YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu ensimmäinen jaosto)

4 päivänä maaliskuuta 1999 *

Asiassa T-87/96,

Assicurazioni Generali SpA ja Unicredito SpA, Italian oikeuden mukaan perustettuja yhtiöitä, ensimmäisen kotipaikka Trieste ja jälkimmäisen Treviso (Italia), edustajinaan asianajajat Aurelio Pappalardo, Trapani, ja Claudio Tesauro, Napoli, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Alain Lorang, 51 rue Albert I,

kantajina,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet Richard Lyal ja Fabiola Mascardi, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajana,

jota tukee

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

Italian tasavalta, asiamiehinään ulkoasiainministeriön diplomaattisten riita-asioiden osaston osastopäällikkö Umberto Leanza, avustajanaan valtionasiamies Ivo M. Braguglia, prosessiosoite Luxemburgissa Italian suurlähetystö, 5 rue Marie-Adélaïde,

väliintulijana,

jossa kantajat vaativat yrityskeskittymien valvonnasta 21 päivänä joulukuuta 1989 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4064/89 (korjattu versio EYVL 1990, L 257, s. 14) soveltamisesta asiassa N:o IV/M.711 — Generali/Unicredito 25.3.1996 tehdyn komission päätöksen kumoamista,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti B. Vesterdorf sekä tuomarit C. W. Bellamy, R. Moura Ramos, J. Pirrung ja P. Mengozzi,

kirjaaja: H. Jung,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 14.7.1998 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Tosiseikat ja asian käsittelyn vaiheet

1 Komissio totesi yrityskeskittymien valvonnasta 21 päivänä joulukuuta 1989 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4064/89 (korjattu versio EYVL 1990, L 257, s. 14, jäljempänä asetus N:o 4064/89) 6 artiklan 1 kohdan a alakohdan nojalla 25.3.1996 tehdyllä päätöksellään, että Casse e Generali Vita SpA -nimisen yhteisyrityksen (jäljempänä CG Vita tai yhteisyritys) perustaminen Assicurazioni Generali SpA:n (jäljempänä Generali) ja Unicredito SpA:n (jäljempänä Unicredito) sille 9.2.1996 ilmoittamien sopimusten nojalla ei muodostanut sellaista keskittymää, josta säädettiin asetuksen N:o 4064/89 3 artiklassa, sellaisena kuin se oli päätöstä tehtäessä eli ennen asetuksen N:o 4064/89 muuttamista 30 päivänä kesäkuuta 1997 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1310/97 (EYVL L 180, s. 1, jäljempänä asetus N:o 1310/97), eikä asia siten kuulunut asetuksen N:o 4064/89 soveltamisalaan (asia N:o IV/M.711 — Generali ja Unicredito, jäljempänä riidanalainen päätös). Edellä mainituilla sopimuksilla tarkoitettiin 10.1.1996 päivättyä aiesopimusta ja sitä täydentävää 9.2.1996 päivättyä sopimusta ja samana päivänä päivättyjä osakassopimuksia.

2 Näin ollen komissio käsitteli edellä tarkoitettua ilmoitusta sen tehneiden asianosaisten vaatimuksesta 6 päivänä helmikuuta 1962 annetun neuvoston asetuksen N:o 17 (EY:n perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklan ensimmäinen täytäntöönpanoasetus, EYVL 1962, 13, s. 204, jäljempänä asetus N:o 17) 2 artiklassa tarkoitettuna (puuttumattomuustodistusta koskevana) hakemuksena tai kyseisen asetuksen 4 artiklassa tarkoitettuna ilmoituksena siten kuin tosiseikkojen tapahtumisen aikaan voimassa olleessa, asetuksessa N:o 4064/89 säädetyistä ilmoituksista, määräajoista ja kuulemisista 21 päivänä joulukuuta 1994

annetun komission asetuksen (EY) N:o 3384/94 (EYVL L 377, s. 1, jäljempänä asetus N:o 3384/94) 5 artiklassa säädettiin. Komissio ilmoitti asianosaisille 1.4.1996 päivätyllä kirjeellään asian käsittelyn jättämisestä silleen sillä perusteella, että perustamissopimuksen 85 artikla ei ollut sovellettavissa, koska ilmoitetut sopimukset eivät olleet omiaan vaikuttamaan tuntuvasti jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

3 Kun edellä mainituista sopimuksista, joissa määrättiin siitä, että CG Vita SpA on Unicrediton ja Generalin yhteisessä määräysvallassa, ilmoitettiin komissiolle, ensin mainitun yhtiön nimi oli Quercia Vita SpA ja se oli yksinomaan Unicrediton määräysvallassa. Edellä mainitun aiesopimuksen tietojen sekä kyseisestä toimenpiteestä asetuksen N:o 4064/89 mukaisesti tehdyn ilmoituslomakkeen (jäljempänä CO-lomake) mukaan yhtiö ei ollut vielä aloittanut toimintaansa eikä sillä ollut vielä Istituto per la Vigilanza sulle Imprese di Assicurazione Private e di Interesse Collettivon (jäljempänä ISVAP) (sellaisten yksityisten vakuutusten valvontaelin, joilla on kollektiivista merkitystä) lupaa, jota edellytettiin kuluttajansuojan vuoksi Italian 17.3.1995 annetussa asetuksessa (decreto-legge) N:o 174 toiminnan harjoittamiseksi vakuutusalalla.

4 CG Vitan tarkoitus on toimia vakuutusalalla erikoisaloilla "henkivakuutus", "summavakuutus" ja "eläkerahastot" niissä rajoissa kuin toiminta eläkerahastojen osalta on Italian lainsäädännön mukaan varattu yksinomaan vakuutuslaitoksille (aiesopimuksen 1.1.1 kohta). Yhtiöjärjestyksensä 4 §:n mukaan CG Vitan on tarkemmin ottaen tarkoitus harjoittaa vakuutus- ja jälleenvakuutustoimintaa Italiassa ja ulkomailla 17.3.1995 annetun asetuksen N:o 174 liitteenä olevan taulukon A ja B kohdassa tarkoitetuilla erikoisaloilla sekä osuuksien omistaminen sellaisista yhtiöistä, jotka toimivat tällä samalla toimialalla. CG Vitan ensimmäisessä 5-vuotistoimintasuunnitelmassa, joka on laadittu edellä mainitun Italian lainsäädännön mukaan ISVAP:n suorittamaa tutkintaa varten, todetaan, että yhteisyritys toimii olennaisilta osin ainakin aluksi yksilöllisten vakuutusten alalla ja että sen tuotteet ovat erittäin yksinkertaisia (jäljempänä toimintasuunnitelma).

5 CG Vitalla on yhtiöjärjestyksensä 6 ja 7 §:n mukaan 2 miljardin Italian liiran (ITL) suuruinen osakepääoma, jota voidaan korottaa 20 miljardiin ITL tai edellä mainittujen CO-lomakkeen ja aiesopimuksen mukaan vielä korkeammaksi tuotantosuunnitelmasta riippuen. Riidanalaisessa päätöksessä mainittujen Italian

hallituksen huomautusten mukaan Generalin rahallinen panos rajoittui aluksi 300 miljoonaan ITL. Yhteisyrityksen henkilökuntaa, joka aluksi oli 15 henkilöä — muun muassa toimitusjohtaja, (johtava) myyntipäällikkö ja teknis-hallinnollinen johtaja — lisätään säännöllisesti, kunnes toimintasuunnitelmaan sisältyvän organisaatiokaavion mukaan viidennen toimintavuoden aikana saavutetaan 23 henkilön vahvuus. Yhtiöjärjestyksensä 5§:n mukaan yhteisyritys on muodostettu 31.12.2050 päättyväksi ajanjaksoksi, jota voidaan kuitenkin pidentää.

6 Aiesopimuksen ja CO-lomakkeen mukaan Generali on vakuutuslaitos, joka harjoittaa kaikkea vahinko- ja henkivakuutuksiin liittyvää vakuutus- ja jälleenvakuutustoimintaa. Generali on emoyhtiö Generali-konsernissa, joka riidanalaisen päätöksen mukaan on Italian suurin vakuutusalan konserni.

7 Unicredito on rahoitusyhtiö, jonka toimialaan kuuluu muun muassa osakkuuksien hankkiminen pankki-, rahoitus- ja vakuutusalalla toimivista yhtiöistä ja näiden osakkuuksien hallinnointi. Unicredito on emoyhtiö Unicredito-konsernissa, johon kuuluvat Cassa di Risparmio di Verona Vicenza Belluno e Ancona (jäljempänä Cariverona) ja Cassa di Risparmio della Marca Trivigiana (jäljempänä Cassamarca) sekä yhtiöitä, joissa niillä on määräysvalta.

