ÜLDKOHTU OTSUS (viies koda)

12. mai 2010 *

Kohtuasjas T-432/05,

EMC Development AB, asukoht Luleå (Rootsi), esindajad: advokaadid M. Elvinger ja W.-N. Schelp,

hageja,

versus

Euroopa Komisjon, esindajad: É. Gippini Fournier ja B. Doherty, hiljem É. Gippini Fournier ja J. Bourke,

kostja,

* Kohtumenetluse keel: inglise.

mille ese on nõue tühistada komisjoni 28. septembri 2005. aasta otsus SG-Greffe (2005) D/205249, millega jäeti rahuldamata hageja poolt Euroopa portlandtsemendi tootjate, Euroopa Tsemendiühenduse (Cembureau) ja Euroopa Standardikomitee (CEN) vastu esitatud kaebus, mis käsitleb Euroopa tsemenditurgu,

ÜLDKOHUS (viies koda),

koosseisus: koja esimees M. Vilaras, kohtunikud M. Prek ja V. M. Ciucă (ettekandja),

kohtusekretär: ametnik C. Kantza,

arvestades kirjalikus menetluses ja 6. mai 2009. aasta kohtuistungil esitatut,

on teinud järgmise

otsuse

Õiguslik raamistik

A – *Direktiiv 89/106/EMÜ*

1 Nõukogu 21. detsembri 1988. aasta direktiivi 89/106/EMÜ ehitustooteid puudutavate liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta (EÜT 1989, L 40, lk 12; ELT eriväljaanne 13/09, lk 296), mida on muudetud nõukogu 22. juuli 1993. aasta direktiiviga 93/68/EMÜ (EÜT L 220, lk 1; ELT eriväljaanne 13/12, lk 173), eesmärk on eelkõige ehitustoodete vaba liikumise takistuste kõrvaldamine. Direktiivi 89/106 artikli 1 lõike 2 kohaselt on „ehitustoode" direktiivi tähenduses „toode, mis on toodetud püsivaks paigaldamiseks ehitisse, sealhulgas nii hoonetesse kui rajatistesse". Direktiivi 89/106 artikli 2 lõike 1 ja artikli 3 lõike 1 kohaselt võtavad liikmesriigid kõik vajalikud meetmed tagamaks, et ehitustooteid võib viia turule ainult juhul, kui nad on kõlblikud otstarbekohaseks kasutamiseks, see tähendab, et neil on sellised omadused, et ehitised, kuhu nad püsivalt paigaldatakse, üles pannakse, kasutatakse või monteeritakse, vastavad õige projekteerimise ja ehitamise korral nimetatud direktiivi I lisas

osutatud olulistele nõuetele, kui niisuguste ehitiste kohta kehtivad selliseid nõudeid sisaldavad eeskirjad.

2 Direktiiv 89/106 näeb ette niisuguste tehniliste kirjelduste väljaarendamise, mille järgimise puhul artikli 4 lõike 2 kohaselt eeldatakse vastavust nendele olulistele nõuetele. Kõnealuse direktiivi artikli 4 lõike 1 ja artikli 9 lõike 3 kohaselt võivad need tehnilised kirjeldused olla kas Euroopa Standardikomitee (CEN) vastu võetud ühtlustatud standardid või liikmesriigi poolt määratud tunnustusasutuste väljastatud Euroopa tehnilised tunnustused.

3 Direktiivi 89/106 artikli 4 lõike 2 kohaselt näitab EÜ märgis, et ehitustooted vastavad eelkõige siseriiklikele standarditele, millesse võetakse üle ühtlustatud standardid, mille viited on avaldatud Euroopa Liidu Teatajas, või et need vastavad Euroopa tehnilisele tunnustusele. Vastavalt direktiivi 89/106 artikli 4 lõikele 2 ja artikli 6 lõikele 1 lubavad liikmesriigid nimetatud direktiivile vastavaid ja EÜ märgist kandvaid tooteid turule viia või oma territooriumil kasutada.

4 Direktiivi 89/106 artikli 7 kohaselt võtavad Euroopa standardimisorganisatsioonid standardid vastu mandaatide alusel, mille annab Euroopa Ühenduste Komisjon, ning pärast konsulteerimist direktiivi artiklis 19 osutatud alalise ehituskomiteega. Väljatöötatud standardid sõnastatakse võimaluse piires toote toimivusena, võttes arvesse tõlgendusdokumente. Kui Euroopa standardimisorganisatsioonid on standardid välja töötanud, avaldab komisjon viited standarditele Euroopa Ühenduste Teatajas.

5 Direktiivi 89/106 artikli 8 lõike 2 kohaselt võib Euroopa tehnilise tunnustuse anda eelkõige esiteks toodetele, mille kohta ei ole ühtlustatud standardit ega tunnustatud siseriiklikku standardit ega mandaati Euroopa standardi väljatöötamiseks ja mille suhtes

komisjon leiab, et standardit ei saa või veel ei saa välja töötada, ja teiseks toodetele, mis erinevad oluliselt ühtlustatud või tunnustatud siseriiklikest standarditest.

B – *Suunised EÜ artikli 81 kohaldatavuse kohta horisontaalkoostöö kokkulepete suhtes*

6 Komisjoni suunised EÜ [...] artikli 81 kohaldatavuse kohta horisontaalkoostöö kokkulepete suhtes (EÜT 2001, C 3, lk 2; ELT eriväljaanne 08/02, lk 25) (edaspidi „suunised") jaotis 6, mis puudutab standardimiskokkuleppeid, näeb ette:

„6.1. Mõiste

159. Standardimiskokkulepete esmane eesmärk on määratleda tehnilised või kvaliteedinõuded, millele peavad vastama praegused või tulevased tooted, tootmisprotsessid ja -meetodid(47). Standardimiskokkulepped võivad hõlmata mitmesuguseid valdkondi, näiteks konkreetse toote eri kvaliteediklasside või suuruste standardimine või tehniliste näitajate standardimine turgudel, kus teiste toodete või süsteemidega kokkusobivus ja koostalitlusvõime on olulised. Standardina võib käsitleda ka konkreetse kvaliteedimärgi või reguleeriva organi heakskiidu saamise tingimusi."

7 Suuniste punkti 159 juurde kuuluv 47. joonealune märkus on sõnastatud järgmiselt:

„Standardimine võib toimuda mitmel eri viisil, alates tunnustatud Euroopa või riiklike standardiasutuste kehtestatud standarditel põhineva riikliku konsensuse

vastuvõtmisest kuni konsortsiumide ja foorumiteni ning üksikute äriühingute vaheliste kokkulepeteni. Kuigi ühenduse õiguses on standard kitsalt määratletud, käsitletakse käesolevates suunistes standarditena kõiki käesolevas lõikes määratletud kokkuleppeid."

8 Konkurentsieeskirjade kohaldamise kohta on suunistes märgitud eelkõige järgmist:

„6.3. Hindamine [EÜ] artikli 81 lõike 1 alusel

162. Standardite kehtestamise kokkulepped [...] võidakse sõlmida eraettevõtjate vahel või need võidakse teha riigiasutuste või selliste asutuste egiidi all, kellele on usaldatud üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamine, näiteks [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. juuni 1998. aasta] direktiivi 98/34/EÜ [millega nähakse ette tehnilistest standarditest ja eeskirjadest teatamise kord (EÜT L 204, lk 37; ELT eriväljaanne 13/20, lk 337)] […] alusel tunnustatud standardiasutuste egiidi all. Selliste asutuste kaasamise korral kohaldatakse liikmesriikide kohustusi säilitada ühenduses moonutamata konkurents.

6.3.1. Kokkuleppe olemus

6.3.1.1. [EÜ] artikli 81 lõike 1 rakendusalast väljapoole jäävad kokkulepped

163. Kui standardite kehtestamises osalemist ei piirata ja see on läbipaistev, siis eespool määratletud standardimiskokkulepped, millega ei seata mingeid kohustusi standardi järgimise suhtes või mis on laiema toodete kokkusobivust käsitleva kokkuleppe

üks osa, konkurentsi ei piira. See kehtib tavaliselt standardite suhtes, mille on vastu võtnud tunnustatud standardiasutused, kes tuginevad mittediskrimineerivatele, avatud ja läbipaistvatele menetlustele."

Vaidluse taust

A – *Tsemenditurul osalejad*

9 Hageja EMC Development AB on energeetiliselt muundatud tsemendi tootmismetoodika jätkuva katsetamise, väljaarendamise ja ärieesmärkidel kasutamisega tegelev äriühing. Äriühing asub Luleås (Rootsi).

10 Euroopa Tsemendiühendus (Cembureau) asub Brüsselis (Belgia). Vaidlustatud otsuse vastuvõtmise kuupäeval esindas ta 25 siseriiklikku tsemendisektori ja tsemenditehaste ühendust Euroopas, selle eesmärk on edendada liikmete huvisid Euroopa tsemendisektori aktiivse esindamise kaudu Euroopa ja rahvusvahelisel tasandil.

11 CEN on sõltumatu organisatsioon, kelle liikmeteks olid vaidlustatud otsuse vastuvõtmise kuupäeval 28 Euroopa riigi siseriiklikud standardiasutused. Euroopa Komisjon ei ole CEN-i liige, kuid ta tegutseb seal nõuandjana, eelkõige tehnilises nõukogus. CEN, kes julgustab vabatahtlikku tehnilist ühtlustamist Euroopas, on direktiivi 98/34 alusel tunnustatud Euroopa standardiasutus.

B – *Euroopa tsemendistandard EN 197-1*

12 Standardi EN 197-1 (edaspidi „standard") võtsid 2000. aasta aprillis vastu CEN-i tollased 19 siseriiklikku standardiasutust. Standardi töötas välja CEN-i tehniline komitee CEN/TC 51 „Tsement ja ehituslubjad" (edaspidi „CEN/TC 51") mandaadi M/114 alusel, mille andsid komisjon ja Euroopa Vabakaubanduse Assotsiatsioon (EFTA) direktiivi 89/106 alusel. Mandaadis määratleti standardi kohaldamisala, loetleti toodete nimekiri, mida tuli arvesse võtta, ning märgiti, et standard sõnastatakse võimaluse piires toote toimivusena, võttes arvesse tõlgendusdokumente.

13 Standard määratleb kõik 27 hariliku tsemendi toodet, st harilikud tsemendid, mida kirjeldatakse kui traditsioonilised ja CEN-i raames eri siseriiklike standardiasutuste katsetatud tsemendid. Need tooted on seejärel koondatud viie põhilise tsemenditüübi alla (CEM I–CEM V), vastavalt proportsioonidele, milles tuleb põhikoostisosi kombineerida, et toota neid erinevaid tooteid kuues tugevusrühma tooterühmas. Tsemendi iga põhitüüp koosneb teatud protsendist portlandtsemendi „klinkerist", mida on kombineeritud eri taseme koostisosadega. Määratlus hõlmab nõuet, et koostisosad peavad järgima nii mehhaanilisi, füüsikalisi ja keemilisi nõudeid kui ka 27 hariliku tsemendi toote püsivust ja tugevusrühmasid.

