



## Zbierka súdnych rozhodnutí

Vec T-227/21

**Illumina, Inc.**  
**proti**  
**Európskej komisii**

**Rozsudok Všeobecného súdu (rozšírená tretia komora) z 13. júla 2022**

„Hospodárska súťaž – Koncentrácie – Trh farmaceutického priemyslu – Článok 22 nariadenia (ES) č. 139/2004 – Žiadosť o postúpenie veci podaná orgánom na ochranu hospodárskej súťaže, ktorý podľa vnútroštátneho práva nemá právomoc preskúmať koncentráciu – Rozhodnutie Komisie o preskúmaní koncentrácie – Rozhodnutia Komisie, ktorými vyhovela žiadostiam ďalších vnútroštátnych orgánov na ochranu hospodárskej súťaže o pripojenie sa k žiadosti o postúpenie veci – Právomoc Komisie – Lehota na podanie žiadosti o postúpenie veci – Pojem ‚dozvedeli‘ – Primeraná lehota – Legitímna dôvera – Verejné vyhlásenia podpredsedníčky Komisie – Právna istota“

1. *Súdne konanie – Vstup do konania – Kritériá prípustnosti – Záujem na výsledku veci – Pojem – Spor týkajúci sa zákonnosti rozhodnutia Komisie o preskúmaní koncentrácie na žiadosť vnútroštátnych orgánov na ochranu hospodárskej súťaže – Uznanie jedného z účastníkov koncentrácie ako vedľajšieho účastníka konania – Nadobudnutie výlučnej kontroly nad vedľajším účastníkom konania ďalším účastníkom koncentrácie spojené so zmenou právnej formy spoločnosti – Návrh na odňatie postavenia vedľajšieho účastníka konania – Pretrvávajúci záujem na výsledku veci*  
[Štatút Súdneho dvora, článok 40 druhý odsek a článok 53 prvý odsek; Rokovací poriadok Všeobecného súdu, článok 89 ods. 3 písm. b), článok 145 ods. 1 a článok 154 ods. 3]

(pozri body 55 – 59)

2. *Žaloba o neplatnosť – Napadnuteľné opatrenia – Pojem – Opatrenia vyvolávajúce záväzné právne účinky – Opatrenia, ktorými sa mení právne postavenie žalobkyne – Rozhodnutie Komisie o preskúmaní koncentrácie na žiadosť vnútroštátnych orgánov na ochranu hospodárskej súťaže – Zahnuté*  
(Článok 263 a článok 288 štvrtý odsek ZFEÚ; nariadenie Rady č. 139/2004, článok 22 ods. 3 prvý pododsek a článok 22 ods. 4)

(pozri body 63 – 76)

3. *Žaloba o neplatnosť – Napadnuteľné opatrenia – Pojem – Opatrenia vyvolávajúce záväzné právne účinky – Prípravné opatrenia – List Komisie, ktorým informuje podniky, ktorých sa*

*týka koncentrácia, o žiadosti vnútroštátneho orgánu na ochranu hospodárskej súťaže o preskúmanie dotknutej transakcie – Nezahrnutý  
(Článok 263 ZFEÚ; nariadenie Rady č. 139/2004, článok 22 ods. 2 prvý pododsek)*

(pozri body 79 – 81)

4. *Koncentrácie medzi podnikmi – Preskúmanie Komisiou – Preskúmanie na základe žiadosti vnútroštátneho orgánu na ochranu hospodárskej súťaže o postúpenie a následných žiadosti o pripojenie sa k tejto žiadosti, ktoré predložili ďalšie vnútroštátne orgány na ochranu hospodárskej súťaže – Požiadavky – Koncentrácia v zmysle nariadenia č. 139/2004 – Chýbajúci európsky význam – Vplyv na obchod medzi členskými štátmi – Hrozba významných účinkov na hospodársku súťaž na území dotknutých členských štátov – Dostatočné podmienky  
(Nariadenie Rady č. 139/2004, článok 1 a článok 22 ods. 1 a 3)*

(pozri body 89, 116, 121, 123, 141 – 145)

5. *Koncentrácie medzi podnikmi – Rozdelenie právomocí medzi Súdny dvorom a vnútroštátnymi orgánmi na ochranu hospodárskej súťaže – Preskúmanie Komisiou – Žiadosť vnútroštátneho orgánu na ochranu hospodárskej súťaže o postúpenie veci – Transakcia, ktorá nepatrí do pôsobnosti pravidiel kontroly fúzií dotknutého štátu – Okolnosť, ktorá nemá určujúci účinok  
(Nariadenie Rady č. 139/2004, článok 22 ods. 1 a 3)*

