopa mahdotonta saada myöntämään korvausta aiheutuneesta vahingosta, kilpailuviranomainen tai kansallinen tuomioistuin ei olisi voinut määrätä seuraamuksia kantelussa tarkoitettujen yritysten tekemistä kilpailuoikeuden loukkauksista, ja näin oli siitäkin huolimatta, että kyse oli myös tavaroiden vapaasta liikkuvuudesta, varsinkin kasvinsuojeluaineiden kaupasta, ja että komissiolla oli riidanalaisella päätöksellä todellinen tilaisuus varmistaa unionin kilpailuoikeuden asianmukainen kehittyminen.

77 Siitä, että UOKiK päätti olla tutkimatta kansallisen kantelun sen vuoksi, että Puolan oikeudessa säädetään yhden vuoden pituisesta vanhentumisajasta, joka alkaa kulua sen vuoden lopusta, jonka aikana väitetty rikkominen päättyi, on aluksi syytä todeta, että tämän kansallisen kilpailuviranomaisen päätöksestä, joka ei sisällä minkäänlaista arviointia siitä, oliko SEUT 101 ja SEUT 102 artiklaa rikottu, ei voi seurata, että komissio velvoitetaan aloittamaan tutkinta (ks. vastaavasti tuomio 21.1.2015, easyJet Airline v. komissio, T-355/13, EU:T:2015:36, 28 kohta).

78 Lisäksi on syytä korostaa, ettei tehokkuusedellytyksestä voi seurata komissiolle velvollisuutta tarkastaa kyseessä olevan erityisen säännöksen täytäntöönpanon yhteydessä sitä, onko kyseessä olevalla kilpailuviranomaisella riittävät institutionaaliset, taloudelliset ja tekniset voimavarat sille asetuksella N:o 1/2003 annetun tehtävän suorittamiseksi (ks. analogisesti tuomio 17.12.2014, Si.mobil v. komissio, T-201/11, EU:T:2014:1096, 57 kohta).

79 Joka tapauksessa kantajat eivät ole näyttäneet toteen, ettei UOKiK aikoisi tehokkaalla tavalla panna vireille menettelyjä ja määrätä seuraamuksia SEUT 101 ja SEUT 102 artiklan rikkomisista. Kantajat eivät myöskään ole näyttäneet toteen, miten Puolan oikeudessa säädetyllä vanhentumisajalla, jolla perusteltiin niiden kansallisen kantelun hylkäämistä ja joka kuului Puolan tasavallan prosessiautonomian piiriin sen vuoksi, että ratione temporis sovellettavissa olevia unionin oikeuden säännöksiä ei ollut, tehtiin niillä EUT-sopimuksen perusteella olevien oikeuksien käyttäminen mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi (ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 13.7.2006, Manfredi ym., C-295/04–C-298/04, EU:C:2006:461, 77 ja 78 kohta). Toisaalta kantajat ovat istunnossa myöntäneet, etteivät ne kansallisessa kantelussa ja 30.8.2010 päivätyssä kirjeessä olleet saattaneet UOKiK:n arvioitaviksi vuotta 2008 seuranneeseen ajanjaksoon liittyviä tosiseikkoja, vaikka, kuten komissio on muun muassa 6.2.2017 esittämissään huomautuksissa korostanut, Puolan viranomaiset olivat toimittaneet vuoden 2010 touko-kesäkuussa tarkastuksia Agria Polskan varastoissa ja pääkonttoreissa.

80 Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että – kuten asetuksen N:o 1/2003 6 artiklasta ilmenee – kansallisten tuomioistuinten, joiden tehtävänä on toimivaltansa rajoissa soveltaa SEUT 101 ja SEUT 102 artiklaa, jotka tuottavat välittömiä oikeusvaikutuksia yksityisten oikeussubjektien välisissä suhteissa ja joilla näille perustetaan oikeuksia, on varmistettava, että nämä oikeussäännöt tuottavat täydet vaikutuksensa, ja suojeltava niitä oikeuksia, joita niissä annetaan yksityisille (tuomio 20.9.2001, Courage ja Crehan, C-453/99, EU:C:2001:465, 23 ja 25 kohta).

