

**Sekamuotoisten menettelyjen haasteet ja muutostarpeet
menettelyn tehokkuuden ja oikeudenmukaisuuden
säilyttämiseksi**

Lauri Hyöki
Lapin yliopisto
Oikeustieteiden tiedekunta
Maisteritutkielma
Eurooppaoikeus
Kevät 2024

Lapin yliopisto, oikeustieteiden tiedekunta

Työn nimi: Sekamuotoisten menettelyjen haasteet ja muutostarpeet menettelyn tehokkuuden ja oikeudenmukaisuuden säilyttämiseksi

Tekijä: Lauri Hyöki

Opetuskokonaisuus ja oppiaine: Oikeustiede, Eurooppaoikeus

Työn laji: Pro gradu -tutkielma

Työn ohjaaja: Markku Kiikeri

Sivumäärä: XV + 74

Vuosi: 2024

Tiivistelmä:

Nykyisessä muodossaan kartelliasian sovintomenettely sallii niin sanottujen sekamuotoisten menettelyjen syntymisen, mikä saattaa aiheuttaa sen osapuolille useita ongelmia ja riskejä. Komission järjestämä kartelliasian sovintomenettely on täysin vapaaehtoinen, jonka johdosta osa kartelliasian osapuolista saattaa olla valmiita sovitteluun, kun taas toiset eivät. Sekamuotoinen menettely on kyseessä silloin, kun kartelliasian osapuolten ja komission välisestä sovintomenettelystä irtautuu yksi tai useampi osapuoli tavanomaiseen kartelliasian menettelyyn, jonka johdosta komissio antaa yhdestä kartelliasian kaksista erillisestä päätöksestä; sovintopäätöksen sovintoon päässeille osapuolille ja tavanomaisesta kartelliasian menettelystä päätöksen sovintomenettelyn ulkopuolisille osapuolille. Tämän tutkielman tarkoituksena on arvioida, mitä mahdollisia riskejä ja ongelmia sekamuotoisen menettelyn toimittamisesta aiheutuu sen osapuolille sekä punnita, mitä muutoksia menettelyyn voidaan tehdä, että se olisi oikeudenmukainen ja tehokas. Tämän tutkielman pääasiallinen metodi on lainoppi.

Sovintoon päässeille osapuolille aiheutuvat ongelmat ja riskit liittyvät pääasiassa kansallisissa tuomioistuimissa nostettuihin kilpailuoikeudellisiin vahingonkorvauskanteisiin. Sovintoon päässeet osapuolet joutuvat ensisijaisesti puolustautumaan näitä kanteita vastaan sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen sijasta, koska sovintopäätös saa sitovan vaikutuksen vahingonkärsijöitä kohtaan ennen tavanomaisesta menettelystä annettua päätöstä.

Sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen kohdalla sekamuotoinen menettely saattaa aiheuttaa ongelmia syyttömyysolettaman toteutumisessa tavanomaisessa kartelliasian menettelyssä, erityisesti, jos komissio käsittelee aikaisemmin annettussa sovintopäätöksessä sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen toimia. Sekamuotoinen menettely voi herättää myös epäilyksiä komission puolueellisuudesta tavanomaisessa kartelliasian menettelyssä, kun komissio käsittelee uusiksi jo sovintomenettelyssä tehtyjen arvioidensa pätevyyttä. Sekamuotoisen menettelyn muuttamisessa on kyse menettelyn tehokkuuden ja oikeudenmukaisuuden välisestä tasapainottelusta. Sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen perusoikeuksien suojelun kannalta sekamuotoiseen menettelyyn on tehtävä muutoksia, kun taas sovintoon päässeille osapuolille aiheutuvien ongelmien korjaamiseksi menettelyyn ei ole perusteltua tehdä muutoksia, koska ne vaikuttaisivat erittäin kielteisesti kartelliasian vahingonkärsijöiden mahdollisuuksiin saada täysi korvaus kartellin aiheuttamista vahingoista.

Avainsanat: Eurooppaoikeus, Sekamuotoinen menettely, Sovintomenettely.

SISÄLLYS

LÄHTEET	VI
LYHENTEET	XV
1. JOHDANTO.....	1
1.1 Johdatus aiheeseen.....	1
1.2 Tutkimuskysymykset, aiheen rajausta ja rakenne	4
1.3 Tutkimusmenetelmät ja aineisto	7
2. LÄHTÖKOHDAT SOVINTOMENETTELYLLE JA SEKAMUOTOISELLE MENETTELYLLE.....	9
2.1 Yleistä sovintomenettelystä.....	9
2.1.1 Tausta ja tavoitteet.....	9
2.1.2 Lyhyesti sovintomenettelyn kulusta	10
2.1.3 Sovintomenettelystä sen osapuolille koituvat hyödyt	11
2.2 Kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan rooli sovintomenettelyssä	14
2.3 Sekamuotoisen menettelyn lähtökohdista	15
3. SEKAMUOTOISTEN MENETTELYIDEN AIHEUTTAMAT ONGELMAT JA RISKIT SOVINTOON PÄÄSSEILLE OSAPUOLILLE	17
3.1 Kansallisissa tuomioistuimissa esitetyt kilpailuoikeudelliset vahingonkorvauskanteet	17
3.1.1 Taustaa.....	17
3.1.2 Kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauksia koskevan direktiivin taustasta ja tavoitteista.....	18
3.1.3 Yksityisten esittämät kilpailuoikeudelliset vahingonkorvauskanteet kansallisissa tuomioistuimissa.....	20
3.2 Sovintopäätöksen merkitys esitetyille vahingonkorvauskanteille.....	21
3.3 Sovintoon päässeille osapuolille aiheutuvat ongelmat ja riskit sekamuotoisissa menettelyissä	25
3.3.1 Sovintopäätöksen ja tavanomaisesta menettelystä annetun päätöksen eriaikainen sitovuus	25
3.3.2 Riskit liittyen sekamuotoisen menettelyn osapuolten välillä olevan regressiooikeuteen	27
3.3.3 Kartellista paljastuvan ylimääräisen lisätiedon vaikutus.....	29

4. SEKAMUOTOISEN MENETTELYN AIHEUTTAMAT ONGELMAT JA RISKIT SOVINTOMENETTELYN ULKOPUOLISEN OSAPUOLEN PERUSOIKEUKSILLE	31
4.1 Taustaa.....	31
4.2 Syyttömyysolettamaan liittyvät ongelmat ja riskit sekamuotoisissa menettelyissä	33
4.2.1 Yleistä syyttömyysolettamasta	33
4.2.2 Syyttömyysolettamaa koskevat ongelmat sekamuotoisissa menettelyissä unionin oikeuskäytännön perusteella.....	35
4.2.3 Milloin komission voidaan katsoa noudattavan syyttömyysolettaman periaatetta?.....	42
4.3 Puolueettomuusperiaatteeseen liittyvät ongelmat ja riskit sekamuotoisissa menettelyissä	46
4.3.1 Yleistä puolueettomuusperiaatteesta	46
4.3.2 Komission puolueettomuuden puuttuminen sekamuotoisissa menettelyissä	47
4.4 Mitä syyttömyysolettaman ja puolueettomuusperiaatteen rikkomisesta seuraa sekamuotoisessa menettelyssä?	51
5. MAHDOLLISIA MUUTOKSIA SEKAMUOTOISEEN MENETTELYYN OTTAEN HUOMIOON MENETTELYN TEHOKKUUS JA OIKEUDENMUKAISUUS.....	54
5.1 Muutosehdotuksia sovintomenettelyn ulkopuolisille osapuolille koituvien ongelmien ja riskien ratkaisemiseksi.....	54
5.1.1 Sekamuotoisen menettelyn ehdollistaminen	54
5.1.2 Välttämättömyyskriteerin tiukempi soveltaminen syyttömyysolettaman arvioinnissa.....	55
5.1.3 Sovintopäätöksen ja tavanomaisesta menettelystä annetun päätöksen antaminen samanaikaisesti	58
5.1.4 Uusien viranomaisten määrääminen sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen asian käsittelyyn tavanomaisessa menettelyssä.....	59
5.1.5 Kuulemismenettelystä vastaavaan neuvonantajan merkityksen lisääminen sekamuotoisessa menettelyssä.....	62
5.2 Muutosehdotuksia sovintoon päässeille osapuolille koituvien ongelmien ja riskien ratkaisemiseksi	63

5.2.1 Kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauksia koskevan yhteisvastuun rajoittaminen sovintoon pääseiden osapuolten kohdalla	64
5.2.2 Kahden eri päätöksen julkaisemista koskevan ongelman ratkaiseminen velvoitteella lykätä kansallisista vahingonkorvausoikeudenkäyntejä	66
5.2.3 Tietojen pidättäminen sovintomenettelyn ulkopuolisille osapuolille osoitetusta päätöksestä.....	68
6. JOHTOPÄÄTÖKSET	70

LÄHTEET

Oikeuskirjallisuus

Albers, Michael – Jourdan Jérémie, The Role of Hearing Officers in EU Competition Proceedings: A Historical and Practical Perspective. *Journal of European Competition Law & Practice* 2011, Vol 2, No. 3, s. 185–200.

Ashton, David, *Competition Damages Actions in the EU and the UK: Law and Practice*. Edward Elgar Publishing Limited 2023.

Barenes, Marc, The Role of the Settlement Procedure and Leniency Programme in the European Commission's Fight Against Cartels. Teoksessa Tomljenovic, Vesna – Bodiroga-Vukobrat, Nadia – Butorac Malnar, Vlatka – Kunda, Ivana, *EU Competition and State Aid Rules: Public and Private Enforcement*. Springer 2017, s. 113–131.

Becker, Gary – Stigler, George, Law Enforcement, Malfeasance, and Compensation of Enforcers. *Journal of Legal Studies* 1974, Vol 3, No 1, s. 1–18.

Blanco, Luis Ortiz – Jörgens, Konstantin J., *Antitrust rules (Articles 81 and 82 EC)*. Teoksessa: Ortiz Blanco, Luis (toim.), *EC Competition Procedure*, second edition. Oxford University Press, Oxford 2006, s. 3–600.

Blanco, Luis Ortis – Jörgens, Konstantin J. – Radley-Searle, Fiona, Spain: update on private litigation in the truck cartel in Spain. *Global Competition Litigation Review* 2021, Vol. 14, No. 1, s. 3-5.

Castrén, Martina – Puskala, Harri, Kilpailuoikeudellinen vahingonkorvausdirektiivi – kohti EU:n kilpailuoikeuden harmonisoitua yksityisoikeudellista täytäntöönpanoa. *Defensor Legis* 2/2015, s. 381–398.

Ciubotaru, Stefan, At the mercy of the gatekeeper: the theory and practice of undertakings' fundamental rights in the EU cartel settlement procedure. *Journal of European Competition Law & Practice* 2021, Vol. 12, No. 3, s. 236–256.

Classen, Ulrich – Seegers, Martin, *The State of Private Enforcement of Competition Law: A Practitioner's Perspective*. Teoksessa Strand, Magnus – Venegas, Vladimir – Iacovides, Marios. *EU Competition Litigation*. Hart Publishing 2019.

Cook, Christopher – Piergiovanni, Michele, Implications of settling an EU cartel investigation for a prospective civil damages defendant: bad or good? *Global Competition Litigation Review* 2011, Vol. 4 No. 2, s. 57–66.

Datema, Marieke – Leitch, Andrew – Coulson, Ed, *Cartel Settlements: Facilitating Damages Claims But Hybrid Cases Remain Unsettling*. *Competition Policy International* 2021, s. 1–16. Saatavissa: <https://www.competitionpolicyinternational.com/wp-content/uploads/2021/01/Cartel-Column-January-2021.pdf> (käyty 16.11.2023).

Forrester, Ian S., Due Process in EC Competition cases: A distinguished institution with flawed procedures. *European Law Review* 2009, Vol 34 No. 6, s. 817 – 843.

Hellwig, Michael – Hüscherlath, Kai, Cartel Cases and the Cartel Enforcement process in the European Union 2001–2015: A Quantitative assessment. *The Antitrust Bulletin* 2017, Vol. 62 No. 2, s. 400–438.

Hirvonen, Ari, *Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan*. Helsingin yliopisto 2011.

Ibáñez Colomo, Pablo, *The Shaping of EU Competition Law*, Cambridge University Press 2018.

Imgarten, Nils, Follow-on private enforcement in the aftermath of cooperation between undertakings and the European Commission: contradictions or consistency? – an analysis of the balance between leniency, settlements and private enforcement in European competition law. *Global Competition Litigation Review* 2021, Vol. 13 No. 2, s. 52–70.

Imgarten, Nils, The presumption of innocence in cartel proceedings and issues of justiciability before the European Court of Justice: an analysis of the ICAP judgement of the General Court and its implications. *European Competition Law Review* 2021, Vol. 42, No. 2, s. 75–79.

Jaspers, Maria – Miersch, Gerald, Recent developments in the European Commission's Anti-Cartel Enforcement. *Antitrust* 2017, Vol. 31, No. 2, s. 51–57.

Jong de, Ferry – Lent van, Leonie, The Presumption of Innocence as a Counterfactual Principle. *Utrecht Law Review* 2016, Vol. 12, No. 1, s. 33–49.

Kalintiri, Andriani, Balancing procedural efficiency and fairness in hybrid cartel settlements: Pometon, *Common Market Law Review* 2022, Vol. 59, No. 2, s. 561–582.

Kelley, Molly, Settling for Settlement: The European Commission's New Cartel Settlement Procedure. *Washington University Global Studies Law Review* 2010, Vol. 9, No. 4, s. 699–720.

Kirst – Phillipp, *The Impact of the Damages Directive on the Enforcement of EU Competition Law*, Edward Elgar Publishing Limited 2021.

Kirst, Philipp – Van den Bergh, Roger, The European directive on damages actions: A missed Opportunity to reconcile compensation of victims and leniency incentives. *Journal of Competition law & Economics* 2015, Vol 12 No. 1, s. 1-30.

Laguna de Paz, Jose Carlos, Understanding the limits of judicial review in European competition law. *Journal of Antitrust Enforcement* 2014, Vol. 2, No. 1, s. 203–224.

Laina, Flavio – Bogdanov, Aleko, The EU Cartel Settlement Procedure: Latest Developments (2017–2018). *Journal of European Competition Law & Practice* 2019, Vol. 10, No. 5, s. 322–333.

Laina, Flavio – Laurinen, Elina, The EU Cartel Settlement Procedure: Current Status and Challenges. *Journal of European Competition Law and Practice* 2013, Vol. 4 No. 4, s. 302–311.

Mehta, Kirtikumar – Tierno-Centella, Maria, Luisa. Settlement procedure in EU cartel cases. *Competition Law International* 2008 Vol. 4, No. 11, s. 11–16.

Mickonytė, Aistė, Presumption of Innocence in EU Anti-Cartel Enforcement. BRILL 2019.

Mosunova – Natalya, Disclosure of Evidence in Cartel Litigations in the EU: Is Balance of Victims' Rights and Public Interests Possible? *BRICS Law Journal* 2015, Vol 2. No. 2, s. 125–155.

Montag, Frank, The Case for a Reform of Regulation 17/62: Problems and Possible Solutions from a Practitioner's Point of View. *Fordham International Law Journal* 1998, Vol. 22, No. 3, s. 819–852.

Motta, Massimo – Langus, Gregor, On the Effect of EU Cartel Investigations and Fines on the Infringing Firms' Market Value (2007). Teoksessa Ehlermann, Claus-Dieter – Atanasiu, Isabela, *European Competition Law Annual 2006. Enforcement of Prohibition of Cartels*. Oxford, Hart Publishing, 2007, s. 363–376.

Määttä, Tapio, Metodien pluralismi oikeustieteessä – ympäristöoikeudellisen tutkimuksen suuntauksat ja menetelmät. Teoksessa Miettinen, Tarmo (toim.). *Oikeustieteellinen opinnäyte. Artikkeleita oikeustieteellisten opinnäytteiden vaatimuksista, metodista ja arvostelusta*, s. 135–222. Edita Publishing 2016.

Peyer, Sebastian, Compensation and the Damages Directive. *European Competition Journal* 2016, Vol. 12, No. 1, s. 87–112.

Quayle, Michael, Hybrid settlements: a sting in the tail. *Global Competition Litigation review* 2019, Vol. 12, No. 1, s. 16–27.

Raitio, Juha – Tuominen, Tomi, *Euroopan unionin oikeus*. Alma Talent 2020.

Rosas, Allan – Armati, Lorna, *EU Constitutional Law. An introduction. Third Edition*. Hart Publishing 2018.

Rodger, Barry – Ferro, Miguel S. – Marcos, Francisco, The Antitrust Damages Directive: Facilitating Private Damages Actions in the EU? *Journal of European Competition Law & Practice* 2019, Vol. 10, No. 3, s. 129–130.

Schinkel, Maarten P., Bargaining in the shadow of the European settlement procedure of cartels. *The Antitrust Bulletin* 2011, Vol. 56 No. 2, s. 461–481.

Scordamaglia, Andreas, The new Commission settlement procedure for cartels: A critical assessment. *Global Antitrust Review* 2009, 2, s. 61–91.

Siltala, Raimo, *Oikeustieteen tieteenteoria*. Suomalainen lakimiesyhdistys 2003.

Slater, Donald – Thomas, Sébastien – Waelbroeck, Denis, Competition law proceedings before the European Commission and the right to a fair trial: no need for a reform?. *European Competition Journal* 2009, Vol. 5, No. 1, s. 97–143.

Talus, Kim – Penttinen, Sirja-Leena, Eurooppaoikeudelliset oikeuslähteet ja niiden tulkinta oikeustieteellistä opinnäytettä kirjoittaessa. Teoksessa Miettinen, Tarmo (toim.). Oikeustieteellinen opinnäyte. Artikkeleita oikeustieteellisten opinnäytteiden vaatimuksista, metodista ja arvostelusta. Edita Publishing 2016, s. 223–245.

Voet van Vormizeele, Phillipp, The fault requirement in European private antitrust litigation and compliance programmes as exculpating or mitigating factor, *Global Competition Litigation Review* 2010, Vol. 3, No. 1, s. 1–10.

Whyatt, Laura – Saunders, Hamish, *Servier and Trucks: The English Courts Confirm When Factual Findings by the European Commission and the European Courts Can Be Relied on in Domestic Competition Damages Litigation*. *Journal of European Competition Law & Practices* 2021, Vol. 12, No. 5, s. 399–405.

Wils, Wouter P.J., Should Private Antitrust Enforcement Be Encouraged in Europe? *World Competition* 2003, Vol. 26, No. 3, s. 473–488.

Wils, Wouter P.J., The Combination of the Investigative and Prosecutorial Function and the Adjudicative Function in EC Antitrust Enforcement: A Legal and Economic Analysis. *World Competition* 2004, Vol 27, No. 2, s. 201–224.

Wils, Wouter P.J., The Role of the Hearing Officer in Competition Proceedings before the European Commission. *World Competition* 2012, Vol. 35, No. 3, s. 431–456.

Wils, Wouter P.J., Fundamental Procedural Rights and Effective Enforcement of Articles 101 and 102 TFEU in the European Competition Network. *World Competition* 2020, Vol. 43, No. 1, s. 5–34.

Virallislähteet

Komission suuntaviivat asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisesti määrättävien sakkojen laskennasta, (2006/C 210/2), Julkaistu 1.9.2006.

Komission tiedonanto sakoista vapauttamisesta ja sakkojen lieventämisestä kartelleja koskevissa asioissa, (2006/C 298/11), Julkaistu 8.12.2006.

Komission tiedonanto sovintomenettelyn toteuttamisesta neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 7 ja 23 artiklan mukaisten päätösten tekemiseksi kartelliasioissa, (2008/ C 167/01), Julkaistu 2.7.2008.

Euroopan komission puheenjohtajan päätös kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan tehtävästä ja toimivaltuuksista tietyissä kilpailuasioita koskevissa menettelyissä (2011/695/EU), Julkaistu 13.10.2011.

Guidance on the preparation of public versions of Commission Decisions adopted under Articles 7 to 10, 23 and 24 of Regulation 1/2003, Julkaistu 14.1.2021. Saatavissa: https://competition-policy.ec.europa.eu/antitrust-and-cartels/public-versions-commission-decisions_en (käyty 6.12.2023).

Oikeuskäytäntö

Euroopan unionin tuomioistuim

Tuomio 16.12.1975, Yhdistetyt asiat 40/73, 41/73, 42/73, 43/73, 44/73, 45/73, 46/73, 47/73, 48/73, 50/73, 54/73, 55/73, 56/73, 111/73, 113/73 ja 114/73 Suiker Unie ym. vastaan Euroopan komissio, ECLI:EU:C:1975:174.

Tuomio 31.3.1992, Asia C-255/90 P Jean-Louis Burban vastaan Euroopan parlamentti, ECLI:EU:C:1992:153.

Tuomio 8.2.1999, Asia C-235/92 P Montecatini SpA ja DSM NV vastaan Euroopan komissio, ECLI:EU:C:1999:362.

Tuomio 8.7.1999, Asia C-199/92 P Hüls AG vastaan Euroopan komissio, ECLI:EU:C:1999:358.

Tuomio 14.12.2000, Asia C-344/98 Masterfoods Ltd vastaan HB Ice Cream Ltd, ECLI:EU:C:2000:689.

Tuomio 20.7.2001, Asia C-453/99 Courage Ltd vastaan Bernard Crehan ja Bernard Crehan vastaan Courage Ltd ym, ECLI:EU:C:2001:465.

Tuomio 28.1.2004, Asia C-164/02 Alankomaiden kuningaskunta vastaan Euroopan komissio, ECLI:EU:C:2004:54.

Tuomio 13.7.2006, Yhdistetyt asiat C-295/04 ja C-298/04 Vincenzo Manfredi vastaan Lloyd Adriatico Assicurazioni SpA (C-295/04), Antonio Cannito vastaan Fondiaria Sai SpA (C-296/04) ja Nicolò Tricarico (C-297/04) ja Pasqualina Murgolo (C-298/04) vastaan Assitalia SpA, ECLI:EU:C:2006:461.

Tuomio 1.7.2008, Yhdistetyt asiat C-341/06 P ja C-342/06 P Chronopost SA ja La Poste vastaan Union française de l'express (UFEX), DHL Express (France) SAS, Federal express international (France) SNC ja CRIE SA, ECLI:EU:C:2008:375.

Tuomio 3.9.2008, Yhdistetyt asiat C-402/05 P ja C-415/05 P Yassin Abdullah Kadi ja Al Barakaat International Foundation v. Euroopan unionin neuvosto ja Euroopan komissio, ECLI:EU:C:2008:461.

Tuomio 19.2.2009, Asia C-308/07 P Koldo Gorostiaga Atxalandabaso v. Euroopan parlamentti, ECLI:EU:C:2009:103.

Tuomio 22.11.2012, Asia C-89/11 P E.ON Energie AG vastaan Euroopan komissio, ECLI:EU:C:2012:738.

Tuomio 11.7.2013, Asia C-439/11 P Ziegler SA vastaan Euroopan komissio, ECLI:EU:C:2013:513.

Tuomio 5.6.2014, Asia C-577/12 Kone AG, Otis GmbH, Schindler Aufzüge und Fahrtreppen GmbH, Schindler Liegenschaftsverwaltung GmbH ja ThyssenKrupp Aufzüge GmbH vastaan ÖBB-Infrastruktur AG, ECLI:EU:C:2014:1317.

Tuomio 12.1.2017, Asia C-411/15 P Timab Industries ja Cie financière et de participations Roullier (CFPR) vastaan Euroopan komissio, ECLI:EU:C:2017:11.

Tuomio 21.9.2017, Asia C-85/15 P Feralpi Holding SpA vastaan Euroopan komissio, ECLI:EU:C:2017:709.

Tuomio 14.3.2019, Asia C-724/17 Vantaan kaupunki vastaan Skanska Industrial Solutions Oy, NCC Industry Oy ja Asfaltmix Oy, ECLI:EU:C:2019:204.

Tuomio 5.7.2019, Asia C-377/18 AH, PB, CX, KM ja PH ja MH vastaan Euroopan komissio, ECLI:EU:C:2019:670.

Tuomio 18.3.2021, Asia C-440/19 P Pometon SpA vastaan Euroopan komissio, ECLI:EU:C:2021:214.

Tuomio 12.1.2023, Asia C-883/19 P HSBC Holdings plc, HSBC Bank plc ja HSBC Continentaö Europe vastaan Euroopan komissio, ECLI:EU:C:2023:11.

Euroopan unionin yleinen tuomioistuin

Tuomio 18.9.1995, Asia T-167/94 Detlef Nölle vastaan Euroopan unionin neuvosto ja Euroopan komissio, ECLI:EU:T:1995:169.

Tuomio 9.7.1999, Asia T-231/97 New Europe Consulting ja Michael P. Brown vastaan Euroopan komissio, ECLI:EU:T:1999:146.

Tuomio 6.7.2000, Asia T-62/98 Volkswagen vastaan Euroopan komissio, ECLI:EU:T:2000:180.

Tuomio 30.9.2003, Yhdistetyt asiat T-191/98 ja T-212/98–T-214/98 Atlantic Container Line AB, Cho Yang Shipping Co. Ltd, DSR-Senator Lines GmbH, Hanjin Shipping Co. Ltd, Hapag Lloyd AG, Hyundai Merchant Marine Co. Ltd, A. P. Møller-Mærsk Line, Mediterranean Shipping SA, Orient Overseas Container Line (UK) Ltd, Polish Ocean Lines (POL), P & O Nedlloyd Ltd, Sea-Land Service Inc, Neptune Orient Lines Ltd, Nippon Yusen Kaisha, Transportación Marítima Mexicana SA de CV ja Tecomar SA de CV vastaan Euroopan komissio, ECLI:EU:T:2003:245.

Tuomio 6.10.2005, Yhdistetyt asiat T-22/02 ja T-23/02 Sumitomo Chemical Co. Ltd ja Sumika Fine Chemicals Co. Ltd vastaan Euroopan komissio, ECLI:EU:T:2005:349.

Tuomio 12.10.2007, Asia T-474/04 Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse GmbH vastaan Euroopan komissio, ECLI:EU:T:2007:306.

Tuomio 24.11.2010, Asia T-137/09 Nike International Ltd vastaan sisämarkkinoiden harmonisointivirasto, ECLI:EU:T:2010:478.

Tuomio 27.9.2012, Asia T-343/06 Shell Petroleum NV, The shell Transport and Trading Company Ltd ja Shell Nederland Verkoopmaatschappij BV vastaan Euroopan komissio, ECLI:EU:T:2012:478.

Tuomio 20.5.2015, Asia T-456/10 Timab Industries ja Cie financière et de participations Roullier (CFPR) vastaan Euroopan komissio, ECLI:EU:T:2015:296.

Tuomio 15.12.2016, Asia T-762/14 Koninklijke Philips NV ja Philips France vastaan Euroopan komissio, ECLI:EU:T:2016:738.

Tuomio 10.11.2017, Asia T-180/15 Icap plc, Icap Managements Services Ltd ja Icap New Zealand Ltd vastaan Euroopan komissio, ECLI:EU:T:2017:795.

Tuomio 28.3.2019, Asia T-433/16 Pometon SpA vastaan Euroopan komissio, ECLI:EU:T:2019:201.

Tuomio 24.9.2019, Asia T-105/17 HSBC Holdings plc, HSBC Bank plc ja HSBC France vastaan Euroopan komissio, ECLI:EU:T:2019:675.

Tuomio 2.2.2022, Asia T-799/17 Scania AB, Scania CV AB ja Scania Deutschland GmbH vastaan Euroopan komissio, ECLI:EU:T:2022:48.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin

Tuomio 17.1.2001, Henrikas Daktaras vastaan Liettua, Hakemusnumero 42095/98.

Tuomio 3.10.2002, Böhmer vastaan Saksa, Hakemusnumero 37568/97.

Tuomio 23.11.2006, Karaman vastaan Saksa, Hakemusnumero 17103/10.

Tuomio 27.2.2007, NEŠŤÁK vastaan Slovakia, Hakemusnumero 65559/01.

Tuomio 23.10.2008, Khuzhin ja muut vastaan Venäjä, Hakemusnumero 13470/02.

Tuomio 2.6.2009, Borovský vastaan slovakia, Hakemusnumero 24528/02.

Saksa

Tuomio 23.9.2020, Federal Court of Justice of Germany, Daimler AG v Plaintiff, KZR 35/19.

Yhdistyneet kuningaskunnat

Tuomio 4.3.2020, Competition Appeal Tribunal, Royal Mail Group Limited v DAF Trucks Limited and Others, 1284/5/7/18 (T).

Tuomio 11.11.2020, Court of Appeal, AB Volvo (Publ), DAF Trucks, Daimler AG, Man SE and Fiat Chrysler Automobiles v Ryder Limited, Dawsongroup Plc, Veolia Environment S.A., Suez Groupe SAS, Wolseley UK Limited, Royal Mail Group Limited and BT Group Plc, EWCA Civ 1475.

Julkisasiamiehen ratkaisuehdotukset

Annettu 19.01.2006, Julkisasiamiehen ratkaisuehdotus asiassa C-301/04 P SGL Carbon AG vastaan komissio, ECLI:EU:C:2006:53.

Annettu 8.10.2020, Julkisasiamiehen ratkaisuehdotus asiassa C-440/19 P Pometon SpA vastaan komissio, ECLI:EU:C:2020:816.

Annettu 12.05.2022, Julkisasiamiehen ratkaisuehdotus asiassa C-883/19 P HSBC vastaan komissio, ECLI:EU:C:2022:384.

Komission päätökset

Päätös 20.7.2010, Commission Decision relating to a proceeding under Article 101 of the Treaty on the Functioning of the European Union and Article 53 of the EEA Agreement (Case COMP/38866 – Animal Feed Phosphates). (Komission päätös asiassa Animal Feed Phosphates)

Päätös 4.12.2013, Commission Decision relating to a proceeding under Article 101 of the Treaty on the Functioning of the European Union and Article 53 of the EEA Agreement (Case COMP/AT.39914 – Euro Interest Rate Derivates). (Komission päätös asiassa Euro Interest Derivates)

Päätös 4.2.2015, Commission Decision relating to a proceeding under Article 101 of the Treaty on the Functioning of the European Union and Article 53 of the EEA Agreement (Case COMP/AT.39861 — Yen Interest Rate Derivates). (Komission päätös asiassa Yen Interest Derivates)

Päätökset 2.4.2014 ja 25.5.2016, Commission Decisions relating to a proceeding under Article 101 of the Treaty on the Functioning of the European Union and Article 53 of the EEA Agreement (Case COMP/AT.39792 — Steel Abrasives). (Komission päätös asiassa Steel Abrasives)

Päätökset 25.6.2014 ja 6.4.2016, Commission Decisions relating to proceedings under Article 101 of the Treaty on the Functioning of the European Union and Article 53 of the EEA Agreement (Case COMP/AT.39965 — Mushrooms). (Komission päätös asiassa Mushrooms)

Päätökset 19.7.2016 ja 27.9.2017, Commission Decisions relating to a proceeding under Article 101 of the Treaty on the Functioning of the European Union (the Treaty) and Article 53 of the EEA Agreement (Case COMP/AT.39824 — Trucks). (Komission päätös asiassa Trucks)

Päätös 27.9.2019, Commission Decision relating to proceedings under Article 101 of the Treaty on the Functioning of the European Union and Article 53 of the Agreement on the European Economic Area (Case COMP/AT30127 – Canned Vegetables). (Komission päätös asiassa Canned Vegetables)

Internet-lähteet

Viranomaisjulkaisut

Euroopan komissio, *Antitrust: Commission introduces settlement procedure for cartels*.
Lehdistötiedote 30.6.2008. (IP/08/1056). Saatavissa:
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_08_1056. (käyty 8.9.2023)

Euroopan komissio, *Antitrust: Commission introduces settlement procedure for cartels – frequently asked questions*. Lehdistötiedote 30.6.2008 (MEMO/08/458). Saatavissa: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_08_458. (käyty 8.9.2023)

Euroopan komissio, *Antitrust: European Commission fines animal feed phosphates producers €175 647 000 for price-fixing and market-sharing in first "hybrid" cartel settlement case*. Lehdistötiedote 20.7.2010 (IP/10/985). Saatavissa: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_10_985. (käyty 3.6.2023)

Euroopan komissio, *Antitrust: Commission fines UBS, Barclays, RBS, HSBC and Credit Suisse € 344 million for participating in a Foreign Exchange spot trading cartel*. Lehdistötiedote 2.12.2021 (IP/21/6548). Saatavissa: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_6548. (käyty 10.11.2023)

Muut

Ehdotus Euroopan oikeusasiamiehen suositukseksi Euroopan komissiota vastaan tehtyä kantelua 1021/2014/CK koskevassa tutkimuksessa. Saatavissa: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/recommendation/fi/59249>. (käyty 12.12.2023)

Scania, *Scania appeals against judgement by the EU General Court in the case of alleged violations of EU antitrust rules*. Scanian lehdistötiedote 11.4.2022. Saatavissa: <https://www.scania.com/group/en/home/newsroom/press-releases/press-release-detail-page.html/4235164-scania-appeals-against-judgment-by-the-eu-general-court-in-the-case-of-alleged-violations-of-eu-anti>. (käyty 3.10.2023)

BCLP, *Bound by prior admissions: court of appeal upholds the CAT's abuse of process judgement against truck cartelists*. BCLP:n kirjoitus 11.11.2020. Saatavissa: <https://www.bclplaw.com/en-US/events-insights-news/bound-by-prior-admissions-court-of-appeal-upholds-the-cats-abuse-of-process-judgment-against-truck-cartelists.html>. (käyty 10.11.2023)

LYHENTEET

Asetus N:o 1/2003	Neuvoston asetus (EY) N:o 1/2003, annettu 16 päivänä joulukuuta 2002, perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta
Asetus N:o 773/2004	Komission asetus (EY) N:o 773/2004, annettu 7 päivänä huhtikuuta 2004, EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan ja 82 artiklan mukaisten komission menettelyjen kulusta
Asetus N:o 622/2008	Komission asetus (EY) N:o 622/2008, annettu 30 päivänä kesäkuuta 2008, asetuksen (EY) N:o 773/2004 muuttamisesta kartelliasioissa toteutettavien sovintomenettelyjen osalta
EU	Euroopan unioni
Ihmisoikeussopimus	Euroopan ihmisoikeussopimus (63/1999)
Komissio	Euroopan komissio
Perusoikeuskirja	Euroopan unionin perusoikeuskirja
SEUT	Sopimus Euroopan unionin toiminnasta
Unionin tuomioistuin	Euroopan unionin tuomioistuin
Yleinen tuomioistuin	Euroopan unionin yleinen tuomioistuin

1. JOHDANTO

1.1 Johdatus aiheeseen

Kartelleja vastaan taisteleva on ollut Euroopan komission kilpailuviranomaisten etusijalla viimeisten vuosikymmenten ajan.¹ Euroopan unionissa kilpailuoikeuden julkisesta täytäntöönpanosta vastaa komissio, joka tutkii epäillyt kilpailuoikeudelliset rikkomiset ja määrää niistä seuraamukset.² Kartellit ovat kiellettyjä kilpailunrajoituksia, jotka saavat oikeusperustansa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 101 artiklan 1 kohdasta. Artiklassa kielletään kaikki EU-maiden väliseen kauppaan vaikuttavat yritysten väliset sopimukset, yritysten yhteenliittymien päätökset ja yhdenmukaistetut toimintatavat, jotka voivat estää tai vääristää kilpailua. Kartellit katsotaan erittäin vahingollisiksi kilpailulle, koska ne voivat muun muassa johtaa korkeampiin hintoihin kuluttajille ja vähentää kannustimia tuotteiden ja prosessien kehitykselle.³ Lisäksi kartellien tutkinnat saattavat kestää useita vuosia ja viedä merkittävän määrän komission resursseja.⁴

Yksi keskeisistä toimenpiteistä, jolla komissio voi puuttua kartelleihin tehokkaasti on tutkielman keskiössä oleva kartelliasian sovintomenettely.⁵ Sovintomenettely julkaistiin vuonna 2008 komission asetuksella N:o 662/2008, joka koski asetuksen N:o 773/2004⁶ muuttamista koskemaan kartelliasioiden sovintomenettelyjä. Samassa yhteydessä julkaistiin myös komission tiedonanto sovintomenettelyjen toteuttamisesta päätösten tekemiseksi kartelliasioissa.⁷ Sovintomenettelyn tarkoituksena on käsitellä kartelliasiat nopeasti ja tehokkaasti, jotta komissio voi käsitellä useampia kartelliasioita samoilla voimavaroilla ja näin edistää julkista etua panemalla rangaistukset täytäntöön tehokkaasti ja nopeasti.⁸ Sovintomenettelystä annettava sovintopäätös on vastaavalla tavalla lopullinen päätös kuin tavanomaisesta kartelliasianmenettelystä saatu päätös, jonka

¹ Jaspers – Miersch 2017, s. 51.