8 Edellä mainitussa 10.1.1996 päivätyssä aiesopimuksessa Generali ja Unicredito esittävät alustavasti tarkoituksensa tehdä omistus- ja yhteistoimintasopimuksia pankki-, rahoitus- ja vakuutusalalla sekä pankkitoimintaan liittyvillä aloilla integroidakseen toimintansa. Ne korostavat pääasiassa sitä, että kyseinen aloite liittyy pankki- ja vakuutusalan viimeaikaiseen kehitykseen eli siihen, että eri sektorien välisiä yhdentymisprosesseja pyritään suosimaan, jotta voidaan laajentaa pankki-, rahoitus-, vakuutus- ja pankkialaan yleisesti liittyvien tuotteiden tarjontaa käyttämällä paremmin ja laajemmin hyväksi toimijoiden jakeluverkkoja sekä pyritään painottamaan säästöjä, tehokkuutta ja synergiaa.

9 Tätä taustaa vasten ja "yritysten yhteistyösuhteiden myöhemmäksi vahvistamiseksi" ne täsmentävät, että niiden tarkoitus on kehittää "omistus/yhteistyösuhteitaan" toisaalta perustamalla CG Vita -niminen yhteisyritys ja toisaalta määräämällä "operatiivisista toiminnoista" (aiesopimuksen 1 kohta).

10 Ainoastaan CG Vitan perustamisesta tehtiin edellä tarkoitettu ilmoitus. Perustaminen tapahtui aiesopimuksen mukaan (1.1.1 kohta) siten, että Generali hankki 50 prosenttia CG Vitan pääomasta, joka oli siihen saakka ollut kokonaisuudessaan Unicrediton hallussa. Edellä mainituissa osakassopimuksissa todetaan, että hallitus koostuu yhtäläiseen edustukseen perustuen puoliksi Cariveronan ja Cassamarcan sekä puoliksi Generalin nimeämistä jäsenistä. CG Vitan yhtiöjärjestyksen 14 §:n mukaan ylimääräinen yhtiökokous tekee kaupallisissa asioissa päätökset ehdottomalla enemmistöllä osakepääomasta.

11 Aiesopimuksesta käy ilmi, että Eurovitan vakuutuskanta, joka sisälsi Cariveronan ja Cassamarcan myymiä Eurovitan vakuutuksia, siirretään näiden kolmen yhtiön välisellä sopimuksella Eurovitalta CG Vitalle (1.1.2 kohta).

12 Lisäksi aiesopimuksessa (1.1.1 kohta) määrätään, että CG Vita markkinoi omia tuotteitaan Unicrediton määräysvallassa olevan pankkikonttoriverkoston kautta. Sopimuksia voidaan tehdä myös muiden myyntiverkostojen kanssa, jotka voivat olla pankkeja tai muita yrityksiä. Toimintaohjelman sisältämien ja emoyhtiöiden 29.2.1996 ja 12.3.1996 päivätyissä vastauksissaan komission selvityspyyntöihin vahvistamien tietojen mukaan Unicrediton pankkiverkosto myy CG Vitan tuotteita edustussopimusten eikä myyntisopimusten perusteella.

13 Aiesopimuksessa todetaan myös, että Unicredito-konsernin pankit uskovat kaikki henkivakuutuksensa CG Vitalle, mukaan lukien vakuutukset, jotka koskevat niiden työntekijöitä (1.1.1 kohta). Yhteisyrityksen varat talletetaan Unicredito-

konsernin pankkeihin, jotka hallinnoivat myös vakuutusteknisen vastuuvelan osalta sijoitettuja arvopapereita (1.1.3 kohta).

14 Edellä tarkoitettujen "operatiivisten toimintojen" osalta Generali alkaa vähitellen pääosin turvautua ensisijassa Unicredito-konsernin pankki- ja rahoituspalveluihin, jotka se saa markkinoiden parhain ehdoin. Unicredito-yhtiö taas ryhtyy antamaan ohjeita sen määräysvallassa oleville pankeille, että ne ottaisivat Generalilta kaikki uudet vahinkovakuutuksensa, jotka ne saavat markkinoiden parhain ehdoin. Lisäksi Unicredito-konsernin pankit ja Generali tutkivat mahdollisuutta tehdä uusia yhteisiä aloitteita, joiden tarkoituksena on määritellä ja myydä vahinkovakuutuksen alaan kuuluvia tuotteita, jotka on myös tarkoitettu Unicrediton määräysvallassa olevien pankkien asiakkaille, sulkematta pois laskuista myös uuden yhteisen yhtiön perustamista tälle erikoisalalle (aiesopimuksen 1.2 kohta).

15 Unicredito ja Generali sopivat työryhmän perustamisesta, jonka tehtävänä on kehittää näitä yhteisiä aloitteita ja tehdä uusia, kuten maksuautomaattien asentaminen Generalin konttoreihin; luottokortteja ja muovirahaa yleensä koskeva yhteistyö; yrityspankkitoiminnan osalta, Unicredito-konsernin pankkien ja Generalin tarjoamien palvelujen yhdistäminen; sen tutkiminen, onko Unicrediton konttorien ja Generalin toimistojen ja konttorien yhdistämisestä hyötyä (aiesopimuksen 3 kohta).

16 Ammattikoulutuksen osalta aiesopimuksesta käy ilmi, että Generali tekee läheistä yhteistyötä vakuutustuotteiden myynninedistämisestä ja myynnistä vastaavan Unicrediton henkilökunnan kouluttamiseksi. CG Vitan toimintaohjelman mukaan sopimuksissa sen ja sen emoyhtiöiden välillä sovitaan tätä tarkoitusta varten kurssien järjestämisestä yhteistyössä Generalin vakuutuskoulun (Scuola di Formazione Professionale delle Assicurazioni Generali) opettajien (esperti docenti) kanssa. Tämän koulutuksen kustannukset, joista sitä tarvitseva

yritys vastaa, alenivat toimintasuunnitelman mukaan asteittain niin, että ensimmäisenä tilikautena ne ovat 500 miljoonaa ITL ja viidentenä 243 miljoonaa ITL.

17 Aiesopimuksessa on sovittu myös yksinoikeuksista, jotka Generalin ja Unicrediton komission tietojensaantipyyntöön antaman vastauksen mukaan koskevat ainoastaan CG Vitan perustamista siten, että Generali hankkii 50 prosenttia mainitun yrityksen osakepääomasta, ja tämän yrityksen tuotteiden jakelua Unicrediton pankkiverkoston kautta. Generali sitoutuu aiesopimuksessa nimenomaisesti siihen, ettei se tee ilman Unicrediton suostumusta vastaavansisältöisiä yhteistyö- ja/tai omistussopimuksia muiden pankkien kanssa sellaisilla Italian alueilla, joilla Unicredito-konsernin pankkien määrä on tarpeeksi suuri.

18 Unicredito tekee vastaavan sitoumuksen Generalia kohtaan. Tarkemmin sanoen se sitoutuu siihen, ettei se hanki ilman Generalin suostumusta suoraan tai epäsuorasti osakkuuksia muista vakuutuslaitoksista pysyvin ja toiminnallisin pääomasijoituksin. Tällaisen sitoumuksen piiriin eivät kuulu mahdolliset osakkuudet pankki- ja/tai holdingyhtiöissä, joilla puolestaan on suoraan tai epäsuorasti osakkuuksia vakuutuslaitoksissa.

19 Edellä tarkoitetussa 9.2.1996 päivätyssä täydentävässä sopimuksessa on todettu erityisesti CG Vitan tuotteiden jakelun osalta, että Unicreditolle varattu yksinmyyntioikeus on rajoitettu viideksi vuodeksi.

20 Lopuksi toimintaohjelmassa on määrätty, että perustajayhtiöt avustavat yhteisyritystä tietyillä alueilla omakustannushintaan. Näiden määräysten mukaan emoyhtiöille suoritettavien maksujen määrä on ensimmäisenä tilikautena 800 ITL ja kasvaa vuosittain 5 prosenttia. CG Vita käyttää mahdollisimman paljon hyväkseen emoyhtiöidensä atk-palveluja. Tekniset ja hallinnolliset henkivakuutuksia koskevat menettelyt (vakuutusten liikkeelle laskeminen, kirjanpito, maksut, vastuuvelan laskeminen jne.) ovat samoja kuin Generalilla. Niin kauan

kuin omasta sisäisen tarkastuksen yksiköstä aiheutuneet kustannukset ovat liian suuria vakuutuskannan suuruuteen nähden, tarkastuksesta vastaa Generalin sisäisen tarkastuksen yksikkö (Ufficio di Internal Auditing). Lisäksi CG Vita voi lääketieteellisessä ja ammatillisessa riskiarvioinnissa turvautua Generalin lääketieteellisen yksikön palveluihin "ainakin toimintansa ensimmäisenä tilikautena". Yritys saa myös teknis-matemaattista apua Generalilta, joka antaa sen käyttöön aktuaarin. Toimintasuunnitelmassa korostetaan kuitenkin sitä, että "yhtiön hallinto halutaan ajan mittaan itsenäiseksi, [mikä] toteutuu porrasteisesti liiketoiminnan kasvaessa".

