



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

16 päivänä tammikuuta 2019*

Muutoksenhaku – Yrityskeskittymien valvonta – UPS:n aikomus ostaa TNT Express – Komission päätös, jolla todetaan yrityskeskittymä sisämarkkinoille ja ETA-sopimuksen toimintaan soveltumattomaksi – Komission laatima ekonometrinen malli – Ekonometriseen malliin tehtyjen muutosten jättäminen tiedoksi antamatta – Puolustautumisoikeuksien loukkaaminen

Asiassa C-265/17 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 16.5.2017,

Euroopan komissio, asiamiehinään T. Christoforou, N. Khan, H. Leupold ja A. Biolan,

valittajana,

ja jossa muina osapuolina ovat

United Parcel Service, Inc., kotipaikka Atlanta, Georgia (Yhdysvallat), edustajinaan A. Ryan, solicitor, F. Hoseinian, advokat, W. Knibbeler, S. A. Pliego ja P. van den Berg, advocaten, sekä F. Roscam Abbing, advocate,

kantajana ensimmäisessä oikeusasteessa, ja

FedEx Corp., kotipaikka Memphis, Tennessee (Yhdysvallat), edustajinaan F. Carlin, barrister, G. Bushell, solicitor, ja N. Niejahr, Rechtsanwältin,

väliintulijana ensimmäisessä oikeusasteessa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: varapresidentti R. Silva de Lapuerta, joka hoitaa ensimmäisen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit A. Arabadjiev, E. Regan, C. G. Fernlund (esittelevä tuomari) ja S. Rodin,

julkisasiamies: J. Kokott,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 25.7.2018 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Euroopan komissio vaatii valituksellaan kumoamaan unionin yleisen tuomioistuimen 7.3.2017 antaman tuomion United Parcel Service v. komissio (T-194/13, EU:T:2017:144; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla kyseinen tuomioistuin kumosi yrityskeskittymän toteamisesta sisämarkkinoille ja ETA-sopimuksen toimintaan soveltumattomaksi 30.1.2013 annetun komission päätöksen C(2013) 431 (asia COMP/M.6570 – UPS/TNT Express) (jäljempänä riidanalainen päätös).

Asian tausta

- 2 Valituksenalaisesta tuomiosta ilmenee, että United Parcel Service, Inc. (jäljempänä UPS) ja TNT Express NV (jäljempänä TNT) ovat molemmat pienpakettien kansainvälisten pikatoimituspalvelujen markkinoilla toimivia yhtiöitä.
- 3 UPS ilmoitti 15.6.2012 komissiolle suunnitelmastaan ostaa TNT yrityskeskittymien valvonnasta 20.1.2004 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 139/2004 (EUVL 2004, L 24, s. 1) 4 artiklan mukaisesti.
- 4 Komissio antoi 30.1.2013 riidanalaisen päätöksen. Komissio totesi, että ilmoitettu keskittymä oli sisämarkkinoille ja Euroopan talousalueesta 2.5.1992 tehdyn sopimuksen (EYVL 1994, L 1, s. 3) toimintaan soveltumaton todettuaan sitä ennen, että se haittaa merkittävästi toimivaa kilpailua kyseessä olevien palvelujen markkinoilla 15 jäsenvaltiossa eli Bulgariassa, Tšekissä, Tanskassa, Virossa, Latviassa, Liettuassa, Unkarissa, Maltalla, Alankomaissa, Puolassa, Romaniassa, Sloveniassa, Slovakiassa, Suomessa ja Ruotsissa.

Menettely unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

- 5 UPS nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 5.4.2013 toimittamallaan kannekirjelmällä kanteen, jossa vaadittiin riidanalaisen päätöksen kumoamista. UPS vetosi kanteensa tueksi muun muassa puolustautumisoikeuksien loukkaamista koskevaan kanneperusteeseen, jolla se moitti komissiota siitä, että tämä tukeutui riidanalaisessa päätöksessä eri ekonometriseen malliin kuin siihen, joka oli ollut hallinnollisessa menettelyssä kontradiktorisen keskustelun kohteena.
- 6 Unionin yleinen tuomioistuin hyväksyi kyseisen kanneperusteen ja kumosi riidanalaisen päätöksen valituksenalaisella tuomiolla.

Asianosaisten vaatimukset

- 7 Komissio vaatii unionin tuomioistuinta
 - kumoamaan valituksenalaisen tuomion
 - palauttamaan asian unionin yleiseen tuomioistuimeen ja
 - määräämään, että oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.
- 8 UPS vaatii unionin tuomioistuinta
 - toteamaan, että valitusta ei oteta tutkittavaksi ja/tai se on tehoton, tai

- hylkäämään sen kokonaisuudessaan tai
- toissijaisesti antamaan lopullisen tuomion siten, että se pysyttää valituksenalaisen tuomion tuomiolauselman ja korvaa tuomion perustelut, ja
- velvoittamaan komission korvaamaan valituksesta ja asian käsittelystä unionin yleisessä tuomioistuimessa aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

