A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (ötödik tanács)

2010. május 12.*

A T-432/05. sz. ügyben,

az **EMC Development AB** (székhelye: Luleå (Svédország), (képviselik: M. Elvinger és W.-N. Schelp ügyvédek)

felperesnek

az **Európai Bizottság** (képviselik kezdetben: É. Gippini Fournier és B. Doherty, később: É. Gippini Fournier és J. Bourke, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen

* Az eljárás nyelve: angol.

a 2005. szeptember 28-i, SG-Greffe (2005) D/205249 bizottsági határozat megsemmisítése iránti kereset tárgyában, amely határozat elutasította a felperes által az európai portlandcementgyártók, az európai cementtársulás (Cembureau) és az Európai Szabványügyi Bizottság (CEN) ellen a cement európai piacára vonatkozóan benyújtott panaszt,

A TÖRVÉNYSZÉK (ötödik tanács),

tagjai: M. Vilaras, elnök, M. Prek és V. M. Ciucă (előadó), bírák,

hivatalvezető: C. Kantza tisztviselő,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2009. május 6-i tárgyalásra,

meghozta a következő

Ítéletet

Jogi háttér

A – *A 89/106/EGK irányelv*

1 Az 1993. július 22-i 93/68/EGK tanácsi irányelvvel (HL L 220., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 12. kötet, 173. o.) módosított, az építési termékekre vonatkozó tagállami törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések közelítéséről szóló, 1988. december 21-i 89/106/EGK tanácsi irányelv (HL 1989. L 40., 12. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 9. kötet, 296. o.) célja többek között az építési termékek szabad mozgását gátló akadályok megszüntetése. A 89/106 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének értelmében az említett irányelv alkalmazásában „építési termék" „minden olyan termék, amelyet azért állítottak elő, hogy tartósan a magasépítés és a mélyépítés építményeibe építsék be." A 89/106 irányelv 2. cikke (1) bekezdésének, valamint 3. cikke (1) bekezdésének értelmében a tagállamok meghoznak minden szükséges intézkedést annak érdekében, hogy az építési termékek csak akkor kerülhessenek forgalomba, ha használhatók a tervezett rendeltetésükre, azaz ha olyan jellemzőkkel rendelkeznek, hogy azok az építmények, amelyekbe beépítik, amelyekhez hozzáillesztik, amelyekre felszerelik vagy felállítják őket, szabályszerű tervezés és kivitelezés esetén eleget tesznek az említett irányelv I. mellékletében meghatározott alapvető követelményeknek,

amennyiben és ahol ezen építményekre ilyen követelményeket tartalmazó szabályozás vonatkozik.

2 A 89/106 irányelv a műszaki előírások kidolgozásáról rendelkezik, amelyek betartása a 4. cikk (2) bekezdése szerint feltételezi az ezen alapvető követelményeknek való megfelelést. Az említett irányelv 4. cikkének (1) bekezdése és a 9. cikkének (3) bekezdése szerint ezen előírások lehetnek olyan harmonizált szabványok, amelyeket különösen az Európai Szabványügyi Bizottság (CEN) fogadott el, vagy olyan európai műszaki engedélyek, amelyeket egy tagállam által kijelölt jóváhagyó testület adott ki.

3 A 89/106 irányelv 4. cikke (2) bekezdésének értelmében a „CE”-jelölés igazolja, hogy az építési termékek megfelelnek többek között a harmonizált szabványokat átültető nemzeti szabványoknak, amelyek hivatkozásait az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* kihirdették, vagy megfelelnek egy európai műszaki engedélynek. A 89/106 irányelv 4. cikke (2) bekezdésének, és a 6. cikke (1) bekezdésének értelmében a tagállamok engedélyezik területükön az említett irányelvnek megfelelő és a „CE”-jelöléssel ellátott termékek forgalomba hozatalát és felhasználását.

4 A 89/106 irányelv 7. cikke szerint a harmonizált szabványokat az európai szabványügyi szervezetek fogadják el az Európai Bizottság megbízására, és az említett irányelv 19. cikkében hivatkozott építésügyi állandó bizottság véleménye alapján. Az eredményként elfogadott szabványokat lehetőség szerint a termék teljesítményértékében, az értelmező dokumentumok figyelembevételével kell elkészíteni. Miután az európai szabványügyi szervezetek megállapították a szabványokat, a Bizottság a Hivatalos Lapban kihirdeti ezek hivatkozásait.

5 A 89/106 irányelv 8. cikkének (2) bekezdése szerint az európai műszaki engedély kiállítható többek között egyrészt olyan termékekre, amelyeknél nem áll rendelkezésre sem harmonizált szabvány vagy elismert nemzeti szabvány, sem harmonizált szabvány kidolgozására vonatkozó megbízás; és amelyeknél a Bizottság úgy véli, hogy

nem, vagy még nem lehet szabványt kidolgozni, és másrészt olyan termékekre, amelyek alapvetően eltérnek a harmonizált vagy elismert nemzeti szabványoktól.

B – *Az EK 81. cikk horizontális együttműködési megállapodásokra való alkalmazhatóságáról szóló iránymutatás*

6 Az [EK] 81. cikk horizontális együttműködési megállapodásokra való alkalmazhatóságáról szóló bizottsági iránymutatás (HL 2001. C. 3., 2. o., magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 2. kötet, 25. o.; a továbbiakban: iránymutatás) 6. címe, amely a szabványosítási megállapodásokra vonatkozik, a következőképpen rendelkezik:

„6.1. Meghatározás

159. A szabványosítási megállapodások elsődleges célja olyan műszaki vagy minőségi előírások meghatározása, amelyeknek a jelenlegi vagy jövőbeni termékek, gyártási folyamatok vagy módszerek megfelelhetnek(47). A szabványosítási megállapodások különböző kérdésekre terjedhetnek ki, mint például egy bizonyos termék különböző minőségi fokozatainak vagy méreteinek szabványosítására, vagy műszaki előírások meghatározására olyan piacokon, ahol a más termékekkel vagy rendszerekkel való összeegyeztethetőség és közös működtethetőség alapvető követelmény. Egy meghatározott minőségi védjegyhez vagy a szabályozó testület jóváhagyásához való hozzájutás feltételei is szabványnak tekinthetőek."

7 Az iránymutatás 159. pontjához kapcsolódó. 47. lábjegyzet a következőképpen szól:

„A szabványosítás különböző formákat ölthet, a nemzeti konszenzuson alapuló szabványoknak az elismert nemzeti vagy európai szabványügyi testületek általi elfogadásától a konzorciumokon és fórumokon át az önálló társaságok közötti megállapodásokig.

Noha a közösségi jog szűk értelemben határozza meg a szabványt, ez az iránymutatás az ebben a bekezdésben szereplő valamennyi megállapodást szabványnak tekinti."

8 A versenyjogi szabályok alkalmazását illetően az iránymutatás többek között a következőket állapítja meg:

„6.3. A[z EK] 81. cikk (1) bekezdése alapján történő értékelés

162. A szabvány megállapítását szolgáló megállapodásokat […] magánvállalkozások is köthetik, illetve azok az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott köztestületek, vagy testületek – mint [a műszaki szabványok és szabályzatok terén történő információátadásról szóló 1998. június 22-i] 98/34/EK [európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 204., 37. o.)] […] alapján elismert szabványosítási testületek – égisze alatt is létrejöhetnek. Az ilyen testületek bevonása a tagállamokat a Közösségen belüli torzulásmentes verseny megőrzése tekintetében terhelő kötelezettségek függvénye.

6.3.1. A megállapodás jellege

6.3.1.1. A[z EK] 81. cikk (1) bekezdésének hatálya alá nem tartozó megállapodások

163. Amennyiben a szabvány megállapításában való részvétel korlátozatlan és átlátható, a fent meghatározott szabványosítási megállapodások közül az olyanok, amelyek nem írnak elő a szabványnak történő megfelelésre irányuló kötelezettséget, vagy amelyek a termékek összeegyeztethetőségének biztosítására irányuló szélesebb körű megállapodás részei, nem korlátozzák a versenyt. Ez általában az elismert szabványosítási

testületek által megkülönböztetéstől mentes, nyílt és átlátható eljárások során elfogadott szabványokra vonatkozik."

A jogvita előzményei

A – *A cement piacának résztvevői*

9 A felperes, az EMC Development AB, az energetikailag módosított cement előállítási módszerére vonatkozó tartós tesztelés, kutatás és kereskedelmi hasznosítás terén tevékenykedő társaság. A társaság székhelye Luleåban (Svédország) található.

10 Az európai cementtársulás (Cembureau) székhelye Brüsszelben (Belgium) található. A megtámadott határozat elfogadásának időpontjában a cementágazat és a cementgyárak 25 nemzeti szervezetét képviselte Európában, célja a tagok érdekeinek érvényesítése az európai cementágazat európai és nemzetközi szintű aktív képviselete révén.

11 A CEN független szervezet, amelynek a megtámadott határozat elfogadásának időpontjában 28 európai állam nemzeti szabványügyi testülete volt a tagja. Az Európai Bizottság nem tagja, azonban tanácsadóként részt vesz, különösen a műszaki bizottság keretén belül. A CEN a 98/34 irányelv alapján elismert európai szabványügyi testület, amely Európában az önkéntes műszaki szabványosítást támogatja.

B – *Az európai EN 197-1 cementszabvány*

12 Az EN 197-1 szabványt (a továbbiakban: szabvány) 2000 áprilisában fogadta el az a 19 nemzeti szabványügyi testület, amely akkor a CEN tagja volt. A CEN egyik műszaki bizottsága, a CEN/TC 51 „Cement és építőipari mész" bizottság (a továbbiakban: CEN/TC 51)dolgozta ki, a Bizottság és az Európai Szabadkereskedelmi Társulás (EFTA) által a 89/106 irányelv értelmében adott M/114 megbízás alapján. E megbízás meghatározza a szabvány alkalmazási körét, felsorolja a figyelembe veendő termékeket, és megállapítja, hogy a szabványt lehetőség szerint a termék teljesítményértékében, az értelmező dokumentumok figyelembevételével kell előkészíteni.

13 A szabvány meghatározza a 27 közönséges cement termék mindegyikét, tehát a hagyományosnak tekintett és a CEN-en belül a különböző nemzeti szabványügyi testületek által jóváhagyott közönséges cementeket. Ezt követően e termékeket a cement öt főbb típusának (CEM I–CEM V) valamelyikébe sorolták be, azon arány szerint, amely alapján a főbb összetevőket keverni kell e különböző, hat „keménységi osztályba" sorolható termékek előállításához. A cement minden egyes főbb típusa bizonyos százalékarányban tartalmaz különböző mennyiségű alkotóelemmel kevert portlandcement „klinkert". E meghatározás részét képezik azon követelmények, amelyeknek az összetevőknek meg kell felelniük, és a közönséges cement és az „erősztályok" körébe tartozó 27 termékre vonatkozó mechanikai, fizikai, kémiai és tartósági követelmények.

14 A szabványnak megfelelő cementeken „CE"-jelölés helyezhető el.

C – *Termékek*

15 A felperes és a Cembureau szerint az „igazi" portlandcement a szabvány által meghatározott CEM I főbb típus cementtermékeinek felel meg. A kevert cementek a

négy másik – CEM II–CEM V – főbb típus körébe tartozó cementeknek felelnek meg.

16 A felperes által gyártott cement energetikailag módosított cement, amelynek gyártási technológiáját Svédországban dolgozták ki az 1990-es évek elején. E cementet a portlandcement és különböző anyagok, mint szóda, kohóhamu vagy finom kvarchomok igen intenzív porrá őrlésével / aktiválásával állítják elő.