21 Edellä kuvailluista sopimuksista tehdyn ilmoituksen johdosta menettely oli seuraava: komissio teki 23.2.1996 osapuolille asetuksen N:o 4064/89 11 artiklan nojalla ensimmäisen virallisen tietojensaantipyynnön. Siinä korostettiin sitä, että voidakseen luokitella CG Vitan toiminnallisesti itsenäiseksi yhteisyritykseksi, sen oli a) "saatava yleisesti tarkennuksia ja lisäselvityksiä yrityksen itsenäisyydestä ja toiminnasta, erityisesti sen varoista, sekä yrityksen toiminnan todelliselle aloittamiselle asetetusta aikataulusta"; b) perehdyttävä sen tuotantosuunnitelmaan; c) saatava lisätietoja Eurovitasta ja d) saatava yksilöidyt tiedot CG Vitalle siirrettävästä vakuutuskannasta. Emoyhtiöt ovat toimittaneet toimintasuunnitelman komissiolle ja vastanneet mainittuun tietojensaantipyyntöön 29.2.1996 päivätyllä kirjeellään täsmentäen erityisesti, että CG Vitan tuotteiden jakelusta vastaavat Unicrediton konttorit, jotka toimivat edustussuhteessa.

22 Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Italian kilpailuviranomainen) lähetti 4.3.1996 komissiolle kirjeen, jossa se pyysi asian palauttamista asetuksen N:o 4064/89 9 artiklan nojalla. Generali ja Unicredito saivat tiedon tästä kirjeestä komissiolta, joka antoi niille 6.3.1996 toisen virallisen tietojensaantipyynnön, jossa näitä pyydettiin lähinnä tarkentamaan asemaansa markkinoilla, kuvailemaan Generalin jakeluverkkoa henkivakuutustuotteiden osalta ja esittämään selvitystä mahdollisista muiden pankkialalla toimivien yritysten ja Generalin välillä voimassa olevista sopimuksista. Ne vastasivat tähän pyyntöön 12.3.1996 päivätyllä kirjeellä, ja komission kilpailuasioiden pääosaston (PO IV)

"yrityskeskittymien valvontaryhmän" virkamiesten kanssa 13.3.1996 pidetyn epävirallisen kokouksen jälkeen ne esittivät 15.3. päivätyssä kirjeessä täsmennyksiä erityisesti yhteisyrityksen tuotteita koskevan yksinmyyntisopimuksen liitännäisyydestä.

23 Komissio teki riidanalaisen päätöksen 25.3.1996 todeten, että ilmoitettu järjestely ei ole asetuksen N:o 4064/89 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu keskittymä sen vuoksi, että CG Vitalla "ei ole todellista toiminnallista itsenäisyyttä ja siihen liittyy joukko yhteistyöelementtejä, jotka johtavat siihen johtopäätökseen, että järjestely on kokonaisuutena tarkasteltuna yhteistoiminnallinen" (21 ja 22 kohta).

24 Toiminnallisen itsenäisyyden osalta komissio toteaa riidanalaisessa päätöksessä, että "sen käytössä olevien tietojen ja selvityksen perusteella se ei voi riittävällä todennäköisyydellä päätellä, että yhteisyritys on tosiasiassa ja riittävässä määrin toiminnallisesti itsenäinen" (13 kohta). Tämä päätelmä perustuu kahteen seikkaan. Ensiksi "huolimatta asianosaisten ilmaisemasta tahdosta muuttaa yrityksen hallinto asteittain itsenäiseksi [— —] melkein kaikki tuotantotoimintaan ja vakuutusten hoitamiseen liittyvät palvelut (liikkeelle laskeminen, kirjanpito, maksut, vastuuvelan laskeminen, riskiarviointi, vakuutusmatemaattinen apu jne.) hoidetaan Generalin organisaation avulla ainakin siihen saakka (mitä on selvästikin mahdoton täsmentää) kun vakuutuskanta on niin suuri, että yhteisyritys pystyy itse vastaamaan niistä kustannuksista, joita aiheutuu näiden toimintojen itsenäisestä hoitamisesta" (16 kohta). Toiseksi, toisin kuin muun muassa asiassa Zurigo/Banco di Napoli (IV/M.543), "se, että CG Vitan vakuutustuotteet eivät ole sen luonteisia, että ne voitaisiin selvästi erottaa luonteeltaan ja sisällöltään niistä, joita Generali jo tuottaa ja markkinoi pankkijärjestelmän välityksellä, vaikuttaa vielä heikentävän perusteluita, joilla pyritään tukemaan väitettä yhteisyrityksen itsenäisyydestä" (17 kohta).

25 Komissio arvioi sitten "järjestelyn kokonaisuuden kannalta sen, mikä taloudellinen merkitys on perustajayritysten välisellä yhteistyöllä, sikäli kuin kyse on henkivakuutustuotteiden etuoikeutetusta pääsystä markkinoille kyseisten pankkien kautta" (18 kohta). Komissio huomauttaa ensiksi, että aiottu järjestely kuuluu Generalin ja Unicrediton väliseen laajempaan yhteistyöhankkeeseen pankkitoiminnan, rahoituksen, vakuutuksen ja pankkitoimintaan liittyvien toimintojen alueilla, jota on luonnosteltu aiesopimuksessa ja josta kyseessä oleva järjestely muodostaa vain yhden etapin. Lisäksi asianosaisten intressiä laajaan yhteistyöhön rahoituksen ja vakuutuksen alueilla lisäävät edelleen kyseiset molemminpuoliset yksinoikeussopimukset, joista on määräykset aiesopimuksessa ja jotka komission mukaan kattavat kaikki yhteistyön kohteena olevat toimialat (19 kohta). Toiseksi komissio toteaa, että järjestely liittyy "henkivakuutustuotteiden jakelua Italiassa koskeviin markkinoihin", joille on luonteenomaista yhtäältä erittäin laaja sellaisten yksinoikeussopimusten käyttö, joilla vakuutusyhtiötä yksinoikeudella edustavat konttoriverkostot sidotaan eri vakuutusyhtiöihin, ja toisaalta pankkien harjoittaman henkivakuutusten välitystoiminnan nopea kasvu. Tältä osin pankit ovat yhä enemmän etusijalla oleva jakelujärjestelmä, joka joissakin tapauksissa on jopa keskeinen henkivakuutusmarkkinoille pääsemiseksi, koska riittävän laajan ja monipuolisen jakeluverkon luomisesta aiheutuu huomattavia vaikeuksia ja kustannuksia (20 kohta).

26 Generali ja Unicredito ovat yhteisöjen ensimmäisen asteen tuomioistuimeen 5.6.1996 toimittamallaan kanteella vaatineet riidanalaisen päätöksen kumoamista.

27 Italian tasavalta toimitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 28.2.1997 väliintulohakemuksen, jossa se pyysi saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen komission vaatimuksia. Kolmannen laajennetun jaoston puheenjohtaja hyväksyi väliintulohakemuksen 21.4.1997 antamallaan määräyksellä.

28 Johtuen siitä, että yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen nimitettiin uusi tuomari, asia siirrettiin 4.3.1998 ensimmäisen laajennetun jaoston käsiteltäväksi ja nimettiin uusi esittelevä tuomari.

29 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn ilman edeltäviä asian selvittämistoimia. Asianosaiset esittivät ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksensä 64 artiklan nojalla prosessinjohtotoimenpiteenä tekemän pyynnön perusteella eräitä asiakirjoja ennen suullista käsittelyä. Suullinen käsittely pidettiin 14.7.1998.

Asianosaisten vaatimukset

30 Kantajat vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin:

— kumoaa riidanalaisen päätöksen;

— velvoittaa vastaajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

31 Vastaaja ja väliintulija vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin:

— jättää kanteen tutkimatta;

— toissijaisesti hylkää kanteen perusteettomana;

— velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Tutkittavaksi ottaminen

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

32 Komissio vaatii kanteen tutkimatta jättämistä sillä perusteella, että riidanalaisella päätöksellä ei ole välittömiä kantajien intresseihin vaikuttavia oikeusvaikutuksia. Riidanalainen päätös on vain väliaikainen toimi, koska siinä määrätään ainoastaan kyseessä olevan järjestelyn tutkinnassa noudatettavasta menettelystä ja sovellettavista säännöksistä. Itse asiassa siinä rajoitutaan toteamaan, että mainitun kaltainen järjestely ei kuulu asetuksen N:o 4064/89 soveltamisalaan ja että ilmoitusta pidettäisiin ilmoituksen tehneiden osapuolten pyynnöstä asetuksen N:o 17 2 artiklassa tarkoitettuna, puuttumattomuustodistusta koskevana hakemuksena tai sen 4 artiklassa tarkoitettuna ilmoituksena. Vain komission tekemä myöhempi päätös kyseessä olevan toimen yhteensopivuudesta perustamissopimuksen 85 artiklan kanssa sisältää komission lopullisen näkemyksen siitä, voidaanko kyseinen järjestely toteuttaa ilmoituksen tehneiden osapuolten esittämällä tavalla vai toista menettelytapaa käyttäen.