Valituksen tarkastelu

Tutkittavaksi ottaminen

- 9 UPS esittää aluksi, että valitus on tiettyjen menettelyvirheiden vuoksi jätettävä tutkimatta ja joka tapauksessa todettava tehottomaksi.
- 10 Ensimmäiseksi UPS väittää, että komissio moittii tiettyjä unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisessa tuomiossa tosiseikoista tekemiä toteamuksia vetoamalla kuitenkin siihen, että tosiseikat olisi otettu huomioon vääristyneessä muodossa.
- 11 Tässä yhteydessä on muistutettava, että SEUT 256 artiklan ja Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 58 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan muutosta voidaan hakea vain oikeuskysymysten osalta. Näin ollen ainoastaan unionin yleinen tuomioistuin on toimivaltainen määrittämään ratkaisun perustaksi asetettavan tosiseikaston ja arvioimaan sitä sekä arvioimaan selvitysaineistoa. Tosiseikaston ja selvitysaineiston arviointi ei siis ole lukuun ottamatta niiden vääristämistä sellainen oikeuskysymys, että se sinänsä kuuluisi unionin tuomioistuimen muutoksenhaun yhteydessä harjoittaman valvonnan piiriin (tuomio 26.1.2017, Masco ym. v. komissio, C-614/13 P, EU:C:2017:63, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 12 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että komission valituksensa tueksi mainitsevat oikeudelliset virheet koskevat sitä, miten unionin yleinen tuomioistuin noudatti menettelysääntöjä, kuten velvollisuuttaan perustella ratkaisunsa ja lausua sille esitetyistä kanneperusteista ja väitteistä. Komissio riitauttaa lisäksi syyt, joiden vuoksi unionin yleinen tuomioistuin totesi, että komission olisi pitänyt ilmoittaa hallinnollisen menettelyn aikana ekonometriseen malliin tehdyistä muutoksista, sekä tällaisen ilmoittamatta jättämisen oikeudelliset seuraukset riidanalaisen päätöksen pätevyuden kannalta. UPS:n väittämän vastaisesti komission valituksenalaisesta tuomiosta esittämät moitteet eivät koske tosiseikoista tehtyjä toteamuksia vaan eri oikeudellisia virheitä, jotka unionin yleinen tuomioistuin komission mukaan teki.
- 13 UPS väittää toiseksi, että valitus on jätettävä tutkimatta, koska komissio varsinkin ensimmäisen valitusperusteensa kahdessa ensimmäisessä osassa vain toistaa väitteet, jotka unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi muun muassa valituksenalaisen tuomion 176, 181, 185, 186, 198 ja 203–209 kohdassa.
- 14 On totta, että valitus jätetään tutkimatta, mikäli siinä vain toistetaan perusteet ja perustelut, jotka on esitetty unionin yleisessä tuomioistuimessa, mukaan lukien perusteet ja perustelut, jotka perustuvat tosiseikkoihin, jotka kyseinen tuomioistuin on nimenomaisesti hylännyt. Tällaisella valituksella tosiasiallisesti pyritään nimittäin ainoastaan siihen, että unionin yleisessä tuomioistuimessa nostettu kanne tutkitaan uudelleen, mikä ei kuulu unionin tuomioistuimen toimivaltaan valitusta käsiteltäessä (tuomio 10.11.2016, DTS Distribuidora de Televisión Digital v. komissio, C-449/14 P, EU:C:2016:848, 28 kohta).

- 15 Jos valittaja sen sijaan riitauttaa sen, miten unionin yleinen tuomioistuin on tulkinnut tai soveltanut unionin oikeutta, ensimmäisessä oikeusasteessa tarkasteltuja oikeuskysymyksiä voidaan käsitellä uudelleen muutoksenhakumenettelyssä. Mainitun menettelyn tarkoitus jäisi nimittäin osaksi toteutumatta, jollei valittaja voisi tällä tavoin perustaa valitustaan perusteisiin ja perusteluihin, jotka on esitetty jo unionin yleisessä tuomioistuimessa (tuomio 10.11.2016, DTS Distribuidora de Televisión Digital v. komissio, C-449/14 P, EU:C:2016:848, 29 kohta).
- 16 Nyt käsiteltävässä asiassa komissio ei UPS:n väittämän vastaisesti valituksessaan pelkästään toistanut ensimmäisessä oikeusasteessa esittämiään väitteitä. Komissio nimittäin arvostelee unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisessa tuomiossa käyttämiä oikeudellisia perusteluja erityisesti ensimmäisen valitusperusteensa kahdessa ensimmäisessä osassa, joilla se moittii unionin yleistä tuomioistuinta siitä, ettei tämä lausunut sen tietyistä puolustautumisväitteistä.
- 17 Kolmanneksi UPS väittää, että valitus on joka tapauksessa hylättävä tehottomana, sillä siitä ei voi seurata komission vaatimaa asian palauttamista unionin yleiseen tuomioistuimeen. Siltä varalta, että valitus hyväksytään, UPS nimittäin vaatii unionin tuomioistuinta korvaamaan riidanalaisen päätöksen kumoamisen perustelut mutta pysyttämään kumoamisen voimassa sen vuoksi, että kyseisen päätöksen perustelut olivat puutteelliset ja että komissio loukkasi puolustautumisoikeuksia.
- 18 Tältä osin on riittävää mainita, että se, onko valitus kokonaan tai osittain tehoton, ei kuulu valituksen tutkittavaksi ottamista koskevaan tutkimiseen vaan sen perusteltavuuden tutkimiseen.
- 19 Kyseisten seikkojen perustella on hylättävä kokonaisuudessaan UPS:n väitteet, joilla riitautetaan valituksen ja tiettyjen siihen sisältyvien valitusperusteiden tutkittavaksi ottaminen.

