Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 3. septembra 2024*

Kazalo

Pravni okvir 5

Dejansko stanje 11

Udeležena podjetja in zadevna koncentracija 11

Nepriglasitev 11

Zahteva za napotitev na Komisijo 11

Sporni sklepi 12

Postopek pred Splošnim sodiščem 13

Izpodbijana sodba 13

Postopek pred Sodiščem in predlogi strank v pritožbenem postopku 15

Združitev zadev 15

Predlogi za intervencijo 15

Predloga za obravnavanje po hitrem postopku 15

Pritožbeni predlogi strank 16

Pritožbi 17

Trditve strank 18

Presoja Sodišča 25

Jezikovna razlaga 26

Zgodovinska razlaga 27

* Jezik postopka: angleščina.

– Dopustnost elementov, ki jih je predložila družba Grail 27

– Utemeljenost 28

Kontekstualna razlaga 30

– Elementi konteksta, ki jih je upoštevalo Splošno sodišče 31

– Drugi morebiti upoštevni elementi konteksta 34

– Sklepna ugotovitev glede kontekstualne razlage 35

Teleološka razlaga 35

Tožba pred Splošnim sodiščem 40

Stroški 40

„Pritožba – Konkurenca – Koncentracije – Trg farmacevtske industrije – Sistemi genetskega sekvenciranja – Pridobitev izključnega nadzora nad družbo Grail LLC s strani družbe Illumina Inc. – Uredba (ES) št. 139/2004 – Člen 22 – Zahteva za napotitev, ki jo vloži nacionalni organ, pristojen za konkurenco, ki po nacionalni zakonodaji ni pristojen za pregled koncentracije – Odločitev Evropske komisije, da bo pregledala to koncentracijo – Sklepi Komisije o ugoditvi zahtevam drugih nacionalnih organov, pristojnih za konkurenco, za pridružitev zahtevi za napotitev – Pristojnost Komisije – Pravna varnost“

V združenih zadevah C-611/22 P in C-625/22 P,

zaradi pritožb na podlagi člena 56 Statuta Sodišča Evropske unije, vloženih 22. oziroma 30. septembra 2022,

Illumina Inc. s sedežem v Wilmingtonu (Združene države), ki jo zastopajo D. Beard, BL, in J. Holmes, barrister, skupaj s P. Chappattom, advocaat, F. E. Gonzálezom Díazom, abogado, G. C. Rizzo in M. Siraguso, avvocati, T. Verheydenom, avocat, ter L. Wright, advocate,

pritožnica v zadevi C-611/22 P,

ob udeležbi

Biocom California s sedežem v San Diegu (Združene države), ki jo zastopajo B. Amory, É. Barbier de La Serre, A. S. Perraut in L. Van Mullem, avocats,

intervenientka v pritožbenem postopku,

druge stranke v postopku so

Evropska komisija, ki jo zastopajo G. Conte, N. Khan in C. Urraca Caviedes, agenti,

tožena stranka v postopku na prvi stopnji,

Helenska republika, ki jo zastopa K. Boskovits, agent,

Francoska republika, ki sta jo sprva zastopala T. Stéhelin in N. Vincent, agenta, nato R. Bénard, T. Lechevallier in T. Stéhelin, agenti,

Kraljevina Nizozemska, ki jo zastopajo E. M. M. Besselink, M. K. Bulterman, A. Hanje in P. P. Huurnink, agentke,

Nadzorni organ EFTA, ki ga zastopajo C. Simpson, M. Sánchez Rydelski in M.-M. Joséphidès, agenti,

Grail LLC s sedežem v Menlo Parku (Združene države), ki jo zastopajo A. Giraud, avocat, J. M. Jiménez-Laiglesia Oñate, abogado, D. Little, solicitor, J. Ruiz Calzado, abogado, in S. Troch, advocaat,

intervenienti v postopku na prvi stopnji,

in

Grail LLC s sedežem v Menlo Parku (Združene države), ki jo zastopajo A. Giraud, avocat, J. M. Jiménez-Laiglesia Oñate, abogado, D. Little, solicitor, J. Ruiz Calzado, abogado, in S. Troch, advocaat,

pritožnica v zadevi C-625/22 P,

ob intervenciji

Republike Estonije, ki jo zastopa N. Grünberg, agentka,

intervenientka v pritožbenem postopku,

druge stranke v postopku so

Illumina Inc. s sedežem v Wilmingtonu (Združene države), ki sta jo sprva zastopala D. Beard, BL, in J. Holmes, barrister, skupaj z B. Cullenom, BL, F. E. Gonzálezom Díazom, abogado, G. C. Rizzo in M. Siraguso, avvocati, nato D. Beard, BL, in J. Holmes, barrister, skupaj z J. Blanco Carol in F. E. Gonzálezom Díazom, abogados, A. Magraner Oliver, avocate, G. C. Rizzo in M. Siraguso, avvocati, in T. Verheydenom, avocat,

tožeča stranka na prvi stopnji,

Evropska komisija, ki jo zastopajo G. Conte, N. Khan in C. Urraca Caviedes, agenti,

tožena stranka v postopku na prvi stopnji,

Helenska republika, ki jo zastopa K. Boskovits, agent,

Francoska republika, ki sta jo sprva zastopala T. Stéhelin in N. Vincent, agenta, nato R. Bénard, T. Lechevallier in T. Stéhelin, agenti,

Kraljevina Nizozemska, ki jo zastopajo E. M. M. Besselink, M. K. Bulterman, A. Hanje in P. P. Huurnink, agentke,

Nadzorni organ EFTA, ki ga zastopajo C. Simpson, M. Sánchez Rydelski in M.-M. Joséphidès, agenti,

intervenienti v postopku na prvi stopnji,

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi K. Lenaerts, predsednik, L. Bay Larsen, podpredsednik, A. Prechal, K. Jürimäe, predsednici senatov, C. Lycourgos in F. Biltgen, predsednika senatov, S. Rodin, P. G. Xuereb, sodnika, L. S. Rossi, sodnica, N. Jääskinen, N. Wahl (poročevalec), sodnika, I. Ziemele, sodnica, in J. Passer, sodnik,

generalni pravobranilec: N. Emiliou,

sodna tajnica: A. Lamote, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 12. decembra 2023,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 21. marca 2024

izreka naslednjo

Sodbo

1 Družbi Illumina Inc. (zadeva C-611/22 P) in Grail LLC (zadeva C-625/22 P) s pritožbama predlagata razveljavitev sodbe Splošnega sodišča Evropske unije z dne 13. julija 2022, Illumina/Komisija (T-227/21, EU:T:2022:447, v nadaljevanju: izpodbijana sodba), s katero je to zavrnilo tožbo družbe Illumina za razglasitev ničnosti, prvič, Sklepa Komisije C(2021) 2847 final z dne 19. aprila 2021 o ugoditvi zahtevi francoskega nacionalnega organa, pristojnega za konkurenco, naj Komisija pregleda koncentracijo, pri kateri gre za pridobitev izključnega nadzora družbe Illumina nad družbo Grail (zadeva COMP/M.10188 – Illumina/Grail) (v nadaljevanju: sporni sklep), drugič, sklepov Komisije C(2021) 2848 final, C(2021) 2849 final, C(2021) 2851 final, C(2021) 2854 final in C(2021) 2855 final z dne 19. aprila 2021 o ugoditvi zahtevam grškega, belgijskega, norveškega, islandskega in nizozemskega nacionalnega organa, pristojnega za konkurenco, za pridružitev tej zahtevi za napotitev (v nadaljevanju skupaj s spornim sklepom: sporni sklepi), in tretjič, dopisa Komisije z dne 11. marca 2021, s katerim sta bili družbi Illumina in Grail obveščeni o navedeni zahtevi za napotitev (v nadaljevanju: obvestilo).

Pravni okvir

2 V uvodnih izjavah od 5 do 8, 11, od 14 do 16, 24 in 25 Uredbe Sveta (ES) št. 139/2004 z dne 20. januarja 2004 o nadzoru koncentracij podjetij (Uredba ES o združitvah) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 3, str. 40, in popravek v UL 2023, L 24, str. 41) je navedeno:

„(5) [Treba je] zagotoviti, da proces reorganizacije ne povzroča trajne škode konkurenci; pravo Skupnosti mora tako vsebovati predpise, ki urejajo tiste koncentracije, ki lahko bistveno ovirajo učinkovito konkurenco na skupnem trgu ali na njegovem znatnem delu.

(6) Zato je potreben poseben pravni instrument, ki omogoča učinkovit nadzor vseh koncentracij glede na njihov učinek na strukturo konkurence v Skupnosti in ki je edini instrument, ki se uporablja za tovrstne koncentracije. Uredba Sveta (EGS) št. 4064/89 [z dne 21. decembra 1989 o nadzoru koncentracij podjetij (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 1, str. 31)] je omogočila razvoj politike Skupnosti na tem področju. Ob upoštevanju izkušenj pa je treba to uredbo preoblikovati v zakonodajo, zasnovano za zadostitev izzivov bolj integriranega trga in prihodnje širitve Evropske unije. Skladno z načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti iz člena 5 [ES] je v tej uredbi določeno le tisto, kar je nujno potrebno za izpolnitev cilja zagotavljanja neizkrivljene konkurence na skupnem trgu skladno z načelom odprtega tržnega gospodarstva s svobodno konkurenco.

(7) Člena 81 in 82 [ES] kljub uporabi za nekatere koncentracije v skladu s sodno prakso Sodišča ne zadostujeta za nadzor vseh dejanj, ki se lahko izkažejo za nezdružljiva s sistemom neizkrivljene konkurence, predvidene s Pogodbo [ES]. Ta uredba naj bo torej zasnovana ne le na členu 83 [ES], temveč predvsem na členu 308 [ES], v skladu s katerim si lahko Skupnost izda dodatno pooblastilo za ukrepanje, potrebno za dosego njenih ciljev, pa tudi pooblastilo za ukrepanje pri koncentracijah na trgih kmetijskih proizvodov, naštetih v Prilogi I k Pogodbi [ES].

(8) Predpisi, ki jih je treba sprejeti s to uredbo, naj veljajo za bistvene strukturne spremembe, ki vplivajo na trg prek državnih meja katere koli države članice. Takšne koncentracije naj se, kot splošno pravilo, rešujejo izključno na ravni Skupnosti, ob uporabi sistema ‚vse na enem mestu' in skladno z načelom subsidiarnosti. […]

[…]

(11) Predpisi, ki urejajo napotitev koncentracij od Komisije k državam članicam in od držav članic h Komisiji, naj delujejo kot uspešen korektivni mehanizem ob upoštevanju načela subsidiarnosti; ti predpisi ustrezno varujejo interese konkurence držav članic ter tehtno upoštevajo pravno varnost in načelo ‚vse na enem mestu'.

[…]

(14) Komisija in pristojni organi držav članic naj skupaj oblikujejo mrežo državnih organov, ki izvajajo svoje pristojnosti v tesnem sodelovanju ter uporabljajo učinkovite sisteme izmenjave informacij in posvetovanja za zagotovitev, da se z zadevo ukvarja najprimernejši organ, ob upoštevanju načela subsidiarnosti in ob zagotovilu, da se kar najbolj izognejo večkratnim priglasitvam neke koncentracije. Napotitev koncentracij od Komisije

k državam članicam in od držav članic h Komisiji naj se izvaja učinkovito, pri čemer se je treba kar najbolj izogibati položajem, ko je koncentracija predmet napotitve pred priglasitvijo in po njej.

