

Asia T-87/05

EDP — Energias de Portugal, SA vastaan Euroopan yhteisöjen komissio

Kilpailu — Keskittymä — Asetus (ETY) N:o 4064/89 — Päätös, jossa keskittymä todetaan yhteismarkkinoille soveltumattomaksi — Portugalin sähkö- ja maakaasumarkkinat — EDP:n ja Enin toteuttama GDP:n osto — Direktiivi 2003/55/EY — Maakaasumarkkinoiden vapauttaminen — Sitoumukset

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio (toinen jaosto)
21.9.2005 II - 3753

Tuomion tiivistelmä

- 1. Kilpailu — Yrityskeskittymät — Yhteismarkkinoille soveltuvuuden arviointi — Perusteet — Sellaisen määräävän aseman luominen tai vahvistaminen, jonka seurauksena tehokas kilpailu yhteismarkkinoilla olennaisesti estyy — Yhtäaikaisuus — Keskinäinen vaikutus (EY 82 artikla; neuvoston asetuksen N:o 4064/89 2 artiklan 2 ja 3 kohta)*

2. *Kilpailu — Yrityskeskittymät — Yhteismarkkinoille soveltuvuuden arviointi — Sellaisen määräävän aseman luominen tai vahvistaminen, jonka seurauksena tehokas kilpailu yhteismarkkinoilla olennaisesti estyy — Komission todistustaakka — Keskittymään osallistuvien yritysten pätevästi tekemät sitoumukset — Vaikutuksettomuus*
(Neuvoston asetuksen N:o 4064/89 2 artiklan 2 kohta ja 8 artiklan 2 kohta; asetuksen N:o 4064/89 ja asetuksen N:o 447/98 mukaan hyväksyttäviä korjaustoimenpiteitä koskevan komission tiedonannon 43 kohta)

3. *Kilpailu — Yrityskeskittymät — Komission suorittama tutkinta — Keskittymään osallistuvien yritysten antamat sitoumukset, joilla pyritään tekemään ilmoitetusta keskittymästä yhteismarkkinoille soveltuva — Kilpailuongelmien tutkiminen, jota seuraa kunkin näiden ongelmien kannalta merkityksellisen sitoumuksen tutkiminen — Sallittavuus — Edellytykset*
(Neuvoston asetuksen N:o 4064/89 2 artiklan 2 ja 3 kohta ja 8 artiklan 2 kohta)

4. *Kumoamiskanne — Kanneperusteet — Harkintavallan väärinkäyttö — Käsite*
(EY 230 artikla)

5. *Kilpailu — Yrityskeskittymät — Komission suorittama tutkinta — Keskittymään osallistuvien yritysten antamat sitoumukset, joilla pyritään tekemään ilmoitetusta keskittymästä yhteismarkkinoille soveltuva — Toimintatapoja koskevien sitoumusten ja rakenteellisten sitoumusten hyväksyttävyyys*
(Neuvoston asetuksen N:o 4064/89 2 artiklan 2 ja 3 kohta ja 8 artiklan 2 kohta)

6. *Kilpailu — Yrityskeskittymät — Yhteismarkkinoille soveltuvuuden arviointi — Keskittymä markkinoilla, joilla on yhteisön oikeudessa hyväksytty monopoli — Asetuksen N:o 4064/89 2 artiklan 3 kohdassa mainittuja soveltuvuutta yhteismarkkinoille koskevia edellytyksiä ei sovelleta*
(Neuvoston asetuksen N:o 4064/89 2 artiklan 3 kohta; Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/55 28 artiklan 2 kohta)

7. *Kilpailu — Yrityskeskittymät — Yhteismarkkinoille soveltuvuuden arviointi — Välttämättömyys analysoida hankkeen välittömiä vaikutuksia — Mahdollisuus ottaa huomioon tulevat vaikutukset*
(Neuvoston asetuksen N:o 4064/89 2 artiklan 3 kohta)