² Ks. komission roolista tarkemmin julkisessa täytäntöönpanossa Blanco – Jörgens 2006, s. 47–55.

³ Hellwig – Hüschelrath 2017, s. 401.

⁴ Kalintiri 2022, s. 561.

⁵ Ibid.

⁶ Komission asetus N:o 773/2004 koskee EY:n (nykyisin EU:n) perustamissopimuksen 81 artiklan (nykyinen SEUT 101 artikla) ja 82 artiklan (nykyisin SEUT 102 artikla) mukaisten komission menettelyjen kulkua.

⁷ Ks. Komission tiedonanto sovintomenettelyn toteuttamisesta neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 7 ja 23 artiklan mukaisten päätösten tekemiseksi kartelliasioissa.

⁸ Ibid, kohdat 1 ja 4.

perusteella komissio voi määrätä sakkoja.⁹ Sovintomenettely perustuu kartellista tutkittavana olevien osapuolten ja komission kahdenvälisiin keskusteluihin ja se on huomattavasti suoraviivaisempi kuin tavanomainen kartelliasian menettely.¹⁰ Sovintomenettelyssä kartelliasian osapuolet myöntävät vastuunsa kyseessä olevaan kartelliin ja luopuvat tietyistä menettelyllisistä oikeuksistaan saadakseen 10 prosentin alennuksen komission määräämästä sakosta. Sovintomenettely on myös usein sen osapuolille nopeampi ja edullisempi prosessi verrattuna tavanomaiseen kartelliasian menettelyyn. Lisäksi sovintomenettelyn osapuolet saavat mahdollisuuden vaikuttaa kartellirikkomuksen laajuuteen sekä hyötyvät vähemmän yksityiskohtia sisältävästä sovintopäätöksestä, joka saattaa tehdä kilpailuoikeudellisten vahingonkorvauskanteiden nostamisesta vaikeampaa.¹¹

Nykyisin sovintomenettelyt eivät ole enää yhtä selväpiirteisiä kuin ennen. Nimittäin sovintomenettelyt sallivat niin sanottujen sekamuotoisten menettelyjen syntymisen ja ne ovat nostaneet esiin useita kysymyksiä siitä, onko sovintomenettely asianmukainen vaihtoehto kaikissa tilanteissa kartelliasian ratkaisemiseksi.¹² Sekamuotoinen menettely syntyy silloin, kun osa kartelliasian osapuolista osallistuu sovintomenettelyyn komission kanssa, kun taas yksi tai useampi osapuoli kieltäytyy tai jättäytyy sovintomenettelyn ulkopuolelle. Komission on tämän jälkeen palattava tavanomaiseen kartelliasian menettelyyn antamaan lopullinen päätös kartelliasiasta niille osapuolille, jotka ovat päättäneet kieltäytyä tai jättäytyä pois sovintomenettelystä. Tämä tarkoittaa sitä, että komission on annettava yhdestä ja samasta kartellista kaksi eri päätöstä; sovintomenettelyn päätteeksi päätöksen, joka on osoitettu sovintoon päässeille osapuolille, ja toisaalta tavanomaisen kartelliasian menettelyn päätteeksi päätöksen, joka on osoitettu sovintomenettelystä kieltäytyneille osapuolille.¹³

Näiden niin sanottujen sekamuotoisten menettelyjen vaikutuksista sen osapuolille on herännyt useita kysymyksiä viimeaikaisen oikeuskäytännön ilmenemisen myötä. Sovintomenettelyn ulkopuolisten osapuolten kohdalla huolia on erityisesti herännyt silloin, kun komissio antanut sovintomenettelystä saadun sovintopäätöksen ja

⁹ Ibid, kohta 30 ja neuvoston asetus N:o 1/2003 perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta, kohta 29.

¹⁰ Quayle 2019, s. 16.

¹¹ Ks. *ibid*.

¹² Ks. esim. Asia C-440/19 P *Pometon v. komissio*, Asia T-180/15 *Icap v. komissio*, Asia C-883/19 P *HSBC v. komissio* ja Asia T-799/17 *Scania v. komissio*.

¹³ Ks. Asia C-440/19 P *Pometon v. komissio*, kohdat 64–65.

tavanomaisesta menettelystä saadun päätöksen eri aikaisesti kartellin osapuolille. Sovintomenettelyn ulkopuoliset osapuolet ovat nostaneet useita kanteita unionin tuomioistuimissa muun muassa vedoten siihen, että sekamuotoisen menettelyn toimittaminen loukkaa heidän Euroopan unionin perusoikeuskirjan 48 artiklan mukaista syyttömyysolettamaansa tietyissä tilanteissa. Lisäksi sovintomenettelyn ulkopuoliset osapuolet ovat myös kyseenalaistaneet sitä, että onko komission mahdollista pysyä perusoikeuskirjan 41 artiklan edellyttämällä tavalla objektiivisesti puolueettomana sekamuotoisessa menettelyssä silloin kun samaa kartellia koskevat päätökset annetaan eri aikaisesti.¹⁴ Mahdolliset huolet sekamuotoisissa menettelyissä eivät kuitenkaan pääty sovintomenettelyn ulkopuolisiin osapuoliin vaan menettelyistä saattaa myös aiheutua haitallisia seurauksia sovintoon päässeille osapuolille. Sekamuotoisessa menettelyssä sovintopäätös usein julkaistaan nimittäin aikaisemmin kuin tavanomaisesta menettelystä annettu päätös, josta usein vielä valitetaan unionin tuomioistuihin. Sovintopäätöksen aikaisempi antaminen johtaa väistämättä siihen, että sovintoon päässet osapuolet ovat haavoittuvaisemmassa asemassa kansallisissa tuomioistuimissa nostettujen kilpailuoikeudellisten vahingonkorvauskanteiden suhteen verrattuna sovintomenettelyn ulkopuolisiin osapuoliin, joilla ei ole tarvetta puolustautua niitä vastaan näin aikaisessa vaiheessa.¹⁵

Sekamuotoisesta menettelystä saatavilla päätöksillä on keskeinen merkitys sen osapuolille, sillä sovintopäätös ja tavanomaisesta menettelystä annettu päätös ovat edellä kuvatulla tavalla lopullisia päätöksiä, joiden perusteella komissio voi esimerkiksi määrätä sakkoja ja kartellin vahingonkärsijät voivat nostaa kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauksia koskevia kanteita kansallisissa tuomioistuimissa.¹⁶ Samanaikaisesti sekamuotoinen menettely saattaa kuitenkin aiheuttaa ongelmia sovintomenettelyn ulkopuolisten osapuolten perusoikeuksien toteutumiseksi tai asettaa sovintoon päässet osapuolet haavoittuvaan asemaan kilpailuoikeudellisten vahingonkorvauskanteiden suhteen. Ottaen huomioon sekamuotoisesta menettelystä annettujen päätösten keskeinen merkitys ja menettelystä mahdollisesti aiheutuvat ongelmat olisi perusteltua kysyä, että onko sekamuotoinen menettely todella asianmukainen toimenpide kartelleihin puuttumiseksi? Sekamuotoisten menettelyjen estäminen olisi kuitenkin vastoin

¹⁴ Ks. esim. Asia C-440/19 P *Pometon v. komissio*, Asia T-180/15 *Icap v. komissio*, Asia C-883/19 P *HSBC v. komissio* ja Asia T-799/17 *Scania v. komissio*.

¹⁵ Ks. esim. Quayle 2019, s. 22–27.

¹⁶ Ks. Kilpailuoikeudellisista vahingonkorvauksista annettu direktiivi 2014/104/EU kantajien mahdollisuudesta nostaa vahingonkorvauskanne kansallisissa tuomioistuimissa.

sovintomenettelyn tavoitteita, joita ovat kartelliasian tehokas ja nopea täytäntöönpano.¹⁷ Sekamuotoisen menettelyn toteuttaminen tehokkaasti edellyttääkin lähtökohtaisesti sitä, että sovintopäätös annetaan sovintoon päässeille osapuolille ennen kuin tavanomaisesta kartelliasian menettelystä annetaan päätös sovintomenettelyn ulkopuolisille osapuolille.¹⁸ Tästä herääkin kysymys siitä, miten sekamuotoista menettelyä olisi muutettava niin, että se huomioisi sen tavoitteet, mutta menettely olisi samanaikaisesti myös oikeudenmukainen? Tämän vastauksen saamiseksi on tarpeen ensin tehdä perusteellinen arviointi siitä, että mitä ongelmia ja riskejä sekamuotoisien menettelyjen toimittaminen aiheuttaa sen osapuolille, jotta muutoksilla voidaan vastata näihin haittoihin.

1.2 Tutkimuskysymykset, aiheen rajausta ja rakenne

Edellä alaluvussa 1.1 kuvatuista lähtökohdista tässä tutkielmassa vastataan seuraaviin tutkimuskysymyksiin:

1. Mitä mahdollisia ongelmia tai riskejä sekamuotoisten menettelyjen toteuttaminen aiheuttaa sovintoon päässeille ja sovintomenettelystä irtautuneille osapuolille?
2. Mitä muutoksia sekamuotoiseen menettelyyn voidaan tehdä, kun otetaan huomioon sen erityispiirteet ja samalla säilytetään menettelyn tehokkuus ja oikeudenmukaisuus?

Ennen varsinaisiin tutkimuskysymyksiin siirtymistä, tutkielman toisessa luvussa käsitellään yleisesti sovintomenettelyn kulkua sekä siitä koituvia hyötyjä menettelyn osapuolille. Lisäksi tutkielman toisessa luvussa käsitellään kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan roolia ja sekamuotoisen menettelyn lähtökohtia ja erityispiirteitä verrattuna tavanomaiseen sovintomenettelyyn tutkielman kokonaisuuden hahmottamiseksi. Sovintomenettelyä itsessään instituutiona ei ole kuitenkaan tarkoituksenmukaista kuvata esittelyä enempää, koska tutkielma perustuu nimenomaisesti sekamuotoisen menettelyn aiheuttamien ongelmien ja riskien arviointiin sekä muutosehdotusten antamiseen eikä siinä itsessään mennä syvällisesti sovintomenettelyn nykyisiin vaiheisiin. Myös sakoista vapauttaminen ja sakkojen

¹⁷ Komission tiedonanto sovintomenettelyn toteuttamisesta neuvoston asetuksen N:o 1/2003 7 ja 23 artiklan mukaisten päätösten tekemiseksi kartelliasioissa, kohta 1.

¹⁸ Ks. Kalintiri 2022, s. 570–576.

lieventäminen kilpailuoikeudellisena täytäntöönpanovälineenä jää muutamaa viittausta lukuun ottamatta tutkielman ulkopuolelle.

Luvussa kolme siirrytään tutkielman ensimmäisen tutkimuskysymyksen ensimmäiseen osaan tarkastelemaan sekamuotoisen menettelyn toteuttamisesta sovintoon päässeille osapuolille aiheutuvia ongelmia ja riskejä. Ensin luvussa käsitellään yleisesti kansallisissa tuomioistuimissa sovintoon päässeitä osapuolia vastaan nostettuja kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauskanteita, jonka jälkeen siirrytään pohtimaan sovintopäätöksen sitovuutta kansallisissa vahingonkorvausoikeuden käynneissä. Tämän jälkeen siirrytään itse ongelmiin ja riskeihin, joita sekamuotoisen menettelyn toteuttaminen aiheuttaa sovintoon päässeille osapuolille. Kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauksia ei kuitenkaan käsitellä kuin lyhyesti kappaleen alussa kokonaisuuden hahmottamiseksi, koska tutkielman yhtenä tarkoituksena on vain arvioida sekamuotoisen menettelyn aiheuttamia riskejä sovintoon päässeiden osapuolten kannalta, jolloin itse kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauksia koskeva menettely ja säännökset eivät ole keskeisessä osassa tutkimuskysymyksen vastaamiseksi.

Luvussa neljä käsitellään tutkielman ensimmäisen tutkimuskysymyksen toista osaa, eli tarkastelu kohdistuu ongelmiin ja riskeihin, joita sekamuotoisen menettelyn toteuttaminen aiheuttaa sovintomenettelyn ulkopuolisille osapuolille. Ensin tarkastellaan syyttömyysolettaman periaatetta yleisesti, jonka jälkeen siirrytään tarkastelemaan, että miten sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen syyttömyysolettama saattaa vaarantua tavanomaisessa menettelyssä Euroopan unionin tuomioistuinten oikeuskäytännön perusteella. Tämän jälkeen myös pohditaan, että mitä toimia komission tehtävä noudattaakseen sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen syyttömyysolettamaa nykyisen oikeuskäytännön valossa. Syyttömyysolettaman periaatteen käsittelyn jälkeen tutkitaan myös, että miten sekamuotoisen menettelyn toteuttaminen vaikuttaa sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen puolueettomuusperiaatteen toteutumiseen tavanomaisessa menettelyssä. Lopuksi luvussa käsitellään, että mitä mahdollisesta syyttömyysolettaman tai puolueettomuusperiaatteen loukkauksesta saattaa seurata sekamuotoisessa menettelyssä. Yleinen punninta perusoikeuksien suojasta, joka liittyy kilpailuoikeudelliseen täytäntöönpanoon jää tämän tutkielman ulkopuolelle lukuun ottamatta yksittäisiä viittauksia, jotka on tarpeen tehdä kokonaisuuden hahmottamiseksi, koska tutkielmassa keskitytään erityisesti sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen perusoikeuksien suojaamiseen arviointiin sekamuotoisessa menettelyssä eikä niinkään

pyritään hahmottamaan kokonaisuutta perusoikeuksien suojaamisen ja kilpailuoikeudellisen täytäntöönpanon välillä. Sama voidaan myös sanoa päätösten oikeudellisuuden arvioinnista ja valvonnasta, koska näihin viitataan ainoastaan silloin kun arvioidaan sitä, mitä seuraa syyttömyysolettaman ja puolueettomuusperiaatteen loukkauksesta sekamuotoisessa menettelyssä, muutoin aihe on tutkielman ulkopuolella.

Luvussa viisi siirrytään tutkielman toiseen tutkimuskysymykseen käsittelemällä erilaisia muutoksia, joita voi olla tarpeen tehdä sekamuotoisessa menettelyssä, menettelyn erityispiirteet huomioiden ja samalla säilyttäen prosessin tehokkuus ja oikeudenmukaisuus kaikkien osapuolia kannalta. Ensiksi käsitellään mahdollisia muutoksia, joita on tarpeen tehdä sovintomenettelyn ulkopuoliselle aiheutuneiden ongelmien ja riskien johdosta unohtamatta sekamuotoisen menettelyn tehokkuuden säilyttäminen. Tämän jälkeen käsitellään vastaavalla tavalla mahdollisia muutoksia, joita voisi olla tarpeen tehdä sekamuotoisesta menettelystä sovintoon päässeille osapuolille aiheutuneiden riskien ja ongelmien johdosta. Tutkielmassa ei tulla käsittelemään tehokkuusperiaatetta yleisesti Euroopan unionin, vaan sen sijaan keskitytään arvioimaan muutosehdotuksia suhteessa sovintomenettelyä koskevaan tehokkuustavoitteeseen.

Luvun kuusi johtopäätöksissä kuvataan ensinnäkin sekamuotoisen menettelyn aiheuttamia ongelmia sovintomenettelyn osapuolille sekä sovintomenettelyn ulkopuolisille osapuolille. Tämän jälkeen luvussa punnitaan tutkielmassa esitettyjä muutosehdotuksia suhteessa sekamuotoisen menettelyn tehokkuuteen ja oikeudenmukaisuuteen, jonka jälkeen pyritään esittämään lopullinen johtopäätös siitä, mitä muutoksia on tarpeen tehdä sekamuotoisessa menettelyssä sen erityispiirteet huomioiden ja samalla säilyttäen prosessin tehokkuus ja oikeudenmukaisuus.

Tutkielman aihepiiristä rajataan pois myös erilaiset sakon määräämismenettelyä koskevat säännökset ja periaatteet, vaikka sakon määräämisestä on vähän oikeuskäytäntöä olemassa sekamuotoisten menettelyn kontekstissa. Tätä aihetta ei ole kuitenkaan tarkoituksenmukaista käsitellä tämän tutkielman yhteydessä, koska sakkojen määrääminen on erittäin monimutkainen ja laaja aihe, joka ei yksinomaan liity sekamuotoisia menettelyitä koskeviin kysymyksiin, vaan enemmänkin yleisesti kilpailuoikeudelliseen täytäntöönpanoon. Tämän tutkielma tulee pääosin pysymään EU:n tasolla, koska sekamuotoinen menettely on komission ja kartellin osapuolien välinen ja kansallisella tasolla kyseistä aihetta ei ole käsitelty tuomioistuimissa. Toisaalta

kansallisiin ratkaisuihin viitataan, kun arvioidaan sekamuotoisen menettelyn aiheuttamia ongelmia ja riskejä sovintoon päässeiden osapuolten kannalta. Riskien ja ongelmien realisoituessa kansallisissa vahingonkorvausoikeudenkäynneissä on perusteltua ottaa muutama esimerkki tapaus kansalliselta tasolta. Kansallinen taso on kuitenkin rajattu Saksan ja Yhdistyneiden kuningaskuntien oikeusjärjestyksiin, koska suurin osa sekamuotoisen sovintomenettelyn jälkeisistä yksityisoikeudellisista vahingonkorvauskanteista on juurinkin nostettu näissä maissa sovinnon tehneitä osapuolia vastaan.

1.3 Tutkimusmenetelmät ja aineisto

Tutkimusmenetelmä valitaan tieteenalan, tutkimuskohteen ja valitun tiedonintressin perusteella.¹⁹ Tutkielmani tutkimuskysymyksiä käsitellään lainopillisen eli oikeusdogmatiikan näkökulmasta. Lainopillinen tutkimusmenetelmä tarkoituksena on selvittää voimassa olevan oikeuden sisältöä tulkitsemalla ja systematisoimalla oikeuden sisäisestä näkökulmasta käsin.²⁰ Lainopillisessa tutkimuksessa pyritään tuottamaan perusteltuja tulkinta-, systematisointi- ja punnintakannanottoja voimassa olevan oikeuden sisällöstä. Nämä kannanotot vastaavat paitsi voimassa olevan oikeudessa tosiasiallisesti vahvistettuja tulkintoja myös todennäköisesti tulevaisuudessa toteutettavissa olevien tulkintojen kokonaisuutta.²¹ Lainopillisen tutkimusmenetelmän avulla tutkielmassa analysoidaan ja tutkitaan EU:n oikeuden sääntelyä, oikeuskäytäntöä, periaatteita ja oikeusohjeita tutkimuskysymykseen vastaamiseksi. Tältä osin tutkimusta voidaan kuvailla käytännöllisenä lainopillisena tutkimuksena.²² Pelkästään voimassa olevan oikeuden sisällön tutkiminen ei ole kuitenkaan riittävää, vaan tutkielmassa on myös näkökulmia oikeuspoliittisesta eli *de lege ferenda* -tutkimuksesta. Oikeuspoliittisen tutkimuksen tiedonintressissä on tuottaa ja arvioida erilaisia lainsäädännöllisiä ratkaisumalleja eli potentiaalisia maailmoja, joihin tuleva oikeudellinen sääntely voisi perustua.²³ Tutkielmassa tullaan esittämään mahdollisia muutoksia nykyiseen sekamuotoiseen menettelyyn sekä arvioidaan näitä muutoksia sekamuotoisen menettelyn tehokkuuden ja oikeudenmukaisuuden näkökulmasta.

¹⁹ Siltala 2003, s. 137.

²⁰ Hirvonen 2011, s. 21–22 ja 25.

²¹ Siltala 2003, s. 130–131.

²² Määttä 2016, s. 11. Toisena perinteisenä suuntauksena voidaan mainita tässä yhteydessä teoreettinen lainoppi, jossa keskitytään kehittämään oikeudenalojen yleisiä oppeja, eli periaatteita, käsitteitä ja teorioita.

²³ Siltala 2003, s. 132.

Lainopillisen tutkimusmetodin osalta on olennaista tunnistaa ja valita ne oikeuslähteet joihin tutkimuksessa tukeudutaan. Lisäksi on olennaista myös huomioida oikeuslähteiden keskinäinen etusijajärjestys. Nämä koskevat myös tulkintametojeja, joita yksittäisessä tutkimuksessa on perusteltua käyttää.²⁴ Koska tutkielmassa tarkastellaan komission järjestämää sekamuotoista menettelyä, on tutkielman kohteena EU:n oikeusjärjestyksen kannalta merkitykselliset oikeuslähteet. Euroopan unionin normihierarkiassa ylimmällä tasolla ovat EU:n perustana olevat yleiset periaatteet ja arvot, joihin myös yleisesti tunnetut perus- ja ihmisoikeudet kuuluvat.²⁵ Vasta näiden normien jälkeen hierarkiassa tulevat perusoikeuskirja, perussopimukset ja unionia sitovat kansainväliset sopimukset eli EU:n primaarioikeus sekä EU:n sekundaari- eli johdettu oikeus. Tutkielmassa keskeisen oikeuslähteen muodostavat myös EU:n tuomioistuimen oikeuskäytäntö, jolla on erittäin sitova asema. Euroopan unionin tuomioistuimen tulkintakäytännöstä on havaittavissa, että oikeuskäytäntöä on tulkittava oikeuskäytännön omista lähtökohdista käsin. EU:n oikeuskäytäntöä tulkitaan lähtökohtaisesti sanamuodon mukaisesti²⁶, mutta tulkinnassa on myös otettava huomioon normin konteksti ja sen tavoitteet, kehitysaste sekä EU:n oikeus kokonaisuutena.²⁷ Ensisijaisesti tutkielmassa tullaan tulkitsemaan EU:n oikeuskäytäntöä sanamuodon mukaisesti, unohtamatta kuitenkin normien kontekstia, tavoitteita sekä EU:n oikeutta kokonaisuudessaan.

Tutkielmani lähdeaineisto koostuu EU:n oikeuden velvoittavuudeltaan eri tasoisista oikeuslähteistä sekä aihetta käsittelevästä kirjallisuudesta ja artikkeleista. Aiheeni käsittelyn kannalta keskeisimpiä lähteitä ovat Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen, Euroopan unionin tuomioistuimen sekä yleisen tuomioistuimen ratkaisut. Myös erilaiset heikosti velvoittavat oikeuslähteet kuten komission tiedonannot, päätökset sekä komission tekemät sovintopäätökset ovat merkityksellisiä tutkielmassani. Lisäksi tutkielmassa arvioidaan myös kansallisten tuomioistuinten ratkaisuja muun muassa silloin kun punnitaan sekamuotoisen menettelyn aiheuttamia ongelmia ja riskejä sovinnon tehneille osapuolille.

²⁴ Hirvonen 2011, s. 38–41.

²⁵ Raitio – Tuominen 2020, s. 72–74 ja Rosas – Armati 2018, s. 51–53. Ks. myös Yhdistetyt asiat C-402/05 P ja C-415/05 Yassin Abdullah ja Al Barakaat International Foundation v. neuvosto ja komissio, kohta 304.

²⁶ Talus – Penttinen 2016, s. 237.

²⁷ Ks. Raitio – Tuominen 2020, s. 189–196.

2. LÄHTÖKOHDAT SOVINTOMENETTELYLLE JA SEKAMUOTOISELLE MENETTELYLLE

2.1 Yleistä sovintomenettelystä

2.1.1 Tausta ja tavoitteet

Komission kilpailun pääosasto on se elin, joka huolehtii kilpailunvalvonnasta ja julkisen puolen kilpailuoikeudellisesta täytäntöönpanosta Euroopan unionin tasolla.²⁸ Sovintomenettelyä instrumenttina luotiin vuonna 2008 ja sitä koskevat säännökset perustuvat komission asetukseen N:o 622/2008 asetuksen (EY) N:o 773/2004 muuttamisesta kartelliasioissa toteutettavien sovintomenettelyjen osalta. Sovintomenettely on yksi komission instrumenteista, joka mahdollistaa sen, että komissio voi sopia SEUT 101 artiklan vastaisen kartelliasian asianomaisten yritysten kanssa, jos osapuolet pääsevät yhteisymmärrykseen kilpailuoikeudellisia rikkomuksia koskevista väitteistä sen sijaan, että kartelliasia käsiteltäisiin tavanomaisen menettelyn kautta.²⁹

Kartelliasioden sovintopäätökset ovat komission asetuksen N:o 1/2003 7 ja 23 artikloihin perustuvia lopullisia päätöksiä, joka tarkoittaa sitä, että päätös vastaa tavanomaisessa menettelyssä tehtyä päätöstä.³⁰ Sovintomenettely otettiin käyttöön tehokkaamman ja nopeamman kilpailuoikeudellisen täytäntöönpanon takaamiseksi.³¹ Komission kokonaistavoitteena oli hyötyä näistä sovintomenettelyn tarjoamista tehokkuuseduista vapauttamalla resursseja useampien kartellien käsittelemiseksi samanaikaisesti. Ideana siten on käsitellä samoilla määrillä resursseja mahdollisimman paljon kartellitapauksia ja tätä kautta edistää julkista etua. Mitä nopeammin ja tehokkaammin komissio pystyy käsittelemään kartelliasioita sitä suurempi, on myös yleisestävävaikutus, koska tällöin samoilla resursseilla pystytään tutkimaan useita kartelleja useilla eri toimialoilla samanaikaisesti. Sovintomenettelyn tehokas ja nopea täytäntöönpano siten itsessään estää kartellien syntymistä.³² Lisäksi komission mukaan sovintomenettely hyödyttäisi väitetyn

²⁸ Ks. Wils 2012, s. 302.

²⁹ Ks. Komission tiedonanto C 167, 2.7.2008 sovintomenettelyn toteuttamisesta neuvoston asetuksen N:o 1/2003 7 ja 23 artiklan mukaisten päätösten tekemiseksi kartelliasioissa, s. 1–6

³⁰ Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että komissio voi esimerkiksi määrätä kartellin osapuolille sakkoja SEUT 101 artiklan rikkomisesta. Lisäksi komissio voi sovintopäätöksen perusteella kieltää toiminnan jatkamisen sekä määrätä kartellin osapuolille erilaisia korjaustoimenpiteitä.

³¹ Ks. Komission tiedonanto C 167, 2.7.2008 sovintomenettelyn toteuttamisesta neuvoston asetuksen N:o 1/2003 7 ja 23 artiklan mukaisten päätösten tekemiseksi kartelliasioissa, kohta 1.

³² Ibid. ja Laina – Laurinen 2013, s. 302.

kartellin osapuolia, sillä se nopeuttaisi menettelyä ja vähentäisi mahdollista asiakirjataakkaa sekä johtaisi mahdollisten sakkojen määrän alentamiseen.³³

Sovintomenettely on sen osapuolille täysin vapaaehtoinen. Todettakoon, että kartellin osapuolilla ei myöskään ole minkäänlaista oikeutta tai velvollisuutta ilmaista tahtoa sovintomenettelyyn, kyse on enemmänkin mahdollisuudesta. Komissiolla on ”laaja harkintavalta”³⁴ määrittellä ne tapaukset, jotka soveltuvat sovintomenettelyyn. Tämä laaja harkintavalta pitää sisällään mahdollisuuden aloittaa sovintomenettelyn sekä lopettaa sen, jos komissio pitää sitä todennäköisenä, että osapuolet eivät pääse kohtuullisessa ajassa yhteisymmärrykseen väitteiden laajuudesta ja osapuolien vastuista. Toisena mahdollisena syynä sovintomenettelyn lopettamiselle saattaa olla se, että sovintomenettelyllä ei saavutettu menettelylle tärkeitä tehokkuusetuja.³⁵

2.1.2 Lyhyesti sovintomenettelyn kulusta

Tämän tutkielman tutkimuskysymysten ymmärtämisen kannalta on keskeistä käydä lyhyesti perusasiat sovintomenettelyn toteuttamisesta. Käytännössä ennen kuin komissio voi ryhtyä sovitteluun kartellin osapuolten kanssa, on sen suoritettava perusteellinen tutkinta kartellin osapuolien toiminnasta. Tutkinnan avulla komissio pystyy määrittelemään sen, että soveltuuko kyseessä oleva tapaus sovintomenettelyyn vai ei. Kattava tutkinta mahdollistaa myös tehokkaamman sovintomenettelyn sekä sen, että sovintomenettelystä voidaan tehokkaasti siirtyä tavanomaiseen kartelliasian käsittelyyn, jos neuvottelut keskeytyvät.³⁶ Komissio aloittaa sovintoneuvottelut asettamalla määräajan kartellin osapuolille ilmaista tahtonsa sovintoneuvotteluihin ryhtymiseksi. Tämä ilmoitukseen vastaaminen ei kuitenkaan merkitse sitä, että osapuolet tunnustaisivat osallisuutensa SEUT 101 artiklan vastaiseen toimintaan, sillä osallisuus kilpailurikkomukseen tunnustetaan vasta sovintomenettelyjen lopussa sovintoehdotuksessa.³⁷

³³ Laina – Laurinen 2013, s. 303 ja EU:n komission lehdistötiedote 30.06.2008, IP/08/1056.

³⁴ Euroopan unionin yleinen tuomioistuin vahvisti komission sovintomenettelyä koskevan laajan harkintavallan Asiassa T-762/14 Koninklijke Phillips NV ja Philips France v. komissio.

³⁵ Komission tiedonanto C 167, 2.7.2008 sovintomenettelyn toteuttamisesta neuvoston asetuksen N:o 1/2003 7 ja 23 artiklan mukaisten päätösten tekemiseksi kartelliasioissa, kohta 5. Ks. myös Laina – Laurinen 2013, s. 303.

³⁶ Laina – Laurinen 2013, s. 303.

³⁷ Ibid. 2013, s. 304.

Itse sovintoneuvottelut on järjestetty osapuolten ja komission kahdenvälisten neuvottelujen turvin kolmessa eri osassa. Neuvotteluissa käydään läpi muun muassa komission esittämät väitteet ja todisteet, osapuolten mahdollinen yhteisymmärrys esitettyjen väitteiden laajuudesta, kartellin aiheuttamat vahingot ja sakon määrä. Tässä yhteydessä on myös hyvä todeta, ettei sovintoneuvotteluihin osallistuminen myöskään viittaa siihen, että kartelliasian osapuolet tunnustaisivat osallisuutensa SEUT 101 artiklan vastaiseen menettelyyn.³⁸ Viimeisen sovintoneuvottelukierroksen jälkeen osapuolten on esitettävä komissiolle heidän virallinen sovintoehdotuksensa, joka katsotaan osapuolien viralliseksi tahdonilmaisuksi eli sovintopyynnöksi päätyä asiassa sovintoon. Sovintoehdotuksen on sisällettävä osapuolien selvä ja yksiselitteinen tunnustus siitä, että he ovat vastuussa SEUT 101 artiklan rikkomiseen johtaneesta teosta. Huomion arvioista sovintoehdotuksessa on se, että siinä on oltava lyhyt kuvaus rikkomuksen kohteesta, toteuttamistavasta, rikkomukseen liittyvistä tärkeimmistä tosiseikoista sekä niiden oikeudellisesta arvioinnista sisältäen osapuolen roolin kartellissa ja rikkomuksen keston. Sovintoehdotuksessa sen osapuolet myös toteavat luopuvansa tietyistä menettelyllisistä oikeuksista.³⁹

Sovintoehdotuksen vastatessa sovintoneuvotteluissa päädyttyä yhteisymmärrystä, komissio toimittaa kullekin osapuolelle kirjallisen väitetiedoksiannon. Komission on annettava väitetiedoksianto asetuksen (EY) N:o 773/2004 10 artiklan 1 kohdan mukaan ennen lopullisen päätöksen tekemistä. Kun komissio on saanut osapuolten vahvistukset väitetiedoksiannoista voi se tehdä lopullisen päätöksen asiassa. Tämä tarkoittaa sitä, että komissio voi esimerkiksi lopullisen päätöksen perusteella määrätä osapuolille sakkoja tai korjaustoimenpiteitä.⁴⁰ Kilpailuoikeudellisten sakkojen laskenta tehdään komission suuntaviivojen mukaisesti.⁴¹

2.1.3 Sovintomenettelystä sen osapuolille koituvat hyödyt

Tutkielman kannalta on keskeistä ymmärtää sovintomenettelyjen tarjoamat hyödyt, jotta voidaan ymmärtää näiden etujen todellinen arvo ja sovintomenettelyn houkuttelevuus sen osapuolille suhteessa tutkielmassa esitettäviin muutosehdotuksiin. Sovintomenettely

³⁸ Ibid, s. 304–305.