D – *Közigazgatási eljárás*

17 2001 októberében a felperes felvette a kapcsolatot a Bizottság „Versenypolitikai", „Vállalkozáspolitikai" és „Környezetvédelmi" főigazgatóságaival (DG), hogy megossza velük az európai cementszabvánnyal, illetve – ágazattal kapcsolatos általános aggodalmait. A felperes találkozott továbbá a „Versenypolitikai" Főigazgatóság képviselőivel.

18 2002. január 3-án a felperes levelet küldött a Bizottság versenypolitikai ügyekért felelős tagjának, hogy ismételten cselekvésre buzdítsa a Bizottságot.

19 2002. február 12-én és 19-én a Vállalkozáspolitikai és a Belső piaci főigazgatóság arról tájékoztatta a felperest, hogy a szabvány nem jelenti a cement piacára való bejutás szabályozási akadályát, és összhangban van a 89/106 irányelvvel.

20 2002. március 14-i levelében a felperes bejelentette az EK 81. és EK 82. cikk európai portlandcement-gyártók, a Cembureau és a CEN általi megsértését jelentette be.

21 2002. március 15-én a Bizottság a 2002. január 3-i és március 14-i leveleket hivatalos panaszként nyilvántartásba vette az [EK 81. cikk] és [EK 82. cikk] végrehajtásáról szóló, 1962. február 6-i 17. (első) tanácsi rendelet (HL 1962. 13., 204. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 1. kötet, 3. o.) 3. cikke (2) bekezdésének értelmében.

22 2002. szeptember 4-én és 6-án a CEN és a Cembureau benyújtották a felperes panaszának nem bizalmas változatára vonatkozó észrevételeiket. 2003. március 10-én a felperes benyújtotta a „Versenypolitikai" Főigazgatóságnak a CEN és a Cembureau észrevételeire vonatkozó megjegyzéseit.

23 2004. január 29-én a Bizottság az [EK 81.] és [EK 82.] cikk alapján kezdeményezett eljárásokban a felek meghallgatásáról szóló, 1998. december 22-i 2842/98/EK bizottsági rendelet (HL 1998. L 354., 18. o.; magyar nyelvű különkiadás 7. fejezet, 4. kötet, 204. o) 6. cikke alapján, tájékoztatva a felperest a panasz elutasítására irányuló szándékáról, és az ezzel kapcsolatos észrevételeinek előterjesztésére hívta fel, amit a felperes 2004. március 22-i levelében meg is tett.

24 2004. június 11-én a felperes megküldte a Bizottságnak a „Versenypolitikai" Főigazgatóság képviselőinek és a felperesnek a 2004. június 8-i találkozóján készült jegyzőkönyvének összefoglalóját. A felperes kiegészítő megjegyzéseket fűzött ezen összefoglalóhoz, megjegyezve, hogy azok nem érintik az esetlegesen felhozott érvekre vonatkozó jövőbeni álláspontját. 2004. július 24-i levelében a „Versenypolitikai" Főigazgatóság azt válaszolta a felperesnek, hogy a panaszok kezelésére vonatkozó eljárási szabályokkal összhangban nem lehetséges „korlátlan eszmecserét" folytatni.

25 2005. március 2-i levelében a „Vállalkozáspolitikai" Főigazgatóság az M/114 megbízás azon célból történő módosítására irányuló szándékáról tájékoztatta a felperest, hogy egy „alcsoportot" hozzáadjanak a közönséges cementekhez, és lehetővé tegyék újabb műszaki előírások kidolgozását. A felperesnek küldött 2005. június 1-jei levelében

„Vállalkozáspolitikai" Főigazgatóság jelezte, hogy lemondott e tervéről, mivel a tagállamok többsége ellenezte e módosítást.

26 2005. július 1-jei levelében a felperes azt kérte a Bizottság versenypolitikai ügyekért felelős tagjától, hogy körültekintően vizsgálja meg a 89/106 irányelvben meghatározott követelményeket a felperes által gyártott cement tekintetében.

27 A 2005. szeptember 28-i, SG-Greffe (2005) D/205249 határozatban (a továbbiakban: megtámadott határozat) a Bizottság hivatalosan elutasította a felperes panaszát.

E – *A felperes kifogásai*

28 Panaszában a felperes arra hivatkozott, hogy az európai portlandcementgyártók által követett magatartás-sorozat súlyosan sérti az EK 81. cikket és az EK 82. cikket. Először is az említett gyártók kartellt hoztak létre, annak érdekében, hogy a cement európai piaca tekintetében belépési korlátokat képezzenek; e korlátok közül a legjelentősebb a Cembureau és a CEN közvetítésével elfogadott szabvány. Az említett gyártók továbbá földrajzilag felosztották a cement európai piacát. Másodszor a felperes úgy érvelt, hogy a cement piacát együttesen uraló európai portlandcementgyártók magatartása sérti továbbá az EK 82. cikket. Erőfölényük megerősítése végett e gyártók vertikális integrációt hoztak lére az Unión belüli beton- és adalékanyag-gyártók 30–70%-a feletti ellenőrzés megszerzésével. A portlandcementgyártók, kihasználva a betongyártókkal

szembeni erőfölényüket, a szállítás megszakításával fenyegetve, megakadályozták az utóbbiakat abban, hogy energetikailag módosított cementet vásároljanak.

A megtámadott határozat

29 A megtámadott határozat leírja többek között a CEN-t és norma-elfogadási rendszerét, a 89/106 irányelvet, a szabványt, a különböző cementeket, köztük a portlandcementet és az energetikailag módosított cementet, és végül a felperesnek az EK 81. cikk és az EK 82. cikk megsértésére vonatkozó kifogásait. A Bizottság ezt követően kifejti a (73)–(123) preambulumbekezdésben azon okokat, amelyek alapján úgy véli, hogy nincs elegendő indok arra, hogy helyt adjon a panasznak.

30 Elsősorban az EK 81. cikk állítólagos megsértését illetően a Bizottság először is meghatározta az érintett termékpiacot és földrajzi piacot ((76)–(78) preambulumbekezdés). A termékpiac a szürke cement piacaként került meghatározásra, a földrajzi piac pedig különböző gyárak körüli, egymásra épülő piacok soraként, amelyek Európa egészét lefedik. A Bizottság az iránymutatás – különösen annak 162. és 163. pontja – fényében vizsgálta a szabványt, majd megállapította, hogy az EK 81. cikk (1) bekezdése értelmében az nem gyakorol korlátozó hatást a versenyre ((112) preambulumbekezdés). A Bizottság kifejti, hogy nem szükséges meghatározni az EK 81. cikk és az EK 82. cikk alkalmazására vonatkozó panasz keretében, hogy a szabvány normatív vagy teljesítményérték alapulóan formában került-e megállapításra ((107) preambulumbekezdés). Ugyanakkor hozzáteszi, hogy a Bizottság illetékes szolgálata, azaz a „Vállalkozáspolitikai" Főigazgatóság, úgy találta, hogy a szabvány „kellőképpen a teljesítményértéken alapuló" formában került meghatározásra ((108)–(111) preambulumbekezdés). Végül a Bizottság megvizsgálta a kartellek és a piacok földrajzi felosztásával kapcsolatban felhozott további érvéket, és elutasította azokat, mivel a felperes nem terjesztett elő semmilyen bizonyítékot állításai alátámasztására ((113)–(117) preambulumbekezdés).

31 Másodsorban az EK 82. cikk állítólagos megsértését illetően a Bizottság megállapította, hogy nem tekinthető úgy, hogy az európai portlandcementgyártók kollektív erőfölénnyel bírnának a cement európai piacán, és ennélfogva az EK 82. cikk nem alkalmazható ((118)–(123) preambulumbekezdés).

32 A megtámadott határozat D. címe értelmében „mivel nincs elegendő indok arra, hogy helyt adjon [a] panasznak, a Bizottság elutasítja [azt]".

Az eljárás és a felek kérelmei

33 A Törvényszék Hivatalához 2005. december 8-án benyújtott keresetlevelével a felperes előterjesztette a jelen keresetet.

34 Mivel a Törvényszék tanácsainak összetétele megváltozott, és az előadó bírót az ötödik tanácshoz osztották be, a jelen ügyet következésképpen ennek a tanácsnak osztották ki.

35 Az előadó bíró jelentése alapján a Törvényszék (ötödik tanács) a szóbeli szakasz megnyitásáról határozott. A Törvényszék a 2009. május 6-i tárgyaláson meghallgatta a felek szóbeli előterjesztéseit és a Törvényszék kérdéseire adott válaszaikat. Az említett tárgyalás során a felperes egy 2005. március 1-jei dokumentumnak az aktában való elhelyezését kérte. A Bizottság ezt ellenezte, azzal érvelve, hogy az említett dokumentum, amelynek kelte korábbi, mint a megtámadott határozat elfogadásának időpontja, hozzáférhető volt a jelen kereset benyújtását megelőzően is. A Törvényszék ezen okból elutasította az említett dokumentumnak az aktában való elhelyezését.

36 A felperes keresetében azt kéri, hogy a Törvényszék:

– semmisítse meg a megtámadott határozatot;

– a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

37 A Bizottság azt kéri, hogy a Törvényszék:

– utasítsa el a keresetet;

– a felperest kötelezze a költségek viselésére.

A jogkérdésről

A – *Az elfogadhatóságról*

1. *A felek érvei*

38 Először is a Bizottság kétségét fejezi ki a kereset kellően egyértelmű mivoltát és a Törvényszék eljárási szabályzatának 44. cikkével való összhangját illetően. A felperes hosszan kifejti a megtámadott határozatban tett ténymegállapításokkal kapcsolatos

kifogásait, majd „hirtelen" megállapítja az EK 81. cikknek és az [EK] 81. cikkében és [EK] 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló 2002. december 16-i 1/2003/EK tanácsi rendeletnek (HL 2003. L 1., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás: 8. fejezet, 2. kötet, 205. o.) a Bizottság általi megsértését, anélkül hogy megmagyarázná a ténymegállapítások állítólagos helytelensége és az állítólagos jogsértés közötti összefüggést. A Bizottság kifejti, hogy védekezését azon feltevésre alapítja, miszerint a felperes mérlegelési hibára hivatkozik. Egyébként a Bizottság kiemeli a válaszban felhozott jogi érvek azonosításának nehézségeit, és előadja, hogy a Törvényszék mérlegelésére bízza annak eldöntését, hogy az eljárási szabályzat 44. cikke (1) bekezdésének c) pontjában előírt egyértelműségi követelménynek megfelel-e a kereset.

39 Másodsorban a Bizottság vitatja a panaszban kifejtett érveknek a felperes általi, a keresetlevélben az említett – a keresethez csatolt – panaszra történő egyszerű utalás formájában való megismétlését.

40 A Bizottság ezenfelül vitatja a felperesnek a keresethez 8. mellékletként csatolt levélváltásra való hivatkozását, amellyel a felperes azt kívánja alátámasztani, hogy a szabvány elfogadását a Cembureau és a CEN/TC 51 elnöke közötti szoros együttműködés befolyásolta. E hivatkozás elfogadhatatlan az eljárási szabályzat 44. cikke 1. §-ának c) pontja értelmében, mivel a felperes nem fejti ki, hogy mely részek, illetve mely levél bizonyítaná ezen állítását.

41 Harmadsorban a felperesnek a válasz szakaszában felhozott azon kifogása, mely szerint a szabvány sérti a 98/34 irányelvet, elfogadhatatlan az eljárási szabályzat 48. cikke 2. §-ának értelmében.