81 Näin ollen kantajien oli mahdollista panna Puolan tai Itävallan tuomioistuimissa vireille kanteita niiden vahinkojen korvaamiseksi, joita ne väittivät kasvinsuojeluaineiden tuottajien ja jakelijoiden menettelyistä tai toiminnoista itselleen aiheutuneen ja joita ne pitävät SEUT 101 ja SEUT 102 artiklan vastaisina. Jokaisella henkilöllä, olipa tämä luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, on nimittäin oikeus

vaatia aiheutuneen vahingon korvaamista, jos tämän vahingon ja SEUT 101 tai SEUT 102 artiklassa kielletyn yhteistoimintajärjestelyn tai menettelytavan välillä on syy-yhteys (tuomio 13.7.2006, Manfredi ym., C-295/04–C-298/04, EU:C:2006:461, 61 kohta).

82 Tässä suhteessa on syytä korostaa, että se seikka, että kansallinen kilpailuviranomainen tai komissio kieltäytyisi aloittamasta tutkintaa, jossa jokin näistä hallintoviranomaisista saattaisi päätyä arvioimaan, onko kilpailusääntöjä rikottu, ja jossa se mahdollisesti määräisi sakon kyseisen tutkinnan kohteena oleville yrityksille, ei voi rajoittaa kantajan oikeutta panna kansallisissa tuomioistuimissa vireille korvauskanteita, joissa vaaditaan SEUT 101 ja SEUT 102 artiklan noudattamatta jättämisellä aiheutetun vahingon korvaamista.

83 Näin ollen ja vaikka kansallinen kilpailuviranomainen, tässä tapauksessa UOKiK, oli hylännyt kansallisen kantelun kansalliseen vanhentumissäännökseen liittyvällä perusteella ja vaikka komission mahdollisesti toimittama tutkinta olisi voinut mahdollisesti keventää kantajien todistustaakkaa, viimeksi mainitut eivät voi väittää, että riidanalaisesta päätöksestä, jolla komissio kieltäytyi aloittamasta tutkintaa, aiheutui, että SEUT 101 ja SEUT 102 artiklalta poistettiin kaikenlainen tehokas vaikutus.

84 Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että kansallisissa tuomioistuimissa vireillä olevilla vahingonkorvauskanteilla, kuten myös komission ja kansallisten kilpailuviranomaisten toteuttamilla toimenpiteillä, edistetään huomattavasti toimivan kilpailun ylläpitämistä unionissa (tuomio 20.9.2001, Courage ja Crehan, C-453/99, EU:C:2001:465, 27 kohta) ja että kantelija voi aina, varsinkin jos komissio päättää olla ryhtymättä toivottuihin jatkotoimiin valituksen suhteen, vedota kansallisissa tuomioistuimissa SEUT 101 ja SEUT 102 artiklaan perustuviin oikeuksiin (ks. tuomio 18.3.1997, Guérin automobiles v. komissio, C-282/95 P, EU:C:1997:159, 39 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

85 Edellä esitetyn perusteella toisen kanneperusteen toinen osa on hylättävä.

86 Kaikki tämän tuomion 42–84 kohdassa esitetyt seikat osoittavat, ettei komissio ole riidanalaisessa päätöksessä tehnyt ilmeistä arviointivirhettä punnitessaan sen vahingon määrää, joka väitetystä rikkomisesta saattaa aiheutua sisämarkkinoiden toiminnalle, todennäköisyyttä tämän olemassaolon toteennäyttämiseen ja sitä, miten laajat tutkintatoimenpiteet olivat tarpeen.

87 Tämän vuoksi toinen kanneperuste on hylättävä perusteettomana.

Ensimmäinen kanneperuste

88 Kantajat vetoavat ensimmäisessä kanneperusteessa siihen, että komissio on loukannut niiden oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan, sellaisena kuin tämä on vahvistettu sekä Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetussa, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyssä yleissopimuksessa (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) että perusoikeuskirjan 47 artiklassa. Tästä oli aiheutunut huomattavaa haittaa niiden maineelle ja niiden mahdollisuudelle kehittää toimintojaan rinnakkaiskaupassa. Ne arvioivat kyseisen vahingon, ainakin Agria Polskan osalta, 45 868 000 PLN:n suuruiseksi.