³⁹ Ks. Komission tiedonanto C 167/sovintomenettelyn toteuttamisesta neuvoston asetuksen N:o 1/2003 7 ja 23 artiklan mukaisten päätösten tekemiseksi kartelliasioissa, kohdat 17 ja 20.

⁴⁰ Ibid, kohdat 23, 26 ja 28 ja Laina – Laurinen 2013, s. 305.

⁴¹ Ks. Komission suuntaviivat asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisesti määrättävien sakkojen laskennasta.

konseptina perustettiin alun perin tehokkuusetuja silmällä pitäen. Tehokkuusedut ovat usein myös yksi pääsyistä miksi kartellinosapuolet saattavat hakeutua sovintomenettelyyn. Tehokkuusedut ilmenevät sovintomenettelyssä esimerkiksi asiakirjatyön vähenemisenä, sillä suurin osa työstä tehdään suullisesti kahdenvälisissä neuvotteluissa komission kanssa. Lisäksi sovintomenettelyt ovat johtaneet luonnollisesti oikeudenkäyntien vähenemiseen, joka itsessään vaikuttaa kartellin osapuolille ja komissiolle aiheutuviin kuluihin positiivisella tavalla.⁴²

Kuten edellä on todettu, sovintomenettelyn osapuolilla on mahdollisuus 10 prosentin vähennykseen komission määräämistä sakoista. Tämä 10 prosentin vähennys on erityisen hyödyllinen tilanteessa, jossa koetaan, että SEUT 101 artiklan rikkomus on selvä ja sakko tulisi ilman sovintomenettelyä maksettavaksi täysimääräisesti.⁴³ Yksi käytännönläheisempi etu sovintoon päässeille osapuolille on se, että sovintopäätös on usein myös tiiviimpi ja huomattavasti lyhyempi kuin tavanomaisesta menettelystä saatu päätös. Sovintopäätös on nimittäin usein maksimissaan 20–40 sivun mittainen, kun taas tavanomaisesta menettelystä saatu päätös on usein satojen sivuinen mittainen.⁴⁴ Tämä saattaa vaikuttaa kansallisissa tuomioistuimissa esitettyihin kilpailuoikeudellisiin vahingonkorvauskanteisiin, koska kantajien on näytettävä toteen kansallisissa tuomioistuimissa kilpailurikkomuksen konkreettiset vaikutukset ja aiheutetut vahingot sovintopäätöksessä esitetyn rikkomuksen perusteella. Kantajien saattaa olla esimerkiksi vaikeaa kvantifioida vahinkoja, jos kantajilla ei ole kattavaa määrää informaatiota kartellista käytettävissään, jota sen sijaan tavanomaisesta menettelystä annettu päätös saattaisi tarjota.⁴⁵

Yksi tämän tutkielman kannalta keskeisimmistä eduista, joita sovintomenettelyn osapuolet voivat saavuttaa, on mahdollisuus vaikuttaa kilpailuoikeudellisen rikkomuksen sisältöön.⁴⁶ Toisaalta komissio on todennut, että se ei neuvottele siitä onko unionin oikeutta rikottu.⁴⁷ Sen sijaan sovintomenettelyn osapuolilla on mahdollisuus vaikuttaa väitetyn rikkomuksen määrittelyyn ja sen laajuuteen, sillä sovintoneuvotteluissa

⁴² Laina – Laurinen 2013, s. 308.

⁴³ Kelley 2008, s. 711.

⁴⁴ Laina – Laurinen 2013, s. 305 ja 308.

⁴⁵ Imgarten 2021, s. 59 ja Cook – Piergiovanni 2011, s. 63.

⁴⁶ Ks. Imgarten 2021, s. 54, Schinkel 2011, s. 472–473, Quayle 2019, s. 17 ja Cook – Piergiovanni 2011, s. 58.

⁴⁷ Komission tiedonanto C 167 sovintomenettelyn toteuttamisesta neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 7 ja 23 artiklan mukaisten päätösten tekemiseksi kartelliasioissa, kohta 2. Ks. myös. Lehdistötiedote 30.6.2008, MEMO/08/458.

käydään keskusteluja kartellin kestosta ja siitä mihin tuotteisiin ja markkinoihin rikkomus on vaikuttanut. Lisäksi sovintoneuvotteluissa osapuolilla on mahdollisuus esittää väitteitä rikkomuksen tapahtumainkulusta sekä todisteita kartellin laajuudesta, joka voi itsessään johtaa siihen, että komissio muuttaa tai luopuu joistakin esittämistään alkuperäisistä väitteistä.⁴⁸ Tässä yhteydessä täytyy myös todeta, että sovintomenettelyjä koskevan tiedonannon mukaan komission alustavan kannan muodostaminen edellyttää, että osapuolet ovat päässeet yhteisymmärrykseen siitä mitä komission väitteet kattavat.⁴⁹ Ehkä komissio ei omien sanojen mukaan neuvottele siitä, että onko unionin oikeutta rikottu, mutta selvää on, että siitä voidaan neuvotella, että miten unionin oikeutta on rikottu ja kuinka paljon.

Pelko kilpailuoikeudellisista vahingonkorvauskanteista on nostettu yhdeksi pääsyyksi siihen, miksi kartellin osapuolet haluavat sopia kyseessä olevan asian. Nimittäin edellä mainittu mahdollisuus neuvotella rikkomuksen laajuudesta, kestosta ja tapahtumainkulusta saattaa myös vaikuttaa kansallisissa tuomioistuimissa nostettavien kilpailuoikeudellisten vahingonkorvauskanteiden määrään, koska kantajat joutuvat usein turvautumaan sovintopäätöksessä tehtyyn arviointiin rikkomuksen laajuudesta, osapuolten rooleista ja sen kestosta. Periaatteessa mitä pienemmäksi osapuolet saavat neuvoteltua kartellin laajuuden ja keston sitä vähemmän se myös paperilla vaikuttaa markkinoihin, joka johtaa siihen, että kantajien vaikeampi väittää, että he ovat kärsineet vahinkoa kyseisestä kartellista.⁵⁰

Lopuksi on myös hyvä mainita, että sovintomenettelystä kartelliasian osapuolille on se, että yhteisymmärrykseen perustuva sovinto saattaa aiheuttaa huomattavasti vähemmän negatiivista julkisuutta, jonka myötä sovintomenettelyn osapuolille koitua mainehaitta on pienempi.⁵¹ Oikeuskirjallisuudessa esitetyn tutkimuksen mukaan keskiarvolta kilpailuoikeudellisesta rikkomuksen tuomitun yrityksen osakkeen arvo laskee peräti 3.3 %:ia.⁵² Vaikka sovintomenettely johtaa samalla tavalla lopullisen päätöksen antamiseen kuin tavanomainen kartelliasian menettely, voidaan sovintomenettelyllä olevan negatiivista julkisuutta vähentäviä tekijöitä.⁵³

⁴⁸ Cook – Piergiovanni 2011, s. 59 ja Imgarten 2021, s. 55.

⁴⁹ Komission tiedonanto C 167 sovintomenettelyn toteuttamisesta neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 7 ja 23 artiklan mukaisten päätösten tekemiseksi kartelliasioissa, kohta 17.

⁵⁰ Ks Schinkel s. 472 ja Imgarten 2021, s. 58.

⁵¹ Scordamaglia 2009, s. 69.

⁵² Ks. Motta – Langus 2007, s. 363–376.

⁵³ Scordamaglia 2009, s. 69.

2.2 Kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan rooli sovintomenettelyssä

Tässä yhteydessä on keskeistä käsitellä pääpiirteittäin myös kuulemisneuvotteluista vastaavan neuvonantajan roolia ja tehtäviä kilpailuoikeudellisessa täytäntöönpanossa, koska yksi tutkielmassa esitetyistä muutoksista liittyy vahvasti neuvonantajan roolin kehittämiseen sekamuotoisissa menettelyissä. Kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan rooli menettelyllisten oikeuksien turvaamisessa on keskeinen.⁵⁴ Nimittäin neuvonantajan tehtävänä on varmistaa menettelyllisten oikeuksien toteutuminen kilpailuoikeudellisessa täytäntöönpanossa. Kuulemismenettelystä vastaava neuvonantaja on täysin riippumaton kilpailurikkomuksia tutkivasta kilpailunpääosastosta ja hänen tuleekin toimia täysin riippumattomasti suorittaessaan tehtäviään.⁵⁵ Kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan suojelemiin menettelyllisiin oikeuksiin kuuluvat muun muassa Euroopan ihmisoikeussopimuksen tarjoamat menettelylliset oikeudet, perusoikeuskirjan tarjoamat menettelylliset oikeudet ja muut säännöksissä tai Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä vahvistetut menettelylliset oikeudet.⁵⁶ Kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan on otettava tehtäviään suorittaessaan huomioon kilpailusääntöjen tehokkaan soveltamisen tarve voimassa olevan unionin lainsäädännön ja unionin tuomioistuimen vahvistamien periaatteiden mukaisesti.⁵⁷

Jos kartelliasian osapuolilla herää asian käsittelyn aikana huolia prosessia koskevien menettelyllisten oikeuksien toteutumisesta on heidän ensin tuottava esiin kysymykset kilpailun pääosaston kanssa. Jos asia ei saada ratkaistua kilpailun pääosaston kanssa, voivat osapuolet pyytää kuulemismenettelystä vastaavaa neuvonantajaa tarkastelemaan kysymyksiä riippumattomasti.⁵⁸ Myös sovintomenettelyssä osapuolet voivat saattaa asian kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan käsiteltäväksi milloin tahansa, jos asiassa ilmenee oikeusturvaan liittyviä ongelmia. Sovintomenettelyssä neuvonantajan tehtävänä

⁵⁴ Ks. Kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan historiallisesta kehityksestä Ks. Forrester 2009, s. 833–836 ja Albers – Jourdan 2011, s. 186–188.

⁵⁵ Euroopan komission puheenjohtajan päätös kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan tehtävästä ja toimivaltuuksista tietyissä kilpailuasioita koskevilla menettelyillä, artiklat 1(2), 2(2) ja 3(1).

⁵⁶ Wils 2012, s. 434.

⁵⁷ Euroopan komission puheenjohtajan päätös kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan tehtävästä ja toimivaltuuksista tietyissä kilpailuasioita koskevilla menettelyillä, artikla 3(2).

⁵⁸ Ibid, artikla 3(7).

on varmistaa puolustautumisoikeuksien tehokas toteutuminen.⁵⁹ Kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan valtuudet riippuvat aina käsillä olevasta tilanteesta ja kyseessä menettelyllisestä oikeudesta, mutta niitä ei ole tarkoituksenmukaista käsitellä tässä tutkielmassa.⁶⁰

2.3 Sekamuotoisen menettelyn lähtökohdista

Kuten edellä kappaleessa 1.1 todettiin, että sekamuotoisiksi menettelyiksi kutsutaan tilanteita, kun osa kartelliasian osapuolista osallistuu sovintomenettelyyn komission kanssa, kun taas yksi tai useampi osapuoli kieltäytyy tai jättäytyy sovintomenettelyn ulkopuolelle.⁶¹ Käytännössä komissiolle on tällaisessa ”sekamuotoisessa” -tilanteessa kaksi vaihtoehtoa, joko päättää sovintomenettely kaikkien osapuolten osalta ja jatkaa kaikkien osapuolten kanssa tavanomaiseen menettelyyn, tai aloittaa tavanomainen kartelliasian menettely sovintomenettelystä kieltäytyneen osapuolen kanssa.⁶² Tämä käytännössä tarkoittaa sitä, että komission tehtävä kaksi erillistä päätöstä asiassa; sovintoon päässeille osapuolille sovintopäätös ja sovintomenettelyn ulkopuolisille osapuolille tavanomaisesta kartelliasian menettelystä päätös.⁶³ Jos päätökset annetaan samanaikaisesti osapuolille niin se saattaa johtaa tehokkuusetujen menettämiseen, kun taas eri aikaisesti annettuna näitä etuja ei menetetä.⁶⁴

Tässä yhteydessä on hyvä ensinnäkin ymmärtää, että keskeinen ero sovintomenettelyn ja tavanomaisen kartelliasianmenettelyn välillä on se, että sovinnon tehneiden osapuolen täytyy yksiselitteisesti tunnustaa heidän osallisuutensa SEUT 101 artiklan vastaiseen rikkomukseen sekä hyväksyä heidän vastuunsa siitä. Sovintomenettelyn osapuolet etenevät tähän vaiheeseen sen jälkeen, kun he ovat vastaanottaneet komission väitetiedoksiannon sekä mahdollisuuden tutustua ja lausua heitä vastaan esitettävästä aineistosta. Puolestaan tavanomaisessa kartelliasian menettelyssä vastaavanlaista tunnustamisvelvollisuutta ei luonnollisesti ole.⁶⁵ Komission on sen sijaan tehtävä tavanomaisessa kartelliasian menettelyssä asetuksen N:o 1/2003 7 ja 23 artiklojen

⁵⁹ Komission tiedonanto C 167, 2.7.2008 sovintomenettelyn toteuttamisesta neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 7 ja 23 artiklan mukaisten päätösten tekemiseksi kartelliasioissa, kohta 18.

⁶⁰ Ks. kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan valtuuksista lisää Komission puheenjohtajan päätöksestä kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan tehtävästä ja toimivaltuuksista tietyissä kilpailuasioita koskevissa menettelyissä (2011/695/EU).

⁶¹ Ks. Asia C-440/19 P *Pometon v. komissio*, kohdat 64–65.

⁶² Laina – Laurinen 2013, s. 309–310.

⁶³ Ks. Laina – Bogdanov 2019, s. 324 Kalintiri 2022, s. 562.

⁶⁴ Laina – Laurinen 2013, s. 310.

⁶⁵ Ks. *Ibid*, s. 302 ja Barennes, s. 115.

mukainen lopullinen päätös asiassa. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, komission järjestettävä tavanomainen väitetiedoksianto, pääsy kaikkiin kartelliasian kannalta relevantteihin asiakirjoihin, suullinen kuuleminen sekä tietenkin lopullisen päätöksen julkaiseminen.⁶⁶ Käytännössä kartelliasiaissa sekamuotoiseen menettelyyn siirtyminen on mahdollista siihen asti kunnes komissio on antanut lopullisen päätöksen sovintomenettelyssä, koska sovintomenettelyn osapuolilla on mahdollisuus keskeyttää sovintomenettely missä tahansa vaiheessa sovintomenettelyä ennen lopullisen päätöksen antamista.⁶⁷

Ensimmäinen sekamuotoinen menettely, joka järjestettiin, oli nimeltänsä *Animal feed Phosphates*.⁶⁸ Erikoinen sattuma tässä oli se, että *Animal feed Phosphates* oli myös menettely, joka tehtiin sovintomenettelyitä koskevan asetuksen julkaisemisen jälkeen. Kyseisessä tapauksessa eläinten rehujen valmistajia sakotettiin 175 miljoonan euron edestä 35 vuotta kestäneestä kartellista.⁶⁹ *Animal Feed Phosphates* -tapaus oli poikkeuksellinen sekamuotoinen menettely, sillä komissio antoi sovintopäätöksen ja tavanomaisesta menettelystä annetun päätöksen samanaikaisesti sekamuotoisen menettelyn osapuolille.⁷⁰ Vastaavalla myös tuoreessa sekamuotoisessa menettelyssä *Foreign Exchange spot trading cartel* komissio antoi sovintopäätöksen ja tavanomaisesta menettelystä annetun päätöksen samanaikaisesti tiedoksi osapuolille.⁷¹ Sen sijaan useimmissa tapauksissa komissio on antanut sovintopäätöksen ja tavanomaisesta menettelystä saadun päätöksen eriaikaisesti.⁷² Tämä päätösten eri aikainen antaminen sekamuotoisissa menettelyissä onkin herättänyt useita huolia sovintoon päässeiden ja sovintomenettelyn ulkopuolisten osapuolten keskuudessa, näihin huoliin palaamme kappaleissa 3 ja 4.

⁶⁶ Asetus N:o 773/2004, artikkelit 10(2), 12(1) ja 15(1).

⁶⁷ Ks. Laina – Laurinen 2013, s. 303.

⁶⁸ Ks. Komission päätös asiassa *Animal Feed Phosphates* 2010 ja lehdistötiedote 20.7.2010 IP/10/985.

⁶⁹ Laina – Laurinen 2013, s. 306.

⁷⁰ Ks. Komission päätös asiassa *Animal Feed Phosphates* ja lehdistötiedote 20.7.2010 IP/10/985.

⁷¹ Ks. Komission Lehdistötiedote 2.12.2021 IP/21/6548.

⁷² Ks. esim. Komission päätökset *Euro Interest Rate Derivates*, *Yen Interest Rate*, *Steel Abrasives*, *Mushrooms*, *Trucks*, *Canned vegetables* ja *Ethanol benchmarks*.

3. SEKAMUOTOISTEN MENETTELYIDEN AIHEUTTAMAT ONGELMAT JA RISKIT SOVINTOON PÄÄSSEILLE OSAPUOLILLE

3.1 Kansallisissa tuomioistuimissa esitetyt kilpailuoikeudelliset vahingonkorvauskanteet

3.1.1 Taustaa

Sekamuotoisesta menettelystä sovintoon päässeille osapuolille aiheutuneiden ongelmien ja riskien ymmärtämiseksi on ensiksi tärkeää käsitellä lyhyesti kansallisissa tuomioistuimissa nostettuja kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauskanteita lyhyesti. EU:n tasolla on keskusteltu pitkään siitä, että missä määrin yksityisoikeuden tulisi olla osa kilpailuoikeudellista täytäntöönpanoa. Erityisesti julkisen ja yksityisoikeudellisen täytäntöönpanon välisestä suhteesta on keskusteltu paljon akateemisella tasolla.⁷³ Viimeisen 20 vuoden aikana on tehty useita merkittäviä toimenpiteitä yksityisoikeudellisen täytäntöönpanon edistämiseksi, joista yksi oli kilpailuoikeudellisista vahingonkorvauksista (2014/104/EU) koskeva direktiivi⁷⁴, jossa kilpailuloukkauksen uhreille annetaan keskeinen rooli kilpailuoikeudellisessa täytäntöönpanossa. Direktiivi vahvistaa oikeuden korvaukseen kaikille kilpailurikkomuksen uhreille ja sisältää useita sääntöjä tämän oikeuden sisällöstä, piirteistä käytöstä kansallisissa tuomioistuimissa.⁷⁵

Kuten edellä on todettu, yksi pääsyistä sovitteluun ryhtymiseksi on pelko kilpailuoikeudellisista vahingonkorvauskanteista.⁷⁶ Tästä syystä sovintoon päässeiden osapuolten intressissä on vaikuttaa mahdollisimman paljon rikkomuksen sisältöön sovintomenettelyissä, koska tällä saattaa olla edellä kuvatulla tavalla vaikutuksia kansallisissa tuomioistuimissa nostettuihin vahingonkorvauskanteisiin.⁷⁷ Vaikka komission mukaan sovintoneuvottelut eivät ole ”neuvotteluita” on näiden neuvottelujen aikana kartellin osapuolilla mahdollisuus esittää perusteluja ja näyttöä

⁷³ Ks. esim. Becker – Stigler 1974, jossa he väittävät, että pelotevaikutus saavutettaisiin tehokkaammin, jos yksityiset osapuolet huolehtisivat kilpailuoikeudellisesta täytäntöönpanosta. Ks. myös Wils 2003, jossa hän puolestaan on sitä mieltä, että yksityisen täytäntöönpanon tulisi ainoastaan keskittyä vahingonkorvauskanteisiin.

⁷⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/104/EU, annettu 26 päivänä marraskuuta 2014, tietyistä säännöistä, joita sovelletaan jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin kilpailuoikeuden säännösten rikkomisen johdosta kansallisen lainsäädännön nojalla nostettuihin vahingonkorvauskanteisiin.

⁷⁵ Ks. Kirst – Van den Bergh 2015, s. 1–2 ja Rodger – Ferro – Marcos 2019, s. 129.

⁷⁶ Ks. Schinkel s. 472.

⁷⁷ Cook – Piergiovanni 2011, s. 58–59.

kilpailuoikeudellisen rikkomuksen laajuudesta, joiden johdosta kartellin osapuolet saattavat saada komission muuttamaan tai jopa hylkäämään osan väitteistä, joita sen oli alun perin tarkoitus osoittaa.⁷⁸ Kun sovintopäätöksessä vaikutetaan kilpailurikkomuksen laajuuteen niin se saattaa vaikuttaa tätä kautta myös kilpailuoikeudellisista vahingonkorvauksista muodostuvan vastuun laajuuteen. Täten voidaankin väittää, että kartellien osapuolten on hyödyllistä sovittella komission kanssa, koska täten he voivat pienentää mahdollisesti kilpailuoikeudellisista vahingonkorvauskanteista aiheutuvaa korvausvastuun määrää.⁷⁹ Tilanne tietenkin monimutkaistuu sekamuotoisessa menettelyssä, jos yksi osapuolista päättää kieltäytyä sovintoneuvotteluista. Suurin osa sovintoon päässeille osapuolille koituvista ongelmista ja riskeistä konkretisoituu kilpailuoikeudellisten vahingonkorvauskäsittelyiden yhteydessä.⁸⁰ Lisäksi tämä on ongelmallista, koska kansallisten vahingonkorvauskäsittelyjen aiheuttaman korvausvastuun rajoittaminen on todennäköisesti yksi niistä juurisyistä, jonka johdosta kartellin osapuolet päättävät ylipäätänsä lähteä sovintomenettelyihin.

3.1.2 Kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauksia koskevan direktiivin taustasta ja tavoitteista

Nimenomainen oikeus saada korvausta EU:n kilpailusääntöjen rikkomisesta vahvistettiin vuonna 2001 EU:n tuomioistuimen ennakkoratkaisussa *Courage v. Crehan*.⁸¹ Euroopan unionin tuomioistuin totesi, että SEUT 101 artiklan täysi tehokkuus ja erityisesti SEUT 101(1) artiklassa määritelty kiellon tehokas vaikutus vaarantuisivat, jos kaikki henkilöt eivät voisi vaatia sellaista vahingonkorvaamista, joka johtuu kilpailua rajoittavasta tai vääristävästä sopimuksesta tai menettelytavasta.⁸² Unionin tuomioistuin myös korosti yksityisen täytäntöönpanon tärkeää roolia kilpailuoikeuden tehokkaassa täytäntöönpanossa.⁸³ Euroopan unionin tuomioistuin vahvisti *Courage v. Crehan* ratkaisun vuonna 2006 tapauksessa *Manfredi*.⁸⁴

⁷⁸ Mehta – Tierno 2008, s. 13 ja Cook – Piergiovanni 2011, s. 58–59.

⁷⁹ Ks. Cook – Piergiovanni 2011, s. 58–59.

⁸⁰ Ks. esim. Quayle 2019, s. 22–27.

⁸¹ Asia C-453/99 *Courage Ltd v. Bernard Crehan ja Bernard Crehan v. Courage Ltd ym.*, kohta 26.

⁸² *Ibid*, kohdat 23–26 ja Castrén – Puskala 2015, s. 384.

⁸³ *Ibid*, kohta 27. Ks. myös täyteen tehokkuuteen liittyen Asia C-577/12 *Kone AG ym. v. ÖBB-Infrastruktur AG*, kohta 21 ja Asia C-724/17 *Vantaan kaupunki v. Skanska Industrial Solutions Oy, NCC Industry Oy ja Asfaltmix Oy*, kohta 25.

⁸⁴ Ks. Yhdistetyt asiat C-295/04 ja C-298/04 *Vincenzo Manfredi vastaan Lloyd Adriatico Assicurazioni SpA (C-295/04)*, *Antonio Cannito vastaan Fondiaria Sai SpA ja Nicolò Tricarico ja Pasqualina Murgolo vastaan Assitalia SpA*.

Merkittävä harppaus yksityisen kilpailuoikeuden täytäntöönpanon saralla tapahtui, kun direktiivi kilpailuoikeudellisista vahingonkorvauksista implementoitiin jäsenvaltioissa 27. joulukuuta 2016. Komissio on ilmaissut, että direktiivin taustalla oleva tavoite on kaksijakoinen. Direktiivillä pyritään ensinnäkin sovittamaan kilpailuoikeuden yksityisoikeudellisen ja julkisoikeudellisen täytäntöönpanon järjestelmiä yhteen tehostaen tällä tavoin EU:n kilpailuoikeuden täytäntöönpanoa kokonaisuudessaan. Direktiivin toisena tavoitteena on varmistaa, että oikeussubjekteilla on mahdollisuus saada korvausta kiellettyjen kilpailunrajoitusten johdosta kärsityistä vahingoista. Direktiivissä todetaan, että SEUT 103 ja 114 artiklat ovat uusien sääntöjen oikeusperusta, koska kyseiset artiklat pyrkivät harmonisoimaan menettelysäännöt SEUT 101 ja 102 artiklojen tehokkaamman täytäntöönpanon valmistamiseksi ja ne pyrkivät varmistamaan tasapuolisemmat toimintaedellytykset sisämarkkinoilla toimiville yrityksille ja parantaa kuluttajien mahdollisuuksia käyttää oikeuksiaan sisämarkkinoilla.⁸⁵

Tiivistetysti kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauksia koskeva direktiivi pyrkii vahingonkorvausten saamisen turvaamiseen ja julkisen ja yksityisen täytäntöönpanon väliseen yhteensovittamiseen. Direktiivin 1 artiklan mukaan sen tarkoituksena on varmistaa, että kilpailurikkomuksen uhrit voivat tehokkaasti käyttää oikeuttaan vaatia täyttä korvausta kilpailusäännösten rikkomisesta aiheutuneesta vahingosta. Tämä tavoite heijastaa unionin tuomioistuimen *Courage*⁸⁶ ja *Manfredi*⁸⁷ ratkaisuja. Tapauksista voidaan päätellä, että jokaisen oikeussubjektin tulisi voida vaatia korvausta vahingosta, joka aiheutuu EU:n kilpailusääntöjen rikkomisesta jäsenvaltioiden tuomioistuimissa. Tässä myös heijastuu tehokkuusperiaate, sillä kansallisia vahingonkorvauskanteita koskevat säännöt eivät saa tehdä kilpailuoikeudellisten vahingonkorvausten täytäntöönpanoa mahdottomaksi tai edes vaikeaksi.⁸⁸

Erittäin merkityksellinen tämän kappaleen kannalta on kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauksia koskevan direktiivin 11 artikla, jonka mukaan yritykset ovat yhteisvastuullisia vahingosta, jotka johtuvat kartellista, johon ne on todettu osallistuneen. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että esimerkiksi kahden kartelliyrityksen vahinkoa

⁸⁵ Kirst 2021, s. 50, Castrén – Puskala 2015, s. 381 ja kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauksia koskevan direktiivin johdanto-osan kappaleet 8–9.

⁸⁶ Ks. Asia C-453/99 *Courage Ltd v. Bernard Crehan* ja *Bernard Crehan v. Courage Ltd* ym.

⁸⁷ Ks. Yhdistetyt asiat C-295/04 ja C-298/04 *Vincenzo Manfredi* vastaan *Lloyd Adriatico Assicurazioni SpA* (C-295/04), *Antonio Cannito* vastaan *Fondiaria Sai SpA* ja *Nicolò Tricarico* ja *Pasqualina Murgolo* vastaan *Assitalia SpA*.

⁸⁸ Peyer 2016, s. 92.

kärsineet suorat ja epäsuorat ostajat voivat vaatia korvausta kaikilta kartelliyrityksiltä. Yhteisvastuuta koskevan artiklan taustalta heijastuu kartellien uhrien oikeus täyteen korvaukseen, sillä siinä edellytetään, että kukin kartelliyrityksistä on velvollinen korvaamaan vahingon kokonaisuudessaan. Yhteisvastuun kautta korvausten saamiseksi on riittävää, että vastaaja on ollut todistetusti kartellin jäsen, eikä vastuu rajaudu esimerkiksi sopimusosapuolten väliseen suhteeseen.⁸⁹ Lisäksi kyseinen artikla mahdollistaa sen, että kartellin uhrit voivat vaatia korvausta keneltä tahansa kartellin osapuolista. Jos korvaukset ovat suuremmat kuin maksavan kartellin osapuolen osuus itse kartellissa syntyy tälle osapuolelle regressioikeus muita kartellin osapuolia kohtaan. Direktiivin 11 artiklan 6 kohdan mukaan kunkin rikkojan vastuun määrä määräytyy heidän suhteellisen vastuunsa perusteella vahingosta, joka on aiheutunut kilpailusääntöjen rikkomisesta.⁹⁰

3.1.3 Yksityisten esittämät kilpailuoikeudelliset vahingonkorvauskanteet kansallisissa tuomioistuimissa

Viime vuosina yksityisten ajamat kilpailuoikeudelliset vahingonkorvauskanteet ovat yleistyneet Euroopan Unionissa erityisesti kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauksia koskevan direktiivin implementoinnin myötä. Direktiivin myötä kartelliin osallistuneet yritykset voivat odottaa merkittäviä määriä menettelyjen jälkeisiä kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauskanteita. Kyse saattaa olla usein sadoista miljoonista euroista.⁹¹ Tämän johdosta yritysten on ennen sovintomenettelyyn ryhtymistä erityisesti huomioitava, että miten sovintomenettely vaikuttaa heidän asemaansa vastaajana odotettavissa olevissa yksityisoikeudellisissa vahingonkorvauskanteissa kansallisissa tuomioistuimissa.⁹² Tyypillisesti kartellin uhrit nostavat kilpailuoikeudellisen vahingonkorvauskanteen komission tai kilpailuviranomaisen päätöksen perusteella kansallisessa tuomioistuimessa. Teoriassa on myös mahdollista, että yksityisoikeudellinen vahingonkorvauskanne nostetaan ilman komission tai kansallisen kilpailuviranomaisen päätöstä.⁹³ Nämä tapaukset ovat kuitenkin paljon epätodennäköisempiä johtuen todistustaakan raskaudesta ja vaikeudesta.⁹⁴ Itsenäisissä kilpailuoikeudellisissa vahingonkorvauskanteissa kantajan tulisi näyttää toteen ensinnäkin itse kilpailurikkomus ja sen vaikutukset sekä aiheutettu

⁸⁹ Castrén – Puskala 2015, s. 390.

⁹⁰ Ks. Kirst 2021, s. 79–88.

⁹¹ Quayle 2019, s. 22.

⁹² Ks. Cook – Piergiovanni 2011, s. 57.

⁹³ Ks. Imgarten 2021, s. 59–60.

⁹⁴ Ibid. Ks. myös todistustaakan vaikeudesta Mosunova 2015, s. 151.

vahinko kantajaan nähden. Sen sijaan ”tavallisissa” kilpailuoikeudellisissa vahingonkorvauskanteissa kilpailurikkomus on jo vahvistettu komission tai kansallisen viranomaisen päätöksessä, jonka johdosta kantajan tulee näyttää toteen vain kartellin vaikutukset ja aiheutettu vahinko.⁹⁵

Kilpailuoikeudellisten vahingonkorvauskanteiden kantajilla kanteita nostettaessa saattaa olla erityisen vaikeaa aiheutettujen vahinkojen määrän määrittäminen, koska kantajilla ei ole sisäpiirintietoa kartellista ja konkreettisesta rikkomuksesta. Yleensä vahinkojen perustelemiseen täytyy hakea erilaisten erikoisasiantuntijoiden apua, mikä puolestaan johtaa korkeisiin kustannuksiin, jotka voidaan kattaa vain, jos kanne menestyy kansallisessa tuomioistuimessa.⁹⁶ Monesti myös komission antamat päätökset eivät usein ole kovin yksityiskohtaisia, jonka johdosta monet tärkeät kysymykset vastuusta yksityisen täytäntöönpanon yhteydessä jäävät tulkinnanvaraisiksi. Edellä esitetty pätee erityisesti sovintopäätöksiin, sillä kantajien saattaa olla erityisen vaikeaa määrittellä aiheutetut vahingot suppean sovintopäätöksen avulla, jos esimerkiksi rikkomusta ei ole kuvattu riittävän tarkasti sovintopäätöksessä. Siksi onkin olennaista, että kantajat nojaavat sovintopäätöksessä esitettyihin tosiseikkoihin rikkomuksesta suurimmassa mahdollisessa määrin.⁹⁷ Kantajan on myös osoitettava toteen syys-seuraussuhde eli se, että ovatko vahingonkärsijän tekemät ostot sisältyneet päätöksessä esitettyyn kartelliin.⁹⁸

3.2 Sovintopäätöksen merkitys esitetyille vahingonkorvauskanteille

Kuten edellisessä kappaleessa todettiin, suurin osa kilpailuoikeudellisista vahingonkorvauskanteista perustuvat komission tekemään lopulliseen päätökseen, oli sitten kyse tavanomaisesta menettelystä annetusta päätöksestä tai sovintopäätöksestä. Tämän johdosta on keskeistä myöskin selvittää, että mitkä osat sovintopäätöksestä sitovat kansallisia tuomioistuimia vahingonkorvausoikeudenkäynneissä. Asetuksen N:o 1/2003 16 artiklasta seuraa, että kansalliset tuomioistuimet eivät voi tehdä päätöksiä, jotka ovat ristiriidassa komission antaman kilpailurikkomusta koskevan päätöksen kanssa. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että koko päätös olisi yksittäisiä arviointeja ja toteamuksia myöten kansallisia tuomioistuimia sitova. Euroopan unionin tuomioistuin on nimittäin linjannut, että kansallisia tuomioistuimia sitovat vain päätöksen konkreettinen osa, eli

⁹⁵ Imgarten 2021, s. 59–60.

⁹⁶ Ibid. Ks. myös Classen – Seegers 2019, s. 21 lähestymistapoja vahinkojen arviointiin.

⁹⁷ Imgarten 2021, s. 62.