Asiakysymys

- 20 Komissio esittää valituksensa tueksi neljä valitusperustetta. Komissio moittii kyseisillä valitusperusteilla, joiden useat osat ovat keskenään osittain päällekkäisiä, unionin yleistä tuomioistuinta olennaisilta osin kolmesta oikeudellisesta virheestä. Kaksi ensimmäistä liittyvät puolustautumisoikeuksien loukkaamiseen ja sen seurauksiin ja kolmas siihen, että unionin yleinen tuomioistuin laiminlöi velvollisuutensa perustella ratkaisunsa.

Puolustautumisoikeuksien loukkaaminen

– Asianosaisten lausumat

- 21 Komissio riitauttaa ensimmäisen valitusperusteensa toisessa ja kolmannessa osassa valituksenalaisen tuomion 209 kohdassa esitetyt perustelut, joiden mukaan ”komissio ei voi väittää, ettei sillä ollut velvollisuutta antaa lopullista ekonometrisen analyysin mallia tiedoksi kantajalle ennen riidanalaisen päätöksen antamista”.
- 22 Komissio kiistää tällaisen velvollisuuden.
- 23 Ensimmäiseksi komissio katsoo, että väitetiedoksiantovaiheen jälkeen sillä ei ole velvollisuutta ilmaista mahdollisia myöhempiä välivaiheen arviointejaan seikoista, joihin sen väitteet perustuvat, sillä kyseiset arvioinnit saattavat muuttua menettelyn aikana. Nyt käsiteltävässä asiassa keskittymän tason ja hintojen välisten suhteiden analyysi tehtiin UPS:n ja TNT:n toimittamien tietojen perusteella. Kyseisten tietojen arvioinnissa ekonometrisen mallin avulla käytettyjä menetelmiä täsmennettiin komission mukaan UPS:n näkemysten perusteella. Komission kyseisistä tiedoista tekemän arvioinnin riitauttaminen ei sen mukaan liity puolustautumisoikeuksiin vaan riidanalaisen päätöksen perusteltavuuden arvioimiseen.

- 24 Toiseksi komissio riitauttaa valituksenalaisen tuomion 199 ja 200 kohdassa esitetyt perustelut, joiden perusteella unionin yleinen tuomioistuin katsoi kyseisen tuomion 209 kohdassa, että komissio oli velvollinen toimittamaan UPS:lle mallin lopullisen version ennen riidanalaisen päätöksen antamista. Se esittää, ettei valituksenalaisen tuomion 200 kohtaan sisältyvä viittaus 10.7.2008 annettuun tuomioon Bertelsmann ja Sony Corporation of America v. Impala (C-413/06 P, EU:C:2008:392, 61 kohta) ole merkityksellinen. Kyseisestä tuomiosta nimittäin ilmenee sen mukaan, että vaikka komissio ei voi lopullisessa päätöksessään ottaa huomioon muita väitteitä kuin ne, jotka on annettu tiedoksi yrityksille, väitetiedoksianto on väliaikainen ja sitä voidaan muuttaa, sillä ainoa asiaan liittyvä velvollisuus koskee lopullisen päätöksen perustelemista.
- 25 Komissio katsoo, ettei myöskään valituksenalaisen tuomion 199 kohtaan sisältyvä viittaus 9.3.2015 annettuun tuomioon Deutsche Börse v. komissio (T-175/12, ei julkaistu, EU:T:2015:148, 247 kohta) ole merkityksellinen. Sen mukaan unionin yleinen tuomioistuin nimittäin hylkäsi kyseisessä tuomiossa puolustautumisoikeuksien loukkaamista koskeneen väitteen sillä perusteella, ettei komission tarvinnut pysyttää väitetiedoksiannossa esitettyjä arviointeja eikä selittää lopullisessa päätöksessä mahdollisia eroja sen väitetiedoksiannossa esittämiin arviointeihin nähden.
- 26 Kolmanneksi komissio väittää, että unionin yleisen tuomioistuimen noudattama lähestymistapa ei ole sopusoinnussa asetuksen N:o 139/2004 systematiikan ja määräaikojen kanssa. Sen mukaan unionin yleinen tuomioistuin antaa valituksenalaisessa tuomiossa ymmärtää, että komission on ilmaistava ilmoituksen tehneille osapuolille kaikki sisäiset pohdintansa ennen päätöksentekoaan. Yrityskeskittymien valvonnasta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 139/2004 täytäntöönpanosta 7.4.2004 annetun komission asetuksen (EY) N:o 802/2004 (EUVL 2004, L 133, s. 1) 17 artiklan 3 kohdan mukaan oikeus tutustua asiakirja-aineistoon ei kuitenkaan koske komission sisäisiä asiakirjoja. Tällainen lähestymistapa, jota unionin yleinen tuomioistuin ei rajannut pelkästään ekonometrisiin analyyseihin, uhkaa komission mukaan vaarantaa keskittymien valvontaa koskevan menettely, jota varten on säädetty erittäin lyhyistä määräajoista.
- 27 UPS kiistää tällaiset väitteet.