14 Standardile vastavad tsemendid võivad saada EÜ märgise.

C – *Tooted*

15 Hageja ja Cembureau sõnul vastab „tõeline" portlandtsement standardis määratletud põhitüübi CEM I tsementidoodetele. Segatsemendid vastavad nelja teise põhitüüpi CEM II–CEM V kuuluvatele tsementidele.

16 Hageja toodetud tsement on energeetiliselt muundatud tsement, mille tehnoloogia arendati välja Rootsis 1990.ndate aastate alguses. Seda tsementi toodetakse portlandtsemendi väga intensiivse purustamise/aktiviseerimisega erinevate materjalidega nagu naatriumkarbonaat, ahjutuhk või peen kvartsliiv.

D – *Haldusmenetlus*

17 Hageja võttis 2001. aasta oktoobris ühendust komisjoni konkurentsi, ettevõtluse ja keskkonna peadirektoraadiga, et teavitada neid oma probleemidest seoses standardiga ja Euroopa tsemendituruga üldiselt. Hageja kohtus ka konkurentsi peadirektoraadi esindajatega.

18 3. jaanuaril 2002 saatis hageja konkurentsi eest vastutavale komisjoni liikmele kirja, milles ta nõudis, et komisjon tegutseks.

19 Ettevõtluse ja siseturu peadirektoraadid teavitasid 12. ja 19. veebruaril 2002 hagejat sellest, et standard ei kujuta endast tsemenditurule tulekut reguleerivat tõket ning et see on kooskõlas direktiiviga 89/106.

20 Hageja väitis 14. märtsi 2002. aasta kirjas, et Euroopa portlandtsemendi tootjad, Cembureau ja CEN on rikkunud EÜ artikleid 81 ja 82.

21 Komisjon registreeris 15. märtsil 2002 3. jaanuari ja 14. märtsi 2002. aasta kirjad vastavalt nõukogu 6. märtsi 1962. aasta määruse nr 17 esimene määrus [EÜ] artiklite [81] ja [82] rakendamise kohta (EÜT 1962, 13, lk 204; ELT eriväljaanne 08/01, lk 3) artikli 3 lõikele 2 ametliku kaebusena.

22 CEN ja Cembureau esitasid vastavalt 4. ja 6. septembril 2002 oma märkused hageja kaebuse mittekonfidentsiaalse versiooni kohta. 10. märtsil 2003 edastas hageja konkurentsi peadirektoraadile oma kommentaarid Cembureau ja CEN-i märkuste kohta.

23 Komisjon saatis 29. jaanuaril 2004 hagejale komisjoni 22. detsembri 1998. aasta määruse (EÜ) nr 2842/98 poolte ärakuulamise kohta teatavates EÜ [...] artiklite [81] ja [82] alusel algatatud menetlustes (EÜT L 354, lk 18; ELT eriväljaanne 07/04, lk 204) artikli 6 alusel kirja, milles ta teavitas hagejat oma kavatsusest kaebus rahuldamata jätta ja palus tal esitada oma märkused, mille viimane esitas 22. märtsi 2004. aasta kirjas.

24 Hageja saatis 11. juunil 2004 komisjonile kokkuvõtte koosoleku protokollist, mis toimus 8. juunil 2004 hageja ja konkurentsi peadirektoraadi esindajate vahel. Hageja esitas selles täiendavaid kommentaare, märkides, et need kommentaarid ei mõjuta tema tulevast seisukohta kõikide argumentide suhtes, mida võidakse esitada. Konkurentsi peadirektoraat vastas talle 24. juuli 2004. aasta kirjas, et vastavalt kaebuste läbivaatamise menetluseeskirjadele ei ole võimalik jätkata „lõputut küsimuste ja vastuste vahetamist".

25 Ettevõtluse peadirektoraat teavitas hagejat 2. märtsi 2005. aasta kirjas, et ta kavatseb muuta mandaati M/114, et lisada harilike tsementide hulka „alarühm" ja võimaldada muude tehniliste kirjelduste väljatöötamist. Ettevõtluse peadirektoraat teatas hagejale

1. juuni 2005. aasta kirjas, et ta loobus sellest projektist, kuna suurem osa liikmesriike olid sellele muudatusele vastu.

26 Hageja palus 1. juuli 2005. aasta kirjas konkurentsi eest vastutaval komisjoni liikmel uurida hoolikalt direktiivi 89/106 nõudeid seoses tema toodetud tsemendiga.

27 Komisjon jättis ametlikult hageja kaebuse rahuldamata 28. septembri 2005. aasta otsusega SG-Greffe (2005) D/205249 (edaspidi „vaidlustatud otsus").

E – *Hageja etteheited*

28 Hageja väitis kaebuses, et Euroopa portlandtsemendi tootjad panid toime mitu tegu, mis kujutasid endast EÜ artiklite 81 ja 82 tõsiseid rikkumisi. Esiteks moodustasid need tootjad kartelli, et luua Euroopa tsemenditurule tuleku tõkked, millest olulisim oli standard, mille nad Cembureau ja CEN-i vahendusel vastu võtsid. Samuti jagasid nimetatud tootjad geograafiliselt Euroopa tsemenditurg. Teiseks väitis hageja, et tsemenditurgu kollektiivselt valitsevate Euroopa portlandtsemendi tootjate tegevus rikkus ka EÜ artiklit 82. Turgu valitseva seisundi tugevdamiseks viisid tootjad läbi vertikaalse integratsiooni, omandades liidu piires 30–70% kontrolli betoonitootjate ja täitematerjalide tootjate üle. Portlandtsemendi tootjad kasutasid oma turgu valitsevat

seisundit betoonitootjate suhtes, et takistada neid ostmast energeetiliselt muundatud tsementi, ähvardades neid tarnimise katkestamisega.

Vaidlustatud otsus

29 Vaidlustatud otsuses kirjeldatakse muu hulgas CEN-i ja tema standardite vastuvõtmise süsteemi, direktiivi 89/106, standardit, erinevaid tsemente, sh portlandtsement ja energeetiliselt muundatud tsement, ning viimaseks hageja etteheiteid EÜ artiklite 81 ja 82 rikkumise kohta. Komisjon täpsustab seejärel punktides 73–123 põhjused, millest tulenevalt ta leidis, et kaebuse rahuldamiseks ei olnud piisavalt alust.

30 Esiteks, seoses EÜ artikli 81 väidetava rikkumisega määratles komisjon kõigepealt asjaomase toote ja asjaomase geograafilise turu (punktid 76–78). Tooteturg on määratletud kui halli tsemendi turg ning geograafiline turg kui rida turgusid, mis on koondunud eri tehastesse, mis üksteisega kattuvad ja mis katavad kogu Euroopa. Komisjon uurib standardit suunistest, eelkõige suuniste punktidest 162 ja 163 lähtudes, et järeldada, et standardil ei ole konkurentsi piiravat mõju EÜ artikli 81 lõike 1 tähenduses (punkt 112). Komisjon täpsustab, et EÜ artiklite 81 ja 82 kohaldamist puudutava kaebuse raames ei ole vaja kindlaks teha, kas standard on sõnastatud normatiivselt või see rajaneb toimivusel (punkt 107). Komisjon lisab siiski, et komisjoni pädevad teenistused, so ettevõtluse peadirektoraat, leiavad, et standard on sõnastatud „piisavalt toimivusel rajanevana" (punktid 108–111). Lõpetuseks uurib komisjon muid esitatud argumente kartelli ja turgude geograafilise jaotuse kohta ning lükkab need tagasi, kuna hageja ei maininud ühtegi fakti, et neid väiteid põhjendada (punktid 113–117).

31 Teiseks tõdeb komisjon EÜ artikli 82 väidetava rikkumise osas, et ei ole võimalik asuda seisukohale, et Euroopa portlandtsemendi tootjatel on Euroopa tsemenditurul kollektiivne turgu valitsev seisund ning sellest tulenevalt ei ole EÜ artikkel 82 kohaldatav (punktid 118–123).

32 Vaidlustatud otsuse jaotise D kohaselt „kuna eeltoodud põhjustel ei ole […] kaebuse alusel tegutsemiseks piisavalt alust, jätab komisjon [selle] rahuldamata".

Menetlus ja poolte nõuded

33 Hageja esitas käesoleva menetluse algatamiseks hagiavalduse, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 8. detsembril 2005.

34 Seoses Üldkohtu kodade koosseisu muutmisega kuulub ettekandja-kohtunik viienda koja koosseisu, millele käesolev asi on seetõttu määratud.

35 Ettekandja-kohtuniku ettekande alusel otsustas Üldkohus (viies koda) avada suulise menetluse. Poolte kohtukõned ja vastused Üldkohtu küsimustele kuulati ära 6. mai 2009. aasta kohtuistungil. Kohtuistungil palus hageja lisada toimikusse 1. märtsi 2005. aasta kuupäeva kandva dokumendi. Komisjon oli sellele vastu, väites, et nimetatud dokument, mille kuupäev oli vaidlustatud otsuse kuupäevast varasem, oli enne käesoleva hagi esitamise kuupäeva kättesaadav. Üldkohus keeldus sel põhjusel nimetatud dokumenti toimikusse lisamast.

36 Hageja palub Üldkohtul:

– tühistada vaidlustatud otsus;

– mõista kohtukulud välja komisjonilt.

37 Komisjon palub Üldkohtul:

– jätta hagi rahuldamata;

– mõista kohtukulud välja hagejalt.

Õiguslik käsitlus

A – *Vastuvõetavus*

1. *Poolte argumendid*

38 Esiteks kahtleb komisjon selles, et hagiavaldus on piisavalt selge ja kooskõlas Üldkohtu kodukorra artikliga 44. Tegelikult selgitab hageja põhjalikult, miks ta ei nõustu

vaidlustatud otsuses tehtud faktiliste järeldustega, enne kui ta „äkki" järeldab, et komisjon on rikkunud EÜ artiklit 81 ja nõukogu 16. detsembri 2002. aasta määrust (EÜ) nr 1/2003 EÜ [...] artiklites 81 ja 82 sätestatud konkurentsieeskirjade kohta (EÜT 2003, L 1, lk 1; ELT eriväljaanne 08/02, lk 205), selgitamata järelduste väidetavalt väära iseloomu ja väidetava rikkumise vahelist seost. Komisjon täpsustab, et tema kaitse tugineb oletusele, et hageja väidab, et tehtud on hindamisviga. Lisaks rõhutab komisjon raskusi, mis tal on repliigis viidatud õiguslike argumentide kindlakstegemisega, ning märgib, et ta jätab Üldkohtu otsustada, kas need argumendid vastavad kodukorra artikli 44 lõike 1 punktis c nõutud selguse astmele.

39 Teiseks ei ole komisjon nõus sellega, et hageja kordab kaebuses esitatud argumente, viidates hagiavalduses vaid lisas esitatud kaebusele.

