A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2024. szeptember 3.*

Tartalomjegyzék

Jogi háttér 5

A jogvita előzményei 11

Az érintett vállalkozásokról és a szóban forgó összefonódásról 11

A bejelentés hiányáról 12

A Bizottsághoz történő áttétel iránti kérelemről 12

A vitatott határozatokról 13

A Törvényszék előtti eljárás 13

A megtámadott ítélet 14

A Bíróság előtti eljárás és a felek kérelmei a fellebbezési eljárásokban 16

Az egyesítésről 16

A beavatkozási kérelmekről 16

A gyorsított eljárás iránti kérelmekről 17

A fellebbezési eljárások feleinek kérelmeiről 18

A fellebbezésekről 19

A felek érvelése 19

A Bíróság álláspontja 27

A szó szerinti értelmezésről 28

A történeti értelmezésről 29

* Az eljárás nyelve: angol.

– A Grail által előterjesztett bizonyítékok elfogadhatóságáról 30

– A kifogások érdeméről 30

A rendszertani értelmezésről 33

– A Törvényszék által figyelembe vett összefüggésbeli elemekről 34

– Az esetlegesen releváns többi összefüggésbeli elemről 37

– A rendszertani értelmezésre vonatkozó következtetés 39

A teleologikus értelmezésről 39

A Törvényszék előtti keresetről 44

A költségekről 44

„Fellebbezés – Verseny – Összefonódások – A gyógyszeripar piaca – Genetikai szekvenálási rendszerek – A Grail LLC feletti kizárólagos irányítás Illumina Inc. általi megszerzése – 139/2004/EK rendelet – 22. cikk – Az összefonódás vizsgálatára a nemzeti jogszabályok alapján hatáskörrel nem rendelkező nemzeti versenyhatóság áttétel iránti kérelme – Az ezen összefonódás vizsgálatát elrendelő európai bizottsági határozat – Más nemzeti versenyhatóságok által benyújtott, az áttétel iránti kérelemhez való csatlakozás iránti kérelmeknek helyt adó bizottsági határozatok – A Bizottság hatásköre – Jogbiztonság”

A C-611/22. P. és C-625/22. P. sz. egyesített ügyekben,

az **Illumina Inc**. (székhelye: Wilmington [Egyesült Államok], képviselik: D. Beard BL és J. Holmes barrister, segítőik: P. Chappatte advocaat, F. E. González Díaz abogado, G. C. Rizza és M. Siragusa avvocati, T. Verheyden avocat és L. Wright advocate)

fellebbezőnek

támogatja:

a **Biocom California** (székhelye: San Diego [Egyesült Államok], képviselik: B. Amory, É. Barbier de La Serre, A. S. Perraut és L. Van Mullem avocats)

beavatkozó fél a fellebbezési eljárásban,

az Európai Unió Bírósága alapokmányának 56. cikke alapján 2022. szeptember 22-én benyújtott fellebbezése tárgyában,

a többi fél az eljárásban:

az **Európai Bizottság** (képviselik: G. Conte, N. Khan és C. Urraca Caviedes, meghatalmazotti minőségben)

alperes az elsőfokú eljárásban,

a **Görög Köztársaság** (képviseli: K. Boskovits, meghatalmazotti minőségben),

a **Francia Köztársaság** (képviselik kezdetben: T. Stéhelin és N. Vincent, meghatalmazotti minőségben, később: R. Bénard, T. Lechevallier és T. Stéhelin, meghatalmazotti minőségben),

a **Holland Királyság** (képviselik: E. M. M. Besselink, M. K. Bulterman, A. Hanje és P. P. Huurnink, meghatalmazotti minőségben),

az **EFTA Felügyeleti Hatóság** (képviselik: C. Simpson, M. Sánchez Rydelski és M.-M. Joséphidès, meghatalmazotti minőségben),

a **Grail LLC** (székhelye: Menlo Park [Egyesült Államok], képviselik: A. Giraud avocat, J. M. Jiménez-Laiglesia Oñate abogado, D. Little solicitor, J. Ruiz Calzado abogado és S. Troch advocaat)

beavatkozó felek az elsőfokú eljárásban (C-611/22 P),

valamint

a **Grail LLC** (székhelye: Menlo Park, képviselik: A. Giraud avocat, J. M. Jiménez-Laiglesia Oñate abogado, D. Little solicitor, J. Ruiz Calzado abogado és S. Troch advocaat)

fellebbezőnek

támogatja:

az **Észt Köztársaság** (képviseli: N. Grünberg, meghatalmazotti minőségben)

beavatkozó fél a fellebbezési eljárásban,

az Európai Unió Bírósága alapokmányának 56. cikke alapján 2022. szeptember 30-án benyújtott fellebbezése tárgyában,

a többi fél az eljárásban:

az **Illumina Inc**. (székhelye: Wilmington, képviselik kezdetben: D. Beard BL és J. Holmes barrister, segítőik: B. Cullen BL, F. E. González Díaz abogado, G. C. Rizza és M. Siragusa avvocati, később: D. Beard BL és J. Holmes barrister, segítőik: J. Blanco Carol és F. E. González Díaz abogados, A. Magraner Oliver avocate, G. C. Rizza és M. Siragusa avvocati, valamint T. Verheyden avocat)

felperes az elsőfokú eljárásban,

az **Európai Bizottság** (képviselik: G. Conte, N. Khan és C. Urraca Caviedes, meghatalmazotti minőségben)

alperes az elsőfokú eljárásban,

a **Görög Köztársaság** (képviseli: K. Boskovits, meghatalmazotti minőségben),

a **Francia Köztársaság** (képviselik kezdetben: T. Stéhelin és N. Vincent, meghatalmazotti minőségben, később: R. Bénard, T. Lechevallier és T. Stéhelin, meghatalmazotti minőségben),

a **Holland Királyság** (képviselik: E. M. M. Besselink, M. K. Bulterman, A. Hanje és P. P. Huurnink, meghatalmazotti minőségben),

az **EFTA Felügyeleti Hatóság** (képviselik: C. Simpson, M. Sánchez Rydelski és M.-M. Joséphidès, meghatalmazotti minőségben)

beavatkozó felek az elsőfokú eljárásban (C-625/22 P),

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: K. Lenaerts elnök, L. Bay Larsen elnökhelyettes, A. Prechal, K. Jürimäe, C. Lycourgos és F. Biltgen tanácselnökök, S. Rodin, P. G. Xuereb, L. S. Rossi, N. Jääskinen, N. Wahl (előadó), I. Ziemele és J. Passer bírák,

főtanácsnok: N. Emiliou,

hivatalvezető: A. Lamote tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2023. december 12-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2024. március 21-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Fellebbezéseikben az Illumina Inc. (C-611/22. P. sz. ügy), illetve a Grail LLC (C-625/22. P. sz. ügy) az Európai Unió Törvényszéke 2022. július 13-i Illumina kontra Bizottság ítéletének (T-227/21, a továbbiakban: megtámadott ítélet, EU:T:2022:447) hatályon kívül helyezését kérik, amelyben a Törvényszék elutasította az Illumina által – először is a francia nemzeti versenyhatóságnak a Grail feletti kizárólagos irányítás Illumina általi megszerzésére irányuló összefonódás Bizottság általi vizsgálatára irányuló kérelmének helyt adó, 2021. április 19-i C(2021) 2847 final európai bizottsági határozat (COMP/M.10188 – Illumina/Grail ügy) (a továbbiakban: vitatott határozat), másodszor a görög, belga, norvég, izlandi és holland nemzeti versenyhatóságok ezen áttétel iránti kérelemhez való csatlakozás iránti kérelmeinek helyt adó, 2021. április 19-i C(2021) 2848 final, C(2021) 2849 final, C(2021) 2851 final, C(2021) 2854 final és C(2021) 2855 final bizottsági határozatok (a továbbiakban a vitatott határozattal együtt: vitatott határozatok), valamint harmadszor az Illuminát és a Grailt az említett áttétel iránti kérelemről tájékoztató 2021. március 11-i bizottsági levél (a továbbiakban: tájékoztató levél) megsemmisítése iránt – benyújtott keresetet.

Jogi háttér

2 A vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló, 2004. január 20-i 139/2004/EK tanácsi rendelet (az EK összefonódás-ellenőrzési rendelete) (HL 2004. L 24., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 3. kötet, 40. o.; helyesbítés: HL 2022. L 103., 18. o.) (5)–(8), (11), (14)–(16), (24) és (25) preambulumbekezdése kimondja:

„(5) […] biztosítani kell, hogy az átszervezési folyamat ne okozzon maradandó károkat a versenyben; ezért a közösségi jognak tartalmaznia kell az olyan összefonódások szabályozására szolgáló rendelkezéseket, amelyek jelentősen akadályozhatják a hatékony versenyt a közös piacon, vagy annak egy jelentős részén.

(6) Így tehát külön jogi eszközre van szükség, hogy lehetővé váljon valamennyi összefonódás hatékony, a Közösségen belüli verseny szerkezetére kifejtett hatása tekintetében történő ellenőrzése, és szükséges, hogy az ilyen összefonódásokra egyetlen jogi eszköz vonatkozzon. A [vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló, 1989. december 21-i] 4064/89/EGK [tanácsi] rendelettel [(HL 1989. L 395., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 1. kötet, 31. o.; helyesbítés: magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 4. kötet, 137. o.)] lehetővé vált e területen a közösségi politika kialakítása. A tapasztalatok fényében azonban e rendeletet most egy sokkal integráltabb piacnak, és az Európai Unió jövőbeni kibővülésének kihívásaihoz igazodó jogszabállyá kell átdolgozni. A szubszidiaritás és arányosság a[z EK] 5. cikk[ben] megállapított elvének megfelelően, e rendelet nem lépi túl a közös piaci versenytorzulás megakadályozása céljának eléréséhez szükséges mértéket, a szabad versenyen alapuló nyitott piacgazdaság elvével összhangban.

(7) A[z EK] 81. és [EK] 82. cikk, bár a Bíróság joggyakorlata alapján alkalmazható bizonyos összefonódásokra, nem elégséges valamennyi olyan tevékenység ellenőrzésére, amely a[z EK-]Szerződésben célul tűzött torzulásmentes verseny rendszerével összeegyeztethetetlennek bizonyulhat. Ezért a rendeletnek nemcsak a[z EK] 83. cikk[en], hanem elsősorban a[z EK] 308. cikk[en] kell alapulnia, amelynek alapján a Közösség a céljai eléréséhez szükséges további cselekvési hatáskörrel ruházhatja fel magát, beleértve a[z EK-]Szerződés I. mellékletében felsorolt mezőgazdasági termékek piacán fennálló összefonódásokkal kapcsolatos hatásköröket.

(8) Az e rendeletben elfogadandó rendelkezéseket olyan jelentős szerkezeti változtatásokra kell alkalmazni, amelyek piacra gyakorolt hatása túllép az egyes tagállamok országhatárain. Ezeket az összefonódásokat, főszabály szerint kizárólag közösségi szinten, az »egyablakos« rendszert alkalmazva, kell felülvizsgálni. Az e rendelet által nem szabályozott összefonódások elvileg a tagállamok hatáskörébe tartoznak. […]

[…]

(11) Az összefonódásoknak a Bizottságtól a tagállamokhoz és a tagállamoktól a Bizottsághoz történő áttételére vonatkozó szabályok, a szubszidiaritás elvének fényében, hatékony korrekciós mechanizmusként működnek; e szabályok megfelelő módon védik a tagállamok versenyérdekeit, és kellően figyelembe veszik a jogbiztonság követelményét és az »egyablakos rendszer« elvét.

[…]

(14) A Bizottság és a tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságai együttesen egy hatósági hálózatot alkotnak, hatásköreiket szoros együttműködésben gyakorolva, az információcserére és a konzultációra vonatkozó hatékony rendelkezéseket felhasználva, annak biztosítása céljából, hogy az ügyet a legmegfelelőbb hatóság kezelje, a szubszidiaritás alapelvének fényében, oly módon, hogy a lehető legnagyobb mértékben biztosítsák egy adott összefonódás többszöri bejelentésének elkerülését. Az összefonódásokat a Bizottságtól a tagállamokhoz és a tagállamoktól a Bizottsághoz hatékonyan kell áttenni, a lehető legnagyobb mértékben elkerülve az olyan helyzeteket, amelyekben az összefonódást bejelentése előtt és azt követően is át kell tenni.

(15) A Bizottság egy tagállamhoz tehet át olyan közösségi léptékű összefonódásokat, amelyek azzal fenyegetnek, hogy jelentősen befolyásolják a versenyt a tagállam piacán belül, és ez a piac egy elkülönült piac valamennyi jellegzetességét mutatja. Ha egy ilyen piacon, amely nem jelenti a közös piac jelentős részét, az összefonódás befolyásolja a versenyt, a Bizottság köteles kérelemre az egész ügyet, vagy annak egy részét az érintett tagállamhoz áttenni. A tagállamok számára lehetővé kell tenni, hogy a Bizottsághoz áttegyék azt az összefonódást, amely nem közösségi léptékű, de a tagállamok közötti kereskedelmet érinti, és azzal fenyeget, hogy területükön jelentősen befolyásolja a versenyt. Az összefonódás felülvizsgálatára hatáskörrel rendelkező más tagállamok is csatlakozhatnak a kérelemhez. Ilyen esetben a rendszer hatékonyságának és kiszámíthatóságának biztosítására az ügy áttételére vonatkozó határozat meghozataláig a nemzeti határidőket felfüggesztik. A Bizottságnak hatáskörrel kell rendelkeznie arra, hogy a kérelmező tagállam vagy kérelmező tagállamok nevében az összefonódást vizsgálja, és azzal foglalkozzon.

(16) Az érintett vállalkozások számára biztosítani kell a lehetőséget, hogy kérhessék az ügynek a Bizottsághoz, vagy a Bizottságtól történő áttételét az összefonódás bejelentése előtt, tovább fejlesztve az összefonódások Közösségen belüli ellenőrzési rendszerének hatékonyságát. […] Az érintett vállalkozások kérelmére a Bizottság a tagállamhoz teszi át azokat a közösségi léptékű összefonódásokat, amelyek jelentősen befolyásolják a versenyt e tagállam egy elkülönült piac valamennyi jellegzetességét mutató piacán; az érintett vállalkozásoknak azonban nem kell bizonyítaniuk, hogy az összefonódás hatásai károsak lennének a versenyre. Az összefonódásoknak a Bizottságtól egy tagállamhoz történő áttételére nem kerülhet sor, ha e tagállam az áttételre vonatkozóan kinyilvánította egyet nem értését. Ugyanakkor az érintett vállalkozások a nemzeti hatóságokhoz történő bejelentést megelőzően kérhetik az olyan nem közösségi léptékű összefonódások Bizottsághoz történő áttételét, amelyek legalább három tagállam nemzeti versenyjoga alapján felülvizsgálhatók. […]

[…]

(24) A közös piacon belül a torzulásmentes verseny rendszerének biztosítása céljából, a szabad versenyen alapuló nyitott piacgazdaság elvével összhangban folytatott politika előmozdítása érdekében, e rendeletnek a versenyre gyakorolt hatásuk szempontjából valamennyi közösségen belüli összefonódás hatékony ellenőrzését lehetővé kell tennie. Ennek megfelelően a [4064/89] rendelet azt az elvet állapította meg, hogy azt a közösségi léptékű összefonódást, amely olyan erőfölényt hoz létre vagy erősít meg, amelynek következményeként jelentősen akadályozódna a hatékony verseny a közös piacon vagy annak egy jelentős részén, a közös piaccal összeegyeztethetetlennek kell nyilvánítani.

(25) Tekintettel az összefonódások lehetséges következményeire egy oligopolisztikus felépítésű piacon, még inkább szükséges fenntartani a hatékony versenyt egy ilyen piacon. Számos oligopolisztikus piac egészséges szintű versenyt mutat. Mégis, adott körülmények között, azok az összefonódások, amelyek az összefonódó felek által korábban egymással szemben támasztott versenykényszerek megszüntetését vonják maguk után, és amelyek egyúttal csökkentik a verseny fennmaradó versenytársakra nehezedő nyomását, még az oligopólium tagjai közötti egyeztetés valószínűségének hiányában is a verseny jelentős akadályozásához vezethetnek. A Közösség bíróságai azonban ez idáig nem értelmezték kifejezetten úgy a [4064/89] rendeletet, mint amely megkövetelné, hogy az ilyen, nem egyeztetett hatást kiváltó összefonódásokat a közös piaccal összeegyeztethetetlenné kell nyilvánítani. Ezért helyénvaló a jogbiztonság érdekében tisztázni, hogy e rendelet az összes ilyen összefonódás hatékony ellenőrzését lehetővé teszi, mikor úgy rendelkezik, hogy bármely összefonódást, amely a hatékony versenyt jelentősen akadályozná a közös piacon vagy annak egy jelentős részén, a közös piaccal összeegyeztethetetlennek kell nyilvánítani. A 2. cikk (2) és (3) bekezdésében található »hatékony verseny jelentős akadályozása« fogalmat úgy kell értelmezni, mint amely az erőfölény fogalmán túl csak az összefonódásnak azon vállalkozások nem egyeztetett magatartásából eredő versenyellenes hatásaira terjed ki, amelyek nem rendelkeznének erőfölényes helyzettel az érintett piacon.”

3 A 139/2004 rendelet „Hatály” című 1. cikke kimondja:

„(1) A 22. cikknek és a 4. cikk (5) bekezdésének sérelme nélkül e rendelet minden, e cikk meghatározása szerint közösségi léptékű összefonódásra vonatkozik.

(2) Egy összefonódás akkor közösségi léptékű, ha:

a) az összes érintett vállalkozás összevont teljes világméretű forgalma meghaladja az 5 milliárd eurót; és

b) az érintett vállalkozások közül legalább két vállalkozás mindegyikének teljes közösségi szintű forgalma meghaladja a 250 millió eurót,

kivéve, ha az érintett vállalkozások mindegyike teljes közösségi szintű forgalmának több mint kétharmadát egy és ugyanazon tagállamban éri el.

(3) Egy összefonódás, amely nem éri el a (2) bekezdés szerinti küszöbértékeket, közösségi léptékű, ha:

a) az összes érintett vállalkozás összevont teljes világméretű forgalma meghaladja a 2,5 milliárd eurót;

b) legalább három tagállam mindegyikében az összes érintett vállalkozás összevont teljes forgalma meghaladja a 100 millió eurót;

c) a b) pont alapján számításba vett legalább három tagállam mindegyikében legalább két érintett vállalkozás mindegyikének a teljes forgalma meghaladja a 25 millió eurót; és

d) legalább két érintett vállalkozás mindegyikének a teljes közösségi szintű forgalma meghaladja a 100 millió eurót,

kivéve, ha az érintett vállalkozások mindegyike teljes közösségi szintű forgalmának több mint kétharmadát egy és ugyanazon tagállamban éri el.

(4) Azoknak a statisztikai adatoknak az alapján, amelyeket a tagállamok rendszeresen szolgáltathatnak, a Bizottság 2009. július 1-jéig jelentést tesz a Tanácsnak a (2) és (3) bekezdés szerinti küszöbértékek és feltételek alkalmazásáról, és az (5) bekezdésnek megfelelően javaslatokat tehet.

(5) A 4. cikkben említett jelentést követően, és a Bizottság javaslatára a Tanács minősített többséggel eljárva felülvizsgálhatja a (3) bekezdésben említett küszöbértékeket és kritériumokat.”

4 E rendelet 3. cikkének (1) bekezdése szerint:

„Vállalkozások összefonódása jön létre, ha az irányítás tartósan megváltozik a következőkből eredően:

a) két vagy több előzőleg egymástól független vállalkozás vagy vállalkozásrész összeolvad; vagy

b) egy vagy több személy, amely már irányít legalább egy vállalkozást, vagy egy vagy több vállalkozás akár értékpapírok vagy eszközök vásárlásával, akár szerződéssel vagy más úton, közvetlen vagy közvetett irányítást szerez egy vagy több más vállalkozás egésze vagy része felett.”

5 Az említett rendeletnek „Az összefonódások előzetes bejelentése és a bejelentés előtti áttétel a bejelentő felek kérelmére” című 4. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az e rendeletben megjelölt, közösségi léptékű összefonódásokat a Bizottságnál az összefonódás végrehajtását megelőzően, a megállapodás megkötését, a nyilvános ajánlat közzétételét, vagy az irányítást megalapozó részesedés megszerzését követően kell bejelenteni.

[…]

(2) Valamennyi a 3. cikk (1) bekezdésének a) pontja értelmében vett összeolvadásból, vagy a közös irányítás 3. cikk (1) bekezdésének b) pontja értelmében vett megszerzéséből létrejött összefonódást, esettől függően az összeolvadó feleknek, vagy a közös irányítást szerzőknek együttesen kell bejelenteniük. Minden más esetben a bejelentést az a személy vagy vállalkozás köteles megtenni, amely egy vagy több vállalkozás egésze vagy része felett irányítást szerez.