(15) Komisija naj ima možnost napotiti državi članici priglašene koncentracije z razsežnostjo Skupnosti, ki predstavljajo resno nevarnost vpliva na konkurenco na trgu v tej državi članici, ki ima vse značilnosti samostojnega trga. Kadar koncentracija vpliva na konkurenco na takem trgu, ki ne predstavlja znatnega dela skupnega trga, mora Komisija na zahtevo predložiti celotno zadevo ali njen del zadevni državi članici. Država članica ima možnost Komisiji predložiti koncentracijo, ki nima razsežnosti Skupnosti, vendar pa vpliva na trgovanje med državami članicami in predstavlja nevarnost bistvenega vpliva na konkurenco na njenem ozemlju. Drugim državam članicam, ki so prav tako pristojne, da preverijo koncentracije, naj bo omogočeno, da pristopijo k zahtevi. Da bi zagotovili učinkovitost in predvidljivost sistema, naj bodo v takem položaju nacionalni roki zadržani, dokler ne pride do odločitve glede napotitve zadeve. Komisija naj bo pooblaščena za pregled in obravnavo koncentracije v imenu države članice ali držav članic, ki so vložile zahtevo.

(16) Udeleženim podjetjem naj se da možnost, da zaprosijo za napotitev zadeve h Komisiji ali od Komisije pred priglasitvijo koncentracije, s čimer se še poveča učinkovitost sistema nadzora koncentracij v Skupnosti. [...] Na zahtevo udeleženih podjetij bi moralo biti Komisiji omogočeno, da na državo članico napoti koncentracijo z razsežnostjo Skupnosti, ki lahko bistveno vpliva na konkurenco na trgu v tej državi članici, ki ima vse lastnosti samostojnega trga; od udeleženih podjetij pa se ne bi smelo zahtevati izkazovanja, da bodo učinki koncentracije škodili konkurenci. Komisija ne sme napotiti koncentracije državi članici, ki je izrazila nesoglasje glede take napotitve. Pred priglasitvijo državnim organom morajo imeti udeležena podjetja tudi možnost zahtevati, da se koncentracija, ki nima razsežnosti Skupnosti in ki se lahko rešuje v skladu z nacionalnimi konkurenčnimi zakonodajami vsaj treh držav članic, napoti na Komisijo. […]

[…]

(24) Da bi omogočili sistem neizkrivljene konkurence na skupnem trgu, v podporo politiki, ki se izvaja skladno z načeli odprtega tržnega gospodarstva s svobodno konkurenco, je treba s to uredbo omogočiti uspešen nadzor vseh koncentracij z vidika njihovega učinka na konkurenco znotraj Skupnosti. Skladno s tem je Uredba [št. 4064/89] uvedla načelo, da je treba koncentracijo z razsežnostjo Skupnosti, ki ustvarja ali krepi prevladujoči položaj, ki bi bistveno oviral učinkovito konkurenco na skupnem trgu ali njegovem znatnem delu, razglasiti za nezdružljivo s skupnim trgom.

(25) Glede na posledice, ki jih lahko imajo koncentracije v oligopolnih tržnih strukturah, je na takšnih trgih toliko bolj treba ohranjati učinkovito konkurenco. Mnogi oligopolni trgi izkazujejo zdravo stopnjo konkurence. Vendar pa lahko v nekaterih okoliščinah koncentracije, vključujoče odstranitev pomembnega konkurenčnega pritiska, ki je pred tem obstajal med strankami koncentracije, pa tudi zmanjšanje konkurenčnega pritiska na preostale konkurente, tudi kadar ne obstaja verjetnost usklajevanja med člani oligopola, bistveno ovirajo učinkovito konkurenco. Sodišča Skupnosti pa doslej niso jasno interpretirala, ali Uredba [št. 4064/89] zahteva, naj se koncentracije, ki povzročajo takšne neusklajene učinke, razglasijo za neskladne s skupnim trgom. Tako je treba zaradi pravne jasnosti pojasniti, da ta uredba dopušča učinkovit nadzor vseh takšnih koncentracij, tako da določa, naj se vsaka koncentracija, ki bi bistveno ovirala učinkovito konkurenco na

skupnem trgu ali njegovem znatnem delu, razglasi za nezdružljivo s skupnim trgom. Pojem ‚bistvenega oviranja učinkovite konkurence' v členu 2(2) in (3) je treba interpretirati, kakor da poleg koncepta prevladujočega položaja obsega le protikonkurenčne učinke koncentracije, izhajajoče iz neusklajenega ravnanja podjetij, ki nimajo prevladujočega položaja na prizadetem trgu."

3 Člen 1 Uredbe št. 139/2004, naslovljen „Področje uporabe", določa:

„1. Brez poseganja v člen 4(5) in člen 22 ta uredba velja za vse koncentracije z razsežnostjo Skupnosti, kakor so opredeljene v tem členu.

2. Koncentracija ima razsežnost Skupnosti, kadar:

(a) vsa udeležena podjetja na svetovnem trgu skupno ustvarijo več kakor 5000 milijonov EUR skupnega prometa; in

(b) skupni promet na trgu Skupnosti vsakega od vsaj dveh udeleženih podjetij presega 250 milijonov EUR,

razen če vsako od udeleženih podjetij ustvari več kakor dve tretjini svojega skupnega prometa na trgu Skupnosti v eni in isti državi članici.

3. Koncentracija, ki ne doseže pragov iz odstavka 2, ima razsežnost Skupnosti, kadar:

(a) vsa udeležena podjetja na svetovnem trgu skupno ustvarijo več kakor 2500 milijonov EUR skupnega prometa;

(b) vsa udeležena podjetja v vsaki od vsaj treh držav članic skupno ustvarijo več kakor 100 milijonov EUR skupnega prometa;

(c) vsako od vsaj dveh udeleženih podjetij v vsaki od vsaj treh držav članic za namen odstavka (b) ustvari več kakor 25 milijonov EUR skupnega prometa; in

(d) skupni promet na trgu Skupnosti vsakega od vsaj dveh udeleženih podjetij presega 100 milijonov EUR,

razen če vsako od udeleženih podjetij ustvari več kakor dve tretjini svojega skupnega prometa na trgu Skupnosti v eni in isti državi članici.

4. Na podlagi statističnih podatkov, ki jih lahko redno zagotavljajo države članice, Komisija Svetu poroča o uporabi pragov in meril, določenih v odstavkih 2 in 3 do 1. julija 2009, in predstavi predloge v skladu z odstavkom 5.

5. Po poročilu iz odstavka 4 in na prošnjo Komisije lahko Svet spremeni pragove in merila iz odstavka 3, o čemer odloča s kvalificirano večino."

4 Člen 3(1) te uredbe določa:

„Šteje se, da koncentracija nastane, kadar se trajno spremeni nadzor zaradi naslednjih dejavnikov:

(a) združitve dveh ali več predhodno neodvisnih podjetij ali delov podjetij, ali

(b) pridobitve neposrednega ali posrednega nadzora enega ali več drugih podjetij ali njihovih delov s strani ene ali več oseb, ki že nadzorujejo vsaj eno podjetje, ali s strani enega ali več podjetij, bodisi z nakupom vrednostnih papirjev ali premoženja bodisi s pogodbo ali kakor koli drugače.“

5 Člen 4 navedene uredbe, naslovljen „Predhodna priglasitev koncentracij in napotitev pred priglasitvijo na zahtevo strank, ki priglašajo koncentracijo“, določa:

„1. Komisiji je treba koncentracije z razsežnostjo Skupnosti, kakor so opredeljene v tej uredbi, priglasiti pred njihovo izvedbo in po sklenitvi pogodbe, objavi javne ponudbe ali pridobitvi kontrolnega deleža.

[…]

2. Koncentracijo, ki nastane z združitvijo v smislu člena 3(1)(a) ali pridobitvijo skupnega nadzora v smislu člena 3(1)(b), skupno priglasijo stranke, udeležene v združitvi, ali tiste, ki pridobijo skupen nadzor. V vseh drugih primerih mora koncentracijo priglasiti oseba ali podjetje, ki pridobi nadzor nad celotnim podjetjem ali le delom enega ali več podjetij.

[…]

4. Pred priglasitvijo koncentracije v smislu odstavka 1 lahko osebe ali podjetja iz odstavka 2 z utemeljeno vlogo obvestijo Komisijo, da bi lahko koncentracija bistveno vplivala na konkurenco na trgu države članice, ki ima vse lastnosti samostojnega trga, in naj jo zato v celoti ali delno pregleda ta država članica.

Komisija to vlogo nemudoma pošlje vsem državam članicam. Država članica, navedena v utemeljeni vlogi, v petnajstih delovnih dneh po prejemu vloge izrazi soglasje ali nesoglasje v zvezi z zahtevo po predložitvi zadeve. Če ta država članica v tem roku ne sprejme takšne odločitve, se šteje, da soglaša.

Razen če ta država članica ne soglaša, se lahko Komisija, če presodi, da takšen samostojni trg obstaja in da lahko koncentracija bistveno vpliva na konkurenco na tem trgu, odloči za predložitev celotne zadeve ali njenega dela pristojnim organom te države članice zaradi uporabe nacionalnega prava o konkurenci te države.

Odločitev o predložitvi ali nepredložitvi zadeve skladno s tretjim pododstavkom se sprejme v 25 delovnih dneh po tem, ko Komisija prejme utemeljeno vlogo. Komisija o svoji odločitvi obvesti druge države članice in udeležene osebe ali podjetja. Če Komisija v tem obdobju ne sprejme odločitve, se šteje, da je sprejela odločitev o posredovanju zadeve skladno z vlogo, ki so jo predložile udeležene osebe ali podjetja.

Če se je Komisija odločila, ali se v skladu s tretjim in četrtim pododstavkom šteje, da se je odločila predložiti celotno zadevo, se priglasitev v skladu z odstavkom 1 ne opravi, uporablja pa se nacionalna konkurenčna zakonodaja. Člen 9(6) do (9) se uporablja smiselno.

5. Pri koncentraciji, kakor je opredeljena v členu 3 in ki nima razsežnosti Skupnosti v smislu člena 1 in ki se lahko preveri po nacionalnem pravu o konkurenci vsaj treh držav članic, lahko udeležene osebe ali podjetja iz odstavka 2 pred vsako priglasitvijo koncentracije pristojnim organom z utemeljeno vlogo obvestijo Komisijo, da naj koncentracijo pregleda Komisija.

Komisija to vlogo nemudoma pošlje vsem državam članicam.

Vsaka država članica, pristojna za pregled koncentracije po nacionalnem pravu o konkurenci, lahko v petnajstih delovnih dneh po prejemu utemeljene vloge izrazi nesoglasje z zahtevo po predložitvi zadeve.

Če vsaj ena od teh držav članic izrazi nesoglasje, v skladu s tretjim pododstavkom, v roku 15 delovnih dni, se zadeva ne predloži. Komisija nemudoma obvesti vse države članice in udeležene osebe ali podjetja o vsakem primeru nesoglasja.

Če nobena od držav članic ne izrazi nesoglasja, v skladu s tretjim pododstavkom, v roku 15 delovnih dni, se šteje, da je koncentracija z razsežnostjo Skupnosti in mora biti priglašena Komisiji v skladu z odstavkoma 1 in 2. V takih primerih ne bo nobena država članica pri koncentraciji uporabljala svojega nacionalnega prava o konkurenci.