40 Lisaks vaidlustab komisjon selle, et hageja viitas selleks, et väita, et standardi vastuvõtmist mõjutas Cembureau ja CEN/TC 51 presidendi vaheline tihe koostöö, hagiavalduse lisas 8 esitatud kirjavahetusele. Kodukorra artikli 44 lõike 1 punkti c kohaselt on selline viide vastuvõetamatu, kuna hageja ei täpsusta ei lõikeid ega ka kirja, milles see tõend sisaldub.

41 Kolmandaks on kodukorra artikli 48 lõike 2 kohaselt vastuvõetamatu hageja repliigi staadiumis esitatud etteheide, mille kohaselt rikub standard direktiivi 98/34.

42 Hageja ei ole esitanud selle kohta konkreetseid argumente ei repliigis ega ka kohtuistungil.

2. *Üldkohtu hinnang*

43 Sissejuhatuseks olgu meenutatud, et kodukorra artikli 44 lõike 1 punkti c kohaselt tuleb hagiavalduses märkida ülevaade fakti- ja õigusväidetest. Teave peab olema piisavalt selge ja täpne, et kostja saaks kaitset ette valmistada ning Üldkohtul oleks võimalik hagi lahendada vajaduse korral ilma täiendavate materjalideta. Hagiavalduses peab seega olema selgitatud, milles seisneb väide, millel hagi põhineb, ning ainuüksi selle abstraktne äramärkimine ei vasta kodukorra nõuetele (Üldkohtu 12. jaanuari 1995. aasta otsus kohtuasjas T-102/92: Viho *vs*. komisjon, EKL 1995, lk II-17, punkt 68). Analoogseid nõudeid tuleb järgida, kui väite põhjenduseks esitatakse etteheide (14. mai 1998. aasta otsus kohtuasjas T-352/94: Mo och Domsjö *vs*. komisjon, EKL 1998, lk II-1989, punkt 333).

44 Kõnealuses asjas on hagiavalduses piisavalt selgelt märgitud, et käesoleva hagiga taotletakse niisuguse vaidlustatud otsuse tühistamist, millega komisjon jättis rahuldamata hageja poolt portlandtsemendi tootjate, Cembureau ja CEN-i vastu esitatud kaebuse, mis puudutab Euroopa tsementiturgu ja EÜ artiklite 81 ja 82 väidetavaid rikkumisi. Samuti nähtub hageja kirjalikest märkustest, et ta viitab selleks komisjoni ilmsetele hindamisvigadele kaebuse uurimisel seoses EÜ artikli 81 lõike 1 kohaldatavusega standardi suhtes. Sellega seoses väidab hageja, et komisjon on valesti järeldanud esiteks, et traditsioonilise tsemendi tootjad ei ole kontrollinud standardi vastuvõtmise menetlust ja et see menetlus oli mittediskrimineeriv, avatud ja läbipaistev, teiseks, et standard ei ole *de facto* siduv, ja kolmandaks, et standardit ei ole vaja uurida direktiivist 89/106 lähtuvalt, kuigi komisjon oleks pidanud järeldama, et standard ei vastanud nimetatud direktiivi nõuetele.

45 Tuleb asuda seisukohale, et komisjoni viidatud vormipuudused (vt eespool punkt 38) ei saa olla piisavad, et tuua kaasa hagi vastuvõetamatuse, kuna hagiavalduses esitatud argumentatsioon nende etteheidete toetuseks, mis puudutavad komisjoni ilmseid hindamisvigu kaebuse uurimisel seoses EÜ artikli 81 lõike 1 kohaldatavusega standardi suhtes, on piisavalt selge, et võimaldada Üldkohtul teostada kohtulikku kontrolli vaidlusaluse otsuse õiguspärasuse üle ja komisjonil end tõhusalt kaitsta (vt selle kohta Üldkohtu 16. oktoobri 1996. aasta otsus kohtuasjas T-378/94: Knijff *vs.* kontrollikoda, EKL AT 1996, lk I-A-479 ja II-1341, punktid 18 ja 19).

46 Seevastu ei sisalda hagiavaldus ühtegi muud väidet või etteheidet, mis vastaksid kodukorra nõuetele.

47 Esiteks, kuigi hagiavaldus sisaldab viidet etteheitele, et rikutud on EÜ artikleid 28 ja 29, tuleb tõdeda, et selle toetuseks ei ole esitatud mingit argumentatsiooni ja seega tuleb etteheide tunnistada vastuvõetamatuks, kuna see ei vasta kodukorra artikli 44 lõike 1 punkti c nõuetele (vt eespool punkt 43).

48 Teiseks tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et kuigi hagiavalduse teksti saab teatavate punktide osas põhjendada ja täiendada viidetega hagiavaldusele lisatud dokumentide kindlaksmääratud osadele, ei saa üldine viide muudele kirjalikele dokumentidele, isegi kui need on hagiavaldusele lisatud, korvata hagiavalduse õigusliku argumentatsiooni oluliste elementide puudumist, mis peavad hagiavalduses esinema. Pealegi ei ole lisadest hagi alusena käsitletavate väidete ja argumentide väljaotsimine ja kindlakstegemine Üldkohtu ülesanne, kuna lisadel on üksnes tõenduslik ja abistav funktsioon (vt Üldkohtu 14. detsembri 2005. aasta otsus kohtuasjas T-209/01: Honeywell *vs.* komisjon, EKL 2005, lk II-5527, punkt 57 ja seal viidatud kohtupraktika).

49 Käesolevas asjas viitab hageja hagiavalduses üldiselt vaidlustatud otsuse punktidele 49–67, milles on korratud tema kaebuses viidatud etteheited, ilma et ta täpsustaks hagiavalduse konkreetseid punkte, mida ta soovib selle viitega täiendada. Tuleb nentida, et vaidlustatud otsuse punktides 64–67 mainitud hageja etteheiteid, mis puudutavad kartelli ja turgude jaotamist, ei ole hageja menetlusdokumentides korratud. Kuid eespool punktis 48 viidatud kohtupraktika kohaselt on niisugused etteheited vastuvõetamatud, kuna hagiavalduses tehtud viide ei ole seotud selles esitatud etteheidete või argumentidega.

50 Pealegi, selleks et tõendada, et standardi vastuvõtmise menetlus oli diskrimineeriv, mitteavatud ja läbipaistmatu, viitab hageja oma 22. märtsi 2004. aasta kirjale, milles ta vastas komisjoni esialgsetele järeldustele, ning sellele lisatud dokumentidele, mis on esitatud hagiavalduse lisas 8. Viide puudutab siiski lisatud dokumente vaid üldiselt ning ei võimalda Üldkohtul kindlaks teha etteheiteid ja argumente, millele hageja soovib viidata. Vastavalt eespool punktis 48 viidatud kohtupraktikale on niisugused etteheited ja argumendid seega vastuvõetamatud.

51 Kolmandaks, mis puudutab standardi direktiivile 98/34 mittevastavusel põhinevat etteheidet, mis esitati esmakordselt repliigi staadiumis, ilma et see tugineks menetluse käigus ilmsiks tulnud õiguslikele või faktilistele asjaoludele või kujutaks endast hagiavalduses esitatud väite täiendamist, siis tuleb see vastuvõetamatuse tõttu vastavalt kodukorra artikli 48 lõikele 2 tagasi lükata.

52 Eelnevast arutluskäigust tuleneb, et Üldkohtule on nõuetekohaselt esitatud vaid eespool punktis 44 kirjeldatud etteheited, mis puudutavad komisjoni väidetavaid ilmseid hindamisvigu kaebuse läbivaatamisel seoses EÜ artikli 81 lõike 1 kohaldatavusega standardi suhtes.

53 Järelikult tuleb hagi tunnistada selles ulatuses vastuvõetavaks.

B – *Sisulised küsimused*

1. *Sissejuhatavad märkused nende kohustuste ulatuse kohta, mis lasuvad komisjonil, kui ta vaatab läbi EÜ artikli 81 rikkumist puudutavat kaebust*

54 Sissejuhatuseks esitavad pooled oma kirjalikes märkustes kohustused, mis lasuvad komisjonil, kui ta vaatab läbi EÜ artikli 81 rikkumist puudutavat kaebust. Nad analüüsivad lisaks tõendamiskoormist ja vajaliku tõendatuse määra selles kontekstis. Lõpetuseks vaidlevad pooled Üldkohtu kontrolli ulatuse üle kaebuse rahuldamata jätmise otsuse peale esitatud hagi korral ning poolte tõendamiskoormise ja vajaliku tõendatuse määra üle selles kontekstis.

55 Üldkohus märgib, et vaidlustatud otsuses järeldab komisjon eelkõige EÜ artikli 81 lõike 1 kohaldatavust käsitleva analüüsi tulemusel, et arvestades hageja poolt haldusmenetluses esitatud elemente, eelkõige vastusena 29. jaanuari 2004. aasta kirjale, milles teda teavitati komisjoni kavatsusest jätta kaebus rahuldamata, „kuna […] kaebuse alusel tegutsemiseks [ei ole] piisavalt alust, jätab [ta] [selle] rahuldamata". Just selles kontekstis tuleb meenutada, millised on kaebuse esitaja õigused ja komisjoni kohustused sellise kaebuse rahuldamata jätmise korral, milles väideti, et rikutud on EÜ artiklit 81.

56 Kaebuse esitajal on õigus olla teavitatud ja esitada märkusi komisjoni poolt kavatsetava kaebuse rahuldamata jätmise põhjuste kohta, enne kui see institutsioon vastava otsuse vastu võtab. Nimelt annavad määrused nr 17 ja 2842/98, mis asendati alates 1. maist 2004 vastavalt määrusega nr 1/2003 ja komisjoni 7. aprilli 2004. aasta määrusega (EÜ) nr 773/2004, mis käsitleb EÜ [...] artiklite 81 ja 82 kohaste menetluste teostamist komisjonis (ELT L 123, lk 18; ELT eriväljaanne 08/03, lk 81) komisjonile

määruse nr 17 artikli 3 (nüüd määruse nr 1/2003 artikkel 7) alusel kaebuse esitanud isikutele menetlusõigusi. Nende õiguste hulka kuuluvad määruse nr 2842/98 artiklis 6 (nüüd määruse nr 773/2004 artikkel 7) sätestatud õigused, mille kohaselt juhul, kui komisjon leiab, et tema kogutud tõendite põhjal ei ole alust kaebuse rahuldamiseks, esitab ta kaebuse esitajale kaebuse rahuldamata jätmise põhjused ja määrab talle tähtaja võimalike kirjalike märkuste esitamiseks (vt määruse nr 2842/98 osas Üldkohtu 27. septembri 2006. aasta otsus kohtuasjas T-204/03: Haladjian Frères *vs*. komisjon, EKL 2006, lk II-3779, punkt 26).