8. *Kilpailu — Yrityskeskittymät — Yhteismarkkinoille soveltumattomuudesta tehtyä päätöstä rasittavat virheet — Virheillä ei ole vaikutusta, jos päätöksellä on muita perusteluja — Yhteismarkkinoille soveltumattomuuden edellytykset täyttyvät vähintään yksien kyseessä olevien markkinoiden osalta
(Neuvoston asetuksen N:o 4064/89 2 artiklan 3 kohta)*
9. *Kilpailu — Yrityskeskittymät — Komission suorittama tutkinta — Taloudellinen arviointi — Tuomioistuinvalvonta — Rajat
(Neuvoston asetuksen N:o 4064/89 2 artikla)*
10. *Oikeudenkäyntimenettely — Kannekirjelmä — Muotovaatimukset — Yhteenveto kanneperusteista — Oikeudelliset perusteet, joita ei ole esitetty kannekirjelmässä — Viittaaminen liitteessä oleviin tietoihin — Nopeutettu menettely — Tutkimatta jättäminen
(Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohta)*
11. *Kilpailu — Yrityskeskittymät — Komission suorittama tutkinta — Keskittymään osallistuvien yritysten antamat sitoumukset, joilla pyritään tekemään ilmoitetusta keskittymästä yhteismarkkinoille soveltuva — Määräajan jälkeen ehdotettujen sitoumusten huomioon ottaminen — Edellytykset
(Neuvoston asetuksen N:o 4064/89 8 artikla; komission asetuksen N:o 447/98 18 artikla; asetuksen N:o 4064/89 ja asetuksen N:o 447/98 mukaan hyväksyttäviä korjaustoimenpiteitä koskevan komission tiedonannon 43 kohta)*
12. *Kilpailu — Yrityskeskittymät — Yhteismarkkinoille soveltuvuuden arviointi — Erilliset mutta toisiinsa liittyvät markkinat — Vaikutus
(Neuvoston asetuksen N:o 4064/89 2 artiklan 3 kohta)*

1. Yrityskeskittymien valvonnasta annetun asetuksen N:o 4064/89 2 artiklan 2 ja 3 kohdassa asetetaan keskittymän yhteismarkkinoille soveltuvuuden arvioimisen osalta kaksi kumulatiivista edellytystä, joista ensimmäinen koskee määräävän aseman luomista tai vahvistamista ja toinen sitä, että määräävän aseman luomisen tai vahvistamisen seurauksena tehokas kilpailu yhteismarkkinoilla olennaisesti estyy. Joissain tilanteissa määräävän aseman luomisesta tai vahvista-

misesta sellaisenaan voi kuitenkin seurata se, että kilpailu olennaisesti estyy.

Tästä seuraa, että asetuksen N:o 4064/89 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun määräävän aseman luomisen tai vahvistamisen toteen näyttäminen voi tietyissä tilanteissa vastata sen toteennäyttämistä, että tehokas kilpailu olennaisesti estyy.

Tämä toteamus ei merkitse lainkaan sitä, että toinen edellytys yhtyisi oikeudellisesti ensimmäiseen edellytykseen, vaan yksinomaan sitä, että samasta tiettyjä markkinoita koskevien tosiseikkojen arvioinnista voi ilmetä, että molemmat edellytykset täyttyvät.

(ks. 45, 46 ja 49 kohta)

2. Yrityskeskittymien valvonnasta annetun asetuksen N:o 4064/89 2 artiklan 2 kohdasta seuraa, että komission asiana on näyttää toteen, että keskittymää ei voida julistaa yhteismarkkinoille soveltuvaksi, ja saman asetuksen 8 artiklan 2 kohdasta seuraa, että sitoumuksilla muutettu keskittymähanke on todistustaakan osalta samojen arviointiperusteiden mukainen kuin muuttamaton hanke.

Näin ollen yhtäältä komissiolla on velvollisuus tutkia hankkeen osapuolten pätevästi ehdottamilla sitoumuksilla muutettu keskittymähanke ja toisaalta komissio voi todeta keskittymän olevan yhteismarkkinoille soveltumaton ainoastaan, jos nämä sitoumukset eivät ole riittäviä estämään sellaisen määräävän aseman luomista tai vahvistamista, jonka seurauksena tehokas kilpailu yhteismarkkinoilla tai niiden merkittävällä

osalla olennaisesti estyisi. Tältä osin kuitenkin monitahaisen taloudellisen arvioinnin osalta komission todistustaakka ei vaikuta sen laajaan harkintavaltaan tällä alalla.