[…]“

6 Člen 9 Uredbe št. 139/2004, naslovljen „Napotitev na pristojne organe držav članic“, določa:

„1. Komisija lahko z odločbo, o kateri nemudoma obvesti udeležena podjetja in pristojne organe drugih držav članic, napoti priglašeno koncentracijo na pristojne organe zadevne države članice v spodaj navedenih primerih.

2. V petnajstih delovnih dneh po prejemu kopije priglasitve lahko država članica na lastno pobudo ali na povabilo Komisije obvesti Komisijo, ki nato obvesti udeleženo podjetje, da:

(a) koncentracija predstavlja nevarnost, da bo bistveno vplivala na konkurenco na trgu v tej državi članici, ki ima vse značilnosti samostojnega trga, ali

(b) koncentracija vpliva na konkurenco na trgu v tej državi članici, ki ima vse značilnosti samostojnega trga in ne predstavlja znatnega dela skupnega trga.

3. Če Komisija meni, da ob upoštevanju trga zadevnih proizvodov ali storitve in upoštevnega geografskega trga v smislu odstavka 7 obstajata takšen samostojni trg in navedena nevarnost:

(a) sama obravnava primer skladno s to uredbo; ali

(b) zadevo delno ali v celoti predloži pristojnim organom zadevne države članice zaradi uporabe nacionalne zakonodaje o konkurenci te države.

Če pa Komisija meni, da takšen samostojni trg ali nevarnost ne obstaja, sprejme o tem odločbo, ki jo naslovi na zadevno državo članico, in primer obravnava sama skladno s to uredbo.

V primerih, pri katerih država članica Komisijo skladno z odstavkom 2(b) obvesti, da koncentracija vpliva na konkurenco na samostojnem trgu na njenem ozemlju, ki ne predstavlja znatnega dela skupnega trga, Komisija primer, ki zadeva ta samostojni trg, v celoti ali delno predloži, če meni, da je ta samostojni trg ogrožen.

[…]“

7 Člen 22 te uredbe, naslovljen „Napotitev na Komisijo“, določa:

„1. Ena ali več držav članic lahko zahteva, da Komisija pregleda vsako koncentracijo, kakor je opredeljena v členu 3, ki nima razsežnosti Skupnosti v smislu člena 1, a vpliva na trgovanje med državami članicami in grozi, da bo bistveno vplivala na konkurenco na ozemlju države članice ali držav članic, ki zahtevo vložijo.

Takšno zahtevo je treba vložiti najpozneje v 15 delovnih dneh po dnevu priglasitve koncentracije, če priglasitev ni potrebna, pa zadevno državo članico obvestiti drugače [pa po tistem dnevu, ko je bila država članica o njej obveščena na drug način].

2. Komisija nemudoma obvesti pristojne organe države članice in udeležena podjetja o vsaki zahtevi, ki jo je prejela skladno z odstavkom 1.

Vsaka druga država članica ima pravico, da se prvotni zahtevi pridruži v roku 15 delovnih dni po tem, ko jo Komisija obvesti o prvotni zahtevi.

Vsi nacionalni roki glede koncentracije se zadržijo, dokler se skladno s postopkom iz tega člena ne odloči, kje se bo koncentracija presojala. Takoj ko država članica obvesti Komisijo in udeležena podjetja, da se zahtevi ne želi pridružiti, se pri njenih nacionalnih rokih zadržanje prekine.

3. Komisija se lahko najpozneje v 10 delovnih dneh po izteku roka iz odstavka 2 odloči za pregled koncentracije, kadar meni, da ta vpliva na trgovanje med državami članicami in predstavlja resno grožnjo, da bo bistveno vplivala na konkurenco na ozemlju države članice ali držav članic, ki vložijo zahtevo. Če Komisija v tem obdobju ne sprejme odločitve, šteje, da je sprejela odločitev o presoji koncentracije skladno z zahtevo.

Komisija o svoji odločitvi obvesti vse države članice in udeležena podjetja. Zahteva lahko predložitev priglasitve skladno s členom 4.

Država članica ali članice, ki so vložile zahtevo, pri koncentraciji več ne uporabljajo svojega nacionalnega prava o konkurenci.

4. Člen 2, člen 4(2) do [in] (3), členi 5, 6 in 8 do 21 se uporabljajo, če Komisija pregleda koncentracijo skladno z odstavkom 3. Člen 7 se uporablja, kadar koncentracija ni bila izvedena do datuma, na katerega Komisija obvesti udeležena podjetja o vloženi zahtevi.

Kadar priglasitev v skladu s členom 4 ni potrebna, rok, v katerem se lahko postopek začne, določen s členom 10(1), začne teči na delovni dan, ki sledi dnevu, na katerega Komisija obvesti udeležena podjetja, da se je odločila pregledati koncentracijo skladno z odstavkom 3.

5. Komisija lahko eno ali več držav članic obvesti, da po njenem mnenju koncentracija izpolnjuje merila v odstavku 1. V takih primerih lahko Komisija to državo članico ali te države članice pozove, naj vložijo zahtevo skladno z odstavkom 1.“

8 Sporazum o Evropskem gospodarskem prostoru z dne 2. maja 1992 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 11, zvezek 52, str. 3, v nadaljevanju: Sporazum EGP) vsebuje Protokol št. 24 o sodelovanju na področju nadzora koncentracij. Člen 6(3), drugi pododstavek, tega protokola določa, da se ena ali več držav Evropskega združenja za prosto trgovino (EFTA) lahko pridruži zahtevi, ki jo država članica naslovi na Komisijo v skladu s členom 22 Uredbe št. 139/2004, kadar koncentracija vpliva na trgovanje med eno ali več državami članicami in eno ali več državami EFTA ter bi lahko bistveno vplivala na konkurenco na ozemlju držav EFTA […], ki so se pridružile zahtevi.

Dejansko stanje

9 Dejansko stanje spora je bilo navedeno v točkah od 6 do 35 izpodbijane sodbe in ga je za potrebe tega postopka mogoče povzeti, kot sledi.

Udeležena podjetja in zadevna koncentracija

10 Illumina je družba s sedežem v Združenih državah, ki ponuja rešitve na področju genetske in genomske analize s sekvenciranjem in mikromrežami.

11 Družba Illumina je 20. septembra 2020 sklenila sporazum in načrt o združitvi za pridobitev izključnega nadzora nad družbo Grail (nekdanja Grail Inc.), ki je prav tako družba s sedežem v Združenih državah in razvija krvne teste za zgodnje odkrivanje raka ter v kateri je že imela 14,5 % kapitala (v nadaljevanju: zadevna koncentracija).

12 Družbi Illumina in Grail sta 21. septembra 2020 objavili sporočilo za javnost, v katerem sta napovedali to koncentracijo.

Nepriglasitev

13 Ker promet družb Illumina in Grail ni presegal upoštevnih pragov, zlasti ker družba Grail ni imela prometa niti v Evropski uniji niti drugje po svetu, zadevna koncentracija ni imela evropske razsežnosti v smislu člena 1 Uredbe št. 139/2004 in torej ni bila priglašena Komisiji v skladu s členom 4(1) te uredbe.

14 Zadevna koncentracija ni bila priglašena niti v državah članicah Unije ali drugih državah podpisnicah Sporazuma EGP, ker ni spadala na področje uporabe njihove nacionalne zakonodaje o nadzoru koncentracij.

Zahteva za napotitev na Komisijo

15 Komisija je 7. decembra 2020 prejela pritožbo v zvezi z zadevno koncentracijo.

16 Komisija je 19. februarja 2021 državam članicam in drugim državam podpisnicam Sporazuma EGP na podlagi člena 22(5) Uredbe št. 139/2004 poslala dopis, s katerim jih je obvestila o zadevni koncentraciji, pojasnila razloge, iz katerih je menila, da ta koncentracija izpolnjuje merila iz člena 22(1) te uredbe, in jih pozvala, naj ji predložijo zahtevo za napotitev na podlagi zadnjenavedene določbe, da bi lahko pregledala navedeno koncentracijo (v nadaljevanju: poziv).

17 Komisija je 4. marca 2021 družbi Illumina in Grail obvestila, da je bil državam članicam in drugim državam podpisnicam Sporazuma EGP poslan poziv in da ji te lahko pošljejo zahtevo za napotitev na podlagi člena 22(1) Uredbe št. 139/2004.

18 Francoski nacionalni organ, pristojen za konkurenco, je 9. marca 2021 na podlagi te določbe od Komisije zahteval, naj pregleda zadevno koncentracijo (v nadaljevanju: zahteva za napotitev).

19 Komisija je 10. marca 2021 v skladu s členom 22(2) Uredbe št. 139/2004 nacionalne organe, pristojne za konkurenco, drugih držav članic in drugih držav pogodbenic Sporazuma EGP ter Nadzorni organ EFTA obvestila o zahtevi za napotitev. Komisija je 11. marca 2021 družbama Illumina in Grail poslala obvestilo, s katerim ju je obvestila o tej zahtevi in ju opozorila, da na podlagi člena 7 in člena 22(4), prvi pododstavek, drugi stavek, te uredbe zadevne koncentracije ne moreta izvesti, dokler ne zavrne navedene zahteve ali te koncentracije ne razglasi za združljivo z notranjim trgom.

20 Družbi Illumina in Grail sta 16. in 29. marca 2021 Komisiji poslali pripombe, v katerih sta nasprotovali zahtevi za napotitev. Družba Illumina je 2., 7. in 12. aprila 2021 odgovorila na zahteve po informacijah, ki ji jih je Komisija poslala 26. marca in 8. aprila 2021.

21 Islandski, norveški, belgijski, nizozemski in grški nacionalni organ, pristojen za konkurenco, so v dopisih z dne 24., 26. in 31. marca 2021 zahtevali pridružitev zahtevi za napotitev v skladu s členom 22(2) Uredbe št. 139/2004 in, kar zadeva islandski in norveški nacionalni organ, pristojen za konkurenco, v skladu s členom 6(3) Protokola št. 24 k Sporazumu EGP (v nadaljevanju: zahteve za pridružitev).

22 Komisija je 31. marca 2021 objavila Smernice o uporabi mehanizma napotitve iz člena 22 Uredbe o združitvah za določene kategorije zadev (UL 2021, C 113, str. 1).

Sporni sklepi

23 Komisija je s spornimi sklepi ugodila zahtevi za napotitev in zahtevam za pridružitev.

24 Komisija je, prvič, menila, da je bila zahteva za napotitev vložena v roku 15 delovnih dni iz člena 22(1), drugi pododstavek, Uredbe št. 139/2004, računanem od datuma, ko je v pozivu med drugim Francosko republiko obvestila o zadevni koncentraciji.

25 Drugič, Komisija je menila tudi, da so islandski, norveški, belgijski, nizozemski in grški nacionalni organ, pristojen za konkurenco, zahteve za pridružitev vložili v roku 15 delovnih dni, določenem v členu 22(2), drugi pododstavek, te uredbe, računanem od datuma, ko je z dopisom z dne 10. marca 2021 te organe obvestila o zahtevi za napotitev.

26 Tretjič, Komisija je menila, da zadevna koncentracija izpolnjuje merila iz člena 22(1) Uredbe št. 139/2004, tako da države članice od nje lahko zahtevajo, da pregleda to koncentracijo, čeprav ta nima evropske razsežnosti.