57 Siiski ei sisalda määrused nr 17, nr 2842/98 ega määrused nr 1/2003 ega nr 773/2004 sõnaselgeid sätteid selle kohta, kuidas tuleb kaebust sisuliselt menetleda, ning millised on komisjoni võimalikud uurimiskohustused selle kaebuse menetlemisel. Sellega seoses tuleb märkida, et komisjonil ei ole kohustust algatada menetlusi, mille eesmärk on kindlaks teha võimalikud ühenduse õiguse rikkumised, ja et nimetatud määrustega kaebuse esitajatele antud õiguste hulka ei kuulu õigus saada lõplik otsus väidetava rikkumise olemasolu kohta (vt määruste nr 17 ja nr 2842/98 osas eespool punktis 56 viidatud kohtuotsus Haladjian Frères *vs*. komisjon, punkt 27 ja seal viidatud kohtupraktika).

58 Nende põhimõtete alusel on kohtupraktikas tunnistatud, et kui komisjonil ei ole kohustust teha otsust rikkumise olemasolu kohta, ei pea ta uurimist läbi viima, sest sellel uurimisel ei saa olla muud eesmärki kui otsida tõendeid selle rikkumise olemasolu või puudumise kohta, mida ta ei ole kohustatud tuvastama (vt määruste nr 17 ja nr 2842/98 osas eespool punktis 56 viidatud kohtuotsus Haladjian Frères *vs*. komisjon, punkt 28 ja seal viidatud kohtupraktika).

59 Kuigi komisjon ei ole kohustatud uurimist läbi viima, on ta siiski kohustatud uurima tähelepanelikult talle kaebuse esitaja poolt esitatud faktilisi ja õiguslikke asjaolusid, et hinnata, kas nimetatud asjaoludest ilmneb käitumine, mis võib siseturul konkurentsi kahjustada ja mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust (vt määruse nr 17 osas

Üldkohtu 18. septembri 1992. aasta otsus kohtuasjas T-24/90: Automec *vs*. komisjon, EKL 1992, lk II-2223, punkt 79 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 16. detsembri 1999. aasta otsus kohtuasjas T-198/98: Micro Leader *vs*. komisjon, EKL 1999, lk II-3989, punkt 27). Lisaks, kuna komisjonil on vaid kohustus uurida talle kaebuse esitaja poolt esitatud faktilisi ja õiguslikke asjaolusid, ei ole selle institutsiooni ülesanne – vastupidi hageja väidetele – tõendada, et ta on teinud menetlustoiminguid.

60 Just neid kaalutlusi arvestades tulebki Üldkohtul kontrollida, kas vaidlustatud otsus sisaldab komisjonile haldusmenetluse käigus hindamiseks esitatud faktiliste ja õiguslike asjaolude nõuetekohast uurimist. Selles osas tuleb meenutada, et keerulisi majanduslikke hinnanguid, nagu on tegemist väidete puhul EÜ artikli 81 rikkumise kohta, hõlmavate komisjoni meetmete kohtulik kontroll piirdub selle kindlakstegemisega, kas menetlusnorme ja põhjendamisreegleid on järgitud ja asjaolud on täpselt kindlaks tehtud ning kas ei ole tehtud ühtki ilmset hindamisviga ega võimu kuritarvitatud (eespool punktis 59 viidatud kohtuotsused Automec *vs*. komisjon, punkt 80, ja Micro Leader *vs*. komisjon, punkt 27; vt eespool punktis 56 viidatud kohtuotsus Haladjian Frères *vs*. komisjon, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika).

2. *Esimene ja teine etteheide, et tehtud on ilmseid hindamisvigu seoses standardi vastuvõtmise menetlusega ja standardi mittesiduvusega*

61 Nagu sai märgitud eespool punktis 30, uuris komisjon käesolevas asjas kaebust, kohaldades suuniseid, millele hageja oli pealegi oma kaebuses viidanud. Komisjon uuris standardit eelkõige suuniste punktide 162 ja 163 alusel. Vastavalt nimetatud punktidele ja nagu vaidlustatud otsuse punktides 79–91 meenutati, siis standardid, mis on vastu võetud direktiivi 98/34 alusel tunnustatud standardiasutuste poolt

mittediskrimineeriva, avatud ja läbipaistva menetluse kohaselt ja mille järgimine ei ole kohustuslik, ei piira põhimõtteliselt konkurentsi ega kuulu EÜ artikli 81 lõike 1 kohaldamisalasse.

62 Olgu meenutatud, et komisjon võib kehtestada juhiseid oma kaalutlusõiguse kasutamiseks niisuguste aktidega nagu suunised, kui need aktid sisaldavad juhiseid, mida see institutsioon peab järgima ja kui need ei kaldu kõrvale asutamislepingu normidest (vt Euroopa Kohtu 29. aprilli 2004. aasta otsus kohtuasjas C-278/00: Kreeka *vs.* komisjon, EKL 2004, lk I-3997, punkt 98 ja seal viidatud kohtupraktika).

63 Hageja ei vaidlusta seda, et suuniste eesmärk on kirjeldada põhimõtteid, mis reguleerivad horisontaalkoostöö kokkulepete ja eelkõige standardimiskokkulepete hindamist komisjoni poolt EÜ artiklist 81 lähtuvalt.

64 Lisaks tõdeb Üldkohus, et hageja nõustub hagiavalduses suuniste kohaldatavusega käesolevas asjas ning et ta ei vaidlusta, et standardi võttis vastu CEN, kes on direktiivi 98/34 alusel tunnustatud standardiasutus.

65 Seega tuleb asuda seisukohale, et kuna hageja ei ole esitanud asjaolusid, mis võiksid kahtluse alla seada suuniste punktides 162 ja 163 toodud kriteeriumid, võis komisjon õigustatult uurida hageja etteheiteid eelkõige suuniste punkti 163 alusel, et hinnata, kas esiteks standardi vastuvõtmise menetlus ei olnud mittediskrimineeriv, avatud ja läbipaistev ning teiseks kas standard oli siduv.

66 Just nendest kaalutlustest lähtuvalt tuleb uurida vaidlustatud otsust, et hinnata, kas selles on tehtud ilmseid hindamisvigu, kuivõrd komisjon järeldab tema käsutuses

olevate asjaolude alusel, et standard vastab suuniste punktis 163 ette nähtud kriteeriumidele ning ei riku seega EÜ artikli 81 lõiget 1.

a) Standardi vastuvõtmise menetlus

Poolte argumendid

67 Esmalt väidab hageja, et menetlus on mittediskrimineeriv, kui see on tüüpiline ja asjassepuutuvate huvide suhtes sõltumatu, vastavalt CEN-i ja Euroopa Elektrotehnilise Standardimise Komitee (Cenelec) üldistele suunistele. Sellega seoses viitab hageja mõjule, mis on Cembureaul standardi vastuvõtmise menetluse suhtes, ja selle menetluse kontrollile Cembureau ja CEN/TC 51 presidendi poolt.

68 Esiteks loodi standard tänu Cembureau ja CEN/TC 51 tihedale koostööle, et soodustada põhilisi turul eksisteerivaid tsemenditootjaid. Seda analüüsi toetavad hageja 22. märtsi 2004. aasta kirjale, millega vastati komisjoni esialgsetele järeldustele, lisatud dokumendid. Hageja on arvamusel, et kuigi komisjon ei vaidle vastu sellele, et Cembureau mõjutas menetlust, mida Cembureau ja CEN/TC 51 president tegelikult kontrollisid, järeldas ta siiski vaidlustatud otsuse punktis 102, et Cembureau tegevus ei väljunud tavapärase lobitöö piiridest. Lisaks väidab hageja repliigis, et tuleb kindlaks teha, kas Cembureaul olid vajalikud vahendid ja kas ta kasutas neid, et „manipuleerida

mandaati M/114". Hageja tugineb selles osas „raevule", mida Cembureau väljendas oma 26. märtsi 1996. aasta kirjas ettevõtluse peadirektoraadile ning selle kirja üheti mõistetavale sõnastusele. Lisaks tsiteerib hageja repliigis 24. juuli 1997. aasta kirja lõiku, mille Madalmaade tsemenditootja saatis ettevõtluse peadirektoraadile ja milles on viidatud alusele, millel rajanes CEN/TC 51 töö. Lisaks tugineb hageja dokumendile, mille Cembureau esitas 1996. aastal ettevõtluse peadirektoraadile ja mille eesmärk oli tagada, et tulevane standard väljendaks „eelstandardit" ENV 197-1 : 1992. Pealegi piisaks menetluse diskrimineeriva laadi kinnitamiseks, kui Üldkohus uuriks CEN-i siseseid suuniseid. Lõpetuseks heidab hageja repliigis komisjonile ette seda, et viimane on väitnud, et ainus asjaolu, mille hageja on esitanud, oli 1996–1998. aasta kirjavahetuse sisu, mis ta vahetas komisjoni teenistuste, CEN-i, Cembureau ja ühe Madalmaade tsemenditootjaga.

69 Teiseks täheldab hageja, et CEN/TC 51 president töötas ühe turul oma koha leidnud tsemenditootja juures juhtival ametikohal. Järelikult on huvide konflikti oht ja komisjon ei taganud selle presidendi erapooletust.

70 Kolmandaks on hageja arvamusel, et komisjon oleks pidanud kontrollima standardi vastuvõtmist põhjalikumalt, kuna vastuvõtmismenetluse viisid läbi komiteed, millesse kuuluvad organisatsioonid, kes tegutsevad oma liikmete huvides. Lisaks väidab hageja repliigis, et esialgsete järelduste vastuvõtmine komisjoni poolt 2004. aasta jaanuaris kujutas endast ilmselgelt katset toimiku menetlemine enneaegselt lõpetada, enne kui institutsioon edastab talle 2004. aasta veebruaris dokumendid. Peale selle ei sisalda nimekiri dokumentidest, mida komisjon oma esialgsete järelduste tegemiseks uuris, hagejale 2003. aasta novembris edastatud dokumente, ilma et hagejale oleks selgitatud, miks konkurentsi peadirektoraat neid dokumente ei ole uurinud.

71 Neljandaks on standard diskrimineeriv, kuna see välistab mõned tooted ja kuna see põhineb toodete koostisel, mitte nende toimivusel. Alates 1996. aasta märtsist veenis Cembureau komisjoni, et standard on kohaldatav vaid katsetatud tsementidele, ning standard on seega „Cembureau soosik".

72 Teisalt väidab hageja, et standardi vastuvõtmise menetlust ei saa kvalifitseerida läbipaistvaks.

73 Esiteks vaidlustab hageja vaidlustatud otsuse punkti 27, mille kohaselt on CEN-i tööde läbipaistvus tagatud „peegelkomiteede" ning üldsusega konsulteerimise kaudu avaliku küsitluse korral, kuna komisjon ei võta arvesse „neid, kes ei ole CEN-i liikmeks olevate riiklike ühenduste liikmed".