[…]

(4) Az összefonódás (1) bekezdés értelmében vett bejelentését megelőzően, a (2) bekezdésben említett személyek, vagy vállalkozások a Bizottságot indoklással ellátott beadvánnyal tájékoztathatják arról, hogy az összefonódás egy tagállam olyan piacán gyakorolhat jelentős hatást a versenyre, amely piac egy elkülönült piac valamennyi jellegzetességét mutatja, és ezért azt egészben vagy részben a tagállamnak kellene vizsgálnia.

A Bizottság e beadványt haladéktalanul továbbítja az összes tagállamnak. Az indoklással ellátott beadványban említett tagállam a beadvány átvételétől számított 15 munkanapon belül kinyilvánítja beleegyezését vagy bele nem egyezését az ügy áttételére irányuló kérelemre vonatkozóan. Ha e határidőn belül a tagállam nem határoz, ezt beleegyezésnek kell tekinteni.

A tagállam bele nem egyezése kivételével, ha Bizottság úgy ítéli meg, hogy ilyen elkülönült piac létezik, és ezen a piacon az összefonódás versenyre gyakorolt hatása jelentős lehet, úgy határozhat, hogy az ügyet egészben vagy részben a tagállam hatáskörrel rendelkező hatóságaihoz teszi át, ezen állam nemzeti versenyjogának alkalmazása céljából.

Az ügy harmadik albekezdéssel összhangban történő áttételére vonatkozó határozatot a Bizottság az indoklással ellátott beadvány kézhezvételét követő 25 munkanapon belül hozza meg. A Bizottság határozatáról tájékoztatja a többi érintett tagállamot és személyt vagy vállalkozást. Ha a Bizottság ezen időszakon belül nem hoz határozatot, úgy kell tekinteni, hogy az érintett személyek vagy vállalkozások beadványával összhangban az ügy áttételéről határozott.

Ha a Bizottság a harmadik és negyedik albekezdésnek megfelelően az ügy egészének áttételéről határoz, vagy úgy kell tekinteni, hogy ilyen határozatot hozott, nem kell bejelentést tenni az (1) bekezdésnek megfelelően, és a nemzeti versenyjogot kell alkalmazni. A 9. cikk (6)–(9) bekezdését értelemszerűen kell alkalmazni.

(5) A 3. cikkben meghatározott olyan összefonódásra tekintettel, amely az 1. cikk értelmében véve nem közösségi léptékű, és legalább három tagállam nemzeti versenyjoga szerint felülvizsgálható, a (2) bekezdésben említett személyek és vállalkozások a hatáskörrel rendelkező hatóságokhoz történő bármely bejelentést megelőzően indoklással ellátott beadványokkal tájékoztathatják a Bizottságot arról, hogy az összefonódást a Bizottságnak kellene megvizsgálnia.

A Bizottság e beadványt haladéktalanul továbbítja az összes tagállamnak.

Az összefonódás megvizsgálására saját nemzeti versenyjoga értelmében hatáskörrel rendelkező bármely tagállam az indoklással ellátott beadvány átvételétől számított 15 munkanapon belül kinyilváníthatja egyet nem értését az ügy áttételére vonatkozó kérelmet illetően.

Amennyiben a harmadik albekezdéssel összhangban a 15 munkanapos időszakon belül legalább a tagállamok egyike kinyilvánította egyet nem értését, az ügy nem tehető át. A Bizottság haladéktalanul tájékoztatja az összes tagállamot és az érintett személyeket vagy vállalkozásokat az ilyen egyet nem értésről.

Amikor a harmadik albekezdéssel összhangban a 15 munkanapon belül a tagállamok egyike sem nyilvánította ki egyet nem értését, az összefonódást közösségi léptékűnek kell tekinteni, és azt a Bizottságnak az (1) és (2) bekezdéssel összhangban be kell jelenteni. Ez esetben egyetlen tagállam sem alkalmazza nemzeti versenyjogát az összefonódásra.

[…]”

6 A 139/2004 rendeletnek „A tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságaihoz történő áttétel” című 9. cikke a következőképpen szól:

„(1) A Bizottság a bejelentett összefonódást az érintett vállalkozásoknak és a többi tagállam hatáskörrel rendelkező hatóságainak haladéktalanul tudomására hozott határozattal az érintett tagállam hatáskörrel rendelkező hatóságaihoz teheti át a következő körülmények között.

(2) A bejelentés másolatának kézhezvételét követő 15 munkanapon belül egy tagállam saját kezdeményezésére vagy a Bizottság felhívására tájékoztathatja a Bizottságot, amely tájékoztatja az érintett vállalkozásokat, hogy:

a) az összefonódás azzal fenyeget, hogy jelentősen befolyásolja a versenyt az adott tagállamon belül egy olyan piacon, amely rendelkezik egy elkülönült piac valamennyi jellegzetességével; vagy

b) az összefonódás egy adott tagállamon belül olyan piacon befolyásolja a versenyt, amely rendelkezik egy elkülönült piac valamennyi jellegzetességével, és nem képezi a közös piac jelentős részét.

(3) Amennyiben a Bizottság úgy ítéli meg, hogy tekintettel a termékek vagy szolgáltatások piacára és a (7) bekezdés szerinti földrajzi referenciapiacra, létezik ilyen elkülönült piac, és létezik ilyen fenyegetés, akkor:

a) vagy maga a Bizottság jár el az ügyben, e rendeletnek megfelelően; vagy

b) az ügy egészét vagy egy részét az érintett tagállam hatáskörrel rendelkező hatóságaihoz teszi át az adott állam nemzeti versenyjogának alkalmazása céljából.

Ha azonban a Bizottság úgy ítéli meg, hogy ilyen elkülönült piac vagy fenyegetés nem létezik, akkor erről az érintett tagállamhoz címzett határozatot hoz, és maga jár el az ügyben e rendeletnek megfelelően.

Amennyiben egy tagállam tájékoztatja a Bizottságot a (2) bekezdés b) pontjának megfelelően, hogy egy összefonódás a területén belül egy elkülönült piacon – amely nem képezi a közös piac jelentős részét – befolyásolja a versenyt, akkor a Bizottság az ügy egészét vagy az érintett elkülönült piaccal kapcsolatos egy részét átteheti, ha úgy ítéli meg, hogy egy ilyen elkülönült piac befolyásolt.

[…]”

7 E rendeletnek „A Bizottsághoz történő áttétel” című 22. cikke a következőképpen szól:

„(1) Egy vagy több tagállam kérelmezheti a Bizottságtól bármely 3. cikk szerinti összefonódás megvizsgálását, amely az 1. cikk értelmében nem közösségi léptékű, de hatással van a tagállamok közti kereskedelemre, és azzal fenyeget, hogy jelentősen befolyásolja a versenyt a kérelmező tagállam vagy tagállamok területén.

E kérelmet az összefonódás bejelentését, vagy ha azt nem kell bejelenteni, annak az érintett tagállam tudomására hozását követő legfeljebb 15 munkanapon belül kell benyújtani.

(2) A Bizottság haladéktalanul tájékoztatja a tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságait és az érintett vállalkozásokat az (1) bekezdés szerint kapott kérelemről.

Bármely más tagállam jogosult a kezdeti kérelemhez csatlakozni, a kezdeti kérelemről a Bizottság által adott tájékoztatást követő 15 munkanapon belül.

Az összefonódásokkal kapcsolatos összes nemzeti határidőt fel kell függeszteni, amíg az e cikkben meghatározott eljárásnak megfelelően meghatározzák a vizsgálat helyét. Amint valamely tagállam

tájékoztatja a Bizottságot és az érintett vállalkozásokat, hogy nem kíván a kérelemhez csatlakozni, nemzeti határideinek felfüggesztése megszűnik.

(3) A Bizottság legkésőbb a (2) bekezdésben meghatározott határidő lejártát követő 10 munkanapon belül dönt az összefonódás vizsgálatáról, amennyiben úgy ítéli meg, hogy az hatással van a tagállamok közti kereskedelemre, és azzal fenyeget, hogy jelentősen befolyásolja a piaci versenyt a kérelmező tagállam vagy tagállamok területén. Ha e határidőn belül a Bizottság nem határoz, úgy tekintendő, mintha a vizsgálat mellett határozott volna a kérelemmel összhangban.

A Bizottság határozatáról valamennyi érintett tagállamot és vállalkozást tájékoztat. Igényelheti, hogy tegyék meg a 4. cikk szerinti bejelentést.

A kérelmet benyújtó tagállam vagy tagállamok az összefonódásra nem alkalmazhatják a továbbiakban nemzeti versenyjogukat.

(4) A 2. cikket, a 4. cikk (2)–(3) bekezdését, az 5., 6. valamint a 8–21. cikket alkalmazni kell, ha Bizottság az összefonódást a (3) bekezdés szerint vizsgálja meg. Amennyiben az összefonódás nem valósult meg addig, amíg a Bizottság tájékoztatta az érintett vállalkozásokat a megtett kérelemről, a 7. cikket alkalmazni kell.

Ha a 4. cikk szerint bejelentésre nincs szükség, a 10. cikk (1) bekezdésében az eljárás megindítására szabott határidő az azt követő napon kezdődik, amikor a Bizottság tájékoztatja az érintett vállalkozásokat, hogy az összefonódás vizsgálatáról döntött a (3) bekezdés alapján.

(5) Ha a Bizottság úgy ítéli meg, hogy egy összefonódás megfelel az (1) bekezdésben meghatározott kritériumoknak, erről tájékoztathat egy vagy több tagállamot. Ez esetben a Bizottság e tagállamot, vagy tagállamokat felhívhatja az (1) bekezdés szerinti kérelem megtételére.”

8 Az Európai Gazdasági Térségről szóló 1992. május 2-i megállapodás (HL 1994. L 1., 3. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 52. kötet, 3. o.; a továbbiakban: EGT-Megállapodás) tartalmaz egy, a vállalkozások összefonódásának ellenőrzése terén folytatott együttműködésről szóló 24. jegyzőkönyvet. E jegyzőkönyv 6. cikke (3) bekezdésének második albekezdése előírja, hogy az Európai Szabadkereskedelmi Társulás (EFTA) egy vagy több állama csatlakozhat egy tagállam által a 139/2004 rendelet 22. cikke alapján a Bizottsághoz intézett kérelemhez, amennyiben az összefonódás hatással van az egy vagy több tagállam és egy vagy több EFTA-állam közötti kereskedelemre, és azzal fenyeget, hogy a kérelemhez csatlakozó EFTA-állam vagy -államok területén jelentősen akadályozza a versenyt.

A jogvita előzményei

9 A megtámadott ítélet 6–35. pontja ismertette a jogvita előzményeit, amelyek a jelen eljárás szempontjából a következőképpen foglalhatók össze.

Az érintett vállalkozásokról és a szóban forgó összefonódásról

10 Az Illumina egy, az Egyesült Államokban székhellyel rendelkező társaság, amely szekvenálási és tömb alapú megoldásokat kínál a genetikai és genomikai elemzés területén.

11 2020. szeptember 20-án az Illumina összefonódási megállapodást és tervet kötött a rák korai felismerését lehetővé tevő vértesztek kifejlesztésével foglalkozó Grail (korábban Grail Inc.) – egy szintén az Egyesült Államokban székhellyel rendelkező társaság – feletti kizárólagos irányítás megszerzésére, amely társaságban már 14,5%-os részesedéssel rendelkezett (a továbbiakban: szóban forgó összefonódás).

12 2020. szeptember 21-én az Illumina és a Grail ezen összefonódás közzétételéről szóló sajtóközleményt adott ki.

A bejelentés hiányáról

13 Mivel az Illumina és a Grail forgalma nem haladta meg a vonatkozó küszöbértékeket, tekintettel többek között arra, hogy a Grailnek nem volt forgalma sem az Európai Unióban, sem a világ más részén, a szóban forgó összefonódás nem volt a 139/2004 rendelet 1. cikke értelmében európai léptékű, és ezért azt e rendelet 4. cikke (1) bekezdésének megfelelően nem jelentették be a Bizottságnak.

14 A szóban forgó összefonódást az Unió tagállamaiban, illetve az EGT-Megállapodásban részes többi államban sem jelentették be, mivel az nem tartozott az összefonódások ellenőrzésére vonatkozó nemzeti szabályozásuk hatálya alá.

A Bizottsághoz történő áttétel iránti kérelemről

15 A Bizottsághoz 2020. december 7-én panaszt nyújtottak be a szóban forgó összefonódással kapcsolatban.

16 2021. február 19-én a Bizottság a 139/2004 rendelet 22. cikkének (5) bekezdése alapján levelet küldött a tagállamoknak és az EGT-Megállapodásban részes többi államnak, amelyben tájékoztatta őket a szóban forgó összefonódásról, kifejtve azon okokat, amelyek miatt úgy véli, hogy ezen összefonódás megfelel az e rendelet 22. cikkének (1) bekezdésében meghatározott kritériumoknak, és felhívta őket arra, hogy ez utóbbi rendelkezés alapján nyújtsanak be áttétel iránti kérelmet az említett összefonódás Bizottság általi vizsgálata céljából (a továbbiakban: felhívó levél).

17 2021. március 4-én a Bizottság tájékoztatta az Illuminát és a Grailt arról, hogy felhívólevelet küldött a tagállamoknak és az EGT-Megállapodásban részes többi államnak, és arról, hogy az említett államoknak lehetőségük van arra, hogy a 139/2004 rendelet 22. cikkének (1) bekezdése alapján áttétel iránti kérelmet nyújtsanak be hozzá.

18 2021. március 9-én a francia nemzeti versenyhatóság e rendelkezés alapján a szóban forgó összefonódás vizsgálatára kérte a Bizottságot (a továbbiakban: áttétel iránti kérelem).

19 2021. március 10-én a Bizottság a 139/2004 rendelet 22. cikkének (2) bekezdésével összhangban tájékoztatta a többi tagállam és az EGT-Megállapodásban részes többi állam nemzeti versenyhatóságait, valamint az EFTA Felügyeleti Hatóságot az áttétel iránti kérelemről. 2021. március 11-én a Bizottság tájékoztató levelet küldött az Illumina és a Grail részére, amelyben tájékoztatta őket e kérelemről, emlékeztetve őket arra, hogy e rendelet 7. cikke és 22. cikke

(4) bekezdése első albekezdésének második mondata alapján nem valósíthatják meg a szóban forgó összefonódást azt megelőzően, hogy a Bizottság el nem utasítja az említett kérelmet, vagy ezen összefonódást a belső piaccal összeegyeztethetőnek nem nyilvánítja.

20 Az Illumina és a Grail az áttétel iránti kérelmet kifogásolva 2021. március 16-án és 29-én észrevételeket nyújtott be a Bizottsághoz. 2021. április 2-án, 7-én és 12-én az Illumina válaszolt a Bizottság által 2021. március 26-án és április 8-án hozzá intézett információkérésekre.

21 2021. március 24-i, 26-i és 31-i leveleikben az izlandi, norvég, belga, holland és görög nemzeti versenyhatóság a 139/2004 rendelet 22. cikkének (2) bekezdése alapján, az izlandi és a norvég nemzeti versenyhatóság pedig az EGT-Megállapodás 24. jegyzőkönyve 6. cikkének (3) bekezdése alapján kérte, hogy csatlakozhasson az áttétel iránti kérelemhez (a továbbiakban: csatlakozási kérelmek).

22 2021. március 31-én a Bizottság közzétette az összefonódás-ellenőrzési rendelet 22. cikkében egyes ügykategóriák vonatkozásában meghatározott ügyáttételi mechanizmus alkalmazásáról szóló iránymutatást (HL 2021. C 113., 1. o.).

A vitatott határozatokról

23 A vitatott határozatokban a Bizottság helyt adott az áttétel iránti kérelemnek és a csatlakozási kérelmeknek.

24 A Bizottság először is úgy ítélte meg, hogy az áttétel iránti kérelmet a 139/2004 rendelet 22. cikke (1) bekezdésének második albekezdésében előírt tizenöt munkanapos határidőn belül nyújtották be attól az időponttól számítva, amikor a Bizottság a szóban forgó összefonódást a felhívó levéllel többek között a Francia Köztársaság tudomására hozta.

25 Másodszor a Bizottság azt is megállapította, hogy az izlandi, norvég, belga, holland és görög nemzeti versenyhatóságok az e rendelet 22. cikke (2) bekezdésének második albekezdésében előírt tizenöt munkanapos határidőn belül nyújtották be a csatlakozási kérelmeket attól az időponttól számítva, amikor a Bizottság a 2021. március 10-i levelében tájékoztatta e hatóságokat az áttétel iránti kérelemről.

26 Harmadszor a Bizottság úgy ítélte meg, hogy a szóban forgó összefonódás megfelel a 139/2004 rendelet 22. cikkének (1) bekezdésében meghatározott kritériumoknak, így a tagállamok kérhetik tőle ezen összefonódás vizsgálatát, noha az nem európai léptékű.

27 E tekintetben úgy ítélte meg, hogy a tagállamok felkérhetik őt arra, hogy vizsgáljon meg bármely olyan összefonódást, „amely tekintetében nem rendelkeznek hatáskörrel”, feltéve hogy az e rendelet 22. cikkében meghatározott feltételek teljesülnek.

A Törvényszék előtti eljárás

28 A Törvényszék Hivatalához 2021. április 28-án benyújtott keresetlevelével az Illumina előterjesztette a T-227/21 ügyszám alatt nyilvántartásba vett keresetet.

29 2021. július 2-i végzésével a Törvényszék kibővített harmadik tanácsának elnöke megengedte a Grail beavatkozását az Illumina kérelmeinek támogatása végett.

30 A Törvényszék kibővített harmadik tanácsának elnöke a 2021. július 12-i és 22-i, valamint augusztus 6-i határozataival és 2021. augusztus 25-i végzésével megengedte a Holland Királyság, a Francia Köztársaság, a Görög Köztársaság, illetve az EFTA Felügyeleti Hatóság beavatkozását a Bizottság kérelmeinek támogatása végett.

31 A Törvényszék Hivatalához 2021. augusztus 18-án benyújtott beadványában az Illumina arról tájékoztatta a Törvényszéket, hogy ugyanezen a napon megszerezte a Grail összes részvényét, de gondoskodott a vagyoni eszközök szétválasztásáról annak biztosítása érdekében, hogy ne gyakoroljon irányítást e társaság felett.

32 2021. október 7-én a Bizottság azt kérte a Törvényszéktől, hogy e felvásárlásra tekintettel vonja vissza a Grailtől a beavatkozó fél minőséget.

33 A Törvényszék a 2021. december 16-i tárgyaláson meghallgatta a felek szóbeli előadásait és az általa feltett szóbeli kérdésekre adott válaszaikat.

A megtámadott ítélet

34 A megtámadott ítéletben, miután elutasította a Bizottság arra irányuló kérelmét, hogy a Grailtől vonja vissza a beavatkozó fél minőséget (53–59. pont), és mivel úgy ítélte meg, hogy a keresetet egyrészt elfogadhatatlannak kell nyilvánítani annyiban, amennyiben az a tájékoztató levél ellen irányul, másrészt pedig elfogadhatónak kell nyilvánítani annyiban, amennyiben az a vitatott határozatok megsemmisítésére irányul (60–82. pont), a Törvényszék megvizsgálta az Illumina által a keresetének alátámasztására felhozott három jogalapot. E jogalapok közül az első azon alapult, hogy a Bizottság nem rendelkezik hatáskörrel egy olyan összefonódás vizsgálatára, amely nem tartozik azon tagállam összefonódások ellenőrzésére vonatkozó nemzeti szabályozásának hatálya alá, amely e vizsgálat lefolytatását kérte tőle. A második jogalap az áttétel iránti kérelem elkésettségén alapult, mivel azt nem nyújtották be a 139/2004 rendelet 22. cikke (1) bekezdésének második albekezdésében előírt határidőn belül, valamint a jogbiztonság és a megfelelő ügyintézés elvének megsértésén, figyelemmel a felhívó levél Bizottság általi késedelmes elküldésére. A harmadik jogalap a bizalomvédelem és a jogbiztonság elvének amiatti megsértésén alapult, hogy abban az időpontban, amikor az Illumina és a Grail megállapodott a szóban forgó összefonódásról, a Bizottság határozathozatali gyakorlata az volt, hogy az összefonódások ellenőrzésére vonatkozó nemzeti szabályozás hatálya alá nem tartozó összefonódások vizsgálatát megtagadta.

35 Mivel a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy e jogalapok egyike sem megalapozott, e keresetet teljes egészében elutasította.

36 Elsősorban, ami a Bizottság hatáskörének hiányára alapított jogalapot illeti, a Törvényszék a 139/2004 rendelet 22. cikke (1) bekezdése első albekezdésének szó szerinti, történeti, rendszertani és teleologikus értelmezése alapján úgy ítélte meg, hogy a tagállamok az e rendelkezésben meghatározott feltételek mellett kérhetik egy nem európai léptékű összefonódás áttételét, éspedig az összefonódások előzetes ellenőrzésére vonatkozó nemzeti szabályozásuk fennállásától vagy hatályától függetlenül. Ebből azt a következtetést vonta le, hogy a Bizottság a vitatott határozatokban helyesen adhatott helyt az áttétel iránti kérelemnek és a csatlakozási kérelmeknek (a megtámadott ítélet 183. és 184. pontja).