– *Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta*

- 28 Aluksi on muistutettava, että puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen on unionin oikeuden yleinen periaate, jota on sovellettava, kun hallinto aikoo tehdä henkilöä koskevan tälle epäedullisen päätöksen (tuomio 18.12.2008, Sopropé, C-349/07, EU:C:2008:746, 36 kohta).
- 29 Yrityskeskittymien valvontamenettelyjen osalta tämä periaate vahvistetaan asetuksen N:o 139/2004 18 artiklan 3 kohdassa sekä täsmällisemmin asetuksen N:o 802/2004 13 artiklan 2 kohdassa. Viimeksi mainituissa säännöksissä edellytetään muun muassa lähinnä komission vastaväitteiden ilmoittamista kirjallisesti ilmoituksen tehneille osapuolille ja sellaisen määräajan ilmoittamista niille, jonka kuluessa ne voivat ilmaista näkemyksensä kirjallisesti (tuomio 10.7.2008, Bertelsmann ja Sony Corporation of America v. Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, 62 kohta).
- 30 Kyseisiä säännöksiä täydentävät säännökset puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatteeseen erottamattomasti liittyvästä oikeudesta tutustua asiakirja-aineistoon (tuomio 7.1.2004, Aalborg Portland ym. v. komissio, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P ja C-219/00 P, EU:C:2004:6, 68 kohta). Asetuksen N:o 139/2004 18 artiklan 3 kohdasta ja asetuksen N:o 802/2004 17 artiklasta ilmenee näin ollen, että välittömällä asianosaisilla on oltava tilaisuus tutustua asiakirjavihkoon väitetiedoksiannon tiedoksiantamisen jälkeen rajoituksin, jotka johtuvat muun muassa yritysten oikeutetusta intressistä siihen, ettei niiden liikesalaisuuksia paljasteta, kuitenkin niin, että luottamukselliset tiedot sekä komission ja jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten sisäiset asiakirjat eivät kuulu tutustumisoikeuden piiriin.

- 31 Puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen ennen yrityskeskittymien valvonnan alalla annettavaa päätöstä edellyttää näin ollen, että ilmoituksen tekijöille on annettava tilaisuus esittää asianmukaisesti näkemyksensä niistä seikoista, joiden perusteella komissio aikoo tehdä päätöksensä (ks. analogisesti tuomio 22.10.2013, Sabou, C-276/12, EU:C:2013:678, 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 32 Yrityskeskittymien valvontaa koskevista menettelyistä käytettävien ekonometrinen mallien osalta on muistutettava, että kyseisellä alalla edellytettävässä tulevaisuutta koskevassa arvioinnissa on tutkittava, miltä osin keskittymä voisi muuttaa niitä tekijöitä, joiden perusteella kilpailun tila tietyillä markkinoilla määräytyy. Tällainen arviointi edellyttää erilaisten syy-seuraus-ketjujen hahmottamista, jotta voidaan hyväksyä ne, joiden todennäköisyys on suurin (tuomio 15.2.2005, komissio v. Tetra Laval, C-12/03 P, EU:C:2005:87, 42 ja 43 kohta).
- 33 Tässä tarkoituksessa ekonometrinen mallien käyttämisellä voidaan edistää suunnitellun keskittymän ymmärtämistä yksilöimällä ja tarvittaessa määrittämällä tietyt sen vaikutukset ja näin parantaa komission päätösten laatua. Niinpä on välttämätöntä, että ilmoituksen tekijöille annetaan mahdollisuus esittää huomautuksensa tällaisista malleista, jos komissio aikoo perustaa päätöksensä niihin.
- 34 Kyseisten mallien ja niiden laatimisen taustalla olevien menetelmävalintojen ilmaiseminen on sitäkin välttämättömämpää, koska se edistää julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksensa 43 kohdassa mainitsemalla tavalla menettelyn oikeudenmukaisuutta Euroopan unionin perusoikeuskirjan 41 artiklassa ilmaistun hyvän hallinnon periaatteen mukaisesti.
- 35 Komissio väittää kuitenkin, ettei sen tarvitse ilmaista kaikkia keskittymän osapuolten kanssa yhteistyössä kehitettyyn malliin, johon tiedoksi annetut väitteet perustuvat, tehtyjä muutoksia. Komissio korostaa, että tällaisessa vaiheessa väitteet voivat kehittyä ja malleihin tehtävät muutokset voidaan rinnastaa sisäisiin asiakirjoihin, joita oikeus tutustua asiakirjoihin ei koske.
- 36 On totta, että väitetiedoksianto on luonteeltaan väliaikainen ja sitä voidaan muuttaa sen arvioinnin aikana, jonka komissio tekee myöhemmin osapuolten sille vastauksena esittämien huomautusten sekä muiden tosiseikkoja koskevien toteamusten perusteella (tuomio 10.7.2008, Bertelsmann ja Sony Corporation of America v. Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, 63 kohta). Tällaisen väliaikaisen luonteensa vuoksi väitetiedoksianto ei estä komissiota muuttamasta kantaansa asianomaisten yritysten eduksi, eikä sen tällöin tarvitse selittää mahdollisia eroja väitetiedoksiintoon sisältyvään väliaikaiseen arviointiinsa nähden (tuomio 10.7.2008, Bertelsmann ja Sony Corporation of America v. Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, 63–65 kohta).
- 37 Kyseisten seikkojen perusteella ei kuitenkaan voida katsoa, että komissio voisi väitetiedoksiannon jälkeen muuttaa ekonometrisen mallin, johon se aikoo perustaa huomautuksensa, olennaista sisältöä ilmoittamatta tällaisesta muuttamisesta asianomaisille yrityksille ja antamatta niille mahdollisuutta esittää huomautuksiaan siitä. Tällainen tulkinta olisi nimittäin vastoin puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatetta ja asetuksen N:o 139/2004 18 artiklan 3 kohdan säännöksiä, joissa yhtäältä edellytetään, että komissio perustaa päätöksensä ainoastaan väitteisiin, joiden osalta asianosaiset ovat voineet esittää huomautuksensa, ja toisaalta säädetään vähintään välittömiä asianosaisia koskevasta oikeudesta tutustua asiakirja-aineistoon. Tällaista aineistoa ei voida myöskään pitää asetuksen N:o 802/2004 17 artiklassa tarkoitettuina sisäisinä asiakirjoina.
- 38 Lisäksi on muistutettava, että asetukselle N:o 139/2004 on luonteenomaista nopean ratkaisutoiminnan tarve, jonka tyydyttämiseksi komission pitää noudattaa lopulliselle päätöksenteolle asetettuja tiukkoja määräaikoja (tuomio 10.7.2008, Bertelsmann ja Sony Corporation of America v. Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, 49 kohta). Komission on sovitettava kyseinen joutuisuuden vaatimus yhteen puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen kanssa.