74 Teiseks väidab hageja repliigis, et kättesaadavates tõendusmaterjalides esineb puudusi ning et tal oli raskusi sellega, et saada komisjonilt teatavaid „ajaloolisi" dokumente. Sellega seoses osutab hageja komisjonile vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2001. aasta määrusele (EÜ) nr 1049/2001 üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele (EÜT L 145, lk 43; ELT eriväljaanne 01/03, lk 331) 2003. aastal saadetud dokumentide edastamise taotlustele. Hageja viitab muu hulgas standardit käsitleva CEN-i tööd puudutavate dokumentide, 2004. aasta jaanuari esialgsetele järelduste lisas kirjeldatud CEN-i, Cembureau ja komisjoni vahel vahetatud dokumentide või veel Madalmaade tsementitootja 27. märtsi 1996. aasta kirja edastamata jätmisele. Lisaks, peale ühe kirja puudutasid ainsad kättesaadavad dokumendid menetluse seda osa, mis käsitleb teabe ettevalmistamist, mis tuleb CEN-ile edastada CEN-ile mandaadi andmiseks.

75 Kolmandaks väidab hageja repliigis, et läbipaistvuse põhimõtet rikuti ka seeläbi, et CEN/TC 51 president esitles organisatsioone kui eksperte, ilma et ilmneks selgelt, kas nad kuulusid ametlikku ekspertide gruppi.

76 Neljandaks kritiseerib hageja repliigis seda, et on olemas reguleerimata *ad hoc* grupid. Üks CEN/TC 51 *ad hoc* grupp tuli kokku 1997. aasta juulis, ilma et oleks teada, mille alusel ja miks see moodustati, kuigi sellel grupil oli keskne osa nende dokumentide ettevalmistamisel, mille tulemusel andis komisjon CEN-ile mandaadi ja mis olid standardi alus.

77 Kolmandaks väidab hageja repliigis menetluse avatuse osas, et komisjon oleks pidanud tõendama, et CEN-i kohaldatud menetlusi, mis võimaldavad huvitatud pooltel nendes osaleda, on järgitud. Esiteks oleks komisjon pidanud muu hulgas saama tutvuda asjassepuutuvate dokumentidega, mis puudutavad CEN-i tööprogrammi seoses mandaadiga M/114 ja mandaadi M/114 tehniliste komiteede vastuste ettevalmistamist. Teiseks ei palutud hagejal esitada CEN-ile oma argumente ning ükski menetlus ei võimaldanud tal arutelus osaleda. Sellega seoses väidab ta, et ta saatis 1997. aastal ettevõtluse peadirektoraadile kolm kirja, mis puudutasid standardi projekti. Need vastuseta jäänud kirjad on ümberlükkamatu tõend selle kohta, et hageja jäeti menetlusest olulises staadiumis välja. Hageja rõhutab eelkõige oma 7. mai 1997. aasta kirja ühte lõiku.

78 Komisjon vaidlustab hageja esitatud argumendid.

Üldkohtu hinnang

– Menetluse mittediskrimineeriv iseloom

79 Hageja väidab, et standardi vastuvõtmise menetlus oli diskrimineeriv, kuna see ei olnud tüüpiline ega asjassepuutuvate huvide suhtes sõltumatu. Hageja sõnul esinesid standardi vastuvõtmise menetluses vead esiteks Cembureau mõju tõttu ning teiseks CEN/TC 51 presidendi rolli tõttu, kes menetlust kontrollisid.

80 Esiteks, hageja sõnul loodi standard põhiliste turul olemasolevate tsementitootjate soodustamiseks tänu tihedale koostööle CEN/TC 51 ja Cembureau vahel, kes soovis CEN/TC 51 mõjutada ja kontrollis seda. Hageja tugineb peale eespool punktis 50 mainitud viite hagiavalduse lisale 8, millele vastati, ka eelkõige Cembureau 26. märtsi 1996. aasta kirjale, mille sõnastus (mille hageja kvalifitseeris üheti mõistetavaks) kinnitab, et Cembureau soovis mõjutada CEN/TC 51.

81 Selles osas nähtub vaidlustatud otsusest, et komisjon leidis punktis 102, et hageja esitatud dokumendid, eelkõige 26. märtsi 1996. aasta kiri, ei tõendanud, et Cembureau tegevus väljus niisuguse tavapärase lobitöö piiridest, mida teevad kõik ühendused, kes koondavad ühe sektori ettevõtjaid, et kaitsta ja edendada oma liikmete huvisid.

82 Kuigi hageja vaidlustab selle järelduse, tuleb tõdeda, et ta ei selgita, mil moel see Cembureau tegevus 1996. aastal annab tunnistust selle ühenduse kontrolli kohta standardi

vastuvõtmise menetluse üle ja CEN/TC 51 üle. Nagu komisjon vaidlustatud otsuses märkis, nähtub 26. märtsi 1996. aasta kirjast, et Cembureau soovis kaitsta oma liikmete huvisid, pöördudes üksuste poole, kes võisid mõjutada standardi koostamist, sh käesolevas asjas komisjoni teenistused, kes töötasid välja volituse M/114 projekti. Järelikult ei tõenda hageja sellele kirjale tuginedes, et komisjon on teinud ilmse hindamisvea, kui ta ei järeldanud, et Cembureau mõjutas menetlust selliselt, et ta seda kontrollis ja kahjustas. Lisaks olgu märgitud, et hageja esitas komisjonile 1997. aastal ka oma märkused ja reservatsioonid standardi projekti kohta, mida ta möönis repliigis, kus ta viitas ettevõtluse peadirektoraadile saadetud 7. mai 1997. aasta kirjale.

83 Lisaks tugineb hageja 26. märtsi 1996. aasta kirjale, et väita, et tuleb välja selgitada, kas Cembureaul olid vajalikud vahendid mandaadi M/114 manipuleerimiseks ja kas ta kasutas neid. See etteheide, mis esitati esimest korda repliigi staadiumis, ilma et see tugineks menetluse käigus ilmsiks tulnud õiguslikele või faktilistele asjaoludele või kujutaks endast hagiavalduses esitatud väite täiendamist, on kodukorra artikli 48 lõike 2 kohaselt siiski vastuvõetamatu. Igal juhul ei märgi hageja, et ta oleks komisjonile esitanud sellekohaseid asjaolusid kaebuse läbivaatamise käigus.

84 Lisaks tuleb tagasi lükata hageja poolt repliigis esitatud argument Madalmaade tsementitootja 24. juuli 1997. aasta kirja kohta, milles viidatakse alusele, millel rajaneb CEN/TC 51 töö. Piirdudes selle kirja ühe lõigu tsiteerimisega, ei märgi hageja, mil moel võib see tsitaat tõendada komisjoni ilmset hindamisviga seoses standardi vastuvõtmise menetluse väidetava kontrolliga Cembureau poolt.

85 Mis puudutab hageja väidet selle kohta, et Cembureau tutvustas ettevõtluse peadirektoraadile 1996. aastal dokumenti, mille eesmärk oli tagada, et tulevane standard väljendab „eelstandardit" ENV 197-1 : 1992, mille tõttu muutus standardi vastuvõtmise

menetlus diskrimineerivaks, siis tuleb tõdeda, et ka siinkohal ei esita hageja ühtegi selgitust, mis tema argumenti põhjendaks. Ta ei viita ühelegi selle dokumendi lõigule, ei tee mingit seost dokumendi ja standardi vastuvõtmise menetluse vahel ning ei märgi, mil moel tõendab viidatud dokument, et komisjon on teinud ilmse hindamisvea.

86 Samuti tuleb tagasi lükata hageja argument, et standardi vastuvõtmise menetluse diskrimineeriva laadi kinnitamiseks piisab, kui Üldkohus uurib CEN-i siseseid suuniseid, mis on repliigile lisatud. Nimelt ei märgi hageja, millistele suuniste punktidele ta viitab, hagiavalduse lisale viitamine ei võimalda Üldkohtul kindlaks teha argumente, millele hageja soovib viidata. Järelikult on niisugused argumendid eespool punktis 48 viidatud kohtupraktika kohaselt vastuvõetamatud.

87 Niisiis, kuigi hageja heitis repliigis komisjonile ette seda, et viimane kinnitas, et ainus asjaolu, mille hageja esitas, oli aastatel 1996–1998 hageja ja komisjoni teenistuste, CEN-i, Cembureau ja Madalmaade tsementidtootja vahel toimunud kirjavahetuse sisu, tuleb siiski tõdeda, et hageja ei tõenda, et komisjon on jätnud asjassepuutuvad asjaolud uurimata.

88 Teiseks piirdub hageja kinnitusega, et komisjon ei ole taganud CEN/TC 51 presidendi erapooletust, toomata ühtegi konkreetset tõendit, mis võiks kahtluse alla seada järelduse erapooletuse kohta. Pealegi, nagu komisjon vaidlustatud otsuse punktis 101 õigesti märgib, siis arvestades tehnilise komitee presidendi nimetamist puudutavaid eeskirju, mida hageja ei ole kuidagi vaidlustanud, ei ole üllatav, et ühe portlandtsemendi tootja töötaja CEN/TC 51 presidendiks nimetati.

89 Eeltoodut arvestades tuleb järeldada, et hageja ei tõenda, et vaidlustatud otsuses on tehtud ilmne hindamisviga, kuna komisjon leidis punktides 95 ja 102, et hageja ei ole

tõendanud Cembureau ja CEN/TC 51 presidendi ühist tegevust eesmärgiga tagada, et standard vastaks portlandtsemendi tootjate toodetele ja välistaks konkureerivad tooted. Samuti ei tõenda hageja, et vaidlustatud otsuse punktis 96, milles lükati tagasi tema väide, et Cembureau kontrollis CEN/TC 51 presidendi kaudu CEN/TC 51, on tehtud ilmne hindamisviga.

90 Seda järeldust ei sea kahtluse alla hageja argumentatsioon, mille kohaselt oleks komisjon pidanud standardi vastuvõtmise menetlust kontrollima põhjalikumalt, kuna käesolevas asjas viisid menetluse läbi komiteed, mille liikmeteks on organisatsioonid, kes tegutsevad oma liikmete huvides.

91 Sellega seoses tuleb esiteks märkida, et hageja on nõus, et CEN on direktiivi 98/34 alusel tunnustatud standardiasutus, mille kodukord määrab kindlaks tegevuseeskirjad ja et vastavalt nendele eeskirjadele võib niisuguste riiklike delegatsioonide koosseis, mille moodustavad kõik siseriiklikud standardiasutused, hõlmata tööstuseksperte, kes on tehniliste komiteede liikmed (vaidlustatud otsuse punktid 26, 74, 100 ja 101), kusjuures selleks, et standardi projekti puudutav lõplik otsus oleks tehtud üldistes huvides, on ette nähtud tagatised (vaidlustatud otsuse punkt 27). Lisaks ei esita ta konkreetseid tõendeid, mis tema argumenti toetaksid ja näitaksid, mil moel on käesoleva asja olukord CEN-i tegevuseeskirjasid arvestades eriline. Veel tuleb meenutada, et eespool punktis 59 viidatud kohtupraktika kohaselt on kaebuse menetlemisel komisjoni ainus kohustus uurida tähelepanelikult hageja esitatud faktilisi ja õiguslikke asjaolusid. Ent hageja ei esita ühtegi tõendit, mis kinnitaks, et komisjon seda kohustust rikkus.