37 A Törvényszék e tekintetben úgy ítélte meg, hogy az Illumina és a Grail érvei nem alkalmasak ezen értelmezés megkérdőjelezésére.

38 Először is a Törvényszék elutasította az Illumina azon állítását, miszerint annak a tagállamnak, amely a nem európai léptékű összefonódások ellenőrzésére vonatkozóan nemzeti szabályozást fogadott el, nincs lehetősége arra, hogy az ilyen összefonódásokat a Bizottsághoz áttegye, amennyiben azok nem tartoznak e szabályozás hatálya alá. A Törvényszék többek között úgy ítélte meg, hogy az EUSZ 5. cikkel összefüggésben értelmezett EUSZ 4. cikk (1) bekezdésében említett hatáskör-átruházás elve alapján az az összefonódás, amely a 139/2004 rendelet 1. cikkében megállapított forgalmi küszöbértékek átlépésének hiányában nem tartozik e rendelet hatálya alá, alapesetben a tagállamok hatáskörébe tartozik. Következésképpen az uniós jog szempontjából az utóbbiak mindig hatáskörrel rendelkeznek arra, hogy az említett rendelet 22. cikke szerinti kérelmet nyújtsanak be (a megtámadott ítélet 153–156. pontja).

39 Másodszor a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy a 139/2004 rendelet 22. cikkének a vitatott határozatokban elfogadott azon értelmezése, miszerint valamely tagállam az összefonódások előzetes ellenőrzésére vonatkozó nemzeti szabályozásának fennállásától vagy hatályától függetlenül kérheti valamely összefonódás e rendelkezés alapján történő áttételét, tiszteletben tartja a szubszidiaritás elvét. Közelebbről ezen értelmezés biztosítja azt, hogy e rendelkezés ezen elv fényében, a tagállamok érdekeit védve, e rendelet (11) preambulumbekezdése értelmében vett „hatékony korrekciós mechanizmusként” működik. Ezen túlmenően az említett rendelet (14) preambulumbekezdésével összhangban azt is biztosítja, hogy az említett elv fényében az ügyet a legmegfelelőbb hatóság kezelje (a megtámadott ítélet 157–166. pontja).

40 Harmadszor a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy az említett értelmezés tiszteletben tartja az arányosság elvét, és – amint azt az uniós jogalkotó a 139/2004 rendelet (6) preambulumbekezdésében megállapította – nem lépi túl a belső piaci versenytorzulás megakadályozása céljának eléréséhez szükséges mértéket. A Törvényszék többek között rámutatott arra, hogy e rendelet 22. cikkének a vitatott határozatokban elfogadott értelmezése csak bizonyos különös esetekben teszi lehetővé a Bizottság számára valamely összefonódás e cikk alapján való vizsgálatát, éspedig akkor, ha az említett rendelet 22. cikke (1) bekezdésének első albekezdésében előírt négy kumulatív kritérium teljesül (a megtámadott ítélet 167–172. pontja).

41 Negyedszer a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy a 139/2004 rendelet 22. cikkének az Illumina és a Grail által javasolt értelmezése – amely e rendelkezés alkalmazását az összefonódások ellenőrzésére vonatkozó nemzeti szabályozások hatályától teszi függővé, ugyanakkor kivételt ír elő azon tagállamok számára, amelyek nem rendelkeznek ilyen szabályozással – az említett rendelkezés hatálya alá tartozó összefonódásokat illetően bizonytalanságot eredményezne. Ezzel szemben a vitatott határozatokban elfogadott értelmezés e cikk alkalmazását kizárólag az e rendelet 22. cikke (1) bekezdésének első albekezdésében előírt négy kumulatív kritérium teljesülésétől teszi függővé, amely kritériumok a jogbiztonság elvének tiszteletben tartása mellett biztosítják e 22. cikknek az Unión belüli egységes alkalmazását (a megtámadott ítélet 173–178. pontja).

42 Ötödször a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy a 139/2004 rendelet 22. cikke szerinti áttételek kivételes jellegét, amelyre az Illumina hivatkozik, a vitatott határozatokban elfogadott értelmezés is fenntartja, mivel a Bizottság vizsgálati hatásköre főszabály szerint továbbra is az e rendelet 1. cikkében meghatározott forgalmi küszöbértékek átlépésétől függ, és az említett rendelet 22. cikke szerinti áttételi mechanizmus csak szubszidiárius hatáskörnek minősül, amely bizonyos különös esetekben és pontosan meghatározott feltételek mellett teszi lehetővé, hogy egy vagy több

tagállam kérésére a Bizottság is megvizsgálhasson valamely, a határokon átnyúló hatásai ellenére e küszöbértékeket át nem lépő összefonódást, ami figyelembe veszi e 22. cikk „korrekciós mechanizmusként” betöltött szerepét (a megtámadott ítélet 182. pontja).

43 Másodsorban, ami az áttétel iránti kérelem elkésettségére, valamint a jogbiztonság és a megfelelő ügyintézés elvének megsértésére alapított jogalapot illeti, a Törvényszék egyrészt úgy ítélte meg, hogy e kérelmet a felhívó levél elküldését követő tizenöt napos határidőn belül terjesztették elő, amely levél a 139/2004 rendelet 22. cikke (1) bekezdésének második albekezdése értelmében vett „tudomásra hozásnak” minősül (a megtámadott ítélet 214. pontja). Másrészt úgy ítélte meg, hogy ha e levelet a Bizottság észszerűtlen határidőn belül küldte volna meg, önmagában e körülmény nem elegendő a védelemhez való jog megsértésének megállapításához (a megtámadott ítélet 239. és 242. pontja).

44 Harmadsorban és végül, ami a bizalomvédelem és a jogbiztonság elvének megsértésére alapított jogalapot illeti, a Törvényszék azt többek között azzal az indokkal utasította el, hogy az Illumina nem bizonyította, hogy a Bizottságtól pontos, feltétlen és egybehangzó biztosítékokat kapott azon összefonódások kezelését illetően, amelyek nem tartoznak az összefonódások ellenőrzésére vonatkozó valamely nemzeti szabályozás hatálya alá (a megtámadott ítélet 263. pontja).

A Bíróság előtti eljárás és a felek kérelmei a fellebbezési eljárásokban

Az egyesítésről

45 A Bíróság Hivatalához 2022. szeptember 22-én, illetve 30-án benyújtott beadványával az Illumina és a Grail előterjesztette a jelen fellebbezéseket.

46 A Bíróság eljárási szabályzata 54. cikkének (2) bekezdése alapján a Bíróság elnöke 2022. december 21-én úgy határozott, hogy a jelen ügyeket az eljárás szóbeli szakaszának lefolytatása és az ítélethozatal céljából egyesíti.

A beavatkozási kérelmekről

47 A Bíróság elnöke 2023. február 14-i határozatával megengedte az Észt Köztársaság C-625/22. P. sz. ügybe való beavatkozását a Grail kérelmeinek támogatása végett.

48 A Bíróság elnöke 2023. március 10-i Illumina kontra Bizottság végzésével (C-611/22 P, EU:C:2023:205) megengedte a Biocom California C-611/22. P. sz. ügybe való beavatkozását az Illumina kérelmeinek támogatása végett.

49 A Bíróság elnöke 2023. március 10-i Grail kontra Bizottság végzésével (C-625/22 P, EU:C:2023:227) ezzel szemben elutasította az association française des juristes d’entreprise (AFJE) és a European Company Lawyers Association (ECLA) által benyújtott beavatkozási kérelmeket.

A gyorsított eljárás iránti kérelmekről

50 A Bíróság Hivatalához 2022. december 8-án és 20-án benyújtott külön beadványaiban a Bizottság azt kérte, hogy a jelen ügyeket az eljárási szabályzat 133–136. cikkében előírt gyorsított eljárásban bírálják el, amely cikkek e szabályzat 190. cikkének (1) bekezdése értelmében a fellebbezésekre is alkalmazandók.

51 Kérelmeinek alátámasztása érdekében a Bizottság lényegében arra hivatkozott, hogy a szóban forgó összefonódásra vonatkozó határozatok, különösen a 139/2004 rendelet 8. cikkének (3) bekezdése alapján hozott, az összefonódást a belső piaccal és az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodás működésével összeegyeztethetetlennek nyilvánító, 2022. szeptember 6-i C(2022) 6454 final bizottsági határozat, az e rendelet 8. cikke (5) bekezdésének a) és c) pontja alapján hozott határozatok, és minden olyan jövőbeli határozat, amely az említett rendelet 8. cikkének (4) bekezdése értelmében megköveteli ezen összefonódás megszüntetését, és ugyanezen rendelet 7. cikke (1) bekezdésének megsértése miatt bírságokat szab ki, azon a feltevésen alapul, illetve alapul majd, hogy a Bizottság az említett összefonódás vizsgálatára hatáskörrel rendelkezik. Ily módon mind a Bizottságnak, mind az Illuminának és a Grailnek, valamint általánosabban a gondos igazságszolgáltatásnak az érdekében áll, hogy a Bizottság hatáskörének kérdését, amelynek eldöntése a Bíróság feladata, a lehető leghamarabb elbírálják.

52 Az eljárási szabályzat 133. cikkének (1) bekezdése kimondja, hogy a felperes vagy az alperes kérelmére a Bíróság elnöke a másik fél, valamint az előadó bíró és a főtanácsnok meghallgatását követően dönthet úgy, hogy az ügyet gyorsított eljárásban bírálják el, ha az ügy jellege azt követeli, hogy elbírálására a lehető legrövidebb időn belül kerüljön sor.

53 2023. január 10-én a Bíróság elnöke a többi fél, az előadó bíró és a főtanácsnok meghallgatását követően úgy határozott, hogy a Bizottság kérelmeinek nem ad helyt.

54 Tekintettel ugyanis érzékeny és összetett jellegükre, a jelen ügyek esetében a gyorsított eljárás nehezen alkalmazható, különösen mivel a Bíróság előtti eljárás írásbeli szakaszának lerövidítése nem tűnik helyénvalónak (lásd analógia útján: 2021. május 18-i Asociația „Forumul Judecătorilor din România” és társai ítélet, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 és C-397/19, EU:C:2021:393, 103. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

55 Az ügyek gyorsított eljárásban történő elbírálása annál is kevésbé célszerű, mivel a feltett kérdések rendszerszintű jelentőségén és nehézségén kívül az Illumina és a Grail komoly kifogásokat fogalmazott meg, amely társaságoknak e szakaszban nem volt alkalma megismerni a Bizottság válaszbeadványait, és *a priori* nem lehet őket megfosztani attól a lehetőségtől, hogy választ nyújtsanak be.

56 E tekintetben az uniós intézmények azon érdeke – bármennyire jogos is –, hogy a lehető legrövidebb időn belül meghatározzák az uniós jogból eredő jogaik és előjogaik terjedelmét, nem minden esetben alkalmas arra, hogy megalapozza olyan kivételes körülmény fennállását, amely az ügy gyorsított eljárás alá vonását indokolja (lásd ebben az értelemben: 2022. július 14-i Bizottság kontra Lengyelország [36. sz. jegyzőkönyv] ítélet, C-207/21 P, EU:C:2022:560, 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

57 Mindazonáltal a jelen ügyek jelentőségére tekintettel a Bíróság elnöke úgy határozott, hogy azokat az eljárási szabályzat 53. cikkének (3) bekezdése alapján soron kívül bírálja el (lásd ebben az értelemben: a Bíróság elnökének 2017. október 18-i Weiss és társai végzése, C-493/17, EU:C:2017:792, 13. és 14. pont; 2020. szeptember 8-i Bizottság és Tanács kontra Carreras Sequeros és társai ítélet, C-119/19 P és C-126/19 P, EU:C:2020:676, 41. pont).

A fellebbezési eljárások feleinek kérelmeiről

58 Fellebbezésében az Illumina (C-611/22. P. sz. ügy), illetve a Grail (C-625/22. P. sz. ügy) azt kéri, hogy a Bíróság:

– helyezze hatályon kívül a megtámadott ítéletet;

– semmisítse meg a vitatott határozatokat, az áttétel iránti kérelmet és a tájékoztató levelet, és

– kötelezze a Bizottságot a jelen fellebbezési eljárás és a Törvényszék előtti eljárás költségeinek viselésére.

59 A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság:

– utasítsa el a fellebbezéseket, és

– kötelezze az Illuminát és a Grailt a költségek viselésére.

60 A Francia Köztársaság azt kéri, hogy a Bíróság utasítsa el a fellebbezéseket.

61 A Holland Királyság azt kéri, hogy a Bíróság:

– utasítsa el a fellebbezéseket, és

– kötelezze az Illuminát és a Grailt a költségek viselésére.

62 Az EFTA Felügyeleti Hatóság azt kéri, hogy a Bíróság:

– utasítsa el a fellebbezéseket, és

– kötelezze az Illuminát és a Grailt a költségek viselésére.

63 A Biocom California, amely az Illumina támogatása végett avatkozott be (C-611/22. P. sz. ügy), azt kéri, hogy a Bíróság:

– helyezze hatályon kívül a megtámadott ítéletet;

– semmisítse meg a vitatott határozatokat, az áttétel iránti kérelmet és a tájékoztató levelet, és

– kötelezze a Bizottságot a jelen fellebbezési eljárás költségeinek viselésére, ideértve a saját költségeit is.

64 Az Észt Köztársaság, amely a Grail támogatása végett avatkozott be (C-625/22. P. sz. ügy), nem nyújtott be beavatkozási beadványt.

A fellebbezésekről

65 A C-611/22. P. sz. ügyben előterjesztett fellebbezésének alátámasztására az Illumina három jogalapot ad elő.

66 Első jogalapjával az Illumina azt állítja, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor az uniós összefonódás-ellenőrzési rendelet 22. cikkének (1) bekezdését úgy értelmezte, hogy az feljogosítja a nemzeti összefonódás-ellenőrzési szabályozással rendelkező tagállamot arra, hogy a Bizottságtól egy olyan összefonódás vizsgálatát kérje, amely nem felel meg az e szabályozás alapján történő vizsgálathoz szükséges feltételeknek. Második jogalapjával az Illumina arra hivatkozik, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor elutasította az áttétel iránti kérelem elkésettségére, valamint a jogbiztonság és a megfelelő ügyintézés elvének megsértésére alapított jogalapot. Az Illumina által hivatkozott harmadik jogalap azon alapul, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot a bizalomvédelem és a jogbiztonság elvének – a Bizottság ügyvezető alelnöke által állítólag adott pontos, feltétlen és egybehangzó biztosítékokra tekintettel való – megsértésére alapított érvelésének értékelése során.

67 A C-625/22. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezésének alátámasztására a Grail szintén három jogalapra hivatkozik, amely jogalapok a 139/2004 rendelet 22. cikkének értelmezése során elkövetett téves jogalkalmazáson, a Bizottság észszerűtlen késedelmével kapcsolatos téves jogalkalmazáson, illetve a bizalomvédelemre és a jogbiztonságra alapított jogalap értékelése során elkövetett téves jogalkalmazáson alapulnak, és amelyek az Illumina által előterjesztett jogalapokkal nagyrészt átfedésben vannak.

68 Mindenekelőtt a fellebbezések első jogalapját kell együttesen megvizsgálni, amely a 139/2004 rendelet 22. cikkének, és különösen e cikk (1) bekezdésének téves értelmezésén alapul.

A felek érvelése

69 Az Illumina azt állítja, hogy téves a Törvényszék azon értelmezése, miszerint a 139/2004 rendelet 22. cikkének (1) bekezdése lehetővé teszi a tagállam számára, hogy olyan összefonódás Bizottsághoz történő áttételét kérje, amelynek ellenőrzését a saját nemzeti összefonódás-ellenőrzési szabályozása nem teszi lehetővé a számára.

70 Elsősorban a Törvényszék nem vette megfelelően figyelembe a jogbiztonság, az arányosság és a szubszidiaritás elvét.

71 Mindenekelőtt az Illumina azzal érvel, hogy a 139/2004 rendelet által létrehozott rendszer konkretizálja a jogbiztonság elvét azáltal, hogy objektív forgalmi küszöbértékeket alkalmaz a Bizottság hatáskörébe tartozó, európai léptékű összefonódások meghatározásához, és szigorú határidőket szab az összefonódások vizsgálatának elvégzésére. Márpedig a Törvényszék által különösen a megtámadott ítélet 174. és 175. pontjában adott értelmezés nyilvánvaló jogbizonytalanságot eredményez, mivel lehetővé teszi az olyan összefonódások ellenőrzését, amelyek nem érik el sem az ahhoz előírt forgalmi küszöbértékeket, hogy európai dimenzióval rendelkezzenek, sem pedig a nemzeti szinten meghatározott ellenőrzési küszöbértékeket. E potenciális további – az e rendelet és a nemzeti jogszabályok által létrehozott rendszereken kívüli – ellenőrzés növelné azt a bizonytalanságot, amellyel az összefonódásban részt vevő felek szembesülnek annak megállapítása során, hogy az összefonódás képezheti-e ellenőrzés tárgyát, és ennélfogva azt esetleg megtiltják-e, módosítani kell-e, vagy adott esetben késedelmet szenved-e.

72 A Törvényszék értelmezése jogbizonytalanságot is teremt, mivel az abban meghatározott hatásköri szabályok kizárólag a 139/2004 rendelet 22. cikke (1) bekezdésének első albekezdésében foglalt minőségi kritériumokon alapulnak, figyelmen kívül hagyva az e rendelet más rendelkezéseiben és a tagállamok által hozott nemzeti összefonódás-ellenőrzési szabályozásokban elfogadott megközelítést.

73 Ez az értelmezés, amely semmilyen határidőt nem ír elő a tagállamok számára arra vonatkozóan, hogy az összefonódások Bizottsághoz történő áttételét kérjék, ezenkívül időbeli bizonytalansággal és ezen összefonódások késedelmes vizsgálatának kockázatával jár.

74 Továbbá, ami az arányosság elvét illeti, a Törvényszéknek a megtámadott ítélet 167–172. pontjában szereplő értékelései is téves jogalkalmazáson alapulnak. Az Illumina többek között azzal érvel, hogy a Törvényszék értelmezése arra kötelezi az olyan összefonódásokban részt vevő feleket, amelyek nem érik el sem a 139/2004 rendeletben meghatározott forgalmi küszöbértékeket, sem a nemzeti szinten meghatározott ellenőrzési küszöbértékeket, hogy a jogbiztonság érdekében minden egyes tagállamnak bejelentsék ezeket az összefonódásokat, a tagállamok pedig kötelesek lesznek e bejelentések vizsgálatára.

75 Végül a Törvényszék a megtámadott ítélet 160–166. pontjában tévesen vizsgálta meg a szubszidiaritás elvét és a Bizottság jogkörét, lehetővé téve számára, hogy megkerülje a jogalkotási eljárást, és *de facto* módosítsa a 139/2004 rendeletben megállapított hatásköri küszöbértékeket. A Bizottság a Törvényszék jóváhagyásával megpróbálja orvosolni az összefonódások ellenőrzésére vonatkozó uniós és tagállami szabályozások állítólagos hiányosságait azáltal, hogy lehetővé teszi az olyan összefonódások ellenőrzését, amelyek nem érik el sem az ahhoz szükséges forgalmi küszöbértékeket, hogy európai dimenzióval rendelkezzenek, sem pedig a nemzeti szinten meghatározott ellenőrzési küszöbértékeket, és ezáltal megkerüli az uniós jog és a releváns nemzeti szabályok módosítására vonatkozó alapvető szabályozási követelményeket.

76 Másodsorban a Törvényszék tévesen határozta meg és vizsgálta meg a 139/2004 rendeletnek és e rendelet 22. cikkének a célját.

77 Az Illumina szerint a megtámadott ítélet 140. és 142. pontja e rendelet preambulumbekezdéseinek téves értelmezését tükrözi, és elferdíti a Törvényszék által követendő értelmezési megközelítést. Először is téves azt állítani, hogy az Unión belüli verseny szerkezetére jelentős hatást gyakorló összefonódásokat kizárólag uniós szinten vizsgálják. Másodszor, az említett rendelet nem ír elő átfogó rendszert annak biztosítására, hogy az Unión belüli verseny szerkezetét érintő valamennyi összefonódást ellenőrizzék. Az esetleges hiányosságokat inkább kizárólag jogalkotási úton kellene orvosolni. Harmadszor, a Törvényszéknek a megtámadott ítélet 142. pontjában szereplő azon megállapítása, miszerint a 139/2004 rendelet mechanizmusokat tartalmaz a forgalmi küszöbértékek használatával együtt járó hiányosságok orvoslására, figyelmen kívül hagyja azt a tényt, hogy e küszöbértékek a 4064/89 rendelet, majd a 139/2004 rendelet kidolgozása során hosszú vita tárgyát képezték. Az uniós jogalkotó azáltal, hogy a minőségi értékelési kritériumok helyett objektív forgalmi küszöbértékeket használ, az összefonódásban részt vevő felek és a tagállamok számára jogbiztonságot nyújt, ami a tagállamok és a Bizottság által elért kompromisszumot tükrözi.