42 A felperes e tekintetben nem hozott fel külön érveket sem válaszában, sem a tárgyalás folyamán.

2. *A Törvényszék álláspontja*

43 Előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy az eljárási szabályzat 44. cikke 1. §-ának c) pontja szerint a keresetlevélnek tartalmaznia kell a felhozott jogalapok rövid ismertetését. Ennek kellően egyértelműnek és pontosnak kell lennie, hogy lehetővé tegye az alperes számára védekezésének előkészítését és a Törvényszék számára a keresetről való határozathozatalt, adott esetben további információ nélkül. Ennélfogva a keresetlevélben egyértelműen ki kell fejteni azt a jogalapot, amelyre a keresetet alapították, így nem felel meg az eljárási szabályzatban támasztott követelményeknek, ha csak elvontan utalnak rá (a Törvényszék T-102/92. sz., Viho kontra Bizottság ügyben 1995. január 12-én hozott ítéletének [EBHT 1995., II-17. o.] 68. pontja). Hasonló követelmények érvényesülnek a jogalap alátámasztására felhozott kifogás tekintetében is (a Törvényszék T-352/94. sz., Mo Och Domsjö kontra Bizottság ügyben 1998. május 14-én hozott ítéletének [EBHT 1998., II-1989. o.] 333. pontja).

44 A jelen esetben a keresetlevél kellően egyértelműen kifejti, hogy a jelen kereset a megtámadott határozat megsemmisítésére irányul, amely határozatban a Bizottság elutasította a felperes által a portlandcementgyártók, a Cembureau és a CEN ellen benyújtott, a cement európai piacára és az EK 81. cikk és az EK 82. cikk állítólagos megsértésére vonatkozó panaszt. Kitűnik továbbá a felperes beadványaiból, hogy e célból a Bizottság által a panasz megvizsgálása során az EK 81. cikk szabványra történő alkalmazhatóságát illetően elkövetett nyilvánvaló mérlegelési hibák fennállására hivatkozik. E tekintetben a felperes úgy érvel, hogy a Bizottság tévesen állapította meg először is, hogy a szabvány elfogadási eljárását nem a hagyományos cement gyártói irányították, valamint hogy ezen eljárás hátrányos megkülönböztetéstől mentes, nyílt és átlátható volt, másodszor pedig hogy a szabvány nem *de facto* kötelező jellegű, és harmadszor, hogy a szabványt nem a 89/106 irányelv alapján kell megvizsgálni, míg a Bizottságnak azt kellett volna megállapítania, hogy a szabvány nem felel meg az említett irányelv követelményeinek.

45 Meg kell állapítani, hogy a Bizottság által azonosított formai hiányosságok (lásd a fenti 38. pontot) nem elegendők a kereset elfogadhatatlanságához, amennyiben a Bizottság által a panasz megvizsgálása során az EK 81. cikk szabványra történő alkalmazhatóságát illetően elkövetett nyilvánvaló mérlegelési hibák fennállására vonatkozó kifogások alátámasztására a keresetben kifejtett érvelés kellően egyértelmű ahhoz, hogy lehetővé tegye a Törvényszék számára a megtámadott határozat jogszerűségére vonatkozó felülvizsgálati jogkörének gyakorlását és a Bizottság számára védekezése megfelelő kifejtését (lásd ebben az értelemben a Törvényszék T-378/94. sz., Knijff kontra Számvevőszék ügyben 1996. október 16-án hozott ítéletének [EBHT-KSZ 1996., I-A-479. o. és II-1341. o.] 18. és 19. pontját).

46 A kereset ugyanakkor nem tartalmaz semmilyen más jogalapot vagy kifogást, amely megfelelne az eljárási szabályzat előírásainak.

47 Először is, még ha a kereset tartalmaz is utalást az EK 28. cikk és EK 29. cikk megsértésére alapított kifogásra, meg kell állapítani, hogy ennek alátámasztására semmilyen érvelést nem fejt ki, és ennélfogva ezt elfogadhatatlannak kell nyilvánítani, mivel nem felel meg az eljárási szabályzat 44. cikke 1. §-ának c) pontjában meghatározott követelményeknek (lásd a fenti 43. pontot).

48 Másodszor az ítélkezési gyakorlat értelmében a keresetlevél szövegének egyes pontjait ugyan alátámaszthatják és kiegészíthetik a csatolt iratok meghatározott részeire történő hivatkozások, a más, akár a keresetlevélhez mellékelt iratokra való általános hivatkozás nem pótolhatja a jogi érvelés azon lényegi elemeinek hiányát, amelyeknek a keresetlevélben kell szerepelniük. Továbbá nem a Törvényszéknek kell a mellékletekben megkeresnie és azonosítania azokat a jogalapokat és érveket, amelyek a kereset alapját képezhetik, mivel a mellékleteknek tisztán bizonyító és kisegítő szerepük van (lásd a Törvényszék a T-209/01. sz., Honeywell kontra Bizottság ügyben 2005. december 14-én hozott ítéletének [EBHT 2005., II-5527. o.] 57. pontját, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

49 A jelen esetben a felperes általános módon utal keresetében a megtámadott határozat (49)–(67) preambulumbekezdésére, megismételve a panaszában felhozott kifogásokat, anélkül hogy megjelölné keresetének azon konkrét pontjait, amelyeket e hivatkozással kiegészíteni kíván. Meg kell állapítani, hogy a felperes nem hivatkozik beadványaiban a megtámadott határozat (64)–(67) preambulumbekezdésében említett, a kartellre és a piacok felosztására irányuló kifogásaira. A fenti 48. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlattal összhangban az ilyen kifogások elfogadhatatlanok, amennyiben a keresetben szereplő hivatkozás nem köthető a keresetben kifejtett kifogásokhoz vagy érvekhez.

50 Egyébként annak alátámasztására, hogy a szabvány elfogadási eljárása nem volt hátrányos megkülönböztetéstől mentes, sem nyílt, sem átlátható, a felperes a Bizottság előzetes megállapításaira válaszoló, 2004. március 22-i levelére hivatkozik, valamint az ahhoz csatolt dokumentumokra, amelyeket a kereset 8. melléklete is tartalmaz. Ugyanakkor e hivatkozás csupán általános módon irányul a csatolt iratra, és így nem teszi lehetővé a Törvényszék számára azon kifogások vagy érvek azonosítását, amelyekre a felperes hivatkozni kíván. A fenti 48. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlattal összhangban e kifogások ennélfogva elfogadhatatlanok.

51 Harmadszor az arra alapított kifogást illetően, miszerint a szabvány nem felel meg a 98/34 irányelvnek, melyet először a válaszában hozott fel a felperes, anélkül hogy az olyan jogi vagy ténybeli helyzetből származna, amely az eljárás során merült fel, illetve anélkül, hogy az a keresetben kifejtett jogalap kiegészítését jelentené, e kifogást az eljárási szabályzat 48. cikke 2. §-ának értelmében el kell utasítani mint elfogadhatatlant.

52 A fentiekből következik, hogy a Törvényszék elé érvényesen csak a fenti 44. pontban kifejtett, a Bizottság által a panasz megvizsgálása során az EK 81. cikk (1) bekezdésének a szabványra történő alkalmazhatóságát illetően elkövetett állítólagos nyilvánvaló mérlegelési hibákra vonatkozó kifogásokat terjesztették.

53 Ennélfogva a keresetet e korlátok között elfogadhatónak kell minősíteni.

B – *Az ügy érdeméről*

1. *A Bizottságot az EK 81. cikk megsértésével kapcsolatos panasz kivizsgálása esetén terhelő kötelezettségek terjedelmére vonatkozó előzetes észrevételek*

54 Előzetesen a felek beadványaikban kifejtik a Bizottságot az EK 81. cikk megsértésével kapcsolatos panasz kivizsgálásával kapcsolatban terhelő kötelezettségeket. Elemzik továbbá a bizonyítási terhet és a bizonyítás ezen összefüggésben megkövetelt szintjét. Végül vitatják a Törvényszék felülvizsgálatának terjedelmét egy panaszt elutasító határozat elleni kereset esetében, valamint vitatják a bizonyítási terhet és a bizonyítás ezen összefüggésben a felektől megkövetelt szintjét.

55 A Törvényszék megállapítja, hogy a megtámadott határozatban a Bizottság a többek között az EK 81. cikk (1) bekezdésének alkalmazhatóságára vonatkozó elemzést követően azon következtetésre jutott, hogy figyelembe véve a felperes által a közigazgatási eljárás során, különösen a panasz elutasításának szándékáról tájékoztató 2004. január 29-i bizottsági levélre válaszul benyújtott bizonyítékokat, „mivel nincs elegendő indok arra, hogy helyt adjon [a] panasznak, a [Bizottság] elutasítja [azt]". Ezen összefüggésben emlékeztetni kell a panaszos jogaira és a Bizottság kötelezettségeire az EK 81. cikk állítólagos megsértésével kapcsolatos panasz elutasítása esetén.

56 A panaszosnak joga van tájékoztatást kapni azon indokokról, valamint megtenni észrevételeit azon indokokat illetően, amelyek alapján a Bizottság panaszát el kívánja utasítani, mielőtt ez az intézmény határozatot hozna ügyében. A jelen esetben alkalmazandó 2842/98 rendelet és a 17. rendelet eljárási jogokkal ruházza fel a Bizottsághoz a 17. rendelet 3. cikke alapján panaszt benyújtó személyeket. E jogok között szerepelnek a 2842/98 rendelet 6. cikkében meghatározott jogok, amelyek szerint amennyiben a Bizottság a rendelkezésére álló információk alapján úgy ítéli meg, hogy nincs megfelelő alap arra, hogy a panasznak helyt adjon, tájékoztatja a panaszost az indokokról, és megjelöli a határidőt, amelyen belül a panaszos írásban ismertetheti észrevételeit. A 17. rendelet és a 2842/98 rendelet, melyek helyébe 2004. május 1-jén az 1/2003 és a Bizottság az általa az [EK] 81. cikk és [EK] 82. cikk alapján folytatott eljárásokról szóló 2004. április 7-i 773/2004/EK bizottsági rendelet (HL L 123., 18. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 3. kötet, 81. o.) lépett, eljárási jogokkal

ruházza fel a Bizottsághoz a 17. rendelet 3. cikke (jelenleg a 1/2003 rendelet 7. cikke) alapján panaszt benyújtó személyeket. E jogok között szerepelnek a 2842/98 rendelet 6. cikkében (jelenleg a 773/2004 rendelet 7. cikke) meghatározott jogok, amelyek szerint amennyiben a Bizottság a rendelkezésére álló információk alapján úgy ítéli meg, hogy nincs megfelelő alap arra, hogy a panasznak helyt adjon, tájékoztatja a panaszost az indokokról, és megjelöli a határidőt, amelyen belül a panaszos írásban ismertetheti észrevételeit (lásd a 2842/98 rendeletet illetően a Törvényszék T-204/03. sz., Haladjian Frères kontra Bizottság ügyben 2006. szeptember 27-én hozott ítéletének [EBHT 2006., II-3779. o.] 26. pontját).