⁹⁸ Ks. Ibid, s. 62 ja Quayle 2019, s. 24.

lyhyt kohta päätöksen lopussa, joka vahvistetaan päätöksen osapuolille kohdistetun rikkomuksen sekä päätöksen perustelut, jotka muodostavat välttämättömän tuen päätöksen päätösosalle.⁹⁹ On kuitenkin haastavaa määritellä, että mitkä perustelut toimivat välttämättömänä tukena sovintopäätöksen päätösosalle. Tästä seuraa myös kysymys, että miten kilpailuoikeudellisissa vahingonkorvausoikeudenkäynneissä suhtaudutaan niihin osiin sovintopäätöksestä, jotka eivät ole välttämättömiä päätöksen päätösosalle. Tämä vaikuttaisi jäävän pitkälti kansallisten prosessisääntöjen varaan, jonka johdosta perusteltua käsitellä muutama esimerkki kansallisista vahingonkorvausoikeudenkäynneistä, jotka ovat seuranneet sekamuotoisen menettelyn toimittamisen jälkeen sovintoon päässeille osapuolille.

*Trucks*¹⁰⁰ -tapaus on yksi viime aikoina toimitetuista sekamuotoisista menettelyistä, jossa komissio julkaisi sekamuotoisessa menettelyssä sovintopäätöksen ennen tavanomaisesta menettelystä saatua päätöstä. Sovintopäätöksen julkaisemisen jälkeen sovintoon päässeitä osapuolia vastaan nostettiin useita kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauskanteita ympäri Eurooppaa. Tapauksia analysoidaan siitä näkökulmasta, että kuinka sitovia sovintopäätöksessä esitetyt tiedot ovat kansallisissa tuomioistuimissa. Samanaikaisesti kun Scaniaa koskevaa komission päätöstä käsiteltiin unionin yleisessä tuomioistuimessa, sovintomenettelyyn osallistuneita osapuolia vastaan käytiin kansallisia vahingonkorvausoikeudenkäyntejä.¹⁰¹ Jotkin oikeusjärjestelmistä ovat houkuttelevampia mahdollisille kilpailuoikeudellisten vahingonkorvauskanteiden kantajille kuin toiset. *Trucks* -tapauksessa komission julkaiseman sovintopäätöksen jälkeen kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauskanteita on nostettu paljon Espanjassa¹⁰², Englannissa¹⁰³ ja Sakassa.¹⁰⁴

⁹⁹ Ks. tähän liittyen Asia C-164/02 Alankomaiden kuningaskunta vastaan komissio, kohta 21.

¹⁰⁰ Ks. komission päätös asiassa *Trucks* AT.39824 ja Asia T-799/17 Scania Ab ym. v. komissio.

¹⁰¹ Ks. Imgarten 2021, s. 59–60. Scanian 11.4.2022 julkaistun lehdistötiedotteen mukaan yleisen tuomioistuimen päätöksestä on valitettu Euroopan Unionin tuomioistuimeen, jonka johdosta myös kartellin uhrit joutuvat myös odottamaan lopullista päätöstä Scaniaa vastaan.

¹⁰² Ks. Blanco ym. 2021, s. 2. Tuhannet kuluttajat ovat Espanjassa nostaneet kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauskanteita espanjalaisissa tuomioistuimissa. Tuomioistuimet ovat antaneet mielenkiintoisia ratkaisuja liittyen muun muassa kanteen vanhentumisaikaan, kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauksia koskevan direktiivin soveltamisalaan liittyen sekä sellaisien tytäryhtiöiden vastuusta, jotka eivät ole kartellin osapuolia.

¹⁰³ Ks. Whyatt 2021, s. 399. Englannissa tuomioistuimet vahvistivat *Trucks* -tapaukseen liittyvissä kilpailuoikeudellisissa vahingonkorvausoikeudenkäynneissä, että milloin Euroopan komission ja Euroopan unionin tuomioistuimen päätöksissä esitettyjä tosiseikkoja voidaan käyttää kansallisissa tuomioistuimissa kilpailuvahinkoja koskevissa oikeudenkäynneissä.

¹⁰⁴ Ks. Imgarten 2021, s. 59–60. Saksassa erityisesti Stuttgartin alioikeus on käsitellyt monia *Trucks* -tapauksesta johtuvia kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauskanteita.

Viimeaikaisissa kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauksia koskevissa oikeudenkäynneissä Englannissa on käsitelty sitä, että missä määrin sovintopäätöksen johdanto-osa esitetyt asiat sitovat sovintopäätöksen osapuolia kansallisissa vahingonkorvausoikeudenkäynneissä.¹⁰⁵ Sovintoon päässeille osapuolilla oli erikoinen strategia kansallisissa tuomioistuimissa, sillä he vetosivat siihen oikeudenkäynneissä siihen, etteivät he myönnä tai kiellä kantajien esittämiä väitteitä.¹⁰⁶ Erikoisen tästä tekee se, että sovintopäätöksen johdanto-osassa oli vain todettu yksiselitteisesti, että sovintoon päässeet osapuolet ovat hyväksyneet sovintopäätöksessä esitetyt tosiseikat tapahtumainkulusta.¹⁰⁷ Kilpailuoikeudellisten vahingonkorvauskanteiden kantajat olivat kuitenkin vedonneet itse sovintopäätöksessä esitettyyn tapahtumainkulkuun rikkomuksesta kanteensa tueksi. Sovintoon päässeiden osapuolten toimien taustalla olivat Englannin prosessuaaliset säännöt, jotka edellyttävät kantajan on esitettävä väitteensä toteen, jos vastaaja ei ole myöntänyt tai kieltänyt väitteitä. Tämän tarkoituksena oli todennäköisesti ajaa kantajat useisiin kalliisiin oikeudenkäynteihin.¹⁰⁸

Sovintoon päässeiden osapuolten toimien johdosta Englannin tuomioistuimissa esiin nousi kysymys siitä, missä määrin asianosaiset voivat vedota sovintopäätöksessä esitettyihin tosiseikkoihin tapahtumista vahingonkorvausvaatimustensa tueksi ja se, että voivatko sovintopäätöksen osapuolet olla myöntämättä tai kieltämättä näitä sovintopäätöksessä esitettyjä tosiseikkoja oikeudenkäynneissä.¹⁰⁹ Tuomioistuin tuomiossaan totesi, että ne tosiseikat, jotka muodostavat komission antaman sovintopäätöksen päätösosan olennaisen perustan sitovat Englannin tuomioistuimia EU:n asetuksen N:o 1/2003 16 artiklan mukaisesti. Niiden tosiseikkojen ja faktojen osalta, jotka eivät ole sitovia EU:n oikeuden mukaan, tuomioistuin totesi, että niiden kiistäminen tai myöntämättä jättäminen olisi menettelyn väärinkäyttöä, ellei sovintopäätöksen osapuolet pysty esittämään perusteltua syytä tälle.¹¹⁰ Sovintopäätöksen osapuolet valittivat päätöksestä seuraavaan oikeusasteeseen. Englannin valitustuomioistuin hylkäsi kuitenkin vastaajien valituksen todeten, että komission ja osapuolten välillä käyty sovintomenettely

¹⁰⁵ Ks. Englannin muutoksenhakutuomioistuimen antama ratkaisu AB Volvo (PUBL) v. Ryder Ltd ja Englannin kilpailuoikeudellisen valitustuomioistuimen antama ratkaisu Royal Mail Group Ltd v DAF Trucks Ltd ym.

¹⁰⁶ Ks. Whyatt – Saunders 2021, s. 402.

¹⁰⁷ Ks. Komission päätös asiassa *Trucks*, johdanto-osan kohta 3.

¹⁰⁸ Ks. Whyatt – Saunders 2021, s. 402.

¹⁰⁹ Ks. Datema ym. 2021, s. 11. Ks. myös tähän liittyen BCLP:n kirjoitus 11.11.2020 valitustuomioistuimen ratkaisusta: <https://www.bclplaw.com/en-US/events-insights-news/bound-by-prior-admissions-court-of-appeal-upholds-the-cats-abuse-of-process-judgment-against-truck-cartelists.html>

¹¹⁰ *Ibid.*, s. 11.

antoi vastaajille mahdollisuuden haastaa sovintoratkaisun sitomattomat tosiseikat, jonka johdosta niitä ei voida ilman perusteluja kiistää tai olla myöntämättä.¹¹¹ Käytännössä nämä Englannin tuomioistuinten ratkaisut merkitsevät sitä, että sovintopäätöksessä esitetyistä tosiseikoista ja tapahtumainkulusta on erittäin vaikea poiketa kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauksia koskevissa oikeudenkäynneissä. Sovintoon päässeiden osapuolten olisi kyettävä esittämään perusteltu syy siihen, että miksi he ovat kieltäytyneet myöntämästä kyseisiä seikkoja kansallisissa oikeudenkäynneissä, vaikka ne ovat yksiselitteisesti myöntäneet osallisuutensa kyseessä oleviin kilpailurikkomuksiin sovintopäätöksessä.¹¹²

Myös Saksassa on nostettu *Trucks* tapaukseen liittyviä vahingonkorvauskanteita sekamuotoisen menettelyn sovintoon päässeitä osapuolia vastaan. Yksi tehdyistä ratkaisusta on Saksan liittovaltion tuomioistuimen antama tuomio.¹¹³ Tämä tapaus on pääosin merkityksellinen lähinnä vahingonkorvausolettaman määrittelyn kannalta, mutta kyseisessä ratkaisussa annettiin myös ohjeita komission antaman sovintopäätöksen sitovasta vaikutuksesta kansallisissa vahingonkorvausoikeudenkäynneissä. Liittovaltion tuomioistuimen mukaan komission antaman sovintopäätöksen sitovuus riippuu sovintopäätöksen päätösosassa esitettyjen tosiseikkojen laajuudesta. Ratkaisevaa on siten se, että missä määrin kilpailusäännösten rikkominen on kuvailtu ja vahvistettu sovintopäätöksen lopussa olevassa päätösosassa tai päätösosan perusteluissa. Sitova tai todistuksellinen vaikutus ei ulotu kaikkiin tosiseikkoihin, vaan ainoastaan niihin, johon komissio perustanut perustelunsa kilpailusäännösten rikkomisen osalta. Sitovavaikutus ei siten kata mahdollista teonkuvausta tai muita päätöksessä esitettyjä harkintoja, eikä vahingon syy-seuraussuhdetta ja vahingon määrään liittyviä kysymyksiä, vaan nämä kuuluvat Saksan tuomioistuinten vapaan näytönarvioinnin piiriin.¹¹⁴ Saksan liittovaltion tuomioistuin ei ottanut kuitenkaan kantaa siihen, että mitkä osat sovintopäätöksestä voidaan rikkomuksen perustaksi, vaan sen sijaan totesi, että kyseisessä tapauksessa sovintoon päässeiden osapuolten menettelyllisiä oikeuksia ei oltu rikottu tämän johdosta, koska osapuolet olivat myöntäneet rikkomusta koskevat tosiseikat sovintopäätöksessä.¹¹⁵

¹¹¹ Ibid, s. 12.

¹¹² Ks. Whyat – Saunders 2021, s. 402.

¹¹³ Ks. Saksan liittovaltion tuomioistuimen 23.09.2020 antama ratkaisu KZR 35/19.

¹¹⁴ Ibid, kohta 24.

¹¹⁵ Ibid, kohta 28.

Oikeuskirjallisuudessa on myös keskusteltu myös siitä, että ovatko sovintoon päässeet osapuolet sovintopäätöksessä tehdyn tunnustuksen johdosta altavastajan asemassa suhteessa sovintomenettelyn ulkopuolisiin osapuoliin kilpailuoikeudellisissa vahingonkorvausoikeudenkäynneissä. Nimittäin sovintomenettelyn ulkopuoliset osapuolet voivat kiistää osallisuutensa kartelliin täytäntöönpanon joka vaiheessa siihen asti, kunnes komissio on antanut lopullinen päätöksen tai kaikki unionin tuomioistuinten valitukset on käsitelty.¹¹⁶ Vaikka mahdollisuus kiistää kansallisissa tuomioistuimissa tapahtumainkulkuun liittyviä seikkoja on molemmilla puoliskoilla sekamuotoista menettelyä, saattaa se silti olla huomattavasti vaikeampaa sovintoon päässeille osapuolille, koska he ovat yksiselitteisesti tunnustaneet osallisuutensa kilpailurikkomukseen sovintopäätöksessä.¹¹⁷ Tämä osapuolien epätasapaino kansallisissa oikeudenkäynneissä on kuitenkin kyseenalainen. On nimittäin epätodennäköistä, että sovintomenettelyn ulkopuolinen osapuoli pystyy uskottavasti kumoamaan rikkomuksiin liittyvää vastuutaan kansallisissa tuomioistuimissa, sillä komission lopullinen päätös muodostaa näytön sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen osallistumisesta ja vastuusta kartellissa, vaikka tunnustusta osallisuudesta ei olisi annettu.¹¹⁸

3.3 Sovintoon päässeille osapuolille aiheutuvat ongelmat ja riskit sekamuotoisissa menettelyissä

3.3.1 Sovintopäätöksen ja tavanomaisesta menettelystä annetun päätöksen eriaikainen sitovuus

Kuten edellä on todettu, suurimmassa osassa sekamuotoisista menettelyistä sovintopäätös ja tavanomaisesta kartelliasian menettelystä annettu päätös annetaan eriaikaisesti tiedoksi menettelyn osapuolille. Usein sovintopäätös annetaan sekamuotoisessa menettelyssä aikaisemmin kuin tavanomaisesta menettelystä annettu päätös, jotta sovintomenettely olisi tehokas ja nopea kuten sen tavoitteissa edellytetään.¹¹⁹ Molemmat sekamuotoisessa menettelyssä annetuista päätöksistä voivat olla perusteena kansallisissa tuomioistuimissa nostetuille kilpailuoikeudellisille vahingonkorvauskanteille.¹²⁰ Se, että sekamuotoisessa menettelyssä annetaan sovintopäätös aikaisemmin kuin tavanomaisesta menettelystä annettu päätös, johtaa siihen, että kilpailuoikeudelliset vahingonkorvaukset perustetaan

¹¹⁶ Quayle 2019, s. 24.

¹¹⁷ Ibid.

¹¹⁸ Cook – Piergiovanni 2011, s. 61. Ks. myös Vormizeele 2010, s. 4.

¹¹⁹ Komission tiedonanto sovintomenettelyn toteuttamisesta neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 7 ja 23 artiklan mukaisten päätösten tekemiseksi kartelliasioissa, kohta 1.

¹²⁰ Ks. Imgarten 2021, s. 55.

sovintopäätökseen eikä tavanomaisesta menettelystä annettuun päätökseen. Tämän johdosta sovintoon päässeet osapuolet ovat haavoittuvassa asemassa, koska he joutuvat vastaamaan kilpailuoikeudellisiin vahingonkorvauskanteisiin sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen puolesta.¹²¹

Esimerkiksi *Trucks* -tapauksesta voidaan havaita kuinka päätöksien sitovavaikutus suhteessa kansallisiin tuomioistuimiin alkaa eri aikaisesti.¹²² Nimittäin sovintomenettelyn ulkopuolinen osapuoli Scania valitti komission antamasta päätöksestä unionin yleiseen tuomioistuimeen, kun taas samanaikaisesti sovintoon päässeitä osapuolia vastaan nostettiin useita kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauskanteita ympäri Eurooppaa.¹²³ Tämä päätösten eriaikaista sitovuutta koskeva ongelma aiheuttaa sovintoon päässeille osapuolille erityisen haavoittuvaisen aseman, koska kaikki kartellin uhrit voivat kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauksia koskevan direktiivin 11 artiklan mukaan vaatia vahingonkorvauksia keneltä tahansa kartellin osapuolelta. Tämä tarkoittaa, että kaikki kartellin osapuolet ovat yhteisvastuussa kartellin aiheuttamista vahingoista. Sekamuotoisessa menettelyssä ensisijaisessa vastuussa ovat kuitenkin sovintoon päässeet osapuolet, koska sovintopäätös saa sitovamman päätöksen huomattavasti aikaisemmin, kun tavanomaisesta kartelliasian menettelystä saatu päätös.¹²⁴

Tämä päätösten erikaista sitovuutta koskeva ongelma on sekamuotoisille menettelyille rakenteellinen. Nimittäin, vaikka komissio antaisi tavanomaisesta menettelystä annetun päätöksen samanaikaisesti sovintopäätöksen kanssa, on silti todennäköistä, että sovintomenettelyn ulkopuolinen osapuoli valittaisi päätöksestä unionin tuomioistuimiin.¹²⁵ Esimerkiksi sekamuotoisessa menettelyssä *Animal Feed Phosphates*¹²⁶ sovintopäätös ja tavanomaisesta menettelystä annettu päätös annettiin samanaikaisesti osapuolille vuonna 2010. Sovintomenettelyn ulkopuolinen osapuoli Timab kuitenkin valitti asiasta unionin tuomioistuimiin, jonka lopullinen tuomio annettiin Euroopan unionin tuomioistuimen toimesta vasta vuonna 2017.¹²⁷ Tämän johdosta sovintoon päässeille osapuolille annettu sovintopäätös sai sitovan vaikutuksen

¹²¹ Ks. Quayle 2019, s. 23.

¹²² Imgarten 2021, s. 63.

¹²³ Ks. esim. Whyatt – Saunders 2021, s. 399, Blanco ym. 2021, s. 2 ja Imgarten 2021, s. 62.

¹²⁴ Ks. Quayle 2019, s. 24–25.

¹²⁵ Sovintomenettelyn ulkopuolinen osapuoli valitti seuraavissa muun muassa seuraavissa tapauksissa unionin tuomioistuimiin: Asia C-440/19 P Pometon v. Commission, Asia T-799/17 Scania v. komissio, Asia C-883/19 P HSBC v. komissio ja Asia T-180/15 Icap v. komissio.

¹²⁶ Ks. Komission päätös Animal Feed Phosphates.

¹²⁷ Asia T-456/10 Timab v. komissio ja Asia C-411/15 P Timab v. komissio.

kilpailuoikeudellisiin vahingonkorvauskantajiin nähden seitsemän vuotta aikaisemmin kuin sovintomenettelystä kieltäytynyttä osapuolta koskeva lopullinen päätös.¹²⁸ Vaikka kartellin uhrin saavat yleensä jossain vaiheessa pääsyn sovintomenettelyn ulkopuolista osapuolta koskevaan lopulliseen päätökseen, on silti todennäköisempää, että he ryhtyvät nostamaan kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauskanteita sovintoon päässeitä osapuolia vastaan.¹²⁹

3.3.2 Riskit liittyen sekamuotoisen menettelyn osapuolten välillä olevan regressioikeuteen

Kuten edellä on todettu, että kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauksia koskevan direktiivin 11 artiklan mukaisesti kartellin osapuolet ovat yhteisvastuussa aiheuttamistaan vahingoista. Kuitenkin sille osapuolelle, jota vastaan kilpailuoikeudellinen vahingonkorvauskanne on nostettu, syntyy oikeus vaatia muilta yhteisvastuullisilta suhteellisen vastuun mukaista osuutta kilpailunrajoituksella aiheutetusta vahingosta, eli kyse on regressioikeudesta.¹³⁰ Sekamuotoisessa menettelyssä tämä tarkoittaa sitä, että sovintoon päässeille osapuolilla on regressioikeus toisiaan kohtaan välittömästi kilpailuoikeudellisten vahingonkorvausoikeudenkäyntien alettua kansallisissa tuomioistuimissa. Sen sijaan sovintoon päässeiden osapuolten regressioikeus sovintomenettelyn ulkopuolista osapuolta kohtaan riippuu sille annetun lopullisen päätöksen kohtalosta.¹³¹

Yhteisvastuu kilpailuoikeudellisista vahingonkorvauksista tulisi loogisesti ajatellen jakaa kaikkien kilpailurikkomukseen osallistuneiden osapuolten kesken, jotka ovat esimerkiksi hyötyneet kartellin kautta saaduista korkeammista hinnoista. Kuitenkin sovintomenettelyn ulkopuolinen osapuoli usein haastaa tavanomaisesta menettelystä saadun päätöksen unionin tuomioistuimissa kiistäen osallistumisensa kyseessä olevaan kilpailurikkomukseen. Jos sovintomenettelyn ulkopuolinen osapuoli onnistuu valituksessaan, eivät kansallisissa tuomioistuimissa haastetut sovintoon päässeet osapuolet voi saada jo maksettuja vahingonkorvauksia regressioikeuden perusteella takaisin sovintomenettelyn ulkopuoliselta osapuolelta. Siten sovintoon päässeiden osapuolten regressioikeus sekamuotoisessa menettelyssä riippuu sovintomenettelyn

¹²⁸ Ks. Asia C-344/98 Masterfoods Ltd v. HB Ice Cream Ltd, kohta 27.

¹²⁹ Ks. Quayle 2019, s. 25.

¹³⁰ Castrén – Puskala 2015, s. 390 ja Kirst 2021, s. 80 Ks. myös Ashton 2023, s. 131–144 liittyen yhteisvastuullisuuden soveltamisesta jäsenvaltioissa.

¹³¹ Imgarten 2021, s. 61–62.

ulkopuolisen osapuolen valituksen tuloksesta. Toinen mahdollinen tilanne, jossa sovintoon päässeet osapuolet voisivat menettää regressioikeutensa on sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen konkurssi.¹³²

Jos sovintomenettelyn ulkopuolinen osapuoli epäonnistuu valituksessaan unionin tuomioistuimissa, voivat kansallisissa tuomioistuimissa haastetut sovintoon päässeet osapuolet vaatia regressioikeuden perusteella vahingonkorvauksia sovintomenettelyn ulkopuoliselta osapuolelta, mutta tällöinkin regressioikeuteen liittyy useita epävarmuustekijöitä. Esimerkiksi vahingonkorvausten saaminen voi vähintäänkin viivästyä merkittävästi sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen käymän oikeudenkäynnin keston vuoksi. Lisäksi sovintoon päässeiden osapuolten oikeudenkäyntikulut ovat myös huomattavasti korkeammat kuin sovintomenettelyn ulkopuolisilla osapuolilla, koska sovintoon päässeet osapuolet joutuvat puolustautumaan kansallisissa tuomioistuimissa esitettyjä vahingonkorvauskanteita vastaan. Lisäksi sovintomenettelyn ulkopuoliset osapuolet pääsevät hyötymään ”välivoitoista” sovintoon päässeiden osapuolten kustannuksella, jos he onnistuvat kumoamaan osan heitä vastaan esitetystä väitteistä kansallisissa tuomioistuimissa. Tavallaan sovintomenettelyn ulkopuolinen osapuoli toimii ”vapaamatkustajana” sovintoon päässeiden osapuolten kustannuksella.¹³³

Lisäksi on todennäköistä, että sovintomenettelyn ulkopuolinen osapuoli tulee riitauttamaan sovintoon päässeiden osapuolen regressivaatimuksen, koska on erittäin vaikeaa määrittää, että kuinka paljon kukin kartellin osapuoli on vastuussa tietyn vahingonkärsijän vahingosta. Tämän johdosta sovintoon päässeet osapuolet eivät voi myöskään ennakoida, kuinka suuren summan he voivat saada takaisin regressivaatimuksella sovintomenettelyn ulkopuoliselta osapuolelta. Todennäköisesti sovintoon päässeet osapuolet eivät tule saamaan täyttä korvausta regressivaatimuksella sovintomenettelyn ulkopuoliselta osapuolelta. Sovintoon päässeille osapuolille koituvien kulujen ja regressivaatimuksella saatavien korvausten välinen erotus saattaa olla erityisen korkea silloin, kun sovintoon päässeet osapuolet kohtaavat useita kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauskanteita samanaikaisesti useissa eri maissa.¹³⁴ Osapuolten onkin siten

¹³²Ibid.

¹³³Ks. Ibid. ja Quayle 2019, s. 25.

¹³⁴ Quayle 2019, s. 25.

harkittava erittäin tarkasti ennen kuin ryhtyvät sovintomenettelyyn, jos on vaarana, että sovintomenettelystä muuttuu sekamuotoinen menettely.

3.3.3 Kartellista paljastuvan ylimääräisen lisätiedon vaikutus

Sekamuotoinen menettely uhkaa myös yhtä edellä mainituista sovintomenettelyyn sen osapuolille tarjoamaa hyötyä. Nimittäin sovintopäätös on usein huomattavasti lyhyempi ja tiiviimpi kuin tavanomaisesta menettelystä saatu päätös. Tämä tarkoittaa sitä, että sovintopäätöksessä kilpailurikkomus koskevat tosiseikat ja tapahtumainkulku saattavat ovat huomattavasti suppeammin kuvattu kuin tavanomaisesta menettelystä annetussa päätöksessä. Tavanomaisesta kartelliasian menettelystä annettu päätös sisältää usein laajemman kuvauksen kartellista, sillä siinä eritellään muun muassa kartellin jäsenten välinen viestintä sekä muita relevantteja tosiseikkoja kartellista. Kilpailuoikeudellisten vahingonkorvauskanteiden kantajien saattaa olla vaikeampaa perustaa kanteensa sovintopäätöksessä esitettyihin tietoihin kartellista, jos sitä verrataan tavanomaisesta kartelliasian menettelystä annettuun päätökseen. Suppeaan sovintopäätökseen vetoaminen saattaa johtaa siihen, että kilpailuoikeudellisten vahingonkorvauskanteiden kantajat saattavat liioitella kartellin vaikutuksia tai suunnata kanteensa väärään suuntaan, mikä voi aiheuttaa itse kanteelle pysyvää vahinkoa. Tämä etu on kuitenkin kyseenalainen, koska on epäselvää, että missä määrin mahdolliset kilpailuoikeudellisen vahingonkorvauskanteen kantajat hyötyvät tavanomaisesta menettelyn päätöksen sisältyvästä lisätiedosta.¹³⁵ Joka tapauksessa tätä voidaan pitää ainakin jonkinlaisena etuna sovintoon päässeille osapuolille, koska heillä on luonnollisesti intressi paljastaa mahdollisimman vähän yksikohtia kartellista julkisesti potentiaalisille vahingonkorvauskanteiden kantajille.¹³⁶

Sekamuotoiset menettelyt uhkaavat tätä edellä mainittua etua sovintoon päässeiden osapuolten kohdalla. Nimittäin sekamuotoisessa menettelyssä komissio antaa tavanomaisen kartelliasian menettelyn kautta päätöksen sovintomenettelyn ulkopuolisille osapuolille. Kyse on täysimittaisesta tavanomaisesta menettelystä saadusta päätöksestä, eikä tiivistetystä ja suppeasta päätöksestä kuten sovintopäätös. Tämä tarkoittaa, että yleisön saataville saattaa tulla kriittisiä tietoja kartellista. Nimittäin tavanomaisessa menettelystä saadussa päätöksessä kartelli on usein yksityiskohtaisemmin kuvattu, sillä

¹³⁵ Ks. Quayle 2019, s. 23–24.

¹³⁶ Cook – Piergiovanni 2011, s. 61–62 ja Datema ym. 2021, s. 7–8. Ks. myös Schinkel 2011, s. 467–468.

siinä voidaan esimerkiksi eritellä kartelli konkreettisemmin erittelemällä osapuolen välistä yhteydenpitoa. Lisäksi tavanomaisesta menettelystä saadussa päätöksessä saattaa olla myös tietoja sovintoon päässeistä osapuolista, mikä saattaa altistaa ne ylimääräisille kilpailuoikeudellisille vahingonkorvauskanteille. Ongelmallista tässä on se, että tämä mahdollinen lisätieto, jota tavanomaisesta menettelystä saadaan saattaa vaikuttaa siihen juurisyyhyn miksi osapuolet ovat ylipäätänsä lähteneet sovintomenettelyyn. Sovintoon päässeiden osapuolten intressissä on luonnollisesti, että tavanomaisesta menettelystä saatu päätös on mahdollisimman suppea, ettei sovintopäätöksen suppeudesta ja tiiveydestä saatuja etuja menetetä kokonaan.¹³⁷ Pääluvussa viisi tarkastellaan mahdollisia tapoja vaikuttaa tähän lisätietojen paljastumiseen.

¹³⁷ Ks. Schinkel 2011, s. 463 ja Datema ym. 2021, s. 7–8.

4. SEKAMUOTOISEN MENETTELYN AIHEUTTAMAT ONGELMAT JA RISKIT SOVINTOMENETTELYN ULKOPUOLISEN OSAPUOLEN PERUSOIKEUKSILLE

4.1 Taustaa

Sekamuotoiset menettelyt eivät pelkästään aiheuta ongelmia sovintoon päässeille osapuolille kansallisissa vahingonkorvausoikeudenkäynneissä vaan sekamuotoisia menettelyitä koskevien tapausten myötä on herännyt huolia siitä, että sovintomenettelyn ulkopuolisten osapuolten syyttömyysolettamaa ja puolueettomuusperiaatetta olisi loukattu sekamuotoisten menettelyjen kontekstissa.¹³⁸ Tutkielman kannalta on keskeistä ymmärtää, että tämä huoli juontaa juurensa EU:n nykyisestä kilpailuoikeudellisesta täytäntöönpanojärjestelmästä, jossa Euroopan komissio toimii samanaikaisesti kilpailuoikeudellisen rikkomusta tutkivana, syyttävänä sekä siitä päätöksen tekevänä elimenä, esimerkiksi kilpailuoikeudellisten sakkojen määräämisessä.¹³⁹ Tätä voidaankin pitää yhtenä ristiriitaisimmista aspekteista EU:n kilpailuoikeudessa, sillä tämä päätös- ja tutkimisvallan yhdistäminen on herättänyt huolia kilpailuoikeudellisen asian osapuolten oikeusturvan ja perusoikeuksien toteutumisesta. Voidaan nimittäin perustellusti väittää, että kun kilpailuoikeudellisen tutkinnan aloittanut viranomainen on vastuussa myös lopullisen päätöksen tekemisestä eli siitä, onko kilpailuoikeudellista lainsäädäntöä rikottu, on se luonnollisesti taipuvainen antamaan enemmän painoarvoa omille näkemyksilleen lopullisessa päätöksessä. Tämä on erityisesti silloin mahdollista, kun viranomainen on tutkintavaiheessa tehnyt alustavan päätelmän osapuolen mahdollisesti vastuusta kilpailuoikeudelliseen rikkomukseen.¹⁴⁰

Useat asiantuntijat ovatkin huomauttaneet, että kun kyse on viranomaisesta, jolla on tutkinta- ja päätöksentekovalta, on mahdollista, että asian lopputulos on myös päätetty hyvin varhaisessa vaiheessa kilpailuoikeudellista menettelyä. Näin ollen kilpailuoikeudellisen tutkinnan ja prosessin kohteena olevien yritysten vastakkaisilla näkemyksillä asian kulusta ei välttämättä ole mitään vaikutusta siihen, että viranomainen ei toteaisi kilpailuoikeudellista rikkomusta tai vaatisi korjaustoimenpiteitä.¹⁴¹

¹³⁸ Ks. esim. asia T-433/16, Pometon v. komissio, asia T-180/15 Icap v. komissio, asia T-799/17 Scania v. komissio ja asia C-883/19 P HSBC ym. v. komissio.

¹³⁹ Wils 2004, s. 202. Yhdysvalloissa esimerkiksi tutkinta- ja syyttämivalta on erotettu päätöksentekovallasta, joka on annettu Liittovaltion tuomioistuimelle. Ks. tästä lisää Wils 2004, s. 205–208.

¹⁴⁰ Ks. Ibáñez Colomo 2018, s. 49–50.

¹⁴¹ Ks. Montag 1998, s. 822, Slater ym. 2009, s. 97 ja Forrester 2009, s. 817.

Sekamuotoisissa menettelyissä nämä huolenaiheet ovat erittäin konkreettisia sovintomenettelyn ulkopuolisten osapuolten kohdalla. Nimittäin sekamuotoisia menettelyjä koskevien tapausten myötä on herännyt useita huolia siitä, että sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen syyttömyysolettamaa ja puolueettomuusperiaatetta olisi loukattu. Tämä ongelma koskee erityisesti tilanteita, joissa sovintoon päässeille osapuolille annettu sovintopäätös ja sovintomenettelyn ulkopuoliselle osapuolelle annettu tavanomaisesta menettelystä saatu päätös on annettu eri aikaisesti osapuolille. Sovintomenettelyn ulkopuoliset osapuolet ovat muun muassa nostaneet kanteita siitä, että komission ennen tavanomaisesta menettelystä annettua päätös julkaisema sovintopäätös on loukannut heidän syyttömyysolettamaansa sekä puolueettomuusperiaatetta.¹⁴²

Syyttömyysolettama on yleisesti EU:n oikeudessa tunnettu yleisperiaate, joka saa pohjansa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklasta ja se on myös mainittu Euroopan unionin perusoikeuskirjan 48 artiklan 1 kohdassa. Puolueettomuusperiaate puolestaan on yksi perusoikeuskirjan 41 artiklassa mainituista hyvän hallinnon vaatimuksista. Puolueettomuusperiaate on saanut pohjansa EU:n tuomioistuinten oikeuskäytännöstä.¹⁴³ Syyttömyysolettaman ja puolueettomuusperiaatteen määrittelyihin palataan kuitenkin seuraavissa kappaleissa. Tässä yhteydessä on myös merkittävää huomata, että vaikka EU:n kilpailulainsäädännössä sakkorangaistusta ei virallisesti luokitella rikosoikeudelliseksi seuraamukseksi eikä komissiota ole luokiteltu ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa tarkoitetuksi tuomioistuimeksi, on Euroopan unionin tuomioistuin näistä seikoista huolimatta katsonut useaan otteeseen, että komission tulee noudattaa perusoikeuksia hallinnollisissa menettelyissään.¹⁴⁴ SEUT 101 ja 102 artikloja täytäntöönpanossa on siis kunnioitettava perusoikeuksia, mutta samalla tavalla perusoikeuksia on myös sovellettava tavalla, joka mahdollistaa SEUT 101 ja 102 artiklojen tehokkaan täytäntöönpanon.¹⁴⁵ Kyse on lopulta tasapainottelusta oikeushenkilöiden perusoikeuksien suojaamisen ja kilpailun tehokkaan täytäntöönpanon välillä.¹⁴⁶

¹⁴² Ks. esimerkiksi Asia T-180/15 Icap v. komissio, Asia C-440/19 P Pometon v. komissio ja Asia T-799/17 Scania v. komissio ja asia C-883/19 P HSBC ym. v. komissio.

¹⁴³ Ks. esim. Asia C-255/90 P Jean-Louis Burban v parlamentti, Asia T-167/94 Detlef Nölle v neuvosto ja komissio ja Asia T-231/97 New Europe Consulting ja Michael P. Brown v komissio.

¹⁴⁴ Ks. Asia C-439/11 P Ziegler v komissio, kohta 154 ja Asia C-89/11 P E.ON Energie v komissio, kohdat 72–73.