Se, että komissio on pitänyt riittämättöminä sitoumuksia, jotka on toimitettu pätevästi, eli joko ensimmäisenä ehdotuksena tai asetuksen N:o 4064/89 ja N:o 447/98 mukaan hyväksyttäviä korjaustoimenpiteitä koskevan tiedonannon 43 kohdan perusteella ensimmäisten sitoumusten muutoksena, merkitsee todistustaakan perusteetonta kääntämistä ainoastaan, jos komissio ei perustelee tämän riittämättömyyden arviointia objektiivisilla ja tarkastettavissa olevilla kriteereillä vaan perustelee sitä oikeudellaan olla toimimatta, koska keskittymän osapuolet eivät ole toimittaneet sille riittäviä todisteita, jotta se voi arvioida asiaa. Viimeksi mainitussa tilanteessa epäily ei nimittäin hyödyttäisi tämän hankkeen osapuolia, jolloin olisi todettava, että tämän hankkeen soveltuvuutta yhteismarkkinoille koskeva todistustaakka on käännetty.

(ks. 61–63 ja 69 kohta)

3. Komissiolla on velvollisuus tutkia keskittymähanke, sellaisena kuin se on muutettuna hankkeen osapuolten pätevästi ehdottamalla sitoumuksilla. Tämä periaate ei kuitenkaan estä tämän hankkeen aiheuttamien kilpailuongelmien ja tämän jälkeen hankkeen osapuolten näiden ongelmien ratkaisemiseksi ehdottamien sitoumusten tutkimista eikä kunkin näiden ongelmien kannalta merkityksellisen sitoumuksen tutkimista, kunhan komissio lopuksi suorittaa muutetun keskittymähankkeen kokonaisarvioinnin eli tämän hankkeen kulloisiinkin markkinoihin kohdistuvien vaikutusten arvioinnin kaikkien näiden markkinoiden osalta merkityksellisten sitoumusten valossa.
4. Harkintavallan väärinkäytön käsite viittaa siihen, että hallintoviranomainen on käyttänyt toimivaltaansa saavuttaakseen muut päämäärät kuin ne, joita varten sille on tämä toimivalta annettu. Päätöstä tehtäessä harkintavaltaa on käytetty väärin, jos objektiivisten, asiaan kuuluvien ja yhtäpitävien seikkojen perusteella on selvää, että se on tehty tällaisten päämäärien saavuttamiseksi. Jos päämääriä on useita, päätöstä ei rasita harkintavallan väärinkäyttö, vaikka pätevien tavoitteiden lisäksi esitetään tavoite, joka ei ole perusteltu, jos päätöksessä ei unohdeta olennaista päämäärää.

(ks. 87 kohta)

Lisäksi komission on tutkittava kaikki tietyillä relevanteilla markkinoilla havaitun kilpailuongelman osalta merkitykselliset sitoumukset, mukaan lukien ne sitoumukset, joita keskittymähankkeen osapuolet eivät ole nimenomaisesti sellaisiksi nimenneet. Komissio ei kuitenkaan syyllisty oikeudelliseen virheeseen, kun se arvioi ainoastaan tiettyjä markkinoita tai yhtä ainoaa kilpailuongelmaa koskevia sitoumuksia näiden markkinoiden tai tämän ongelman osalta, jos muut sitoumukset eivät ole merkityksellisiä eikä niillä ole tässä yhteydessä todellista taloudellista merkitystä.

(ks. 77 ja 78 kohta)

5. Keskittymän osapuolten komissiolle ehdottamat toimintatapoja koskevat sitoumukset eivät ole luonteensa puolesta riittämättömiä määrävän aseman luomisen tai vahvistumisen estämiseksi, ja niitä on arvioitava tapauskohtaisesti samoin kuin rakenteellisia sitoumuksia.

