

Asia T-212/03

MyTravel Group plc vastaan Euroopan yhteisöjen komissio

Sopimussuhteen ulkopuolinen yhteisön vastuu – Kilpailu – Päätös yrityskeskittymän toteamisesta yhteismarkkinoille soveltumattomaksi – Päätöksen kumoaminen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomiolla – Yksityisille oikeuksia perustavan oikeussäännön riittävän ilmeinen rikkominen

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio (laajennettu kolmas jaosto) 9.9.2008. II - 1973

Tuomion tiivistelmä

- 1. Sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu – Edellytykset – Riittävän ilmeinen yhteisön oikeuden rikkominen – Käsite
(EY 288 artiklan toinen kohta)*
- 2. Sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu – Edellytykset – Yksityisille oikeuksia perustavan oikeussäännön riittävän ilmeinen rikkominen – Yrityskeskittymät
(EY 288 artiklan toinen kohta; neuvoston asetuksen N:o 4064/89 2 artiklan 1, 2 ja 3 kohta ja 8 artiklan 2 ja 3 kohta)*

3. *Sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu – Edellytykset – Riittävän ilmeinen yhteisön oikeuden rikkominen*
(EY 288 artiklan toinen kohta)

4. *Kilpailu – Yrityskeskittymät – Komission suorittama tutkinta – Keskittymään osallistuvien yritysten antamat sitoumukset, joilla pyritään tekemään ilmoitetusta keskittymästä yhteismarkkinoille soveltuva – Määräajan jälkeen toimitettujen sitoumusten huomioon ottaminen – Edellytykset*
(Neuvoston asetuksen N:o 4064/89 2 artiklan 2 kohta, 6 artiklan 2 kohta, 8 artiklan 2 kohta ja 18 artiklan 3 kohta; asetuksen N:o 4064/89 ja asetuksen N:o 447/98 mukaan hyväksyttävistä korjaustoimenpiteistä annetun komission tiedonannon 43 kohta)

5. *Oikeudenkäyntimenettely – Oikeudenkäyntikulut – Asian voittaneen osapuolen velvoittaminen vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan*
(Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 ja 3 kohta)

1. Käsite, joka koskee yhteisön oikeuden riittävän ilmeistä rikkomista, jota edellytetään sopimussuhteen ulkopuolisen yhteisön vastuun syntymiseksi, ei käsitä virheitä tai tuottamusta, jotka ovat kyllä jossain määrin vakavia mutta jotka eivät ole vieraita sellaisen toimielimen normaalille menettelylle, jonka tehtävänä on valvoa monimutkaisten, herkkien ja merkittävää tulkinnanvaraa sisältävien kilpailusääntöjen soveltamista.

riittävä synnyttääkseen sopimussuhteen ulkopuolisen yhteisön vastuun. Erityisesti kumoamiskanteen yhteydessä todetut pelkät arviointivirheet ja merkityksellisten todisteiden mainitsematta jättäminen eivät sellaisenaan ole riittävä peruste katsoa, että komissio olisi ylittänyt selvällä ja vakavalla tavalla sen harkintavallalle asetetut rajat valvoessaan yrityskeskittymiä etenkin monitahoisessa oligopolistisessa tilanteessa.

Sitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumosi komission päätöksen, jolla yrityskeskittymä todetaan yhteismarkkinoille soveltumattomaksi, ei voida rinnastaa ilman muunlaista arviointia toteamukseen yhteisön oikeuden riittävän ilmeisestä rikkomisesta, ja tämä seikka ei näin ollen ole sellaisenaan

Jos hyväksyttäisiin toisenlainen näkemys, komission mahdollisuus harjoittaa täysimääräisesti sille EY:n perustamissopimuksessa annettua kilpailun sääntelijän tehtävää vaarantuisi, koska se, että se saattaisi joutua vastaamaan asianomaisten yritysten väittämistä vahingoista, heikentäisi yrityskeskittymien valvontaa.

Tällaisen yhteisön yleisen edun vastaisen vaikutuksen huomioon ottamiseksi riittävän ilmeisenä yhteisön oikeuden rikkomisena, joka synnyttäisi sopimussuhteen ulkopuolisen yhteisön vastuun, ei voida pitää sellaisen lakiin perustuvan veloitteen laiminlyöntiä, joka on sinänsä valitettava mutta joka voidaan selittää toimielimeen ja sen virkamiehiin kohdistuvilla, yrityskeskittymien valvontaan liittyvillä objektiivisilla pakotteilla. Oikeus korvaukseen toimielimen menettelystä johtuvista vahingoista on sitä vastoin mahdollinen silloin, jos tämä menettely sisältää selvästi oikeussäännön vastaisen toimen, joka aiheuttaa vakavaa vahinkoa ulkopuolisille eduille ja jota ei voida perustella eikä selittää erityisillä pakotteilla, jotka objektiivisesti kohdistuvat yksikköön sen toimiessa normaalisti.