89 Kantajat katsovat, että niillä pitäisi olla oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin nyt esillä olevan kaltaisessa tilanteessa, jossa niiden oikeuksia on loukattu sen vuoksi, että kantelussa tarkoitetut yritykset ovat oletettavasti rikkoneet unionin kilpailuoikeutta. Kieltäytymällä tutkinnan aloittamisesta, vaikka UOKiK puolestaan oli jo kieltäytynyt aloittamasta kansallista tutkintaa, mistä päätöksestä ei Puolan oikeuden mukaan voitu valittaa, komissio oli vienyt niiltä kaikki mahdollisuudet riitauttaa aineellisesti se komission päätös, joka olisi pitänyt tehdä SEUT artiklan 101 tai SEUT 102 artiklan rikkomisen toteamiseksi. Ainoastaan siinä tilanteessa, että komissio olisi tehnyt tällaisen aineellisen kysymyksen ratkaisevan päätöksen, kantajilla olisi ollut mahdollisuus nostaa kyseisestä päätöksestä

kanne unionin yleisessä tuomioistuimessa. Näin kantajien mukaan ainoa tehokas keino niille EUT-sopimuksessa ja unionin johdetussa oikeudessa taatun oikeussuojan saamiseksi oli nimenomaan komission aloittama tutkinta.

90 Toisin kuin komissio kantajien mukaan toteaa riidanalaisessa päätöksessä, kantajien kansallisissa tuomioistuimissa, kantelussa ja kansallisessa kantelussa tarkoitettuja yrityksiä vastaan vireille panemat, mahdollisesti siviili-, vero-, hallinto-, kauppa- tai rikosoikeudelliset kanteet, jotka olisivat perustuneet todisteiden väärentämiseen, kunnianloukkaukseen tai ammattietiikkaa koskevien sääntöjen loukkaamiseen, eivät olisi olleet omiaan mahdollistamaan sitä, että kantajat olisivat saaneet korvatuiksi kantelussa tarkoitetut, SEUT 101 artiklan ja/tai SEUT 102 artiklan väitettyyn rikkomiseen suoraan sidoksissa olevat vahingot. Toisaalta tietyt toiminnat olivat Puolan oikeuden mukaan vanhentuneita siitä syystä, että kansallisessa oikeudessa sovellettiin kolmen vuoden pituista vanhentumisaikaa taloudellisen toiminnan harjoittamiseen liittyvän toiminnan osalta. Toisaalta Puolan tuomioistuimet eivät vielä kykene kantajien mukaan varmistamaan yrityksille SEUT 101 ja SEUT 102 artiklassa taattujen oikeuksien tehokasta suojaa.

91 Komissio vaatii, että kanneperuste hylätään perusteettomana.

92 Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa aluksi, että perusoikeuskirjan 47 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan jokaisella, jonka unionin oikeudessa taattuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava tässä artiklassa määrättyjen edellytysten mukaisesti käytettävissään tehokkaat oikeussuojakeinot tuomioistuimessa. Tämä on jäsenvaltioiden yhteisestä valtiosääntöperinteestä johtuva unionin oikeuden yleinen periaate, ja se on vahvistettu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 ja 13 artiklassa. Perusoikeuskirjan 47 artiklaa koskevien selitysten, jotka on SEU 6 artiklan 1 kohdan kolmannen alakohdan ja perusoikeuskirjan 52 artiklan 7 kohdan mukaan otettava huomioon perusoikeuskirjan tulkinnassa, mukaan perusoikeuskirjan 47 artiklan toinen kohta vastaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaletta (tuomio 22.12.2010, DEB, C-279/09, EU:C:2010:811, 29 ja 32 kohta)

93 Kantajien lausumista, jotka liittyvät siihen, ettei kantajien käytettävissä ole ollut tehokkaita oikeussuojakeinoja unionin yleisessä tuomioistuimessa, on ensiksikin muistutettava, että luonnollisilla henkilöillä ja oikeushenkilöillä, joilla on oikeus tehdä asetuksen N:o 1/2003 7 artiklaan perustuva kantelu, on käytettävissään niiden perusteltujen intressien suojaamiseksi tarkoitettu oikeussuojakeino, jos niiden kantelu on kokonaan tai osittain hylätty (tuomio 25.10.1977, Metro SB-Großmärkte v. komissio, 26/76, EU:C:1977:167, 13 kohta). Kantajat ovat käyttäneet nimenomaan kyseistä keinoa nostamalla tämän SEUT 263 artiklaan perustuvan kanteen.