(ks. 100 kohta)

6. Kun jäsenvaltio käyttäen toisen maakaasudirektiivin 2003/55 28 artiklan 2 koh-

dassa sille annettua poikkeusta on perustanut kansallisen maakaasuteollisuuden, joka toimii monopolina, ja kun maakaasumarkkinoita ei näin ollen ole avattu kilpailulle kansallisen oikeuden ja yhteisön oikeuden mukaisesti, kyse on seikasta, joka vaikuttaa suoraan ja väistämättä yrityskeskittymien valvonnasta annetun asetuksen N:o 4064/89 2 artiklan 3 kohdan soveltamiseen näihin markkinoihin. Tällaisen monopolin osalta ei voida soveltaa edellytystä, joka koskee määrävän aseman luomista tai vahvistamista, eikä markkinoilla, joilla ei ole kilpailua, voida soveltaa myöskään edellytystä, joka koskee tehokkaan kilpailun olennaista estymistä.

On selvää, että direktiivillä ja asetuksella on eri oikeusperusta ja ne on osoitettu eri tahoille, mutta niitä ei voida analysoida erikseen.

(ks. 114–118 ja 126 kohta)

vahvistaminen, joka voi rajoittaa olennaisesti ja pysyvästi markkinoilla vallitsevaa tehokasta kilpailua, keskittymän suora ja välitön seuraus.

Jos vallitseva kilpailutilanne ei muutu tällä tavoin, keskittymä on lähtökohtaisesti hyväksyttävä. On totta, että komissio voi tarvittaessa ottaa huomioon keskittymän vaikutukset lähitulevaisuudessa tai jopa perustella keskittymähankkeen kieltämistä tällaisilla tulevilla vaikutuksilla. Tämän perusteella komissio ei kuitenkaan voi jättää arvioimatta tällaisen keskittymän välittömiä vaikutuksia, jos niitä on, ja jättää ottamatta niitä huomioon keskittymän kokonaisarvioinnissa.

(ks. 124 kohta)

7. Kun komissio yrityskeskittymien valvonnasta annetun asetuksen N:o 4064/89 2 artiklan 3 kohtaa soveltaessaan tutkii keskittymää, sen on arvioitava, olisiko sellaisen markkina-aseman luominen tai

8. Koska tietyt päätöksen perustelut riittävät oikeudellisesti yksin perusteeksi tälle päätökselle, virheet, jotka saattaisivat rasittaa toimen muita perusteluja, eivät missään tapauksessa vaikuta tämän päätöksen päätösosaan.

Koska keskittymien osalta komission on kiellettävä keskittymähanke, kun yritys-keskittymien valvonnasta annetun asetuksen N:o 4064/89 2 artiklan 3 kohdassa asetetut edellytykset täyttyvät, vaikka ne täyttyisivät kyseessä olevista markkinoista ainoastaan yhden osalta, päätös, jolla keskittymähanke todetaan yhteismarkkinoille soveltumattomaksi, voidaan kumota ainoastaan, jos voidaan todeta, että mahdolliset perusteet, jotka eivät ole lainvastaisia, erityisesti perusteet, jotka koskevat yhtä kyseessä olevista markkinoista, eivät ole riittäviä päätöksen päätösoosan perustelemiseksi.

Tämä toteamus ei kuitenkaan tiettyjä markkinoita tutkittaessa poista tarvetta tutkia kilpailutilannetta myös muilla markkinoilla, jos riidanalainen päätös perustuu joko yleisesti keskittymähankkeen vaikutuksiin eri kyseessä olevilla markkinoilla tai keskittymähankkeen tiettyjen näihin eri markkinoihin kohdistuvien kilpailuvaikutusten vastavuoroiseen vahvistumiseen.