- 39 Nyt käsiteltävässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin esitti valituksenalaisen tuomion 199 ja 200 kohdassa ensin asianmukaisesti puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatteesta johdettavat vaatimukset ja sitten useita tosiseikkoja koskevia toteamuksia, joita komissio ei ole valituksessaan riitauttanut.
- 40 Niinpä unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 201 ja 211–213 kohdassa, että komissio käytti ekonometrisen mallin lopullista versiota yksilöidäkseen niiden jäsenvaltioiden lukumäärän, joissa suunniteltu yrityskeskittymä johtaisi tehokkaan kilpailun olennaiseen estymiseen.
- 41 Unionin yleinen tuomioistuin esitti valituksenalaisen tuomion 202 kohdassa, että ekonometrisen mallin lopullinen versio valittiin 21.11.2012 eli yli kaksi kuukautta ennen riidanalaisen päätöksen antamista, ja 203 kohdassa, ettei komissio ollut antanut lopullista versiota tiedoksi UPS:lle. Unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 205–208 kohdassa, etteivät mainitun lopullisen mallin ja mallien, joista keskusteltiin hallinnollisessa menettelyssä, välisiä eroja voida pitää vähäisinä.
- 42 Kuten julkisasiamies esittää ratkaisuehdotuksensa 61 kohdassa, komissio ei ole esittänyt mitään mainintaa konkreettisista syistä, joiden vuoksi sen olisi ollut käytännössä mahdotonta antaa kyseisenä ajankohtana UPS:lle lyhyt vastaamismääräaika sen kuulemiseksi mainitun lopullisen version osalta.
- 43 Näiden seikkojen perusteella on katsottava, että unionin yleinen tuomioistuin saattoi todeta valituksenalaisen tuomion 209 kohdassa oikeudellista virhettä tekemättä, että ”komissio ei voi väittää, ettei sillä ollut velvollisuutta antaa lopullista ekonometrisen analyysin mallia tiedoksi kantajalle ennen riidanalaisen päätöksen antamista”.
- 44 Niinpä ensimmäinen valitusperuste on toisen ja kolmannen osansa osalta hylättävä perusteettomana.