33 Komissio tekee tältä osin eron asetuksen N:o 4064/89 6 artiklan 1 kohdan a alakohdan nojalla tehtyjen kahdentyyppisten päätösten välillä. Jos komissio tekee päätöksen, kuten tässä, että ilmoitettu toimi ei ole keskittymä, se säilyttää toimivaltansa. Tällaisen välipäätöksen laillisuus voidaan tutkia sen kanteen perusteella, jonka kohteena on perustamissopimuksen 85 artiklan soveltamismenettelyn päätteeksi tehty komission lopullinen päätös, eikä ilmoituksen tehneiltä yrityksiltä riistetä tällä tavalla yhteisön oikeuden tuottamaa suojaa. Vain jos komissio katsoisi, että perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohtaa ei sovelleta ja ettei siten ole aihetta tehdä perustamissopimuksen 85 artiklan 3 kohdan nojalla poikkeuslupapäätöstä, kansalliset viranomaiset olisivat jälleen toimivaltaisia tutkimaan toimen.

34 Koska komissiolla on sitä vastoin yksinomainen toimivalta tutkia yhteisönlaajuiset keskittymät, sen asetuksen N:o 4064/89 6 artiklan 1 kohdan a alakohdan nojalla tekemä päätös, jossa se toteaa, että järjestely on keskittymä mutta ei ole yhteisönlaajuinen, merkitsee komission mukaan automaattisesti komission toimivallan puuttumista ja aiheuttaa sen, että kansalliset kilpailusäännökset ovat sovellettavissa. Tällaista päätöstä vastaan voidaan nostaa kumoamiskanne perustamissopimuksen 173 artiklan neljännen kohdan nojalla, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi asiassa T-3/93, Air France vastaan komissio, 24.3.1994 antamassaan tuomiossa (Kok. 1994, s. II-121).

35 Italian tasavalta yhtyy komission perusteluihin. Riidanalainen päätös ei ole lopullinen päätös menettelyssä, joka on saatettu vireille asetuksen N:o 4064/89 4 artiklassa tarkoitetulla ilmoituksella. Tässä menettelyssä on nimittäin kaksi vaihetta. Ensimmäisessä, joka on välttämätön, pyritään tutkimaan, onko ilmoitettu järjestely keskittymä ja kuuluuko se siis asetuksen soveltamisalaan. Toisessa vaiheessa, joka aloitetaan vain, jos ensimmäisessä vaiheessa on tehty kielteinen päätös, arvioidaan järjestelyn lainmukaisuutta perustamissopimuksen 85 artiklan perusteella ja sen päätteeksi tehdään lopullinen päätös.

36 Kantajat katsovat, että riidanalainen päätös on heidän osaltaan lopullinen oikeustoimi, joka voi erittäin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan olla kumoamiskanteen kohteena (edellä mainittu asia Air France v. komissio).

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

37 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan päätös voi olla kumoamiskanteen kohteena, jos siinä lopullisin oikeusvaikutuksin muutetaan selvästi niiden yritysten oikeusasemaa, joita päätös koskee (ks. asia 60/81, IBM v. komissio, tuomio 11.11.1981, Kok. 1981, s. 2639 sekä asiat T-64/89, Automec v. komissio, tuomio 10.7.1990, Kok. 1990, s. II-367 ja edellä mainittu asia Air France v. komissio, tuomion 43 ja 50 kohta).

38 Taloudellisen toimen luonnehtiminen komission muodollisessa päätöksessä, joka on tehty erityisessä — tässä tapauksessa asetuksessa N:o 4064/89 säädetyssä — menettelyssä ja jossa komissio määrittää, mitä valvontamenettelyä kyseiseen toimeen sovelletaan, ei ole vain valmisteleva toimenpide, jonka osalta kantajien oikeuksia suojellaan riittävästi, jos ne voivat nostaa kumoamiskanteen menettelyn päätteeksi tehtävästä päätöksestä, kun viimeksi mainitulla päätöksellä tai sitä vastaan nostetulla kanteella ei voida poistaa niitä peruuttamattomia seurauksia, joita tällä luonnehdinnalla on kantajien oikeudelliseen asemaan (ks. vastaavasti mm. asiat C-312/90, Espanja v. komissio, tuomio 30.6.1992, Kok. 1992, s. I-4117, 19—24 kohta ja asia C-47/91, Italia v. komissio, tuomio 30.6.1992, Kok. 1992, s. I-4145, 26—30 kohta, joissa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että tukitoimenpiteen luonnehtiminen uudeksi tueksi on kannekelpoinen toimi, koska siitä seuraa erityisen valvontamenettelyn soveltaminen, jolle on ominaista, että tuen maksamista on lykättävä perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti siihen asti, että tuki on todettu yhteensopivaksi perustamissopimuksen kanssa).

39 Kuten asetuksen N:o 4064/89 6 artiklan 1 kohdan a alakohdassa nimenomaan säädetään, käsiteltävänä olevassa asiassa annetulla riidanalaisella päätöksellä saatetaan päätökseen CG Vitan perustamisesta tehtyjen sopimusten ilmoittamisesta alkanut asetuksen soveltamismenettely, kun päätöksessä todetaan, että kyseinen järjestely ei ole keskittymä, koska se on luonteeltaan yhteistoiminnallinen.

40 Asetusta N:o 4064/89 voidaan kuitenkin soveltaa sen 22 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaan, sellaisena kuin asetus oli riidanalaista päätöstä annettaessa, vain sen 3 artiklassa määriteltyihin keskittymiin, jotka näin ollen eivät kuulu asetuksen N:o 17 soveltamisalaan.

41 Riidanalaisella päätöksellä, jossa todetaan, ettei CG Vitan perustaminen muodosta keskittymää eikä siten kuulu asetuksen N:o 4064/89 soveltamisalaan, on siten erityisesti se vaikutus, että kyseiseen järjestelyyn sovelletaan perustamissopimuksen 85 artiklassa määrättyä kartellikieltoa ja asetuksessa N:o 17 säädettyä itsenäistä ja erillistä menettelyä.

42 Kyseisen järjestelyn lainmukaisuuden arviointiperusteet sekä siihen sovellettava menettelytapa ja mahdolliset sanktiot määräytyvät tämän päätöksen perusteella. Siten sillä muutetaan kantajien oikeusasemaa poistamalla niiltä mahdollisuus saattaa kyseessä olevan järjestelyn lainmukaisuus tutkittavaksi vain järjestelyn rakenteen osalta asetuksessa N:o 4064/89 säädetyssä nopeutetussa menettelyssä saadakseen lopullisen päätöksen yhteensopivuudesta yhteisön oikeuden kanssa.

43 Näin ollen riidanalainen päätös, toisin kuin komissio väittää, ei ole vain valmisteleva toimenpide, jonka lainvastaisuuden varalta kantajien oikeussuoja turvattaisiin riittävästi niin, että kantajat voivat nostaa kanteen perustamissopimuksen 85 artiklan soveltamista koskevasta päätöksestä. Kyseessä on lopullinen päätös, josta yritykset voivat nostaa perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla kumoamiskanteen niillä asetuksen N:o 4064/89 perusteella olevien oikeuksien suojaamiseksi.

44 Edellä esitetyillä perusteilla komission oikeudenkäyntiväite on hylättävä.

Pääasia

45 Kantajien perustelut voidaan ryhmitellä kolmeksi kanneperusteeksi, jotka koskevat sitä, että CG Vita on keskittymän luonteinen yhteisyritys, sitä, että kantajien oikeutta tulla kuulluksi on loukattu hallintomenettelyssä, ja sitä, että riidanalainen päätös on puutteellisesti perusteltu.