(pozri body 90 – 92, 94, 107, 110, 113, 114, 116, 134, 139, 148)

6. *Koncentrácie medzi podnikmi – Preskúmanie Komisiou – Žiadosť o postúpenie veci podaná vnútroštátnym orgánom na ochranu hospodárskej súťaže, ktorý nemá podľa vnútroštátneho práva právomoc preskúmať predmetnú koncentráciu – Právomoc Komisie – Porušenie zásady prenesenia právomocí, zásady subsidiarity a zásady proporcionality – Neexistencia – Dodržanie zásady právnej istoty  
(Články 4 a 5 ZEÚ; Protokol č. 2 pripojený k zmluvám o EÚ a FEÚ; nariadenie Rady č. 139/2004, článok 22)*

(pozri body 154, 155, 157 – 160, 162 – 165, 167, 168, 170 – 178)

7. *Koncentrácie medzi podnikmi – Preskúmanie Komisiou – Žiadosť vnútroštátneho orgánu na ochranu hospodárskej súťaže o postúpenie veci v súvislosti s transakciou, ktorú nie je potrebné oznámiť – Lehota na predloženie – Okamih, v ktorom začína plynúť – Príslušný členský štát sa ‚dozvedel‘ o koncentracii – Pojem – Potreba aktívneho prenosu informácií umožňujúcich posúdenie podmienok uplatnenia mechanizmu postúpenia  
(Nariadenie Rady č. 139/2004, článok 22 ods. 1 druhý pododsek)*

(pozri body 192, 198 – 211)

8. *Hospodárska súťaž – Správne konanie – Povinnosti Komisie – Povinnosť konať v primeranej lehote – Žiadosť o zaslanie informačného listu týkajúceho sa koncentrácie bez európskeho významu, ktorá nepatrí do rozsahu pôsobnosti pravidiel kontroly koncentrácií členských štátov – Predbežná analýza podmienok uplatňovania mechanizmu postúpenia – Kritériá posudzovania – Zohľadnenie základných cieľov účinnosti a rýchlosti, ako aj jasného rozdelenia príslušných oblastí zásahu vnútroštátnych orgánov a Európskej únie (Nariadenie Rady č. 139/2004, článok 22 ods. 5)*

(pozri body 221 – 226)

9. *Právo EÚ – Zásady – Ochrana legitímnej dôvery – Požiadavky – Osobitné záruky poskytnuté orgánmi – Pojem – Verejné vyhlásenia člena Komisie oznamujúce zmenu smerovania rozhodovacej praxe Komisie v súvislosti s kontrolou koncentrácií – Nezahrnuté (Nariadenie Rady č. 139/2004, článok 22)*

(pozri body 254, 262, 263, 265)

### Zhrnutie

**Všeobecný súd potvrdil rozhodnutia, ktorými Komisia vyhovelá žiadosti Francúzska o postúpenie veci, ku ktorej sa pripojili ďalšie členské štáty a ktorou sa od Komisie žiada, aby posúdila navrhované nadobudnutie spoločnosti Grail spoločnosťou Illumina**

***Komisia má právomoc preskúmať koncentráciu, ktorá nemá európsky význam alebo nepatrí do rozsahu pôsobnosti vnútroštátnych pravidiel kontroly koncentrácií členských štátov Európskej únie alebo štátov, ktoré sú zmluvnými stranami Dohody o Európskom hospodárskom priestore***

Illumina je americká spoločnosť, ktorá sa špecializuje na genomické sekvenovanie. Vytvára, vyrába a uvádza na trh integrované systémy pre genetickú analýzu, najmä genomické sekvencery novej generácie, ktoré sa používajú okrem iného pri vývoji skriningových testov na rakovinu. Grail je americká biotechnologická spoločnosť, ktorá pri vývoji takých skriningových testov využíva genomické sekvenovanie.

Dňa 21. septembra 2020 tieto dva podniky<sup>1</sup> zverejnili návrh na získanie výlučnej kontroly nad spoločnosťou Grail spoločnosťou Illumina. Keďže obrat nepresahoval príslušné prahové hodnoty, predmetná koncentrácia nemala európsky význam v zmysle článku 1 nariadenia o fúziách,<sup>2</sup> a preto nebola oznámená Európskej komisii. Nebola oznámená ani v členských štátoch EÚ, ani v štátoch, ktoré sú zmluvnými stranami Dohody o Európskom hospodárskom priestore, keďže nedosahovala ani príslušné vnútroštátne prahové hodnoty.