¹⁴⁵ Wils 2020, s. 17.

¹⁴⁶ Julkisasiamiehen ratkaisuehdotus asiassa C-301/04 P SGL Carbon AG vastaan komissio, kohta 67.

Tämän kappaleen tarkoituksena on arvioida, miten sekamuotoiset menettelyt vaikuttavat sovintomenettelystä irtautuneiden osapuolien eli sovintomenettelyn ulkopuolisten osapuolten perusoikeuksiin. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi syyttömyysolettama ja puolueettomuusperiaatteet käsitellään erikseen, ensiksi käyden yleisesti periaatteiden sisältö ja sen jälkeen niiden toteutumien sekamuotoisissa menettelyissä EU:n tuomioistuinten oikeuskäytännössä. Tämän jälkeen arvioidaan myös mitä syyttömyysolettaman ja puolueettomuusperiaatteen loukkauksista seuraa sekamuotoisissa menettelyissä.

4.2 Syyttömyysolettamaan liittyvät ongelmat ja riskit sekamuotoisissa menettelyissä

4.2.1 Yleistä syyttömyysolettamasta

Syyttömyysolettaman periaate¹⁴⁷ on EU-oikeudellinen yleisperiaate, joka on määritelty Euroopan unionin perusoikeuskirjan 48 artiklan 1 kohdassa. Syyttömyysolettama on erittäin merkityksellinen periaate rikosoikeudellisissa asioissa,¹⁴⁸ mutta sitä myös sovelletaan kilpailuoikeudellisiin asioihin. Nimittäin unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan syyttömyysolettaman periaatetta sovelletaan menettelyihin, jotka liittyvät kilpailusääntöjen rikkomiseen, jotka voivat johtaa sakkojen tai uhkasakkojen määräämiseen.¹⁴⁹ Tämä käytännössä tarkoittaa, että komission on noudatettava syyttömyysolettaman periaatetta niin sovintomenettelyssä kuin tavanomaisessa kartelliasian menettelyssäkin. Täten tämä komission velvollisuus koskee myös sekamuotoisia menettelyjä. Syyttömyysolettaman periaate perusmuodossaan tarkoittaa sitä, että jokaista syytettyä on pidettävä syyttömänä, kunnes hänen syyllisyytensä on laillisesti näytetty toteen. Käytännössä jos syytetty ei ole vielä voinut käyttää puolustautumisoikeuksiin muodollisessa menettelyssä, joka johtaa päätökseen asian sisällöstä, kaikki muodolliset päätelmät tai viittaukset kyseisen henkilön vastuusta tietyn rikkomuksen osalta lopullisessa päätöksessä ovat kiellettyjä syyttömyysolettaman vuoksi.¹⁵⁰

¹⁴⁷ Ks. Mickonytè 2019, s. 18–21 syyttömyysolettaman tarkoituksesta yleisellä tasolla.

¹⁴⁸ Ks. Jong – Lent 2016 syyttömyysolettaman periaatteen alkuperästä ja teoreettisesta kontekstista.

¹⁴⁹ Asia C-199/92 P Hüls v. komissio, kohdat 149–150 ja Asia C-89/11 P E.ON Energia v. komissio, kohdat 72–73 ja Asia C-235/92 P Montecatini SpA v. komissio, kohdat 175–176.

¹⁵⁰ Asia C-377/18 AH ym. v. komissio, kohdat 41–43, Asia T-180/15 Icap ym. v. komissio, kohta 257, Yhdistetyt asiat T-22/02 ja T-23/02 Sumitomo Chemical Co. Ltd ja Sumika Fine Chemicals Co. Ltd v. komissio, kohta 106 ja Asia T-474/04 Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse GmbH v. komissio, kohta 76.

Euroopan ihmisoikeussopimuksella suojataan myös syyttömyysolettaman toteutumista EU-oikeudessa. Nimittäin perusoikeuskirjan 48 artikla vastaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 2 ja 3 kappaletta. Euroopan ihmisoikeussopimuksen merkitys vahvistetaan perusoikeuskirjan 52 artiklan 2 ja 3 kohdan kautta. Perusoikeuskirjan 52 artiklan mukaan perusoikeuskirjan tarjoama suoja ei saa olla heikompi kuin Euroopan ihmisoikeussopimuksen tarjoama suoja.¹⁵¹ Unionin tuomioistuin on todennut, että koska perusoikeuskirjan 48 artiklan koskevaan oikeuskäytäntöön ei sisälly täsmällistä ohjausta syyttömyysolettaman periaatteesta, jonka johdosta on syytä seurata Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 2 kappaletta koskevaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöä.¹⁵² Tällaisia ohjeita on muun muassa löydetty Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tapauksesta *Karaman* ja Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisusta *AH ym.*¹⁵³ Tässä yhteydessä on myös merkityksellistä ymmärtää, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisut syyttömyysolettamasta ovat merkityksellisiä myös sekamuotoisissa menettelyissä, erityisesti silloin kun komissio on antanut sovintopäätöksen ja tavanomaisesta menettelystä annetun päätöksen eri aikaisesti kartellin osapuolille.¹⁵⁴

Karaman tapaus on yksi merkityksellisimmistä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuista tämän tutkielman kannalta, koska esimerkiksi ratkaisussa *Pometon* Euroopan unionin tuomioistuin viittaa useaan otteeseen syyttömyysolettamaa koskevissaan perusteluissa *Karaman* ratkaisuun.¹⁵⁵ *Karaman* tapaus lähti liikkeelle rikosoikeudenkäynnistä Saksassa, jossa ei ollut mahdollista käsitellä useita epäiltyjä samanaikaisesti. Sen sijaan epäillyt käsiteltiin erillisissä oikeudenkäynneissä. Kun ensimmäinen oikeudenkäynti päättyi ja tuomio julkaistiin, siinä oli tehty useita viittauksia Turkissa sijaitsevasta toisesta epäilystä. Kyseistä epäiltyä ei kuitenkaan oltu vielä tuomion julkaisemisen hetkellä asetettu syytteeseen tai todettu syylliseksi kyseistä rikoksesta.¹⁵⁶ Tästä nousi esiin kysymys siitä, oliko Turkissa sijaitsevan epäillyn syyttömyysolettamaa loukattu Saksassa julkaistulla tuomioistuimen tuomiolla.¹⁵⁷

¹⁵¹ Ks. esim. Asia C-377/18 AH ym. v. komissio, kohta 41 ja Asia C-440/19 P *Pometon* v. komissio, kohta 61.

¹⁵² Ks. Asia C-377/18 AH ym. v. komissio, kohta 42.

¹⁵³ Ks. Asia C-377/18 AH ym. v. komissio ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 27.02.2014 *Karaman* v. Saksa.

¹⁵⁴ Ks. esim. Asia C-440/19 P *Pometon* v. komissio, kohta 64.

¹⁵⁵ Ibid, kohdat 62–63.

¹⁵⁶ Ks. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 27.02.2014 *Karaman* v. Saksa, kohta 14.

¹⁵⁷ Ibid, kohta 29.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi ratkaisussaan, että syyttömyysolettamaa loukataan, jos oikeudellinen päätös tai viranomaisen lausunto koskien rikoksesta syytettyä henkilöä heijastaa mielipidettä siitä, että hän on syyllinen ennen kuin syytetty on laillisesti todettu syylliseksi. Syytetyn ennakkoarviointi on näin ollen kiellettyä ja sitä pidetään syyttömyysolettaman loukkauksena. Välttääkseen tällaisen ennakkoarvioinnin tekemisen Euroopan ihmisoikeustuomioistuin korosti julkisten viranomaisten sanavalintojen tärkeyttä lausunnoissa, jotka tehdään ennen kuin henkilöä on syytetty tai tuomittu tietystä rikoksesta. Lisäksi on otettava huomioon ne olosuhteet, joissa lausunto annettiin, sekä kyseisen oikeudenkäynnin luonne ja konteksti.¹⁵⁸ Ihmisoikeustuomioistuin kuitenkin totesi, että monitahoisissa rikosoikeudellisissa menettelyissä, joissa on useita epäiltyjä, joita vastaan ei voida käydä oikeutta yhdessä, saattaa olla välttämätöntä, että toimivaltaisen tuomioistuimen on syytettyjen syyllisyyden arvioimiseksi mainittava sellaisten kolmansien osallisuus, joita vastaan saatetaan myöhemmin käydä oikeutta erikseen. Tässä yhteydessä ihmisoikeustuomioistuin kuitenkin korosti, että jos kolmansien osallisuutta koskevia tosiseikkoja on esitettävä, asianomaisen tuomioistuimen pitäisi välttää antamasta enempää tietoja kuin on tarpeen siinä käytävässä oikeudenkäynnissä syytteessä olevien henkilöiden oikeudellisen vastuun arvioimiseksi.¹⁵⁹ Sekamuotoisia menettelyitä koskevissa oikeudenkäynneissä sovintomenettelyn ulkopuoliset osapuolet ovat usein vedonneet syyttömyysolettaman loukkaukseen silloin kun komissio on antanut sovintopäätöksen ja tavanomaisesta menettelystä annetun päätöksen eri aikaisesti. Seuraavaksi käsittelemme sekamuotoisia menettelyitä koskevia ratkaisuja syyttömyysolettaman loukkauksen näkökulmasta.

4.2.2 Syyttömyysolettamaa koskevat ongelmat sekamuotoisissa menettelyissä unionin oikeuskäytännön perusteella

Kuten edellä on todettu, sekamuotoisia menettelyitä on toteutettu useita viime vuosien aikana. Yksi näistä sekamuotoisista menettelyistä oli komission päätös nimeltä *Yen Interest Rate Derivatives*. Päätöksessä komissio ensimmäistä kertaa antoi sovintopäätöksen ja tavanomaisesta menettelystä saadun päätöksen eri aikaisesti kartellin osapuolille. Komissio antoi sovintoon päässeille osapuolille sovintopäätöksen

¹⁵⁸ Ibid, kohta 63. Ks. myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 17.01.2001 *Henrikas Daktaras* vastaan Liettua, kohta 41, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 3.10.2002 *Böhmer* vastaan Saksa, kohdat 54 ja 56, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 27.02.2007 *NEŠŤÁK* vastaan Slovakia, kohdat 88–89, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 23.10.2008 *Khuzhin* ja muut vastaan Venäjä, kohta 45 ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 2.06.2009 *Borovský* vastaan Slovakia, kohta 45.

¹⁵⁹ Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 27.02.2014 *Karaman v. Saksa*, kohta 64.

joulukuussa 2013 ja tavanomaisen kartelliasian menettelyn kautta päätöksen Icap nimiselle yritykselle helmikuussa 2015.¹⁶⁰ Icap päätti valittaa tavanomaisesta menettelystä saadusta päätöksestä unionin yleiseen tuomioistuimeen. Icap:in kanneperusteen mukaan komission toiminta loukkasi syyttömyysolettaman periaatetta, koska sovintoon päässeille osapuolille vuonna 2013 julkaistussa sovintopäätöksessä oli useita Icapin toimintaa koskevia viittauksia.¹⁶¹

Yleinen tuomioistuin ensinnäkin totesi komission tekemistä viittauksista, että komissio oli selittänyt erityisesti vuoden 2013 sovintopäätöksen perustelukappaleissa, kuinka Icap ”edesauttoi” kyseessä olevien kilpailuoikeudellisten rikkomusten toteutuksessa, josta sovintoon päässeitä osapuolia pidettiin vastuullisina. Viittaukset sisältyivät sovintopäätöksen tosiseikkoja koskevaan osioon ja tuomioistuimen mukaan niistä ilmeni erityisen selvästi komission kanta Icapin osallistumisesta kilpailuoikeudellisiin rikkomuksiin, vaikka kyseiset viittaukset eivät suoranaisesti sisältäneet oikeudellista luonnehdintaa SEUT 101 artiklan 1 kohtaan nähden.¹⁶² Vaikka sovintopäätöksen 51 perustelukappaleessa todettiin, että kyseinen päätös ei koske Icapin toiminnan oikeudellista luonnehdintaa eikä sen vastuuta, tuomioistuimen mukaan oli kuitenkin selvää, että Icapin vastuun syntyminen kyseessä olevista kilpailuoikeudellisista rikkomuksista oli helposti pääteltävissä tarkasteltaessa sovintopäätöstä.¹⁶³ Koska Icap ei osallistunut sovintomenettelyyn, ei sillä ollut tosiasiallista mahdollisuutta esittää omaa kantaansa ennen vuonna 2013 lopullisen sovintopäätöksen antamista, joka oli ristiriidassa Icapin syyttömyysolettaman periaatteen kanssa. Lisäksi tuomioistuin totesi, että vaikka Icapilla olisi mahdollisuus käyttää puolustautumisoikeuksiaan tavanomaisesta menettelystä saadun päätöksen käsittelyn yhteydessä, tämä ei muuta sitä tosiseikkaa, että komissio oli jo tehnyt toteamuksen Icapin osallisuudesta SEUT 101 artiklan rikkomiseen ennen tavanomaisesta menettely saadun päätöksen antamista.¹⁶⁴

¹⁶⁰ Ks. Komission päätös asiassa Yen Interest Rate Derivates 2013 ja Komission päätös asiassa Yen Interest Rate Derivates 2015.

¹⁶¹ Asia T-180/15 Icap ym. v. komissio, kohta 253.

¹⁶² Ibid, kohdat 258–259. Komission tekemät viittaukset olivat muun muassa seuraavanlaisia: ”Icap pyrki vaikuttamaan sen jeni-Libor-tarjoukseen ohjaamalla sitä UBS:n välittäjän toivomaan suuntaan; – – joskus ilmoittamalla tietyille pankeille koosteiden avulla harhaanjohtavia tietoja – – jotka esitettiin tasoa, jolle jeni-Libor-korot vahvistettaisiin, koskevana ’ennusteena’ tai ’näkömänä’; näillä harhaanjohtavilla tiedoilla pyrittiin vaikuttamaan paneelin tiettyihin pankkeihin, jotka eivät osallistuneet rikkomisiin, jotta ne esittäisivät muokattujen ’ennusteiden’ tai ’näkömien’ mukaisia jeni-Libor-korkotarjouksia.”

¹⁶³ Ibid, kohta 260.

¹⁶⁴ Ibid, kohta 263.

Komissio perusteli väitettä sillä, että viittaukset Icapiin olivat tarpeen sovintoon päässeiden osapuolten syyllisyyden arvioimiseksi.¹⁶⁵ Tuomioistuin totesi edellisistä komission väitteistä, että syyttömyysolettaman ollessa perusoikeuskirjan 48 artiklan alaisesti EU:n primäärioikeutta, kun taas sovintomenettelyn alkuperä on komission antamassa asetuksessa ja sovintomenettely on vapaaehtoinen, on selvää, ettei syyttömyysolettaman tarjoamasta suojasta voida poiketa sovintomenettelyn tehokkuuden ja nopeuden turvaamiseksi. Komission tehtävänä on tuomioistuimen mukaan päinvastoin toteutettava sovintomenettely syyttömyysolettaman periaatteen tuomaa suojaa kunnioittaen. Tämä saattaa tarkoittaa sitä, että komission antaa tavanomaisen kartelliasian menettelystä saadun päätöksen ja sovintopäätöksen samanaikaisesti sekamuotoisen menettelyn osapuolille, jos komissio katsoo, ettei se voi lausua sovintomenettelyn osapuolisen osapuolen vastuusta ilman, että lausumat vaarantaisivat sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen syyttömyysolettaman.¹⁶⁶ Tuomioistuin katsoikin, että komissio on loukannut Icapin syyttömyysolettamaa antaessaan vuoden 2013 sovintopäätöksen, mutta syyttömyysolettaman loukkaaminen vuoden 2013 sovintopäätöstä tehtäessä ei voi suoraan vaikuttaa käsittelyssä olevan riidanalaisen päätöksen laillisuuteen, kun otetaan huomioon päätösten tekemiseen johtaneiden menettelyiden erillisuus ja itsenäisyys.¹⁶⁷

Oikeuskirjallisuudessa on kritisoitu erityisesti sitä, että tuomioistuin katsoi, että syyttömyysolettaman loukkaus ei koskenut käsillä olevaa menettelyä vaan itse sovintopäätöstä.¹⁶⁸ Kieltämättä tästä voisi nousta absurdi tilanne, koska Icap oli ainoa osapuoli, jota syyttömyysolettaman rikkomus koski, mutta Icap ei kuitenkaan pystyisi haastamaan tätä rikkomusta, koska Icap ei ollut päätöksen saaja. Erikoisen tästä yleisen tuomioistuimen linjauksesta tekee myös se, että syyttömyysolettaman loukkaus Icapia kohtaan kyseisessä tilanteessa näyttää nimenomaisesti vaikutuksensa tavanomaisessa kartelliasian menettelyssä eikä itse sovintomenettelyssä, jonka osapuolena Icap ei ole.¹⁶⁹ Tästä herää kysymys, että jos EU:n toimielin voi sivuuttaa ja rikkoa perusoikeuksia prosessin aikana ilman suoria seuraamuksia niin eikö se myös heikentäisi näiden rikottujen perusoikeuksien asemaa?

¹⁶⁵ Ibid, kohta 264. Lisäksi komissio huomautti, että sovintomenettelyn tavoitteiden ollessa asian käsittelyn nopeuttaminen ja tehostaminen, on näiden tavoitteiden vastaista mahdollistaa se, että se sovintomenettelyn ulkopuolinen osapuoli voisi viivyttää sovintopäätöksen tekemistä muiden asianosaisten suhteen, jos päätökset annettaisiin samanaikaisesti. Tähän palaamme pääluvussa 5.

¹⁶⁶ Ibid, kohdat 265–268. Ks myös Asia T-456/10 Timab Industries ja CFPR v. komissio, jossa komissio antoi tavanomaisesta kartelliasian menettelystä ja sovintomenettelystä saadut päätökset samanaikaisesti.

¹⁶⁷ Ibid, kohta 269.

¹⁶⁸ Ks. esim. Ciubotaru 2021, s. 251 ja Imgarten 2021, s. 78–79.

¹⁶⁹ Ks. Imgarten 2021, s. 78.

*Pometon*¹⁷⁰ ja *HSBC*¹⁷¹ ovat myös keskeisiä ratkaisuja tämän tutkielman kannalta, koska ne ovat ainoita sekamuotoisia menettelyitä koskevia ratkaisuja, jotka on tehty Euroopan unionin tuomioistuimen tasolla. Kyseisissä tapauksissa komissio vastaavalla tavalla julkaisi erikseen sovintomenettelystä saadun sovintopäätöksen sekä tavanomaisesta kartelliasian menettelystä saadun päätöksen. Kantajat valittivat tästä tavanomaisesta menettelystä saadusta päätöksistä unionin yleiseen tuomioistuimeen vedoten muun muassa siihen, että sovintopäätöksessä loukattiin syyttömyysolettaman periaatetta ja puolustautumisoikeuksia, koska komissio oli katsonut sovintopäätöksissä molempien tapausten kantajien syyllistyneen tiettyyn menettelyyn, mikä oli ehtona myöhemmin tavanomaisen menettelyn kautta annetussa päätöksessä kantajia koskeville syytöksille.¹⁷² Unionin yleinen tuomioistuin kuitenkin hylkäsi molemmissa tapauksissa nämä kanneperusteet, mikä johti lopulta siihen, että molemmissa tapauksissa valitettiin unionin tuomioistuimeen.¹⁷³ Käsittelen kuitenkin seuraavaksi vain *Pometon*ia koskevaa ratkaisua, koska *HSBC* ratkaisu lähinnä vahvistaa vain *Pometon* ratkaisussa annetut oikeusohjeet.¹⁷⁴

Pometon väitti, että unionin yleinen tuomioistuin oli tehnyt oikeudellisen virheen, koska yleinen tuomioistuin oli katsonut, ettei sovintopäätöksessä *Pometon*ia koskevia mainintoja voida pitää merkinä syyttömyysolettaman noudattamatta jättämisestä, koska komissio oli tehnyt päätöksen laadinnassa varotoimia ja viittaukset eivät aineellisen sisällön puolesta olleet riittäviä aiheuttamaan syyttömyysolettaman loukkausta.¹⁷⁵ Molemmissa ratkaisuissa Euroopan unionin tuomioistuin aloitti perustelunsa sillä, että syyttömyysolettaman periaate on erotettava puolueettomuusperiaatteesta sekamuotoisen menettelyn kontekstissa ja sitä sovelletaan yrityksiä koskevien kilpailusääntöjen rikkomiseen, jos rikkomukset johtavat sakkojen tai uhkasakkojen määräämiseen.¹⁷⁶ Viitatessaan tuomioihin *AH ym.*¹⁷⁷ ja *Karaman*¹⁷⁸ unionin tuomioistuin totesi *Pometon*

¹⁷⁰ Ks. Asia C-440/19 P *Pometon* v. komissio.

¹⁷¹ Ks. Asia C-883/19 P *HSBC ym.* v. komissio.

¹⁷² Ks. Asia T-433/16 *Pometon* v. komissio, kohdat 38–45.

¹⁷³ Ks. Asia C-440/19 P *Pometon* v. komissio, kohta 40 ja asia C-883/19 P *HSBC ym.* v. komissio, kohta 55.

¹⁷⁴ *HSBC* ratkaisuun palataan jäljempänä kappaleessa 4.4.

¹⁷⁵ *Ibid*, kohta 57.

¹⁷⁶ Asia C-440/19 P *Pometon* v. komissio, kohta 59 ja asia C-883/19 P *HSBC ym.* v. komissio, kohdat 76 ja 78. Ks. myös Asia C-199/92 P *Hüls* v. komissio, kohta 150 ja Asia C-89/11 P *E.ON Energie* v. komissio, kohta 73.

¹⁷⁷ Asia C-377/18 *AH ym.* v. komssio, kohta 44.

¹⁷⁸ Ks. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen 27.2.2014 *Karaman* v. Saksa, kohdat 64–65.

ratkaisussa, että monitahoisissa rikosoikeudellisissa menettelyissä, joissa useita henkilöitä ei voida tuomita yhdessä, saattaa olla välttämätöntä syytettyjen vastuun arvioimiseksi mainita sellaisten kolmansien osapuolien osallisuus rikoksiin, joita vastaan saatetaan myöhemmin käydä oikeutta. Kuitenkin kolmansia koskevia tosiseikkoja voidaan esittää vain sen verran, kun on tarpeen syytteessä olevien henkilöiden vastuun arvioimiseksi. Lisäksi viranomaisten päätösten perustelut on muotoiltava tavalla, jolla vältetään kolmansia osapuolia koskeva ennaikaisen ratkaisun tekeminen.¹⁷⁹

Euroopan unionin tuomioistuimen mukaan sekamuotoisessa menettelyssä saattaa olla objektiivisesti tarpeen, että komissio käsittelee sovintopäätöksessä tiettyjä tosiseikkoja ja menettelytapoja, jotka koskevat sovintomenettelyn ulkopuolisia osapuolia sekamuotoisen menettelyn yhteydessä. Komission on kuitenkin varmistettava sovintopäätöksessä, että sovintomenettelystä irtautuneiden osapuolten syyttömyysolettama turvataan. Sovintopäätöstä on aina analysoitava kokonaisuudessaan niiden erityisten olosuhteiden valossa, joissa sovintopäätös on tehty.¹⁸⁰ Pometon ratkaisussa tuomioistuimen mukaan yleinen tuomioistuin oli oikein määritellyt asiaan kuuluvan lain ja jatkoi tarkistaakseen, että oliko yleinen tuomioistuin soveltanut sitä oikein. Euroopan unionin tuomioistuin katsoi, että komission tekemät varotoimet olivat asianmukaiset, sillä komissio oli erikseen korostanut, ettei sovintopäätös koske Pometonin syyllisyyttä ja oli pidättäytynyt Pometonia koskevia tosiseikkoja oikeudellisesti. Lisäksi tuomioistuimen mukaan sovintopäätöksestä oli käynyt selvästi ilmi, että Pometon ei ole päätöksen osapuolena vaan Pometonilla on erillinen menettely käynnissä ja viittauksia Pometoniin käytettiin ainoastaan sovintomenettelyn osapuolten vastuun arvioimiseen. Lisäksi tuomioistuin huomautti, että komissio ei ollut luokitellut viittauksilla¹⁸¹ Pometonin toimintaa kilpailun vastaiseksi käyttäytymiseksi. Näiden tekijöiden perusteella yleinen tuomioistuin ei tehnyt oikeudellista virhettä tulkitessaan sovintopäätöstä.¹⁸²

Lopuksi Euroopan unionin tuomioistuin arvioi, että olivatko sovintopäätöksessä olevat viittaukset Pometoniin todellisuudessa välttämättömiä kuvauksen antamiseksi kyseisestä kartellista. Ensinnäkin yleinen tuomioistuin näytti soveltaneen valituksen alaisessa

¹⁷⁹ Asia C-440/19 P Pometon v. komissio, kohta 63. Ks. vastaavasti Asia C-883/19 P HSBC ym. v. komissio, kohta 80.

¹⁸⁰ Ibid, kohdat 65–66. Ks. vastaavasti Asia C-883/19 P HSBC ym. v. komissio, kohdat 88–89.

¹⁸¹ Sovintopäätöksessä komissio viittasi muun muassa sopimukseen sovintomenettelyn osapuolten ja Pometonin välillä. Lisäksi komissio myös luokitteli Pometonin käyttäytymistä kilpailuoikeudellisessa kontekstissa.

¹⁸² Ibid, kohdat 72–76.

tuomioissa joustavampaa kriteeriä kuin välttämättömyyden kriteeriä. Yleinen tuomioistuin nimittäin arvioi voisivatko viittaukset Pometoniin todellisuudessa olla välttämättömiä kartellin alkuperän täydellisimmän mahdollisen kuvauksen kannalta ja olivatko ne objektiivisesti merkityksellisiä kartellin alkuperän kuvaukselle kokonaisuutena.¹⁸³ Kuitenkin tarkasteltuaan Pometonin haastamaa viittausta¹⁸⁴, Euroopan unionin tuomioistuin päätteli, että yleinen tuomioistuin ei tehnyt virhettä arvioidessaan tätä kohtaa, koska kyseinen viittaus oli tarkoitettu yksinomaan selventämään kartellin ajan myötä tapahtunutta kehitystä ja että se oli olennaisesti tarpeellinen.¹⁸⁵

Pometon ratkaisusta opittiin se, että tavanomaisen menettelyn kautta annetun päätöksen ja sovintopäätöksen eri aikainen julkaiseminen ei aina johda syyttömyysolettaman loukkaukseen. Sen sijaan kysymys syyttömyysolettaman loukkauksesta riippuu kunkin tapauksen sovintopäätöksistä ja niissä esitetyistä perusteluista sekä erityisistä olosuhteista, joissa sovintopäätös on annettu.¹⁸⁶ Edellä esitetyn perusteella vaikuttaa myös siltä, että syyttömyysolettaman loukkauksen määrittely on haastavampaa miltä se vaikuttaa, sillä julkisasiamies tuli asiassa eri lopputulokseen yleisen tuomioistuimen toiminnasta kuin Euroopan unionin tuomioistuin.¹⁸⁷ Nimittäin julkisasiamiehen mukaan unionin yleinen tuomioistuin oli kyllä määrittellyt syyttömyysolettaman noudattamiselle asetetut edellytykset, mutta se ei ollut kuitenkaan soveltanut niitä oikein Pometonin kohdalla.¹⁸⁸ Ensinnäkin julkisasiamiehen mukaan antamaa sovintopäätöstä tulkittiin liian suppeasti ja muodollisesti, vaikka sovintopäätöstä olisi pitänyt arvioida kokonaisuudessaan ja niiden olosuhteiden valossa, joissa sovintopäätös on tehty. Kuten edellä jo todettiin, unionin yleinen tuomioistuin on tapauksessa myös itse myöntänyt, että tietyistä kohdista, jotka kuuluvat sovintopäätöksen tosiseikkoja koskevaan osaan, saattaa ilmetä erityisen selvästi komission kanta sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen

¹⁸³Ibid, kohdat 78–81. Huomaa kohdat 77 ja 79 yleisen tuomioistuimen ratkaisussa.

¹⁸⁴Kyseisessä kohdassa komissio totesi, että ”yhteydet jatkuivat Pometoniin 16 toukokuuta 2007 asti, jolloin se myi teräshiontabisneksensä Winoalle ja poistui alalta”. Tämä kohta on osa sovintopäätöksen neljättä lukua, joka on otsikoitu ”Tapahtumien kuvaus”, ja erityisesti sen ensimmäistä osaa, joka on nimeltään ”Käyttäytyminen, luonne ja laajuus”, tässä kappaleessa viitataan tiheisiin yhteyksiin Erwinin, Winoan, MTS:n, Würthin ja Pometonin välillä. Sovintopäätöksen 32 kohdan mukaan muut kartellin osapuolet tarkistivat romumaksunsa kesällä 2007. Pometoniin viittaaminen kohdassa 31 selittää siten sen, miten toisten kartellin osapuolten väitetty käytös, johon päätös liittyy, kehittyi.

¹⁸⁵ Ibid, kohta 84.

¹⁸⁶ Ibid, kohta 86.

¹⁸⁷ Ks. Euroopan unionin julkisasiamiehen ratkaisuehdotus 8.10.2020 asiassa C-440/19 P Pometon SpA vastaan komissio.

¹⁸⁸ Ibid, kohdat 68–70.

osallistumiseen kilpailusääntöjen vastaisiin toimiin.¹⁸⁹ Esimerkiksi *AH ym.* tapauksen perusteella syyttömyysolettaman periaatetta saatetaan jo loukata, jos komission sovintopäätöksen perusteluja ei ole muotoiltu siten, että vältetään sovintomenettelyn ulkopuolisten osapuolten syyllisyyttä koskeva mahdollinen ennenaikainen ratkaisu.¹⁹⁰ Euroopan ihmisoikeuskäytännön perusteella syyttömyysolettaman periaatetta voidaan loukata myös silloin, jos syytettyä koskevassa viranomaisen päätöksessä annetaan ymmärtää, että menettelyn ulkopuolinen osapuoli on syyllinen.¹⁹¹ Julkiasiamiehen mukaan tässä yhteydessä on kuitenkin huomioitava, että pelkästään se, että asiakirjassa käytetään valitettavaa sanaa tai ilmaisua ei suoraan viittaa ennenaikaisen ratkaisun tekemiseen vaan asiakirjaa pitää tulkita kokonaisvaltaisesti.¹⁹²

Julkiasiamiehelle heräsikin sovintopäätöstä analysoidessaan vaikutelma Pometonin ennenaikaisen syyllisyyden ratkaisemisesta, koska komission antaman sovintopäätöksen perustelut oli muotoiltu tavalla, joka kuvasti Pometonin syyllisyyttä kilpailunvastaisiin toimiin.¹⁹³ Sovintopäätöksen tosiseikkoja koskevassa osassa todettiin muun muassa: ”4 jaksossa kuvatuista tosiseikoista laskentatavasta yhteiselle romulisämaksulle, jota niiden kaikkien oli tarkoitus soveltaa. Ne sopivat käyttävänsä yhtä ainoaa laskentakaavaa - -. Kyseisen kokouksen jälkeen osallistujat vaihtoivat useita sähköpostiviestejä, joilla yhteensovitettiin yksityiskohtaisesti uuden romulisämaksujärjestelmän käyttöönottoa ja yhteistä aloitusajankohtaa.”¹⁹⁴ Julkiasiamiehen mukaan on selvää, että vaikka kyseessä on tosiseikkoja koskevia toteamuksia, nämä lausunnot muodostavat oikeudellisen perustan horisontaaliselle kilpailunrajoitukselle.¹⁹⁵ Julkiasiamiehen antamat perustelut muistuttavat paljon tapausta *Icap*, sillä tapauksessa myös todettiin, että vaikka *Icapin* toimintaa kuvailevat kohdat sijoitettiin sovintopäätöksen tosiseikkoja koskevaan osioon, ne antoivat silti selvän kuvan komission kannasta *Icapia* kohtaan.¹⁹⁶

Toiseksi julkiasiamiehen mukaan sovintopäätöksen perusteluista ei myöskään ilmennyt millään tavalla, että miksi viittaukset Pometonin toimintaan olivat tosiasiallisesti tarpeen

¹⁸⁹ Ks. Vastaavasti Asia T-180/15, *Icap v. komissio*, kohta 259.

¹⁹⁰ Euroopan unionin julkiasiamiehen ratkaisuehdotus asiassa C-440/19 P *Pometon SpA vastaan komissio*, kohta 72. Ks. vastaavasti Asia C-377/18 *AH ym. v. komissio*, kohta 44.

¹⁹¹ Ks. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 27.02.2014 *Karaman v. Saksa*, kohta 63.

¹⁹² Euroopan unionin julkiasiamiehen ratkaisuehdotus asiassa C-440/19 P *Pometon SpA vastaan komissio*, kohdat 73–74.

¹⁹³ *Ibid.*

¹⁹⁴ *Ibid.*, kohta 77. Samassa perustelukappaleessa komissio myös totesi, että *MTS* ja *Würth* ”eivät osallistuneet prosessin alkuvaiheisiin, kun *Winoan*, *Ervinin* ja *Pometonin* välinen sopimus tehtiin.”

¹⁹⁵ Ks. *Ibid.*, kohta 78.