Ensimmäinen oikeudellinen peruste, joka koskee kyseisen järjestelyn virheellistä luonnehdintaa

Asianosaisten perustelut

46 Kantajat väittävät, että CG Vita on keskittymän muodostava yhteisyritys. Se on toiminnallisesti itsenäinen eikä sen tarkoituksena tai vaikutuksena ole perustajayritysten kilpailukäyttäytymisen yhteensovittaminen. Yritys täyttää siten ne kaksi edellytystä, joista säädetään asetuksen N:o 4064/89 3 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa, sellaisena kuin asetus oli riidanalaista päätöstä tehtäessä, ennen sen muuttamista asetuksella N:o 1310/97, ja joita komissio on täsmentänyt vuonna 1994 antamassaan tiedonannossa, joka koskee keskittymän muodostavien yhteisyritysten ja yhteistoiminnallisten yhteisyritysten välistä eroa ja jota sovellettiin nyt kyseessä olevana ajankohtana (EYVL C 385, s. 1; jäljempänä tiedonanto).

— Toiminnallista itsenäisyyttä koskeva edellytys

47 Toiminnallista itsenäisyyttä koskevan edellytyksen osalta kantajat korostavat aluksi, että tätä käsitettä on arvioitava ottaen huomioon kyseessä olevien markkinoiden eli tässä tapauksessa henkivakuutusalan erityispiirteet ja se, miten näille markkinoille kuuluvat pienet yritykset — kuten CG Vita — toimivat normaalisti.

48 Tässä tapauksessa CG Vitalla on kantajien mukaan ensiksikin rahoituksensa, henkilöstönsä ja varojensa osalta riittävät voimavarat harjoittaakseen pysyvää toimintaa henkivakuutuksen alueella. Osoituksena tästä on ISVAP:n sille 17.12.1996 myöntämä toimilupa vakuutustoiminnan harjoittamiseen; tämä toimilupa oli myönnetty heti sen jälkeen kun CG Vitan osakepääomaa oli nostettu 2:sta 15:een miljardiin ITL sen hallituksen 2.9.1996 tekemän päätöksen

nojalla. Yhteisyrityksen organisaatiossa oli puolestaan aluksi 15 henkilöä. Tätä määrää lisätään 23 henkilöön viiden ensimmäisen vuoden aikana.

49 Toiseksi CG Vita hoitaa kantajien mukaan niitä tehtäviä, joita henkivakuutusmarkkinoilla toimivat muut yritykset normaalisti hoitavat ja se pystyy itsenäisesti määrittelemään oman kaupallisen politiikkansa. CG Vitan emoyhtiöiden sille antama tekninen ja hallinnollinen apu ei nimittäin vie siltä sen toiminnallista itsenäisyyttä. Generalin sille omakustannushintaan suorittamat palvelut kuuluvat palveluihin, joiden hankkimiseksi vastaavankokoiset vakuutuslaitokset käyttävät yleensä ulkopuolisia yhtiöitä. On erityisesti tavallista, että henkivakuutuslaitokset turvautuvat jälleenvakuuttajan lääketieteellisiin palveluihin myös sellaisten sopimusten osalta, jotka jäävät jälleenvakuutuksen ulkopuolelle. Kuitenkin CG Vita jälleenvakuuttaa Generalissa 100 miljoonaa ITL suuremmat riskit tämän määrän ylittäviltä osin sellaisen ylitejälleenvakuutussopimuksen perusteella, johon liittyy provisiovelvollisuus, mikä vastaa yleistä käytäntöä. Lisäksi Generalin lääketieteellisen avun käyttäminen ei vaikuta mitenkään CG Vitan riskien hyväksyntää koskevan päätöksenteon itsenäisyyteen. Toimintasuunnitelmassa (s. 17) on arvioitu siitä avusta, joka liittyy vakuutusmatemaattisiin palveluihin, riskienvalintaan, yhtiön sisäiseen tarkastukseen ja tietojenkäsittelyyn, yhteensä aiheutuviksi kustannuksiksi alussa 800 miljoonaa ITL. Näiden ennusteiden mukaan edellä mainitut kulut kasvaisivat 5 prosenttia vuodessa siten, että ne olisivat 942 miljoonaa ITL viidentenä toimintavuotena. Lisäksi kantajien mukaan apu olisi vain tilapäistä. Toimintasuunnitelman mukaan sitä ei annettaisi kolmen ensimmäisen toimintavuoden jälkeen.

50 Tältä osin kantajat väittävät, ettei komissio ole tutkinut emoyhtiöiden tuen laajuutta ja kestoa riittävästi. Ne esittävät kanteessaan, että CG Vita palkkaa toimintansa ensimmäisen puolivuotiskauden loppuun mennessä oman vakuutusmatemaatikon, jota avustaa ensimmäisen vuoden aikana Generalin neuvonantaja. Sisäistä tarkastusta koskeva emoyhtiön apu päättyy "ensimmäisen/toisen toimintavuoden tilinpäätöspäivänä". Tietojenkäsittelyn osalta toimintasuunnitelmassa on varattu CG Vitalle varat oman, vakuutuslaitoksille tarkoitetun ATK-järjestelmän hankkimiseen, kun tällainen järjestelmä, jonka Generali-konsernin yhtiöt ovat ostaneet ja jota räätälöidään heidän tarpeisiinsa, on käytettävissä vuonna 1997.

51 Unicrediton CG Vitalle jakelussa antaman avun osalta riidanalaisessa päätöksessä ei kantajien mukaan ole mitään selitystä. CG Vita käyttää kuitenkin omien tuotteidensa markkinoimiseen tämän emoyhtiön myyntiverkostoa, ja emoyhtiö toimii yhteisyrityksen edustajana. Vakiintuneen käytännön mukaan tällaisen jakelujärjestelmän käyttäminen ei kantajien mukaan vaikuta yhteisyrityksen toiminnalliseen itsenäisyyteen (ks. erityisesti tapaus N:o IV/M. 586 — Generali/Comit/Flemings, komission päätös 15.6.1995 ja tapaus N:o IV/M. 543 — Zurigo/Banco di Napoli, komission päätös 22.2.1995). Lisäksi 9.2.1996 päivätyssä, aiesopimusta täydentävässä sopimuksessa on nimenomaan rajoitettu Unicrediton yksinoikeussitoumus viiteen vuoteen.

52 Kolmanneksi kantajien mukaan olisi joka tapauksessa mahdotonta luoda henkivakuutusmarkkinoilla uusia tuotteita. Tässä suhteessa pankkiverkoston kautta markkinoitavat, myyjän tehtävien helpottamiseksi yksinkertaistetut tuotteet ovat vakuutetun kannalta pohjimmaltaan samanlaisia kuin perinteisiä jakeluverkostoja käyttäen myydyt tuotteet. Henkivakuutuksen alalla uudet tuotteet — joiden jakelun osalta yksinoikeuden antaminen emoyhtiölle on perusteltua, koska tämä on välttämätöntä markkinoille pääsyn takia — ovat näin ollen sellaisia, jotka uusi yritys saattaa ensimmäisen kerran markkinoille.

53 Kantajien mukaan komission aikaisemmissa päätöksissään omaksumaa näkemystä on tulkittava näin. Erityisesti edellä mainitussa asiassa Zurigo/Banco di Napoli yhteisyrityksen tuotteen uutuus suhteessa emoyhtiön tuotteisiin oli kyseenalainen, koska kantajien mukaan uutta oli vain vakuutusmaksun maksutapa. Vastaavasti komissio viittasi asiassa N:o IV/M. 707 — Toro Assicurazioni/Banca di Roma antamassaan päätöksessä siihen, että "yhteisyritys markkinoi tuotteita omalla tavaramerkillään", kiinnittämättä huomiota yhteisyrityksen ja Toron tuotteiden luonteen tai sisällön eroihin (komission päätöksen 8 kohta).

54 Tässä tapauksessa CG Vita joka tapauksessa markkinoi tuotteitaan omalla tavaramerkillään. Normaalin ja rajoitetun sisäänajovaiheen jälkeen ne erilaistetaan niin, että niitä voi suunnata joillekin määrätyille asiakasryhmille.

55 Lisäksi kantajat kiistävät komission väitteen, jonka mukaan CG Vita markkinoi Generalin tuotteita. Eurovitan vakuutukset ovat olleet mallina CG Vitan tuotteille, ja ne on suunniteltu ja toteutettu täysin Generalin teknisistä rakenteista riippumatta ainoana poikkeuksenaan CG Vitan myydyin tuote eli määräaikaiset kuolemanvaravakuutukset, joiden pääoma ja vuosittainen vakuutusmaksu ovat kiinteitä. Lisäksi CG Vita on kehittänyt itsenäisesti uuden tuotteen — saldon kattamiseksi otettavan määräaikaisen kuolemanvaravakuutuksen, jossa vakuutusmaksut ovat vuosittaisia — jota mikään muu Generali-konsernin yhtiö ei myy yksilöllisessä muodossa.