Puolustautumisoikeuksien loukkaamisen seuraukset

– Asianosaisten lausumat

- 45 Komissio riitauttaa toisen valitusperusteensa ensimmäisessä ja toisessa osassa sekä neljännen valitusperusteensa ensimmäisessä ja toisessa osassa unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 210 kohdassa esittämän arvioinnin, jossa se totesi, että ”kantajan puolustautumisoikeuksia loukattiin, joten riidanalainen päätös on kumottava, eikä kantajan tarvitse osoittaa, että ilman tätä menettelyvirhettä riidanalainen päätös olisi ollut sisällöltään toisenlainen, vaan sen on osoitettava riittävällä tavalla, että sillä olisi voinut olla – edes vähäinen – mahdollisuus puolustautua paremmin (ks. vastaavasti tuomio 25.10.2011, Solvay v. komissio, C-109/10 P, EU:C:2011:686, 57 kohta)”.
- 46 Ensinnäkin komissio väittää, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, koska se sovelsi nyt käsiteltävässä asiassa 25.10.2011 annetun tuomion Solvay v. komissio (C-109/10 P, EU:C:2011:686) 57 kohdasta ilmenevää oikeuskäytäntöön perustuvaa kriteeriä.
- 47 Kyseinen kriteeri koskee komission mukaan vain yrityksen puolesta puhuvan asiakirjan jättämistä tiedoksi antamatta, kun taas kyseessä oleva ekonometrinen malli ei ole selvitysaineistoa vaan väline, jonka avulla komissio voi arvioida keskittymän todennäköisiä hintavaikutuksia. Vaikka kyse olisi selvitysaineistosta, kyseinen malli on komission mukaan vain mahdollisesti yrityksen puolesta puhuva seikka. Tältä osin on riittämätöntä pelkästään se, että mallin ansiosta niiden jäsenvaltioiden kansallisten markkinoiden, joissa keskittymästä voi seurata tehokkaan kilpailun olennainen estyminen, pienennettiin 29:stä 15:een. Lisäksi komissio mainitsee, että pelkästään sillä perusteella, että yksi sen huomioon ottama seikka oli väitetiedoksiannossa epäedullisempi kuin lopullisessa päätöksessä, ei voida katsoa, että kyseisten tekijöiden arvioimisen kannalta hyödyllisestä selvitysaineistosta olisi tullut lopullisen päätöksen vaiheessa yrityksen puolesta puhuva seikka.

- 48 Komissio päätelee tästä, että unionin yleisen tuomioistuimen olisi pitänyt soveltaa 7.1.2004 annettuun tuomioon Aalborg Portland ym. v. komissio (C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P ja C-219/00 P, EU:C:2004:6, 72 ja 73 kohta) perustuvaa puolustautumisoikeuksien loukkaamiseen sen seurauksena, ettei yritystä vastaan puhuvaa selvitysaineistoa anneta sille tiedoksi, liittyvää sääntöä, jonka mukaan yritystä vastaan puhuvan ja tiedoksi antamattoman asiakirjan poistaminen todisteiden joukosta voi johtaa riidanalaisen päätöksen kumoamiseen vain, jos muuta asiakirjanäyttöä, johon osapuolet olisivat voineet tutustua hallinnollisessa menettelyssä, ei ole.
- 49 Toiseksi komissio väittää, että vaikka se olisi loukannut UPS:n puolustautumisoikeuksia, tällaisesta loukkaamisesta ei voi missään tapauksessa seurata riidanalaisen päätöksen kumoamista, toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 222 kohdassa.
- 50 Komissio muistuttaa esittäneensä ensimmäisessä oikeusasteessa, että keskittymän toteamiseksi yhteismarkkinoille soveltumattomaksi on riittävää todeta tehokkaan kilpailun estyvän olennaisesti yksilläkin markkinoilla. Suunnitellusta keskittymästä olisi Tanskassa ja Alankomaissa seurannut sekä tehokkaan kilpailun olennainen estyminen että kielteinen nettovaikutus hintoihin. Ainakaan näiden kaksien markkinoiden osalta hintatasoa koskevan ekonometrisen mallin virheellisyys ei näin ollen aiheuta seurauksia, sillä kilpailun rajoittumisen toteaminen perustuu muihin tekijöihin. Komissio katsoo edellä mainittujen seikkojen perusteella, että unionin yleisen tuomioistuimen olisi pitänyt hylätä puolustautumisoikeuksien loukkaamista koskeva kanneperuste tehottomana.
- 51 Komissio katsoo vielä, ettei UPS voi väittää, että jos se olisi ollut tietoinen ekonometrisen mallin lopullisesta versiosta, se olisi voinut ehdottaa korjaavia toimenpiteitä.
- 52 UPS kiistää komission väitteet.

– *Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta*

- 53 Kuten edellä 32–34 kohdassa korostettiin, ekonometriset mallit ovat luonteensa ja tehtävänsä vuoksi hyödyllisiä laadullisia työkaluja tulevaisuutta koskevassa arvioinnissa, jonka komissio suorittaa yrityskeskittymien valvontaa koskevissa menettelyissä. Kyseisten mallien taustalla olevien menettelyllisten perusteiden on oltava mahdollisimman objektiivisia, jotta ne eivät vaikuta kyseisen arvioinnin lopputulokseen suuntaan tai toiseen. Niinpä kyseiset seikat vaikuttavat komission päätösten puolueettomuuteen ja laatuun, josta riippuu viime kädessä unionin yrityskeskittymien valvontamenettelyn legitimitetti yleisön ja yritysten silmissä.
- 54 Kyseisten ominaisuuksien perusteella ekonometristä mallia ei voida pitää yrityksen puolesta tai sitä vastaan puhuvana selvitysaineistona sen mukaan, minkälaisiin tuloksiin se johtaa ja miten sitä käytetään myöhemmässä vaiheessa yrityskeskittymää kohtaan esitettyjen vastaväitteiden perustelemisessa tai sivuuttamisessa. Puolustautumisoikeuksien noudattamisen kannalta se, onko komission päätöksen kumoaminen sillä perusteella, ettei ekonometristä mallia ole annettu tiedoksi osapuolille, perusteltua, ei riipu siitä, luokitellaanko kyseinen malli etukäteen yritystä vastaan vai sen puolesta puhuvaksi selvitysaineistoksi, kuten julkisasiamies esittää ratkaisuehdotuksensa 40 kohdassa.
- 55 Kun otetaan huomioon ekonometristen mallien merkitys yrityskeskittymän tulevien vaikutusten arvioimisessa, siihen että kyseessä oleva päätös nyt käsiteltävän asian tilanteen tavoin kumotaan puolustautumisoikeuksien loukkaamisen perusteella menetelmävalintojen, erityisesti komission korostamalla tavalla kyseisiin malleihin kiinteästi liittyvien tilastointitekniikoiden, tiedoksi antamatta jättämisen vuoksi, vaadittavan näyttökynnyksen korottaminen olisi vastoin tavoitetta ohjata komissiota noudattamaan avoimuutta yrityskeskittymien valvontamenettelyissä käytettävien ekonometristen mallien laatimisessa ja heikentäisi komission päätösten myöhemmän tuomioistuinvalvonnan tehokkuutta.