94 Siitä, että kantajat olisivat toivoneet saavansa komissiolta lopullisen päätöksen siitä, onko SEUT 101 artiklaa ja/tai SEUT 102 artiklaa rikottu, jotta ne olisivat voineet mahdollisesti nostaa tällaisesta päätöksestä SEUT 263 artiklaan perustuvan kanteen, on toiseksi syytä muistuttaa, ettei asetuksen N:o 1/2003 7 artiklalla anneta kantelijalle oikeutta vaatia, että komissio tekisi lopullisen päätöksen siitä, onko väitetty rikkominen olemassa, eikä sillä myöskään velvoiteta sitä jatkamaan menettelyä tilanteesta riippumatta lopulliseen päätökseen saakka (tuomio 18.10.1979, GEMA v. komissio, 125/78, EU:C:1979:237, 18 kohta ja määräys 31.3.2011, EMC Development v. komissio, C-367/10 P, ei julkaistu, EU:C:2011:203, 73 kohta).

95 Lisäksi kantajien sen näkemyksen hyväksyminen, jonka mukaan komission pitäisi systemaattisesti aloittaa tutkinta, jos kansallinen kilpailuviranomainen on vanhentumisen takia jo aikaisemmin – mahdollisesti virheellisesti – hylännyt komissiolle tehdyn kantelun kanssa samanlaisen kantelun, ei myöskään soveltuisi yhteen asetuksen N:o 1/2003 13 artiklan 2 kohdan tavoitteen kanssa, jona oli tehokkuuden takaamiseksi ottaa käyttöön voimavarojen mahdollisimman hyvä jakautuminen eurooppalaisessa kilpailuverkostossa (ks. vastaavasti tuomio 21.1.2015, easyJet Airline v. komissio, T-355/13, EU:T:2015:36, 37 kohta). Joka tapauksessa voidaan todeta, ettei asetuksessa N:o 1/2003 eikä komission tiedonannossa yhteistyöstä kilpailuviranomaisten verkostossa (EUVL 2004, C 101, s. 43)

säädetä yritystä koskevista oikeuksista eikä odotuksista, jotka kohdistuvat siihen, että asian käsittelisi tietty kilpailuviranomainen (ks. tuomio 17.12.2014, Si.mobil v. komissio, T-201/11, EU:T:2014:1096, 39 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), jotta nämä voisivat käyttää hyväkseen kyseisen viranomaisen tutkintaan liittyvien toimivaltuuksiensa avulla keräämiä todisteita.

96 Kolmanneksi kantajat valittelevat pääasiallisesti yhtäältä sitä, ettei kansallisella tasolla ole minkäänlaista oikeussuojakeinoa, jonka avulla voitaisiin saada tehokas korvaus niistä vahingoista, jotka ne katsovat itselleen aiheutuneen kantelussa mainittujen yhtiöiden, jotka eivät olleet UOKiK:n toimittaman tutkinnan kohteina, menettelystä, ja toisaalta sitä, ettei UOKiK:n päätökseen, jolla se jättää kansallisen tutkinnan aloittamatta vanhentumiseen liittyvien syiden vuoksi, ollut muutoksenhakukeinoja, sillä Naczelny Sąd Administracyjny (ylin hallintotuomioistuin, Puola) oli 12.7.2011 antamassaan määräyksessä II GSK 1035/11 katsonut samankaltaisessa asiassa, että ”[UOKiK:n pääjohtajan] antamia tietoja, joiden mukaan kartellialaa koskevan tutkimuksen aloittamiselle ei ollut perusteita, ei voida pitää päätöksenä, jolla menettelyn aloittamisesta kieltäydyttiin”, ja että ”UOKiK:n pääjohtajan kirje oli [tässä suhteessa] pelkästään tiedottava, eikä sitä voitu pitää [Puolan] hallintoprosessilain 3 §:n 2 momentin 4 kohdassa tarkoitettuna päätöksenä tai toimenpiteenä”.

97 Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa tästä seikasta, että vaikka komissio on istunnossa myöntänyt, ettei ollut mahdotonta, että kyseisellä Naczelny Sąd Administracyjnyn oikeuskäytännöllä saatetaan loukata SEUT 101 ja SEUT 102 artiklaa ja että se saattaa olla peruste myöhemmin Puolan tasavaltaa vastaan käytävälle oikeudenkäynnille, asetuksen N:o 1/2003 7 artiklassa säädetyssä menettelyssä ei voida esittää toteamuksia jäsenvaltioiden viranomaisten eikä tuomioistuinten mahdollisista jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisistä, sillä tämä kuuluu SEUT 258 artiklassa määrätyn jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn yhteyteen (ks. vastaavasti määräys 29.9.1997, Sateba v. komissio, T-83/97, EU:T:1997:140, 39 kohta), ja ettei ole sallittua, että tosiasiallisesti sovellettavia sääntöjä kierretään yrittämällä välttää se, että perussopimuksessa määrättyyn menettelyyn sovellettaisiin SEUT 258 artiklassa määrättyä menettelyä, siten, että siihen yritetään keinotekoisesti soveltaa asetuksessa N:o 1/2003 vahvistettuja sääntöjä (ks. määräys 19.2.1997, Intertronic v. komissio, T-117/96, EU:T:1997:16, 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