57 Azonban sem a 17. és a 2842/98 rendelet, sem a 1/2003 és a 773/2004 rendelet nem tartalmaz kifejezett rendelkezéseket a panasz érdemére vonatkozóan hozandó intézkedésekkel kapcsolatban, sem a Bizottságnak a panasz kivizsgálásával kapcsolatos esetleges vizsgálati kötelezettségére vonatkozóan. Erre vonatkozóan meg kell állapítani, hogy a Bizottság nem köteles a közösségi jog esetleges megsértésének megállapítására irányuló eljárásokat indítani, és a panaszosnak az említett rendeletek által biztosított jogok között nem szerepel olyan, amelynek alapján az állítólagos jogsértés fennállásáról végső határozat meghozatalát várhatja (lásd a 17. és a 2842/98 rendeletet illetően a fenti 56. pontban hivatkozott Haladjian Frères kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 27. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

58 Ezen elvek alapján az ítélkezési gyakorlat elismerte, hogy a Bizottság nem köteles nyilatkozni a jogsértés fennállása vagy hiánya tekintetében, ezért vizsgálat lefolytatására sem kötelezhető, mivel ez utóbbi tárgya nem lehetne más, mint olyan bizonyítékok felkutatása, amelyek annak a jogsértésnek a fennállására vagy hiányára vonatkoznak, amelynek megállapítására nem köteles (lásd a 17. és a 2842/98 rendeletet illetően a fenti 56. pontban hivatkozott Haladjian Frères kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 28. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

59 Ugyanakkor míg a Bizottság nem kötelezhető vizsgálat lefolytatására, figyelmesen meg kell vizsgálnia a panaszos által elé terjesztett ténybeli és jogi elemeket annak értékelése végett, hogy ezen elemekből következik-e olyan magatartás, amely torzíthatja a közös piacon belüli versenyt, és érintheti a tagállamok közötti kereskedelmet (lásd

a 17. rendelet vonatkozásában a Törvényszék T-24/90. sz., Automec kontra Bizottság ügyben 1992. szeptember 18-án hozott ítéletének [EBHT 1992., II-2223. o.] 79. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot, valamint a T-198/98. sz., Micro Leader kontra Bizottság ügyben 1999. december 16-án hozott ítéletének [EBHT 1999., II-3989. o.] 27. pontját). Egyébként mivel a Bizottság csak a panaszos által elé terjesztett ténybeli és jogi elemek vizsgálatára köteles, a felperes állításaival ellentétben ezen intézménynek nem feladata az, hogy igazolja, bizonyítási intézkedéseket tett.

60 E megfontolásokra tekintettel a Törvényszéknek meg kell vizsgálnia, hogy a megtámadott határozat tartalmazza-e a közigazgatási eljárás keretében a Bizottság elé terjesztett ténybeli és jogi elemek megfelelő vizsgálatát. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bizottságnak az összetett gazdasági értékeléssel járó aktusait érintő bírósági felülvizsgálat – amint az az EK 81. cikk állítólagos megsértésének esetében is fennáll – csak az eljárásra és az indokolásra vonatkozó szabályok betartására, valamint a tényállás megállapításának pontosságára, nyilvánvaló mérlegelési hiba fennállására és hatáskörrel való visszaélésre terjed ki (a fenti 59. pontban hivatkozott Automec kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 80. pontja, a fenti 59. pontban hivatkozott Micro Leader kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 27. pontja, valamint a fenti 56. pontban hivatkozott Haladjian Frères kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 30. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

2. *A szabvány elfogadási eljárásával, illetve a szabvány nem kötelező jellegével kapcsolatos nyilvánvaló mérlegelési hibákra alapított, első és második kifogásról*

61 Amint az a fenti 30. pontban megállapítást nyert, a jelen esetben a Bizottság az iránymutatást alkalmazva megvizsgálta a panaszt, amely iránymutatásra egyébként a felperes kifogásában hivatkozott is. A Bizottság többek között az iránymutatás 162. és 163. pontjára tekintettel is megvizsgálta a szabványt. Az említett pontok értelmében, amint arra a megtámadott határozat (79) és (91) preambulumbekezdése is emlékeztet, a 98/34 irányelv alapján elismert szabványosítási testületek által megkülönböztetéstől mentes, nyílt és átlátható eljárások során elfogadott szabványok, amelyek nem írnak

elő a szabványnak történő megfelelésre irányuló kötelezettséget, főszabályként nem korlátozzák a versenyt, és nem tartoznak az EK 81. cikk (1) bekezdésének hatálya alá.

62 A Törvényszék emlékeztet arra, hogy a Bizottság a mérlegelési jogkörének gyakorlásához saját maga számára útmutatást adhat olyan jogi aktusok által, mint az iránymutatások, amennyiben ezek az aktusok az intézmény által követendő irányokat meghatározó szabályokat tartalmaznak, és nem térnek el a Szerződés szabályaitól (lásd a C-278/00. sz., Görögország kontra Bizottság ügyben 2004. április 29-én hozott ítéletének [EBHT 2004., I-3997. o.] 98. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

63 A felperes nem vitatja, hogy az iránymutatás célja az EK 81. cikk értelmében a horizontális együttműködési megállapodások és különösen a szabványosítási megállapodások Bizottság általi értékelését meghatározó elvek kifejtése.

64 Ezenkívül a Törvényszék megállapítja, hogy a felperes a keresetlevélben az iránymutatás jelen esetben való alkalmazhatóságára hivatkozik, és nem vitatja, hogy a szabványt a CEN, a 98/34 irányelv alapján elismert szabványosítási testület fogadta el.

65 Ennélfogva meg kell állapítani, hogy mivel a felperes nem terjesztett elő olyan bizonyítékot, amely kétségbe vonná az iránymutatás 162. és 163. pontjában meghatározott feltételeket, a Bizottság jogosan vizsgálhatta, különösen a 163. pontra tekintettel, a felperes kifogásait annak megállapítása érdekében, hogy egyrészt a szabvány elfogadási eljárása valóban nem megkülönböztetéstől mentes, nyílt, és átlátható volt-e, és másrészt hogy a szabvány kötelező jellegű volt-e.

66 E megfontolásokra tekintettel kell tehát megvizsgálni a megtámadott határozatot, annak megállapítása érdekében, hogy tartalmaz-e nyilvánvaló mérlegelési hibát arra vonatkozóan, hogy a Bizottság a rendelkezésére álló tények alapján úgy ítélte meg,

hogy a szabvány megfelel az iránymutatás a 163. pontjában meghatározott feltételeknek, és ekképpen nem sérti az EK 81. cikk (1) bekezdését.

a) A szabvány elfogadási eljárásáról

A felek érvei

67 A felperes elsősorban úgy érvel, hogy egy eljárás akkor megkülönböztetéstől mentes, ha reprezentatív és független a rögzített érdekek tekintetében, összhangban a CEN és az Európai Elektrotechnikai Szabványügyi Bizottság (Cenelec) általános útmutatásaival. E tekintetben a felperes a Cembureau által a szabvány elfogadási eljárására gyakorolt befolyásra, valamint ezen eljárás Cembureau és a CEN/TC 51 elnöke általi irányítására hivatkozik.

68 Először is a szabványt – a Cembureau és a CEN/TC 51 elnöke közötti szoros együttműködésnek köszönhetően – azért dolgozták ki, hogy a piacon jelen levő főbb cementgyártóknak kedvezzenek. Ezen elemzést alátámasztják a felperes által a Bizottság előzetes megállapításaira válaszul küldött, 2004. március 22-i levélhez csatolt dokumentumok. A felperes szerint jóllehet a Bizottság nem vitatja, hogy a Cembureau befolyásolta az eljárást, amelyet egyébként a Cembureau és a CEN/TC 51 elnöke irányított, a megtámadott határozat (102) preambulumbekezdésében megállapítja, hogy a Cembureau tevékenysége nem lépte túl az átlagos lobbitevékenység határait. A felperes ezenfelül válaszában úgy érvel, hogy azt kell megállapítani, hogy a Cembureau rendelkezett-e a „M/114 megbízással való visszaéléshez" szükséges eszközökkel, és

használta-e ezeket. A felperes e tekintetben a Cembureau által a „Vállalkozáspolitikai" Főigazgatóságnak küldött 1996. március 26-i levélben kifejezést nyert „haragra" és e levél egyértelmű kifejezéseire támaszkodik. Egyébként válaszában a felperes idézi egy holland cementgyártó által a „Vállalkozáspolitikai" Főigazgatóságnak írt, 1997. július 24-i levél egy részletét, amely megjelöli a CEN/TC 51 munkájának alapját. A felperes továbbá egy olyan dokumentumra támaszkodik, amelyet 1996-ban a Cembureau küldött meg a „Vállalkozáspolitikai" Főigazgatóságnak, és amelynek célja az arról való gondoskodás volt, hogy a szabvány megfeleljen majd ENV 197-1 : 1992 „előszabványnak". Ráadásul az eljárás megkülönböztető jellegének megállapításához elegendő lenne, ha a Törvényszék megvizsgálná a CEN belső útmutatóit. Végül válaszában a felperes kifogásolja, hogy a Bizottság az állapította meg, hogy az általa benyújtott bizonyítékok csupán a Bizottság szolgálataival, a CEN-nel, a Cembureauval és egy holland cementgyártóval 1996 és 1998 között folytatott levelezése tartalmára terjedtek ki.

69 Másodszor a felperes megjegyzi, hogy a CEN/TC 51 elnöke magas vezetői beosztásban van a piacon biztos hellyel rendelkező cementgyártók egyikénél. Ennélfogva fennáll az érdekellentét veszélye, és a Bizottság elmulasztotta azt, hogy megbizonyosodjon az elnök pártatlanságáról.

70 Harmadszor a felperes szerint a szabvány elfogadása alaposabb ellenőrzés tárgyát kellett volna képezze a Bizottság részéről, mivel az elfogadási eljárást olyan bizottságok folytatták le, amelyekben a tagjaik érdekeiben eljáró szervezetek ülnek. A felperes ezenkívül arra hivatkozik válaszában, hogy az előzetes megállapítások Bizottság általi, 2004 januárjában – azt megelőzően, hogy ezen intézmény 2004 februárjában megküldte volna a felperesnek az iratokat – történő elfogadása nyilvánvalóan az ügy idejekorán történő lezárására tett kísérlet. Ráadásul a Bizottság által az előzetes megállapítások meghozatala érdekében megvizsgált dokumentumok listája nem tartalmazza a felperes számára 2003 novemberében megküldött dokumentumokat, a Bizottság azonban nem nyújtott indokolta meg, hogy e dokumentumokat miért nem vizsgálta meg a „Versenypolitikai" Főigazgatóság.

71 Negyedszer a szabvány megkülönböztető jellegű, amennyiben kizár bizonyos termékeket és amennyiben a termékek összetételén alapul, és nem a teljesítményükön. 1996 márciusától kezdődően a Cembureau meggyőzte a Bizottságot, hogy a szabvány csak a kipróbált cementekre alkalmazható, és a szabvány ekképpen „a Cembureau teremtménye".

72 Másodsorban a felperes úgy érvel, hogy a szabvány elfogadási eljárása nem minősíthető átláthatónak.

73 Először is a felperes vitatja a megtámadott határozat (27) preambulumbekezdését, mely szerint a CEN munkájának átláthatóságát a „tükörbizottságok", valamint a közmeghallgatás során a nyilvánossággal folytatott konzultáció biztosítják, hiszen a Bizottság nem vette figyelembe azokat, akik „nem tagjai a CEN nemzeti tagtestületeinek".

74 Másodszor a felperes a válaszban úgy érvel, hogy a rendelkezésre álló bizonyítékok hiányosak, és nehézségekbe ütközött a Bizottságtól számos „történeti" dokumentum beszerzése. E tekintetben a felperes azon dokumentumok kézbesítésére irányuló megkeresésekre hivatkozik, amelyeket az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló, 2001. május 30-i 1049/2001/EK európai parlament és tanácsi rendelet (HL L 145., 43. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 3. kötet, 331. o.) alapján 2003-ban a Bizottságnak címzett. A felperes többek között a CEN szabvánnyal kapcsolatos munkájára vonatkozó dokumentumok, a CEN, a Cembureau és a Bizottság között váltott, a 2004. januári előzetes megállapítások mellékletében leírt dokumentumok, valamint egy holland cementgyártó 1996. március 27-i levele közlésének hiányára hivatkozik. Ezenfelül a rendelkezésre álló dokumentumok, egyetlen levél kivételével, mind az eljárás azon részére vonatkoznak, amely a CEN megbízásának létrehozásához ez utóbbinak benyújtandó információk előkészítésével kapcsolatos.

75 Harmadszor a felperes a válaszban úgy érvel, hogy az átláthatóság elve is sérült, amennyiben a CEN/TC 51 elnöke bizonyos szervezeteket szakértőként mutatott be, anélkül azonban, hogy egyértelműen kitűnne, hogy azok a szakértők hivatalos csoportjának tagjai-e.