92 Teiseks tuleb tagasi lükata hageja väited, mille kohaselt esiteks üritas komisjon lõpetada toimikuga tegelemise enneaegselt, edastades talle oma esialgsed järeldused, enne

kui ta saatis talle 2004. aasta veebruaris dokumendid, ja teiseks ei sisaldunud hagejale 2003. aasta novembris edastatud dokumendid nende dokumentide nimekirjas, mida komisjon oma esialgsete järelduste tegemiseks uuris. Tegelikult piisab, kui tõdeda, et käesolev hagi on suunatud vaidlustatud otsuse vastu, mis võeti vastu pärast seda, kui hagejal oli võimalik esitada oma märkused esialgsete järelduste kohta 2004. aasta märtsis.

93 Kolmandaks tuleb nentida, et hageja väide standardi diskrimineerivuse kohta, kuivõrd standard välistab teatud tooted ja põhineb toodete koostisel, mitte toimivusel, puudutab standardi väidetavat vastuolu direktiiviga 89/106 ning ei ole seega tulemuslik seoses standardi vastuvõtmise menetluse diskrimineeriva iseloomu kindlakstegemisega.

– Menetluse läbipaistvus

94 Hageja etteheide, et vaidlustatud otsuses on tehtud ilmne hindamisviga, kuna komisjon järeldab, et standardi vastuvõtmise menetlus oli läbipaistev, tuleb tagasi lükata.

95 Esiteks vaidlustab hageja vaidlustatud otsuse punkti 27, väites – toomata ainsatki selgitust oma etteheite toetuseks –, et komisjon ei võta arvesse „neid, kes ei ole CEN-i liikmeks olevate riiklike ühenduste liikmed". Tuleb aga meenutada, et komisjon leiab vaidlustatud otsuse nimetatud punktis, et CEN-i töö läbipaistvus on tagatud riiklike „peegelkomiteede" kaudu, mida haldavad CEN-i riiklikud liikmed, ja üldsuse

konsulteerimise kaudu avaliku küsitluse faasis. Seega ei takista konsultatsiooni faasis osalemist asjaolu, et ei olda CEN-i liikmeks oleva riikliku ühenduse liige.

96 Teiseks väidab hageja, et standardi vastuvõtmise menetlust ei saa kvalifitseerida läbipaistvaks, kuna kättesaadavates tõendusmaterjalides esinesid puudused ja kuna tal esines raskusi saada komisjonilt teatud standardi vastuvõtmise menetlust puudutavaid dokumente. Olgu märgitud, et hageja esitas need vaidlustatud otsuse punkti 27 puudutavad etteheited esimest korda repliigi staadiumis, ilma et see tugineks menetluse käigus ilmsiks tulnud õiguslikele või faktilistele asjaoludele või kujutaks endast hagiavalduses esitatud väite täiendamist. Järelikult on need etteheited vastavalt kodukorra artikli 48 lõikele 2 vastuvõetamatud.

97 Hageja argumentatsioon on igal juhul tulemusetu. Nagu Üldkohus eespool punktis 59 meenutas, seisneb ainus komisjoni kohustus hageja poolt kaebuses esitatud asjaolude uurimises. Järelikult peab hageja tõendama, et komisjon on teinud ilmse hindamisvea, leides, et hageja esitatud asjaolud ei tõenda, et standardi vastuvõtmise menetlus CEN-i poolt oli läbipaistmatu. Kuid esiteks viitab hageja nende dokumentide edastamata jätmisele, mis puudutavad mandaadi projekti väljatöötamist komisjoni poolt enne standardi väljatöötamist CEN-i poolt. Teiseks ei tähenda see, et komisjon ei ole dokumente edastanud – kui eeldata, et see osutuks õigeks –, et standardi vastuvõtmise menetlus CEN-i poolt ei ole läbipaistev.

98 Lisaks, mis puudutab komisjoni, CEN-i ja Cembureau vahel vahetatud ja komisjoni poolt 2004. aasta jaanuari esialgsete järelduste lisas mainitud dokumentide väidetavat edastamata jätmist komisjoni poolt, siis hageja ei tee kindlaks neid dokumente ega

selgita, mil moel tõendab edastamata jätmine, et standardi vastuvõtmise menetlus CEN-i poolt ei ole läbipaistev.

99 Kolmandaks väidab hageja repliigis, et läbipaistvuse põhimõtet rikuti ka seeläbi, et CEN/TC 51 president esitles organisatsioone kui eksperte, ilma et oleks selgelt ilmnenud, kas need kuulusid ametlikku ekspertide gruppi. Sellega seoses tuleb nentida, et vastavalt kodukorra artikli 48 lõikele 2 on see etteheide vastuvõetamatu, kuna hageja esitas selle esimest korda repliigi staadiumis, ilma et see tugineks menetluse käigus ilmsiks tulnud õiguslikele või faktilistele asjaoludele või kujutaks endast hagiavalduses esitatud väite täiendamist. Etteheide tuleb igal juhul tagasi lükata, kuna hageja ei selgita, mil moel tõendab komisjoni ilmset hindamisviga CEN/TC 51 presidendi poolt komisjonile esitatud taotlus, mille eesmärk oli, et 1996. aastal korraldatud koosolekul osaleksid isikud, kes olid määratletud CEN-i ekspertidena.

100 Neljandaks viitab hageja repliigis standardi vastuvõtmise menetluse läbipaistmatusele, mis tuleneb reguleerimata *ad hoc* gruppide olemasolust, eelkõige CEN/TC 51 liikmete *ad hoc* grupi olemasolust. Hageja väidab, et see grupp tuli kokku 1997. aasta juulis ning et sellel oli keskne osa dokumendi ettevalmistamisel, mille tulemusel andis komisjon CEN-ile mandaadi M/114, mis oli standardi alus. See etteheide on siiski vastavalt kodukorra artikli 48 lõikele 2 vastuvõetamatu, kuna hageja esitas selle esimest korda repliigi staadiumis, ilma et see tugineks menetluse käigus ilmsiks tulnud õiguslikele või faktilistele asjaoludele või kujutaks endast hagiavalduses esitatud väite täiendamist. Etteheide tuleb igal juhul tagasi lükata, kuna hageja ei esita selle toetuseks ühtegi selgitust. Tegelikult ei täpsusta ta põhjuseid, millest tulenevalt oli sellel grupil keskne osa, ega tõendeid, mis selles osas nähtusid 24. juuli 1997. aasta kirjast, samas tuleb märkida, et kuna mandaat M/114 kannab 28. mai 1997. aasta kuupäeva, ei saanud võimalik 1997. aasta juuli koosolek puudutada selle väljatöötamist. Hageja märgib, et ta ei tea, kas CEN/TC 51 president viibis selle *ad hoc* grupi koosolekul,

ilma et oleks arusaadav, millise järelduse ta selle küsimuse alusel teeb. Lõpetuseks ei selgita hageja seost nende asjaolude ja väidetava läbipaistvuse puudumise vahel, mistõttu sisaldab standardi vastuvõtmise menetlus CEN-i poolt vigu.

– Menetluse avatus

101 Etteheide, mille hageja esitas repliigis ja mille kohaselt peab komisjon tõendama, et tegelikult järgiti standardi vastuvõtmise menetluse avatust tagavaid eeskirju, tuleb tagasi lükata.

102 Esiteks, mis puudutab argumenti, et komisjon oleks pidanud eelkõige saama tutvuda asjassepuutuvate dokumentidega, mis puudutavad CEN-i tööprogrammi ja mandaadi M/114 tehniliste komiteede vastuste ettevalmistamist, siis peab hageja eespool punktis 59 meenutatud kohtupraktika kohaselt tõendama, et komisjon ei ole tähelepanelikult uurinud talle esitatud asjaolusid. Peale selle ei ole seda argumenti põhjendatud, kuna hageja ei ole märkinud, kuidas need dokumendid, mida ei ole kindlaks tehtud, tõendavad, et standardi vastuvõtmisemenetlus ei olnud avatud.

103 Teiseks on etteheide, et hagejal ei palutud esitada CEN-ile oma argumente ning ükski menetlus ei võimaldanud tal aruteludes osaleda, vastavalt kodukorra artikli 48 lõikele 2 vastuvõetamatu, kuna see esitati esimest korda repliigi staadiumis, ilma et see tugineks menetluse käigus ilmsiks tulnud õiguslikele või faktilistele asjaoludele või kujutaks endast hagiavalduses esitatud väite täiendamist. Igal juhul ei selgita hageja, kuidas komisjoni vastuse puudumine tema kolmele 1997. aasta mai ja juuni kirjale – isegi kui see oleks tõendatud – ja ka tema 7. mai 1997. aasta kirja lõik, mida ta

tsiteerib, kujutavad endast asjaolusid, mis näitavad, et menetlus ei olnud avatud, ja tõendavad, et hageja ei saanud oma märkusi CEN-ile edastada.

104 Eeltoodut arvestades tuleb järeldada, et hageja ei ole tõendanud, et vaidlustatud otsuses on tehtud ilmne hindamisviga, kuna komisjon leiab, et standardi vastuvõtmise menetlus on avatud, mittediskrimineeriv ja läbipaistev. Seega tuleb esimene etteheide tagasi lükata.

b) Standardi väidetav siduvus

Poolte argumendid

105 Hageja tunnistab, et standard ei ole õiguslikult siduv. See ei oma vaatamata suuniste punktile 163 siiski tähtsust, et kindlaks teha, kas standard piirab põhjendamatult konkurentsi või turuletulekut. Tõeline küsimus seisneb selles, kuidas turul standardist aru saadakse, ning selle *de facto* siduvuses, kuna standard, mida järgitakse selliselt, et see muutub turul valdavalt valitsevaks, muutub turule tuleku tõkkeks, millised muud olemasolevad turuletuleku viisid ka ei oleks. Standardi siduvuse hindamiseks oleks komisjon pidanud uurima asjassepuutuvat „mikrokosmost". Kuid hageja sõnul ei ole komisjon püüdnud anda vähematki tähtsust omavat hinnangut standardi mõju kohta

ning standardi mõju uurimine vaidlustatud otsuses piirdus standardi kohustuslikkuse uurimisega.

106 Esiteks, standardiga hõlmatud tooted valitsevad asjaomast tooteturgu, standard valitseb turgu ja tooteturu struktuuriline koosseis on selline, et turg põhineb standardil. Standardi järgimine on seega tsemendi olulistes kogustes müümise eeltingimus. Vastupidi vaidlustatud otsuse punktis 89 sisalduvale väitele ei saa see, et Euroopas on põhiline portlandtsement, kajastada lihtsalt tarbijate eelistusi.