27 V zvezi s tem je menila, da lahko države članice od nje zahtevajo, naj pregleda vsako koncentracijo, „za katero nimajo pristojnosti“, če so pogoji iz člena 22 te uredbe izpolnjeni.

Postopek pred Splošnim sodiščem

28 Družba Illumina je 28. aprila 2021 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila tožbo, vpisano pod opravilno številko T-227/21.

29 Predsednik tretjega razširjenega senata Splošnega sodišča je s sklepom z dne 2. julija 2021 dovolil intervencijo družbe Grail v postopku v podporo predlogom družbe Illumina.

30 Predsednik tretjega razširjenega senata Splošnega sodišča je s sklepi z dne 12. in 22. julija ter 6. avgusta 2021 in s sklepom z dne 25. avgusta 2021 Kraljevini Nizozemski, Francoski republiki, Helenski republiki in Nadzornemu organu EFTA dovolil intervencijo v postopku v podporo predlogom Komisije.

31 Družba Illumina je z aktom, ki je bil v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložen 18. avgusta 2021, Splošno sodišče obvestila, da je istega dne pridobila vse deleže družbe Grail, vendar je sredstva ločila tako, da je zagotovila, da nad to družbo ne izvaja nadzora.

32 Komisija je 7. oktobra 2021 Splošnemu sodišču predlagala, naj ob upoštevanju te pridobitve družbi Grail odvzame status intervenientke.

33 Stranke so na obravnavi 16. decembra 2021 ustno podale navedbe in odgovorile na ustna vprašanja Splošnega sodišča.

Izpodbijana sodba

34 Splošno sodišče je v izpodbijani sodbi po tem, ko je zavrnilo predlog Komisije, naj se družbi Grail odvzame status intervenientke (točke od 53 do 59), in presodilo, da je treba tožbo na eni strani razglasiti za nedopustno v delu, v katerem se nanaša na obvestilo, in na drugi strani za dopustno v delu, v katerem se nanaša na razglasitev ničnosti spornih sklepov (točke od 60 do 82), preučilo tri tožbene razloge, ki jih je družba Illumina navedla v utemeljitev svoje tožbe. Prvi tožbeni razlog se je nanašal na nepristojnost Komisije za pregled koncentracije, ki ne spada na področje uporabe nacionalne zakonodaje o nadzoru koncentracij države članice, ki je od nje zahtevala, naj opravi ta pregled. Drugi tožbeni razlog se je nanašal na prepozno vložitev zahteve za napotitev, ki naj ne bi bila vložena v roku, določenem v členu 22(1), drugi pododstavek, Uredbe št. 139/2004, ter na kršitev načel pravne varnosti in dobrega upravljanja zaradi zamude Komisije pri pošiljanju poziva. Tretji tožbeni razlog se je nanašal na kršitev načel varstva legitimnih pričakovanj in pravne varnosti, ker je bila praksa odločanja Komisije na dan, ko sta se družbi Illumina in Grail dogovorili o zadevni koncentraciji, zavrnitev pregleda koncentracij, ki ne spadajo na področje uporabe neke nacionalne zakonodaje o nadzoru koncentracij.

35 Ker je Splošno sodišče menilo, da nobeden od teh tožbenih razlogov ni utemeljen, je to tožbo v celoti zavrnilo.

36 Na prvem mestu, v zvezi s tožbenim razlogom, ki se je nanašal na nepristojnost Komisije, je Splošno sodišče na podlagi jezikovne, zgodovinske, kontekstualne in teleološke razlage člena 22(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 139/2004 razsodilo, da lahko države članice pod pogoji

iz te določbe zahtevajo napotitev koncentracije, ki nima evropske razsežnosti, neodvisno od obstoja ali obsega svoje nacionalne zakonodaje o predhodnem nadzoru koncentracij. Na podlagi tega je ugotovilo, da je Komisija s spornimi sklepi lahko upravičeno ugodila zahtevi za napotitev in zahtevam za pridružitev (izpodbijana sodba, točki 183 in 184).

37 Splošno sodišče je v zvezi s tem štelo, da s trditvami družb Illumina in Grail ni mogoče omajati te razlage.

38 Prvič, Splošno sodišče je zavrnilo trditev družbe Illumina, da država članica, ki je sprejela nacionalno zakonodajo o nadzoru koncentracij, ki nimajo evropske razsežnosti, takih koncentracij ne more napotiti na Komisijo, če ne spadajo na področje uporabe te zakonodaje. Splošno sodišče je zlasti štelo, da v skladu z načelom dodelitve pristojnosti iz člena 4(1) PEU v povezavi s členom 5 PEU koncentracija, ki zaradi nepreseganja pragov prometa iz člena 1 Uredbe št. 139/2004 ne spada na področje uporabe te uredbe, samodejno spada v pristojnost držav članic. Zato naj bi bile te z vidika prava Unije vedno pristojne za vložitev zahteve na podlagi člena 22 navedene uredbe (izpodbijana sodba, točke od 153 do 156).

39 Drugič, Splošno sodišče je štelo, da razlaga člena 22 Uredbe št. 139/2004, kot je bila sprejeta v spornih sklepih, v skladu s katero lahko država članica napotitev koncentracije na podlagi te določbe zahteva neodvisno od obstoja ali obsega svoje nacionalne zakonodaje o predhodnem nadzoru koncentracij, spoštuje načelo subsidiarnosti. Natančneje, ta razlaga naj bi zagotavljala, da je ta določba s tem, da varuje interese držav članic, „uspešen korektivni mehanizem“ glede na to načelo v smislu uvodne izjave 11 te uredbe. Poleg tega naj bi ob upoštevanju navedenega načela v skladu z uvodno izjavo 14 navedene uredbe zagotavljala, da se z zadevo ukvarja najprimernejši organ (izpodbijana sodba, točke od 157 do 166).

40 Tretjič, Splošno sodišče je razsodilo, da navedena razlaga spoštuje načelo sorazmernosti in, kot je zakonodajalec Unije navedel v uvodni izjavi 6 Uredbe št. 139/2004, ne presega tistega, kar je nujno potrebno za izpolnitev cilja zagotavljanja neizkrivljene konkurence na notranjem trgu. Splošno sodišče je zlasti navedlo, da razlaga člena 22 te uredbe, podana v spornih sklepih, Komisiji omogoča, da pregleda koncentracijo na podlagi tega člena le v nekaterih posebnih primerih, če so izpolnjena štiri kumulativna merila iz člena 22(1), prvi pododstavek, navedene uredbe (izpodbijana sodba, točke od 167 do 172).

41 Četrtič, Splošno sodišče je menilo, da bi razlaga člena 22 Uredbe št. 139/2004, ki jo predlagata družbi Illumina in Grail, v skladu s katero je uporaba te določbe odvisna od področja uporabe nacionalnih zakonodaj o nadzoru koncentracij, hkrati pa določa izjemo za države članice, ki nimajo take zakonodaje, ustvarila negotovost glede koncentracij, ki spadajo na področje uporabe navedene določbe. Nasprotno pa naj bi bila po razlagi, upoštevani v spornih sklepih, uporaba tega člena odvisna samo od izpolnjevanja štirih kumulativnih meril iz člena 22(1), prvi pododstavek, te uredbe, ki naj bi zagotavljala enotno uporabo tega člena 22 v Uniji ob upoštevanju načela pravne varnosti (izpodbijana sodba, točke od 173 do 178).

42 Petič, Splošno sodišče je menilo, da se z razlago, uporabljeno v spornih sklepih, ohranja izjemnost napotitev na podlagi člena 22 Uredbe št. 139/2004, na katero se sklicuje družba Illumina, ker je pristojnost Komisije za pregled še naprej odvisna predvsem od preseganja pragov prometa, opredeljenih v členu 1 te uredbe, in ker je mehanizem napotitve na podlagi člena 22 navedene uredbe samo subsidiarna pristojnost, ki v nekaterih posebnih primerih in pod jasno določenimi

pogoji omogoča, da lahko Komisija na zahtevo ene ali več držav članic pregleda tudi koncentracijo, ki kljub čezmejnim učinkom ne presega teh pragov, s čimer se upošteva naloga tega člena 22 kot „korektivnega mehanizma“ (izpodbijana sodba, točka 182).

43 Na drugem mestu, Splošno sodišče je v zvezi s tožbenim razlogom, ki se je nanašal na prepozno vložitev zahteve za napotitev ter na kršitev načel pravne varnosti in dobrega upravljanja, na eni strani razsodilo, da je bila ta zahteva vložena v 15 dneh po tem, ko je bil poslan poziv, ki je pomenil „obvestit[ev]“ v smislu člena 22(1), drugi pododstavek, Uredbe št. 139/2004 (izpodbijana sodba, točka 214). Na drugi strani je štelo, da čeprav je Komisija ta poziv poslala v nerazumnem roku, zgolj ta okoliščina ne zadostuje za ugotovitev kršitve pravice do obrambe (izpodbijana sodba, točki 239 242).

44 Na tretjem in zadnjem mestu, Splošno sodišče je tožbeni razlog, ki se je nanašal na kršitev načel varstva legitimnih pričakovanj in pravne varnosti, zavrnilo zlasti zato, ker družba Illumina ni dokazala, da ji je Komisija dala natančna, brezpogojna in skladna zagotovila glede obravnavanja koncentracij, ki ne spadajo na področje uporabe neke nacionalne zakonodaje o nadzoru koncentracij (izpodbijana sodba, točka 263).

Postopek pred Sodiščem in predlogi strank v pritožbenem postopku

Združitev zadev

45 Družbi Illumina in Grail sta 22. oziroma 30. septembra 2022 v sodnem tajništvu Sodišča vložili ti pritožbi.

46 Predsednik Sodišča je v skladu s členom 54(2) Poslovnika Sodišča 21. decembra 2022 odločil, da se ti zadevi združita za ustni del postopka in izdajo sodbe.

Predlogi za intervencijo

47 S sklepom predsednika Sodišča z dne 14. februarja 2023 je bila Republiki Estoniji dovoljena intervencija v zadevi C-625/22 P v podporo predlogom družbe Grail.

48 S sklepom predsednika Sodišča z dne 10. marca 2023, Illumina/Komisija (C-611/22 P, EU:C:2023:205), je bila družbi Biocom California dovoljena intervencija v zadevi C-611/22 P v podporo predlogom družbe Illumina.

49 Nasprotno pa sta bila s sklepom predsednika Sodišča z dne 10. marca 2023, Grail/Komisija (C-625/22 P, EU:C:2023:227), predloga za intervencijo, ki sta ju vložila association française des juristes d’entreprise (francosko združenje pravnikov v podjetjih, AFJE) in evropsko združenje pravnikov v podjetjih (ECLA), zavrnjena.

Predloga za obravnavanje po hitrem postopku

50 Komisija je z ločenima vlogama, vloženima v sodnem tajništvu Sodišča 8. in 20. decembra 2022, predlagala, naj se ti zadevi obravnavata po hitrem postopku iz členov od 133 do 136 Poslovnika, ki se na podlagi člena 190(1) tega poslovnika uporabljajo za pritožbe.