76 Negyedszer a felperes a válaszban a nem szabályozott *ad hoc* csoportok létét kifogásolja. A CEN/TC 51 tagjainak egy *ad hoc* csoportja 1997 júliusában találkozót tartott, azonban sem a csoport létrehozásának eredete, sem annak okai nem ismertek, pedig az említett csoport központi szerepet játszott azon dokumentum előkészítésében, amely dokumentum a Bizottság által a CEN-nek adott, a szabvány eredetéül szolgáló megbízáshoz vezetett.

77 Harmadsorban az eljárás nyílt mivoltát illetően a felperes a válaszban arra hivatkozik, hogy a Bizottságnak bizonyítania kellett volna, hogy a CEN által alkalmazott, az érdekeltek részvételét lehetővé tevő eljárásokat követték. Egyfelől a Bizottságnak többek között hozzáférést kellett volna szereznie a CEN M/114 megbízással kapcsolatos munkatervére, illetve a műszaki bizottságok M/114 megbízásra adott válaszai előkészítésére vonatkozó releváns dokumentumokhoz. Másfelől a felperest nem hívták fel érvei CEN előtti előterjesztésére, és semelyik eljárás nem tette számára lehetővé a megbeszéléseken való részvételt. E tekintetben úgy érvel, hogy 1997-ben három levelet küldött a „Vállalkozáspolitikai" Főigazgatóságnak a szabványtervezettel kapcsolatban. E megválaszolatlanul maradt levelek vitathatatlan bizonyítékai annak, hogy a felperes ki volt zárva az eljárás alapvető szakaszából. A felperes különösen az 1997. május 7-i levelének egy részét emeli ki.

78 A Bizottság vitatja a felperes által előterjesztett érveket.

A Törvényszék álláspontja

– Az eljárás megkülönböztetéstől mentes mivoltáról

79 A felperes azt állítja, hogy a szabvány elfogadási eljárása nem volt megkülönböztetéstől mentes, amennyiben nem volt sem reprezentatív, sem független a rögzített érdekek tekintetében. A felperes szerint a szabvány elfogadási eljárása egyrészt a Cembureau által gyakorolt befolyás, másrészt az említett eljárást felügyelő CEN/TC 51 elnöke által játszott szerep miatt hibás.

80 A felperes szerint először is a – a CEN/TC 51-t befolyásolni kívánó, és azt felügyelő – Cembureau és a CEN/TC 51 közötti szoros együttműködésnek köszönhetően a szabvány azért dolgozták ki, hogy a piacon jelen lévő főbb cementgyártóknak kedvezzenek. A Törvényszéknek a keresetlevél 8. mellékletére való, a fenti 50. pontban kifejtett utalásán túl, amelyet már meg is válaszolt a Törvényszék, a felperes különösen a Cembureau 1996. március 26-i levelére hivatkozik továbbá, amelynek kifejezései a felperes szerint egyértelműek, és azt támasztják alá, hogy a Cembureau befolyásolni kívánta a CEN/TC 51-t.

81 E tekintetben a megtámadott határozatból kitűnik, hogy a Bizottság a (102) preambulumbekezdésében úgy találta, hogy a felperes által benyújtott dokumentumok, különösen a 1996. március 26-i levél, nem bizonyították, hogy a Cembureau tevékenysége túllépte volna az adott ágazat vállalkozásaiból álló, a tagjaik érdekeinek védelmében és ezen érdekek előmozdítása céljából eljáró szervezetek által folytatott lobbitevékenység határait.

82 Amennyiben a felperes vitatja e következtetést, meg kell állapítani, hogy nem magyarázza meg, hogy a Cembureau ezen 1996-ban történt eljárásában miként nyilvánul

meg az utóbbi által a szabvány elfogadási eljárása és a CEN/TC 51 felett gyakorolt irányítás. Amint a Bizottság a megtámadott határozatban megállapította, az 1996. március 26-i levélből kitűnik, hogy a Cembureau – a szabvány megfogalmazására befolyást gyakorolni képes szervezeteket, a jelen esetben a Bizottságnak a M/114 megbízás tervezetét előkészítő szervezeti egységeit, megkeresve – tagjai érdekét kívánta védeni. Ennélfogva a felperes nem bizonyította e levélre támaszkodva, hogy a Bizottság nyilvánvaló mérlegelési hibát vétett volna, amikor nem azt állapította meg, hogy a Cembureau olyan mértékben befolyásolta az eljárást, hogy azzal azt irányította és aláásta. Végül meg kell jegyezni, hogy a felperes 1997-ben megküldte a Bizottságnak a szabványtervezettel kapcsolatos észrevételeit és fenntartásait, amit a válaszban el is ismer, és amelyben hivatkozik is a „Vállalkozáspolitikai" Főigazgatóságnak írt 1997. május 7-i levelére.

83 A felperes az 1996. március 26-i levélre támaszkodik annak alátámasztására, miszerint meg kell vizsgálni, hogy a Cembureau rendelkezett az M/114 megbízással való visszaéléshez szükséges eszközökkel, és használta ezeket. Ugyanakkor e kifogás, melyet először a válasz szakaszában hozott fel a felperes, anélkül hogy az olyan jogi vagy ténybeli helyzetből származna, amely az eljárás során merült fel, illetve anélkül, hogy az a keresetben kifejtett jogalap kiegészítését jelentené, az eljárási szabályzat 48. cikke 2. §-ának értelmében elfogadhatatlan. A felperes mindenesetre nem jelzi, hogy e tekintetben bizonyítékokat terjesztett volna a Bizottság elé a panaszának vizsgálata során.

84 Egyébként el kell utasítani a felperes által a válaszában felhozott, egy holland cementgyártó 1997. július 24-i levelén alapuló érvet, amely levél megjelöli a CEN/TC 51 munkájának alapját. E levél egy részének idézésére szorítkozva a felperes nem jelzi, hogy ezen idézet mennyiben bizonyítaná a Bizottság által – a szabvány elfogadási eljárása Cembureau általi állítólagos felügyeletét illetően – elkövetett nyilvánvaló mérlegelési hibát.

85 Azonkívül a felperesnek az azzal kapcsolatos állítását illetően, miszerint 1996-ban a Cembureau egy olyan dokumentumot küldött a „Vállalkozáspolitikai" Főigazgatóságnak, amelynek célja az arra való gondoskodás [ebp5] volt, hogy a jövőbeni szabvány megfeleljen majd ENV 197-1 : 1992 „előszabványnak", ami a szabvány elfogadási

eljárását hátrányosan megkülönböztetővé tenné, a felperes itt sem nyújt semmilyen magyarázatot érvelése alátámasztására. Nem hivatkozik az említett dokumentum semelyik részére sem, nem hozza összefüggésbe e dokumentumot a szabvány elfogadási eljárásával, és nem jelzi, hogy az említett dokumentum mennyiben támasztaná alá, hogy a Bizottság nyilvánvaló mérlegelési hibát követett el.

86 Végül el kell utasítani a felperes azon érvelését is, miszerint a szabvány elfogadási eljárása megkülönböztető jellegének megállapításához elegendő lenne, ha a Törvényszék megvizsgálná a CEN-nek – a válaszhoz csatolt – belső útmutatóit. A felperes ugyanis nem jelöli meg, hogy az útmutatók mely pontjára hivatkozik, és a válasz mellékletére történő ezen hivatkozás nem teszi lehetővé a Törvényszék számára azon érvek azonosítását, amelyekre a felperes hivatkozni kíván. Következésképpen a fenti 48. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlattal összhangban ezen érvelés elfogadhatatlan.

87 Ennélfogva amennyiben a felperes a válaszban kifogásolja, hogy a Bizottság az állapította meg, hogy az általa benyújtott bizonyítékok csupán a Bizottság szolgálataival, a CEN-nel, a Cembureauval és egy holland cementgyártóval 1996 és 1998 között folytatott levelezése tartalmára terjedtek ki, meg kell állapítani, hogy a felperes nem bizonyította, hogy a Bizottság releváns elemek vizsgálatát mulasztotta volna el.

88 Másodszor a felperes annak megállapítására szorítkozik, hogy a Bizottság elmulasztott megbizonyosodni a CEN/TC 51 elnöke pártatlanságáról, anélkül azonban, hogy bármilyen konkrét bizonyítékra hivatkozna, amely megkérdőjelezhetné a pártatlanság megállapítását. Egyébiránt, amint azt a Bizottság jogosan jegyzi meg a megtámadott határozat (101) preambulumbekezdésében, a műszaki bizottság elnöke kinevezésével kapcsolatos, a felperes által egyáltalán nem vitatott szabályokat illetően, nem meglepő, hogy egy portlandcementgyártó alkalmazottját nevezték ki a CEN/TC 51 elnökének.

89 A fentiekre tekintettel meg kell állapítani, hogy a felperes nem bizonyította, hogy a megtámadott határozatban nyilvánvaló mérlegelési hiba lenne, amennyiben a Bizottság a (95) és (102) preambulumbekezdésben úgy találta, hogy a felperes nem

bizonyította a Cembureau és a CEN/TC 51 elnöke annak érdekében való együttes fellépésének létezését, hogy a szabvány megfeleljen portlandcementgyártók termékeinek, és kizárja a versengő termékeket. A felperes nem bizonyította azt sem, hogy a megtámadott határozat (96) preambulumbekezdésében nyilvánvaló mérlegelési hiba lenne, amennyiben az elutasította a felperes azon állítását, mely szerint a Cembureau a CEN/TC 51 elnökén keresztül irányította a CEN/TC 51-et.

90 E következtetést nem kérdőjelezi meg a felperes azon érvelése, miszerint a szabvány elfogadási eljárása a szabvány elfogadása alaposabb ellenőrzés tárgyát kellett volna képezze a Bizottság részéről, mivel a jelen esetben az eljárást olyan bizottságok folytatták le, amelyekben a tagjaik érdekeiben eljáró szervezetek ülnek.

91 E tekintetben először is meg kell jegyezni, hogy a felperes egyfelől elismeri, hogy a CEN a 98/34 irányelv alapján elismert szabványosítási testület, amelynek eljárási szabályzata meghatározza a működésre vonatkozó szabályokat, valamint másfelől hogy e szabályokkal összhangban a nemzeti szabványügyi testületekből álló nemzeti delegációk összetétele tartalmazhat a műszaki bizottságokban helyet foglaló iparági szakértőket (a megtámadott határozat (26), (74), (100) és (101) preambulumbekezdése), mivel léteznek arra vonatkozó biztosítékok, hogy a szabványtervezettel kapcsolatos végső döntés meghozatalára a közérdekre tekintettel kerüljön sor (a megtámadott határozat (27) preambulumbekezdése). Ráadásul a felperes nem terjesztett elő konkrét bizonyítékokat érvelése alátámasztására, és annak meghatározására, hogy a jelen helyzet mennyiben jelent sajátosságot a CEN működési szabályai tekintetében. Egyébként emlékeztetni kell arra, hogy a panasz kezelésekor a fenti 59. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat szerint a Bizottság egyedüli kötelezettsége a felperes által elé terjesztett ténybeli és jogi elemek figyelmes vizsgálata. A felperes pedig nem terjeszt elő olyan tényt, amely bizonyítaná, hogy a Bizottság nem teljesítette e kötelezettségét.

92 Másodszor el kell utasítani a felperes azon állításait, melyek szerint egyrészt a Bizottság megpróbálta idejekorán lezárni az ügyet, azzal, hogy azt megelőzően küldte meg

előzetes megállapításait, hogy 2004 februárjában megküldte volna számára a dokumentumokat, és másrészt hogy a felperes számára 2003 novemberében megküldött dokumentumok nem szerepeltek a Bizottság által az előzetes megállapítások meghozatala érdekében megvizsgált dokumentumok listájában. Elegendő ugyanis megállapítani, hogy a jelen kereset a megtámadott határozat ellen irányul, amelynek elfogadására azután került sor, hogy a felperes 2004 márciusában benyújthatta az előzetes megállapításokkal kapcsolatos észrevételeit.