78 A 139/2004 rendelet céljának a Törvényszék általi leírása arra indította e bíróságot, hogy a különösen e rendelet 22. cikkében előírt „korrekciós mechanizmusok” túlzottan tág értelmezését fogadja el, amely a tagállamok és az Unió közötti hatáskörmegosztást az utóbbi javára módosítja. Ezenkívül teleologikus értékelése során a Törvényszék figyelmen kívül hagyta azt a kérdést, hogy

az uniós jogalkotó szerint hogyan kell értelmezni az említett rendelet 22. cikkét az ugyanezen rendelet (14) preambulumbekezdése értelmében vett, az ügy elbírálására „legmegfelelőbb” hatóság azonosítása érdekében akkor, ha sem a nemzeti versenyhatóságok, sem az uniós hatóságok nem rendelkeznek hatáskörrel valamely összefonódás vizsgálatára.

79 Harmadsorban az Illumina többek között a 2003. április 3-i Royal Philips Electronics kontra Bizottság ítéletre (T-119/02, EU:T:2003:101, 354. pont) támaszkodva azt állítja, hogy a Törvényszék a megtámadott ítélet 182. pontjában nem értékelte helyesen a 139/2004 rendelet 22. cikkének eltérést engedő jellegét, és nem tartotta tiszteletben azt a szabályt sem, miszerint az eltérést engedő rendelkezéseket szigorúan kell értelmezni.

80 Negyedsorban a Törvényszék a 139/2004 rendelet 22. cikke (1) bekezdésének elemzése során nem alkalmazta helyesen a szó szerinti, történeti, rendszertani és teleologikus értelmezés elveit.

81 A Grail is azt állítja, hogy a Törvényszék értelmezési hibát követett el, amikor úgy ítélte meg, hogy a 139/2004 rendelet 22. cikke hatáskört biztosít a Bizottság számára az olyan, nem európai léptékű összefonódás vizsgálatára, amelyet egy olyan tagállam tett át hozzá, amely a nemzeti összefonódás-ellenőrzési szabályozása értelmében maga nem rendelkezik hatáskörrel ezen összefonódás vizsgálatára. A helyesen alkalmazott értelmezési módszerek egyike sem támasztja alá a Törvényszék ezen értelmezését.

82 Elsősorban a Grail azzal érvel, hogy a Törvényszék szó szerinti értelmezése tévesen nagy jelentőséget tulajdonít a 139/2004 rendelet 22. cikkének angol nyelvű változatában szereplő, a „concentration” (összefonódás) szót megelőző „*any*” (bármely) kifejezésnek (a megtámadott ítélet 91. és 94. pontja), és nem veszi figyelembe e rendelet többi nyelvi változatát.

83 Másodsorban a Törvényszék történeti értelmezése számos hiányosságot tartalmaz. Mindenekelőtt ezen értelmezés csak három dokumentumon alapul, amelyek mindegyikét a Bizottság szerkesztette, és figyelmen kívül hagy más értelmezési szempontokat, többek között a 4064/89 rendelet, a 4064/89 rendelet módosításáról szóló, 1997. június 30-i 1310/97/EK tanácsi rendelet (HL 1997. L 180., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 1. kötet, 164. o.) és a 139/2004 rendelet előkészítő anyagait. Továbbá minden olyan dokumentumot, amelyre a Törvényszék a 4064/89 rendelet 22. cikke eredeti céljának értelmezése során támaszkodik (a megtámadott ítélet 96. pontja), e rendelet elfogadását követően tették közzé, jóllehet a jogalkotónak az említett rendelet elfogadásakor fennálló szándékára utaló információkra kellett volna hivatkozni. Ráadásul a Törvényszék által követett történeti okfejtés több kulcspontja sem meggyőző, mivel nem válaszolnak arra a központi kérdésre, hogy a 139/2004 rendelet 22. cikke értelmében a Bizottság rendelkezik-e hatáskörrel olyan összefonódás vizsgálatára, amelyet nemzeti összefonódás-ellenőrzési szabályozással rendelkező tagállam tesz át hozzá, de amely nem tartozik e szabályozás hatálya alá. Ezenkívül a megtámadott ítéletben hivatkozott, korlátozott számú forrás egyike sem támasztja alá a Törvényszék által elfogadott történeti értelmezést, amely azon az elgondoláson alapul, hogy e rendelkezés más célt követ, és nem azt, hogy a nemzeti összefonódás-ellenőrzési szabályozással nem rendelkező tagállamok számára lehetővé tegye az összefonódások Bizottsághoz való áttételét. Végül ezen értelmezés – többek között a megtámadott ítélet 107–109. pontjában – nyilvánvalóan téves megállapításokat tartalmaz.

84 A Grail úgy véli, hogy az előkészítő anyagok helyes elemzése arra enged következtetni, hogy elfogadásának időpontjában a 4064/89 rendelet 22. cikke nem a nemzeti összefonódás-ellenőrzési szabályozással rendelkező tagállamokra, hanem az ilyen szabályozással nem rendelkező tagállamokra volt alkalmazandó annak érdekében, hogy azok kérhessék a Bizottságtól, hogy

vizsgálja meg, és adott esetben tiltsa meg az olyan összefonódásokat, amelyek nem érik el az e rendeletben meghatározott forgalmi küszöbértékeket. E rendelkezés egymást követő módosításai 1997-ben és 2004-ben e célt csupán azzal egészítették ki, hogy csökkenteni kell annak kockázatát, hogy a tagállamok ugyanazon összefonódást párhuzamosan vizsgálják, lehetővé téve az összefonódás vizsgálatára hatáskörrel rendelkező tagállamok számára, hogy az összefonódást a Bizottsághoz áttegyék, amennyiben úgy ítélik meg, hogy ez utóbbi jobb helyzetben van a cselekvéshez.

85 Az előkészítő anyagok tehát nem támasztják alá a Törvényszék által a megtámadott ítéletben levont következtetéseket, hanem ellentmondanak azoknak.

86 Harmadsorban a Törvényszék rendszertani értelmezése is jelentős hiányosságokat tartalmaz. A különösen a megtámadott ítélet 126–130. és 132. pontjában előadott érvek így kevéssé meggyőzőek. Ezenkívül a Törvényszék tévesen tagadta meg bizonyos dokumentumok – köztük az összefonódási ügyek áttételéről szóló bizottsági közlemény (HL 2005. C 56., 2. o.) – figyelembevételét, amelyek pedig a rendszertani értelmezés szempontjából relevánsak.

87 Ezenkívül a Grail szerint a Törvényszék a 139/2004 rendelet több rendelkezését is nagyrészt figyelmen kívül hagyta, és e rendelet 22. cikkének a Törvényszék általi értelmezése nem egyeztethető össze e rendelkezésekkel. Közelebbről a Grail az említett rendelet 1. cikkének (4) és (5) bekezdésére, valamint 22. cikke (2) bekezdésének harmadik albekezdésére és (3) bekezdésének harmadik albekezdésére utal. A Grail arra is hivatkozik, hogy ugyanezen rendelet (15) preambulumbekezdésének szövege, amely a „hatáskörrel rendelkező […] is” kifejezést használja, ellentmond a Bizottság által elfogadott és a Törvényszék által jóváhagyott értelmezésnek.

88 Negyedsorban a Törvényszék teleologikus értelmezése ugyanilyen hiányos. Először is nincs alátámasztva a Törvényszék azon kijelentése, miszerint a 139/2004 rendelet célja, hogy a forgalmi küszöbértékektől függetlenül lehetővé tegye az Unión belüli versenyt befolyásoló „minden […] összefonódás […]” ellenőrzését (a megtámadott ítélet 140–143. pontja). Másodszor, a Törvényszék azon állítása, miszerint az áttételi mechanizmusok a forgalmi küszöbértékekben rejlő hiányosságok orvoslására szolgáló „hatékony korrekciós mechanizmusnak” minősülnek, nem alapul precedensen, és minden alapot nélkülöz (a megtámadott ítélet 142. pontja).

89 A Törvényszék teleologikus értelmezésen alapuló érvelése a Grail szerint a 139/2004 rendelettel összeegyeztethetetlen eredményre vezet. Először is, ezen értelmezés lehetővé tenné a Bizottság számára, hogy az összefonódásokat utólagosan vizsgálja, amint azt a Bizottság kifejezetten elismerte az összefonódás-ellenőrzési rendelet 22. cikkében egyes ügykategóriák vonatkozásában meghatározott ügyáttételi mechanizmus alkalmazásáról szóló iránymutatásának 21. pontjában. Ez tehát ellentétes lenne az előzetes vizsgálati rendszer létrehozására irányuló célkitűzéssel, amely megköveteli, hogy az összefonódásokat szigorú határidőkön belül vizsgálják meg, és az uniós összefonódás-ellenőrzési rendszerben „kopernikuszi fordulatot” jelentene. Másodszor az említett értelmezés, ha azt nem korrigálnák, a vállalkozásokra és a nemzeti versenyhatóságokra nézve jelentős gyakorlati következményekkel járna, és aláásná a hatékonyság és a jogbiztonság elvét, amely elvek képezik az Unióban már több mint 30 éve az összefonódások ellenőrzésének alapját. Harmadszor, ugyanezen értelmezés lehetővé tenné a 139/2004 rendeletben előírt forgalmi küszöbértékek megkerülését, így sértené az e rendelet által bevezetett összefonódás-ellenőrzési rendszer kiszámíthatóságát, ami a jogbiztonságra nézve súlyos következményekkel járna. Negyedszer a Grail rámutat, hogy ha az uniós jogalkotó szándéka az lett volna, hogy lehetővé tegye a Bizottság számára valamennyi összefonódás vizsgálatát, ami egyáltalán nem tűnik ki az

említett rendelet előkészítő anyagaiból, akkor megkérdőjelezhető lenne egy olyan rendszer indokoltsága, amely a tagállamok esetleges áttételein alapul, nem pedig a Bizottság azon közvetlen jogán, hogy az európai és nemzeti forgalmi küszöbértékektől függetlenül bármely potenciálisan problémás összefonódást megvizsgálhasson.

90 A Biocom California, amely a C-611/22. P. sz. ügyben az Illumina támogatása érdekében avatkozott be, szintén úgy véli, hogy a Törvényszék azon értelmezése, miszerint a 139/2004 rendelet 22. cikke szerinti kérelem a nemzeti összefonódás-ellenőrzési szabályozások hatályától függetlenül benyújtható és elfogadható, nem felel meg a jogbiztonság és az arányosság alapelvének.

91 A Bizottság vitatja az Illumina és a Grail által fellebbezéseik első jogalapjának alátámasztására előadott érvelést.

92 Ami az Illumina első fellebbezési jogalapját illeti, a Bizottság előzetesen megjegyzi, hogy az a 139/2004 rendelet jellegét illetően két alapvető hibán alapul. Az első hiba azzal a körülménnyel kapcsolatos, hogy az Illumina tévesen hivatkozik az e rendelet által bevezetett „egyablakos” rendszerre, amely rendelet kizárólag az európai léptékű összefonódásokra utal, mivel nem vitatott, hogy a megtámadott ítélet nem ilyen összefonódásra vonatkozik. A második alapvető hiba abban áll, hogy az Illumina tévesen véli úgy, hogy a tagállamok számára az említett rendelet alapján biztosított jogok a nemzeti összefonódás-ellenőrzési szabályozástól függnek. Lehetséges ugyanis a 139/2004 rendelet elfogadásának alapjául szolgáló EK 308. cikkre (jelenleg EUMSZ 352. cikk) támaszkodni annak érdekében, hogy „a nemzeti jogcímekre rárakodó új jogcímeket hozzanak létre”. Az Illumina figyelmen kívül hagyja magát e rendelet 22. cikkének létezését, amely „a nemzeti jogokra rárakódó uniós jog által biztosított jog egy példája”, valamint azon jog fennállását, amelyet az EUMSZ 352. cikk értelmében e rendelkezés biztosít a tagállamoknak arra vonatkozóan, hogy összefonódással forduljanak a Bizottsághoz azon körülmény ellenére, hogy nem rendelkeznek hatáskörrel annak vizsgálatára.

93 A Bizottság szerint az Illumina első fellebbezési jogalapja hatástalan. Az Illumina ugyanis egyáltalán nem kérdőjelezi meg a megtámadott ítélet 90–94. pontját, amely pontokban a Törvényszék a 139/2004 rendelet 22. cikkének szó szerinti értelmezése alapján úgy ítélte meg, hogy e rendelkezés egyértelmű szövege elegendő a Bizottság álláspontjának alátámasztásához. A Bizottság e tekintetben úgy véli, hogy mivel a megtámadott ítélet 95. pontját úgy kell értelmezni, hogy az ezen ítélet 183. pontjában kifejtett következtetés levonásához mindazonáltal más értelmezési módszerek alapulvételére is szükség volt, a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot. A Bizottság szerint tehát a Bíróságnak meg kell változtatnia a megtámadott ítélet ezzel kapcsolatos indokolását, és ki kell mondania, hogy a 139/2004 rendelet 22. cikke (1) bekezdésének szó szerinti értelmezése elegendő az első fokon benyújtott keresetlevél első jogalapjának elutasításához. E körülmények között, mivel az Illumina első fellebbezési jogalapja keretében felhozott valamennyi érv a szó szerinti értelmezéstől eltérő értelmezési módszereken alapul, e jogalap hatástalan, és azt nem kell megvizsgálni.

94 Másodlagosan a Bizottság azt állítja, hogy ezen első jogalap megalapozatlan. Még ha feltételezzük is, hogy a fellebbezésben hivatkozott értelmezési módszereket figyelembe kell venni, az Illumina a fellebbezésben nem fejti ki, hogy az e más módszerekre alapított állításai mennyiben elegendőek a 139/2004 rendelet 22. cikke (1) bekezdése egyértelmű értelmének megcáfolásához.

95 A Bizottság szerint azon általános állítás, miszerint a megtámadott ítélet jogbizonytalanságot eredményez, alapvető hibákon alapul, mivel nem veszi figyelembe azt, hogy e rendelkezés a nemzeti összefonódás-ellenőrzési szabályozások felett álló jogot biztosít a tagállamoknak arra,

hogy áttegyenek ügyeket. Ami azt az érvet illeti, miszerint a 139/2004 rendelet 22. cikke szerinti hatáskört semmilyen objektív forgalmi küszöbérték nem határolja be, a Bizottság előadja, hogy az elfogadhatatlan, mivel új érvről van szó. Ezen érv egyébként jogi és ténybeli szempontból is téves, különösen mivel egyáltalán nem nyert bizonyítást, hogy az összefonódások ellenőrzésével kapcsolatos hatáskört megalapozó bármely küszöbértéknek a forgalmon kell alapulnia. Ami az azon határidő hiányára vonatkozó kifogást illeti, amelyen belül valamely tagállam a 139/2004 rendelet 22. cikke alapján áttételt kérhet, e kifogás a megtámadott ítélet 181. pontjának téves értelmezésén alapul.

96 Az arányosság elvének tiszteletben tartását illetően a Bizottság arra hivatkozik, hogy az Illumina a Törvényszék előtt nem hivatkozott egyetlen olyan jogalapra sem, amely szerint a vitatott határozat meghozatalának időpontjában a szóban forgó összefonódás nem minősült olyan összefonódásnak, amely jelentősen akadályozhatja a hatékony versenyt a belső piacon. Nincs tehát olyan alap, amelyre tekintettel az Illumina a fellebbezésben vitathatná a vitatott határozat arányosságát. Mindenesetre, még ha feltételezzük is, hogy a Bíróság a fellebbezés e tekintetben történő vizsgálatát szükségesnek ítéli, a Bizottság arra hivatkozik, hogy az Illumina állításai nem relevánsak, és nincsenek alátámasztva.

97 A szubszidiaritás elvének állítólagos megsértését illetően a Bizottság úgy véli, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor úgy ítélte meg, hogy hatáskörrel rendelkezik az Illumina ezen elv alkalmazására vonatkozó érveinek megválaszolására. Egyrészt azt állítja, hogy az Illumina nem hivatkozott a 139/2004 rendelet 22. cikkének amiatti alkalmazhatatlanságára, hogy e rendelkezés összeegyeztethetetlen a szubszidiaritás elvével. Másrészt úgy véli, hogy az Illumina nem volt jogosult vitatni a vitatott határozat ezen elvvel való összeegyeztethetőségét, mivel az említett elv nem érinti az e cikk alapján elfogadott jogi aktusok jogszerűségének vizsgálatát. A Bizottság tehát elsődlegesen arra hivatkozik, hogy a Törvényszéknek nem kellett volna megvizsgálnia a szubszidiaritás elvének megsértésére alapított érveket, és hogy a Bíróságnak e tekintetben meg kell változtatnia az indokolást, elutasítva az Illumina érveit mint irrelevánsakat.

98 Mindenesetre, még ha feltételezzük is, hogy a Bíróság szükségesnek tartja ezen érvek vizsgálatát, a Bizottság hangsúlyozza, hogy azok ellentmondanak a Törvényszékhez benyújtott keresetlevélben hivatkozott érveknek, hogy azok a valamely tagállam által benyújtott áttétel iránti kérelem esetén megalapozatlanok, és figyelmen kívül hagyják magát a 139/2004 rendelet 22. cikkének jellegét.

99 Ami a 139/2004 rendeletnek és e rendelet 22. cikkének a célját illeti, a Bizottság úgy véli, hogy az Illumina elferdíti a megtámadott ítélet 140. és 142. pontjának hatályát, és figyelmen kívül hagyja azt, hogy a Bizottság értelmezése, távol attól, hogy e rendelet céljától eltérő célt kövessen, az említett rendelet (6) preambulumbekezdésében megfogalmazott célnak megfelelően lehetővé teszi „valamennyi összefonódás hatékony, [az Unión] belüli verseny szerkezetére kifejtett hatása tekintetében történő ellenőrzés[ét]”.

100 Ami a 139/2004 rendelet 22. cikkének eltérést engedő jellegét illeti, a Bizottság hangsúlyozza, hogy az Illumina érvelése, még ha feltételezzük is, hogy nem hatástalan, megalapozatlan. Az Illumina többek között tévesen próbál meg a jelen ügyek és a 2003. április 3-i Royal Philips Electronics kontra Bizottság ítélet (T-119/02, EU:T:2003:101, 354. pont) alapjául szolgáló ügy között párhuzamot vonni.

101 A Grail fellebbezésének első jogalapjában kifejezetten előadott érveket illetően a Bizottság azt állítja, hogy azokat is el kell utasítani.

102 Előzetesen a Bizottság hangsúlyozza, hogy a Törvényszéknek a megtámadott ítélet 142. pontjában szereplő értékelése, miszerint a 139/2004 rendelet célja, hogy „lehetővé tegye az olyan összefonódások ellenőrzését, amelyek jelentősen akadályozhatják a hatékony versenyt a belső piacon”, összhangban van a 4064/89 rendelet (6) és (7) preambulumbekezdésével, amelyek szerint az EK-Szerződés 85. és 86. cikke (később EK 81. és EK 82. cikk, jelenleg EUMSZ 101. és EUMSZ 102. cikk) nem volt elégséges „valamennyi olyan tevékenység ellenőrzésére, amelyek a Szerződésben célul tűzött torzulásmentes verseny rendszerével nem egyeztethetők össze”, és ezért az EK-Szerződés 235. cikkén (később EK 308. cikk, jelenleg EUMSZ 352. cikk) alapuló jogszabályt kellett alkotni, hogy „lehetővé váljon valamennyi összefonódás hatékony, a Közösségen belüli verseny szerkezetére kifejtett hatásuk tekintetében történő ellenőrzése”. A Bizottság szerint a Grail egyáltalán nem foglalkozik az EUMSZ 352. cikkre való e hivatkozás következményeivel. Márpedig a 139/2004 rendelet 22. cikkében a tagállamok számára biztosított azon lehetőség, hogy valamely összefonódás áttételét kérjék, az uniós jog által biztosított, a nemzeti jogok felett álló jog gyakorlásának egyik példája.

103 A Bizottság arra hivatkozik, hogy a Grail első fellebbezési jogalapja két okból is hatástalan. Először is a Grail nem vitatja kifejezetten a megtámadott ítélet 183. és 184. pontját, amelyekben a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy a tagállamok az összefonódások előzetes ellenőrzésére vonatkozó nemzeti szabályozásuk fennállásától vagy hatályától függetlenül kérhetik valamely összefonódás áttételét, és hogy ennélfogva a Bizottság a vitatott határozatban nem követett el hibát, amikor a hozzá benyújtott áttétel iránti kérelmet elfogadta. Márpedig alapvető jelentőséggel bír az a követelmény, hogy a felhozott jogalapoknak és jogi érveknek pontosan meg kell jelölniük a Törvényszék határozatában szereplő indokolás vitatott részeit. Tekintettel arra, hogy a megtámadott ítélet 183. és 184. pontját nem vitatják, a Törvényszék indokolásának közbenső szakaszaival szemben felhozott érvek hatástalanok. Másodszor, mivel a Grail az Illuminához hasonlóan nem vitatja elfogadható módon a 139/2004 rendelet 22. cikke (1) bekezdésének a megtámadott ítéletben elfogadott szó szerinti értelmezését, a Grail első jogalapja, amely teljes egészében azon az állításon alapul, miszerint e rendelkezés egyértelmű és pontos szövege nem elegendő a Bizottság értelmezésének alátámasztására, meg van fosztva a hatékony érvényesüléstől.