¹⁹⁶ Asia T-180/15, *Icap v. komissio*, kohdat 259–260.

neljän muun sovintomenettelyn osapuolen oikeudellisen vastuun luonnehdinnan kannalta. Julkisasiamiehen perustelujen mukaan sovintomenettelyssä olevien neljän muun osapuolen toiminnan kuvailu olisi riittänyt varsin hyvin kartellin muodostamiseen. Toisin kun komission antamassa riidanalaisessa päätöksessä Pometonille, sovintopäätöksestä ei ilmennyt millään tavalla, että Pometonilla olisi ollut korvaamaton asema tai edes erityinen asema kyseisen kartellin luomisessa.¹⁹⁷ Julkisasiamiehen mukaan yleisen tuomioistuimen perustelut siitä, että Pometonin asema oli määriteltävä kartellin kokonaisuuden ja alueellisen ulottuvuuden johdosta eivät vakuuttaneet häntä ja Julkisasiamies katsoikin yleisen tuomioistuimen tehneen asiassa oikeudellisen virheen.¹⁹⁸

4.2.3 Milloin komission voidaan katsoa noudattavan syyttömyysolettaman periaatetta?

Kuten edellä mainitussa tapauksessa *Icap* todettiin, syyttömyysolettaman periaatteen noudattamiseen liittyviä vaatimuksia ei voida muuttaa sovintomenettelyä tehokkuuden ja nopeuden suojelemiseksi, vaikka ne olisivatkin perusteltuja sovintomenettelyn tavoitteita.¹⁹⁹ Todettakoon myös tässä yhteydessä, että syyttömyysolettaman periaate on suojattu perusoikeuskirjan 48 artiklassa, jolla on SEU 6 artiklan mukaan sama arvo EU:n normihierarkiassa kuin muilla perussopimuksilla. Kun taas sovintomenettely perustuu yksinomaan komission asetuksen N:o 1/2003 33 artiklan nojalla antamaan asetukseen N:o 622/2008 ja se on kaikille yrityksille vapaaehtoinen.²⁰⁰ Täten on selvää, että kun SEUT 101 ja 102 artiklojen tehokas täytäntöönpano ei ole vakavasti uhattuna niin ei ole myöskään tarvetta sopeuttaa syyttömyysolettaman tulkintaa ja soveltamista.²⁰¹ Kuten *Icap* ratkaisussa todettiin, että sekamuotoinen menettely on toteutettava sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen syyttömyysolettama kunnioittaen. Tämä saattaa esimerkiksi tarkoittaa sitä, että tavanomaisen menettelyn kautta saatu päätös ja sovintomenettelystä saatu päätös on annettava samanaikaisesti, jos komissio kokee, että sovintomenettelyn ulkopuolisesta osapuolesta esitetyt viittaukset sovintopäätöksessä saattavat vaarantaa sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen syyttömyysolettaman.²⁰²

Edellä mainituista Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisuista kävi selväksi, että komissio voi antaa sovintomenettelystä saadun sovintopäätöksen ja tavanomaisen

¹⁹⁷ Ibid, kohta 79.

¹⁹⁸ Ks. Ibid, kohdat 80–81.

¹⁹⁹ Asia T-180/15 *Icap* v. komissio, kohta 266.

²⁰⁰ Ibid, kohta 265.

²⁰¹ Wils 2020, s. 17.

²⁰² Asia T-180/15 *Icap* v. komissio, kohta 68.

menettelyn kautta saadun päätöksen eri aikoihin sekamuotoisessa menettelyssä kunhan sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen perusoikeudet otetaan huomioon sovintopäätöstä annettaessa.²⁰³ Tuomioistuin vahvisti siten sen, että tavanomaisen menettelyn kautta annetun päätöksen ja sovintomenettelystä saadun sovintopäätöksen julkaiseminen eri aikaisesti ei ole itsessään syyttömyysolettaman loukkaus. Euroopan unionin oikeuskäytännöstä kävi myös ilmi se, että syyttömyysolettaman periaatteeseen sovelletaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tulkintaa syyttömyysolettaman periaatteesta suojan vähimmäistasona.²⁰⁴ Kuten edellä on todettu, sekamuotoisessa menettelyssä komission saattaa olla objektiivisesti tarpeen viitata sovintomenettelyn ulkopuoliseen osapuolen toimintaan kuvailemalla tiettyjä tosiseikkoja ja menettelytapoja. Mikäli viittauksia tehdään sovintomenettelyn ulkopuoliseen osapuoleen sovintopäätöksessä, on komission huolehdittava siitä, että sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen syyttömyysolettama säilyy tavanomaisessa menettelyssä.²⁰⁵ Tämä käytännössä tarkoittaa sitä, että sovintopäätöksessä ei saa antaa minkäänlaista ennakkovaikutelmaa sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen syyllisyydestä sovintopäätöksessä esitettyihin kilpailuoikeudellisiin rikkomuksiin. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä voidaan myös havaita selvät kriteerit syyttömyysolettaman noudattamiselle sekamuotoisessa menettelyssä.²⁰⁶ Nimittäin syyttömyysolettaman periaatteen noudattaminen sekamuotoisessa sovintomenettelyssä edellyttää, että komission on ensinnäkin noudatettava äärimmäistä toimituksellista varovaisuutta sovintopäätöksen laadinnassa poistaakseen kaikki ennenaikaiset ilmaisut sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen syyllisyydestä tai epäilykset syyllisyydestä. Toiseksi komission tulee jättää sovintopäätöksestä pois kaikki viittaukset sovintomenettelyn ulkopuolisiin osapuoliin elleivät ne ole tarpeen sovintomenettelyn osapuolten vastuun arvioimiseksi. Näiden kriteerien toteutuminen tulee arvioida tapauskohtaisesti analysoiden sovintopäätöstä kokonaisuudessaan niiden olosuhteiden valossa, joissa päätös on tehty.²⁰⁷

²⁰³ Asia C-883/19 P HSBC v. komissio, kohta 89 ja Asia C-440 P Pometon v. komissio, kohta 65.

²⁰⁴ Asia C-440 P Pometon v. komissio, kohta 61.

²⁰⁵ Ibid, kohta 65 ja Asia C-883/19 P HSBC v. komissio, kohta 89. Ks. myös syyttömyysolettaman vähimmäissuojasta asia C-377/18 AH ym. v. komissio, kohta 44 ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 27.2.2014 Karaman v. Saksa, kohdat 64 ja 65.

²⁰⁶ Ks. esim. Asia C-440 P Pometon v. komissio, kohta 68 ja Asia C-883/19 P HSBC v. komissio, kohta 219.

²⁰⁷ Ibid, kohta 66 ja Asia C-883/19 P HSBC v. komissio, kohta 90.

Kuitenkaan aina ei ole selvää, että milloin komission tekemät toimitukselliset varotoimet ovat riittäviä tai milloin viittaukset sovintomenettelyn ulkopuoliseen osapuoleen katsotaan tarpeelliseksi nykyisen oikeuskäytännön valossa. Esimerkiksi *Icap* ratkaisussa tuomioistuin, totesi, että vaikka viittaukset sovintomenettelyn ulkopuoliseen osapuoleen sisältyivät sovintopäätöksen tosiseikkoja koskevaan osaan ja ne eivät sellaisenaan sisältäneet oikeudellista luonnehdintaa sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen toiminnasta, sovintopäätöksestä kuitenkin ilmeni komission kanta *Icapin* osallistumisesta kilpailusääntöjen vastaisiin menettelyihin.²⁰⁸ *HSBC* ratkaisussa tuomioistuin painotti sen sijaan ainoastaan sitä, että sovintopäätös sisälsi useita varauksia siitä, että sovintopäätös ei millään tavalla toteuta *HSBC:n* vastuuta. Komissio oli myös erikseen todennut perustelukappaleessa, että sovintopäätös perustui ainoastaan seikkoihin, jotka sovintomenettelyn osapuolet olivat myöntäneet sovintoneuvotteluissa ja viittauksia sovintomenettelyn ulkopuoliseen osapuoleen tehtiin ainoastaan sovintoon päässeiden osapuolten vastuun arvioimiseksi. Nämä olivat tuomioistuimen mukaan riittäviä varotoimia välttämään ennakkollisen vastuun toteamisen.²⁰⁹ Puolestaan *Pometon* ratkaisussa riittäviksi varotoimiksi katsottiin, että sovintopäätöksessä oli nimenomaisesti todettu, että *Pometon* ei ole sovintopäätöksen adressaatti sekä se, että *Pometon* on erillisen menettelyn kohteena. Lisäksi sovintopäätöksessä todettiin, että viittauksia *Pometoniin* käytettiin ainoastaan sovintoon päässeiden osapuolten vastuun toteamiseksi. Euroopan unionin tuomioistuin katsoi riittäviksi varotoimiksi sen, että viittaukset *Pometonin* toimintaan olivat sovintopäätöksen tosiseikkoja kuvailevassa osiossa ja tässä yhteydessä *Pometonin* menettelyä ei myöskään luonnehdittu kilpailunvastaiseksi toiminnaksi.²¹⁰ Puolestaan julkisasiamiehen mielestä *Pometonin* menettelyn kuvailu sovintopäätöksen tosiseikkoja koskevassa osiossa muodosti perustan kilpailurikkomuksen oikeudelliselle luonnehdinnalle ja antoi vaikutelman siitä, että *Pometonin* syyllisyys esitettyihin kilpailunvastaisiin menettelyihin olisi ennakolta ratkaistu.²¹¹

Milloin sitten viittaukset sovintomenettelyn ulkopuoliseen osapuoleen katsotaan tarpeellisiksi oikeuskäytännön valossa? Esimerkiksi ratkaisussa *Pometon* viittaukset olivat tarpeellisia koska ne ”osoittautuvat objektiivisesti hyödyllisiksi koko kartellin

²⁰⁸ Asia T-180/15 *Icap v. komissio*, kohta 259.

²⁰⁹ Asia C-883/19 P *HSBC v. komissio*, kohdat 220–222.

²¹⁰ Asia C-440 P *Pometon v. komissio*, kohdat 72–76.

²¹¹ Euroopan unionin julkisasiamiehen ratkaisuehdotus asiassa C-440/19 P *Pometon SpA vastaan komissio*, kohdat 78 ja 81.

alkuperän kuvauksen kannalta”. Lisäksi viittaukset sovintomenettelyn ulkopuoliseen osapuoleen ovat tarpeellisia, koska maininnoilla pyrittiin ainoastaan ”täsmentämään kartellin ajallista kehitystä”.²¹² Puolestaan ratkaisussa *HSBC* viittaukset sovintomenettelyn ulkopuoliseen osapuoleen olivat ”välttämättömiä tosiseikkojen ymmärtämisen ja toteamisen kannalta” ja ”viittaukset vaikuttivat objektiivisesti välttämättömiltä sovinnon osapuolten vastuun arvioimiseksi”.²¹³ *HSBC* ratkaisusta jäi ehdottomasti puuttumaan perustelut siitä, että miksi viittaukset olivat välttämättömiä sovintomenettelyn ulkopuolisiin osapuoliin. *Pometon* ratkaisussa erikoista on puolestaan se, että välttämättömyyskriteeriä on sovellettu huomattavasti löyhemmin kuin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen syyttömyysolettamaa koskevassa oikeuskäytännössä.²¹⁴ Tähän kuitenkin palataan kappaleessa viisi.

Edellä esitetystä oikeuskäytännöstä voidaan päätellä, että komissio on kunnioittaakseen sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen syyttömyysolettamaa sovintopäätöstä tehdessään vähintään varmistuttava siitä, että a) sovintopäätös sisältää useita toteamuksia sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen syyttömyydestä esitettyihin kilpailurikkomuksiin; b) kaikki viittaukset sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen menettelyyn on sisällytetty sovintopäätöksen tosiseikkoja kuvaavaan osioon; c) sovintomenettelyn ulkopuolisesta osapuolen menettelystä ei tehdä oikeudellista luonnehdintaa sovintopäätöksessä; ja d) viittaukset sovintomenettelyn ulkopuoliseen osapuoleen ovat tarpeellisia sovintoon päässeiden osapuolten vastuun arvioimiseksi. Näiden ehtojen noudattaminen kiistatta on välttämätöntä nykyisen oikeuskäytännön valossa, mutta niiden noudattaminen ei automaattisesti varmista sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen syyttömyysolettaman noudattamista, koska sovintopäätöstä arvioidaan kokonaisuudessaan ja niiden olosuhteiden valossa, joissa se on tehty.

Loppujen lopuksi todellinen kysymys tulee aina olemaan, että jättääkö sovintopäätös kokonaisuutena arvioiden epäilyksiä mahdollisesta sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen syyllisyyden ennakkollisesta ratkaisemisesta.²¹⁵ Selvää on, että sovintopäätös antaa vaikutelman sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen syyllisyydestä silloin, kun sen toimintaa kuvaillaan sovintopäätöksessä ja siihen viitataan kilpailuoikeudellisten

²¹²Asia C-440 P *Pometon v. komissio*, kohdat 81 ja 84.

²¹³Asia C-883/19 P *HSBC v. komissio*, kohdat 229 ja 231.

²¹⁴Ks. Asia C-377/18 AH ym. v. komissio, kohta 44 ja Ks. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen 27.2.2014 *Karaman v. Saksa*, kohdat 64–65.

²¹⁵Ks. Asia C-440 P *Pometon v. komissio*, kohdat 66–71.

rikkomusten ”edesauttajana”.²¹⁶ Toisaalta pelkäänsä sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen toiminnan kuvailu sovintopäätöksen tosiseikkoja koskevassa osiossa saatetaan katsoa kilpailurikkomuksen oikeudelliseksi luonnehdinnaksi, jonka johdosta se saattaa antaa vaikutelman sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen syyllisyyden ennakkollisesta ratkaisemisesta.²¹⁷ Oikeuskäytännöstä voidaan joka tapauksessa havaita se, että on usein haastavaa arvioida, että antaako sovintopäätös lopulta ennenaikaisen ilmaisen sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen syyllisyydestä vai ei.

Ottaen huomioon edellä mainitut ongelmat sekamuotoisessa menettelyssä, voidaan kysyä, että olisiko parempi kokonaisuudessaan luopua sekamuotoisesta sovintomenettelystä tai ainakin edes luopua sovintopäätöksen ja tavanomaisesta menettelystä saadun päätöksen eri aikaisesta antamisesta, jotta päästäisiin eroon osapuolten perusoikeuksien toteutumiseen liittyvistä haasteista? Vai voidaanko sekamuotoiseen menettelyyn tehdä joitakin muutoksia, jotka edesauttavat sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen syyttömyysolettaman toteutumista ilman, että se vaikuttaa merkittävästi menettelyn tehokkuuteen? Näihin kysymyksiin tullaan vastaamaan kappaleessa viisi.

4.3 Puolueettomuusperiaatteeseen liittyvät ongelmat ja riskit sekamuotoisissa menettelyissä

4.3.1 Yleistä puolueettomuusperiaatteesta

Syyttömyysolettaman lisäksi sekamuotoisia menettelyitä koskevissa ratkaisuihin kantajat ovat usein myös vedonneet siihen, että sekamuotoinen menettelyn toteuttaminen loukkaa heidän oikeuttaan hyvään hallintoon, koska komissio ei ole antanut riittäviä takeita siitä, että kaikki perustellut epäilykset komission henkilökohtaisesta kannasta tai ennakkoluuloista olisi suljettu pois riittävällä tavalla.²¹⁸ Puolueettomuusperiaate juontaa juurensa perusoikeuskirjan 41 artiklasta, jonka mukaan jokaisella on oikeus siihen, että unionin toimielimet, elimet ja laitokset käsittelevät hänen asiansa puolueettomasti, oikeudenmukaisesti ja kohtuullisessa ajassa. Puolueettomuuden vaatimus pitää sisällään sen, että EU:n toimielimen on tutkittava huolellisesti ja puolueettomasti kaikki

²¹⁶ Asia T-180/15 Icap v. komissio, kohdat 258–259.

²¹⁷ Euroopan unionin julkisasiamiehen ratkaisuehdotus asiassa C-440/19 P Pometon SpA vastaan komissio, kohdat 78 ja 81.

²¹⁸ Ks. esim. Asia C-440 P Pometon v. komissio, asia T-779/17 Scania v. komissio, asia T-180/15 Icap v. komissio ja Asia C-883/19 P HSBC v. komissio.

käsiteltävänä olevan tapauksen kannalta merkitykselliset seikat.²¹⁹ Tässä yhteydessä on myös merkityksellistä todeta, että perusoikeuskirjan 41 artiklaa sovelletaan komission järjestämiin hallinnollisiin menettelyihin kuten tavanomaisiin kartelliasian menettelyihin tai sovintomenettelyihin. Luonnollisesti perusoikeuskirjan 41 artiklaa sovelletaan myös tätä kautta sekamuotoisiin menettelyihin. Lisäksi perusoikeuskirjan 41 artiklan mukaiset velvoitteet ovat voimassa koko menettelyn ajan.²²⁰

EU:n tuomioistuin oikeuskäytännön mukaan puolueettomuuden vaatimus pitää sisällään subjektiivisen ja objektiivisen puolueettomuuden. Subjektiivisella puolueettomuudella tarkoitetaan sitä, ettei yhdelläkään toimielimen jäsenistä saa olla henkilökohtaisia ennakkoluuloja ja tai ennakoita määriteltyä kantaa asiaa käsiteltäessä, kun taas objektiivisella puolueettomuudella tarkoitetaan sitä, että toimielimen on annettava riittävät takeet siitä, että kaikki perustellut epäilykset henkilökohtaisista ennakkoluuloista tai ennakoita määrittelystä kannasta voidaan sulkea pois.²²¹ Sekamuotoisissa menettelyissä komission puolueettomuuteen liittyviä väitteitä on usein esitetty samanaikaisesti syyttömyysolettaman loukkausta koskevien väitteiden kanssa. Suurin osa kantajien esittämistä puolueettomuutta koskevista väitteistä sekamuotoisissa menettelyissä koskee erityisesti objektiivisen puolueettomuuden puutetta, eli sitä, että komissio on epäonnistunut antamaan riittävät takeet siitä, että kaikki perustellut epäilykset komission ennakkollisista kannoista tai henkilökohtaisista ennakkoluuloista tavanomaisessa kartelliasian menettelyssä olisi voitu sulkea pois.²²²

4.3.2 Komission puolueettomuuden puuttuminen sekamuotoisissa menettelyissä

Sekamuotoisissa menettelyissä on myös riski siitä, että komissio ei ole ollut objektiivisesti puolueeton tehdessään tavanomaisessa menettelyssä päätöstä sovintomenettelyn ulkopuoliselle osapuolelle.²²³ Esimerkiksi komission objektiivisen puolueettomuuden puuttumisesta saattaa olla perusteltuja epäilyksiä silloin, kun komissio lausuu tavanomaisen menettelyn kautta annetussa päätöksessä jo tehtyjen omien

²¹⁹ Ks. esim. Asia T-343/06 Shell Petroleum ym. v. komissio, kohta 170, Asia T-799/17 Scania v. komissio, kohta 146 ja Yhdistetyt asiat T-191/98 ja T-212/98–T-214/98 Atlantic Container Line ym. v. komissio, kohta 404.

²²⁰ Ks. Quayle 2019, s. 21 ja asia C-439/11 P Ziegler SA v. komissio, kohta 154.

²²¹ Ks. esim. Yhdistetyt asiat C-341/06 P ja C-342/06 P Chronopost ja La Poste v. UFEX ym., kohta 54, Asia C-439/11 P Ziegler SA v. komissio, kohta 155 ja Asia C-308/07 P Gorostiaga Atxalandabaso v. parlamentti, kohta 46.

²²² Ks. muun muassa Asia T-105/17 HSBC v. komissio, Asia T-779/17 Scania v. komissio ja Asia T-180/15 Icap v. komissio.

²²³ Ks. esim. Asia T-180/15 Icap v. komissio, kohta 270.

arvioidensa pätevydestä, joita se on tehnyt sovintomenettelyn aikana.²²⁴ Kuitenkin edellä mainituissa ratkaisuissa komission mahdollista objektiivisen puolueettomuuden puutetta arvioitiin rinnakkain syyttömyysolettaman loukkauksen kanssa.²²⁵ Taustalla oli ajatus siitä, että jos sovintopäätöksessä loukataan syyttömyysolettaman periaatetta niin on myös mahdollista, että komission objektiivisesta puolueettomuuden puuttumisesta olisi perusteltuja epäilyksiä tavanomaisen menettelyn kautta annettua päätöstä tehdessä. Tästä herää kysymys, että mikäli komissio rikkoo sovintopäätöksessä sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen syyttömyysolettamaa niin tarkoittaako se suoraan sitä, että komissiolta puuttuisi myös objektiivinen puolueettomuus annettaessa päätöstä tavanomaisen menettelyn kautta?²²⁶ Tuomioistuimet eivät ole varsinaisesti arvioineet komission mahdollista objektiivisen puolueettomuuden puutetta itsenäisenä rikkomuksena, vaan se on arvioitu yhdessä syyttömyysolettaman periaatteen loukkauksen kanssa.²²⁷ Tässä yhteydessä täytyy kuitenkin todeta, että sekamuotoisten menettelyjen yhteydessä puolueettomuusperiaatteen ja syyttömyysolettama on kyllä erotettu toisistaan, mutta arviointi puolueettomuusperiaatteen loukkauksesta itsenäisenä rikkomuksena on jäänyt puutteelliseksi.²²⁸ Tuomioistuimet ohittivat objektiivisen puolueettomuuden puuttumisen arvioinnin kokonaisuudessa ja arvioivat sen sijaan sitä, että vaikuttaako komission mahdollinen objektiivisen puolueettomuuden puute tavanomaisen menettelyn kautta annetun päätöksen sisältöön.²²⁹

Vaikka enemmistössä sekamuotoisia menettelyitä koskevista ratkaisuista arvioitiin mahdollista komission objektiivisen puolueettomuuden puutetta käytännössä mahdollisena seurauksena sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen syyttömyysolettaman loukkauksesta, on puolueettomuusperiaatteen loukkausta myös perusteltua arvioida itsenäisesti, koska komission objektiivisen puolueettomuuden puuttuminen voi myös johtua muista komission laiminlyönneistä sekamuotoisen menettelyn aikana. Nimittäin *Scania* ratkaisussa yleinen tuomioistuin vahvisti, että puolueettomuusperiaatteen loukkausta ei arvioida ainoastaan seurauksena mahdolliseen syyttömyysolettaman loukkaukseen vaan puolueettomuusperiaatteen loukkaus voidaan arvioida itsenäisenä rikkomuksena sekamuotoisessa menettelyssä, koska

²²⁴Ibid, kohdat 272–274.

²²⁵ Asia C-440 P Pometon v. komissio, kohta 67 ja Asia T-180/15 Icap v. komissio, kohta 274.

²²⁶ Asia T-180/15 Icap v. komissio, kohta 276.

²²⁷ Ibid, kohdat 274–280 ja Asia C-883/19 P HSBC v. komissio, kohdat 86–95.

²²⁸ Ks. esim. Asia C-883/19 P HSBC v. komissio, kohta 76 ja Asia C-440 P Pometon v. komissio, kohta 59.

²²⁹ Asia T-180/15 Icap v. komissio, kohdat 273–279 ja Asia C-883/19 P HSBC v. komissio, kohdat 82–87.

puolueettomuusperiaatteen loukkaus saattaa johtua komission muista laiminlyönneistä antaa riittävät takeet siitä, että kaikki perustellut epäilykset komission puolueettomuudesta tavanomaisen menettelyn toteuttamisessa on voitu sulkea pois.²³⁰

Ratkaisussa *Scania* kantajat vetosivat siihen, että komissio ei kyennyt osoittamaan puolueettomuuttaan tavanomaisen päätökseen johtaneessa menettelyssä tai arvioimaan todisteita ja väitteitä objektiivisesti, koska komissio oli tehnyt sovintopäätöksen samassa asiassa ennen tavanomaista menettelyn kautta annetun päätöksen tekemistä.²³¹ Nimittäin Scanian mukaan heidän esittämät väitteet ja todisteet olivat täysin tuloksettomia, koska komissio oli jo esittänyt oikeudellisen luonnehdinnan Scanian käyttäytymisestä SEUT 101 artiklan valossa sovintopäätöksessä. Komissio ei heidän mukaansa enää voinut muuttaa arvioitansa Scanian käyttäytymisestä eikä arvioida todisteita tai tehdä muita tutkintatoimenpiteitä objektiivisesti, jotka olisivat voineet heikentää tai kyseenalaistaa sovintopäätöksessä tehtyjä arviointeja tavanomaisessa menettelyssä. Sovintopäätös oli siten heidän mukaansa vaikuttanut tavanomaisen menettelyn kautta annettuun päätökseen.²³²

Yleisen tuomioistuimen mukaan minkään Scanian väitteen perusteella ei kuitenkaan pystytty osoittamaan, etteikö komissio olisi tarjonnut kaikkia takeita siitä, että perustellut epäilyt komission puolueettomuudesta voitaisiin sulkea pois.²³³ Tuomioistuin ensinnäkin totesi, että komissio voi ensinnäkin ”tabula rasa” -periaatteen mukaisesti poiketa sovintopäätöksessä esitetyistä toteamuksista ja luonnehdinnoista.²³⁴ Julkisasiamies *HSBC* ratkaisua koskevassa ratkaisuehdotuksessaan totesi vastaavalla tavalla samanlaisessa tilanteessa, että vaikka komissio olisi tehnyt sovintopäätöksessä erilaisia toteamuksia tosiseikoista ja oikeuskysymyksistä, ei mikään estä komissiota päättämästä erilliseen lopputulokseen tavanomaisen menettelyn kautta annetussa päätöksessä. Lisäksi hän totesi, että kaikkien kilpailuoikeudellisten päätösten, jotka komissio tekee asetuksen N:o 1/2003 säännösten nojalla on oltava itsenäisiä päätöksiä, joissa viranomaisten päätelmät vahvistetaan ja perustellaan riippumattomasti ja asianmukaisesti.²³⁵ Toiseksi tuomioistuimen mukaan *Scania* ei pystynyt osoittamaan sitä, että miten samojen kilpailun

²³⁰ Asia T-799/17 *Scania v. komissio*, kohta 147.

²³¹ *Ibid*, kohta 91.

²³² *Ibid*, kohdat 141–142.

²³³ *Ibid*, kohta 148.

²³⁴ *Ibid*, kohta 149 ja Julkisasiamiehen ratkaisuehdotus asiassa C-883/19 P *HSBC v. komissio*, kohta 130.

²³⁵ *Ibid*, kohta 131.

pääosaston yksiköiden osallistuminen sovintopäätöksen ja tavanomaisen menettely kautta annetun päätöksen tekemiseen voisi yksinään osoittaa, ettei asiaa olisi Scanian osalta tutkittu puolueettomasti. Toisaalta tuomioistuin myönsi sen, että samojen yksiköiden osallistuminen vaikeuttaa sen varmistamista, että kaikki tosiseikat ja todisteet tutkitaan täysin puolueettomasti Scanian osalta.²³⁶ Loppujen lopuksi Scania ei pystynyt osoittamaan, että joku tavanomaisen menettelyn kautta annetun päätöksen tekemiseen osallistunut komissionjäsen tai yksikkö olisi osoittanut puolueellisuutta Scaniaa vastaan tehdessään päätöstä tavanomaisessa menettelyssä.²³⁷

Scania ratkaisusta ensinnäkin opitaan se, että sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen on kyettävä näyttämään toteen se, että komissio on ollut puolueellinen tehdessään tavanomaisesta menettelystä saatua päätöstä. Lisäksi ratkaisun perusteella voi saada myös sen käsityksen, että ei pidetä ongelmallisena sitä, että komission odotetaan tutkivan täysin puolueettomasti sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen esittämiä todisteita ja väitteitä, kun komissio on muodostanut ensisijaisen mielipiteen ja tehnyt oikeudellisen arvioinnin sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen toiminnasta sovintopäätöksessä. Vaikuttaa kieltämättä erikoiselta uskoa täysin, että komissiolle ei muodostuisi minkäänlaisia ennakkoluuloja sovintomenettelyn aikana sovintomenettelyn ulkopuolisesta osapuolesta, varsinkin silloin sen toimintaa arvioidaan oikeudellisesti SEUT 101 artiklan näkökulmasta. Se, että komission on uudelleen tutkittava sama tapaus tavanomaisessa menettelyssä, on ongelmallista puolueettomuusperiaatteen näkökulmasta, koska komission saattaa olla todellisuudessa vaikeata muuttaa kantaansa sovintopäätöksestä tehdystä kannasta taikka tehdä tutkimustoimenpiteitä objektiivisesti, vaikka asiassa esitettäisiinkin uutta näyttöä tavanomaisessa menettelyssä.

Kuten edellä on todettu, kilpailuoikeudellisessa täytäntöönpanossa on kritisoitu komission roolia asian syyttävänä ja tutkivana elimenä, koska se saattaa aiheuttaa prosessuaalista puolueellisuutta. Tämä selittyy havainnolla, että kilpailuoikeudellisessa täytäntöönpanossa tapauksen käsittelijällä ja tutkijalla on luonnollinen taipumus suhtautua myönteisesti myös kilpailuoikeudellisen rikkomuksen toteamiseen, kun tavanomainen menettely on aloitettu.²³⁸ Täten analogisesti ajateltuna voidaan myös väittää, että komissiolla saattaa olla vaikeaa muuttaa omaa kantaansa sovintomenettelyn

²³⁶ Asia T-799/17 Scania v. komissio, kohta 151.

²³⁷ Ibid, kohta 152.

²³⁸ Ks. Wils 2004, s. 214.

ulkopuolisen osapuolen toiminnasta tai tehdä tutkimustoimenpiteitä objektiivisesti tavanomaisessa menettelyssä, jos komissio on jo luonnehtinut osapuolen menettelyä oikeudellisesti sovintopäätöksessä, vaikka tavanomaisessa menettelyssä esitettäisiin uutta näyttöä todellisesta asian laidasta. Ei tietenkään ole järkevää väittää, että sekamuotoisessa menettelyn johdosta komissio olisi aina puolueellinen sovintomenettelyn ulkopuolista osapuolta kohtaan tavanomaisessa menettelyssä, koska tämä tekisi sekamuotoisen menettelyn toteuttamisesta mahdotonta. Sen sijaan on hyvä tiedostaa, että konkreettinen riski komission puolueellisuudesta on olemassa sekamuotoisissa menettelyissä.

4.4 Mitä syyttömyysolettaman ja puolueettomuusperiaatteen rikkomisesta seuraa sekamuotoisessa menettelyssä?

Kuten edellä on todettu, sekamuotoisen menettelyn toteuttaminen aiheuttaa riskejä sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen syyttömyysolettaman ja puolueettomuusperiaatteen toteutumiselle tavanomaisessa menettelyssä. Pahimmassa tapauksessa komission sovintopäätöksessä tekemät viittaukset saattavat loukata sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen syyttömyysolettamaa. Tämän on johdosta perusteltua kysyä, että mitä syyttömyysolettaman tai puolueettomuusperiaatteen loukkauksesta seuraa sekamuotoisessa menettelyssä? Tämä kysymys on ensisijaisen tärkeä, koska on olemassa riski, että jos perusoikeusrikkomuksiin ei reagoida niin saattavat ne menettää merkityksensä täysin. Lisäksi, jos perusoikeuksien rikkomus ei johda mihinkään erityisiin toimenpiteisiin, niin se saattaa myös vaikuttaa komission käytäntöihin ja toimintaan sekamuotoisissa sovintomenettelyissä.²³⁹ *Icap* on tähän mennessä ainoa sekamuotoisia menettelyitä koskeva ratkaisu, jossa tuomioistuin on todennut, että komissio on loukannut sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen perusoikeutta eli tässä tapauksessa syyttömyysolettamaa. Tästä ei kuitenkaan seurannut mitään komissiolle vaan tuomioistuin ohitti perusoikeuden loukkauksen toteamalla, että sovintopäätöstä tehdessä tehty syyttömyysolettaman loukkaus ei vaikuta suoraan tavanomaisen menettelyn kautta annetun päätöksen laillisuuteen, kun otetaan huomioon päätösten tekemiseen johtaneiden menettelyiden erillisuus ja itsenäisyys.²⁴⁰

Yleisesti ottaen komission päätöksessä oleva menettelymääräysten loukkaus voidaan tuoda kumoamiskanteella unionin tuomioistuinten käsiteltäväksi SEUT 263 artiklan

²³⁹ Ks. Ibáñez 2018, s. 7 ja Ciubotaru s. 251.

²⁴⁰Asia T-180/15 *Icap* v. komissio, 269.

perusteella.²⁴¹ Unionin tuomioistuimet voivat ainoastaan arvioida päätöksen laillisuuden ja kumota päätöksen tällä perusteella. Oikeuskirjallisuudessa on kuitenkin ehdotettu, että tuomioistuimilla tulisi olla SEUT 263 artiklan alla valta lopullistenkin päätösten tekemiseen.²⁴² Kantaja voi nostaa kanteen unionin tuomioistuimissa neljällä eri kanneperusteella. Sekamuotoista sovintomenettelyjen kontekstissa on kuitenkin riittävää käsitellä vain yhtä kanneperustetta. Kantaja voi nostaa kanteen, jos toimielin on rikkonut säädöstä antaessaan rikkonut olennaista menettelymääräystä.²⁴³

Toisin kuin SEUT 263 artiklan sanamuodon mukaan, menettelysääntöjä ei voida selvästi luokitella olennaisiin ja ei olennaisiin säännöksiin, vaan konkreettinen arviointi on tehtävä tapauskohtaisesti. Tämän perusteella sekamuotoisessa menettelyssä tapahtuneen syyttömyysolettaman tai puolueettomuusperiaatteen loukkaus olennaisena menettelymääräyksen rikkomisena voi johtaa päätöksen kumoamiseen, mutta vain jos rikkomus on ollut olennainen. Olennaista tällöin on, että miten Euroopan unionin tuomioistuin luokittelee olennaiset menettelysääntöjen loukkaukset. Yleisesti ottaen vaikuttaa siltä, että olennaiset menettelysääntöjen loukkaukset luokitellaan sellaisiksi, jotka ovat syy-yhteydessä päätökseen, joka itsessään sulkee pois ne loukkaukset, jotka eivät vaikuttaneet lopulliseen päätökseen.²⁴⁴ Tätä luokittelua ei ole kuitenkaan noudateta tiukasti.²⁴⁵ Icap ratkaisussa perusoikeuden loukkauksia arvioitiin olennaisena menettelysääntöjen rikkomisena.²⁴⁶ Nimittäin yleinen tuomioistuin viittasi Icap ratkaisussa *Volkswagen v. komissio* ratkaisuun, joka juontaa juurensa ratkaisusta *Suiker Unie*. Ratkaisujen mukaan perusoikeuksien loukkaus voi aiheuttaa komission päätöksen kumoamisen, jos voidaan näyttää toteen, että päätös olisi ollut sisällöltään erilainen, jos perusoikeuden rikkomusta ei olisi tapahtunut.²⁴⁷ Käytännössä näiden kriteerien perusteella sekamuotoisessa menettelyssä sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen on näytettävä toteen se, että syyttömyysolettaman tai puolueettomuusperiaatteen loukkaus on vaikuttanut tavanomaisesta menettelystä annetun päätöksen sisältöön saadakseen päätös kumotuksi.

²⁴¹ Imgarten 2021, s. 76.

²⁴² Ks. Laguna 2014, s. 205.

²⁴³ Raitio – Tuominen 2020, s. 150.

²⁴⁴ Imgarten 2021, s. 76 ja asia T-137/09 Nike International Ltd v. sisämarkkinoiden harmonisointivirasto, kohta 30.

²⁴⁵ Asia C-85/15 P Feralpi Holding SpA v. komissio, kohta 46.