93 Harmadszor, meg kell állapítani, hogy a felperesnek arra vonatkozó érve, hogy a szabvány megkülönböztető jellegű, mivel kizár bizonyos termékeket, és a termékek összetételén, nem pedig a teljesítményén alapul, a szabvány 89/106 irányelvnek való állítólagos meg nem felelésére vonatkozik, és ennélfogva a szabvány elfogadási eljárásának megkülönböztető jellege megállapítását illetően hatástalan.

– Az eljárás átlátható jellegéről

94 El kell utasítani a felperes azon kifogását, miszerint a megtámadott határozatban nyilvánvaló mérlegelési hiba lenne, amennyiben a Bizottság úgy találta, hogy a szabvány elfogadási eljárása átlátható volt.

95 Először is a felperes vitatja a megtámadott határozat (27) preambulumbekezdését, és kifogását alátámasztására semmilyen magyarázatot nem szolgáltatva úgy érvel, hogy a Bizottság nem vette figyelembe azokat, akik „nem tagjai a CEN nemzeti tagtestületeinek". Emlékeztetni kell arra, hogy a Bizottság a megtámadott határozat említett preambulumbekezdésében úgy találta, hogy a CEN munkájának átláthatóságát a CEN nemzeti tagjai által irányított nemzeti „tükörbizottságok", valamint a közvélemény kutatás során folytatott nyilvános konzultáció biztosítják. Ekképpen azon tény, hogy

adott személy nem tagja a CEN valamelyik nemzeti tagtestületének, nem akadálya annak, hogy részt vegyen a konzultációs szakaszban.

96 Másodszor a felperes úgy érvel, hogy a szabvány elfogadási eljárása nem minősíthető átláthatónak, mivel a rendelkezésre álló bizonyítékok hiányosak, és mivel nehézségekbe ütközött a Bizottságtól számos, a szabvány elfogadási eljárásával kapcsolatos „történeti" dokumentum beszerzése. Meg kell jegyezni, hogy a felperes először a válasz szakaszában hozza fel a megtámadott határozat (27) preambulumbekezdésére vonatkozó kifogásokat, anélkül azonban, hogy azok olyan jogi vagy ténybeli helyzetből származnának, amely az eljárás során merült fel, illetve anélkül, hogy azok a keresetben kifejtett jogalap kiegészítését jelentenék. Következésképpen e kifogások az eljárási szabályzat 48. cikke 2. §-ának értelmében elfogadhatatlanok.

97 Mindenesetre a felperes érvelése hatástalan. Amint arra a Törvényszék a fenti 59. pontban emlékeztetett, a Bizottság egyedüli kötelezettsége a felperes által panaszában előterjesztett elemek vizsgálata. Ennélfogva a felperes feladata bizonyítani, hogy a Bizottság nyilvánvaló mérlegelési hibát követett el, amikor úgy találta, hogy a felperes által elé terjesztett elemek nem bizonyítják, hogy a szabvány CEN által lefolytatott elfogadási eljárása nem volt átlátható. A felperes egyrészt a megbízástervezet Bizottság általi kidolgozásával kapcsolatos dokumentumoknak a szabvány CEN általi kidolgozását megelőzően történő közlése hiányára hivatkozik. Másrészt a dokumentumok közlésének Bizottság általi elmulasztása, még ha bizonyítást is nyer, nem jelenti a szabvány CEN által lefolytatott elfogadási eljárása átláthatóságának hiányát.

98 A Bizottság 2004 januári előzetes megállapításainak mellékletében említett, ezen intézmény, a CEN és a Cembureau által váltott dokumentumok közlésének Bizottság általi állítólagos elmulasztását illetően a felperes nem azonosította e dokumentumokat, és

nem magyarázta meg, hogy közlésük hiánya mennyiben bizonyítaná a szabvány CEN által lefolytatott elfogadási eljárása átláthatóságának hiányát.

99 Harmadszor a felperes a válaszban úgy érvel, hogy az átláthatóság elve is sérült, amennyiben a CEN/TC 51 elnöke bizonyos szervezeteket szakértőként mutatott be, anélkül azonban, hogy egyértelműen kitűnne, hogy azok a szakértők hivatalos csoportjának tagjai-e. E tekintetben meg kell állapítani, hogy e kifogás elfogadhatatlan az eljárási szabályzat 48. cikke 2. §-ának értelmében, mivel a felperes először a válasz szakaszában hozta fel, anélkül hogy az olyan jogi vagy ténybeli helyzetből származna, amely az eljárás során merült fel, illetve anélkül, hogy az a keresetben kifejtett jogalap kiegészítését jelentené. E kifogást mindenesetre el kell utasítani, lévén, hogy a felperes nem indokolja meg, hogy a CEN-en belül szakértőként azonosított személyeknek egy 1996-ban szervezett találkozón való részvételére irányulóan CEN/TC 51 elnöke által a Bizottsághoz benyújtott kérelem mennyiben bizonyítaná a Bizottság által elkövetett nyilvánvaló mérlegelési hibát.

100 Negyedszer, a felperes a válaszban a szabvány elfogadási eljárása átláthatóságának hiányára hivatkozik a nem szabályozott *ad hoc* csoportok, különösen CEN/TC 51 tagjainak egy *ad hoc* csoportja létezésének okán. Arra hivatkozik, hogy e csoport 1997 júliusában találkozót tartott, és központi szerepet játszott azon dokumentum előkészítésében, amely dokumentum a Bizottság által a CEN-nek adott, a szabvány eredetéül szolgáló M/114 megbízáshoz vezetett. E kifogás ugyanakkor elfogadhatatlan az eljárási szabályzat 48. cikke 2. §-ának értelmében, mivel a felperes először a válasz szakaszában hozta fel, anélkül hogy az olyan jogi vagy ténybeli helyzetből származna, amely az eljárás során merült fel, illetve anélkül, hogy az a keresetben kifejtett jogalap kiegészítését jelentené. E kifogást mindenesetre el kell utasítani, lévén, hogy a felperes nem terjeszt elő semmilyen magyarázatot az alátámasztására. A felperes nem fejti ki az okokat, amelyek alapján e csoport központi szerepet játszott volna, és nem fejti ki azon bizonyítékokat sem, amelyeket ebben az értelemben az 1997. július 24-i levél szolgáltatott, míg meg kell jegyezni, hogy egy 1997. júliusi esetleges találkozó nem érinthette a megbízás kidolgozását, mivel az M/114 megbízás 1997. május 28-án kelt. A felperes előadja, hogy nem tudja, hogy a CEN/TC 51 elnöke részt vett-e

ezen *ad hoc* csoport találkozóján, anélkül hogy kiderülne, hogy milyen következtetést kíván levonni e kérdésből, Végül a felperes nem magyarázza meg az összefüggést ezen elemek és az átláthatóságnak – a szabvány CEN által lefolytatott elfogadási eljárását aláásó – állítólagos hiánya között.

– Az eljárás nyílt jellegéről

101 El kell utasítani a felperes által a válaszban felhozott azon kifogást, mely szerint a Bizottságnak kell bizonyítania, hogy a szabvány elfogadási eljárásának nyílt jellegét biztosító eljárásokat valóban követték.

102 Egyfelől azon érvelést illetően, miszerint a Bizottságnak többek között hozzáférést kellett volna szereznie a CEN M/114 megbízással kapcsolatos munkatervére, illetve a műszaki bizottságok M/114 megbízásra adott válaszai előkészítésére vonatkozó releváns dokumentumokhoz, a fenti 59. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat szerint a felperesnek kell bizonyítania, hogy a Bizottság nem vizsgálta meg figyelmesen az általa benyújtott bizonyítékokat. Ráadásul ezen érv nincs alátámasztva, mivel a felperes nem fejtette ki, hogy ezen nem azonosított dokumentumok mennyiben támasztanák azt alá, hogy a szabvány elfogadási eljárása nem volt nyílt.

103 Másfelől azon kifogás, miszerint a felperest nem hívták fel érvei CEN előtti előterjesztésére, és semelyik eljárás nem tette számára lehetővé a megbeszéléseken való részvételt, az eljárási szabályzat 48. cikke 2. §-ának értelmében elfogadhatatlan, mivel a felperes először a válasz szakaszában hozta fel, anélkül hogy az olyan jogi vagy ténybeli helyzetből származna, amely az eljárás során merült fel, illetve anélkül, hogy az a keresetben kifejtett jogalap kiegészítését jelentené. Mindenesetre a felperes nem indokolja meg, hogy három 1997. májusi és júniusi levele tekintetében a Bizottság részéről a válaszadás elmulasztása, amennyiben bizonyítást nyer, illetve az 1997. május 7-i

levelének idézett része mennyiben jelentenek azt alátámasztó elemeket, hogy az eljárás nem volt nyílt, illetve a felperes nem terjeszthette a CEN elé észrevételeit.

104 A fentiekre tekintettel meg kell állapítani, hogy a felperes nem bizonyította, hogy a megtámadott határozatban nyilvánvaló mérlegelési hiba lenne, amennyiben a Bizottság úgy találta, hogy a szabvány elfogadási eljárása nyílt, megkülönböztetéstől mentes és átlátható volt. E körülmények között az első kifogást el kell utasítani.

b) A szabvány állítólagosan kötelező jellegéről

A felek érvei

105 A felperes először is elismeri, hogy a szabvány jogilag nem kötelező. Ez ugyanakkor az iránymutatás 163. pontja ellenére nem bír jelentőséggel abban a kérdésben, hogy a szabvány indokolatlanul korlátozza a versenyt vagy a piacra lépést. A tényleges probléma a szabvány piac általi érzékelésének módjában, illetve *de facto* kötelező jellegében rejlik, hiszen egy szabvány, amelyet oly mértékben követnek, hogy az a piacon széles körben uralkodóvá válik, a piacra lépés akadályává válik, függetlenül a rendelkezésre álló más belépési lehetőségektől. A szabvány kötelező jellegének értékelése végett a Bizottságnak meg kellett volna vizsgálnia a releváns „mikrokozmoszt". A felperes szerint a Bizottság a szabvány hatásait a legcsekélyebb mértékben sem próbálta

értékelni, és a megtámadott határozatban a szabvány hatásainak vizsgálata csupán annak kötelező jellegére korlátozódott.

106 Először is a szabvány által lefedett termékek uralkodóak a releváns termékpiacon, így a szabvány is uralkodó a piacon, és a termékpiac szerkezeti összetétele olyan, hogy a piac a szabványra fog támaszkodni. A szabványnak való megfelelés ekképpen a cement jelentős mennyiségben történő értékesítésének előfeltétele. Ellentétben a megtámadott határozat (89) preambulumbekezdésében szereplő állítással, azon tény, miszerint a portlandcement uralkodik Európában, nem csupán a fogyasztók preferenciáit tükrözi.