56 Kantajien mukaan kaikesta edellä esitetystä ilmenee, että komissio on tässä tapauksessa soveltanut joustamattomasti toiminnallisen itsenäisyyden edellytystä. Se on käsitellyt ilman mitään perusteluja aikaisemmasta poikkeavalla tavalla sellaista tilannetta, joka on pohjimmiltaan samanlainen kuin komission aiemmissa päätöksissä kyseessä olleet tilanteet. Siten se on loukannut oikeusturvan ja syrjintäkiellon periaatteita ja syyllistynyt toimivallan väärinkäyttöön.

57 Kantajat tukeutuvat näiltä osin tiettyihin päätöksiin, joissa komissio on katsonut toiminnallisesti itsenäisiksi sellaiset yhteisyritykset, joiden taloudelliset siteet emoyhtiöihin olivat paljon tiukemmat kuin CG Vitan (yrityskeskittymän yhteensoveltuvuudesta yhteismarkkinoille 12.11.1992 tehty komission päätös 93/247/ETY [tapaus N:o IV/M.222 — Mannesmann/Hoesch; EYVL 1993, L 114, s. 34]; tapaus N:o IV/M.686 — Nokia/Autoliv, komission päätös 5.2.1996; tapaus N:o IV/M.266 — Rhône Poulenc Chimie/ SITA, komission päätös 22.11.1992; tapaus N:o IV/M.394 — Mannesmann/ Rewe/Deutsche Bank, komission päätös 22.12.1993 ja tapaus N:o IV/M.648 — McDermott/ETPM, komission päätös 27.11.1995).

58 Komissio puolestaan katsoo Italian tasavallan tukemana, että CG Vitalta puuttuu toiminnallinen itsenäisyys, koska Generali ja Unicredito antavat sille edelleen laajaa ja taloudellisesti merkittävää apua ja koska on täysin epäselvää, milloin tämän avun antaminen loppuu.

59 Lisäksi kun kyseessä on CG Vitan kaltainen, liiketoimintaa vielä harjoittamaton yhteisyritys, sen arvioimiseksi, missä määrin yhteisyritys pystyy toimimaan itsenäisesti omilla markkinoillaan, on tutkittava, että se pystyy saattamaan näille markkinoille tuotteita, joita yksi sen emoyhtiöistä ei vielä markkinoi tai jotka yhteisyrityksen perustamisen jälkeen lakkaavat kuulumasta tämän emoyhtiön tuotevalikoimaan. Tältä osin tuotteen uutuus ei voi perustua vain siihen, että vaihdetaan merkki, jolla yksi emoyhtiöistä markkinoi tuotetta.

— Kilpailukäyttäytymisen yhteensovittamista koskeva edellytys

60 Kantajat kiistävät sen, että CG Vitaa olisi pidettävä Generalin ja Unicrediton yhteistyön välineenä. Kantajat väittävät ensin, että muut aiesopimuksessa tarkoitetut yhteistyön muodot eivät liity mitenkään CG Vitan toimintaan. Tämä yhteistyö liittyy Generalin ja Unicrediton molemminpuolisiin etuoikeutettuihin suhteisiin niiden pääasiallisilla toimialoilla. Lisäksi nämä yhteistyön muodot ovat täysin hypoteettisia.

61 Koska vain toinen emoyhtiöistä harjoittaa toimintaansa CG Vitan kanssa samoilla markkinoilla, kantajien mukaan emoyhtiöiden kilpailukäyttäytymisen yhteensovittaminen on poissuljettua. Generali ja Unicredito harjoittavat nimittäin toimintaansa täysin eri markkinoilla, ja CG Vitan perustamisen jälkeen Unicredito ei enää omista osakkuuksia henkivakuutusliikemarkkinoilla toimivista yhtiöistä.

62 Tältä osin kantajat kiistävät erityisesti Italian hallituksen väitteen, jonka mukaan "monilla osamarkkinoilla pankit ja vakuutuslaitokset tarjoavat sellaisia tuotteita ja palveluja, jotka ovat pitkälti toisiaan korvaavia". CG Vita ei missään tapauksessa toimi millään näistä sektoreista (yrityspankkitoiminta ja säästöjen hoitaminen), joilla pankit ja vakuutuslaitokset kilpailevat keskenään.

63 Komissio korostaa sitä, että riidanalainen päätös ei millään tavoin perustu siihen, että kyseessä oleva järjestely on osa laajempaa emoyhtiöiden välistä yhteistyötä. Aiesopimuksessa tarkoitettuja tulevia, laajempia yhteistyöhankkeita pidettiin nimittäin marginaalisina suhteessa pääasiallisiin perusteluihin, jotka koskevat CG Vitan toiminnallista itsenäisyyttä. Komissio oli ottanut nämä hankkeet huomioon vain, koska CG Vitan toiminnallisesta itsenäisyydestä ei ollut riittävästi todisteita. Komission mukaan paras käsitys siitä, onko yhteisyritys toiminnallisesti itsenäinen, saadaan tutkimalla aiesopimuksessa esitettyjä emoyhtiöiden välisiä suhteita ja muita merkityksellisiä seikkoja. Mitä enemmän yhteisyritys voi ainoastaan olla vertikaalisesti sidoksissa olevilla markkinoilla toimivien emoyhtiöiden yhteistyön väline, sitä enemmän on syytä epäillä yhteisyrityksen itsenäisyyttä.

64 Italian hallituksen mukaan aiesopimuksesta käy ilmi, että yhteisyritys on tässä tapauksessa emoyhtiöiden kilpailukäyttäytymisen yhteensovittamisen väline. Markkinoiden viimeaikaisen kehityksen mukaan pankeista tulee toisaalta vakuutuslaitosten suoria kilpailijoita, kun ne tuottavat moninaisia rahoitustuotteita ja -palveluja, jotka ovat pitkälti vakuutustuotteita korvaavia. Toisaalta pankit muodostavat näiden tuotteiden etuoikeutetun jakeluverkon. Nyt esillä olevassa asiassa perustajayritysten välisellä yhteistyöllä on siis erityistä strategista merkitystä, koska yhteistyö mahdollistaa potentiaalisen kilpailun poistamisen liitännäisiltä markkinoilta ja etuoikeutetun jakelukanavan luomisen näille tuotteille.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

65 Asetuksen N:o 4064/89 3 artiklassa määritellään asetuksessa tarkoitetut keskittymät. Yhteisyritykset on määritelty 3 artiklan 2 kohdassa, joka ennen 1.3.1998 voimassa olleessa ja tässä tapauksessa sovellettavassa muodossa on seuraava:

"2. Toimella, yhteisyrityksen perustaminen mukaan lukien, jonka tarkoituksena tai seurauksena on itsenäisinä pysyvien yritysten kilpailukäyttäytymisen yhteensovittaminen, ei muodostu 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettua keskittymää.

Sellaisen yhteisyrityksen perustamisella, joka hoitaa pysyvästi kaiken itsenäiselle taloudelliselle yksikölle kuuluvan toiminnan ja joka ei merkitse osapuolten taikka niiden ja yhteisyrityksen kilpailukäyttäytymisen yhteensovittamista, muodostuu 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettu keskittymä."

66 Asetuksen N:o 4064/89 3 artiklan edellä mainittuja säännöksiä on tulkittava asetuksen 23. perustelukappaleen valossa, joka on seuraava:

"(23) on tarkoituksenmukaista määritellä keskittymän käsite niin, että siihen kuuluvat vain toimet, joiden seurauksena asianomaisten yritysten rakenne pysyvästi muuttuu; tämän vuoksi on tarpeen jättää asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle toimet, joiden tarkoituksena tai seurauksena on itsenäisinä pysyvien yritysten kilpailukäyttäytymisen yhteensovittaminen, koska tällaisiin toimiin sovelletaan perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklan täytäntöönpanoasetuksia; tämä erottelu on tarpeen ottaa huomioon erityisesti yhteisyritysten ('joint ventures') perustamisen osalta".

67 Asetuksen 3 artiklasta ilmenee, että yhteisyrityksen muodostaminen kuuluu asetuksen N:o 4064/89 soveltamisalaan vain, jos yritys on toiminnallisesti itsenäinen ja jos yhteisyrityksen muodostamisen tarkoituksena tai vaikutuksena ei ole kyseessä olevien yritysten kilpailukäyttäytymisen yhteensovittaminen. Jos toinen näistä edellytyksistä jää täyttymättä, yhteisyrityksen katsotaan olevan yhteistoiminnallinen, ja se rinnastetaan yhteisjärjestelyyn.

68 Asetuksessa N:o 4064/89 ei kuitenkaan selvennetä niitä arviointiperusteita, joiden mukaan määritellään, milloin esitettyjä kahta edellytystä voidaan pitää täytettyinä.