Podľa článku 22 nariadenia o fúziách má vnútroštátny orgán na ochranu hospodárskej súťaže možnosť požiadať o postúpenie Komisii na preskúmanie v prípade akejkoľvek koncentrácie, ktorá nemá európsky význam, ale ktorá ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi a hrozí, že významne ovplyvní hospodársku súťaž na území dotknutého členského štátu.

<sup>1</sup> Spolu „účastníci koncentrácie“.

<sup>2</sup> Nariadenie Rady (ES) č. 139/2004 z 20. januára 2004 o kontrole koncentrácií medzi podnikmi (Ú. v. EÚ L 24, 2004, s. 1; Mim. vyd. 08/003, s. 40) (ďalej len „nariadenie o fúziách“).

V prejednávanej veci Komisia po tom, čo 7. decembra 2020 dostala sťažnosť týkajúcu sa predmetnej koncentrácie, dospela k predbežnému záveru, že táto koncentrácia zrejme spĺňa podmienky potrebné na to, aby mohla byť predmetom postúpenia vnútroštátnym orgánom na ochranu hospodárskej súťaže.<sup>3</sup> Preto 19. februára 2021 zaslala členským štátom list (ďalej len „list s výzvou“), aby ich jednak informovala o tejto koncentrácii a jednak ich vyzvala, aby jej zaslali žiadosť o postúpenie podľa článku 22 nariadenia o fúziách. Francúzsky orgán na ochranu hospodárskej súťaže jej 9. marca 2021 zaslal takú žiadosť o postúpenie veci, o pripojenie sa ku ktorej následne požiadali grécke, belgické, nórske, islandské a holandské orgány na ochranu hospodárskej súťaže, každý vo vlastnom mene. Komisia 11. marca 2021 informovala účastníkov koncentrácie o žiadosti o postúpenie veci (ďalej len „informačný list“). Rozhodnutiami z 19. apríla 2021 (ďalej len „napadnuté rozhodnutia“) Komisia vyhovelá žiadosti o postúpenie veci spolu s príslušnými žiadosťami o pripojenie.

Spoločnosť Illumina, podporovaná spoločnosťou Grail, podala žalobu o neplatnosť napadnutých rozhodnutí a informačného listu. Všeobecný súd svojím rozsudkom, ktorý vydala rozšírená komora zasadaajúca v skrátanom súdnom konaní, zamietol túto žalobu v celom rozsahu. Pri tejto príležitosti Všeobecný súd prvýkrát rozhodoval o uplatnení mechanizmu postúpenia stanoveného v článku 22 nariadenia o fúziách na transakciu, ktorá nemusela byť oznámená v štáte, ktorý podal žiadosť o postúpenie, ale ktorá zahŕňa nadobudnutie podniku, ktorého význam pre hospodársku súťaž sa neodráža v jeho obrate. V prejednávanej veci Všeobecný súd v zásade pripustil, že Komisia v takejto situácii môže mať právomoc. Okrem toho Všeobecný súd dvor objasnil výpočet lehoty 15 pracovných dní, v ktorej majú členské štáty v takej situácii predložiť žiadosť o postúpenie veci.

Posúdenie takto prijaté Všeobecným súdom predznamenáva nový prístup Komisie, pokiaľ ide o uplatňovanie mechanizmu postúpenia stanoveného v článku 22 nariadenia o fúziách podľa usmernenia uverejneného 31. marca 2021,<sup>4</sup> ktorého vykonávaním sa otvára cesta k tomu, aby pravidlá EÚ o kontrole fúzií lepšie zohľadňovali transakcie zahŕňajúce inovatívne podniky s významným konkurenčným potenciálom.

### *Zistenia Všeobecného súdu*

Po prvé Všeobecný súd rozhodol o prípustnosti žaloby, ktorú Komisia spochybňuje vzhľadom na povahu napadnutých aktov.