- 56 Näistä seikoista seuraa, että unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 210 kohdassa oikeudellista virhettä tekemättä, että ”kantajan puolustautumisoikeuksia loukattiin, joten riidanalainen päätös on kumottava, eikä kantajan tarvitse osoittaa, että ilman tätä menettelyvirhettä riidanalainen päätös olisi ollut sisällöltään toisenlainen, vaan sen on osoitettava riittävällä tavalla, että sillä olisi voinut olla – edes vähäinen – mahdollisuus puolustautua paremmin (ks. vastaavasti tuomio 25.10.2011, Solvay v. komissio, C-109/10 P, EU:C:2011:686, 57 kohta)”.
- 57 Tämän seurauksena unionin yleinen tuomioistuin ei voinut komission näkemyksestä poiketen todeta UPS:n ensimmäisessä oikeusasteessa esittämää puolustautumisoikeuksien loukkaamista koskevaa kanneperustetta tehottomaksi siitä syystä, että komissio oli Tanskan ja Alankomaiden markkinoiden osalta todennut tehokkaan kilpailun olennaisen estymisen riippumatta siitä, otetaanko ekonometristä mallia lainkaan huomioon.
- 58 Toisen valitusperusteen ensimmäinen ja toinen osa sekä neljännen valitusperusteen ensimmäinen ja toinen osa on näin ollen hylättävä.

Perusteluvollisuuden laiminlyönti

– Asianosaisten lausumat

- 59 Ensinnäkin komissio riitauttaa ensimmäisen valitusperusteen ensimmäisessä osassa ja kolmannen valitusperusteen toisessa osassa valituksenalaisen tuomion 198 kohdan, jossa todetaan seuraavaa:
- ”Kun tarkastellaan toisen kanneperusteen ensimmäistä osaa, joka koskee keskittymän todennäköisiä hintavaikutuksia, on tutkittava, vaikuttiko kantajan puolustautumisoikeuksiin se tilanne, että kyseessä oleva ekonometrinen analyysi perustui hallinnollisessa menettelyssä kontradiktorisen keskustelun kohteena olleesta ekonometrisestä mallista poikkeavaan ekonometriseen malliin.”
- 60 Komission mukaan unionin yleinen tuomioistuin ei lausunut valituksenalaisen tuomion 181 kohdassa tiivistetysti esitetyistä komission väitteistä, joiden mukaan sillä oli väitetiedoksiannon väliaikaisen luonteen vuoksi oikeus myöhemmin täsmentää ekonometristä mallia tai lisätä siihen seikkoja, kunhan päätöksessä otetaan huomioon samat väitteet kuin ne, jotka oli jo annettu tiedoksi osapuolille. Komission mukaan se, ettei asianosaisten ensimmäisessä oikeusasteessa esittämiä väitteitä oteta oikeudellisesti riittävällä tavalla huomioon, merkitsee oikeudellista virhettä (tuomio 2.4.2009, France Télécom v. komissio, C-202/07 P, EU:C:2009:214, 41 kohta). Koska unionin yleinen tuomioistuin ei mitenkään selittänyt syitä, joiden vuoksi se katsoi, ettei komission pääväitteeseen ollut tarpeen vastata, se laiminlöi perusteluvollisuutensa (tuomio 19.12.2012, Mitteldeutsche Flughafen ja Flughafen Leipzig-Halle v. komissio, C-288/11 P, EU:C:2012:821, 83 kohta).
- 61 Toiseksi komissio moittii kolmannen valitusperusteensa ensimmäisessä osassa unionin yleistä tuomioistuinta siitä, ettei tämä ottanut huomioon komission unionin yleisen tuomioistuimen 6.4.2016 järjestetyn istunnon seurauksena esittämiin kysymyksiin antamissa vastauksissa esittämiä väitteitä, joiden mukaan jatkuvan muuttujan käyttäminen ekonometrisessä mallissa ennustamisvaiheessa ei ole pelkästään perusteltua vaan ”seuraa intuitiivisesti” UPS:n arviointivaihetta varten ehdottamista menetelmistä. Komission mielestä ei voida väittää, että valituksenalaisessa tuomiossa olisi tätä koskevia – implisiittisiäkään – perusteluja, joten unionin yleisen tuomioistuimen ei voida katsoa tutkineen komission väitteitä.
- 62 Kolmanneksi komissio esittää toisen valitusperusteen toisessa osassa ja neljännen valitusperusteen kolmannessa osassa, että unionin yleinen tuomioistuin ei vastannut valituksenalaisen tuomion 198–222 kohdassa komission väitteisiin, joiden mukaan puolustautumisoikeuksien loukkaamista koskeva UPS:n kanneperuste oli tehoton siitä syystä, että tehokkaan kilpailun olennainen estyminen Tanskan ja Alankomaiden markkinoilla ei perustunut yksinomaan ekonometrisen mallin avulla