51 Komisija je v utemeljitev svojih predlogov v bistvu trdila, da sklepi v zvezi z zadevno koncentracijo, zlasti Sklep Komisije C(2022) 6454 final z dne 6. septembra 2022, s katerim je bila koncentracija razglašena za nezdružljivo z notranjim trgom in delovanjem Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru, sprejet na podlagi člena 8(3) Uredbe št. 139/2004, sklepi na podlagi člena 8(5)(a) in (c) te uredbe ter vsak prihodnji sklep, s katerim bi se zahtevalo prenehanje te koncentracije na podlagi člena 8(4) navedene uredbe in s katerim bi se naložile globe zaradi kršitve člena 7(1) iste uredbe, temeljijo ali bodo temeljili na predpostavki, da je Komisija pristojna za pregled navedene koncentracije. Tako naj bi bilo tako v interesu Komisije kot družb Illumina in Grail in splošneje v interesu učinkovitega izvajanja sodne oblasti, da se vprašanje pristojnosti Komisije, o katerem mora odločiti Sodišče, reši čim prej.

52 Člen 133(1) Poslovnika določa, da lahko predsednik Sodišča na predlog tožeče ali tožene stranke po opredelitvi nasprotne stranke, sodnika poročevalca in generalnega pravobranilca odloči, da se zadeva obravnava po hitrem postopku, če je treba to zadevo zaradi njene narave obravnavati kar se da hitro.

53 Predsednik Sodišča je 10. januarja 2023 po opredelitvi nasprotnih strank, sodnika poročevalca in generalnega pravobranilca odločil, da predlogoma Komisije ne ugodi.

54 Glede na občutljivost in zapletenost obravnavanih zadev je namreč bilo v njiju težko uporabiti hitri postopek, zlasti ker očitno ni bilo primerno, da se pisni del postopka pred Sodiščem skrajša (glej po analogiji sodbo z dne 18. maja 2021, Asociaţia „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točka 103 in navedena sodna praksa).

55 Obravnavanje zadev po hitrem postopku je bilo poleg sistemskega pomena in težavnosti postavljenih vprašanj še toliko manj primerno, ker sta družbi Illumina in Grail podali resne ugovore in v tej fazi nista imeli priložnosti, da bi se seznanili z odgovoroma Komisije na tožbo, in se jima ni smela *a priori* odvzeti možnost za vložitev replike.

56 V zvezi s tem interes institucij Unije – ki je sicer legitimen – da kolikor hitro je mogoče ugotovijo obseg pravic, ki jih imajo na podlagi prava Unije, ne more v vseh primerih izkazati obstoja izjemne okoliščine, ki bi upravičevala, da se zadeva obravnava po hitrem postopku (glej v tem smislu sodbo z dne 14. julija 2022, Komisija/Poljska (Protokol št. 36), C-207/21 P, EU:C:2022:560, točka 40 in navedena sodna praksa).

57 Vendar je predsednik Sodišča glede na pomembnost obravnavanih zadev odločil, da se ti zadevi na podlagi člena 53(3) Poslovnika obravnavata prednostno (glej v tem smislu sklep predsednika Sodišča z dne 18. oktobra 2017, Weiss in drugi, C-493/17, EU:C:2017:792, točki 13 in 14, ter sodbo z dne 8. septembra 2020, Komisija in Svet/Carreras Sequeros in drugi, C-119/19 P in C-126/19 P, EU:C:2020:676, točka 41).

Pritožbeni predlogi strank

58 Družbi Illumina (zadeva C-611/22 P) in Grail (zadeva C-625/22 P) s pritožbama Sodišču predlagata, naj:

– izpodbijano sodbo razveljavi;

– sporne sklepe, zahtevo za napotitev in obvestilo razglasi za ničnе ter

– Komisiji naloži plačilo stroškov tega pritožbenega postopka in postopka pred Splošnim sodiščem.

59 Komisija Sodišču predlaga, naj:

– pritožbi zavrne ter

– družbama Illumina in Grail naloži plačilo stroškov.

60 Francoska republika Sodišču predlaga, naj pritožbi zavrne.

61 Kraljevina Nizozemska Sodišču predlaga, naj:

– pritožbi zavrne ter

– družbama Illumina in Grail naloži plačilo stroškov.

62 Nadzorni organ EFTA Sodišču predlaga, naj:

– pritožbi zavrne ter

– družbama Illumina in Grail naloži plačilo stroškov.

63 Družba Biocom California, ki je intervenirala v podporo družbe Illumina (zadeva C-611/22 P), Sodišču predlaga, naj:

– izpodbijano sodbo razveljavi;

– sporne sklepe, zahtevo za napotitev in obvestilo razglasi za nične ter

– Komisiji naloži plačilo stroškov tega pritožbenega postopka, vključno z njenimi stroški.

64 Republika Estonija, ki je intervenirala v podporo družbe Grail (zadeva C-625/22 P), ni vložila intervencijske vloge.

Pritožbi

65 Družba Illumina v utemeljitev pritožbe v zadevi C-611/22 P navaja tri pritožbene razloge.

66 Družba Illumina s prvim pritožbenim razlogom trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo s tem, da je člen 22(1) Uredbe št. 139/2004 razlagalo tako, da državi članici, ki ima nacionalno zakonodajo o nadzoru koncentracij, omogoča, da od Komisije zahteva, da pregleda koncentracijo, ki ne izpolnjuje pogojev za pregled na podlagi te zakonodaje. Z drugim pritožbenim razlogom družba Illumina trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo s tem, da je zavrnilo tožbeni razlog, ki se je nanašal na prepozno vložitev zahteve za napotitev ter na kršitev načel pravne varnosti in dobrega upravljanja. Tretji pritožbeni razlog družbe Illumina se nanaša na to, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo pri presoji njenih trditev v zvezi s kršitvijo načel varstva legitimnih pričakovanj in pravne varnosti glede na natančna, brezpogojna in skladna zagotovila, ki naj bi jih dala izvršna podpredsednica Komisije.

67 Družba Grail v utemeljitev pritožbe v zadevi C-625/22 P prav tako navaja tri pritožbene razloge, ki se nanašajo na napačno uporabo prava pri razlagi člena 22 Uredbe št. 139/2004, napačno uporabo prava v zvezi z nerazumno zamudo Komisije in napačno uporabo prava pri presoji tožbenega razloga, ki je temeljil na legitimnih pričakovanjih in pravni varnosti, ter se v veliki meri prekrivajo s pritožbenimi razlogi, ki jih je navedla družba Illumina.

68 Najprej je treba skupaj preučiti prva pritožbena razloga, ki se nanašata na napake pri razlagi člena 22 Uredbe št. 139/2004 in zlasti njegovega odstavka 1.

Trditve strank

69 Družba Illumina trdi, da je razlaga Splošnega sodišča, v skladu s katero člen 22(1) Uredbe št. 139/2004 državi članici omogoča, da zahteva, da se koncentracija, za katero ji njena nacionalna zakonodaja o nadzoru koncentracij ne omogoča nadzora, napoti na Komisijo, napačna.

70 Na prvem mestu, Splošno sodišče naj ne bi pravilno upoštevalo načel pravne varnosti, sorazmernosti in subsidiarnosti.

71 Najprej, družba Illumina trdi, da ureditev, vzpostavljena z Uredbo št. 139/2004, konkretizira načelo pravne varnosti z uporabo objektivnih pragov prometa za opredelitev koncentracij z evropsko razsežnostjo, ki spadajo v pristojnost Komisije, in s strogimi roki za pregled koncentracij. Z razlago Splošnega sodišča, zlasti v točkah 174 in 175 izpodbijane sodbe, pa naj bi se povzročila očitna pravna negotovost, ker naj bi omogočala nadzor koncentracij, ki ne dosegajo niti pragov prometa, da bi imele evropsko razsežnost, niti pragov nadzora, opredeljenih na nacionalni ravni. Ta morebitni dodatni nadzor zunaj sistemov, vzpostavljenih s to uredbo in nacionalnimi zakonodajami, naj bi povečal negotovost, s katero se soočajo stranke koncentracije, da bi izvedele, ali je ta koncentracija lahko predmet nadzora in ali bo zato lahko prepovedana, spremenjena ali odložena.

72 Z razlago Splošnega sodišča naj bi se povzročala tudi pravna negotovost, ker naj bi pravila o pristojnosti, ki jih opredeljuje, temeljila izključno na kvalitativnih merilih iz člena 22(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 139/2004, ob neupoštevanju pristopa, sprejetega v drugih določbah te uredbe in v nacionalnih zakonodajah o nadzoru koncentracij, ki so jih sprejele države članice.

73 S to razlago, v skladu s katero državam članicam ni naložen noben rok, da zahtevajo, naj se koncentracije napotijo na Komisijo, naj bi se poleg tega ustvarjali časovna negotovost in nevarnost zamud pri pregledu teh koncentracij.

74 Dalje, Splošno sodišče naj bi napačno uporabilo pravo tudi pri presoji glede načela sorazmernosti v točkah od 167 do 172 izpodbijane sodbe. Družba Illumina zlasti trdi, da morajo v skladu z razlago Splošnega sodišča stranke koncentracij, ki ne dosegajo niti pragov prometa, določenih v Uredbi št. 139/2004, niti pragov nadzora, opredeljenih na nacionalni ravni, te koncentracije zaradi pravne varnosti priglasiti vsem državam članicam, ki bodo nato morale te priglasitve obravnavati.

75 Nazadnje, Splošno sodišče naj bi v točkah od 160 do 166 izpodbijane sodbe napačno preučilo načelo subsidiarnosti in pristojnost Komisije s tem, da je slednji omogočilo, da obide zakonodajni postopek in *de facto* spremeni pragove pristojnosti, določene z Uredbo št. 139/2004. Komisija naj bi z odobritvijo Splošnega sodišča poskušala zapolniti domnevne vrzeli v zakonodaji Unije in držav članic o nadzoru koncentracij z omogočitvijo nadzora nad koncentracijami, ki ne dosegajo niti

pragov prometa, da bi imele evropsko razsežnost, niti pragov nadzora, določenih na nacionalni ravni, s čimer naj bi obšla temeljne regulativne zahteve za spremembo prava Unije in upoštevnih nacionalnih pravil.

76 Na drugem mestu, Splošno sodišče naj bi napačno opredelilo in preučilo predmet Uredbe št. 139/2004 in njenega člena 22.

77 Družba Illumina meni, da točki 140 in 142 izpodbijane sodbe odražata napačno razumevanje uvodnih izjav te uredbe in izkrivljata razlagalni pristop, ki ga mora uporabiti Splošno sodišče. Prvič, napačno naj bi bilo trditi, da se koncentracije, ki imajo velike učinke na strukturo konkurence v Uniji, pregledujejo izključno na ravni Unije. Drugič, navedena uredba naj ne bi določala splošne ureditve za zagotovitev nadzora vseh koncentracij, ki vplivajo na strukturo konkurence v Uniji. Namesto tega naj bi bilo treba morebitne pomanjkljivosti odpraviti izključno z zakonodajnimi sredstvi. Tretjič, s trditvijo Splošnega sodišča v točki 142 izpodbijane sodbe, da Uredba št. 139/2004 vsebuje mehanizme za odpravo pomanjkljivosti, ki so neločljivo povezane z uporabo pragov prometa, naj ne bi bilo upoštevano, da so bili ti pragovi predmet dolgih razprav med pripravo Uredbe št. 4064/89 in nato Uredbe št. 139/2004. Zakonodajalec Unije naj bi z uporabo objektivnih pragov prometa namesto meril za kvalitativno oceno strankam koncentracije in državam članicam zagotovil pravno varnost, ki naj bi odražala kompromis, ki so ga dosegle države članice in Komisija.