V tejto súvislosti Všeobecný súd poukázal na jednej strane na to, že napadnuté rozhodnutia sú ako také záväzné, a na druhej strane na to, že každé z nich má za následok zmenu právneho poriadku uplatniteľného na preskúmanie predmetnej koncentrácie. Okrem toho tieto rozhodnutia, ktorými sa ukončilo osobitné konanie o postúpení veci, s konečnou platnosťou určili stanovisko Komisie v tejto oblasti. Prijatím žiadostí predložených príslušnými vnútroštátnymi orgánmi na ochranu hospodárskej súťaže podľa článku 22 nariadenia o fúziách Komisia uznala svoju právomoc preskúmať predmetnú koncentráciu v súlade s hmotnoprávnymi a procesnými pravidlami stanovenými na tento účel nariadením o fúziách, s ktorými súvisí najmä povinnosť pozastaviť koncentráciu uvedená v článku 7. Za týchto okolností je teda potrebné konštatovať, že napadnuté rozhodnutia predstavujú napadnuteľné akty v zmysle článku 263 ZFEÚ.

<sup>3</sup> Pokiaľ ide konkrétne o potenciálny vplyv predmetnej koncentrácie na hospodársku súťaž na vnútornom trhu, predbežná analýza, ktorú vykonala Komisia, ju viedla k vyjadreniu obáv, pokiaľ ide o skutočnosť, že transakcia by mohla umožniť spoločnosti Illumina, ktorá je dobre etablovaná v Európe, zablokovať prístup konkurentov spoločnosti Grail k systému sekvenovania novej generácie potrebným na vývoj skriningových testov na rakovinu, a teda obmedziť ich rozvoj v budúcnosti.

<sup>4</sup> Usmernenie o uplatňovaní mechanizmu postupovania prípadov stanoveného v článku 22 nariadenia o fúziách na určité kategórie prípadov (Ú. v. EÚ C 113, 2021, s. 1).

Naopak podľa Všeobecného súdu to neplatí v prípade informačného listu, ktorý síce tiež vedie k povinnosti pozastaviť koncentráciu, ale je len prechodnou fázou v konaní o postúpení veci, takže žaloba sa považuje za neprípustnú v rozsahu, v akom smeruje proti tomuto informačnému listu.

Po druhé, pokiaľ ide o vec samu, Všeobecný súd v prvom rade preskúmal žalobný dôvod založený na nedostatku právomoci Komisie. V tomto smere Všeobecný súd na úvod spresnil, že v tejto súvislosti má určiť, či má Komisia podľa článku 22 nariadenia o fúziách právomoc preskúmať koncentráciu, ktorá je predmetom žiadosti o postúpenie podanej členským štátom, ktorý má vnútroštátny systém kontroly fúzií, ale táto koncentrácia nepatrí do pôsobnosti jeho vnútroštátnej právnej úpravy.

V prejednávanej veci Všeobecný súd po prvé konštatoval, že keď Komisia v takej situácii uznala svoju právomoc, nevychádzala z nesprávneho výkladu článku 22 nariadenia o fúziách.

Zo znenia tohto ustanovenia, najmä z použitia výrazu „[akákoľvek] koncentrácia“, jasne vyplýva, že členský štát je oprávnený postúpiť Komisii akúkoľvek koncentráciu, ktorá spĺňa v ňom stanovené kumulatívne podmienky, bez ohľadu na existenciu alebo dosah vnútroštátnych pravidiel kontroly fúzií. Okrem toho z pôvodu tohto ustanovenia vyplýva, že mechanizmus postúpenia, ktorý zaviedlo, bol pôvodne určený na to, aby slúžil členským štátom, ktoré nemajú vlastný systém kontroly koncentrácií, ale jeho uplatniteľnosť nebola obmedzená len na túto situáciu. Navyše z hľadiska všeobecnej štruktúry nariadenia o fúziách a jeho cieľov Všeobecný súd zdôraznil, že jeho pôsobnosť, a teda rozsah vyšetrovacej právomoci Komisie v oblasti fúzií, závisí predovšetkým od prekročenia prahových hodnôt obratu, ktoré vymedzujú európsky význam koncentrácie, ale subsidiárne aj od mechanizmov postúpenia, stanovených okrem iného v článku 22 tohto nariadenia.

Za týchto podmienok Všeobecný súd po tom, čo poukázal na to, že cieľom nariadenia o fúziách je umožniť účinnú kontrolu všetkých koncentrácií s významnými účinkami na štruktúru hospodárskej súťaže v Európskej únii, nakoniec konštatoval, že sporný mechanizmus postúpenia je nápravným mechanizmom, ktorý je súčasťou tohto cieľa. Poskytuje flexibilitu potrebnú na to, aby boli na úrovni EÚ preskúmané koncentrácie, ktoré by mohli významne narušiť účinnú hospodársku súťaž na vnútornom trhu a ktoré by sa z dôvodu neprekročenia prahových hodnôt obratu inak vymykali kontrole v rámci systémov kontroly fúzií Európskej únie aj členských štátov. V dôsledku toho Komisia uznala svoju právomoc na preskúmanie predmetnej koncentrácie v súlade so správnym výkladom článku 22 nariadenia o fúziách.