²⁴⁶ Asia T-180/15 Icap v. komissio, kohdat 276–279.

²⁴⁷ Asia T-62/98 Volkswagen v. komissio, kohta 283 ja Yhdistetyt asiat 40/73, 41/73, 42/73, 43/73, 44/73, 45/73, 46/73, 47/73, 48/73, 50/73, 54/73, 55/73, 56/73, 111/73, 113/73 ja 114/73 Suiker Unie ym. v. komissio, kohdat 90–91.

Yleinen tuomioistuin arvioi myös *HSBC* ratkaisussa mahdollisia perusoikeuksien rikkomuksia olennaisina menettelysääntöjen rikkomuksina arvioiden, että vaikuttaisiko mahdolliset perusoikeuksien loukkaukset sekamuotoisessa menettelyssä tavanomaisesta menettelystä annetun päätöksen sisältöön.²⁴⁸ Euroopan unionin tuomioistuin kuitenkin totesi, että yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se katsoi syyttömyysolettaman loukkauksen johtavan päätöksen kumoamiseen ainoastaan, jos osoitetaan päätöksen olevan sisällöltään erilainen, jos syyttömyysolettamaa ei olisi loukattu.²⁴⁹ Euroopan unionin tuomioistuin viittasi julkisasiamiehen ratkaisuun, jonka mukaan se, että komissio on loukannut puolueettomuusperiaatetta ja syyttömyysolettamaa sekamuotoisessa menettelyssä merkitsee riittävän vakavaa rikkomusta, joka voi tehdä koko tavanomaisesta menettelystä kokonaisuudessaan virheellisen. Lisäksi tuomioistuin totesi, että tällaista sääntöjenvastaisuutta, joka johtaa sekamuotoisessa menettelyssä sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen perusoikeuksien loukkaukseen, ei voida verrata sellaisiin virheisiin, joiden vakavuus voi todennäköisesti vaikuttaa vain vähän lopulliseen päätökseen, kuten tuomiossa *Suiker Unie*, joka ei sitä paitsi koskenut sekamuotoista menettelyä.²⁵⁰ Tämä käytännössä tarkoittaa sekamuotoisen menettelyn kontekstissa sitä, että syyttömyysolettaman tai puolueettomuusperiaatteen loukkaus tekee koko menettelystä virheellisen. Tämän johdosta sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen ei tarvitse *HSBC* ratkaisun perusteella osoittaa erikseen, että perusoikeuksien loukkaus on vaikuttanut tavanomaisesta menettelystä annetun päätöksen sisältöön. Näin ollen riittävää olisi, että sovintomenettelyn ulkopuolinen osoittaa, että perusoikeuksien loukkaus on voinut vaikuttaa tavanomaisesta menettelystä annetun päätöksen sisältöön.²⁵¹

²⁴⁸ Asia T-105/17 *HSBC v. komissio*, kohta 287.

²⁴⁹ Asia C-883/19 P *HSBC v. komissio*, kohta 87.

²⁵⁰ *Ibid*, kohta 94 ja Julkisasiamiehen ratkaisuehdotus asiassa C-883/19 P *HSBC v. komissio*, kohdat 61–62.

²⁵¹ Julkisasiamiehen ratkaisuehdotus asiassa C-883/19 P *HSBC v. komissio*, kohta 62.

5. MAHDOLLISIA MUUTOKSIA SEKAMUOTOISEEN MENETTELYYN OTTAEN HUOMIOON MENETTELYN TEHOKKUUS JA OIKEUDENMUKAISUUS

5.1 Muutosehdotuksia sovintomenettelyn ulkopuolisille osapuolille koituvien ongelmien ja riskien ratkaisemiseksi

5.1.1 Sekamuotoisen menettelyn ehdollistaminen

Kuten edellä on todettu, sekamuotoisten menettelyn toteuttaminen saattaa aiheuttaa useita riskejä sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen perusoikeuksien toteutumiselle, joten on perusteltua pohtia vaihtoehtoa siitä, että pitäisikö sekamuotoinen menettely muuttaa kokonaisuudessaan ehdolliseksi. Tällöin sekamuotoisen menettelyn toteutuminen riippuisi kaikkien kartellin osapuolten syyllisyyden myöntämisestä, jotta sovintomenettely voitaisiin toteuttaa. Käytännössä tämä tarkoittaisi tilannetta, jossa joko kaikki asian osapuolet sovittelevat komission kanssa tai sitten kukaan asian osapuolista ei sovittelle, jolloin asia kokonaisuudessaan käsiteltäisiin tavanomaisessa menettelyssä. Tällöinhän varsinaisesti ei olisi edes kyse sekamuotoisesta sovintomenettelystä vaan enemmänkin ehdollistetusta sovintomenettelystä, koska jokainen osapuoli joko sovittellee komission kanssa tai sitten kaikki päätyvät tavanomaiseen menettelyyn.

Sovintomenettelyn ehdollistaminen kaikkien osapuolten syyllisyyden myöntämisestä riippuvaiseksi muuttaisi täysin sovintokeskustelujen dynamiikkaa, sillä ihan kenellä tahansa olisi yksipuolinen oikeus päättää sovintoprosessi välittömästi, joka antaisi vallan keskusteluista täysin tälle yhdelle osapuolelle. On jotenkin vaikea nähdä, että komissio hyväksyisi tällaisen neuvotteluvoiman antamista kenellekään kartellin osapuolista.²⁵² Sekamuotoisesta menettelystä luopuminen tai sen viivästyttäminen, sillä perusteella, että yksi osapuolista haluaa irtaantua sovintomenettelystä, olisi vastoin sovintomenettelyn tavoitteita.²⁵³ Nimittäin sovintomenettelyn tavoitteena on toimeenpanna kilpailuoikeudelliset rangaistukset tehokkaasti ja nopeasti.²⁵⁴ Toisaalta sovintomenettelyn tavoitteiden noudattaminen ei saa haitata vaatimuksia, jotka liittyvät perusoikeuksien noudattamiseen sekamuotoisessa menettelyssä.²⁵⁵ Nimittäin siinä määrin missä SEUT 101 ja 102 artiklojen täytäntöönpanon on kunnioitettava

²⁵² Quayle 2019, s. 21.

²⁵³ Ks. esim. Asia T-799/17 Scania v. komissio, kohta 102.

²⁵⁴ Komission tiedonanto sovintomenettelyn toteuttamisesta neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 7 ja 23 artiklan mukaisten päätösten tekemiseksi kartelliasioissa, kohta 1.

²⁵⁵ Ks. Asia T-180/15 Icap v. komissio, kohta 266 ja Asia T-799/17 Scania v. komissio, kohta 102.

perusoikeuksien toteutumista niin perusoikeuksia on myös tulkittava ja sovellettava siten, että mahdollistetaan SEUT 101 ja 102 artiklojen tehokas täytäntöönpano.²⁵⁶ Näin ollen on selvää, että silloin, kun perusoikeuksien toteutuminen vaarantuu on myöskin perusteltua poiketa sovintomenettelyn tavoitteista sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen hyväksi, mutta tämän ei suinkaan tarvitse tarkoittaa niin traagisia toimenpiteitä kuin sovintomenettelyn ehdollistaminen riippuvaiseksi kaikkien osapuolten hyväksynnästä.

5.1.2 Välttämättömyyskriteerin tiukempi soveltaminen syyttömysolettaman arvioinnissa

Yhtenä ongelmana sekamuotoisissa sovintomenettelyissä näyttäisi olevan edellä mainitun välttämättömyyskriteerin liian laaja soveltaminen tutkittaessa syyttömysolettamaa koskevia loukkauksia.²⁵⁷ Esimerkiksi *Pometon* ratkaisussa Euroopan unionin tuomioistuin hyväksyi sen, että yleinen tuomioistuin sovelsi joustavampaa kriteeriä kuin välttämättömyyden kriteeriä arvioidessaan sitä, että olivatko sovintopäätöksessä olleet viittaukset *Pometonista* välttämättömiä sovintoon päässeiden osapuolten oikeudellisen vastuun arvioimiseksi.²⁵⁸ *Pometon* tuomio saattaa olla juridisesti linjassa *AH ym.* ja *Karaman* ratkaisujen kanssa, mutta välttämättömyyttä syyttömysolettaman arvioinnissa sovellettiin huomattavasti laajemmin ja joustavemmin kuin ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö edellyttää. *AH ym.* ja *Karaman* ratkaisusta käy ilmi, että viittauksia menettelyn ulkopuolisiin kolmansiin osapuoliin tulisi välttää, elleivät ne ole välttämättömiä menettelyssä olevien osapuolten vastuun arvioimiseksi.²⁵⁹ Kuitenkaan ratkaisussa *Pometon* yleinen tuomioistuin ei onnistunut selittämään, että miksi viittaukset *Pometoniin* olivat välttämättömiä sovintoon päässeiden osapuolten vastuun arvioimiseksi. Itse asiassa yleinen tuomioistuin näytti sekoittavan välttämättömyyden ja hyödyllisyyden keskenään, jota Euroopan unionin tuomioistuin ei valitettavasti huomionnut ollenkaan ratkaisussaan.²⁶⁰ Yleinen tuomioistuin nimittäin pohti, että voidaanko *Pometonista* tehtyjä viittauksia pitää ”välttämättöminä kyseessä olevan kartellin taustalla olevien tosiseikkojen mahdollisimman täydellisen kuvauksen kannalta” ja olivatko *Pometonista* tehdyt viittaukset ”objektiivisesti hyödyllisiä koko

²⁵⁶ Wils 2020, s. 19.

²⁵⁷ Ks. Euroopan unionin julkisasiamiehen ratkaisuehdotus asiassa C-440/19 P *Pometon SpA* vastaan komissio, kohdat 79–80 ja Kalintiri 2022, s. 573–574.

²⁵⁸ Asia C-440/19 P *Pometon v. komissio*, kohta 81.

²⁵⁹ Ks. Asia C-377/18 *AH ym. v. komissio*, kohta 44 ja Ks. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen 27.2.2014 *Karaman v. Saksa*, kohdat 64–65.

²⁶⁰ Ks. esim. Asia C-440/19 P *Pometon v. komissio*, kohta 81 ja asia T-433/16 *Pometon v. komissio*, kohta 79.

kartellin alkuperän kuvauksen kannalta”.²⁶¹ Pometonin haastettua kyseiset kohdat sovintopäätöksestä, yleinen tuomioistuin viittasi ainoastaan siihen, että viittaukset olivat tarpeellisia kartellin alueellisen ulottuvuuden määrittelemiseksi ja niiden tarkoituksena kuvailla kartellin ajan myötä tapahtuvaa kehitystä, johon sovintomenettelyn osapuolet ovat myöntäneet osallistuneensa.²⁶² Erikoisen tästä tekee se, että tuomioistuin katsoi *Pometon* ratkaisussa yleisen tuomioistuimen perustelut vakuuttaviksi. Euroopan unionin tuomioistuin muun muassa totesi, että yleinen tuomioistuin ei tehnyt oikeudellista virhettä pitäessään kartellin ajallisen kehityksen kuvailua välttämättömänä sovintoon päässeiden osapuolten vastuun arvioimiseksi.²⁶³

Yleisen tuomioistuimen laajempi ja joustavampi välttämättömyyskriteerin soveltaminen konkretisoituu, kun tarkastellaan kolmansiä osapuolia koskevien viittausten välttämättömyyttä ratkaisussa *AH ym.*²⁶⁴ ja *Karaman*.²⁶⁵ Esimerkiksi *AH ym.* tapauksessa ainoastaan yksi henkilö viidestä syytetystä suostui tekemään syyttäjän kanssa sovintosopimuksen. Sovintosopimuksessa viitattiin neljään muuhun epäiltyyn tekijänkumppaneina ja tuomioistuimessa arvioitiinkin, että miten näihin viittauksiin suhtaudutaan syyttömyysoletaman valossa. Bulgarian kansallinen laki edellytti, että järjestäytyneen rikollisryhmän muodostuminen edellyttää vähintään kolmen henkilön osallistumista ryhmän toimintaan.²⁶⁶ Näin ollen myös viittaukset sovintosopimuksessa viiteen muuhun syytettyyn olivat tarpeen sovintosopimuksen tehneen osapuolen vastuun arvioimisen kannalta, koska viittausten avulla pystyttiin osoittamaan sovinnon tehneen osapuolen osallistuminen järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan kuten Bulgarian laissa edellytettiin.²⁶⁷

Puolestaan *Karaman* tapaus koski Saksassa ja Turkissa tehtyä hyväntekeväisyyspetosta, johon osallistui useita henkilöitä mukaan lukien kantaja. Kantaja valitti Saksassa annetusta tuomiosta Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen vedoten siihen, että Saksassa annetussa tuomioissa viitattiin kantajan rooliin petosjärjestelmässä, vaikka kantaja ei ollut osallistunut kyseiseen oikeudenkäyntiin. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen mukaan viittaukset kantajan rooliin ja jopa hänen mielessään oleviin aikeisiin olivat

²⁶¹ Asia T-433/16 Pometon v. komissio, kohdat 77 ja 79.

²⁶² Ibid, kohdat 88–89.

²⁶³ Asia C-440/19 P Pometon v. komissio, kohdat 81–84.

²⁶⁴ Ks. Asia C-377/18 AH ym. v. komissio.

²⁶⁵ Ks. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen 27.2.2014 *Karaman* v. Saksa.

²⁶⁶ Asia C-377/18 AH ym. v. komissio, kohdat 18–24.

²⁶⁷ Ibid, kohta 47.

välttämättömiä, koska Saksan tuomioistuimen oli selvítettävä syytteessä olevan vastuun arvioimiseksi, oliko syytetty toiminut itsenäisesti kuten hän oli itse väittänyt vai kuuluiko hän osaksi rikollisjärjestöä, kuten todisteet osoittivat.²⁶⁸ Edellä mainituista tapauksista voidaan havaita, että välttämättömyydenkriteeriä on tulkittu huomattavasti tiukemmin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä verrattuna ratkaisuun *Pometon*, jossa sitä tulkittiin huomattavasti löyhemmin.²⁶⁹ Lähtökohtaisesti edellä mainittujen ihmisoikeustuomioistuinten ratkaisujen perusteella viittauksien on todella täytynyt olla välttämättömiä kolmansien osapuolten vastuun toteamiseksi. Ratkaisusta *Pometon* sai sen sijaan enemmänkin vaikutelman, että viittaukset auttoivat sovintoon päässeiden osapuolten vastuun toteamisessa, mutta ne eivät suinkaan olleet todellisuudessa välttämättömiä sovintoon päässeiden osapuolten vastuun arvioimiseksi samalla tavalla kuin ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuisissa.

Ottaen huomioon edellä mainittu oikeuskäytäntö viittauksien ”todellisesta” välttämättömyydestä ja se, että sovintoon päässeet osapuolet eivät kiistä vastuutaan kilpailuoikeudellisista rikkomuksista, vaikuttaa perustellulta, että sekamuotoisissa menettelyissä tulisi soveltaa tiukempaa tulkintaa välttämättömyyskriteeristä. Välttämättömyyskriteerin tiukempi soveltaminen sekamuotoisissa menettelyissä tarjoaisi neutraalimman lähestymistavan prosessuaalisen tehokkuuden ja prosessin oikeudenmukaisuuden välillä olevan jännitteen ratkaisemiksi, jos sitä verrataan radikaalimpiin keinoihin kuten sekamuotoisen menettelyn muuttaminen kokonaan riippuvaiseksi kaikkien osapuolten halukkuudesta myöntää syyllisyytensä kilpailuoikeudellisiin rikkomuksiin taikka sekamuotoisen sovintomenettelyn kieltäminen kokonaan. Välttämättömyyskriteerin tiukentaminen sekamuotoisissa menettelyissä suojaisi luonnollisesti sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen syyttömyysolettaman todellista toteutumista tavanomaisessa kartelliasian menettelyssä, koska se estäisi komissiota tekemästä sovintopäätöksessä liian laajoja ja tarpeettomia viittauksia sovintomenettelyn ulkopuoliseen osapuoleen arvioidakseen sovintoon päässeiden osapuolten vastuuta. Tässä on myös etuna se, että välttämättömyyskriteerin tiukempi soveltaminen ei vaikuttaisi sekamuotoisen menettelyn tehokkuuteen, sillä komissio pystyisi jatkossakin tekemään sovintopäätöksen erikseen sovintoon päässeistä osapuolista ja jatkamaan tavanomaista kartelliasian menettelyä sovintomenettelystä irtautuneen osapuolen kanssa.

²⁶⁸ Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen 27.2.2014 Karaman v. Saksa, kohta 66.

²⁶⁹ Ks. Asia T-433/16 *Pometon v. komissio*, kohdat 77 ja 79.

5.1.3 Sovintopäätöksen ja tavanomaisesta menettelystä annetun päätöksen antaminen samanaikaisesti

Kuten edellä on todettu, tavanomaisesta menettelystä annetun päätöksen ja sovintopäätöksen samanaikainen antaminen on yksi vaihtoehto sekamuotoisessa menettelyssä sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen perusoikeuskysymyksiä ratkaisemiseksi. Esimerkiksi ratkaisussa *Icap* yleinen tuomioistuin ehdotti, että olosuhteissa, joissa komissio ei voi lausua sovintomenettelyn ulkopuolisesta osapuolesta ilman, että se lausuisi sovintomenettelyn ulkopuolisesta osapuolen osallistumisesta kyseessä olevaan kilpailuoikeudelliseen rikkomukseen, on komission mahdollisesti annettava tavanomaisesta menettelystä ja sovintomenettelystä saadut päätökset samanaikaisesti sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen syyttömyysolettaman säilyttämiseksi.²⁷⁰ Sovintopäätöksessä esitettyjä viittauksia sovintomenettelyn ulkopuoliseen osapuoleen saattaa olla kuitenkin tosiasiallisesti vaikea erotella puhtaasti tosiseikkoja koskevista viittauksista ja niistä viittauksista, jotka luonnehtivat sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen menettelyä oikeudellisesti.²⁷¹ Tavanomaisesta menettelystä annetun päätöksen ja sovintopäätöksen antaminen samanaikaisesti voisi tulla kyseeseen silloin, kun viittausten todellista luonnetta ei pystytä arvioimaan riittävän tarkasti ja on vaara, että sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen perusoikeudet vaarantuisivat päätösten eri aikaisella antamisella. Esimerkiksi asiassa *Timab Industries* komissio antoi tavanomaisesta menettelystä saadun päätöksen ja sovintopäätöksen samanaikaisesti, jolloin myöskään sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen perusoikeuksia ei vaarannettu sekamuotoisessa menettelyssä.²⁷² On täten selvää, että antamalla päätökset samanaikaisesti estäisivät sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen perusoikeuksien vaarantumisen sekamuotoisessa menettelyssä, mutta sillä on kuitenkin hintansa.

On ensinnäkin hyvä ymmärtää se, että tavanomaisesta menettelystä annetun päätöksen ja sovintopäätöksen antaminen ei takaa itsessään sitä, että komissio katsoisi

²⁷⁰ Asia T-180/15 *Icap* v. komissio, kohta 268.

²⁷¹ Quayle 2019, s. 21–22. Esimerkiksi ratkaisussa *Pometon* Euroopan unionin tuomioistuin ja julkisasiamies olivat eri mieltä siitä, että katsotaanko sovintopäätöksessä tehtyt viittaukset *Pometon*in menettelyn oikeudelliseksi luonnehtimiseksi vai. Euroopan unionin tuomioistuin katsoi, että sovintopäätöksessä olevat viittaukset eivät luonnehtineet *Pometon*in toimintaa kilpailu vastaiseksi toiminnaksi, kun taas julkisasiamies oli sitä mieltä, että viittaukset muodostivat perustan toiminnan oikeudelliselle luonnehdinnalle. Ks. Asia C-440 P *Pometon* v. komissio, kohdat 72–76 ja Euroopan unionin julkisasiamiehen ratkaisuehdotus asiassa C-440/19 P *Pometon SpA* vastaan komissio, kohdat 78 ja 81.

²⁷² Ks. Asia T-456/10 *Timab Industries* ja *CFPR* v. komissio.

sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen menettelyä ”uusilla silmillä” tavanomaisessa menettelyssä. Tämä pätee erityisesti tilanteessa, jossa sovintomenettelyn ulkopuolinen osapuoli on irtaantunut sovintoneuvotteluista vasta erittäin myöhäisessä vaiheessa. Lisäksi päätösten samanaikainen julkaiseminen ei myöskään poista mahdollisuutta siitä, etteikö komission tapaustiimi olisi taipumainen käsittelemään ankarammin sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen asiaa tavanomaisessa menettelyssä irtautumisen johdosta.²⁷³ Päätösten samanaikainen julkaiseminen olisi myös turmiollinen sekamuotoisille menettelyille tehokkuuden näkökulmasta, koska tällöin sekamuotoista menettelyä käytäisiin periaatteessa hitaimman osapuolen tahtiin, joka on yleensä sovintomenettelyn ulkopuolinen osapuoli.²⁷⁴ Lisäksi päätösten samanaikainen julkaiseminen tekisi sekamuotoisesta menettelystä täysin sovintomenettelylle asetettujen tavoitteiden vastaisen, sillä sovintomenettelyn tarkoituksena on julkisen edun kustannuksella yksinkertaistaa ja nopeuttaa täytäntöönpanoa sekä mahdollistaa se, että komissio pystyy käsittelemään enemmän asioita samoilla voimavaroilla.²⁷⁵ On täysin selvää, että sekamuotoisen menettelyn täytäntöönpano ei olisi millään tavalla sovintomenettelylle asetettujen tavoitteiden mukainen, jos komissiolle asetettaisiin velvoite antaa päätökset samanaikaisesti. Tässä yhteydessä on kuitenkin hyvä muistaa, sekamuotoisessa menettelyssä ei kuitenkaan voida poiketa sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen perusoikeuksista pelkästään sillä perusteella, ettei menettely olisi tehokas tai nopea.²⁷⁶ On kuitenkin yleisesti oikeuskäytännössä hyväksyttyä, että sekamuotoisissa menettelyissä annetaan tavanomaisen menettelyn ja sovintomenettelyn päätökset eri aikaisesti ja se, että päätöksien antaminen eri aikaisesti ei johda sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen perusoikeuksien loukkaamiseen. Olisikin erikoista, että komissiolla olisi velvoite antaa päätökset samanaikaisesti ottaen huomioon sovintomenettelyn tavoitteet, koska sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen perusoikeuksien suojaamiselle löytyy myös muita mahdollisia keinoja, jossa sovintomenettelylle asetetuista tehokkuus tavoitteista ei poiketa näin merkittävästi kuten vaikka edellä mainittu välttämättömyyskriteerin tiukempi soveltaminen.

5.1.4 Uusien viranomaisten määrääminen sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen asian käsittelyyn tavanomaisessa menettelyssä

²⁷³ Quayle 2019, s. 22.

²⁷⁴ Ciubotaru 2021, s. 252.

²⁷⁵ Ks. Komission tiedonanto sovintomenettelyn toteuttamisesta neuvoston asetuksen N:o 1/2003 7 ja 23 artiklan mukaisten päätösten tekemiseksi kartelliasioissa, kohta 1.

²⁷⁶ Asia T-180/15 Icap v. komissio, kohta 266 ja Asia T-799/17 Scania v. komissio, kohta 102.

Kuten kappaleessa 4.3.2 todettiin, sekamuotoisessa menettelyssä on olemassa todellinen riski komission puolueettomuuden puuttumisesta, koska komissio on saattanut sovintopäätöksessään oikeudellisesti luonnehtia sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen menettelyä, jonka johdosta komission saattaa olla puolueellinen tehdessään tavanomaisessa menettelystä annettua päätöstä. Tuomioistuin totesikin *Scania* ratkaisussa, että samojen kilpailuoikeudellisten yksiköiden osallistuminen sovintopäätöksen ja tavanomaisesta menettelystä annetun päätöksen tekemiseen saattaa vaikeuttaa sen varmistamista, että todisteet ja väitteet tutkitaan puolueettomasti.²⁷⁷ Jos herää epäilyksiä siitä, että sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen esittämiä todisteita ja väitteitä ei pystytä arvioimaan täysin puolueettomasti tavanomaisessa menettelyssä, vaikuttaa perustellulta ehdottaa, että sekamuotoisessa menettelyssä sovintomenettelyn ulkopuolista osapuolta koskevaan tavanomaiseen menettelyyn määrätään uudet viranomaiset käsittelemään asiaa.

Kuten edellä todettu, komissio toimii sekä kilpailuoikeudellisten rikkomusten tutkijana että lopullisena päätöksentekijänä. Sekamuotoisessa menettelyssä kartellitapauksen käsittelee sama kilpailuoikeudellinen tiimi, johon kuuluu samat henkilöt. Nämä henkilöt hoitavat koko prosessin, johon sisältyy mahdolliset kilpailuoikeudelliset tutkimukset, sovintoneuvottelut, mahdolliset jatkokäsittelyt ja lopullisten päätösten tekeminen.²⁷⁸ Tämä on siinä mielessä ymmärrettävää, että samalla tiimillä on varmasti parhaimmat valmiudet tutkia sama asia tavanomaisessa menettelyssä uudelleen. Tällöin sekamuotoinen menettely olisi ainakin nopea ja tehokas. Toisaalta tämä saattaa herättää kysymyksiä siitä, onko tavanomaisessa menettelyssä komissio antanut riittävät takeet siitä, että kaikki perustellut epäilykset komission puolueellisuudesta saadaan suljettua pois. Oikeuskirjallisuudessa on myös esitetty väitteitä siitä, että komission nykyinen lähestymistapa sekamuotoisissa menettelyissä ei ole riittävä perusoikeuskirjan 41 artiklan mukaisen puolueettomuuden vaatimuksen takaamiseksi.²⁷⁹ Nimittäin perusoikeuskirjan 41 artikla edellyttää komission objektiivisen ja subjektiivisen puolueettoman päätöksenteon lisäksi myös sitä, että komission on oltava puolueeton koko päätöksen tekemiseen johtavan menettelyn ajan.²⁸⁰ Näin ollen, jotta voitaisiin poistaa

²⁷⁷ Asia T-799/17 *Scania v. komissio*, kohta 151.

²⁷⁸ Quayle 2019, s. 20.

²⁷⁹ Quayle 2019, s. 21.

²⁸⁰ Ks. Asia C-439/11 P *Ziegler SA v. komissio*, kohta 155 ja ehdotus Euroopan oikeusasiamiehen suositukseksi Euroopan komissiota vastaan tehtyä kantelua 1021/2014/CK koskevassa tutkimuksessa, kohta 18.

vartenotettava epäily komission puolueellisuudesta sovintomenettelyn ulkopuolista osapuolta kohtaan tavanomaisessa menettelyssä, vaikuttaisi perustellulta punnita erillisten viranomaisten, jotka eivät ole aikaisemmin olleet mukana sovintomenettelyssä tai tutkimassa kyseistä tapausta, määräämistä vastaaman tavanomaisen menettelyn kautta annetun päätöksen tekemisestä.²⁸¹

Uusien viranomaisten määrääminen tarkoittaisi käytännössä, että sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen tavanomaisen menettelyn hoitaisi käytännössä täysin uudet komission jäsenet, jotka eivät ole olleet millään tavalla läsnä sovintomenettelyissä tai tekemässä sovintopäätöstä. Uusien viranomaisten määrääminen poistaisi esimerkiksi perustellut epäilykset komission mahdollisesta puolueellisuudesta *Scanian* kaltaisessa tapauksessa, jossa Scania väitti, että komissio olisi ollut puolueeton heitä kohtaan tavanomaisessa menettelyssä, koska komissio oli jo oikeudellisesti luonnehtinut *Scanian* toimintaan sovintopäätöksessä. Uusien viranomaisten määrääminen tavanomaiseen menettelyyn edellyttäisi komissiolta luonnollisesti suurempia resursseja, koska uuden viranomaistiimin olisi päästävä heti tapauksesta perille, joka itsessään aiheuttaisi viivästyksiä asian ratkaisemiseen, sillä uusien viranomaisten olisi kuitenkin perehdyttävä riittävästi asiaan tavanomaisessa menettelyssä.²⁸² Uusien viranomaisten määräämisestä aiheutuvat viivästykset ovat kuitenkin ristiriidassa sovintomenettelyn tavoitteiden kanssa, sillä sovintomenettelyn tarkoituksena on kartelliasioiden tehokas ja nopea täytäntöönpano.²⁸³ Toisaalta tässä yhteydessä täytyy todeta, että perusoikeuksista ei voida poiketa sekamuotoisessa sovintomenettelyssä prosessin tehostamiseksi tai nopeuttamiseksi, vaikka kyseiset tavoitteet olisivatkin perusteltuja.²⁸⁴ Sekamuotoisen menettelyn tehokkuuden ja nopeuden uhraaminen täten saattaa olla tarpeen sen varmistamiseksi, että sovintomenettelyn ulkopuolinen osapuoli saisi täysin puolueettoman tavanomaisen menettelyn.

Käytännön näkökulmasta uusien viranomaisten määräämisestä johtuvaa hallinnollista taakkaa ei pitäisi yliarvioida, sillä sekamuotoiset menettelyt ovat kuitenkin aika harvinaisia ja uusien viranomaisten määräämisestä johtuvat viivästykset tulisivat

²⁸¹ Ks. Quayle 2019, s. 22.

²⁸² Ibid.

²⁸³ Ks. Komission tiedonanto sovintomenettelyn toteuttamisesta neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 7 ja 23 artiklan mukaisten päätösten tekemiseksi kartelliasioissa, kohta 1.

²⁸⁴ Ks. Asia T-180/15 Icap v. komissio, kohta 266 ja Asia T-799/17 Scania v. komissio, kohta 102.

kyseeseen vain harvoissa tapauksissa.²⁸⁵ Oikeuskirjallisuudessa on myös ehdotettu näkökulmaa, että uusien viranomaisten käyttöönotto saattaisi vähentää Euroopan tuomioistuinten taakkaa. Nimittäin ne osapuolet, jotka jättäytyvät pois sekamuotoisesta menettelystä ovat eri mieltä sovintoneuvotteluista vastaavien viranomaisten kanssa asian laidasta. Uusien viranomaisten määräämisen myötä eri mieltä olevalla sovintomenettelyn ulkopuolisella osapuolella saattaisi olla vähemmän syytä valittaa asiasta tuomioistuimeen, koska uusien viranomaisten määrääminen tavanomaiseen menettelyyn antaisi ainakin uuden lähestymistavan asiaan, joka voisi johtaa siihen, että osapuolilla olisi vähemmän syytä valittaa asiasta tuomioistuimeen.²⁸⁶ Joka tapauksessa uusien viranomaisten määrääminen sovintomenettelyn ulkopuolista osapuolta koskevaan tavanomaiseen menettelyyn vaikuttaisi ainakin joissakin tapauksissa perustellulta puolueettomuusperiaatteen näkökulmasta, koska tällöin voitaisiin ainakin turvata tavanomaisen menettelyn puolueeton hoitaminen, vaikka se vaikuttaisi hieman sekamuotoisen menettelyn tehokkuuteen ja nopeuteen.

5.1.5 Kuulemismenettelystä vastaavaan neuvonantajan merkityksen lisääminen sekamuotoisessa menettelyssä

Sekamuotoisen menettelyn aiheuttaessa monia riskejä sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen syyttömyysolettaman periaatteen ja puolueettomuusperiaatteen toteutumiseksi on oikeuskirjallisuudessa ehdotettu, että kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan merkitystä lisättäisiin sekamuotoisessa menettelyssä, jotta sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen perusoikeuksia voitaisiin suojata tehokkaammin ilman, että sovintomenettelyn tehokkuudesta luovuttaisiin. Tämän taustalla on ajatus perusoikeuksien toteutumisen ja kilpailuoikeudellisen täytäntönnäpönnön tehokkuuden välisen tasapainon säilyttämisestä.²⁸⁷ Sekamuotoisen menettelyn osapuolet voisivat saattaa asian kuulemisneuvottelusta vastaavan neuvonantajan käsiteltäväksi milloin tahansa sovintomenettelyn tai tavanomaisen menettelyn aikana, jos asiassa ilmenee perusoikeuksien toteutumiseen liittyviä ongelmia.²⁸⁸

²⁸⁵ Ks. Quayle 2019, s. 22.

²⁸⁶ Ibid.

²⁸⁷ Ciubotaru 2021, s. 252.

²⁸⁸ Komission tiedonanto sovintomenettelyn toteuttamisesta neuvoston asetuksen N:o 1/2003 7 ja 23 artiklan mukaisten päätösten tekemiseksi kartelliasioissa, kohta 18 ja Euroopan komission puheenjohtajan 13 päivänä lokakuuta 2011 annettu päätös kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan tehtävästä ja toimivaltuuksista tietyissä kilpailuasioista koskevista menettelyissä, artikla 3(7).

Ongelmanahan on edellä todetusti se, että sovintomenettelyn ulkopuolisilla osapuolilla on herännyt huoli siitä, että heidän syyttömyysolettamaa loukataan, koska komissio on esimerkiksi saattanut luonnehtia sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen toimintaa sovintopäätöksessä taikka sovintomenettelyn ulkopuolinen osapuoli kokee, että komission puolueettomuudesta ei ole annettu riittäviä takeita tavanomaisessa menettelyssä sen jälkeen, kun komissio on käsitellyt ulkopuolisen osapuolen menettelyä sovintomenettelyssä. Ideana kuulemismenettelystä vastaavan viranomaisen merkityksen lisäämisessä sekamuotoisessa menettelyssä olisi se, että hän voisi puuttua aikaisessa vaiheessa sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen huoliin potentiaalisista syyttömyysolettaman ja puolueettomuusperiaatteen loukkauksista. Kuulemismenettelystä vastaava neuvonantaja voisi esimerkiksi tarkastaa sekamuotoisessa menettelyssä sen, miten sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen huolet mahdollisista perusoikeuksien loukkauksista otetaan huomioon. Vaikka tämä ei poistaisi mahdollisia ennakkoluuloja komission kannasta sovintomenettelyn ulkopuoliseen osapuoleen nähden, se kuitenkin käytännössä varmistaisi, että sekamuotoinen menettely pysyisi sen ominaistavoitteessaan eli asian tehokkaassa ja nopeassa ratkaisussa, mutta samalla sillä pystyttäisiin varmistamaan, että perusoikeuksia suojellaan.²⁸⁹

Sovintomenettelyn tehokkuuden ja sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen perusoikeuksien suojelun kannalta²⁹⁰ voidaan ehdottaa, että kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan roolia voitaisiin vielä korostaa entisestään sekamuotoisessa menettelyssä. Nimittäin kuulemismenettelystä vastaava neuvonantaja voisi esimerkiksi automaattisesti valvoa sekamuotoisessa menettelyssä sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen perusoikeuksien toteutumista sovintomenettelyn aikana ilman, että kuulemisneuvottelusta vastaavalle neuvonantajalle tarvitsi erikseen kannella aiheesta. Kuulemisneuvottelusta vastaava neuvonantaja voisi myös toimia aktiivisena välikätenä komission kilpailuviranomaisten ja sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen välillä, tarkoituksenaan ennaltaehkäistä erilaisia toimia sovintomenettelyssä, jonka johdosta sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen perusoikeudet saattaisivat vaarantua.