78 Splošno sodišče naj bi zaradi opisa predmeta Uredbe št. 139/2004 sprejelo preširoko razlago „korektivnih mehanizmov“, določenih zlasti v členu 22 te uredbe, s katero bi se lahko spremenila delitev pristojnosti med državami članicami in Unijo v korist Unije. Poleg tega naj Splošno sodišče v teleološki presoji ne bi upoštevalo vprašanja, kako je treba po mnenju zakonodajalca Unije razlagati člen 22 navedene uredbe, da bi se opredelil „najprimernejši“ organ za obravnavo zadeve v smislu uvodne izjave 14 te uredbe, kadar niti nacionalni organi, pristojni za konkurenco, niti organi Unije niso pristojni za pregled koncentracije.

79 Na tretjem mestu, družba Illumina, ki se opira zlasti na sodbo z dne 3. aprila 2003, Royal Philips Electronics/Komisija (T-119/02, EU:T:2003:101, točka 354), trdi, da Splošno sodišče v točki 182 izpodbijane sodbe ni pravilno presodilo, da člen 22 Uredbe št. 139/2004 pomeni odstopanje, niti ni upoštevalo pravila, v skladu s katerim je treba določbo o odstopanju razlagati ozko.

80 Na četrtem mestu, Splošno sodišče naj pri analizi člena 22(1) Uredbe št. 139/2004 ne bi pravilno uporabilo načel jezikovne, zgodovinske, kontekstualne in teleološke razlage.

81 Družba Grail prav tako trdi, da je Splošno sodišče napačno razlagalo člen 22 Uredbe št. 139/2004 s tem, da je razsodilo, da ta člen Komisiji daje pristojnost za pregled koncentracije brez evropske razsežnosti, ki jo je nanjo napotila država članica, ki sama na podlagi svoje nacionalne zakonodaje o nadzoru koncentracij ni pristojna za pregled te koncentracije. Nobena od pravilno uporabljenih metod razlage naj ne bi podpirala te razlage Splošnega sodišča.

82 Na prvem mestu, družba Grail trdi, da se z jezikovno razlago Splošnega sodišča napačno pripisuje velika vrednost izrazu „any“ („vsako“), ki je v angleški različici člena 22 Uredbe št. 139/2004 pred besedo „concentration“ („koncentracijo“) (izpodbijana sodba, točki 91 in 94), in da pri tej razlagi niso upoštevane druge jezikovne različice te uredbe.

83 Na drugem mestu, zgodovinska razlaga Splošnega sodišča naj bi imela številne pomanjkljivosti. Najprej, ta razlaga naj bi temeljila le na treh dokumentih, ki jih je vse sestavila Komisija, in naj ne bi upoštevala drugih elementov razlage, med katerimi so pripravljalni dokumenti za Uredbo št. 4064/89, Uredbo Sveta (ES) št. 1310/97 z dne 30. junija 1997 o spremembi Uredbe št. 4064/89 (UL 1997, L 180, str. 1) in Uredbo št. 139/2004. Dalje, vsi dokumenti, na katere naj bi se Splošno sodišče oprlo pri razlagi prvotnega cilja člena 22 Uredbe št. 4064/89 (izpodbijana sodba, točka 96), naj bi bili objavljeni po sprejetju te uredbe, čeprav bi se bilo treba sklicevati na informacije o namenu zakonodajalca ob sprejetju navedene uredbe. Poleg tega naj več ključnih točk zgodovinskega razlogovanja Splošnega sodišča ne bi bilo prepričljivih, ker z njimi ni odgovorjeno na osrednje vprašanje, ali je Komisija na podlagi člena 22 Uredbe št. 139/2004 pristojna za pregled koncentracije, ki jo nanjo napoti država članica, ki ima nacionalno zakonodajo o nadzoru koncentracij, vendar navedena koncentracija ne spada na področje uporabe te zakonodaje. Poleg tega naj z nobenim od maloštevilnih virov, navedenih v izpodbijani sodbi, ne bi bila potrjena zgodovinska razlaga Splošnega sodišča, ki temelji na ideji, da ta določba sledi drugemu cilju od tistega, da se državam članicam, ki nimajo nacionalne zakonodaje o nadzoru koncentracij, omogoči, da koncentracije napotijo na Komisijo. Nazadnje, ta razlaga naj bi vsebovala očitno napačne trditve, zlasti v točkah od 107 do 109 izpodbijane sodbe.

84 Družba Grail meni, da je na podlagi pravilne analize pripravljalnih dokumentov mogoče ugotoviti, da se člen 22 Uredbe št. 4064/89 ob njegovem sprejetju ni uporabljal za države članice, ki imajo nacionalno zakonodajo o nadzoru koncentracij, ampak za države članice, ki take zakonodaje nimajo, da bi lahko od Komisije zahtevale, naj pregleda in po potrebi prepove koncentracije, ki ne dosegajo pragov prometa iz te uredbe. Z zaporednimi spremembami te določbe leta 1997 in leta 2004 je bil temu cilju dodan le cilj zmanjšanja tveganja vzporednega pregleda iste koncentracije s strani držav članic tako, da je bilo državam članicam, pristojnim za presojo koncentracije, omogočeno, da jo napotijo na Komisijo, če menijo, da je ta primernejša za ukrepanje.

85 Pripravljalni dokumenti naj torej ne bi podpirali ugotovitev, do katerih je prišlo Splošno sodišče v izpodbijani sodbi, ampak naj bi jim nasprotovali.

86 Na tretjem mestu, tudi kontekstualna razlaga Splošnega sodišča naj bi vsebovala pomembne pomanjkljivosti. Trditve, navedene zlasti v točkah od 126 do 130 in 132 izpodbijane sodbe, naj zato ne bi bile prepričljive. Poleg tega naj bi Splošno sodišče neupravičeno zavrnilo upoštevanje nekaterih dokumentov, vključno s Sporočilom Komisije o napotitvi zadev o koncentracijah (UL 2005, C 56, str. 2), ki pa so vendarle upoštevni za kontekstualno razlago.

87 Poleg tega po mnenju družbe Grail Splošno sodišče v veliki meri ni upoštevalo več določb Uredbe št. 139/2004 in te določbe niso združljive z razlago člena 22 te uredbe, ki jo je podalo. Sklicuje se zlasti na člen 1(4) in (5) ter na člen 22(2), tretji pododstavek, in (3), tretji pododstavek, navedene uredbe. Družba Grail tudi trdi, da je besedilo uvodne izjave 15 iste uredbe, v kateri je uporabljen izraz „prav tako pristojne“, v nasprotju z razlago Komisije, ki jo je potrdilo Splošno sodišče.

88 Na četrtem mestu, teleološka razlaga Splošnega sodišča naj bi bila enako pomanjkljiva. Prvič, navedba Splošnega sodišča, da je cilj Uredbe št. 139/2004 omogočiti nadzor „vseh koncentracij“, ki vplivajo na konkurenco v Uniji, neodvisno od pragov prometa (izpodbijana sodba, točke od 140 do 143), naj ne bi bila podprta. Drugič, trditev Splošnega sodišča, da so mehanizmi napotitve „uspešen korektivni mehanizem“ za odpravo pomanjkljivosti, ki so neločljivo povezane s pragovi prometa, naj ne bi temeljila na nobenem precedensu in naj ne bi bila utemeljena (izpodbijana sodba, točka 142).

89 Razlogovanje Splošnega sodišča v zvezi s teleološko razlago po mnenju družbe Grail vodi do rezultatov, ki niso združljivi z Uredbo št. 139/2004. Prvič, ta razlaga naj bi Komisiji omogočala, da opravi naknadni pregled koncentracij, kot je Komisija to izrecno priznala v točki 21 Smernic o uporabi mehanizma napotitve iz člena 22 Uredbe o združitvah za določene kategorije zadev. Zato naj bi bila v nasprotju s ciljem vzpostavitve sistema predhodnega pregleda, ki zahteva, da se koncentracije pregledajo v strogih rokih, in naj bi pomenila „kopernikanski obrat“ v ureditvi Unije o nadzoru koncentracij. Drugič, če navedena razlaga ne bi bila popravljena, bi imela pomembne praktične posledice za podjetja in nacionalne organe, pristojne za konkurenco, saj bi se z njo spodkopali načeli učinkovitosti in pravne varnosti, na katerih že več kot 30 let temelji nadzor koncentracij v Uniji. Tretjič, ista razlaga naj bi omogočala izogibanje pragovom prometa, določenim z Uredbo št. 139/2004, in tako ogrozila predvidljivost sistema nadzora koncentracij, uvedenega s to uredbo, kar bi imelo resne posledice za pravno varnost. Četrtič, družba Grail navaja, da če bi bil namen zakonodajalca Unije Komisiji omogočiti, da pregleda vse koncentracije, kar nikakor ne izhaja iz pripravljalnih dokumentov za navedeno uredbo, bi bilo mogoče dvomiti o smiselnosti ureditve, ki temelji na negotovih napotitvah držav članic namesto na neposredni pravici Komisije, da pregleda vsako potencialno problematično koncentracijo, neodvisno od pragov evropskega in nacionalnega prometa.

90 Družba Biocom California, ki intervenira v podporo družbi Illumina v zadevi C-611/22 P, prav tako meni, da razlaga Splošnega sodišča, v skladu s katero je mogoče zahtevo na podlagi člena 22 Uredbe št. 139/2004 vložiti in sprejeti neodvisno od področja uporabe nacionalnih zakonodaj o nadzoru koncentracij, ni v skladu s temeljnima načeloma pravne varnosti in sorazmernosti.

91 Komisija prereka trditve, ki sta jih družbi Illumina in Grail navedli v utemeljitev svojega prvega pritožbenega razloga.

92 Komisija v zvezi s prvim pritožbenim razlogom družbe Illumina uvodoma navaja, da ta temelji na dveh bistvenih napakah v zvezi z naravo Uredbe št. 139/2004. Prva napaka naj bi se nanašala na okoliščino, da se družba Illumina napačno sklicuje na sistem „vse na enem mestu“, uvedenim s to uredbo, ki naj bi se nanašal le na koncentracije z evropsko razsežnostjo, saj ni sporno, da se izpodbijana sodba ne nanaša na tako koncentracijo. Druga bistvena napaka naj bi bila v tem, da družba Illumina napačno meni, da so pravice, dodeljene državam članicam na podlagi navedene uredbe, odvisne od nacionalnih zakonodaj o nadzoru koncentracij. Mogoče naj bi se bilo namreč opreti na člen 308 ES (postal člen 352 PDEU), na podlagi katerega je bila sprejeta Uredba št. 139/2004, „da bi se ustvarili novi predpisi, ki bi se dodali nacionalnim predpisom“. Družba Illumina naj ne bi upoštevala obstoja člena 22 te uredbe, ki je „primer pravice, podeljene s pravom Unije, ki je dodano nacionalnemu pravu“, in pravice, ki jo ta člen v skladu s členom 352 PDEU daje državam članicam, in sicer da Komisiji predložijo zadevo v zvezi s koncentracijo, ne glede na to, da niso pristojne za njen pregled.