107 Másodszor a Bizottság figyelmen kívül hagyta a szabvány által a közbeszerzési szerződésekre alkalmazandó szabályokra gyakorolt hatást (a megtámadott határozat (88) preambulumbekezdése). Az a gyártó ugyanis, amelynek termékei jóllehet az európai műszaki engedélyezési eljárást követően viselik a „CE”-jelölést, nem felelnek meg a szabványnak, azzal szembesülhet, hogy az említett termékeket kizárják a közbeszerzési eljárásokból pusztán azért, mert nem felelnek meg a szabványnak. A felperes nemzeti szabályozások létezésére is hivatkozik, és e tekintetben a közbeszerzési szerződések odaítélésének a svéd autópálya-hatóság által alkalmazott szabályaira hivatkozik, amelyek a szabványt tükrözik, illetve egy, az Egyesült Királyságban kiadott, a cementválasztékra vonatkozó tájékoztatóra, amely az EN 206-1 : 2000 közös európai betonszabványon alapul. Ekképpen a „különböző építés-ellenőrzési rendszerek” relevánsak lennének az EK 81. cikk szerinti elemzéshez, a 89/106 irányelv 6. cikke (1) bekezdésének ellenére. A „Vállalkozáspolitikai” Főigazgatóság számára 2000-ben készített jelentésben az említett rendszereket öt országban vizsgálták annak meghatározása végett, hogy a gyakorlatban hol és hogyan működnek a korlátok. E korlátokat legalábbis részben valószínűleg 1996 márciusában a Cembureau mutatta be a Bizottságnak küldött közleményeiben. Az azonosított hiányosságok fennmaradtak, amennyiben csak nemzeti szabványok voltak, azokat egy összetett szabvány váltotta fel. Következésképpen a szabvány a piacon uralkodó, és hatásai tekintetében *de facto* kötelező.

108 Másodsorban a felperes úgy érvel, hogy a „CE”-jelölés megszerzésére irányuló egyéb, a 89/106 irányelv rendelkezései szerint alternatív eljárások léte nem kérdőjelezi meg e megállapítást.

109 Először is a felperes előadja, hogy a valódi kérdés nem a termékek piacon történő forgalomba hozatalának jogi lehetősége. Noha nyilvánvaló, hogy az európai műszaki engedély lehetővé teszi a „CE”-jelölés megszerzését, és valamennyi „EK” jelölést viselő termék azonos jogokkal bír a piacon való forgalomba hozatal tekintetében, ezen termékek nem mindegyike rendelkezik szükségszerűen azonos státusszal a 89/106 irányelv 6. cikke ellenére. Ennélfogva nyilvánvaló mérlegelési hibát jelent, hogy a Bizottság a megtámadott határozat (83)–(85) preambulumbekezdésében az európai műszaki engedélyre támaszkodott annak megállapítása érdekében, hogy a szabvány nem kötelező. A felperes továbbá vitatja a Bizottság azon állításának bizonyító erejét, mely szerint több száz európai műszaki engedély kiadására került sor.

110 Másodszor az európai műszaki engedély megszerzésére irányuló eljárás időigényes, lassú, költséges és eredménye bizonytalan, és ennek következményeképpen a piacra jutás e módja nem kifizetődő. A felperes e tekintetben a 89/106 irányelv felülvizsgálatához készített, a válaszhoz csatolt konzultációs dokumentumra támaszkodik. Ráadásul általánosan elfogadott tény, hogy az európai műszaki engedély inkább kiegészítő mechanizmus, mintsem a „CE”-jelölés megszerzésének fő módja, a 89/106 irányelv 8. cikkének értelmében. Ennélfogva a Bizottság hibát követett el, amikor nem vizsgálta meg a „CE”-jelölés megszerzése szabványtól eltérő egyéb módjainak kifizetődő mivoltát.

111 Harmadszor a felperes a válaszában úgy érvel, hogy nincs arra biztosíték, hogy termékei megszerzik az európai műszaki engedélyt, még ha meg is felelnek a 89/106 irányelv alapvető követelményeinek. Nincs ugyanis útmutató a cementtermékekhez, és így az európai műszaki engedély csak valamennyi érintett európai jóváhagyó testület, valamint a Bizottság egyetértése esetén hagyható jóvá. Ezenkívül a

„CE”-jelölés megszerzéséhez szükséges, hogy a termék megfelelőségigazolást kapjon. A megfelelőségigazolási rendszert azonban nem jelölte meg a Bizottság a szabvány által nem lefedett termékek tekintetében. A felperes azonban kifejti, hogy nem vitatja, hogy termékei megszerezhetik az európai műszaki engedélyt.

112 A Bizottság vitatja a felperes által előterjesztett érveket.

A Törvényszék álláspontja

113 Először is meg kell jegyezni, hogy a felek egyetértenek abban, hogy a szabvány nem bír *de iure* kötelező jelleggel.

– A szabvány hatásainak és *de facto* kötelező jellegének vizsgálatáról

114 A felperes vitatja a megtámadott határozatot, úgy érvelve, hogy a Bizottság nem vizsgálta meg a szabvány hatásait, pedig e szabvány a piaci megjelenéséből adódóan *de facto* kötelezővé vált, és ekképpen a piacra jutás akadályát képezi. Jóllehet a felperes azt kifogásolja, hogy a Bizottság nem vizsgálta meg a szabvány hatásait, meg kell állapítani, hogy lényegében megismétli a kifogásában – a szabvány állítólagosan *de facto* kötelező jellegével kapcsolatban – felhozott érveket, és csupán a megtámadott határozat (87)–(89) preambulumbekezdésében ezen kifogásokra adott válaszokat vitatja.

Ráadásul meg kell állapítani, hogy a felperes nem hivatkozik semmilyen újabb, lényeges elemre a Bizottság érvelésének és következtetéseinek vitatása végett.

115 Elsősorban a felperes a megtámadott határozat (89) preambulumbekezdésében kifejtett magyarázatot vitatja, mely szerint azon tény, hogy a portlandcement az Európában legtöbbet értékesített cement, csupán a cementvásárlók preferenciáit tükrözi.

116 Ugyanakkor, amint a Bizottság is helyesen állapította meg, a felperes nem szolgáltat semmilyen bizonyítékot annak alátámasztására, hogy a piaci helyzet a szabvány elfogadásából következően megváltozott volna.

117 Egyébként a felperes annak alátámasztására, hogy a szabvány *de facto* kötelező, a kifogásban kifejtett érvelésének megismétlésére szorítkozik, amely azon alapul, hogy a piacon rendelkezésre álló cementek nagy része megfelel a szabványnak. E tekintetben meg kell jegyezni egyrészt, hogy a felperes nem magyarázza meg, hogyan lehetséges azon tényből, miszerint a szabványnak megfelelő termékek igen jelentős részét képezik az Európában eladott cementeknek, arra következtetni, hogy a szabvány uralja a piacot, amely maga is a szabványra támaszkodik. Másrészt a felperes nem szolgáltat semmilyen bizonyítékot a releváns termékpiac szerkezetével kapcsolatos állítása alátámasztására.

118 Következésképpen meg kell állapítani, hogy a felperes nem bizonyította, hogy a megtámadott határozat (89) preambulumbekezdésében nyilvánvaló mérlegelési hiba lenne.

119 Másodsorban a felperes a megtámadott határozat (88) preambulumbekezdését kifogásolja, amelyben a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy ha a közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatos szabályok kizárnak bizonyos, a „CE”-jelölést viselő cementtermékeket, e szabályokat inkább a 89/106 irányelvvel összhangban kell értelmezni, mintsem a versenyszabályokkal összhangban.

120 Ugyanakkor a felperes megismétli a kifogásában előadott érvet, mely szerint egy termék, még ha viseli is az európai műszaki engedélyezési eljárás eredményeképpen a „CE”-jelölést, kizárható a közbeszerzési eljárásokból pusztán azért, mert nem felel meg a szabványnak, meg kell állapítani, hogy a felperes nem fejti ki, hogy a Bizottság magyarázata mely tekintetben hibás, illetve hogy ilyen körülmények között adott termék piacról történő állítólagos kizárása miért nem tartozik a 89/106 irányelv 6. cikkének hatálya alá. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a 89/106 irányelv említett 6. cikke – az említett irányelv 4. cikke (2) bekezdésével összefüggésben – úgy rendelkezik, hogy a tagállamoknak engedélyezniük kell a „CE”-jelöléssel ellátott termékek forgalomba hozatalát, közöttük azokat, amelyek megszerezték az európai műszaki engedélyt. A felperes ezenkívül elismeri, hogy a 89/106 irányelv 6. cikke meggátolja a tagállamokat abban, hogy akadályokat emeljenek az irányelv rendelkezéseinek megfelelő termékek szabad mozgásának útjába.

121 Következésképpen meg kell állapítani, hogy a felperes nem bizonyította, hogy a megtámadott határozat (88) preambulumbekezdésében nyilvánvaló mérlegelési hiba lenne.

122 E következtetést nem kérőjelezi meg a felperes azon érve, mely szerint bizonyos nemzeti szabályozások kizárnak termékeket, mint például a felperes termékeit, a szabványban szereplőkhöz hasonló követelményeket alkalmazva. E tekintetben a felperes által előterjesztett bizonyítékok nem elegendőek érvelése alátámasztására. A felperes tulajdonképpen a svéd autópálya-hatóság által állítólag alkalmazott rendelkezésekre támaszkodik, anélkül hogy megjelölné e szabályok természetét, illetve pontosítaná az érvelését alátámasztó rendelkezéseket. Egyébként egy kereskedelmi szervezet – és nem egy hatóság – által az Egyesült Királyságban kiadott, a cementválasztékra vonatkozó tájékoztatóra hivatkozik, anélkül hogy megmagyarázná, hogy e tájékoztató léte és tartalma miként támasztja alá azt, hogy a szabvány *de facto* kötelező jellegű. Mindenesetre a felperes ezen érve hatástalan. Még ha egyes nemzeti szabályozások ki is zárnának termékeket, mint például a felperes termékei, a szabványban szereplőkhöz hasonló követelményeket alkalmazva, a szabvány nem a CEN általi elfogadásából eredően kötelező. Azon tény, hogy a tagállamok nem a 89/106 irányelv által meghatározott szabályokat alkalmazzák, az említett irányelv rendelkezéseinek hatálya alá

tartozhat, amint az a fenti 120. pontban megállapítást nyert, anélkül hogy ez azt jelentené, hogy a szabvány az EK 81. cikk (1) bekezdése alá tartozik.

123 A fenti 122. pontban említett szabályokat kivéve, a felperes semmilyen konkrét példát nem hoz a szabványra vonatkozó nemzeti szabályozásokkal kapcsolatban. A „Vállalkozáspolitikai" Főigazgatóság számára 2000-ben készített jelentést illetően meg kell jegyezni, hogy a felperes csupán két oldalt nyújtott be egy olyan dokumentumból, melynek sem címe, sem címzettje, sem keletkezési időpontja nem ismert, és amely nem a szabványra vonatkozik. Egyébként a felperes úgy érvel, hogy az említett jelentésben azonosított „korlátokat", legalábbis részben, és valószínűleg 1996 márciusában a Cembureau mutatta be egy, a Bizottságnak címzett dokumentumban. Ugyanakkor a felperes nem nyújt magyarázatot arra vonatkozóan, hogy e dokumentumok mennyiben lennének relevánsak a szabvány *de facto* kötelező jellegének bizonyítása szempontjából.

– A piacra jutás egyéb lehetőségeinek létéről

124 A felperes vitatja a Bizottság következtetését, mely szerint a szabvány nem bír kötelező jelleggel, mivel a piacra jutásnak vannak más módjai is, különösen az európai műszaki engedélyezési eljárás. Nem bizonyítja azonban, hogy a megtámadott határozat (83)–(86) preambulumbekezdésében a Bizottság nyilvánvaló mérlegelési hibát követett volna el.

125 Meg kell állapítani először is, hogy a felperes nem vitatja a megtámadott határozat (82) preambulumbekezdését, melynek értelmében a 89/106 irányelvvel összhangban a „CE"-jelölés megszerzésére és a piacra jutásra a szabványnak való megfelelésen kívüli más mechanizmusok is léteznek, mint például az európai műszaki engedély.