Po druhé Všeobecný súd konštatoval, že takýto výklad neporušuje zásadu prenesenia právomocí,<sup>5</sup> zásadu subsidiarity<sup>6</sup> ani zásadu proporcionality.<sup>7</sup> Nakoniec, pokiaľ ide o zásadu právnej istoty, Všeobecný súd poukázal na to, že len výklad prijatý v napadnutých rozhodnutiach zabezpečuje potrebnú právnu istotu a jednotné uplatňovanie článku 22 nariadenia o fúziách v Európskej únii. Všeobecný súd preto rozhodol, že žalobný dôvod založený na nedostatku právomoci Komisie je v celom rozsahu nedôvodný.

<sup>5</sup> Ktorú stanovuje článok 4 ods. 1 ZEÚ v spojení s článkom 5 ZEÚ.

<sup>6</sup> Ktorú stanovuje článok 5 ods. 1 a 3 ZEÚ a vykonáva Protokol (č. 2) o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality (Ú. v. EÚ C 202, 2016, s. 206).

<sup>7</sup> Ktorú stanovuje článok 5 ods. 1 a 4 ZEÚ.

Pokiaľ ide v druhom rade o žalobný dôvod založený na tom, že žiadosť o postúpenie bola podaná oneskorene, Všeobecný súd konštatoval, že podľa článku 22 ods. 1 druhého pododseku nariadenia o fúziách musí byť žiadosť o postúpenie podaná v lehote 15 pracovných dní od okamihu, keď sa dotknutý členský štát „dozvedel“ o koncentrácii, ak sa nevyžaduje oznámenie tejto koncentrácie.

V tejto súvislosti Všeobecný súd v prvom rade konštatoval, že takéto „dozvedenie sa“ by sa malo chápať ako aktívny prenos informácií dotknutému členskému štátu, ktorý mu umožní predbežne posúdiť, či boli splnené podmienky potrebné na podanie návrhu na postúpenie veci. Z toho vyplýva, že v prejednávanej veci predstavuje uvedené „dozvedenie sa“ list s výzvou. Za týchto okolností treba konštatovať, že žiadosť o postúpenie bola podaná včas, takže ju nemožno považovať za oneskorene podanú.

V rámci skúmania subsidiárnych výhrad založených na porušení zásad právnej istoty a „riadnej správy vecí verejných“ Všeobecný súd ďalej zdôraznil, že Komisia je napriek tomu povinná dodržať primeranú lehotu na vedenie správnych konaní, najmä v súvislosti s kontrolou koncentrácií, vzhľadom na základné ciele účinnosti a rýchlosti, na ktorých je založené nariadenie o fúziách. V prejednávanej veci však Všeobecný súd konštatoval, že lehota 47 dní, ktorá uplynula medzi dorúčením sťažnosti a zaslaním listu s výzvou, bola neprimeraná. Keďže však nebolo preukázané, že nedodržanie primeranej lehoty Komisiou ovplyvnilo schopnosť účastníkov koncentrácie účinne sa brániť, nemôže odôvodniť zrušenie napadnutých rozhodnutí. V dôsledku toho Všeobecný súd zamietol aj druhý žalobný dôvod v celom rozsahu.

V treťom a poslednom rade Všeobecný súd zamietol aj žalobný dôvod založený na porušení zásad ochrany legitímnej dôvery a právnej istoty. V tejto súvislosti Všeobecný súd konštatoval, že tvrdenia týkajúce sa poslednej uvedenej zásady nie sú dostatočne podložené, a preto preskúmal len výhrady týkajúce sa zásady ochrany legitímnej dôvery. V tejto súvislosti pripomenul, že ak sa chce dotknutá osoba riadne dovolávať tejto zásady, musí preukázať, že jej boli poskytnuté presné, bezpodmienečné a zhodujúce sa záruky pochádzajúce z oprávnených a spoľahlivých zdrojov, ktoré u nej vzbudili opodstatnené očakávania. V prejednávanej veci však spoločnosť Illumina nepreukázala takéto okolnosti a nemôže sa riadne odvolávať na zmenu smerovania rozhodovacej praxe Komisie.