93 Po mnenju Komisije je prvi pritožbeni razlog družbe Illumina brezpredmeten. Družba Illumina naj namreč nikakor ne bi izpodbijala točk od 90 do 94 izpodbijane sodbe, v katerih je Splošno sodišče na podlagi jezikovne razlage člena 22 Uredbe št. 139/2004 štelo, da jasno besedilo te določbe zadostuje za utemeljitev stališča Komisije. Komisija v zvezi s tem meni, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker je treba točko 95 izpodbijane sodbe razlagati tako, da se je bilo za oblikovanje ugotovitve iz točke 183 navedene sodbe vseeno treba opreti na druge metode razlage. Zato meni, da mora Sodišče v zvezi s tem nadomestiti obrazložitev izpodbijane sodbe in razsoditi, da jezikovna razlaga člena 22(1) Uredbe št. 139/2004 zadostuje za zavrnitev prvega

tožbenega razloga. Ker v teh okoliščinah vse trditve, navedene v okviru prvega pritožbenega razloga družbe Illumina, temeljijo na metodah razlage, ki niso jezikovna razlaga, naj bi bil ta pritožbeni razlog brezpredmeten in naj ga ne bi bilo treba preučiti.

94 Komisija podredno trdi, da prvi pritožbeni razlog ni utemeljen. Tudi če bi bilo treba upoštevati metode razlage, navedene v pritožbi, naj družba Illumina v tej pritožbi ne bi pojasnila, zakaj njene trditve, ki temeljijo na teh drugih metodah, zadostujejo za zavrnitev jasnega pomena člena 22(1) Uredbe št. 139/2004.

95 Po mnenju Komisije splošna trditev, da izpodbijana sodba povzroča pravno negotovost, temelji na temeljnih napakah, ker pri tej trditvi ni upoštevano dejstvo, da je s to določbo državam članicam dana pravica do napotitve, ki je dodana nacionalnim zakonodajam o nadzoru koncentracij. V zvezi s trditvijo, da pristojnost na podlagi člena 22 Uredbe št. 139/2004 ni omejena z nikakršnimi objektivnimi pragovi prometa, Komisija trdi, da ni dopustna, ker gre za novo trditev. Ta trditev naj bi bila poleg tega pravno in dejansko napačna, zlasti ker nikakor ni dokazano, da bi moral vsak prag pristojnosti na področju nadzora koncentracij temeljiti na prometu. Očitek, ki se nanaša na neobstoj roka, v katerem lahko država članica začne napotitev na podlagi člena 22 Uredbe št. 139/2004, naj bi temeljil na pristranski razlagi točke 181 izpodbijane sodbe.

96 Glede spoštovanja načela sorazmernosti Komisija trdi, da družba Illumina pred Splošnim sodiščem ni navedla nobenega tožbenega razloga, v skladu s katerim zadevna koncentracija v času sprejetja spornega sklepa ni bila koncentracija, ki bi lahko bistveno ovirala učinkovito konkurenco na notranjem trgu. Zato naj ne bi bilo nobene podlage, na kateri bi družba Illumina v pritožbi lahko izpodbijala sorazmernost spornega sklepa. Tudi če bi Sodišče menilo, da je pritožbo treba preučiti v zvezi s tem, Komisija vsekakor trdi, da trditve družbe Illumina niso upoštevne in niso podprte z dokazi.

97 Komisija glede domnevne kršitve načela subsidiarnosti meni, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo s tem, da je razsodilo, da je pristojno za odgovor na trditve družbe Illumina v zvezi z uporabo tega načela. Na eni strani trdi, da se družba Illumina ni sklicevala na neuporabo člena 22 Uredbe št. 139/2004 zaradi njegove nezdružljivosti z načelom subsidiarnosti. Na drugi strani meni, da ni bilo dopustno, da družba Illumina izpodbija združljivost spornega sklepa s tem načelom, ker to načelo ne posega v nadzor zakonitosti aktov, sprejetih na podlagi tega člena. Komisija torej primarno trdi, da Splošnemu sodišču ni bilo treba preučiti trditev, ki se nanašajo na kršitev načela subsidiarnosti, in da mora Sodišče v zvezi s tem nadomestiti obrazložitev tako, da trditve družbe Illumina zavrne kot neupoštevne.

98 Vsekakor tudi ob predpostavki, da Sodišče šteje, da je te trditve treba preučiti, Komisija poudarja, da so te v protislovju s trditvami, navedenimi v tožbi pred Splošnim sodiščem, da niso utemeljene v zvezi z zahtevo za napotitev, ki jo naslovi država članica, in da ne upoštevajo same narave člena 22 Uredbe št. 139/2004.

99 Komisija glede predmeta Uredbe št. 139/2004 in njenega člena 22 meni, da družba Illumina izkrivlja obseg točk 140 in 142 izpodbijane sodbe in ne upošteva dejstva, da razlaga Komisije – daleč od tega, da bi sledila drugačnemu cilju od cilja te uredbe – omogoča „učinkovit nadzor vseh koncentracij glede na njihov učinek na strukturo konkurence v [Uniji]“ v skladu s ciljem iz uvodne izjave 6 navedene uredbe.

100 Komisija v zvezi s tem, da člen 22 Uredbe št. 139/2004 pomeni odstopanje, poudarja, da tudi če trditve družbe Illumina ne bi bile brezpredmetne, ne bi bile utemeljene. Družba Illumina naj bi zlasti napačno skušala obravnavani zadevi približati zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 3. aprila 2003, Royal Philips Electronics/Komisija (T-119/02, EU:T:2003:101, točka 354).

101 Komisija glede trditev, ki so posebej navedene v prvem pritožbenem razlogu družbe Grail, trdi, da jih je prav tako treba zavrniti.

102 Komisija uvodoma poudarja, da je presoja Splošnega sodišča v točki 142 izpodbijane sodbe, da je cilj Uredbe št. 139/2004 „omogočiti nadzor koncentracij, ki bi lahko bistveno ovirale učinkovito konkurenco na notranjem trgu“, v skladu z uvodnima izjavama 6 in 7 Uredbe št. 4064/89, v katerih je navedeno, da člena 85 in 86 Pogodbe ES (postala člena 81 in 82 ES, ki sta postala člena 101 in 102 PDEU) ne zadostujeta „za nadzor vseh dejanj, ki se lahko izkažejo za nezdružljiva s sistemom neizkrivljene konkurence, predvidene s Pogodbo“, in da je bilo zato treba oblikovati zakonodajo na podlagi člena 235 Pogodbe ES (postal člen 308 ES, ki je postal člen 352 PDEU), ki „bi omogočal[a] učinkovit nadzor vseh koncentracij z vidika njihovega učinka na strukturo konkurence v Skupnosti“. Komisija meni, da družba Grail nikakor ne obravnava posledic te uporabe člena 352 PDEU. Možnost, ki jo člen 22 Uredbe št. 139/2004 daje državam članicam, da zahtevajo napotitev koncentracije, pa naj bi bila primer izvajanja pravice, podeljene s pravom Unije, ki je dodana nacionalnemu pravu.

103 Komisija trdi, da je prvi pritožbeni razlog družbe Grail brezpredmeten iz dveh razlogov. Prvič, družba Grail naj ne bi z gotovostjo izpodbijala točk 183 in 184 izpodbijane sodbe, v katerih je Splošno sodišče razsodilo, da lahko države članice napotitev koncentracije zahtevajo neodvisno od obstoja ali obsega svoje nacionalne zakonodaje o predhodnem nadzoru koncentracij in da zato Komisija v spornem sklepu ni storila napake s tem, da je sprejela zahtevo za napotitev, ki ji je bila predložena. Bistveno pa naj bi bilo, da se v okviru navajanih pritožbenih razlogov in pravnih trditev natančno opredelijo izpodbijani deli obrazložitve odločbe Splošnega sodišča. Ob upoštevanju neizpodbijanja točk 183 in 184 izpodbijane sodbe naj bi bile trditve, uperjene zoper vmesne faze obrazložitve Splošnega sodišča, brezpredmetne. Drugič, ker naj družba Grail tako kot družba Illumina ne bi dopustno izpodbijala jezikovne razlage člena 22(1) Uredbe št. 139/2004, ki je bila sprejeta v izpodbijani sodbi, naj bi bil prvemu pritožbenemu razlogu družbe Grail, ki v celoti temelji na trditvi, da jasno in natančno besedilo te določbe ne zadostuje za utemeljitev razlage Komisije, odvzet polni učinek.

104 Komisija podredno meni, da prvi pritožbeni razlog družbe Grail ni utemeljen, ker družba Grail v pritožbi ni pojasnila, zakaj naj bi bile metode zgodovinske, kontekstualne in teleološke razlage, na katere se sklicuje, take, da bi upravičevale razlago, ki odstopa od jasnega pomena besedila člena 22(1) Uredbe št. 139/2004.

105 Prvič, kar zadeva zgodovinsko razlago, Komisija meni, da je očitek družbe Grail, v skladu s katerim naj bi bila preučitev pripravljalnih dokumentov za Uredbo št. 139/2004, ki jo je opravilo Splošno sodišče, pomanjkljiva, brezpredmeten in vsekakor v veliki meri nedopusten. Komisija poudarja, da družba Grail ne izpodbija le tega, kako je Splošno sodišče razlagalo dokumente, ki so mu bili predloženi, kot na primer zelene knjige, ampak predlaga tudi številne nove dokaze, ki Splošnemu sodišču niso bili predloženi.

106 Komisija torej meni, da prvi pritožbeni razlog družbe Grail v delu, v katerem temelji na pripravljalnem gradivu, ki je bilo predloženo v okviru pritožbe ali pozneje, ni dopusten. Poleg tega Komisija ob opiranju na sodbo z dne 2. oktobra 2019, Crédit mutuel Arkéa/ECB (C-152/18

P in C-153/18 P, EU:C:2019:810, točka 39), trdi, da so razlagalni dokumenti, priloženi k pritožbi, ki so bili predloženi Splošnemu sodišču, dopustni le, če so navedeni tudi v samem besedilu te pritožbe oziroma so v njej vsaj dovolj pojasnjeni.

107 Po mnenju Komisije trditve, da je Splošno sodišče ravnalo malomarno pri svoji zgodovinski razlagi, ni mogoče sprejeti, razen če se od njega zahteva, da od institucij sistematično zahteva, naj mu predložijo vsa pripravljalna dela za vse akte, ki jih obravnava. Družba Grail naj bi poleg tega obšla dejstvo, da je Splošno sodišče v izpodbijani sodbi odgovorilo na trditve, navedene na prvi stopnji, s katerimi je družba Illumina Uredbo št. 4064/89 razlagala tako, da se je sklicevala na dokument, ki je poznejši od te uredbe. Komisija meni, da v nasprotju s tem, kar je navedeno v pritožbi družbe Grail, zgodovinska razlaga iz izpodbijane sodbe ne razkriva nobene „očitno napačne izjave“. Sodišču naj torej ne bi bilo treba dalje preučiti te pritožbe. Vsekakor naj družba Grail, ki se omejuje na splošno in jedrnato sklicevanje na dokumente, priložene k svoji pritožbi, ne bi dokazala, kako naj bi natančna preučitev pripravljalnih dokumentov pokazala, da je Splošno sodišče pri svoji zgodovinski razlagi napačno uporabilo pravo.

108 Drugič, kar zadeva kontekstualno razlago, Komisija meni, da s trditvami družbe Grail ni mogoče utemeljiti stališča te družbe. Tej družbi naj tako ne bi uspelo dokazati, iz katerih natančnih razlogov preudarki Splošnega sodišča pri preizkusu sobesedila člena 22 Uredbe št. 139/2004, kot trdi, niso bili prepričljivi.