104 Másodlagosan a Bizottság úgy véli, hogy a Grail első fellebbezési jogalapja megalapozatlan, mivel a Grail a fellebbezésében nem fejti ki, hogy az általa hivatkozott történeti, rendszertani és teleologikus értelmezési módszerek mennyiben igazolhatnak egy olyan értelmezést, amely eltér a 139/2004 rendelet 22. cikke (1) bekezdése szövegének világos értelmétől.

105 Ami először is a történeti értelmezést illeti, a Bizottság úgy véli, hogy a Grail azon kifogása, miszerint a 139/2004 rendelet előkészítő anyagainak a Törvényszék általi vizsgálata hiányos, hatástalan, és mindenesetre nagyrészt elfogadhatatlan. A Bizottság rámutat arra, hogy a Grail nem kizárólag a Törvényszékhez benyújtott dokumentumok, többek között zöld könyvek Törvényszék általi értelmezését vitatja, hanem számos olyan új bizonyítékot is előterjeszt, amelyet nem nyújtott be a Törvényszékhez.

106 A Bizottság tehát úgy véli, hogy a Grail első fellebbezési jogalapja elfogadhatatlan annyiban, amennyiben az a fellebbezés keretében vagy később benyújtott előkészítő anyagokon alapul. Ezenkívül a Bizottság a 2019. október 2-i Crédit mutuel Arkéa kontra EKB ítéletre (C-152/18 P és C-153/18 P, EU:C:2019:810, 39. pont) támaszkodva azt állítja, hogy a fellebbezéshez csatolt értelmező dokumentumok, amelyeket a Törvényszékhez benyújtottak, csak annyiban elfogadhatók, amennyiben a fellebbezésnek magában a szövegében is szerepelnek, vagy legalábbis azokat a fellebbezésben kellően kifejtik.

107 A Bizottság szerint az az érv, miszerint a Törvényszék gondatlanul járt el a történeti értelmezése során, nem fogadható el, mivel ellenkező esetben a Törvényszék köteles lenne arra, hogy rendszeresen kérje az intézményektől, hogy az előtte vitatott bármely jogi aktus összes előkészítő anyagát nyújtsák be hozzá. A Grail ezenkívül figyelmen kívül hagyja azt a tényt, hogy a megtámadott ítéletben a Törvényszék az elsőfokú eljárásban felhozott azon érvekre válaszolt, amelyekkel az Illumina egy, a 4064/89 rendelet elfogadását követően keletkezett dokumentumra hivatkozva értelmezte e rendeletet. A Bizottság úgy véli, hogy a Grail fellebbezésében foglaltakkal ellentétben a megtámadott ítéletben kifejtett történeti értelmezés nem utal semmilyen „nyilvánvalóan téves kijelentésre”. Nem szükséges tehát, hogy a Bíróság a fellebbezést tovább vizsgálja. Mindenesetre a Grail, amely a fellebbezéséhez csatolt dokumentumokra való általános és szűkszavú hivatkozásra szorítkozik, nem bizonyította, hogy az előkészítő anyagok alapos vizsgálata mennyiben támasztja alá azt, hogy a Törvényszék a történeti értelmezése során tévesen alkalmazta a jogot.

108 Másodszor, ami a rendszertani értelmezést illeti, a Bizottság szerint a Grail érvei nem támasztják alá e társaság álláspontját. E társaságnak így nem sikerült bizonyítania, hogy a Törvényszék által a 139/2004 rendelet 22. cikke szövegösszefüggéseinek vizsgálata során elfogadott megfontolások pontosan milyen okokból nem meggyőzőek, amint azt az említett társaság állítja.

109 Harmadszor, e rendelkezés teleologikus értelmezését illetően a Bizottság hangsúlyozza, hogy a 139/2004 rendelet célja az, hogy az e rendelet 1. cikkében említett forgalmi küszöbértékektől függetlenül lehetővé tegye az Unión belüli versenyt érintő valamennyi összefonódás ellenőrzését, mivel az említett rendelet nem érinti a tagállamok azon jogát, hogy nemzeti összefonódás-ellenőrzési szabályozásokat tartsanak fenn, és meghatározzák azokat a küszöbértékeket, amelyek felett e szabályozások értelmében hatáskörrel rendelkeznek az összefonódások ellenőrzésére. Az, hogy a Bizottság elsősorban csak az európai léptékű összefonódások tekintetében rendelkezik hatáskörrel, nem érinti a 139/2004 rendeletben előírt áttételi mechanizmusok értelmében fennálló, az összefonódások áttételének elfogadására vonatkozó hatáskörét. E rendelet 22. cikke – amint az a (11) preambulumbekezdésében szerepel – „a szubszidiaritás elvének fényében, hatékony korrekciós mechanizmus[t]” biztosít, mivel lehetővé teszi az említett rendelet céljának elérését, miközben a Bizottság elsődleges hatáskörét az ugyanezen rendelet 1. cikkében megállapított küszöbértékek hatálya alá eső összefonódásokra korlátozza.

110 Negyedszer a Bizottság úgy véli, hogy a Grail állításával ellentétben a megtámadott ítélet nem vezet a 139/2004 rendelettel összeegyeztethetetlen eredményhez. A Grail érvei lényegében egy azzal kapcsolatos „érdeknyilatkozatnak” minősülnek, hogy szerinte miként kellene működnie az uniós összefonódás-ellenőrzési rendszernek, ami nem olyan kérdés, amely a Bíróság hatáskörébe tartozna.

111 A Francia Köztársaság, a Holland Királyság, valamint az EFTA Felügyeleti Hatóság is vitatja az Illumina és a Grail állításait. Ez utóbbiak figyelmen kívül hagyják többek között a szó szerinti értelmezés elsőbbségét, és nem vesznek tudomást a 139/2004 rendelet 22. cikke (1) bekezdése első albekezdése első tagmondatának világos és pontos szövegéről, amely nem tesz különbséget aszerint, hogy a tagállam rendelkezik-e nemzeti összefonódás-ellenőrzési szabályozással, vagy sem. Az áttételi mechanizmusok „korrekciós mechanizmusokként” működnek, amelyek lehetővé teszik valamennyi összefonódás hatékony, az Unión belüli verseny szerkezetére gyakorolt hatásaik alapján történő ellenőrzését.

A Bíróság álláspontja

112 Fellebbezéseik első jogalapjában az Illumina és a Grail azt állítja, hogy a Törvényszék több hibát követett el a 139/2004 rendelet 22. cikkének, és különösen e cikk (1) bekezdésének értelmezése során, és az első fokon felhozott első, a Bizottság hatáskörének hiányára alapított jogalap éppen erre vonatkozott.

113 E jogalap vizsgálata során a Törvényszék elsősorban úgy ítélte meg, hogy a 139/2004 rendelet 22. cikke (1) bekezdése első albekezdésének szó szerinti, történeti, rendszertani és teleologikus értelmezéséből kitűnik, hogy a Bizottság – amint azt a vitatott határozatokban megállapította – elfogadhatja az összefonódás e 22. cikk alapján történő áttételét olyan helyzetben, amikor az ezen áttételt kérő tagállam a nemzeti összefonódás-ellenőrzési szabályozása értelmében nem jogosult ezen összefonódás vizsgálatára.

114 Másodsorban a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy ezen értékelést nem kérdőjelezhetik meg az Illumina és a Grail azon érvei, amelyek azon alapulnak, hogy az összefonódások nem tehetők át a Bizottsághoz abban az esetben, ha valamely tagállam meghatározta azon feltételeket, amelyek mellett a nem európai léptékű összefonódásokat ellenőrzi, illetve amely érvek a szubszidiaritás, az arányosság és a jogbiztonság elvének megsértésén, valamint az e rendelet 22. cikke szerinti áttételek kivételes jellegén alapulnak.

115 Ebben az összefüggésben a Törvényszék különösen a megtámadott ítélet 177. pontjában megállapította, hogy e rendelkezés olyan „korrekciós mechanizmus[t]” hoz létre, amelynek célja, hogy lehetővé tegye minden olyan összefonódás hatékony ellenőrzését, amely jelentősen akadályozhatja a belső piacon a hatékony versenyt, és amely – mivel nem haladja meg a forgalmi küszöbértékeket – nem tartozik az Unió és a tagállamok összefonódások ellenőrzésére vonatkozó szabályozásának hatálya alá.

116 E tekintetben az állandó ítélkezési gyakorlatnak megfelelően, és amint arra a Törvényszék a megtámadott ítélet 88. pontjában emlékeztetett, valamely uniós jogi rendelkezés értelmezéséhez nemcsak annak szövegét, hanem azt a kontextust is figyelembe kell venni, amelybe illeszkedik, valamint azon jogi aktus céljait is, amelynek a részét képezi. Az uniós jogi rendelkezés keletkezése szintén felfedhet az értelmezése szempontjából releváns tényezőket (2018. december 10-i Wightman és társai ítélet, C-621/18, EU:C:2018:999, 47. pont; 2020. június 25-i A és társai [Aalteri és nevelei szélerőművek] ítélet, C-24/19, EU:C:2020:503, 37. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

117 Az Illumina és a Grail ugyanakkor úgy véli, hogy ezen értelmezési módszerek Törvényszék általi alkalmazása több hibát is tartalmaz, és hogy azok helyes alkalmazása alapján a Törvényszéknek azt kellett volna megállapítania, hogy a Bizottság a 139/2004 rendelet 22. cikke (1) bekezdésének első albekezdése értelmében nem rendelkezik hatáskörrel az összefonódás vizsgálatára akkor, ha azt egy olyan tagállam teszi át hozzá, amely rendelkezik nemzeti összefonódás-ellenőrzési szabályozással, és ezen összefonódás nem tartozik e szabályozás hatálya alá.

118 Mindjárt az elején el kell utasítani a Bizottság által megfogalmazott azon kifogást, miszerint a fellebbezések első jogalapja hatástalan, mivel a fellebbezők bizonyos, az összefonódások ellenőrzési rendszerére vonatkozó általános jellegű megfontolásokra hivatkoztak, és elmulasztották vitatni a Törvényszék által a megtámadott ítélet bizonyos részeiben tett

megállapításokat. E tekintetben a Bizottság úgy véli, hogy a 139/2004 rendelet 22. cikke (1) bekezdésének szövege elegendő e rendelkezés azon értelmezésének megalapozásához, amelyre a Törvényszék jutott.

119 Ahhoz, hogy valamely fellebbezési jogalapot hatástalannak lehessen nyilvánítani, az szükséges, hogy e jogalap még akkor sem vezethetne a megtámadott ítélet hatályon kívül helyezéséhez, ha azt megalapozottnak nyilvánítanák (lásd ebben az értelemben: 2023. július 13-i Bizottság kontra CK Telecoms UK Investments ítélet, C-376/20 P, EU:C:2023:561, 96. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Márpedig kitűnik, hogy fellebbezéseik első jogalapjában a fellebbezők a megkövetelt pontossággal megjelölték, hogy milyen okokból kifogásolják, hogy a Törvényszék tévesen értelmezte a 139/2004 rendelet 22. cikkében előírt áttételi mechanizmus jellegét és terjedelmét, így a Bizottság a szóban forgó összefonódást nem vizsgálhatta volna meg. Ha e jogalap megalapozott lenne, az a megtámadott ítélet hatályon kívül helyezését, sőt adott esetben a vitatott határozatok megsemmisítését vonná maga után.

120 Következésképpen meg kell vizsgálni a Törvényszék által adott értelmezés megalapozottságát, éspedig a Törvényszék érvelésének különböző szakaszait követve.

A szó szerinti értelmezésről

121 A megtámadott ítélet 89. pontjában a Törvényszék a 139/2004 rendelet 22. cikke (1) bekezdése első albekezdésének szövegére emlékeztetve megjegyezte, hogy e rendelkezés négy kumulatív feltételt határoz meg egy összefonódás Bizottsághoz történő áttételének engedélyezéséhez. Először is a Bizottsághoz benyújtott, valamely összefonódás ezen intézmény általi vizsgálatára irányuló kérelemnek egy vagy több tagállamtól kell származnia. Másodszor az e kérelem tárgyát képező ügyletnek meg kell felelnie az összefonódás e rendelet 3. cikkében szereplő fogalommeghatározásának, anélkül hogy elérné az európai lépték vonatkozásában az említett rendelet 1. cikkében meghatározott küszöbértékeket. Harmadszor ezen összefonódásnak hatással kell lennie a tagállamok közötti kereskedelemre. Negyedszer az említett összefonódásnak azzal kell fenyegetnie, hogy az említett kérelmet benyújtó tagállam vagy tagállamok területén jelentősen befolyásolja a versenyt.

122 A Törvényszék ebből a megtámadott ítélet 90. pontjában azt a következtetést vonta le, hogy „[e] rendelkezés szövegéből tehát nem következik, hogy ahhoz, hogy valamely tagállam egy összefonódást a Bizottsághoz áttehessen, ennek az összefonódásnak az említett tagállam összefonódások ellenőrzésére vonatkozó szabályozásának hatálya alá kell tartoznia, és az sem, hogy az utóbbinak rendelkeznie kell ilyen ellenőrzési rendszerrel”. A 139/2004 rendelet 22. cikke (1) bekezdése első albekezdésének első tagmondatában használt „bármely […] összefonódás” kifejezés éppen ellenkezőleg arra utal, hogy egy összefonódás az összefonódások előzetes ellenőrzésére vonatkozó nemzeti szabályozás létezésétől vagy hatályától függetlenül áttehető, amennyiben a megtámadott ítélet 89. pontjában említett kumulatív feltételek teljesülnek.

123 A Törvényszék ennélfogva a megtámadott ítélet 94. pontjában úgy ítélte meg, hogy „anélkül, hogy végleges következtetést lehetne levonni, a 139/2004 rendelet 22. cikke (1) bekezdése első albekezdésének szó szerinti értelmezése arra utal, hogy a tagállam az összefonódások ellenőrzésére vonatkozó nemzeti szabályozás létezésétől vagy hatályától függetlenül jogosult az e rendelkezésben meghatározott kumulatív feltételeknek megfelelő bármely összefonódást a Bizottsághoz áttenni”.

124 Ennélfogva, amint az a megtámadott ítélet 95. pontjából kitűnik, a Törvényszék helyénvalónak tartotta a történeti értelmezés elvégzését, mivel ez az értelmezés alkalmas arra, hogy tisztázza az uniós jogalkotónak a 139/2004 rendelet 22. cikkének megalkotásakor fennálló szándékát, amelyet figyelembe kell venni e rendelkezés rendszertani és teleologikus értelmezése során.

125 E megfontolások semmilyen hibában nem szenvednek.

126 Kétségtelen, hogy az állandó ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy valamely uniós jogi rendelkezés értelmezése nem akadályozhatja meg e rendelkezés egyértelmű és pontos szövegének hatékony érvényesülését (2022. január 25-i VYSOČINA WIND ítélet, C-181/20, EU:C:2022:51, 39. pont; 2022. október 13-i Gmina Wieliszew ítélet, C-698/20, EU:C:2022:787, 83. pont).

127 Az uniós bíróság ugyanakkor nincs megfosztva attól a lehetőségtől, hogy bizonyos helyzetekben az általa megfelelőnek ítélt értelmezési módszereket alkalmazza valamely uniós jogi rendelkezés pontos hatályának megvilágítása érdekében, mivel minden egyes uniós jogi rendelkezést saját szövegösszefüggésébe kell helyezni, és e jog rendelkezéseinek összessége, annak céljai, valamint a szóban forgó rendelkezés alkalmazásának időpontjában fennálló fejlődési állapota tükrében kell értelmezni (1982. október 6-i Cilfit és társai ítélet, 283/81, EU:C:1982:335, 20. pont; 2021. október 6-i Consorzio Italian Management és Catania Multiservizi ítélet, C-561/19, EU:C:2021:799, 46. pont).

128 A jelen ügy körülményei között, amelyekből kitűnik, hogy a 139/2004 rendelet 22. cikke (1) bekezdése első albekezdése állítólagosan egyértelmű szövege hatályának megvilágítása érdekében számos elemet hoztak a Törvényszék tudomására, a Törvényszék helyesen állapította meg, hogy nem szorítkozhat e rendelkezés egyszerre tömör és általános szövegének elszigetelt értelmezésére, és nem mellőzheti az említett rendelkezés keletkezése által megvilágított rendszertani és teleologikus értelmezést.

A történeti értelmezésről

129 A megtámadott ítélet 96–117. pontjában kifejtett történeti értelmezés a Törvényszék szerint – amint az az általa használt kifejezésekből kitűnik – „alkalmas arra, hogy tisztázza az uniós jogalkotónak a 139/2004 rendelet 22. cikkének megalkotásakor fennálló szándékát, amelyet figyelembe kell venni e rendelkezés teleológiai és rendszertani értelmezése során” (a megtámadott ítélet 95. pontja). Ezen ítélet rendszeréből tehát kitűnik, hogy e történeti értelmezés a Törvényszék érvelésében különös jelentőséggel bír, mivel ez képezi az általa a teleologikus és a rendszertani értelmezés keretében elfogadott megfontolások alapját.

130 A Törvényszék lényegében úgy ítélte meg, hogy a történeti értelmezés azt erősíti meg, hogy a 139/2004 rendelet 22. cikke (1) bekezdésének első albekezdése lehetővé teszi a tagállam számára, hogy az összefonódások előzetes ellenőrzésére vonatkozó nemzeti szabályozásának fennállásától vagy hatályától függetlenül áttegyen a Bizottsághoz olyan összefonódásokat, amelyek nem érik el az e rendelet 1. cikkében meghatározott forgalmi küszöbértékeket, de amelyek jelentős határokon átnyúló hatásokkal járhatnak.

131 Mielőtt megvizsgálnánk a fellebbezők által előadott, a Törvényszék értékelésének különböző részei ellen irányuló érvelés megalapozottságát, határozni kell a Grail által ebben az összefüggésben előterjesztett bizonyítékok elfogadhatóságáról.

– *A Grail által előterjesztett bizonyítékok elfogadhatóságáról*

132 A Bizottság a C-625/22. P. sz. ügyben benyújtott válaszbeadványában vitatja a Grail által a történeti értelmezésre vonatkozó kifogásainak alátámasztására előterjesztett bizonyítékok elfogadhatóságát. A Bizottság ugyanis azt állítja, hogy míg a Grail az első fokon benyújtott beavatkozási beadványában csak két pontot szentelt ennek az értelmezésnek, a fellebbezésében számos olyan dokumentumra hivatkozik, amelyek a 4064/89 rendelet, az 1310/97 rendelet és a 139/2004 rendelet elfogadásának előkészítő munkálatai keretében készültek, és amelyeket csatolt e fellebbezéshez. A Bizottság rámutat arra, hogy e dokumentumokat, amelyek többségét egyáltalán nem tették közzé, nem hozták a Törvényszék tudomására, tehát azokat nem vitatták meg a Törvényszék előtt.

133 E tekintetben az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az, ha valamely félnek megengednék, hogy először a Bíróság előtt hozzon fel olyan jogalapot és érveket, amelyeket a Törvényszéknél nem terjesztett elő, azt jelentené, hogy a Törvényszék által eldöntött jogvitán túlterjedő jogvitával fordulhatna a Bírósághoz, amelynek hatásköre a fellebbezési eljárásban korlátozott. A fellebbezési eljárás keretében tehát a Bíróság hatásköre az első fokon megvitatott jogalapokról és érvekről hozott jogi döntés megítélésére korlátozódik (2010. szeptember 21-i Svédország és társai kontra API és Bizottság ítélet, C-514/07 P, C-528/07 P és C-532/07 P, EU:C:2010:541, 126. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

134 Mindemellett, amikor egy uniós jogi rendelkezés Törvényszék általi értelmezéséről van szó, az alkalmazandó uniós jogszabály hatályához közvetlenül kapcsolódó előkészítő anyagok nem elemezhetők olyan tisztán ténybeli elemekként, amelyekre első fokon hivatkozni kellett volna. Az említett jogszabály értelmének meghatározása ugyanis kizárólag a Bíróság hatáskörébe tartozik. Abban az esetben, ha – mint a jelen ügyekben – valamely másodlagos jogi rendelkezés értelmezését kérdőjelezik meg, az uniós bíróságnak akár hivatalból, akár az értékelése érdekében érvényesen elé terjesztett elemek miatt jogosultnak kell lennie arra, hogy megvizsgálhassa az előkészítő munkálatok keretében készített azon dokumentumokat, amelyek az uniós jogalkotó szándékát illetően iránymutatásul szolgálhatnak.