126 A felperes eközben úgy érvel, hogy jóllehet valamennyi „CE”-jelölést viselő termék azonos jogokkal bír a közösségi piacon való forgalomba hozatal tekintetében, ezen termékek nem mindegyike rendelkezik szükségszerűen azonos státusszal. A felperes ugyanakkor nem ad magyarázatot arra nézve, hogy melyek a „CE”-jelölést viselő különböző termékcsoportok státusza közötti különbségek. Ennélfogva el kell utasítani a kifogást mint elfogadhatatlant a fenti 43. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlattal összhangban. Feltételezve, hogy ezen érvet azon állításhoz kapcsolódóként kell érteni, mely szerint a szabvány uralja a piacot, azt már a fenti 117. és 118. pontban elutasította a Törvényszék.

127 A felperes továbbá nem hivatkozhat megalapozottan arra, hogy a Bizottság hibásan mulasztotta el vizsgálni, hogy az európai műszaki engedélyezési eljárás kifizetődő másik módot jelent-e. Meg kell jegyezni, hogy a Bizottság a megtámadott határozat (86) preambulumbekezdésében azzal válaszol ezen érvre, hogy az európai műszaki engedélyezési eljárás megfelelő módon működik, és ennélfogva az európai piacokra jutás praktikus és hatékony módját jelenti, valamint hogy a felperes a legcsekélyebb részlettel vagy példával sem szemlélte a hivatkozott nehézségeket. A felperes azon érve, mely szerint az eljárás nem kifizetődő, nincs kellően alátámasztva ahhoz, hogy e megállapításnak ellentmondjon. A felperes a 89/106 irányelv felülvizsgálatához készített konzultációs dokumentumra támaszkodik. E dokumentum azonban, amelyet ráadásul a válasz szakaszában terjesztett csak elő, egy általános kérdőív, amely az érintett harmadik feleket hívja fel észrevételek tételére. Ekképpen nem bizonyítja az európai műszaki engedélyezési eljárás nem kifizetődő mivoltát, különösen nem a cementek különleges területén.

128 Végül a felperes a válaszban úgy érvel, hogy az európai műszaki engedélyezési eljárás nehézségeket okoz fel különösen útmutató és megfelelőségigazolási rendszer hiánya okán. Amennyiben a felperes a cementtermékek esetében magát az eljárásnak a létjogosultságát kívánja megkérdőjelezni, e kifogást el kell utasítani mint elfogadhatatlan az eljárási szabályzat 48. cikke 2. §-ának értelmében, amennyiben először a válasz szakaszában terjesztette elő a felperes, anélkül hogy az olyan jogi vagy ténybeli helyzetből származna, amely az eljárás során merült fel, illetve anélkül, hogy az a keresetben kifejtett jogalap kiegészítését jelentené. Amennyiben a felperes úgy kíván érvelni, hogy az európai műszaki engedélyezési eljárás nehézkes, érvelése nincs

kellően alátámasztva annak bizonyításához, hogy a piacra jutás e másik módja nem használható. Mindenesetre meg kell állapítani, hogy a felperes a válaszában előadja, hogy termékei szerezhetnek európai műszaki engedélyt.

129 A fentiekre tekintettel meg kell állapítani, hogy a Bizottság megvizsgálta a felperes által a szabvány *de facto* kötelező jellegének alátámasztására előterjesztett elemeket. Ekképpen a felperes tévesen ítéli meg ezen elemzést, amikor azt kifogásolja, hogy a Bizottság nem vizsgálta meg a szabvány állítólagos hatásait. Meg kell egyébként állapítani, hogy a felperes nem bizonyította, hogy a megtámadott határozat (80)–(90) preambulumbekezdésében a Bizottság nyilvánvaló mérlegelési hibát követett volna el, amikor megállapította, hogy a szabvány nem bír kötelező jelleggel.

130 Következésképpen a második kifogást el kell utasítani.

3. *A szabvány 89/106 irányelvre tekintettel való vizsgálatának hiányára, és a szabvány említett irányelvnek való állítólagos meg nem felelésére alapított, harmadik kifogásról*

a) A felek érvei

131 A felperes először is úgy érvel, hogy a szabvány EK 81. cikkre tekintettel történő vizsgálata egyben – az iránymutatáson túl – a 89/106 irányelvnek való megfelelőssége vizsgálatát is jelenti. Amennyiben a szabvány nem felel meg ezen irányelv követelményeinek, az azt jelentheti, hogy nem felel meg az EK-Szerződés „alapvető jogelveinek" sem. A 89/106 irányelv követelményeinek nem megfelelő szabványok negatív hatással lehetnek a piac működésére, a „CE"-jelölés megszerzésének egyéb eljárásai ellenére. Az ilyen elemzés annál is inkább szükséges, amikor, mint a jelen esetben is, a szabvány a szóban forgó termék piaca főbb gyártóinak kedvez, az innovatív vállalkozások kárára. A Törvényszéknek a szabvány érvényességét az EK-Szerződés „alapvető

jogelveire" és a 89/106 irányelvre tekintettel kellene értékelnie, annak meghatározása érdekében, hogy ezen értékelés Bizottság általi elmulasztása nyilvánvaló mérlegelési hibának minősül-e. A felperes megközelítése nincs ellentmondásban a Törvényszék T-193/02. sz., Piau kontra Bizottság ügyben 2005. január 26-án hozott ítéletének (EBHT 2005., II-209. o.) 78. és 79. pontjával.

132 Másodszor a szabvány nincs összhangban a 89/106 irányelvvel, amit a „Vállalkozáspolitikai" Főigazgatóság is elismert, mivel a szabványnak „teljesítményérték-szabványnak" kellett volna lennie az említett irányelv 7. cikke (2) bekezdésének értelmében. A szabvány azonban egyszerre „összetett szabvány" és „teljesítményérték-szabvány", és a Bizottság feladata annak bizonyítása, hogy a jelen esetben csak „összetett szabványt" lehetett elfogadni.

133 Harmadszor a felperes arra hivatkozik, hogy a Bizottság nem vitatta, hogy a felperes termékei a teljesítményt illetően eleget tudnak tenni a szabvány követelményeinek. Ennélfogva ha a felperes termékei megfelelnek a 89/106 irányelv alapvető követelményeinek, nem zárhatóak ki a szabványból olyan ok miatt, amely nem az alapvető követelményeket tükrözi.

134 A Bizottság úgy érvel, hogy a 17. rendeletben – amelynek helyébe az 1/2003 rendelet lépett – meghatározott eljárásokkal összhangban csak az EK 81. cikk és az EK 82. cikk megsértésével kapcsolatos panaszokat vizsgálhatja meg. Mivel a közösségi jog megsértése nem szükségszerűen jelenti az EK 81. cikk megsértését, a Bizottság versenyjog területén gyakorolt jogköre nem terjeszthető ki a kereskedelem mindennemű akadályának vizsgálatára. Ráadásul egy megsemmisítés iránti kereset vizsgálatának keretében a Törvényszék csupán a megtámadott aktus érvényességének vizsgálatára szorítkozik. A Törvényszék nem értékelheti a szabvány érvényességét a 89/106 irányelvre tekintettel, mivel a bírósági felülvizsgálat szükségszerűen a versenyjogi szabályokra korlátozódik. Mindenesetre a felperesnek a szabvány 89/106 irányelvnek való meg nem felelésére alapított érvei nem relevánsak.

b) A Törvényszék álláspontja

135 A felperes úgy érvel, hogy a szabvány EK 81. cikkre tekintettel történő vizsgálata egyben a 89/106 irányelvnek való megfelelőssége vizsgálatát is jelenti, valamint hogy a Bizottságnak el kellett volna végeznie e vizsgálatot, és a Törvényszéknek a szabvány érvényességét az EK-Szerződés „alapvető jogelveire" és a 89/106 irányelvre tekintettel kell értékelnie.

136 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a jelen kereset a megtámadott határozat, és nem a szabvány jogszerűségének felülvizsgálatára irányul. Így mint hatástalant el kell utasítani a felperes lényegében arra irányuló kifogását, hogy a Törvényszék a szabvány érvényességét az EK-Szerződés „alapvető jogelveire" és a 89/106 irányelvre tekintettel értékelje.

137 Ráadásul meg kell azonban jegyezni, hogy a megtámadott határozatot a Bizottság a 17. rendelet értelmében benyújtott panasz alapján kezdeményezett eljárás befejezésekor hozta. Ebből következően a határozat bírósági felülvizsgálatának feltétlenül az EK 81. cikkből és az EK 82. cikkből eredő versenyszabályokra kell korlátozódnia, és így nem terjedhet ki az EK-Szerződés vagy a 89/106 irányelv más rendelkezéseinek betartására (lásd e tekintetben a C-171/05. P. sz. Piau-ügyben 2006. február 23-án hozott végzés [az EBHT-ban nem tették közzé] 58. pontját, valamint a C-519/04. P. sz., Meca-Medina és Majcen kontra Bizottság ügyben 2006. július 18-án hozott ítélet [EBHT 2006., I-6991. o.] 58. pontját).

138 A fenti megállapítások összességére tekintettel a harmadik jogalapot, és ennélfogva a kereset teljes egészét el kell utasítani.

A költségekről

139 Az eljárási szabályzat 87. cikkének 2. §-a alapján a Törvényszék a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Mivel a felperes pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a Bizottság költségeinek viselésére.

A fenti indokok alapján,

A TÖRVÉNYSZÉK (ötödik tanács)

a következőképpen határozott:

1) A keresetet elutasítja.

2) Az EMC Development AB maga viseli saját költségeit, valamint az Európai Bizottság részéről felmerült költségeket.

Vilaras Prek Ciucă

Kihirdetve Luxembourgban, a 2010. május 12-i nyilvános ülésen.

Aláírások

Tartalomjegyzék

Jogi háttér ..... II - 1635

A – A 89/106/EGK irányelv ..... II - 1635

B – Az EK 81. cikk horizontális együttműködési megállapodásokra való alkalmazhatóságáról szóló iránymutatás ..... II - 1637

A jogvita előzményei ..... II - 1639

A – A cement piacának résztvevői ..... II - 1639

B – Az európai EN 197-1 cementszabvány ..... II - 1640

C – Termékek ..... II - 1640

D – Közigazgatási eljárás ..... II - 1641

E – A felperes kifogásai ..... II - 1643

A megtámadott határozat ..... II - 1644

Az eljárás és a felek kérelmei ..... II - 1645

A jogkérdésről ..... II - 1646

A – Az elfogadhatóságról ..... II - 1646

1. A felek érvei ..... II - 1646

2. A Törvényszék álláspontja ..... II - 1648

B – Az ügy érdeméről ..... II - 1651

1. A Bizottságot az EK 81. cikk megsértésével kapcsolatos panasz kivizsgálása esetén terhelő kötelezettségek terjedelmére vonatkozó előzetes észrevételek ..... II - 1651

2. A szabvány elfogadási eljárásával, illetve a szabvány nem kötelező jellegével kapcsolatos nyilvánvaló mérlegelési hibákra alapított, első és második kifogásról ..... II - 1653

a) A szabvány elfogadási eljárásáról ..... II - 1655

A felek érvei ..... II - 1655

A Törvényszék álláspontja ..... II - 1659

– Az eljárás megkülönböztetéstől mentes mivoltáról ..... II - 1659

– Az eljárás átlátható jellegéről ..... II - 1663

– Az eljárás nyílt jellegéről ..... II - 1666

b) A szabvány állítólagosan kötelező jellegéről ..... II - 1667

A felek érvei ..... II - 1667

A Törvényszék álláspontja ..... II - 1670

– A szabvány hatásainak és de facto kötelező jellegének vizsgálatáról ..... II - 1670

– A piacra jutás egyéb lehetőségeinek létéről ..... II - 1673

3. A szabvány 89/106 irányelvre tekintettel való vizsgálatának hiányára, és a szabvány említett irányelvnek való állítólagos meg nem felelésére alapított, harmadik kifogásról ..... II - 1675

a) A felek érvei ..... II - 1675

b) A Törvényszék álláspontja ..... II - 1677

A költségekről ..... II - 1678