69 Näiden edellytysten tulkinnassa on otettava huomioon ennen kaikkea näiden edellytysten päämäärä eli asetuksen N:o 4064/89 ja asetuksen N:o 17 soveltamisalojen rajaaminen; asetuksen N:o 4064/89 22 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaan nimittäin näitä kahta asetusta ei voida soveltaa samanaikaisesti. Asetuksen N:o 4064/89 vanhan sanamuodon mukaan, jota sovelletaan tässä tapauksessa, tämä johtaa siihen, että yhteistoiminnallisten elementtien taloudellista merkitystä on verrattava rakenteellisiin näkökohtiin.

70 Kun otetaan huomioon asianosaisten esittämät perustelut ja asiakirja-aineistosta ilmenevät seikat, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on tässä tapauksessa tutkittava, onko CG Vita toiminnallisesti itsenäinen perustamiseensa liittyvässä asiayhteydessä. Tämä kysymys on tutkittava niiden seikkojen perusteella, jotka komissiolla oli tiedossaan päätöstä tehdessään.

71 Riidanalaisessa päätöksessä päädyttiin sille kannalle, että CG Vita ei ollut toiminnallisesti itsenäinen erityisesti siksi, että sen emoyhtiöiltään tuotannon, hallinnon ja vakuutusten jakelun osalta pysyvästi saama apu oli laajaa ja taloudellisesti erityisen merkittävää (riidanalaisen päätöksen 15 ja 16 kohta).

72 Tältä osin on tuotava esiin, että eräät perustelut, joihin kantajat ovat vedonneet riidanalaisessa päätöksessä tehtyjä päätelmiä vastaan, perustuvat tietoihin, joita ei ollut esitetty aiesopimuksessa tai toimintasuunnitelmassa ja joita ei ollut toimitettu komissiolle sen tutkiessa kyseistä järjestelyä. Tämä koskee erityisesti väitteitä emoyhtiöiden antaman vakuutusmatemaattisen avun ja sisäistä tarkastusta koskevan avun ajallisesta rajoittamisesta (ks. edellä 50 kohta) Tällaisia seikkoja ei voida ottaa huomioon riidanalaisen päätöksen lainmukaisuutta arvioitaessa, koska tämä arviointi on tehtävä niiden seikkojen perusteella, jotka olivat komission tiedossa sen tehdessä päätöstä.

73 Sen arvioimiseksi, mikä oli emoyhtiöiden antaman avun vaikutus CG Vitan toiminnalliseen itsenäisyyteen, on otettava huomioon kyseessä olevien markkinoiden ominaispiirteet ja tutkittava, missä määrin CG Vita harjoittaa toimintoja, joita samoilla markkinoilla toimivat muut yritykset tavallisesti harjoittavat.

74 Nyt kyseessä olevassa asiassa relevantit markkinat on määritelty riidanalaisessa päätöksessä henkivakuutusmarkkinoiksi, joita ei ole ymmärretty staattisessa vaan dynaamisessa mielessä, toisin sanoen henkivakuutusmarkkinoina, joilla tukeudutaan jakelun osalta laajasti pankkeihin. Tämän relevanttien markkinoiden kehityksen vahvistaa myös se, että pankkisektorin välityksellä saatujen henkivakuutustulojen osuus on noussut vuosina 1991—1995 4 prosentista 20 prosenttiin kansallisella tasolla saaduista vakuutusmaksutuloista (riidanalaisen päätöksen 20 kohta).

75 Kantajat esittävät relevanttien markkinoiden tämän ominaispiirteen pohjalta, että CG Vitan kaltaista, olemassa olevaa muttei vielä liiketoimintaa harjoittavaa yritystä, joka turvautuu tuotteidensa jakelussa pankkikonsernin palveluihin, ei voida pitää toiminnallisesti epäitsenäisenä vain siitä syystä, että pankkikonsernia sitoo rajoitetuksi ajaksi eli tässä tapauksessa viideksi vuodeksi tehty yksinoikeussitoumus. Kyseessä olevalla toimialalla noudatettavan käytännön mukaista on kantajien mukaan, että CG Vitan kokoiset vakuutuslaitokset käyttävät

ulkopuolisia yhtiöitä varsinkin jakelussa ja aktuaarintoiminnoissa, sisäisessä tarkastuksessa, lääkärien palveluissa ja tietojenkäsittelytoiminnoissa.

76 Vaikka kantajien näkemys voitaisiin ehkä hyväksyä siinä tapauksessa, että joidenkin näiden toimintojen hoitaminen olisi uskottu ulkopuolisille, näin ei voida tehdä siinä tapauksessa, että yhteisyritys on riippuvainen emoyhtiöistään kaikkien näiden palvelujen osalta myös sellaisen käynnistysvaiheen jälkeen, jonka osalta apua voitaisiin pitää perusteltuna, jotta yhteisyritys pääsisi markkinoille.

77 Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa on kuitenkin katsottava, että yhteisyrityksen toiminta on turvattu niin, että se hankkii perustajayhtiöiltään melkein kaikki vakuutusten tuotantoon, hallintoon ja myyntiin liittyvät palvelut. Toimintasuunnitelman mukaan CG Vita ei pysty ainakaan ensimmäisen viiden toimintavuoden aikana hoitamaan itsenäisesti vakuutusten tuotantotoimintaan ja hallintoon liittyviä toimintoja. Generali avustaa sitä kirjanpidossa, vakuutusten myöntämisessä, maksuliikenteen hoitamisessa, vastuuvelan laskemisessa, vakuutuskannan teknis-hallinnollisessa hoitamisessa ja yhteisyrityksen sisäisessä tarkastuksessa. Unicredito puolestaan antaa CG Vitan käyttöön vakuutustuotteiden myynnissä tarvittavat tietojenkäsittelyjärjestelmät ja -palvelut, jotta pääomaliikkeet voidaan kanavoida. Lisäksi vaikka aiesopimuksessa mainitaan yhteisyrityksen teoreettinen mahdollisuus käyttää muita jakelukanavia, toimintasuunnitelmassa viitataan vain Unicredito-konsernin konttoriverkkoon.

78 Lisäksi komission käytössä riidanalaista päätöstä tehtäessä olleiden, oikeudenkäyntiaineistoon liitettyjen asiakirjojen mukaan emoyhtiöiden tukea ei ollut rajoitettu ajallisesti. Ainoastaan Unicreditoa sitova yksinoikeuslauseke, joka liittyi CG Vitan tuotteiden jakeluun, oli rajoitettu viideksi vuodeksi. Kantajat ilmoittivat ensimmäistä kertaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa (vastauskirjelmävaiheessa), että emoyhtiöiden osallistuminen CG Vitan tuotanto- ja hallintotoimintaan rajoittui kolmeen ensimmäiseen toimintavuoteen.

79 Kaikkien edellä esitettyjen seikkojen perusteella komissio on voinut täydellä syyllä todeta, että se ei voinut käytettävissään olevien tietojen perusteella päätyä riidanalaisessa päätöksessä riittävän todennäköisin perustein siihen, että yhteisyritys olisi ollut toiminnallisesti tosiasiassa itsenäinen.

80 Näillä edellytyksillä väitettä, jonka mukaan komissio olisi syrjinyt kantajia, ei voida hyväksyä. Nyt käsiteltävänä oleva asia eroaa nimittäin kantajien mainitsemista komission aikaisemmista päätöksistä erityisesti siksi, että CG Vita olisi saanut emoyhtiöiltään laajaa apua kaiken toimintansa osalta ja että apu oli tarkoitettu pitkäaikaiseksi, koska sitä ei ollut rajoitettu tavanomaiseen käynnistysvaiheeseen riidanalaisen päätöksen tekohetkellä.

81 Komissio on lisäksi voinut täydellä syyllä todeta, että sellaisen selvityksen puuttuessa, jonka perusteella voitaisiin katsoa, että CG Vita on toiminnallisesti riittävän itsenäinen, yhteisyrityksen perustamiseen liittyvien olosuhteiden katsottiin vahvistavan sitä päätelmää, että yhteisyritys on epäitsenäinen.

82 Tältä osin riittää, kun todetaan, että aiesopimuksesta käy selvästi ilmi, että CG Vitan perustaminen liittyy sen kahden emoyhtiön laajempaan yhteistyöhön, vaikka — kuten kantajat huomauttavat — aiesopimuksessa tarkoitetut yhteistyöhankkeet eivät ole täsmällisiä tai yksityiskohtaisia. Yhteistyöhankkeet on nimittäin nimenomaan mainittu aiesopimuksessa (ks. 9 ja 14—18 kohta edellä). Sopimuksessa on erityisesti mainittu kahden emoyhtiön sitoutuminen toistensa palvelujen ensisijaiseen käyttämiseen, Unicrediton sitoumus, jonka mukaan se ei hanki osakkuuksia muista vakuutuslaitoksista, ja Generalin sitoumus, jonka mukaan se ei tee samanlaisia yhteistyö- ja/tai omistussopimuksia muiden pankkien kanssa. Yleisemmin sopimuksessa ilmaistaan osapuolten tahto "integroida molemminpuolisesti toiminnot yhdistämällä kummankin asiantuntemus", eikä tällä tarkoiteta integroitumista emoyhtiöiden muodostaman keskittymän avulla.