– *A kifogások érdeméről*

135 A Törvényszék által a történeti értelmezés keretében elfogadott megfontolások először is arra a tényre vonatkoznak, hogy eredetileg nem zárták ki, hogy a valamely összefonódás Bizottsághoz történő áttételének eredetileg a 4064/89 rendelet 22. cikkének (3) bekezdésében előírt mechanizmusát – noha azt eredetileg azon tagállamok számára alakították ki, amelyek még nem rendelkeztek összefonódás-ellenőrzési rendszerrel – az ilyen rendszerrel rendelkező tagállamok is alkalmazhassák (a megtámadott ítélet 96–99. pontja), másodszor arra a körülményre, hogy e mechanizmus céljait „az idők során fokozatosan kibővítették” annak érdekében, hogy megerősítsék az uniós versenyjog alkalmazását a vállalkozások közötti, határokon átnyúló hatású összefonódásokra (a megtámadott ítélet 100–104. pontja), harmadszor arra, hogy milyen lépéseket tettek a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló tanácsi rendeletre (az EK összefonódás-ellenőrzési rendelete) irányuló bizottsági javaslat (HL 2003. C 20., 4. o.; a továbbiakban: 2003. évi javaslat) nyomán a 4064/89 rendelet átdolgozásával és a 139/2004 rendelet elfogadásával összefüggésben (a megtámadott ítélet 105–114. pontja), negyedszer pedig a Bizottság által ez utóbbi rendelet elfogadását követően közzétett dokumentumok relevanciájának hiányára (a megtámadott ítélet 115. pontja) vonatkoznak.

136 Először is, ami a Törvényszék azon értékelését illeti, miszerint eredetileg nem volt kizárt, hogy a valamely összefonódással kapcsolatos ügy Bizottsághoz történő áttételének eredetileg a 4064/89 rendelet 22. cikkének (3) bekezdésében előírt mechanizmusát ne csak azon tagállamok alkalmazhassák, amelyek nem rendelkeznek nemzeti összefonódás-ellenőrzési szabályozással, hanem azok is, amelyek rendelkeznek ilyen szabályozással, meg kell állapítani, hogy ezen értékelés a Bizottság által kidolgozott több dokumentumon, nevezetesen az összefonódások ellenőrzéséről szóló rendelet felülvizsgálatáról szóló, 1996. január 31-i bizottsági zöld könyvön (COM(96) 19 végleges), a 4064/89 tanácsi rendelet felülvizsgálatáról szóló, 2001. december 11-i bizottsági zöld könyvön (COM(2001) 745 végleges) és a 2003. évi javaslaton alapul.

137 Kétségtelen, hogy a maga a Bizottság által kidolgozott dokumentumok alkalmasak lehetnek arra, hogy pontos információkkal szolgáljanak a jogalkotónak az összefonódások ellenőrzésére vonatkozó, egymást követő rendeletek kidolgozásakor fennálló szándékáról, és ennélfogva a 139/2004 rendelet 22. cikke (1) bekezdése első albekezdésének értelmét és hatályát illetően az értelmezés szempontjából bizonyos értékkel bírhatnak. A jelen ügyben azonban az előző pontban hivatkozott dokumentumok nem tartalmaznak olyan konkrét elemet, amely alkalmas lenne azon értelmezési kérdés megoldására, amely az arra alapított jogalap középpontjában áll, hogy a Bizottság a vitatott határozatok elfogadására nem rendelkezik hatáskörrel.

138 E tekintetben a Törvényszék a megtámadott ítélet 98. pontjában helyesen mutatott rá arra, hogy az összefonódások ellenőrzéséről szóló rendelet felülvizsgálatáról szóló, 1996. január 31-i bizottsági zöld könyv (COM(96) 19 végleges) 97. pontjából kitűnik, hogy az áttételi mechanizmust általában hasznos eszköznek tekintették, különösen azon tagállamok számára, amelyek nem rendelkeztek nemzeti összefonódás-ellenőrzési szabályozással, de annak használatát egyáltalán nem tartották fenn kizárólag e tagállamok számára.

139 E megállapítás azonban nem teszi lehetővé azon kérdés megválaszolását, hogy a 139/2004 rendelet 22. cikke lehetővé teszi-e az ilyen szabályozással rendelkező tagállamok számára, hogy olyan összefonódásokat tegyenek át a Bizottsághoz, amelyek nem tartoznak e szabályozás hatálya alá, és amelyeket tehát nemzeti szinten nem kell bejelenteni.

140 Ugyanez vonatkozik a megtámadott ítélet 99. pontjában szereplő azon hivatkozásra is, miszerint a 4064/89 tanácsi rendelet felülvizsgálatáról szóló, 2001. december 11-i bizottsági zöld könyv (COM(2001) 745 végleges) elfogadásakor már csak a Luxemburgi Nagyhercegség nem rendelkezett ilyen szabályozással, ami alapján a Bizottság e zöld könyv 85. pontjában megállapította, hogy „a gyakorlatban […] [a 4064/89 rendelet] 22. cikke (3) bekezdésének eredeti formájában történő alkalmazási lehetőségei nagyon korlátozottak”. Amint arra a főtanácsnok az indítványának 87. pontjában rámutatott, az említett zöld könyv 85. pontjának e részlete kétségkívül arra enged következtetni, hogy mivel a legtöbb tagállam elfogadott nemzeti összefonódás-ellenőrzési szabályozást, korlátozottabb érdekük fűződött ahhoz, hogy valamely összefonódás vizsgálatát áttegyék a Bizottsághoz. E részlet ezzel szemben nem tartalmaz semmilyen – akár hallgatólagos – utalást arra, hogy a Bizottság hatáskörrel rendelkezne az ilyen nemzeti szabályozást elfogadó tagállam által hozzá áttett ügyletek vizsgálatára azon kérdéstől függetlenül, hogy az ilyen ügyletek az említett szabályozás hatálya alá tartoznak-e.

141 Másodszor, ami azt a körülményt illeti, hogy e mechanizmus céljait „az idők során fokozatosan kibővítették” annak érdekében, hogy megerősítsék az uniós versenyjog alkalmazását a vállalkozások közötti, határokon átnyúló hatású összefonódásokra, az e tekintetben a megtámadott ítélet 100–104. pontjában kifejtett megfontolások kétségtelenül helyes

megállapításokon alapulnak. Ugyanakkor e megfontolások sem támasztják alá a Bizottság által a jelen ügyekben a 139/2004 rendelet 22. cikkében előírt áttételi mechanizmus hatályát illetően javasolt megközelítést.

142 Közelebbről, bár kétségtelen, hogy – amint azt a Törvényszék a megtámadott ítélet 102. pontjában megállapította – e mechanizmus célja az volt, hogy lehetővé tegye a tagállamok számára, hogy felkérjék a Bizottságot valamely összefonódás vizsgálatára abban az esetben, ha az e rendelet 1. cikkében előírt határértékeket nem érik el, ennek egyértelművé tétele mindazonáltal nem meggyőző annak meghatározása szempontjából, hogy az említett rendelet 22. cikke lehetővé teszi-e a nemzeti összefonódás-ellenőrzési szabályozással rendelkező tagállamok számára, hogy e szabályozás hatálya alá nem tartozó összefonódásokat áttegyenek.

143 Harmadszor, ami a megtámadott ítélet 105–114. pontjában a 4064/89 rendelet átdolgozásával és a 139/2004 rendelet elfogadásával összefüggésben a 2003. évi javaslat nyomán tett lépésekre való hivatkozást illeti, a Bizottság által képviselt értelmezést ez sem támasztja alá. Ugyanis, bár az áttételi mechanizmus e javaslatból eredő módosításai azt mutatják, hogy a Bizottság előnyben részesítette e mechanizmus fokozott alkalmazását, és azt kívánta, hogy e mechanizmus célkitűzéseit fokozatosan bővítsék ki, e módosítások semmilyen információval nem szolgálnak azon összefonódások típusára vonatkozóan, amelyek áttétel tárgyát képezhetik.

144 Negyedszer, amint arra a Törvényszék a megtámadott ítélet 115. pontjában rámutatott, a 139/2004 rendelet elfogadását követően közzétett bizottsági dokumentumokat az uniós jogalkotó nem tudta figyelembe venni, azok tehát e rendelet 22. cikkének történeti értelmezése szempontjából nem relevánsak.

145 E megfontolások összességéből az következik, hogy a megtámadott ítélet 96–116. pontjában említett elemek nem alkalmasak arra, hogy alátámasszák a Törvényszéknek a 139/2004 rendelet 22. cikkének keletkezésére vonatkozó értékelését.

146 Éppen ellenkezőleg, az összefonódások ellenőrzésére vonatkozó, egymást követő rendeletek előkészítő anyagainak, különösen a 4064/89 rendelet és a 139/2004 rendelet elfogadásával kapcsolatos történeti dokumentumoknak a vizsgálata ellentmond ennek az értékelésnek, mivel – amint arra a főtanácsnok az indítványának különösen a 102. és 105. pontjában rámutatott – e dokumentumok egyike sem tanúsítja azt, hogy az uniós jogalkotónak az lett volna a szándéka, hogy a 4064/89 rendelet 22. cikkének (3) bekezdésében, illetve a 139/2004 rendelet 22. cikkében előírt áttételi mechanizmusokat az e rendeletek 1. cikkében előírt küszöbértékek merevségéből eredő állítólagos hiányosságok orvoslása érdekében használja.

147 E tekintetben, amint arra a megtámadott ítélet 97. pontjában maga a Törvényszék is rámutatott, és amint azt valamennyi fél elismeri, az eredetileg a 4064/89 rendelet 22. cikkének (3) bekezdésében bevezetett áttételi mechanizmus az akkoriban nemzeti összefonódás-ellenőrzési szabályozással nem rendelkező Holland Királyság azon kívánságának tett eleget, hogy a Bizottsággal vizsgáltassa meg a területére negatív hatással járó összefonódásokat, feltéve hogy ezen összefonódások a tagállamok közötti kereskedelmet is érintik, ezért is nevezték el e mechanizmust „holland kikötésnek” (a Tanácsnak szóló bizottsági közleményt kísérő, a Bizottság szervezeti egységei által készített munkadokumentum – a 139/2004 rendelet alkalmazásáról szóló, 2009. június 30-i SEC(2009) 808 végleges/2 jelentés – 133. pontja). Másként fogalmazva, az említett mechanizmusra mindenekelőtt azért volt szükség, mert egyes tagállamok nem rendelkeztek az összefonódások előzetes *(ex ante)* ellenőrzésére vonatkozó rendszerrel.

148 Így a felek által hivatkozott, a 4064/89 rendelet eredeti változatára vonatkozó dokumentumokból és előkészítő anyagokból, amelyek közül néhány az Európai Unió Tanácsától származik, kitűnik, hogy – amint arra a főtanácsnok különösen az indítványának 101. pontjában rámutatott – az uniós jogalkotó figyelembe vette azt a tényt, hogy a választott küszöbértékek típusától és összegétől függetlenül bizonyos összefonódások, amelyek hatással lehetnek a belső piacra, mindenképpen kikerülnek a Bizottság által e rendelet alapján végzett előzetes ellenőrzés alól. E dokumentumok egyike sem említi az említett rendelet 22. cikkének (3) bekezdésében előírt áttételi mechanizmust olyan „korrekciós mechanizmusként”, amely lehetővé tenné az e cikk (1) bekezdésében foglalt feltételeknek megfelelő bármely összefonódás Bizottsághoz történő áttételét attól függetlenül, hogy az az áttételt kérelmező tagállam nemzeti összefonódás-ellenőrzési szabályozásának hatálya alá tartozik-e.

149 Az 1310/97 rendelet és a 139/2004 rendelet elfogadására vonatkozó történeti dokumentumok sem támasztják alá a Törvényszéknek az uniós jogalkotó azon szándékára vonatkozó megállapításait, hogy az ez utóbbi rendelet 22. cikkében előírt áttételi mechanizmust az említett rendelet 1. cikkében előírt küszöbértékek merevségéből eredő állítólagos hiányosságok orvoslására használja.

150 E megfontolások összességéből az következik, hogy ellentétben azzal, amit a Törvényszék a megtámadott ítélet 116. pontjában megállapított, a történeti értelmezés alapján nem vonható le az a következtetés, hogy a 139/2004 rendelet 22. cikke (1) bekezdésének első albekezdése az összefonódások ellenőrzése területén áttétel iránti kérelmet benyújtó tagállam szabályozásának hatályától függetlenül hatáskört biztosít a Bizottság számára az e rendelet 1. cikkében meghatározott forgalmi küszöbértékeket el nem érő összefonódás vizsgálatára.

A rendszertani értelmezésről

151 Azon rendszertani értelmezésének alátámasztása érdekében, miszerint valamely tagállam az összefonódások előzetes ellenőrzésére vonatkozó nemzeti szabályozásának hatályától függetlenül kérheti a 139/2004 rendelet 22. cikke alapján valamely összefonódás áttételét, a Törvényszék a megtámadott ítélet 118–138. pontjában bizonyos megfontolásokat tett. E megfontolások először is e rendelet jogalapjára vonatkoznak, másodszor arra, hogy az említett rendelet 1. cikkének (1) bekezdése, amely e rendelet hatályát határozza meg, kifejezetten hivatkozik ugyanezen rendelet 22. cikkére, harmadszor arra a megállapításra, miszerint ez utóbbi rendelkezés alkalmazási feltételei alapvetően különböznek a 139/2004 rendelet 4. cikkének (5) bekezdésében foglalt feltételektől – amely rendelkezés a felek kérelmére és az összefonódás bejelentését megelőzően szintén lehetővé teszi, hogy valamely nem európai léptékű összefonódást áttegyenek valamely tagállamtól a Bizottsághoz –, negyedszer arra, hogy az e rendelet 22. cikkében előírt áttételi mechanizmus különbözik az említett rendelet 4. cikkének (4) bekezdésében és 9. cikkében előírt mechanizmusoktól – amely rendelkezések az európai léptékű összefonódásnak valamely tagállam illetékes hatóságaihoz történő áttételét szabályozzák –, ötödször pedig az ugyanezen rendelet 22. cikke (1) bekezdésének első albekezdése és e cikk többi rendelkezése közötti kapcsolatra vonatkoznak.

152 Egyrészt ki kell térni a Törvényszék által konkrétan megvizsgált e különböző elemekre, másrészt pedig meg kell vizsgálni, hogy – amint azt a fellebbezők állítják – a Törvényszék elmulasztott-e figyelembe venni más, a 139/2004 rendelet 22. cikke szerinti áttételi mechanizmus hatályát megvilágító összefüggésbeli elemeket.

– *A Törvényszék által figyelembe vett összefüggésbeli elemekről*

153 Elsősorban, ami azt a körülményt illeti, hogy a 139/2004 rendelet jogalapja nem csupán az EK 83. cikk (jelenleg EUMSZ 103. cikk), hanem az EK 308. cikk (jelenleg EUMSZ 352. cikk) is, a Törvényszék lényegében úgy ítélte meg, hogy az ez utóbbi cikkre való hivatkozás, amely rendelkezés értelmében az Unió a céljai eléréséhez szükséges további cselekvési hatáskörrel ruházhatja fel magát, nem szolgál semmilyen információval e rendelet 22. cikke (1) bekezdése első albekezdésének pontos értelméről és hatályáról. A Törvényszék ily módon elutasította az Illumina azon állítását, miszerint az összefonódások ellenőrzésére vonatkozó rendeletek elfogadásakor egymást követően megválasztott jogalapok alátámasztják e rendelkezés általa javasolt értelmezését.

154 A Törvényszék a megtámadott ítélet 120. pontjában többek között megállapította, hogy az a tény, hogy a 139/2004 rendelet az EK 308. cikken is alapul, csupán azt mutatja, hogy az uniós jogalkotó kellően széles jogalapot kívánt biztosítani az uniós összefonódás-ellenőrzési rendszer számára, ami összhangban van a belső piacról és a versenyről szóló (27.) jegyzőkönyvvel (HL 2016. C 202., 308. o.), amely szerint a belső piac olyan rendszert foglal magában, amely biztosítja, hogy a verseny ne torzuljon, és az Unió e célból szükség esetén intézkedéseket fogad el a Szerződések rendelkezései, köztük az EUMSZ 352. cikk alapján.

155 A Törvényszék ezen értékelése nem minősül téves jogalkalmazásnak. A 4064/89 rendelet (7) preambulumbekezdéséből és a 139/2004 rendelet (7) preambulumbekezdéséből, valamint a 4064/89 rendelet előkészítő anyagaiból ugyanis kitűnik, hogy az uniós jogalkotó úgy vélte, hogy az EUMSZ 103. cikk – amely lehetővé teszi olyan jogszabályok elfogadását, amelyek „[az EUMSZ] 101. és [EUMSZ] 102. cikkben meghatározott elvek érvényre juttatását” célozzák – önmagában véve nem elegendő egy olyan összefonódás-ellenőrzési rendszer létrehozásához, amely az erőfölényes helyzetek puszta létrehozásának megakadályozására irányul, és amely az olyan mezőgazdasági termékek piacát érintő összefonódásokra is kiterjed, amelyek az EUMSZ 38. cikk (3) bekezdése és az EUM-Szerződés I. melléklete alapján olyan sajátos jogi szabályozás alá tartozhatnak, amely kivételeket tartalmaz az uniós versenyszabályok teljes körű alkalmazása alól.

156 Ugyanakkor ezzel szemben nem nyert bizonyítást, hogy az EUMSZ 352. cikk lehetővé teszi a Bizottság arra vonatkozó hatáskörének megalapozását, hogy ellenőrizzen valamely nem európai léptékű összefonódást, még akkor sem, ha a 139/2004 rendelet 22. cikke alapján erre irányuló kérelmet benyújtó tagállam olyan nemzeti szabályozással rendelkezik, amely értelmében a tagállam maga nem rendelkezik hatáskörrel ezen összefonódás ellenőrzésére.

157 Másodsorban a megtámadott ítélet 121–124. pontjában szereplő, a 139/2004 rendelet 1. cikkére való hivatkozás – amely rendelkezés meghatározza azokat a küszöbértékeket, amelyek felett egy összefonódás „közösségi léptékűnek” minősül, és így a Bizottsághoz való kötelező bejelentés rendszerének hatálya alá kerül, és amely rendelkezés egyértelművé teszi, hogy e küszöbértékek „[a] 22. cikknek és a 4. cikk (5) bekezdésének sérelme nélkül” alkalmazandók – nem tekinthető meghatározónak.

158 Ugyanis, bár a Törvényszék ezen 1. cikkből helyesen következtetett arra, hogy „a 139/2004/EK rendelet hatálya és következésképpen a Bizottság összefonódások vizsgálatára vonatkozó hatásköre elsődlegesen attól függ, hogy túllépik-e az európai léptéket meghatározó forgalmi küszöbértékeket, másodlagosan pedig az e rendelet 4. cikkének (5) bekezdésében és 22. cikkében előírt azon áttételi mechanizmusoktól függ, amelyek kiegészítik az említett küszöbértékeket

azáltal, hogy engedélyezik bizonyos nem európai léptékű összefonódások Bizottság általi vizsgálatát” (a megtámadott ítélet 123. pontja), e megfontolás nem nyújt pontos iránymutatást arra vonatkozóan, hogy milyen típusú, az említett rendeletben meghatározott küszöbértékeket el nem érő összefonódásokat ellenőrizhet a Bizottság ugyanezen rendelet 22. cikke alapján.

159 A jelen ügyben nem vitatott, hogy a 139/2004 rendelet 22. cikke (1) bekezdésének első albekezdése lehetővé teszi a Bizottság számára bizonyos olyan összefonódások ellenőrzését, amelyek nem érik el az e rendelet 1. cikkében meghatározott küszöbértékeket. E megállapítás ugyanakkor nem teszi lehetővé annak meghatározását – amint azt a jelen ügyek megkövetelik –, hogy pontosan melyek azok az említett rendeletben meghatározott küszöbértékeket el nem érő összefonódások, amelyeket a Bizottság e rendelet 22. cikkének megfelelően ellenőrizhet.

160 Harmadsorban a Törvényszék a megtámadott ítélet 129. pontjában azt is helyesen állapította meg, hogy a 139/2004 rendelet 22. cikke, amely nem követeli meg kifejezetten sem azt, hogy az összefonódás vizsgálatának a Bizottsághoz való áttételét kérő nemzeti versenyhatóság hatáskörrel rendelkezzen az áttétel tárgyát képező összefonódás vizsgálatára, sem pedig azt, hogy ezen összefonódást bejelentsék, nem értelmezhető az e rendelet 4. cikkének (4) bekezdésében és 9. cikkében előírt áttételi mechanizmusok fényében. E rendelkezések sem támasztják alá a Bizottság által a jelen ügyekben képviselt álláspontot.

161 Negyedsorban, ami a 139/2004 rendelet 22. cikke (1) bekezdésének első albekezdése és e cikk többi rendelkezése közötti kapcsolatot illeti, amelyet a megtámadott ítélet 130–137. pontja vizsgált, a Törvényszék hét elemet vett figyelembe.

162 Először is a Törvényszék a megtámadott ítélet 130. pontjában úgy ítélte meg, hogy e rendelet 22. cikke (1) bekezdése második albekezdésének szövegéből nem lehet arra következtetni, hogy e cikk csak akkor alkalmazandó a nemzeti összefonódás-ellenőrzési szabályozással rendelkező tagállamokra, ha az érintett összefonódások e szabályozás hatálya alá tartoznak.