107 Teiseks ei ole komisjon arvesse võtnud standardi mõju riigihangete suhtes kohaldatavatele eeskirjadele (vaidlustatud otsuse punkt 88). Tootja tooted, mis – isegi kui need kannavad EÜ märgist Euroopa tehnilise tunnustuse menetluse tulemusel – ei vasta standardile, võidakse riigihangetest välja jätta vaid sel põhjusel, et need ei ole standardiga kooskõlas. Hageja viitab samuti siseriiklike õigusnormide olemasolule ning tugineb selles osas Rootsi maanteedeameti poolt kohaldatavatele hankemenetluse eeskirjadele, mis kajastavad standardit, ning Ühendkuningriigis avaldatud juhisele, mis puudutab tsementide valikut ja mis tuleneb Euroopa ühisest betoonistandardist EN 206-1 : 2000. Eri „ehituse kontrollimise korrad" omavad tähtust analüüsiks EÜ artikli 81 alusel, hoolimata direktiivi 89/106 artikli 6 lõikest 1. 2000. aastal ettevõtluse peadirektoraadi jaoks koostatud aruandes uuriti neid kordasid viies riigis, et tuvastada, kus ja kuidas need tõkked praktikas toimivad. Neid tõkkeid kirjeldati vähemalt osaliselt – tõenäoliselt 1996. aasta märtsis – Cembureau poolt komisjonile saadetud teatistes. Tuvastatud puudused säilisid, vaid siseriiklikud standardid asendati koostist puudutava standardiga. Järelikult on standard turul valitsev ja mõju poolest *de facto* siduv.

108 Hageja väidab, et muud alternatiivsed menetlused EÜ märgise saamiseks direktiivi 89/106 alusel ei sea seda tõdemust kahtluse alla.

109 Esiteks väidab hageja, et tõeline küsimus ei ole selles, kas tal on õiguslikult võimalik tooteid turule viia. Nimelt, kuigi ei ole mingit kahtlust, et Euroopa tehniline tunnustus võimaldab saada EÜ märgise ja kuigi kõiki EÜ märgist kandvaid tooteid võib turule viia, ei ole kõigil neil toodetel tingimata võrdne staatus, vaatamata direktiivi 89/106 artiklile 6. Järelikult asjaolu, et komisjon tugineb vaidlustatud otsuse punktides 83–85 Euroopa tehnilisele tunnustusele, et järeldada, et norm ei ole siduv, kujutab endast ilmset hindamisviga. Hageja vaidlustab lisaks komisjoni selle väite tõendusliku väärtuse, mille kohaselt on antud mõned Euroopa tehnilised tunnustused.

110 Teiseks on Euroopa tehnilise tunnustuse saamine aeganõudev, aeglane, kulukas ja selle tulemus on ebakindel ning seetõttu ei ole see turule pääsemise viis rentaabel. Hageja tugineb selles osas direktiivi 89/106 läbivaatamise aruteludokumendile, mis on hagiavaldusele lisatud. Pealegi on üldtunnustatud, et Euroopa tehniline tunnustus on pigem täiendav mehhanism kui peamine viis EÜ märgise saamiseks direktiivi 89/106 artikli 8 alusel. Seega tegi komisjon vea, kui jättis uurimata peale standardi muude EÜ märgise saamise viiside rentaabluse.

111 Kolmandaks väidab hageja repliigis, et ei ole tagatud, et tema tooted saavad Euroopa tehnilise tunnustuse, isegi kui need vastavad direktiivi 89/106 olulistele nõuetele. Nimelt ei ole tsemenditoodete jaoks olemas ühtegi juhist ja seega saab Euroopa tehnilise tunnustuse heaks kiita vaid siis, kui kõik asjassepuutuvad Euroopa tunnustusasutused ja komisjon on nõus. EÜ märgise saamiseks on vaja, et toode saab vastavussertifikaadi.

Kuid komisjon ei ole vastavussertifikaadi süsteemi täpsustanud standardiga mittehõlmatud toodete kohta. Hageja märgib siiski, et ta ei kinnita seda, et need tooted ei võiks saada Euroopa tehnilist tunnustust.

112 Komisjon vaidlustab hageja esitatud argumendid.

Üldkohtu hinnang

113 Kõigepealt tuleb märkida, et poolte vahel ei ole vaidlust selles, et standard ei ole õiguslikult siduv.

– Standardi mõju ja selle *de facto* siduvuse uurimine

114 Hageja vaidlustab vaidlustatud otsuse, väites, et komisjon ei ole uurinud standardi mõju, mis tulenevalt sellest, kuidas standardit turul tajutakse, on muutunud *de facto* siduvaks ja kujutab endast turuletuleku tõket. Ent kui hageja heidab komisjonile ette, et viimane ei uurinud standardi mõju, siis tuleb tõdeda, et ta kordab suures osas kaebuses esitatud argumente, mis puudutavad standardi *de facto* siduvust ning et ta vaid vaidlustab nendele argumentidele vaidlustatud otsuse punktides 87–89 antud

vastused. Pealegi tuleb nentida, et hageja ei esita komisjoni arutluskäigu ja järelduste ümberlükkamiseks ühtegi uut asjassepuutuvat asjaolu.

115 Esiteks vaidlustab hageja vaidlustatud otsuse punktis 89 esitatud selgituse, mille kohaselt kajastab asjaolu, et portlandtsement on Euroopas enim müüdav tsement, lihtsalt tsemendiostjate eelistusi.

116 Nagu komisjon õigest kinnitab, ei esitanud hageja siiski ühtegi asjaolu, mis tõendaks, et tema olukorda turul muudeti standardi vastuvõtmise tõttu.

117 Hageja piirdub sellega, et kordab kaebuses esitatud argumenti, mis tuleneb asjaolust, et suurem osa turul saadaolevatest tsementidest vastavad standardile, et tõendada, et standard on *de facto* siduv. Sellega seoses tuleb märkida esiteks, et hageja ei selgita, kuidas on asjaolust, et standardile vastavad tooted moodustavad väga suure osa Euroopas müüdavatest tsementidest, võimalik järeldada, et standard on turul valitsev, kusjuures see turg omakorda põhineb standardil. Teiseks ei esitaja hageja ühtegi asjaolu, mis toetaks tema väidet asjaomase toote turu struktuuri kohta.

118 Seega tuleb tõdeda, et hageja ei ole tõendanud, et vaidlustatud otsuse punktis 89 on tehtud ilmne hindamisviga.

119 Teiseks kritiseerib hageja vaidlustatud otsuse punkti 88, milles komisjon järeldab, et kui riigihanget puudutavad eeskirjad välistavad teatavad EÜ märgist kandvad tsemenditooted, siis tuleb neid hinnata pigem direktiivi 89/106 kui konkurentsieeskirjade alusel.

120 Siiski, kuigi hageja kordab kaebuses esitatud argumenti, et toode – isegi kui see kannab EÜ märgist Euroopa tehnilise tunnustuse menetluse tulemusel – võidakse välja jätta riigihangetest üksnes seetõttu, et see ei ole kooskõlas standardiga, tuleb tõdeda, et hageja ei täpsusta, miks komisjoni selgitus on väär ja miks toote niisugustel asjaoludel turult väidetav väljajätmine ei kuulu direktiivi 89/106 artikli 6 kohaldamisalasse. Sellega seoses olgu meenutatud, et direktiivi 89/106 artikkel 6 koosmõjus direktiivi artikli 4 lõikega 2 näeb ette, et liikmesriigid peavad lubama EÜ märgist kandvate toodete, sealhulgas Euroopa tehnilise tunnustuse saanud toodete turuleviimist. Lisaks on hageja nõus, et direktiivi 89/106 artikkel 6 takistab liikmesriikidel seada direktiivi sätetele vastavate toodete vaba liikumise tõkkeid.

121 Seega tuleb tõdeda, et hageja ei ole tõendanud, et vaidlustatud otsuse punktis 88 on tehtud ilmne hindamisviga.

122 Seda järeldust ei sea kahtluse alla hageja argument, mille kohaselt välistavad siseriiklikud õigusnormid niisugused tooted, nagu on hageja toode, kasutades standardis toodud kirjeldusi. Selles osas ei ole hageja esitatud asjaolud tema argumendi põhjendamiseks piisavad. Nimelt tugineb ta väidetavalt Rootsi maanteedeameti poolt kohaldatavatele sätetele, märkimata nende eeskirjade laadi ja täpsustamata argumenti toetavaid sätteid. Peale selle viitab ta Ühendkuningriigis kaubandusühenduse ja seega mitte avalik-õigusliku asutuse poolt avaldatud juhisele betooni valiku kohta, selgitamata, kuidas tõendab selle juhise olemasolu ja sisu, et standard on *de facto* siduv. Igal juhul on see hageja argument tulemusetu. Isegi kui siseriiklikud õigusnormid välistaksid niisuguseid tooteid, nagu hageja toode, kasutades standardis toodud kirjeldusi, ei ole standard siduv tulenevalt sellest, et selle võttis vastu CEN. Asjaolu, et liikmesriigid ei kohalda direktiivis 89/106 sätestatud eeskirju, võib kuuluda nimetatud

direktiivi sätete kohaldamisalasse, nagu sai nenditud eespool punktis 120, ilma et see tähendaks, et standard kuulub EÜ artikli 81 lõike 1 kohaldamisalasse.

123 Kui eespool punktis 122 nimetatud eeskirjad välja arvata, ei esita hageja ühtegi konkreetset näidet standardit käsitlevate siseriiklike õigusnormide kohta. Mis puudutab 2000. aastal ettevõtluse peadirektoraadi jaoks koostatud aruannet, siis tuleb märkida, et hageja esitas ainult kaks niisuguse dokumendi lehekülge, mille pealkiri, adressaat ega kuupäev ei ole teada ja mis ei puuduta standardit. Peale selle väidab hageja, et selles aruandes tuvastatud „tõkkeid" esitati vähemalt osaliselt – tõenäoliselt 1996. aasta märtsis – dokumendis, mille Cembureau saatis komisjonile. Hageja ei selgita siiski, kuidas omavad need dokumendid tähtsust standardi *de facto* siduvuse tõendamiseks.

– Muude turuletuleku võimaluste olemasolu

124 Hageja vaidlustab komisjoni järelduse, mille kohaselt ei ole standard siduv, kuna on olemas muid turuletuleku viise, eelkõige Euroopa tehnilise tunnustuse menetlus. Ta ei tõenda siiski, et vaidlustatud otsuse punktides 83–86 on komisjon teinud ilmse hindamisvea.

125 Kõigepealt tuleb märkida, et hageja ei vaidlusta vaidlustatud otsuse punkti 82, mille kohaselt on vastavalt direktiivile 89/106 EÜ märgise saamiseks ja turuletulekuks olemas muid mehhanisme kui standardile vastavus, näiteks Euroopa tehniline tunnustus.

126 Hageja väidab siiski, et kuigi kõigil EÜ märgist kandvaid tooteid võib samamoodi ühenduse turule viia, ei ole kõigil neil toodetel tingimata võrdne staatus. Seevastu ei selgita hageja, millised on EÜ märgist kandvate toodete eri kategooriate staatuse erinevused. Seega tuleb etteheide vastuvõetamatuse tõttu tagasi lükata vastavalt eespool punktis 43 meenutatud kohtupraktikale. Juhul kui seda argumenti tuleb käsitada nii, et see on seotud väitega, mille kohaselt valitseb standard turgu, siis on see argument eespool punktides 117 ja 118 juba tagasi lükatud.