5.2 Muutosehdotuksia sovintoon päässeille osapuolille koituvien ongelmien ja riskien ratkaisemiseksi

²⁸⁹ Ciubotaru 2021, s. 252.

²⁹⁰ Ks. Asia T-180/15 Icap v. komissio, kohta 266 ja Asia T-799/17 Scania v. komissio, kohta 102.

5.2.1 Kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauksia koskevan yhteisvastuun rajoittaminen sovintoon pääseiden osapuolten kohdalla

Kuten edellä on todettu, sekamuotoisessa menettelyssä sovintoon päässeitä osapuolien yhteisvastuuseen liittyy useita epävarmuustekijöitä, sillä sovintoon päässeet osapuolet joutuvat muun muassa kantamaan kaikki kilpailuoikeudellisista vahingonkorvauskanteista koituvat kulut sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen puolesta yhteisvastuun perusteella, koska usein sovintomenettelyn ulkopuolista osapuolta koskevan lopullisen päätöksen saaminen tuomioistuinkäsittelyineen vie huomattavasti pidemmän aikaa, kun itse kansallisten vahingonkorvauskanteiden käsitteleminen tuomioistuimissa. Tämän johdosta sovintoon päässeet osapuolet joutuvat usein vastaamaan kilpailuoikeudellisiin vahingonkorvauskanteisiin sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen puolesta. Luonnollisesti myös korvausten saaminen sovintomenettelyn ulkopuoliselta osapuolelta regressioikeuden perusteella viivästyy merkittävästi tavanomaisen menettelyn keston vuoksi. Lisäksi myös regressivaatimuksella saatavan korvauksen ennakointi ja määrittäminen on jälkikäteen erittäin haastavaa, koska on vaikeaa määrittellä, että kuinka paljon kukin osapuoli on vastuussa tietyn vahingonkärsijän vahingosta. Oikeuskirjallisuudessa onkin ehdotettu, että kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauksia koskevaa yhteisvastuun määrää rajoitettaisiin sekamuotoisessa menettelyssä, jotta saataisiin lievitettyä sovintopääseiden osapuolten taakkaa yhteisvastuuseen liittyen sekä vähennettyä sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen mahdollista ”vapaa matkustamista”.²⁹¹

Vastaavanlainen muutos yhteisvastuuseen on tehty yritysten kohdalla, jotka ovat tehneet yhteistyötä komission kanssa sakoista vapauttamista tai niiden lieventämistä koskevan ohjelman nojalla.²⁹² Nimittäin kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauksia koskevan direktiivin 11 artiklan 4 kohdan mukaan sakoista vapautettu yritys on yhteisvastuussa ainoastaan omille suorille tai välillisille ostajilleen kartellitapauksessa. Kun taas ilman yhteistyötä kartellin osapuolet ovat kaikki yhdessä velvollisia korvaamaan vahingon kokonaisuudessaan kaikille kartellin vahingonkärsijöille.²⁹³ Komission kanssa yhteistyötä tehneiden yritysten yhteisvastuun rajoittamista on perusteltu sillä, että yhteistyötä tekevillä yrityksillä on tärkeä rooli kartellirikkomusten paljastamisessa ja

²⁹¹ Quayle 2019, s. 27.

²⁹² Ks. Komission tiedonanto sakoista vapauttamisesta ja sakkojen lieventämisestä kartelleja koskevissa asioissa.

²⁹³ Ks. Kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauksia koskeva direktiivi 2014/104/EU, artikla 11 ja Castrén – Puskala 2015, s. 390–391.

niiden lopettamisessa, eli kyse oli lopulta sakon vapauttamisesta tai lieventämistä koskevan menettelyn houkuttelevuuden suojelusta.²⁹⁴

Sovintomenettelystä ei ole vastaavanlaista konkreettista hyötyä komissiolle kartellin paljastamisessa, kun sitä verrataan sakoista vapauttamista tai niiden lieventämistä koskevaan ohjelmaa. Sovintomenettely on kuitenkin tehokas instrumentti kartellitapausten ratkaisemisessa, jonka johdosta yhteisvastuun rajoittamista voitaisiin käyttää vastaavalla tavalla sekamuotoisessa menettelyssä kannustimena ryhtyä sovintomenettelyyn. Tämä vähentäisi sovintomenettelyn osapuolten yhteisvastuun kautta tulevaa taakkaa kilpailuoikeudellisista vahingonkorvauskanteista sekä rajoittaisi sovintomenettelyn ulkopuoliseen osapuolen ”vapaa matkustajana” toimimista. Nimitäin kulut, joita sovintomenettelyn osapuolet kohtaisivat puolustautuessaan vain suorilta tai epäsuorilta ostajiltaan esitetyistä vahingonkorvausvaatimuksista olisivat alhaisemmat verrattuna siihen, että sovintoon päässeet osapuolet joutuvat kohtaamaan vahingonkorvausvaatimuksia kaikilta mahdollisilta kartellin vahingonkärsijöiltä. Lisäksi mahdolliset välivoitot kansallisissa vahingonkorvausoikeudenkäynneissä hyödyttäisivät ainoastaan sovintoon päässeitä osapuolia eikä sovintomenettelyn ulkopuolista osapuolta.²⁹⁵ Käytännössä voidaan väittää, että vastaavanlainen yhteisvastuuta koskeva lähestymistapa on perusteltua ottaa käyttöön myös sekamuotoisissa menettelyissä kilpailuoikeudellisen tehokkaan täytäntöönpanon turvaamiseksi, koska sovintoon päässeille osapuolille yhteisvastuun kautta koitua taloudellinen taakka uhkaa sovintomenettelyn houkuttelevuutta sekamuotoisessa menettelyssä. Tämä uhka houkuttelevuudelle vaikuttaisi puolestaan osapuolten haluun lähteä sovintomenettelyyn, joka johtaisi sekamuotoisessa menettelyssä lopulta sovintoon päässeiden osapuolten määrään vähenemiseen, joka ei olisi tehokasta kilpailuoikeudellista täytäntöönpanoa.²⁹⁶

Yhteisvastuun rajoittaminen saattaa kuitenkin olla liian anteliasta sovintoon päässeille osapuolille. Sovintoon päässeet osapuolet kyllä sujuvoittavat komission kartellitutkimusta kokonaisuudessaan, mutta he eivät kuitenkaan ole vastuussa kartellin paljastamisesta ja lopettamisesta kuten yritykset, jotka ovat tehneet yhteistyötä komission kanssa. Onkin epäselvää, että oikeuttaisiko pelkästään sovintomenettelyyn ryhtyminen erityiskohtelua yhteisvastuun suhteen. Sen sijaan on selvää, että yhteisvastuun

²⁹⁴ Ibid, kohta 38.

²⁹⁵ Ks. Quayle 2019, s. 27.

²⁹⁶ Ks. *ibid.*

rajoittaminen vaikuttaisi vahingonkärsijöiden mahdollisuuksiin saada täysi korvaus kartellin aiheuttamasta vahingosta.²⁹⁷ Yksi vaihtoehto voisi olla, että yhteisvastuu kaikkia vahingonkärsijöitä kohtaan aktualisoituisi vasta kun sovintomenettelyn ulkopuolista osapuolta kohtaan on annettu lopullinen päätös tavanomaisen menettelyn kautta, mutta ennen lopullista päätöstä sovintoon päässeet osapuolet olisivat vain vastuussa vain suorille tai välillisille ostajilleen kartellin aiheuttamista vahingoista. Välttömästi lopullisen päätöksen julkaisemisen jälkeen he olisivat vastaavalla tavalla yhteisvastuussa kaikkia vahingonkärsijöitä kohtaan. Tämä ainakin hetkellisesti lieventäisi sovintoon päässeille koituvaa kohtuutonta taloudellista taakkaa ja sovintomenettelyn ulkopuolinen osapuoli ei myöskään pääsisi hyötymään erilaisista ”välivoitoista” kansallisissa tuomioistuimissa sovintoon päässeiden osapuolten kustannuksella. Toisaalta tässäkin näkökulmassa ongelmaksi muodostuu se kysymys, että vaikutettaisiinko tällaisella väliaikaisella yhteisvastuun rajoittamisella liiallisesti vahingonkärsijöiden mahdollisuuksiin saada täysi korvaus aiheutetusta vahingosta?

5.2.2 Kahden eri päätöksen julkaisemista koskevan ongelman ratkaiseminen velvoitteella lykätä kansallisista vahingonkorvausoikeudenkäyntejä

Sekamuotoisessa menettelyssä sovintoon päässeet osapuolet joutuvat usein vastaamaan kaikista kilpailuoikeudellisista vahingonkorvauskanteista kansallisissa tuomioistuimissa sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen puolesta, koska tavanomaisen menettelyn kautta annettu päätös saa sitovan voiman vahingonkärsijöitä kohtaan huomattavasti myöhemmin kuin sovintopäätös. Vaikka tavanomaisesta menettelystä saatu päätös ja sovintopäätös annettaisiin samanaikaisesti, ei se ratkaisi kyseessä olevaa ongelmaa, koska sovintomenettelyn ulkopuolinen osapuoli pystyisi valittamaan päätöksestä unionin tuomioistuimiin ja näin viivyttämään päätöksen sitovuutta suhteessa kartellin vahingonkärsijöihin. Oikeuskirjallisuudessa on ehdotettu tämän ongelman ratkaisemiseksi sitä, että kansallisille tuomioistuimille asetettaisiin velvoite pidättäytyä kilpailuoikeudellisista vahingonkorvauskäsittelyistä siihen asti, kunnes sovintopäätös ja tavanomaisesta menettelystä annettu päätös mahdollisine valituksineen ovat lopullisia.²⁹⁸

Käytännössä kansallisten tuomioistuinten velvoittaminen lykkäämään kilpailuoikeudellisia vahingonkorvausoikeudenkäyntejä ratkaisisi esimerkiksi sen ongelman, että jatkossa sovintoon päässeet osapuolet eivät joutuisi vastaamaan

²⁹⁷ Ibid.

²⁹⁸ Ks. Imgarten 2021, s. 68 ja Quayle 2019, s. 27.

sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen puolesta kilpailuoikeudellisista vahingonkorvauskanteista. Lisäksi kilpailuoikeudellisten vahingonkorvauskanteiden kantajat pystyisivät suoraan osoittamaan vahingonkorvauskanteensa oikealla osapuolelle. Sovintoon päässeiden epävarmuus mahdollisista regressivaatimuksista poistuisi, sillä tällöin niihin ei esimerkiksi liittyisi ongelmaa kustannusten ennakoinnista. Kilpailuoikeudellisten vahingonkorvauskanteiden lykkäämisellä vältettäisiin myös mahdolliset ristiriitaiset tuomiot²⁹⁹ Euroopan unionin tuomioistuinten ja kansallisten tuomioistuinten välillä.³⁰⁰

Kansallisten oikeudenkäyntien lykkääminen haittaisi kuitenkin merkittävästi kilpailuoikeudellisten vahingonkorvauskanteiden kantajia, koska heidän pahimmillaan tarvitsi odottaa kanteiden nostamista useita vuosia sovintopäätöksen julkaisemisen jälkeen. Oikeuskirjallisuudessa onkin ehdotettu, että tätä sovellettaisiin vain silloin kun on olemassa todellinen vaara tuomioiden ristiriitaisuudesta.³⁰¹ Toisaalta kilpailuoikeudellisten vahingonkorvauskanteiden kantajat ovat usein selvillä sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen valituksista EU:n tuomioistuimissa, jonka johdosta kanteet usein suunnataan suoraan sovintoon päässeille osapuolille, mikä itsessään tarkoittaa sitä, että riski ristiriitaisista tuomioista on pieni. Kaiken kaikkiaan oikeuskirjallisuudessa on suhtauduttu kansallisten oikeudenkäyntien lykkäämiseen vaihtelevasti.³⁰² Käytännössä sekamuotoisessa menettelyssä sovintoon päässeiden osapuolten kannalta kansallisten tuomioistuinten velvoittaminen lykkäämään vahingonkorvausoikeudenkäyntejä olisi perusteltua, koska se ratkaisi suurimman osan edellä mainituista sekamuotoista menettelyä koskevista ongelmista. Lisäksi se ylläpitäisi myös sovintomenettelyn houkuttelevuutta sekamuotoisessa menettelyssä, joka itsessään on tehokasta kilpailuoikeudellista täytöntöönpanoa. Toisaalta velvoitteella olisi myös kielteisiä vaikutuksia kilpailuoikeudellisten vahingonkorvauskanteiden kantajien mahdollisuuksiin saada korvauksia aiheutetuista vahingoista. Tietenkin voidaan väittää, että kilpailuoikeudellisten vahingonkorvauskanteiden kantajat pystyisivät kohdistamaan ja argumentoimaan kanteensa paremmin, kun saatavilla kansallisissa oikeudenkäynneissä

²⁹⁹ Tuomiot voivat olla ristiriidassa teoriassa esimerkiksi silloin, jos kansallinen tuomioistuin tuomitsee kaikki kartellin osapuolet mukaan lukien sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen yhteisvastuun perusteella maksuvelvollisiksi kilpailuoikeudellisesta vahingonkorvauksesta, mutta sovintomenettelyn ulkopuolista osapuolta koskeva tavanomaisesta menettelystä annettu päätös kumotaan unionin tuomioistuimissa.

³⁰⁰ Ks. Imgarten 2021 s. 68.

³⁰¹ Ibid.

³⁰² Ibid ja Quayle 2019, s. 27.

olisi molemmat päätökset sen sijaan että kantajat nostaisivat kanteensa sovintopäätöksen perusteella myös sovintomenettelyn ulkopuolista osapuolta vastaan. Olisi toisaalta erikoista, että sovintoon päässeiden osapuolia koskeva taloudellinen näkökohta ja taakka voisi vaikuttaa kartellin uhrien mahdollisuuksiin saada vahingonkorvaus aiheutetuista vahingoista. Sen sijaan voisi olla tarkoituksenmukaisempaa, että sekamuotoisessa menettelyssä tällaista riskiä harkittaisiin ennen sovintomenettelyyn ryhtymistä.

5.2.3 Tietojen pidättäminen sovintomenettelyn ulkopuolisille osapuolille osoitetusta päätöksestä

Kuten edellä on todettu, yksi etu sovintoon päässeiden osapuolten kohdalla on se, että sovintopäätös sisältää yleensä paljon vähemmän tietoa ja yksityiskohtia kartellista verrattuna tavanomaisesta menettelystä saatuun päätökseen. Kilpailuoikeudellisten vahingonkorvauskanteiden kantajien saattaa olla vaikeampaa esittää vahingonkorvauskanteita sovintoon päässeille osapuolille sovintopäätöksen perusteella verrattuna tavanomaisesta menettelystä saatuun päätökseen, josta käy huomattavasti enemmän kartelliin liittyviä seikkoja ilmi.³⁰³ Sekamuotoisessa menettelyssä tällainen etu on kuitenkin vaarassa komission antaessa sovintopäätöksen ja tavanomaisesta menettelystä annetun päätöksen. Yksi oikeuskirjallisuudessa esitetty mahdollisuus tämän edun pitämiseksi sovintoon päässeiden osapuolten kohdalla on tiettyjen tietojen pois jättäminen tavanomaisesta menettelystä annetusta päätöksestä.³⁰⁴ Nykyisessä oikeuskäytännössä komissio on salannut tietoja sovintopäätöksestä sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen eduksi. Esimerkiksi *Trucks* tapauksessa sovintopäätöksestä oli salattu useita eri kohtia sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen suojaksi. Erityisesti ne kohdat, joissa kuvailtiin osapuolten toimintaa kilpailuoikeudellisesta näkökulmasta, olivat salattuja.³⁰⁵

Komission salaamisoikeus sovintopäätöksessä juontaa juurensa komission ohjeista, joiden mukaan komissio voi poistaa päätösten julkisista versioista tietoja, jotka koskevat kilpailuoikeudelliseen rikkomukseen osallistuneita yrityksiä, jos yrityksiä ei mainita päätöksen operatiivisessa osassa eli täytäntöönpanoon liittyvässä osassa.³⁰⁶ Nämä tiedot kuuluvat SEUT 339 artiklan mukaisesti syyttömyysolettaman ja liikesalaisuuden

³⁰³ Quayle 2019, s. 23.

³⁰⁴ Datema ym. 2021, s. 7–8.

³⁰⁵ Ks. komission päätös asiassa *Trucks* ja Datema ym. 2021, s. 10.

³⁰⁶ Guidance on the preparation of public versions of Commission Decisions adopted under Articles 7 to 10, 23 and 24 of Regulation 1/2003, kohta 22.

velvoitteen piiriin, kuten vahvistettiin *Pergan* tapauksessa.³⁰⁷ Näin ollen komissiolla on oikeus poistaa sovintomenettelyn ulkopuolista osapuolta koskevia tietoja sovintopäätöksestä. Oikeuskirjallisuudessa on kyseenalaistettu sitä, että soveltuuko tämä *Pergan* tapauksessa esitetty myös sovintomenettelyn osapuoliin sekamuotoisessa menettelyssä. Käytännössä tämä tarkoittaisi tilannetta, jossa tavanomaisesta menettelystä annetusta päätöksestä salattaisiin tietoja sovintoon päässeiden osapuolten suojaksi vastaavalla tavalla kuin esimerkiksi sovintomenettelyn ulkopuolisten osapuolten suojaksi on tehty.³⁰⁸

Selvää on, että soveltamalla *Pergan* tapauksessa esitettyä käänteisesti pystyttäisiin suojelemaan sovintoon päässeiden osapuolten intressejä sekamuotoisessa menettelyn jälkeen, koska tietojen poistaminen tavanomaisesta menettelystä saadusta päätöksestä saattaisi vähentää mahdollista vahingonkorvausoikeudellista taakkaa, joka heille koituu sovintomenettelyn jälkeen kansallisissa tuomioistuimissa. Kantajien olisi ainakin vaikeampi tehdä lisävaatimuksia kansallisissa tuomioistuimissa sovintoon päässeitä osapuolia kohtaan tavanomaisesta menettelystä annetun päätöksen perusteella, jos siitä olisi salattu jotain konkreettisia tietoja sovintoon päässeiden osapuolten toiminnasta, joita ei sovintopäätöksessä ole tuotu ilmi. Tietojen salaaminen tavanomaisesta menettelystä saadusta päätöksestä vaikuttaisi myös kilpailuoikeudellisten vahingonkorvauskanteiden kantajien mahdollisuuksiin saada täysi korvaus, koska tavanomaisessa menettelyssä annetussa päätöksessä saattaa olla jotain seikkoja sovintoon päässeistä osapuolista, jotka auttavat vahingonkorvauskanteiden kantajia tunnistamaan heille aiheutuneita vahinkoja. Kaikkien näkökohtien valossa, tähän muutosehdotukseen tulee suhtautua erittäin varauksellisesti, ottaen huomioon sen, että sillä suojellaan sovintoon päässeiden osapuolten tulkinnanvaraista etua³⁰⁹, mutta samanaikaisesti vaarannetaan kilpailuoikeudellisten vahingonkorvauskanteiden kantajien mahdollisuuksia saada täysikorvaus aiheutetusta vahingosta.

³⁰⁷ Ks. Asia T-474/04, *Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse v. komissio*, kohdat 60–66.

³⁰⁸ Ks. *Datema* ym. 2021, s. 8.

³⁰⁹ Ks. *Quayle* 2019, s. 23.

6. JOHTOPÄÄTÖKSET

Tämän tutkielman tarkoituksena on ollut tutkia, että mitä ongelmia ja riskejä sekamuotoisen menettelyn toimittamisesta aiheutuu sen osapuolille sekä mitä muutoksia sekamuotoiseen menettelyyn voidaan tehdä, kun otetaan huomioon sen erityispiirteet ja samalla säilytetään menettelyn tehokkuus ja oikeudenmukaisuus.

Sekamuotoisen menettelyn toimittamisesta johtuvat ongelmat ja riskit sovintoon päässeille osapuolille liittyvät ensisijaisesti kansallisissa tuomioistuimissa oikeussubjektien nostamiin kilpailuoikeudellisiin vahingonkorvauskanteisiin. Sovintoon päässeet osapuolet joutuvat nimittäin yhteisvastuun perusteella puolustautumaan kansallisissa tuomioistuimissa esitettyjä kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauskanteita vastaan sovintomenettelyn ulkopuolisten osapuolten puolesta, koska sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolelle osoitettu lopullinen päätös saa sitovan vaikutuksen vahingonkärsijöihin nähden huomattavasti myöhemmin kuin sovintoon päässeille osapuolille osoitettu sovintopäätös. Sovintoon päässeet osapuolet saattavat kohdata tämän ensisijaisen vastuun johdosta merkittäviä kuluja. Lisäksi kulujen takaisinsaanti on erittäin haasteellista, koska sovintoon päässeiden osapuolten regressioikeus sovintomenettelyn ulkopuolisia osapuolia kohtaan sisältää lukuisia epävarmuuksia. Korvausten saaminen voi esimerkiksi viivästyä merkittävästi, ja niiden ennakointi ja arviointi voi olla erittäin hankalaa pitkän ajan kuluttua. Sovintoon päässeiden osapuolten regressivaatimukset saattavat myös johtaa useisiin pitkäkestoisiin oikeudenkäynteihin. Sekamuotoinen menettely saattaa johtaa ylimääräisen tiedon paljastumiseen sovintoon päässeiden osapuolten osallisuudesta kartellista, sillä tavanomaisesta kartelliasian menettelystä annettu päätös usein sisältää yksityiskohtaisempaa kuvailua kartellista kuin sovintopäätös. Tämänkaltaiseen haittaan liittyy kuitenkin tulkinnanvaraisuutta, sillä ei ole olemassa täyttä selvyyttä siitä, että miten kilpailuoikeudellisten vahingonkorvauskanteiden kantajat mahdollisesti hyötyisivät tästä paljastuvasta lisätiedosta.

Joka tapauksessa se, että sovintoon päässyt osapuoli joutuu ensisijaisesti yhteisvastuun perusteella vastaamaan kilpailuoikeudellisista vahingonkorvauskanteista sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen puolesta yhdistettynä epävarmuuteen korvausten takaisinsaannista saattaa aiheuttaa merkittävän taloudellisen taakan sovintoon päässeelle osapuolelle, mikä voisi siten pahimmassa tapauksessa johtaa

konkurssin. Tämä on todellinen skenaario tilanteessa, jossa enemmistö sekamuotoisen menettelyn osapuolista päättää olla sovittelematta komission kanssa ja yksi osapuoli sen sijaan sovittelee. Tilanne johtaa lopulta siihen, että sovintoon päässyt osapuoli joutuu ensisijaisesti yksin puolustautumaan kansallisissa tuomioistuimissa esitettyjä kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauskanteita vastaan ilman todellista varmuutta korvauksien takaisin saannista.

Sovintomenettelyn ulkopuolisten osapuolten kohdalla sekamuotoisen menettelyn toimittaminen saattaa aiheuttaa ongelmia ja riskejä syyttömyysolettaman ja puolueettomuusperiaatteen toteutumisessa tavanomaisessa kartelliasian menettelyssä. Ongelmat ja riskit koskevat tilanteita, joissa komissio on antanut sekamuotoisessa menettelyssä sovintopäätöksen ja tavanomaisesta kartelliasian menettelystä annetun päätöksen eriaikaisesti kartellin osapuolille. Oikeuskäytännössä on linjattu, että itsessään päätösten eriaikainen antaminen osapuolille ei ole itsessään automaattisesti syyttömyysolettaman tai puolueettomuusperiaatteen loukkaus. Riski sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen syyttömyysolettaman loukkauksesta kiteytyy siihen, että minkälaisia viittauksia sovintomenettelyn ulkopuoliseen osapuoleen on tehty sovintopäätöksessä sovintoon päässeiden osapuolten vastuun arvioimiseksi. Ongelmana tehdyissä viittauksissa näyttäisi olevan määrittämisen vaikeus sen suhteen, milloin sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen toiminnan kuvailu viittauksilla ylittää sen kynnyksen, että viittaukset katsotaan kilpailurikkomuksen oikeudelliseksi luonnehdinnaksi. On selvää, että riski sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen syyttömyysolettaman vaarantamisesta on olemassa silloin, kun viittaukset ovat juuri siinä rajalla, että katsotaanko ne kilpailurikkomuksen oikeudelliseksi luonnehdinnaksi vai ei. Yhdeksi ongelmaksi on perusteltua mainita myös välttämättömyyden vaatimuksen laaja ja joustava soveltaminen syyttömyysolettaman arvioinnissa. Nimittäin, jos viittauksia koskevaa välttämättömyyskriteeriä sovelletaan laajemmalla tavalla kuin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö edellyttää, on selvää, että joustavampi soveltaminen saattaa johtaa tarpeettoman laajojen kuvauksien antamiseen sovintopäätöksessä sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen toiminnasta, joka on omiaan vaarantamaan sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen syyttömyysolettaman toteutumisen tavanomaisessa kartelliasian menettelyssä.

Sekamuotoiset menettelyt eivät sisällä pelkästään riskiä siitä, että komissio rikkoo sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen syyttömyysolettaman periaatetta vaan on

myös mahdollista, että komissio ei ole ollut puolueeton tehdessään päätöstä tavanomaisessa menettelyssä sovintomenettelyn ulkopuoliselle osapuolelle. Tämä huoli juontaa juurensa siitä, että komission asema kilpailuoikeudellisessa täytäntöönpanossa tutkivana ja päätöksentekevänä elimenä saattaa johtaa puolueelliseen päätöksentekoon. Sekamuotoisessa menettelyssä tämä puolueellisuutta koskeva riski sen sijaan konkretisoituu enemmän. Sekamuotoisessa menettelyssä komission puolueellisuudesta saattaa olla nimittäin perusteltuja epäilyksiä silloin kun komissio lausuu tavanomaisen menettelyn kautta annetussa päätöksessä jo tehtyjen omien arvioidensa pätevyydestä, joita se on tehnyt sovintomenettelyn aikana. Komission saattaa olla nimittäin vaikea muuttaa arviotansa sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen toiminnasta ja arvioida tavanomaisessa menettelyssä esitettyjä tosiseikkoja tai todisteita taikka tehdä muita relevantteja tutkintatoimenpiteitä objektiivisesti sen jälkeen, kun sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen toimintaa on arvioitu sovintomenettelyn aikana.

Tutkielmassa on esitetty useita muutosehdotuksia sekamuotoiseen menettelyyn, mutta lähes jokaisen muutoksen kohdalla joudutaan automaattisesti kompensoimaan toisesta päästä, kyse on tavallaan ”ottaa ja antaa” -tilanteesta. Esimerkiksi sovintomenettelyn ulkopuolisten osapuolien perusoikeuksien suojelemiseksi tehdyt muutokset sekamuotoisessa menettelyssä vaikuttaisivat usein myös menettelyn tehokkuuteen. Jos puolestaan sekamuotoiseen menettelyyn tehdään muutoksia sen houkuttelevuuden suojelemiseksi sovintoon päässeiden osapuolten hyväksi, se vaikuttaa kielteisesti kilpailuoikeudellisten vahingonkorvauskanteiden kantajien mahdollisuuksiin saada vahingonkorvausta kartellin aiheuttamista vahingoista. Sekamuotoisen menettelyn muuttamisessa on siten kysymys lopulta eri intressien välisestä tasapainottelusta, missä on tärkeä ymmärtää menettelyn kokonaiskuva ja muutoksien vaikutukset kaikille osapuolille.

Tutkielmassa esitetyt sekamuotoiseen menettelyyn liittyvät muutosehdotukset sovintoon päässeille osapuolille aiheutuvien ongelmien ratkaisemiseksi eivät ole perusteltuja oikeudenmukaisuuden näkökulmasta. Tutkielmassa esitetyillä ehdotuksilla pystyttäisiin ratkaisemaan kaikki sovintoon päässeille osapuolille koituvat ongelmat, mikä ylläpitäisi menettelyn houkuttelevuutta ja tätä kautta johtaisi myös tehokkaaseen kilpailuoikeudelliseen täytäntöönpanoon, koska useammat sekamuotoisen menettelyn osapuolista ryhtyisivät sovitteluun. Muutokset eivät kuitenkaan ole oikeudenmukaisia mahdollisia kartellin vahingonkärsijöitä kohtaan. Nimittäin kun otetaan huomioon, että

kilpailuoikeudelliset vahingonkorvaukset ovat keskeinen osa kilpailuoikeudellista täytäntöönpanoa ja sen yksi päätavoitteista on varmistaa vahingonkärsijöiden oikeus täyteen korvaukseen, näyttää perustellummalta asettaa vahingonkärsijöiden oikeus saada täysi korvaus etusijalle verrattuna sovintoon päässeiden osapuolten etuihin sekamuotoisessa menettelyssä, vaikka tämä vaikuttaisikin kielteisesti sekamuotoisen menettelyn houkuttelevuuteen ja sitä kautta menettelyn tehokkuuteen. Sen sijaan, että yhteisvastuuta muutettaisiin, tietoja salattaisiin tai kansallisille tuomioistuimelle asetettaisiin velvoitteita lykätä käsittelyitä, olisi tarkoituksenmukaisempaa, että sovintoon päässeille osapuolille koituvat ongelmat arvioitaisiin riskeinä ennen sovintomenettelyyn ryhtymistä.

Yksi ehdotetuista muutoksista sekamuotoiseen menettelyyn sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen oikeuksien suojelemiseksi oli välttämättömyyskriteerin tiukempi soveltaminen syyttömyysolettamaa arvioitaessa. Välttämättömyyskriteerin tiukemmalla soveltamisella sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen syyttömyysolettamaa suojattaisiin tehokkaammin, koska komissio pystyisi ainoastaan viittaamaan sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen toimintaan, jos viittaukset olisivat todellisuudessa välttämättömiä sovintoon päässeiden osapuolten vastuun arvioimiseksi. Välttämättömyyskriteerin tiukempi soveltaminen olisi myös linjassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa. Tulkintakäytännön ohjaamisessa välttämättömyyskriteerin tiukemman soveltamisen suuntaan olisi myös se etu, että se tarjoaisi neutraalimman lähestymistavan sekamuotoisen menettelyn tehokkuuden ja oikeudenmukaisuuden välillä olevan jännitteen ratkaisemiseksi, jos sitä verrataan esimerkiksi radikaalimpiin keinoihin kuten sekamuotoisen menettelyn ehdollistamiseen tai sovintopäätöksen ja tavanomaisesta menettelystä annetun päätöksen samanaikaiseen antamiseen. Nimittäin välttämättömyyskriteerin tiukempi soveltaminen ei vaikuttaisi ollenkaan sekamuotoisen menettelyn tehokkuuteen ja se tekisi siitä huomattavasti oikeudenmukaisemman sovintomenettelyn ulkopuolista osapuolta kohtaan, koska tällöin riski syyttömyysolettaman loukkauksesta olisi pienempi.

Kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan merkityksen lisääminen vaikuttaa myös perustellulta sekamuotoisessa menettelyssä, koska neuvonantajan merkityksen lisäämisellä parannettaisiin ainoastaan sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolten perusoikeuksien toteutumista ilman, että menettelyn tehokkuus vaarantuisi merkittävästi. Kuulemismenettelystä vastaava neuvonantaja voisi puuttua mahdollisiin huoliin

perusoikeusloukkauksista aikaisessa vaiheessa sekamuotoista menettelyä ja valvoa komission toimintaa sovintomenettelyssä siten, että sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen perusoikeudet otetaan huomioon asianmukaisesti sovintopäätöstä tehtäessä ilman, että sekamuotoista menettelyä hidastettaisiin tai rakennetta muutettaisiin. Tilanne ei kuitenkaan ole näin yksinkertainen, kun pohditaan muutosehdotusta uusien viranomaisten määräämisestä tavanomaiseen menettelyyn sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen perusoikeuksien suojaksi. Uusien viranomaisten määrääminen saattaa nimittäin johtaa tiettyjen tehokkuusetujen menettämiseen sekamuotoisessa menettelyssä, koska uusien viranomaisryhmän täytyisi erikseen perehtyä tapaukseen, joka itsessään hidastaisi menettelyn toimittamista. Uusien viranomaisten määrääminen tavanomaiseen menettelyyn tulisi riippua lopulta siitä, että kuinka paljon sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen toimintaa käsitellään sovintomenettelyjen aikana tai on tarpeen käsitellä sovintoon päässeiden osapuolten vastuun arvioimiseksi. Tällöin menettelyn tehokkuudesta poikettaisiin ainoastaan silloin kun sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen perusoikeuksien toteutuminen tavanomaisessa menettelyssä olisi vaarassa.

Yhteenvedona voidaan todeta, että sekamuotoiseen menettelyyn on tarpeen tehdä muutoksia edellä esitetyn mukaisesti erityisesti silloin kun suojataan sovintomenettelyn ulkopuolisten osapuolten perusoikeuksia. Vartenotettavina vaihtoehtoina voidaan tässä yhteydessä mainita tulkintakäytännön ohjaaminen välttämättömyyskriteerin tiukempaan soveltamiseen syyttömyysolettamaa arvioitaessa ja kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan merkityksen lisääminen, koska kyseiset muutokset eivät myöskään vaikuta merkittävästi sekamuotoisen menettelystä saatuihin tehokkuusetuihin. Uusien viranomaisten määräämistä lienee perusteltua harkita tilanteessa, jossa on vaara, että komissio ei pysty käsittelemään sovintomenettelyn ulkopuolisen osapuolen asiaa puolueettomasti tavanomaisessa kartelliasian menettelyssä. Sen sijaan sovintoon päässeille osapuolille aiheutuneisiin ongelmiin ja riskeihin ei tulisi reagoida muutoksilla, koska muutoksien teko asettaisi vahingonkärsijöiden oikeuden täyteen korvaukseen merkittävään vaaraan, joka tekisi menettelystä epäoikeudenmukaisen vahingonkärsijöitä kohtaan.