163 Márpedig, amint arra a főtanácsnok az indítványának 124. pontjában rámutatott, a 139/2004 rendelet 22. cikke (1) bekezdése második albekezdésének szövege, amely előírja, hogy az áttételt az összefonódás „bejelentését”, vagy ha azt nem kell bejelenteni, annak az érintett tagállam „tudomására hozását” követő legfeljebb tizenöt munkanapon belül kell kérelmezni, nem jelenti azt, hogy e rendelet 22. cikke (1) bekezdésének első albekezdése azon helyzeteket szabályozza, amikor az összefonódásokat – vagy azért, mert nem tartoznak az említett szabályozás hatálya alá, vagy azért, mert nem létezik ilyen szabályozás – nem jelentik be, hanem csupán az érintett tagállam tudomására hozzák.

164 A „tudomásra hozás” kifejezés e rendelkezésben való használatára ugyanis éppen azért volt szükség, hogy lehetővé tegyék a nemzeti összefonódás-ellenőrzési szabályozással nem rendelkező tagállamok számára, hogy felkérjék a Bizottságot a területükön esetlegesen negatív hatásokkal járó összefonódások ellenőrzésére, amennyiben ezen összefonódások a tagállamok közötti kereskedelmet is érintik.

165 Egyébiránt a Törvényszéknek a jelen ítélet 162. pontjában felidézett következtetése figyelmen kívül hagyja azt a helyzetet, amelyben a 139/2004 rendelet 22. cikke (1) bekezdésének második albekezdése alkalmazható lenne, amikor is valamely tagállam rendelkezik nemzeti összefonódás-ellenőrzési szabályozással, de az e szabályozás hatálya alá tartozó összefonódások vonatkozásában nem ír elő bejelentési kötelezettséget, ami konkrétan Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága esetében így volt.

166 Másodszor a Törvényszék a megtámadott ítélet 131. pontjában úgy ítélte meg, hogy az Illumina és a Grail nem alapíthat érvet arra, hogy a 139/2004 rendelet 22. cikke (2) bekezdésének első albekezdése úgy rendelkezik, hogy „[a] Bizottság haladéktalanul tájékoztatja a tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságait és az érintett vállalkozásokat az [e cikk] (1) bekezdés[e] szerint kapott [áttétel iránti] kérelemről”, mivel a „hatáskörrel rendelkező hatóságokra” való hivatkozás csak azt hivatott biztosítani, hogy a Bizottság az ilyen kérelmekről tájékoztassa a nemzeti versenyhatóságokat.

167 Ezen értékelést helyben kell hagyni, mivel ez az általános hivatkozás önmagában véve a 139/2004 rendelet 22. cikke (1) bekezdése első albekezdése értelmének és hatályának meghatározása szempontjából nem meggyőző.

168 Harmadszor a Törvényszék a megtámadott ítélet 132. pontjában megállapította, hogy a 139/2004 rendelet 22. cikke (2) bekezdésének második albekezdése, amely előírja, hogy „[b]ármely más tagállam jogosult a kezdeti [áttétel iránti] kérelemhez csatlakozni”, „összhangban van az (1) bekezdésével, és megerősíti, hogy bármely tagállam benyújthat áttétel vagy csatlakozás iránti kérelmet e cikk alapján az összefonódások ellenőrzésére vonatkozó nemzeti szabályozásának hatályától függetlenül”. Márpedig meg kell állapítani, hogy ezen értékelést az említett cikk szövege egyáltalán nem támasztja alá.

169 Negyedszer a Törvényszék a megtámadott ítélet 133. pontjában úgy ítélte meg, hogy az a tény, hogy a 139/2004 rendelet 22. cikke (2) bekezdésének harmadik albekezdése szerint „[a]z összefonódásokkal kapcsolatos összes nemzeti határidőt fel kell függeszteni […]”, csak azt jelenti, hogy ha egy ilyen nemzeti határidő már telik, azt felfüggesztik. Márpedig e rendelkezés sem a fellebbezők, sem a Bizottság álláspontjának alátámasztása szempontjából nem tartalmaz semmilyen utalást azon összefonódások pontos azonosítására vonatkozóan, amelyek e cikk alapján a Bizottsághoz áttehetők.

170 Ötödször, ami a 139/2004 rendelet 22. cikke (3) bekezdésének harmadik albekezdésére való hivatkozást illeti, amely előírja, hogy „[a] kérelmet benyújtó tagállam vagy tagállamok az összefonódásra nem alkalmazhatják a továbbiakban nemzeti versenyjogukat”, a Törvényszék nem követett el hibát, amikor a megtámadott ítélet 134. pontjában megállapította, hogy e rendelkezés nem támasztja alá a fellebbezők érveit, mivel e rendelkezés a „nemzeti versenyjogra” való hivatkozással nemcsak a nemzeti összefonódás-ellenőrzési szabályozásra utal, hanem a versenyellenes megállapodásokra és az erőfölénnyel való visszaélésre vonatkozó nemzeti rendelkezésekre is. Ezzel együtt e megállapítás sem támasztja alá a Bizottság által képviselt álláspontot.

171 Hatodszor a Törvényszék a megtámadott ítélet 135. és 136. pontjában a 139/2004 rendelet 22. cikke (4) bekezdésének első albekezdését vizsgálta meg, amely rendelkezés szerint e rendelet 2. cikkét, 4. cikkének (2) és (3) bekezdését, 5., 6. valamint 8–21. cikkét alkalmazni kell, ha a Bizottság az áttétel tárgyát képező összefonódást megvizsgálja, és amely rendelkezés szerint, „amennyiben az összefonódás nem valósult meg addig, amíg a Bizottság tájékoztatta az érintett vállalkozásokat a megtett kérelemről”, az említett rendelet 7. cikkét alkalmazni kell. A Bizottság e 7. cikk szövegéből azt a következtetést vonta le, hogy az abban előírt felfüggesztési kötelezettség egyaránt vonatkozik azon helyzetekre, amikor az áttétel iránti kérelem tárgyát képező összefonódás nem tartozik valamely nemzeti összefonódás-ellenőrzési szabályozás hatálya alá, és azon helyzetekre, amikor az ilyen szabályozás alkalmazandó, de az nem írja elő ezen összefonódás felfüggesztését.

172 Márpedig, bár a Törvényszék helyesen mutatott rá arra, hogy a 139/2004 rendelet 7. cikkében előírt felfüggesztési kötelezettség minden olyan összefonódásra alkalmazandó, amelynek a Bizottsághoz történő áttételét kérték, éspedig annak érdekében, hogy biztosítsák az e rendelet által bevezetett felülvizsgálati rendszer hatékonyságát, és megakadályozzák, hogy a verseny torzulására kerüljön sor, mielőtt eldőlne, hogy a Bizottság megvizsgálja-e az ügyet, az említett rendelet 22. cikke (4) bekezdése első albekezdésének szövege nem támasztja alá a Bizottság által a jelen ügyekben javasolt értelmezést.

173 Hetedszer a Törvényszék a megtámadott ítélet 137. pontjában rámutatott arra, hogy a 139/2004 rendelet 22. cikkének (5) bekezdése szerint, „[h]a a Bizottság úgy ítéli meg, hogy egy összefonódás megfelel [az e cikk] (1) bekezdés[é]ben meghatározott kritériumoknak, erről tájékoztathat egy vagy több tagállamot”. Mivel e szöveg csak ezekre a kritériumokra utal, a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy e rendelkezés nem követeli meg, hogy az áttétel iránti kérelem tárgyát képező összefonódás valamely nemzeti összefonódás-ellenőrzési szabályozás hatálya alá tartozzon.

174 Márpedig e rendelkezés csupán azt írja elő, hogy a Bizottság tájékoztathatja a tagállamokat az összefonódásról, és felkérheti őket, hogy e rendelet 22. cikkének (5) bekezdése alapján nyújtsanak be kérelmet. Mivel e rendelkezés az említett rendelet 22. cikkének (1) bekezdésére hivatkozik, és mivel a jelen ítélet 128. pontjában megállapításra került, hogy ez utóbbi rendelkezés szövege nem támasztja alá sem a Bizottság, sem az Illumina és a Grail által javasolt értelmezést, e 22. cikk (5) bekezdését illetően is hasonló megállapítást kell tenni.

175 E megfontolások összességéből kitűnik, hogy bár a Törvényszék által a rendszertani értelmezése során pontosan megvizsgált elemek nem feltétlenül támasztják alá a fellebbezők által képviselt álláspontot, ezen elemek nem bizonyulnak meggyőzőnek annak eldöntése szempontjából sem, hogy a Bizottság rendelkezett-e hatáskörrel a vitatott határozatok meghozatalára.

176 Egyébiránt meg kell vizsgálni, hogy – amint azt a fellebbezők állítják – a Törvényszék figyelmen kívül hagyott-e más olyan összefüggésbeli elemeket, amelyek ellentmondanak az általa elfogadott értelmezésnek.

– *Az esetlegesen releváns többi összefüggésbeli elemről*

177 Elsősorban, ami a 139/2004 rendelet 4. cikkének (5) bekezdését illeti, amely egy másik áttételi mechanizmust ír elő, amely lehetővé teszi a nem európai léptékű és legalább három tagállam nemzeti versenyjoga alapján vizsgálható összefonódásban részt vevő felek számára, hogy kérelmezzék, hogy ezen összefonódást a Bizottság vizsgálja meg, a Törvényszék a megtámadott ítélet 126. pontjában kétségkívül helyesen állapította meg, hogy e rendelkezés és ugyanezen rendelet 22. cikke az alkalmazási feltételeiket és céljukat illetően érzékelhetően különbözik egymástól.

178 Ugyanakkor rá kell mutatni arra, hogy ellentétben azokkal az összefonódásokkal, amelyek eredetileg ugyan nem rendelkeznek európai léptékkel, de a 139/2004 rendelet 4. cikke (5) bekezdésének ötödik albekezdésében meghatározott feltételek mellett ilyen léptékűvé válhatnak, a Bizottság által e rendelet 22. cikke alapján vizsgált összefonódások nem tekinthetők európai léptékűnek. E megállapítással összhangban csak az említett rendelet 22. cikke szerinti kérelmet benyújtó tagállam vagy tagállamok vannak e rendelkezés (3) bekezdésének harmadik albekezdése értelmében megfosztva attól a lehetőségtől, hogy az érintett összefonódásra a nemzeti versenyjogukat alkalmazzák.

179 E mechanizmus keretében, az összefonódások előzetes ellenőrzésére vonatkozó nemzeti szabályozással rendelkező tagállamtól vagy több ilyen tagállamtól származó kérelem esetén, a szóban forgó ügylet Bizottság általi vizsgálata így felváltja azt a vizsgálatot, amelyet adott esetben e tagállamban, illetve e tagállamokban végeztek volna el, e helyettesítés ugyanakkor nem érinti ezen ügylet más tagállamokban történő esetleges vizsgálatát. Ezzel szemben a 139/2004 rendelet 4. cikkének (5) bekezdésében előírt áttételi mechanizmus keretében az a körülmény, hogy a szóban forgó összefonódást európai léptékűnek kell tekinteni, és hogy azt e cikk (1) és (2) bekezdésének megfelelően be kell jelenteni a Bizottságnak, azzal jár, hogy egyetlen tagállam sem alkalmazza nemzeti versenyjogát erre az összefonódásra.

180 Márpedig e különbség e rendelet 22. cikkének az Illumina és a Grail által javasolt értelmezése mellett szól. Ugyanis, az összefonódások előzetes ellenőrzésére vonatkozó nemzeti szabályozással rendelkező tagállamtól származó áttétel iránti kérelem esetén, az e rendelkezés által a Bizottságra ruházott, a szóban forgó ügylet vizsgálatára vonatkozó hatáskör azon a célszerűségi megfontoláson alapul, hogy a Bizottság lépjen egy vagy több nemzeti hatóság helyébe azon körülmény ellenére, hogy ezen ügylet nem tekinthető európai léptékűnek. Az ilyen helyettesítés ugyanakkor azt feltételezi, hogy amikor a kérelmező tagállam ilyen szabályozással rendelkezik, az e tagállamon belüli összefonódások előzetes ellenőrzéséért felelős hatóság hatáskörét e szabályozás ne zárja ki többek között azért, mert a szóban forgó ügylet az említett szabályozásban meghatározott ellenőrzési küszöbértékek alatt van.

181 Másodsorban, ami a 139/2004 rendelet 22. cikkének rendelkezéseit illeti, a Törvényszék a megtámadott ítélet 138. pontjában megállapította, hogy azok nem tartalmaznak olyan releváns elemeket, amelyek segítségével e rendelet 22. cikke (1) bekezdése első albekezdésének tartalma pontosabban tisztázható lenne.

182 E megfontolás azonban figyelmen kívül hagyja az ez utóbbi rendelkezésben foglalt egyik alkalmazási feltételt, amely szerint a szóban forgó összefonódásnak azzal kell fenyegetnie, hogy jelentősen befolyásolja a versenyt az ezen összefonódás áttételét kérelmező „tagállam vagy tagállamok területén”. E feltétel ugyanis arra utal, hogy a 139/2004 rendelet 22. cikkében említett áttételi mechanizmus célja, hogy lehetővé tegye az olyan tagállamban fennálló verseny torzítására alkalmas összefonódások ellenőrzését, amely vagy nem rendelkezik nemzeti összefonódás-ellenőrzési szabályozással, vagy úgy véli, hogy e vizsgálatot a Bizottságnak kell elvégeznie tekintettel annak – a 4064/89 rendeletnek az 1310/97 rendelettel történt módosításakor egyértelműen hivatkozott, majd a 139/2004 rendelet elfogadásával megerősített – szükségességére, hogy az „egyablakos rendszer” elvét kiterjesszék annak érdekében, hogy lehetővé tegyék a több tagállamban bejelentett vagy bejelentendő összefonódások Bizottság általi vizsgálatát a többszörös nemzeti bejelentések elkerülése érdekében.

183 Harmadsorban, ami a 139/2004 rendelet többi rendelkezését illeti, a Törvényszék tévesen elmulasztotta figyelembe venni azt a tényt, hogy a 139/2004 rendelet a 4064/89 rendelethez hasonlóan egyszerűsített eljárást ír elő az e rendeletek hatályát meghatározó küszöbértékek felülvizsgálatára. Így a 139/2004 rendelet 1. cikkének (4) és (5) bekezdése lehetővé teszi, hogy „[a]zoknak a statisztikai adatoknak az alapján, amelyeket a tagállamok rendszeresen szolgáltathatnak”, és a Tanácsnak 2009. július 1-jéig tett jelentést követően a Tanács a Bizottság javaslatára felülvizsgálja azon küszöbértékeket és kritériumokat, amelyek e cikk értelmében meghatározzák e rendelet hatályát.

184 Az uniós jogalkotó tehát a 139/2004 rendeletben kifejezetten rendelkezett e rendelet hatálya gyors kiigazításának lehetőségéről, ha a piaci fejlemények miatt az alkalmazott hatásköri kritériumok már nem alkalmasak a potenciálisan káros hatásokkal járó összefonódások megragadására.

– *A rendszertani értelmezésre vonatkozó következtetés*

185 E megfontolások összességéből következik, hogy a Törvényszék a megtámadott ítélet 139. pontjában tévesen állapította meg, hogy a rendszertani értelmezésből az következik, hogy a 139/2004 rendelet 22. cikke szerinti áttétel iránti kérelem az összefonódások előzetes ellenőrzésére vonatkozó nemzeti szabályozás fennállásától vagy hatályától függetlenül benyújtható.

A teleologikus értelmezésről

186 Mind az Illumina, mind a Grail vitatja a Törvényszéknek a 139/2004 rendelet és annak 22. cikke céljára vonatkozó megfontolásait. A Törvényszék így tévesen állapította meg, hogy e rendelet a forgalmi küszöbértékeken alapuló rendszerben rejlő ellenőrzési hiányosságok orvoslását célzó „korrekciós mechanizmusokat” ír elő annak érdekében, hogy hatáskört ruházzon a Bizottságra, és e mechanizmusok túlzottan tág értelmezését fogadta el. Valójában az említett rendeletet a nagy fokú előreláthatóság és jogbiztonság garantálása, valamint annak biztosítása érdekében fogadták el, hogy – amint azt ugyanezen rendelet (14) preambulumbekezdése kimondja – az összefonódási ügyeket a legmegfelelőbb hatóság kezelje.

187 E tekintetben rá kell mutatni arra, hogy a megtámadott ítélet 140–151. pontjában a Törvényszék teleologikusan értelmezte a 139/2004 rendelet 22. cikke (1) bekezdésének első albekezdését, elsősorban e rendelet preambulumának szövegére összpontosítva.

188 Közelebbről, a Törvényszék a megtámadott ítélet 140–144. pontjában úgy ítélte meg, hogy az említett rendelet (5), (6), (8), (24) és (25) preambulumbekezdése azt mutatja, hogy e rendelet célja az, „hogy lehetővé tegye az összes olyan összefonódás hatékony ellenőrzését, amely jelentős hatással van az Unión belüli verseny szerkezetére”. A Törvényszék e tekintetben úgy ítélte meg, hogy a 139/2004 rendelet (11) preambulumbekezdéséből kitűnik, hogy az áttételi eljárások egy „korrekciós mechanizmust” hoznak létre, ami azt jelzi, hogy azok „olyan szubszidiárius hatáskört teremtenek a Bizottság számára, amely biztosítja az e rendelet […] célkitűzésének eléréséhez szükséges rugalmasságot”.

189 Ezenkívül a Törvényszék a megtámadott ítélet 145–147. pontjában úgy ítélte meg, hogy a 139/2004 rendelet (15) és (16) preambulumbekezdése alátámasztja azt a megállapítást, miszerint az e rendelet 22. cikkében előírt áttételi mechanizmus alkalmazásának feltételei alapvetően különböznek a többi áttételi mechanizmus alkalmazásának feltételeitől, és különösen igaz ez az említett rendelet 4. cikkének (5) bekezdésében előírt mechanizmusra, amely kifejezetten megköveteli, hogy a Bizottsághoz áttett összefonódás „legalább három tagállam nemzeti versenyjoga szerint felülvizsgálható” legyen.

190 E megfontolások alapján a Törvényszék a megtámadott ítélet 148. pontjában úgy ítélte meg, hogy a teleologikus értelmezés megerősíti, hogy a 139/2004 rendelet 22. cikke szerinti kérelem az összefonódások előzetes ellenőrzésére vonatkozó nemzeti szabályozás fennállásától vagy hatályától függetlenül benyújtható.

191 E következtetés több okból is téves.

192 Először is a Törvényszék tévesen állapította meg, hogy e cikket – amint az e rendelet (11) preambulumbekezdéséből következik – olyan „korrekciós mechanizmusnak” kell tekinteni, amelynek célja az összefonódás-ellenőrzési rendszer hiányosságainak orvoslása, és lehetővé teszi az olyan ügyletek ellenőrzését, amelyek nem érik el sem az uniós, sem a nemzeti küszöbértékeket. Amint az a 139/2004 rendelet indokolásából kitűnik, és amint arra a főtanácsnok az indítványának 179. pontjában rámutatott, e (11) preambulumbekezdés a Bizottság és a nemzeti versenyhatóságok közötti hatáskörmegosztás tekintetében korrekciós funkcióval rendelkező mechanizmusra utal, figyelemmel az érintett vállalkozások jogbiztonságra való igényére és az „egyablakos rendszer” elvére.

193 Ezzel kapcsolatban rá kell mutatni arra, hogy az említett (11) preambulumbekezdés a 4064/89 rendeletben nem szerepelt, hanem azt csak a többszöri bejelentés 1997-ben elismert lehetőségéből eredő aggályok eloszlatása érdekében illesztették be a 139/2004 rendelet indokolásába. Az említett preambulumbekezdésből tehát nem vonható le az a következtetés, hogy a 139/2004 rendelet 22. cikkében említett áttételi mechanizmus az összefonódások ellenőrzési rendszerében lévő hézagot hivatott pótolni – amely rendszer a Bizottság és a nemzeti versenyhatóságok közötti pontos hatáskörmegosztás elvén alapul –, lehetővé téve a Bizottság számára, hogy megvizsgálja a mind uniós, mind nemzeti szinten meghatározott küszöbértékek alatti összefonódásokat.

194 Ezenkívül az, hogy e rendelet egyes preambulumbekezdései, különösen a (6) és (24) preambulumbekezdése „valamennyi összefonódás” hatékony ellenőrzésére hivatkozik, szintén nem erősíti meg a Bizottság által képviselt álláspontot, mivel e megfogalmazás kizárólag az európai léptékű összefonódásokra vonatkozik (lásd ebben az értelemben: 2020. március 4-i Marine Harvest kontra Bizottság ítélet, C-10/18 P, EU:C:2020:149, 108. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), a jelen ügyekben azonban nem ezekről van szó.