127 Seejärel ei ole hagejal alust väita, et komisjon jättis ekslikult kindlaks tegemata, kas Euroopa tehnilise tunnustuse menetluse puhul on tegemist muu rentaabli viisiga. Tuleb märkida, et komisjon vastab sellele argumendile vaidlustatud otsuse punktis 86, leides, et Euroopa tehnilise tunnustuse menetlus toimib adekvaatselt ja kujutab seega endast praktilist ja tõhusat viisi Euroopa turgudele tulekuks ning et hageja ei ole esitanud vähematki üksikasja või näidet väidetavate raskuste kohta. Kuid hageja argument, et menetlus ei ole rentaabel, ei ole selle järelduse ümberlükkamiseks piisavalt põhjendatud. Hageja tugineb direktiivi 89/106 läbivaatamise aruteludokumendile. See dokument, mis pealegi esitati repliigi staadiumis, on aga üldine küsimustik, milles palutakse huvitatud kolmandate isikute kommentaare. Järelikult ei tõenda see dokument Euroopa tehnilise tunnustuse menetluse ebarentaablust, pealegi veel konkreetselt tsemendi valdkonnas.

128 Hageja väidab repliigis, et Euroopa tehnilise tunnustuse menetlus tekitab raskusi, eelkõige juhise ja vastavussertifikaadi süsteemi puudumise tõttu. Juhul kui hageja soovib kahtluse alla seada selle menetluse puudumist tsementidoodete puhul, tuleb see etteheide kodukorra artikli 48 lõike 2 kohaselt vastuvõetamatuse tõttu tagasi lükata, kuna see on esitatud esimest korda repliigi staadiumis, ilma et see tugineks menetluse käigus ilmsiks tulnud õiguslikele või faktilistele asjaoludele või kujutaks endast hagiavalduses esitatud väite täiendamist. Kui hageja soovib väita, et Euroopa tehnilise tunnustuse menetlus on keeruline, siis ei ole tema argumentatsioon piisavalt

põhjendatud, et tõendada, et seda teist turuletuleku viisi ei saa kasutada. Igal juhul tuleb tõdeda, et hageja märgib oma repliigis, et tema tooted võiksid saada Euroopa tehnilise tunnustuse.

129 Eeltoodut arvestades tuleb nentida, et komisjon on uurinud asjaolusid, mille hageja esitas, et tõendada, et standard on *de facto* siduv. Järelikult jätab hageja selle analüüsi tähelepanuta, heites komisjonile ette, et ta ei ole uurinud standardi väidetavat mõju. Veel tuleb asuda seisukohale, et hageja ei ole tõendanud, et vaidlustatud otsuse punktides 80–90 on tehtud ilmne hindamisviga, kuna komisjon järeldas, et standard ei ole siduv.

130 Seetõttu tuleb teine etteheide tagasi lükata.

3. *Kolmas etteheide, et standardit ei ole uuritud direktiivi 89/106 alusel ja et standard ei ole väidetavalt nimetatud direktiiviga kooskõlas*

a) Poolte argumendid

131 Esiteks väidab hageja, et standardi analüüsimine EÜ artikli 81 alusel eeldab seda, et lisaks suunistele uuritakse standardi kooskõla direktiiviga 89/106. Kui standard ei vasta direktiivi nõuetele, võib see tegelikult viidata sellele, et standard ei vasta ka EÜ asutamislepingu „õiguse üldpõhimõtetele". Standarditel, mis võivad olla vastuolus direktiivi 89/106 nõuetega, on negatiivne mõju turule, vaatamata muudele EÜ märgise saamise menetlustele. Niisugune analüüs on veelgi vajalikum, kui – nagu käesolevas asjas – standardist saavad kasu asjaomase tooteturu põhilised tootjad innovatiivsete

ettevõtjate kahjuks. Üldkohus peaks hindama standardi kehtivust EÜ asutamislepingu „õiguse üldpõhimõtetest" ja direktiivist 89/106 lähtudes, et kindlaks teha, kas niisuguse komisjonipoolse hinnangu puudumine kujutab endast ilmset hindamisviga. Hageja lähenemisviis ei ole vastuolus Üldkohtu 26. jaanuari 2005. aasta otsusega kohtuasjas T-193/02: Piau *vs*. komisjon (EKL 2005, lk II-209, punktid 78 ja 79).

132 Teiseks ei ole standard kooskõlas direktiiviga 89/106, mida möönis ka ettevõtluse peadirektoraat, kuna see oleks vastavalt direktiivi artikli 7 lõikele 2 pidanud olema „toimivusel põhinev standard". Kuid kõnealune standard on samal ajal „koostisel põhinev standard" ja „toimivusel põhinev standard" ning komisjoni ülesanne on tõendada, et käesolevas asjas võis vastu võtta ainult „koostisel põhineva standardi".

133 Kolmandaks väidab hageja, et komisjon ei vaidle vastu, et hageja tooted võivad vastata ka standardi nõuetele toimivuse osas. Seega, kui tema tooted vastavad direktiivi 89/106 olulistele nõuetele, ei tohiks neid välistada standardi alt muudel põhjustel, kui olulisi nõudeid puudutavad põhjused.

134 Komisjon väidab, et määruses nr 17, mis asendati määrusega nr 1/2003, ette nähtud menetluste kohaselt võib ta kontrollida vaid EÜ artikleid 81 ja 82 puudutavaid kaebusi. Ühenduse õiguse rikkumine ei seisne tingimata EÜ artikli 81 rikkumises, volitusi, mis on komisjonil konkurentsiõiguse valdkonnas, ei saa kasutada mis tahes kaubanduse takistamise uurimiseks. Lisaks piirdub Üldkohus tühistamishagi raames vaidlustatud akti kehtivuse uurimisega. Üldkohus ei saa standardi kehtivust hinnata direktiivist 89/106 lähtuvalt, kuna kohtulik kontroll on tingimata piiratud konkurentsieeskirjadega. Igal juhul ei oma hageja argumendid standardi vastuolu kohta direktiiviga 89/106 tähtsust.

b) Üldkohtu hinnang

135 Hageja väidab, et standardi analüüsimine EÜ artikli 81 alusel eeldab selle kooskõla uurimist direktiiviga 89/106, et komisjon oleks selle pidanud läbi viima ja et Üldkohus peab hindama standardi kehtivust EÜ asutamislepingu „õiguse üldpõhimõtete" ja direktiivi 89/106 alusel.

136 Sellega seos tuleb meenutada, et käesolev hagi puudutab vaidlustatud otsuse ja mitte standardi õiguspärasuse kontrolli. Järelikult tuleb tulemusetuna tagasi lükata hageja etteheide, mille eesmärk on sisuliselt see, et Üldkohus hindaks standardi kehtivust EÜ asutamislepingu „õiguse üldpõhimõtete" ja direktiivi 89/106 alusel.

137 Lisaks tuleb märkida, et komisjon võttis vaidlustatud otsuse vastu vastavalt määrusele nr 17 esitatud kaebuse alusel algatatud menetluse tulemusel. Sellest tulenevalt peab kohtulik kontroll selle otsuse üle tingimata piirduma konkurentsieeskirjadega, nagu need tulenevad EÜ artiklitest 81 ja 82, ja ei saa seega laieneda teiste EÜ asutamislepingu sätete järgimisele või direktiivile 89/106 (vt selle kohta Euroopa Kohtu 23. veebruari 2006. aasta määrus kohtuasjas, C-171/05 P: Piau *vs*. komisjon, kohtulahendite kogumikus ei avaldata, punkt 58, ja Euroopa Kohtu 18. juuli 2006. aasta otsus kohtuasjas C-519/04 P: Meca-Medina ja Majcen *vs*. komisjon, EKL 2006, lk I-6991, punkt 58).

138 Kõikidest eeltoodud kaalutlustest nähtub, et kolmas etteheide tuleb tagasi lükata ning järelikult tuleb hagi tervikuna jätta rahuldamata.

Kohtukulud

139 Kodukorra artikli 87 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna hageja on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb vastavalt komisjoni nõudele mõista kohtukulud välja hagejalt.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ÜLDKOHUS (viies koda)

otsustab:

1. **Jätta hagi rahuldamata.**

2. **Mõista Euroopa Komisjoni kohtukulud välja EMC Development AB-lt, kes kannab ühtlasi enda kohtukulud.**

Vilaras Prek Ciucă

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 12. mail 2010 Luxembourgis.

Allkirjad

Sisukord

Õiguslik raamistik ..... II - 1635

A – Direktiiv 89/106/EMÜ ..... II - 1635

B – Suunised EÜ artikli 81 kohaldatavuse kohta horisontaalkoostöö kokkulepete suhtes ..... II - 1637

Vaidluse taust ..... II - 1639

A – Tsemenditurul osalejad ..... II - 1639

B – Euroopa tsemendistandard EN 197-1 ..... II - 1640

C – Tooted ..... II - 1640

D – Haldusmenetlus ..... II - 1641

E – Hageja etteheited ..... II - 1643

Vaidlustatud otsus ..... II - 1644

Menetlus ja poolte nõuded ..... II - 1645

Õiguslik käsitlus ..... II - 1646

A – Vastuvõetavus ..... II - 1646

1. Poolte argumendid ..... II - 1646

2. Üldkohtu hinnang ..... II - 1648

B – Sisulised küsimused ..... II - 1651

1. Sissejuhatavad märkused nende kohustuste ulatuse kohta, mis lasuvad komisjonil, kui ta vaatab läbi EÜ artikli 81 rikkumist puudutavat kaebust ..... II - 1651

2. Esimene ja teine etteheide, et tehtud on ilmseid hindamisvigu seoses standardi vastuvõtmise menetlusega ja standardi mittesiduvusega ..... II - 1653

a) Standardi vastuvõtmise menetlus ..... II - 1655

Poolte argumendid ..... II - 1655

Üldkohtu hinnang ..... II - 1659

– Menetluse mittediskrimineeriv iseloom ..... II - 1659

– Menetluse läbipaistvus ..... II - 1663

– Menetluse avatus ..... II - 1666

b) Standardi väidetav siduvus ..... II - 1667

Poolte argumendid ..... II - 1667

Üldkohtu hinnang ..... II - 1670

– Standardi mõju ja selle de facto siduvuse uurimine ..... II - 1670

– Muude turuletuleku võimaluste olemasolu ..... II - 1673

3. Kolmas etteheide, et standardit ei ole uuritud direktiivi 89/106 alusel ja et standard ei ole väidetavalt nimetatud direktiiviga kooskõlas ..... II - 1675

a) Poolte argumendid ..... II - 1675

b) Üldkohtu hinnang ..... II - 1677

Kohtukulud ..... II - 1678