(ks. 40–43 ja 85 kohta)

2. Yrityskeskittymien valvonnasta annetun asetuksen N:o 4064/89 2 artiklan 2 kohtaa, joka koskee yrityskeskittymän hyväksymisestä tehtävän päätöksen tilannetta, ja kyseisen asetuksen 2 artiklan 3 kohtaa, joka koskee kieltävän päätöksen tilannetta, on tulkittava ottaen huomioon tämän saman asetuksen 2 artiklan 1 kohta, jossa esitetään seikat, jotka komission on konkreettisesti otettava huomioon sen

arvioidessa yhteisönlajuisen yrityskeskittymän soveltuvuutta tai soveltumattomuutta yhteismarkkinoille.

Näillä säännöksillä on yhdessä tarkasteltuna tarkoitus perustaa oikeuksia yksityisille siten, että kun komission tutkittavaksi saatetaan yrityskeskittymä asetuksen N:o 4064/89 nojalla, sen on lähtökohtaisesti otettava kantaa joko hyväksymällä tämä keskittymä tai kieltämällä se sen mukaan, minkä kyseiseen keskittymään liittyvän taloudellisen kehityksen se arvioi todennäköisimmäksi. Jos kyseisen asetuksen 2 artiklan 2 kohdassa asetetut edellytykset täyttyvät, yhteisönlajuisesta keskittymästä ilmoittaneella yrityksellä on oikeus saada tämä keskittymä julistetuksi yhteismarkkinoille soveltuvaksi. Tämä yritys ei kuitenkaan voi toteuttaa tätä keskittymää ilman komission lupaa, ja kieltävällä päätöksellä on merkittäviä seurauksia. Tällainen yhteisön puuttuminen elinkeinoelämään tavalla, joka edellyttää yritykselle annettavaa lupaa ennen suunnitellun keskittymän toteuttamista ja joka velvoittaa komission kieltämään tämän keskittymän toteuttamisen, jos se osoittautuu yhteismarkkinoille soveltumattomaksi, merkitsee väistämättä, että yritykset, joille ei ole myönnetty lupaa, voivat vaatia korvausta tällaisella päätöksellä aiheutuista vahingoista, jos ilmenee, että tämä päätös perustuu komission soveltamien aineellisoikeudellisten sääntöjen riittävän ilmeiseen rikkomiseen sen arvioidessa kyseisen keskittymän soveltuvuutta yhteismarkkinoille.

Lisäksi jos todetaan säännönvastaisuus, jollaista tavanomaisesti varovainen ja huolellinen viranomaislainen ei olisi vastavissa olosuhteissa tehnyt, toimielimen toimintaa voidaan pitää sillä tavoin lainvastaisena, että yhteisön vastuu syntyy sen perusteella EY 288 artiklan mukaisesti.

delliseen analyysiin vaikuttavat selvät ja vakavat virheet voivat merkitä yhteisön oikeuden riittävän ilmeistä rikkomista, jolloin sopimussuhteen ulkopuolinen yhteisön vastuu voi syntyä.

Asetuksen N:o 4064/89 2 artiklan 3 kohta, luettuna yhdessä tämän säännöksen 1 ja 2 kohdan sekä kyseisen asetuksen 8 artiklan 2 ja 3 kohdan kanssa, samoin kuin huolellisuusvelvollisuus käsittävät näin ollen sääntöjä, joiden tarkoituksena on antaa sellaisille yrityksille oikeuksia, joita päätös yrityskeskittymän toteuttamisen kieltämisestä koskee.

Tällaisessa määrittelyssä on kuitenkin otettava huomioon, että tilanteen tai toimenpiteen kilpailuoikeudelliseksi luonnehtimiseksi tarvittavat taloudelliset analyysit ovat yleensä sekä tosiseikkojen osalta että niiden kuvaukseen perustuvien päätelmien osalta monimutkaisia ja monitahoisia älyllisiä lausuntoja, joihin saattaa jäädä tiettyjä puutteita, kuten likiarvoja, epäjohtonmukaisuuksia ja jopa tiettyjä laiminlyöntejä. Tämä pätee erityisesti yrityskeskittymien valvontaan, kun otetaan huomioon etenkin toimielimelle asetetut määräaikoihin liittyvät rajoitteet.

(ks. 47–50 kohta)

3. Sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta arvioitaessa ei voida lähtökohtaisesti sulkea pois sitä, että yrityskeskittymien valvonnasta annetun asetuksen N:o 4064/89 8 artiklan 3 kohdan perusteella tehdyn päätöksen, jolla yrityskeskittymä todetaan yhteismarkkinoille soveltumattomaksi kyseisen asetuksen 2 artiklan 1 ja 3 kohdan nojalla, taustalla olevaan talou-

Tällaisia taloudellisen analyysin puutteellisuksia saattaa esiintyä erityisesti silloin, kun analyysi kohdistuu tulevaisuuteen, kuten yrityskeskittymien valvonnan yhteydessä. Asiakirjojen tai johdonmukaisuuden puutteen vakavuus ei voi näin ollen aina olla riittävä seikka aiheuttamaan yhteisön vastuun syntymistä.