98 Näin ollen ne kantajien perustelut, jotka liittyvät yhtäältä siihen, että UOKiK:ssa toimitettaviin, kilpailunvastaisia menettelyjä koskeviin seuraamusmenettelyihin sovellettava vanhentumisaika ja yritysten Puolan oikeuden perusteella vireille panemiin menettelyihin sovellettava kolmen vuoden pituinen vanhentumisaika ovat lyhyitä, ja toisaalta siihen, että Puolan oikeudessa ei säädetä muutoksenhakumahdollisuudesta UOKiK:n päätöksiin, joilla se jättää kansallisen tutkinnan aloittamatta, on hylättävä.

99 Siitä riippumatta, että UOKiK jätti kansallisen tutkinnan aloittamatta, kantajilla olisi joka tapauksessa ollut mahdollisuus nostaa kansallisissa tuomioistuimissa kansalliseen oikeuteen perustuvia kanteita, joissa ne olisivat voineet vaatia korvausta vahingosta, joka niille oli aiheutunut siitä, että kantelussa tarkoitetut yritykset olivat rikkoneet SEUT 101 artiklaa ja/tai SEUT 102 artiklaa. Tässä suhteessa ensinnäkään sillä seikalla, että – toisin kuin kantelun jättämishetkellä ratione temporis sovellettavissa olleen Puolan oikeuden mukaan – tietyistä säännöistä, joita sovelletaan jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin kilpailuoikeuden säännösten rikkomisen johdosta kansallisen lainsäädännön nojalla nostettuihin vahingonkorvauskanteisiin, 26.11.2014 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2014/104/EU (EUVL 2014, L 349, s. 1) säädettäisiin tällaisten kanteiden osalta pidemmästä, tässä tapauksessa viiden vuoden pituisesta vanhentumisajasta, ei ole merkitystä, sillä kyseisen direktiivin täytäntöönpanolle asetettu määräaika ei ollut vielä kyseisen kantelun jättämisajankohtana päättynyt. Toisaalta ja joka tapauksessa, vaikka asiassa näytettäisiin toteen, että kantajilla ei ollut käytettävissään kansallisissa tuomioistuimissa asianmukaista muutoksenhakukeinoa, jotta ne olisivat voineet saada kyseiset vahingot korvattua kilpailusääntöjen private enforcementin perusteella, komissio ei voi tällaisen tilanteen vuoksi kyseisten sääntöjen private enforcementin perusteella olla velvollinen aloittamaan tutkintaa unionin tasolla.

100 Kantajat ovat muilta osin selittäneet panneensa Sąd Okręgowy w Warszawiessa (Varsovan alueellinen tuomioistuin, Puola) vireille Puolan oikeuteen perustuvan vahingonkorvauskanteen saadakseen korvatuiksi ne vahingot, jotka ne väittävät itselleen aiheutuneen Puolan valvontaviranomaisten virkamiesten tekemistä virheellisistä päätöksistä ja RWA:n näihin virkamiehiin kohdistamasta toiminnasta, jolla pyrittiin estämään tällaisen päätösten tekeminen.

101 Väite, jonka mukaan komissio ei ollut noudattanut Euroopan ihmisoikeussopimuksen pöytäkirjassa nro 1 olevaa 1 artiklaa, on lopuksi jätettävä tutkittavaksi ottamatta, kuten komissio väittää, sillä kantajien tässä suhteessa esittämät lausumat eivät täytä unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 76 artiklassa asetettuja, selkeyteen liittyviä edellytyksiä.

102 Kaikkien edellä esitettyjen seikkojen perusteella ensimmäinen kanneperuste ja näin ollen koko kanne on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

103 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.

104 Koska kantajat ovat hävinnet asian, ne on komission vaatimusten mukaisesti velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Kanne hylätään.**

2) **Agria Polska sp. z o.o., Agria Chemicals Poland sp. z o.o., Star Agro Analyse und Handels GmbH ja Agria Beteiligungsgesellschaft mbH velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Pelikánová Nihoul Svenningsen

Julistettiin Luxemburgissa
16 päivänä toukokuuta 2017.

Allekirjoitukset