195 E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy e preambulumbekezdésekben „valamennyi” összefonódás megemlítése, amely már a 4064/89 rendelet (6) és (7) preambulumbekezdésében is szerepelt, az uniós jogalkotó azon szándékára vonatkozik, hogy világossá tegye, hogy a 139/2004 rendelet az egyetlen olyan eljárási eszköz, amely az összefonódások előzetes és központosított vizsgálatára alkalmazható, és amelynek – amint azt e rendelet (6) preambulumbekezdése kimondja – lehetővé kell tennie valamennyi összefonódás hatékony, a verseny szerkezetére kifejtett hatása tekintetében történő ellenőrzését. Az e rendelettel létrehozott „egyablakos” rendszer értelmében e rendelet ugyanis olyan különleges eljárási eszköznek minősül, amelynek célja az, hogy – amint ez az említett rendelet (8) preambulumbekezdéséből kitűnik – kizárólag az olyan jelentős szerkezeti változtatásokkal járó, vállalkozások közötti összefonódásokra alkalmazzák, amelyek piacra gyakorolt hatása túllép az egyes tagállamok országhatárain (2023. március 16-i Towercast ítélet, C-449/21, EU:C:2023:207, 36. és 37. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

196 Másodszor, a Törvényszék a megtámadott ítélet 147. és 148. pontjában tévesen állapította meg, hogy a 139/2004 rendelet (15) és (16) preambulumbekezdése megerősíti azt az értelmezést, miszerint az e rendelet 22. cikke szerinti kérelem az összefonódások előzetes ellenőrzésére vonatkozó nemzeti szabályozás hatályától függetlenül benyújtható.

197 Az említett rendelet (15) preambulumbekezdése, amely az összes áttételi mechanizmusra vonatkozik, ugyanis kimondja, hogy a Bizottság hatáskört kap arra, hogy a kérelmező tagállam vagy kérelmező tagállamok „nevében” az összefonódást vizsgálja, és azzal foglalkozzon. E

preambulumbekezdés megfogalmazása nehezen egyeztethető össze a Bizottság által javasolt és a Törvényszék által elfogadott értelmezéssel, miszerint e cikk hatáskörrel ruházza fel a Bizottságot bizonyos olyan összefonódások ellenőrzésére, amelyek általános értelemben véve befolyásolják a „belső piacon” fennálló versenyt, tekintet nélkül a jelen ítélet 182. pontjában felidézett azon feltételre, miszerint az áttenni kért összefonódásnak azzal kell fenyegetnie, hogy jelentősen befolyásolja a versenyt a kérelmező „tagállam vagy tagállamok területén”.

198 Ezenkívül hangsúlyozni kell, hogy az említett (15) preambulumbekezdés „[a]z összefonódás felülvizsgálatára hatáskörrel rendelkező más tagállamok[ra]” is hivatkozik. Márpedig e hivatkozásnak csak akkor van értelme, ha a tagállamnak az összefonódás ellenőrzésére vonatkozó hatásköre az előfeltételét jelenti annak, hogy e tagállam kérhesse ezen összefonódás Bizottsághoz való áttételét, vagy hogy az ilyen kérelemhez csatlakozhasson.

199 Harmadszor, mind a 139/2004 rendelet történeti értelmezéséből, mind rendszertani értelmezéséből kitűnik, hogy az immár e rendelet 22. cikkében előírt áttételi mechanizmus kizárólag két fő célt követ. Az első célkitűzés, amely az akkor „holland kikötésnek” nevezett áttételi mechanizmusnak a 4064/89 rendeletbe való beillesztését indokolta, az volt, hogy lehetővé tegyék a helyi szintű verseny torzítására alkalmas összefonódások vizsgálatát, amennyiben a szóban forgó tagállam nem rendelkezik nemzeti összefonódás-ellenőrzési szabályozással. A második célkitűzés, amelyet a 4064/89 rendeletnek az 1310/97 rendelettel történő módosításakor vezettek be, majd a 139/2004 rendelet elfogadásával megerősítettek, amint az a jelen ítélet 192. és 193. pontjában megállapításra került, az „egyablakos rendszer” elvének annak érdekében történő kiterjesztése, hogy lehetővé tegyék a több tagállamban bejelentett vagy bejelentendő összefonódások Bizottság általi vizsgálatát a többszörös nemzeti bejelentések elkerülése érdekében, és hogy ezáltal növeljék a vállalkozások számára a jogbiztonságot.

200 Ezzel szemben nem nyert bizonyítást az, hogy e mechanizmus az ellenőrzési rendszer – az elsősorban forgalmi küszöbértékeken alapuló szabályozásban rejlő – hiányosságainak orvoslására lenne hivatott, amely szabályozás *per definitionem* nem képes lefedni az összes potenciálisan problematikus összefonódást.

201 E megfontolásokból következik, hogy a Törvényszék a 139/2004 rendelet preambulumbekezdéseiből tévesen következtetett arra, hogy e rendelet 22. cikke olyan „korrekciós mechanizmusnak” minősül, amely az összes olyan összefonódás hatékony ellenőrzésére irányul, amely jelentős hatással van az Unión belüli verseny szerkezetére.

202 Ezen értelmezés egyébként több olyan céllal is összeegyeztethetetlen, amelyet a 139/2004 rendelet a maga egészében követni kíván.

203 Rendszertani szempontból vizsgálva a 139/2004 rendelet preambulumbekezdéseiből arra lehet következtetni, hogy bár e rendelet célja egy „külön jogi eszköz[…]” létrehozása, „hogy lehetővé váljon valamennyi összefonódás hatékony, a […] verseny szerkezetére kifejtett hatása tekintetében történő ellenőrzése” (a (6) preambulumbekezdés), az említett rendelet a jogbiztonság szükségességére figyelemmel és az „egyablakos rendszer” elvén alapulva egy hatékony és kiszámítható ellenőrzési rendszer létrehozására is irányul (a (8) és (11) preambulumbekezdés). E rendszer egyszerre alapul a Bizottságra, illetve a tagállamokra ruházott feladatok egyértelmű megosztásán, valamint az összefonódásban részt vevő feleket terhelő bejelentési és felfüggesztési kötelezettségek pontos meghatározásán (lásd ebben az értelemben: 2007. december 18-i Cementbouw Handel & Industrie kontra Bizottság ítélet, C-202/06 P, EU:C:2007:814, 35–37. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

204 Ennek érdekében az eredeti 4064/89 összefonódás-ellenőrzési rendelethez hasonlóan a 139/2004 rendelet is tartalmaz olyan rendelkezéseket, amelyek célja az, hogy a jogbiztonság végett és az érintett vállalkozások érdekében korlátozzák a Bizottság által lefolytatandó összefonódás-ellenőrzési eljárások időtartamát. E tekintetben az uniós jogalkotó biztosítani kívánta, hogy az összefonódások ellenőrzésére olyan határidőkön belül kerüljön sor, amelyek megfelelnek mind a megfelelő ügyintézés, mind az üzleti élet követelményeinek (lásd ebben az értelemben: 2004. június 22-i Portugália kontra Bizottság ítélet, C-42/01, EU:C:2004:379, 51. és 53. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

205 Márpedig a 139/2004 rendelet 22. cikkének a Bizottság által javasolt és a Törvényszék által elfogadott értelmezése megbonthatja az e rendelet által követett különböző célok közötti egyensúlyt.

206 Közelebbről ezen értelmezés veszélyezteti az összefonódásban részt vevő felek számára biztosítandó hatékonyságot, kiszámíthatóságot és jogbiztonságot.

207 Ugyanis, noha a 139/2004 rendelet ténylegesen a vállalkozások közötti, a versenyre potenciálisan káros összefonódások ellenőrzésére szolgáló rendszer létrehozására irányul, ugyanakkor egyrészt a Bizottság és a nemzeti versenyhatóságok közötti egyértelmű hatáskörmegosztást, másrészt pedig az érintett vállalkozások számára hatékony és kiszámítható előzetes ellenőrzési rendszert is be kíván vezetni. E rendelet valamennyi rendelkezését, és különösen a 22. cikkében előírt áttételi mechanizmust e célok összességére és azok mérlegelésére figyelemmel kell vizsgálni.

208 Ebben az összefüggésben emlékeztetni kell arra, hogy a vállalkozások összefonódásainak előzetes ellenőrzésére irányuló, uniós szinten egymást követően bevezetett szabályozások rendszerében döntő jelentőséggel bírnak az annak eldöntése érdekében meghatározott küszöbértékek, hogy valamely ügyletet be kell-e jelenteni, vagy sem. Az esetlegesen bejelentési és felfüggesztési kötelezettségek hatálya alá tartozó vállalkozásoknak ugyanis könnyen meg kell tudniuk határozni, hogy a tervezett ügyletüknek előzetes vizsgálat tárgyát kell-e képeznie, és ha igen, mely hatóság hoz majd, és várhatóan mikor, ezen ügyletre vonatkozó határozatot.

209 A nemzeti versenyhatóságok hatáskörének a forgalommal kapcsolatos kritériumokra hivatkozással történő meghatározása a kiszámíthatóság és a jogbiztonság fontos biztosítékát jelenti az érintett vállalkozások számára, amelyeknek könnyen és gyorsan meg kell tudniuk határozni, hogy mely hatósághoz kell fordulniuk, milyen határidőn belül és milyen formában, különösen a nyelvet és a kért információk tartalmát illetően, ha összefonódásban vesznek részt.

210 Márpedig, amint azt a főtanácsnok az indítványának 206–213. pontjában lényegében hangsúlyozza, egyrészt az összefonódásnak a tagállamok és az EGT-Megállapodásban részes más államok minden egyes nemzeti versenyhatóságához történő informális bejelentése, amint azt a Bizottság javasolta, összeegyeztethetetlen lenne a 139/2004 rendelet által követett hatékonysági céllal. Másrészt, ha elfogadnánk e rendelet 22. cikkének a Bizottság által javasolt értelmezését, különösen kényes kérdés lenne a vállalkozásokra vonatkozó eljárási követelmények meghatározása, ami nem felelne meg az említett rendelet azon célkitűzésének, hogy figyelembe vegye a vállalkozások jogbiztonságra való igényét.

211 Negyedszer annak szükségessége, hogy lehetővé váljon az összes olyan ügylet hatékony ellenőrzése, amely jelentős hatással van az Unión belüli verseny szerkezetére, semmiképpen nem vezethet a 139/2004 rendelet hatályának kiterjesztéséhez.

212 E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy a 4064/89 rendelet elfogadása óta, amely rendelet helyébe a 139/2004 rendelet lépett, az Unió rendelkezik az olyan összefonódásokra alkalmazandó különös szabályokkal, amelyek jelentősen akadályozhatják a hatékony versenyt a belső piacon vagy annak egy jelentős részén.

213 Közelebbről e rendeletek, amelyek az EUMSZ 103. és EUMSZ 352. cikken (korábban EK 83. és EK 308. cikk) alapulnak, az előírt küszöbértékeket meghaladó valamennyi összefonódás – kötelező bejelentési rendszeren alapuló – előzetes ellenőrzését szabályozzák. Az említett rendeletek így azon jogalkotási csomag részét képezik, amelynek célja az EUMSZ 101. és EUMSZ 102. cikk végrehajtása, valamint egy azt biztosító ellenőrzési rendszer létrehozása, hogy az Unió belső piacán ne torzuljon a verseny (2017. szeptember 7-i Austria Asphalt ítélet, C-248/16, EU:C:2017:643, 31. pont).

214 Ugyanakkor, amint azt a Bíróság kimondta, a 139/2004 rendelet 21. cikkének (1) bekezdése nem zárja ki, hogy a vállalkozások közötti olyan összefonódást, amely e rendelet 1. cikke értelmében véve nem európai léptékű, és nem éri el a kötelező előzetes ellenőrzésre vonatkozóan a nemzeti jogban előírt küszöbértékeket, valamely tagállam nemzeti versenyhatósága a nemzeti léptékű piacon fennálló versenyszerkezetre tekintettel például az EUMSZ 102. cikkben tiltott erőfölénnyel való visszaélésként vizsgálja. A 139/2004 rendelet nem zárhatja ki, hogy a szóban forgó összefonódáshoz hasonló, nem európai léptékű összefonódást a nemzeti versenyhatóságok és a nemzeti bíróságok az EUMSZ 102. cikk közvetlen hatálya alapján, saját eljárási szabályaikat alkalmazva vizsgálhassák (2023. március 16-i Towercast ítélet, C-449/21, EU:C:2023:207, 50. és 53. pont).

215 Ötödször és utolsósorban, amint arra a főtanácsnok az indítványának 216. és 218. pontjában lényegében rámutatott, a 139/2004 rendelet 22. cikke (1) bekezdése első albekezdésének a Törvényszék által elfogadott tág értelmezése, amely potenciálisan kibővíti e rendelet hatályát és a Bizottságnak az összefonódások ellenőrzésére való hatáskörét, sérti az Unió intézményi struktúrájára jellemző, az EUSZ 13. cikk (2) bekezdéséből következő intézményi egyensúly elvét, amely megköveteli, hogy valamennyi intézmény úgy gyakorolja hatásköreit, hogy közben a többi intézmény hatáskörét tiszteletben tartja (2024. április 9-i Bizottság kontra Tanács [Nemzetközi megállapodások aláírása] ítélet, C-551/21, EU:C:2024:281, 62. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

216 Amint az a jelen ítélet 183. pontjában megállapításra került, az említett rendelet hatályát meghatározó küszöbértékek felülvizsgálatára különleges jogalkotási eljárást írtak elő. Ennélfogva, még ha feltételezzük is, hogy a 139/2004 rendeletben előírt, forgalmon alapuló hatásköri küszöbértékek hatékonysága elégtelennek bizonyulhat bizonyos olyan ügyletek ellenőrzéséhez, amelyek jelentős hatást gyakorolhatnak a versenyre, kizárólag az uniós jogalkotó feladata, hogy azokat felülvizsgálja, vagy olyan védelmi mechanizmust írjon elő, amely lehetővé teszi a Bizottság számára az ilyen összefonódások ellenőrzését.

217 Egyébiránt, még ha feltételezzük is, hogy a bizonyos piacokon megfigyelt változások – amelyek többek között olyan innovatív vállalkozásokat érintenek, amelyek annak ellenére jelentős szerepet játszanak, illetve játszhatnak a versenyben, hogy az összefonódás időpontjában alacsony üzleti forgalmat generálnak, vagy egyáltalán nincs forgalmuk – indokolják az előzetes vizsgálatra érdemes ügyletek körének kiterjesztését, a tagállamok lejjebb vihetik a nemzeti jogszabályokban előírt, forgalmon alapuló saját hatásköri küszöbértékeiket.

218 E megfontolások összességéből az következik, hogy a Törvényszék a 139/2004 rendelet 22. cikke (1) bekezdése első albekezdésének értelmezése során tévesen alkalmazta a jogot, amikor úgy ítélte meg, hogy a tagállamok az e rendelkezésben foglalt feltételek mellett az összefonódások előzetes ellenőrzésére vonatkozó nemzeti szabályozásuk hatályától függetlenül benyújthatnak az említett rendelkezés alapján kérelmet. A Törvényszék tehát tévesen állapította meg, hogy a Bizottság a vitatott határozatokban helyesen fogadta el a 139/2004 rendelet 22. cikke szerinti áttétel iránti kérelmet és a csatlakozási kérelmeket.

219 A fellebbezések első jogalapjának megalapozottságára tekintettel a megtámadott ítéletet hatályon kívül kell helyezni, anélkül hogy a fellebbezések többi jogalapját meg kellene vizsgálni.

A Törvényszék előtti keresetről

220 Az Európai Unió Bírósága alapokmánya 61. cikke első bekezdésének második mondata értelmében a Bíróság a Törvényszék határozatának hatályon kívül helyezése esetén az ügyet maga is érdemben eldöntheti, ha azt a per állása megengedi.

221 A jelen ügyben ez a helyzet, mivel a vitatott határozatok és a tájékoztató levél megsemmisítésére irányuló kereseti jogalapok a Törvényszék előtt kontradiktórius vita tárgyát képezték, és azok vizsgálata nem igényel semmiféle további pervezető intézkedést vagy bizonyításfelvételt.

222 E tekintetben elegendő rámutatni arra, hogy a jelen ítélet 121–218. pontjában kifejtett okokból a vitatott határozatokat meg kell semmisíteni, mivel a Bizottság a szóban forgó összefonódás elbírálásakor nem támaszkodhatott volna a 139/2004 rendelet 22. cikkére. A Bizottság ugyanis tévesen értelmezte a 139/2004 rendeletet, amikor e határozatokban úgy vélte, hogy elfogadhat egy, az e rendelet 22. cikke alapján benyújtott áttétel iránti kérelmet olyan helyzetben, amikor az e kérelmet benyújtó tagállamok a nemzeti összefonódás-ellenőrzési szabályozásuk értelmében nem jogosultak az említett kérelem tárgyát képező összefonódás vizsgálatára.

223 Ami az áttétel iránti kérelem és a tájékoztató levél megsemmisítésére irányuló kérelmeket illeti, azokat azonban el kell utasítani.

224 Ami először is a tájékoztató levelet illeti, e levelet, amely nem határozza meg a Bizottságnak a szóban forgó összefonódás vizsgálatával kapcsolatos végleges álláspontját, és azt nem veti alá véglegesen a 139/2004 rendelet 7. cikkében előírt felfüggesztési kötelezettségnek, úgy kell tekinteni, mint a vitatott határozatokat előkészítő közbenső aktust, amely keresettel nem támadható meg.

225 Másodszor, ami az áttétel iránti kérelmet illeti, azt az első fokon benyújtott keresetben erre vonatkozóan előterjesztett kereseti kérelem hiányában szintén elfogadhatatlannak kell nyilvánítani.

A költségekről

226 Az eljárási szabályzat 184. cikkének (2) bekezdése értelmében, ha a fellebbezés megalapozott, és a Bíróság maga hoz a jogvita kapcsán végleges határozatot, a Bíróság határoz a költségekről.

227 E szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése, amelyet az említett szabályzat 184. cikkének (1) bekezdése értelmében a fellebbezési eljárásban is alkalmazni kell, akként rendelkezik, hogy a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte.

228 Mivel a Bizottság a kérelmei alapvető része tekintetében pervesztes lett, az Illumina és a Grail kérelmének megfelelően kötelezni kell saját költségein felül az ez utóbbiak részéről mind az elsőfokú eljárás, mind a fellebbezési eljárás során felmerült költségek viselésére. A Bizottságot a Biocom California kérelmének megfelelően kötelezni kell az ez utóbbi részéről a C-611/22. P. sz. ügyben való beavatkozása során felmerült költségek viselésére is.

229 Az eljárási szabályzat 140. cikkének (1) bekezdése szerint, amelyet e szabályzat 184. cikkének (1) bekezdése értelmében a fellebbezési eljárásban is alkalmazni kell, az eljárásba beavatkozó tagállamok és uniós intézmények maguk viselik saját költségeiket. E rendelkezésnek megfelelően úgy kell határozni, hogy az Észt Köztársaság, a Görög Köztársaság, a Francia Köztársaság és a Holland Királyság maga viseli saját költségeit.

230 Az eljárási szabályzat 140. cikkének (2) bekezdése szerint, amely e szabályzat 184. cikkének (1) bekezdése értelmében a fellebbezési eljárásban is alkalmazandó, az EFTA Felügyeleti Hatóság, ha beavatkozik az eljárásba, maga viseli saját költségeit.

231 Következésképpen az EFTA Felügyeleti Hatóság mint a jelen fellebbezési eljárásba beavatkozó fél maga viseli saját költségeit.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács) a következőképpen határozott:

1) A Bíróság az Európai Unió Törvényszékének 2022. július 13-i Illumina kontra Bizottság ítéletét (T-227/21, EU:T:2022:447) hatályon kívül helyezi.

2) A Bíróság a francia nemzeti versenyhatóságnak a Grail LLC feletti kizárólagos irányítás Illumina Inc. általi megszerzésére irányuló összefonódás Bizottság általi vizsgálatára irányuló kérelmének helyt adó, 2021. április 19-i C(2021) 2847 final európai bizottsági határozatot (COMP/M.10188 – Illumina/Grail ügy) megsemmisíti.

3) A Bíróság a görög, belga, norvég, izlandi és holland nemzeti versenyhatóságok ezen áttétel iránti kérelemhez való csatlakozás iránti kérelmeinek helyt adó, 2021. április 19-i C(2021) 2848 final, C(2021) 2849 final, C(2021) 2851 final, C(2021) 2854 final és C(2021) 2855 final bizottsági határozatokat megsemmisíti.

4) A Bíróság a keresetet az ezt meghaladó részében elutasítja.

5) A Bíróság az Európai Bizottságot kötelezi a saját költségein felül az egyrészt az Illumina Inc. és a Grail LLC részéről az elsőfokú eljárásban, valamint a fellebbezési eljárásban felmerült költségek, másrészt pedig a Biocom California részéről a C-611/22. P. sz. ügyben lefolytatott fellebbezési eljárásban felmerült költségek viselésére.

6) Az Észt Köztársaság, a Görög Köztársaság, a Francia Köztársaság, a Holland Királyság, valamint az EFTA Felügyeleti Hatóság maga viseli saját költségeit.

Aláírások