(ks. 144–147 ja 198 kohta)

9. Yhteisöjen tuomioistuinten harjoittaman valvonnan, joka kohdistuu komission sille yrityskeskittymien valvonnasta annetulla asetuksella N:o 4064/89 myön-

netyn harkintavallan nojalla suorittamaan monitahoiseen taloudelliseen arviointiin, on rajoitettava sen tutkimiseen, että menettelyä ja perusteluvelvollisuutta koskevia sääntöjä on noudatettu, että tosiseikat pitävät asiallisesti paikkansa, että näitä tosiseikkoja ei ole arvioitu ilmeisen virheellisesti ja ettei harkintavaltaa ole käytetty väärin.

(ks. 151 kohta)

10. Jotta oikeusvarmuuden ja hyvän oikeudenkäytön vaatimusten toteutuminen varmistettaisiin, kanne voidaan ottaa tutkittavaksi vain, jos ne olennaiset tosiseikat ja oikeudelliset seikat, joihin se perustuu, käyvät ilmi ainakin pääpiirteittäin itse kannekirjelmästä ja ne on esitetty johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi. Tältä osin kannekirjelmää voidaan tukea ja täydentää tietyiltä osin viittaamalla otteisiin sen liitteenä olevista asiakirjoista, mutta viittaamalla yleisesti muihin asiakirjoihin, vaikka ne olisivatkin kannekirjelmän liitteinä, ei korjata sitä, että itse kanteessa ei ole mainittu olennaisia oikeudellisia perusteita ja perusteluja, jotka siinä on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan mukaan mainittava.

Tältä osin se, että kanne käsitellään nopeutetussa menettelyssä, vahvistaa tällaisen periaatteen merkitystä. Nopeute-

tussa menettelyssä, jossa ei toteuteta toista kirjelmäintikierrosta, nimittäin edellytetään, että kantajan väitteet ja niiden perustelut esitetään alusta asti selvästi ja lopullisesti kannekirjelmässä tai mahdollisesti sen lyhennyksessä versiossa.

(ks. 155, 182 ja 183 kohta)

mukset voidaan ottaa huomioon kahdella edellytyksellä, joiden on täyttyvä samanaikaisesti, eli ensinnäkin jos näillä sitoumuksilla ratkaistaan selvästi ja ilman lisätutkimusten tarvetta aiemmin yksilöidyt kilpailuongelmat ja toiseksi jos on riittävästi aikaa pyytää jäsenvaltioilta lausuntoa näistä sitoumuksista.

(ks. 161–163 kohta)

11. Yrityskeskittymien valvonnasta annetun asetuksen N:o 4064/89 8 artiklasta ja asetuksessa N:o 4064/89 säädetyistä ilmoituksista, määräajoista ja kuulemisista annetun asetuksen N:o 447/98 18 artiklasta, kun niitä luetaan yhdessä, ilmenee, että keskittymäasetuksissa ei mitenkään veloiteta komissiota hyväksymään määräajan jälkeen ehdotettuja sitoumuksia. Tämä määräaika perustuu lähinnä nopeuden vaatimukseen, joka on ominaista asetuksen N:o 4064/89 yleiselle systematiikalle.

Asetusten N:o 4064/89 ja N:o 447/98 mukaan hyväksyttävää korjaustoimenpiteitä koskevan komission tiedonannon, johon komissio on vapaaehtoisesti sitoutunut, 43 kohdasta ilmenee kuitenkin, että ilmoitetun keskittymähankkeen osapuolten liian myöhään esittämät sitou-

12. Kun keskittymähanke vaikuttaa useisiin erillisiin markkinoihin, jotka liittyvät toisiinsa, ja kun kilpailutilanne yksillä tai useammilla näistä markkinoista vaikuttaa tilanteeseen yksillä tai useammilla muista markkinoista, nämä muut markkinat on otettava huomioon, jotta voidaan arvioida asianmukaisesti ja täysimääräisesti, luoko tai vahvistaako kyseinen hanke määrävää asemaa joillakin kyseessä olevilla markkinoilla, minkä seurauksena kilpailu olennaisesti estyy. Sen sijaan ei ole tarpeen todeta, että kyseinen hanke aiheuttaa tämän seurauksen kaikilla relevanteilla markkinoilla, jotta tämä hanke voitaisiin kieltää.

(ks. 203 kohta)