83 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että kun CG Vita ei ole toiminnallisesti itsenäinen, sitä ei voida pitää keskittymän muodostavana yhteisyrityksenä. Näin ollen ei ole tarpeen tutkia kyseessä olevien yritysten väliseen yhteistyöhön liittyviä seikkoja, joita tarkoitetaan asetuksen N:o 4064/89 3 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa, sellaisena kuin se oli ennen sen muuttamista asetuksella N:o 1310/97.

84 Ensimmäinen kanneperuste on näin ollen hylättävä.

Toinen kanneperuste, joka koskee kantajien oikeutta tulla kuulluksi

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

85 Kantajat väittävät, ettei komissio ole ilmoittanut niille CG Vitan toiminnallista itsenäisyyttä koskevista "vakavista epäilyistä" saatuaan niiden vastaukset ensimmäiseen tietojensaantipyyntöönsä. Kun vastaajana oleva komissio ei pyytänyt lisäselvityksiä esimerkiksi 6.3.1996 päivätyn toisen tietojensaantipyynnön tai 13.3.1996 pidetyn epävirallisen kokouksen yhteydessä, se sai kyseessä olevat yritykset vakuuttuneiksi siitä, että ne olivat antaneet pyyntöihin tyhjentävät vastaukset. Kantajille ei näin ollen ole annettu tilaisuutta esittää kantaansa CG Vitalle antamansa avun merkityksestä ja kestosta eikä mahdollisuutta tarpeen vaatiessa muuttaa sopimustaan.

86 Komissio katsoo varoittaneensa 23.2.1996 päivätyssä ensimmäisessä virallisessa tietojensaantipyynnössään kantajia riittävästi kyseessä olevan järjestelyn keskittymän luonteisuutta koskevista epäilyksistään. Näissä olosuhteissa kantajat olisivat voineet puolustaa kantaansa toimittamalla komissiolle kaikki tarpeelliset tiedot ensimmäiseen tietojensaantipyyntöön antamassaan vastauksessa tai

13.3.1996 pidetyssä kokouksessa, jossa yrityskeskittymien valvontaryhmän virkamiehet olivat ilmoittaneet, että Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato oli myös epäillyt yhteisyrityksen keskittymän luonteisuutta.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

87 Asetuksen N:o 4064/89 18 artiklassa säädetään nimenomaisesti asianomaisten yritysten — joiden joukossa ovat ilmoituksen tekevät yritykset — oikeudesta tulla kuulluksi ennen eräiden siinä määriteltyjen päätösten tekemistä. Asetuksessa ei mainita päätöksiä, joissa sen 6 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti todetaan, että ilmoitettu järjestely ei kuulu asetuksen N:o 4064/89 soveltamisalaan, kuten tässä tapauksessa.

88 Puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen on joka tapauksessa yhteisön oikeuden perusperiaate (ks. asia 322/81, Michelin v. komissio, tuomio 9.11.1983, Kok. 1983, s. 3461, 7 kohta ja asia T-260/94, Air Inter v. komissio, tuomio 19.6.1997, Kok. 1997, s. II-997, 59 kohta) ja sitä on näin ollen noudatettava ennen jokaisen sellaisen päätöksen tekemistä, joka voi olla asianomaisille yrityksille epäedullinen. Tämän periaatteen mukaisesti asetuksen N:o 4064/89 11 artiklassa todetaan, että komission on tietojensaantipyynnössä ilmoitettava muun muassa pyyntönsä tarkoitus. Asetuksen N:o 3384/94 kahdeksannessa perustelukappaleessa todetaan, että ilmoituksen tekemisen jälkeen, komissio "on yhteydessä kyseisiin osapuoliin tarpeen mukaan tutkiakseen niiden kanssa ja ratkaistakseen mahdollisuuksien mukaan sovinnolla tosiasialliset ongelmat tai oikeuskysymykset, joita se on mahdollisesti havainnut asian alustavassa tutkimuksessa".

89 Tässä tapauksessa komissio on selvästi korostanut ensimmäisessä tietojensaantipyynnössään tarvetta saada laajempia tietoja CG Vitan toiminnallisesta itsenäisyydestä, jotta se voitaisiin luokitella toiminnallisesti itsenäiseksi yhteisyritykseksi (ks. 21 kohta edellä).

90 Näin ollen komissio on hallinnollisen menettelyn aikana riittävästi kiinnittänyt kantajien huomion tähän luokitteluun liittyviin ongelmiin. Kuten komissio on todennut, toisin kuin kantajat väittävät, tältä osin ei ole tarpeen tutkia, onko komissio toistanut epäilyksensä CG Vitan itsenäisyydestä 13.3.1996 pidetyssä epävirallisessa kokouksessa.

91 Lisäksi asetuksessa N:o 3384/94 (3 artikla, kolmas perustelukappale) säädetään, että ilmoituksen tekevien osapuolten on esitettävä komissiolle totuudenmukaisesti ja täydellisesti ne tosiseikat ja olosuhteet, joilla on merkitystä ilmoitettua keskittymää koskevaa päätöstä tehtäessä.

92 Edellä mainitun velvoitteen valossa puolustautumisoikeuksien kunnioittamiseen liittyvät vaatimukset eivät edellytä, että komissio toistaisi pyyntönsä siinä tapauksessa, että sen tietojensaantipyyntöön on vastattu riittämättömästi.

93 Edellä esitetystä johtuu, että toinen kanneperuste on hylättävä.

Kolmas kanneperuste, joka koskee perustelujen puuttumista tai riittämättömyyttä

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

94 Kantajat väittävät, että komissio ei ole perustellut riidanalaista päätöstä rajoittuessaan toteamaan, että "sen käytössä olevien tietojen ja selvityksen perusteella se ei voi riittävällä todennäköisyydellä päätellä, että yhteisyritys on

tosiasiassa ja riittävässä määrin toiminnallisesti itsenäinen (13 kohta). Perustelujen puute johtuu tutkintatoimenpiteiden riittämättömyydestä.

95 Komission mukaan riidanalaisen päätöksen perustelut ovat perustamissopimuksen 190 artiklan mukaiset. Tässä tapauksessa juuri kantajien hallinnollisessa menettelyssä esittämät seikat olivat sellaisia, ettei komissio voinut riittävällä todennäköisyydellä päätellä, että yhteisyritys on toiminnallisesti itsenäinen.

96 Italian tasavalta katsoo, että komissio on riidanalaisessa päätöksessä esittänyt lopullisen ja riittävän perustellun arvion kyseessä olevasta järjestelystä perustaen kantansa saamiinsa tietoihin, joita on pidettävä riittävinä.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

97 Koska tässä tapauksessa on kyse vielä toteutumattoman järjestelyn ennakollisesta valvonnasta, komissio saattoi ainoastaan kantajien sille toimittamien tietojen perusteella tutkia, oliko CG Vita toiminnallisesti itsenäinen. Se kysymys, onko päätös oikeudellisesti riittävän perusteltu, on tutkittava niin, että huomioon otetaan se, mitä tietoja ja asiakirjoja komissiolla oli sen tehdessä riidanalaisen päätöksen.

98 Tältä osin riidanalaisen päätöksen 17 kohdasta ilmenee selvästi, että komissio on CG Vitan toiminnallisen itsenäisyyden arvioimiseksi tutkinut sen emoyhtiöiden sille antaman avun laajuuden ja keston niiden asiakirja-aineistoon liitettyjen selvitysten ja asiakirjojen perusteella, jotka kantajat olivat sille toimittaneet (ks. edellä 24 kohta). Tämän riidanalaisessa päätöksessä esitetyn tarkastelun perusteella komissio katsoi, ettei se voinut päätellä riittävällä todennäköisyydellä, että yhteisyritys on tosiasiallisesti ja riittävässä määrin toiminnallisesti itsenäinen.

Edellä esitetty huomioon ottaen riidanalaista päätöstä on pidettävä oikeudellisesti riittävän perusteltuna.

99 Näin ollen kolmas kanneperuste on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

100 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantajat ovat hävinneet asian ja koska vastaaja on sitä vaatinut, ne on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Väliintulija vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(laajennettu ensimmäinen jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Kanne hylätään.**

2) **Kantajat velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

3) **Väliintulija vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Vesterdorf Bellamy Moura Ramos

Pirrung Mengozzi

Julistettiin Luxemburgissa 4 päivänä maaliskuuta 1999.

H. Jung B. Vesterdorf

kirjaaja presidentti