saatuihin tuloksiin. Komissio pitää ristiriitaisena sitä, että riidanalainen päätös kumottiin valituksenalaisessa tuomiossa puolustautumisoikeuksien loukkaamisen perusteella, koska valituksenalaisen tuomion 217 ja 218 kohdassa todetaan, että ekonometrisen mallin lopullisen version perusteella oli yhtäältä ”saatettu ainakin joidenkin valtioiden osalta saattaa kyseenalaiseksi komission huomioon ottamat kvalitatiiviset tiedot”, ja toisaalta komissio oli sen perusteella voinut pienentää niiden jäsenvaltioiden lukumäärää, joissa keskittymän katsottiin estävän olennaisesti tehokasta kilpailua.

63 UPS kiistää komission väitteet.

– *Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta*

64 Ensimmäisen valitusperusteen ensimmäisessä osassa ja kolmannen valitusperusteen toisessa osassa ilmaistun ensimmäisen moitteen osalta on riittävää todeta, että unionin yleinen tuomioistuin vastasi valituksenalaisen tuomion 198–209 kohtaan sisältyvillä perusteluilla implisiittisesti mutta väistämättä valituksenalaisen tuomion 181 kohdassa tiivistetyksi esitettyihin komission väitteisiin. Niinpä kyseinen ensimmäinen moite on hylättävä perusteettomana.

65 Kolmannen valitusperusteen ensimmäisessä osassa ilmaistun toisen moitteen osalta on muistutettava, että unionin yleinen tuomioistuin esitti valituksenalaisen tuomion 198–208 kohdassa lakisääteiset perustelut kyseisen tuomion 209 kohdassa esittämälleen arvioinnille, jonka mukaan ”komissio ei voi väittää, ettei sillä ollut velvollisuutta antaa lopullista ekonometrisen analyysin mallia tiedoksi kantajalle ennen riidanalaisen päätöksen antamista”.

66 Unionin yleinen tuomioistuin totesi erityisesti valituksenalaisen tuomion 205 kohdassa, että komission ekonometriseen malliin tekemät muutokset eivät olleet vähäisiä. Unionin yleinen tuomioistuin totesi lisäksi valituksenalaisen tuomion 207 kohdassa, että ”komissio tukeutui – epäjatkuvaan muuttujaan arviointivaiheessa ja jatkuvaan muuttujaan ennustamisvaiheessa”, ja kyseisen tuomion 208 kohdassa, että ”vaikka epäjatkuvan muuttujan käyttämisestä keskusteltiin toistuvasti hallinnollisessa menettelyssä, aineistosta ei ilmene, että näin olisi ollut myös sen osalta, että ekonometrisen analyysin muodostavissa eri vaiheissa sovelletaan eri muuttujia”.

67 Näiden syiden vuoksi on katsottava, että unionin yleinen tuomioistuin esitti lakisääteiset perustelut päätökselleen ja hylkäsi implisiittisesti mutta väistämättä komission väitteet siitä, että UPS saattoi ”intuitiivisesti” yksilöidä ekonometriseen malliin tehdyt muutokset. Toinen moite on näin ollen hylättävä perusteettomana.

68 Toisen valitusperusteen toisessa osassa ja neljännen valitusperusteen kolmannessa osassa ilmaistun kolmannen moitteen osalta on riittävää todeta, että kyseinen moite perustuu oletamaan, jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuin olisi tehnyt oikeudellisen virheen, kun se totesi valituksenalaisen tuomion 210 kohdassa, että todetusta puolustautumisoikeuksien loukkaamisesta seuraa kumoaminen, ”eikä kantajan tarvitse osoittaa, että ilman tätä menettelyvirhettä riidanalainen päätös olisi ollut sisällöltään toisenlainen, vaan sen on osoitettava riittävällä tavalla, että sillä olisi voinut olla – edes vähäinen – mahdollisuus puolustautua paremmin”. Kyseinen oletama on edellä 53–58 kohdassa esitetyistä syistä virheellinen. Kolmas moite on näin ollen hylättävä perusteettomana.

69 Valitus on kaiken edellä esitetyn perusteella hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

- 70 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan, jota sovelletaan saman työjärjestyksen 184 artiklan nojalla valitusmenettelyyn, asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on hävinnyt asian, se on veloitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut, koska UPS on tätä vaatinut.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Valitus hylätään.

2) Euroopan komissio veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Allekirjoitukset