Komissiolla on harkintavaltaa yhteisön kilpailupolitiikan hallinnan säilyttämiseksi, mikä merkitsee sitä, että siltä ei voida odottaa täysin vakaata ja muuttumatonta käytäntöä merkityksellisiä sääntöjä sovellettaessa ja että sillä on vastaavasti tiettyä harkintavaltaa, kun se valitsee käytettävissä olevia ekonometrisiä keinoja sekä ilmiön tutkimiseen soveltuvia lähestymistapoja, sillä edellytyksellä, että nämä valinnat eivät ole selvästi taloustieteessä hyväksytyjen sääntöjen vastaisia ja että niitä toteutetaan johdonmukaisesti.

Komissiolle annettu harkintavalta yrityskeskittymiin liittyvää sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskevissa kysymyksissä koskee sekä keskittymän kilpailuvaikeutusten analyysissä tehtävien virheiden yksittäisarvioinnin vaihetta että tällaisten virheiden kokonaisarvioinnin vaihetta.

(ks. 80–83 ja 95 kohta)

4. Yrityskeskittymien valvonnan yhteydessä keskittymään osallistuvat yritykset voivat ehdottaa sitoumuksia komissiolle saadaksesen päätöksen, jossa niiden keskittymä todetaan yhteismarkkinoille soveltuvaksi. Hallinnollisen menettelyn vaiheesta riippuen komission on voitava ehdotettujen sitoumusten perusteella joko katsoa, että

ilmoitetun keskittymän soveltuvuudesta yhteismarkkinoille ei ole enää vakavia epäilyjä alustavan tutkimuksen vaiheessa, tai vastata perusteellisemman tutkimusmenettelyn kuluessa esitettyihin väitteisiin. Näiden sitoumusten perusteella voidaan siis ensinnäkin välttää perusteellisemman tutkimusmenettelyn aloittaminen tai tämän jälkeen sellaisen päätöksen tekeminen, jolla keskittymä todetaan yhteismarkkinoille soveltumattomaksi. Yrityskeskittymien valvonnasta annetun asetuksen N:o 4064/89 8 artiklan 2 kohdan perusteella komissio voi liittää päätökseen, jolla keskittymä todetaan kyseisen asetuksen 2 artiklan 2 kohdassa määritellyn kriteerin mukaisesti yhteismarkkinoille soveltuvaksi, ehtoja ja velvoitteita, joilla on tarkoitus varmistaa, että keskittymään osallistuvat yritykset noudattavat komissiolle antamia sitoumuksia keskittymän saattamiseksi yhteismarkkinoille soveltuvaksi.

Kun otetaan huomioon tämänkaltaisiin operaatioihin liittyvät huomattavat taloudelliset intressit ja teolliset tai kaupalliset panokset samoin kuin komission toimivaltuudet näissä asioissa, voidaan odottaa, että kysymyksessä olevat yritykset tekevät kaikkensa helpottaakseen viranomaisten työtä. Näistä samoista syistä myös komission on osoitettava mitä suurinta huolellisuutta yrityskeskittymien valvontaa harjoittaessaan.

Ilmoitetun keskittymähankkeen osapuolten liian myöhään esittämien sitoumusten osalta asetuksen N:o 4064/89 ja asetuksen N:o 447/98 mukaan hyväksyttävistä korjaustoimenpiteistä annetusta tiedonannosta ilmenee, että tällaiset sitoumukset 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. 116–119 ja 127 kohta)

5. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 ja 3 kohdan nojalla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi velvoittaa asianosaisen, jonka hyväksi kaikki vaatimukset

on ratkaistu, vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan, jos se on esittänyt ainoastaan istunnon aikana ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksensä 65 artiklan b alakohdan ja 67 artiklan 3 kohdan kolmannen alakohdan nojalla antaman määräyksen johdosta kantajan vaatimat asiakirjat, jotka ovat tärkeitä, koska kantaja voi niiden avulla esittää väitteensä ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin arvioida kannetta, ja jotka olisi pitänyt toimittaa jo siinä vaiheessa, kun kantaja toimitti kirjelmänsä, vaikka lähtökohtaisesti kysymyksessä olevat asiakirjat eivät ole sellaisia, joihin on oikeus tutustua asetuksen N:o 4064/89 tai asetuksen N:o 1049/2001 nojalla, ja vaikka tämä ei ole vaikuttanut esillä olevaan asiaan siltä osin kuin kyseiset asiakirjat saatettiin lopulta tuomioistuimen käsiteltäväksi.

(ks. 135–139 kohta)