109 Tretjič, v zvezi s teleološko razlago te določbe Komisija poudarja, da je cilj Uredbe št. 139/2004 omogočiti nadzor vseh koncentracij, ki vplivajo na konkurenco v Uniji, neodvisno od pragov prometa iz člena 1 te uredbe, saj navedena uredba ne posega v pravico držav članic, da ohranijo nacionalno zakonodajo o nadzoru koncentracij in določijo pragove, nad katerimi so pristojne za izvajanje nadzora na podlagi teh sistemov. Dejstvo, da je Komisija v glavnem pristojna le za koncentracije z evropsko razsežnostjo, naj ne bi vplivalo na njeno pristojnost, da sprejme napotitev koncentracij na podlagi mehanizmov napotitve, določenih v Uredbi št. 139/2004. Člen 22 te uredbe naj bi, kot je navedeno v uvodni izjavi 11 navedene uredbe, zagotavljal „uspešen korektivni mehanizem ob upoštevanju načela subsidiarnosti“, saj omogoča doseganje cilja navedene uredbe, hkrati pa omejuje primarno pristojnost Komisije na koncentracije, za katere veljajo pragovi, določeni v členu 1 te uredbe.

110 Četrtič, Komisija meni, da v nasprotju s tem, kar trdi družba Grail, izpodbijana sodba ne vodi do rezultatov, ki niso združljivi z Uredbo št. 139/2004. Trditve družbe Grail naj bi bile v bistvu „manifest zainteresirane stranke“ o tem, kako meni, da bi moral delovati sistem nadzora koncentracij Unije, kar pa ni vprašanje v pristojnosti Sodišča.

111 Francoska republika, Kraljevina Nizozemska in Nadzorni organ EFTA prav tako prerekajo trditve družb Illumina in Grail. Ti družbi naj zlasti ne bi upoštevali prevlade jezikovne razlage ter jasnega in natančnega besedila prvega dela stavka člena 22(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 139/2004, v katerem naj ne bi bilo razlikovanja glede na to, ali država članica ima nacionalno zakonodajo o nadzoru koncentracij. Mehanizmi napotitve naj bi delovali kot „korektivni mehanizmi“, ki omogočajo učinkovit nadzor vseh koncentracij glede na njihove učinke na strukturo konkurence v Uniji.

Presoja Sodišča

112 Družbi Illumina in Grail s prvim pritožbenim razlogom trdita, da je Splošno sodišče storilo več napak pri razlagi člena 22 Uredbe št. 139/2004 in zlasti njegovega odstavka 1, na katerega se je nanašal prav prvi tožbeni razlog, s katerim se je uveljavljala nepristojnost Komisije.

113 Splošno sodišče je pri preučitvi tega tožbenega razloga na prvem mestu razsodilo, da iz jezikovne, zgodovinske, kontekstualne in teleološke razlage člena 22(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 139/2004 izhaja, da Komisija, kot je menila v spornih sklepih, lahko sprejme napotitev koncentracije na podlagi tega člena 22 v položaju, v katerem država članica, ki zahteva to napotitev, na podlagi svoje nacionalne zakonodaje o nadzoru koncentracij ni pooblaščena za pregled te koncentracije.

114 Na drugem mestu, Splošno sodišče je menilo, da te presoje ni mogoče ovreči s trditvami družb Illumina in Grail, ki so se nanašale na neobstoj možnosti, da bi se koncentracije napotile na Komisijo, če je država članica opredelila pogoje, pod katerimi nadzira koncentracije brez evropske razsežnosti, na kršitev načel subsidiarnosti, sorazmernosti in pravne varnosti ter na izjemnost napotitev na podlagi člena 22 te uredbe.

115 V tem okviru je zlasti v točki 177 izpodbijane sodbe ugotovilo, da je bil s to določbo uveden „korektivni mehanizem“, namenjen omogočanju učinkovitega nadzora vseh koncentracij, ki lahko bistveno ovirajo učinkovito konkurenco na notranjem trgu in za katere se zaradi nepreseganja pragov prometa ne uporablja zakonodaja Unije in držav članic o nadzoru koncentracij.

116 V zvezi s tem je treba v skladu z ustaljeno sodno prakso – in kot je Splošno sodišče opozorilo v točki 88 izpodbijane sodbe – pri razlagi določbe prava Unije upoštevati ne le njeno besedilo, ampak tudi njen kontekst ter cilje in namen, ki jim sledi akt, katerega del je. Zgodovina nastanka določbe prava Unije prav tako lahko razkrije elemente, ki so upoštevni za njeno razlago (sodbi z dne 10. decembra 2018, Wightman in drugi, C-621/18, EU:C:2018:999, točka 47, in z dne 25. junija 2020, A in drugi (Vetrne elektrarne v občinah Aalter in Nevele), C-24/19, EU:C:2020:503, točka 37 in navedena sodna praksa).

117 Vendar družbi Illumina in Grail menita, da je Splošno sodišče pri uporabi teh metod razlage storilo več napak in da bi moralo Splošno sodišče ob njihovi pravilni uporabi razsoditi, da Komisija na podlagi člena 22(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 139/2004 ni pristojna za pregled koncentracije, če jo nanjo napoti država članica, ki ima nacionalno zakonodajo o nadzoru koncentracij, in če ta koncentracija ne spada na področje uporabe te zakonodaje.

118 Najprej je treba zavrniti ugovor Komisije, da je prvi pritožbeni razlog brezpredmeten, ker naj bi pritožnici navedli nekatere splošne ugotovitve o sistemu nadzora koncentracij, nista pa izpodbijali ugotovitev Splošnega sodišča v nekaterih delih izpodbijane sodbe. V zvezi s tem Komisija meni, da besedilo člena 22(1) Uredbe št. 139/2004 zadostuje za utemeljitev razlage te določbe, ki jo je podalo Splošno sodišče.

119 Da bi se pritožbeni razlog razglasil za brezpredmeten, mora biti izkazano, da tudi če bi bil razglašen za utemeljenega, ne bi mogel povzročiti razveljavitve izpodbijane sodbe (glej v tem smislu sodbo z dne 13. julija 2023, Komisija/CK Telecoms UK Investments, C-376/20 P, EU:C:2023:561, točka 96 in navedena sodna praksa). Očitno pa je, da sta pritožnici s svojim prvim pritožbenim razlogom z zahtevano natančnostjo navedli, zakaj Splošnemu sodišču očitata, da je

napačno razlagalo naravo in obseg mehanizma napotitve iz člena 22 Uredbe št. 139/2004, zaradi česar naj Komisija ne bi mogla pregledati zadevne koncentracije. Če bi bil tak pritožbeni razlog utemeljen, bi lahko povzročil razveljavitev izpodbijane sodbe ali po potrebi celo razglasitev ničnosti spornih sklepov.

120 Zato je treba presoditi utemeljenost razlage, ki jo je podalo Splošno sodišče, pri čemer je treba upoštevati različne faze njegovega razlogovanja.

Jezikovna razlaga

121 Splošno sodišče je v točki 89 izpodbijane sodbe spomnilo na besedilo člena 22(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 139/2004 in opozorilo, da ta določba določa štiri kumulativne pogoje za to, da se dovoli napotitev koncentracije na Komisijo. Prvič, zahteva, naslovljena na Komisijo, naj pregleda koncentracijo, mora izvirati iz ene ali več držav članic. Drugič, transakcija, ki je predmet te zahteve, mora ustrezati opredelitvi koncentracije v členu 3 te uredbe, ne da bi dosegla pragove za evropsko razsežnost, določene v členu 1 navedene uredbe. Tretjič, ta koncentracija mora vplivati na trgovino med državami članicami. Četrtič, navedena koncentracija mora groziti, da bo bistveno vplivala na konkurenco na ozemlju države članice ali držav članic, ki so vložile navedeno zahtevo.

122 Splošno sodišče je na podlagi tega v točki 90 izpodbijane sodbe sklepalo, da „[i]z besedila te določbe torej ne izhaja, da mora ta koncentracija, da bi jo država članica lahko napotila na Komisijo, spadati na področje uporabe zakonodaje navedene države članice o nadzoru koncentracij ali da mora ta država članica imeti tak sistem za nadzor“. Izraz „vsaka koncentracija“, kot je uporabljen v prvem delu stavka člena 22(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 139/2004, naj bi – nasprotno – kazal na to, da je koncentracija lahko predmet napotitve neodvisno od obstoja ali obsega nacionalne zakonodaje o predhodnem nadzoru koncentracij, če so izpolnjeni kumulativni pogoji, na katere je bilo opozorjeno v točki 89 izpodbijane sodbe.

123 Splošno sodišče je zato v točki 94 izpodbijane sodbe razsodilo, da „jezikovna razlaga člena 22(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 139/2004, ne da bi omogočala dokončno ugotovitev, kaže, da je država članica upravičena na Komisijo napotiti vsako koncentracijo, ki izpolnjuje kumulativne pogoje iz te določbe, in to neodvisno od obstoja ali obsega nacionalne zakonodaje o nadzoru koncentracij“.

124 Zato je Splošno sodišče, kot je razvidno iz točke 95 izpodbijane sodbe, menilo, da je primerno podati zgodovinsko razlago, ker je bilo z njo mogoče pojasniti namen zakonodajalca Unije ob sprejetju člena 22 Uredbe št. 139/2004, ki ga je treba upoštevati v okviru kontekstualne in teleološke razlage te določbe.

125 Te ugotovitve ne vsebujejo nobene napake.

126 Iz ustaljene sodne prakse je sicer res razvidno, da razlaga določbe prava Unije jasnemu in natančnemu besedilu te določbe ne sme odvzeti vsega polnega učinka (sodbi z dne 25. januarja 2022, VYSOČINA WIND, C-181/20, EU:C:2022:51, točka 39, in z dne 13. oktobra 2022, Gmina Wieliszew, C-698/20, EU:C:2022:787, točka 83).

127 Vendar sodišču Unije ni odvzeta možnost, da v nekaterih položajih uporabi metode razlage, za katere meni, da so primerne za razjasnitev natančnega obsega določbe prava Unije, ki je na videz jasna, pri čemer je treba vsako določbo prava Unije postaviti v njen kontekst in razlagati glede na

celoto tega prava, na njegove cilje in glede na stopnjo razvoja v trenutku, v katerem je treba zadevno določbo uporabiti (sodbi z dne 6. oktobra 1982, Cilfit in drugi, 283/81, EU:C:1982:335, točka 20, in z dne 6. oktobra 2021, Consorzio Italian Management in Catania Multiservizi, C-561/19, EU:C:2021:799, točka 46).

128 V okoliščinah obravnavane zadeve, v katerih je očitno, da je bilo Splošnemu sodišču predloženih več elementov, da bi se razjasnil obseg domnevno jasnega besedila člena 22(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 139/2004, je navedeno sodišče pravilno presodilo, da se ne sme omejiti na ločeno razlago besedila te določbe, ki je hkrati jedrnata in splošna, ne da bi opravilo kontekstualno in teleološko razlago, pojasnjeno z zgodovino nastanka navedene določbe.

Zgodovinska razlaga

129 Zgodovinska razlaga, predstavljena v točkah od 96 do 117 izpodbijane sodbe, je bila, kot je razvidno iz izrazov, ki jih je uporabilo Splošno sodišče, uporabljena, ker bi „lahko dala pojasnila o namenu, ki ga je zakonodajalec Unije imel, ko je sprejel člen 22 Uredbe št. 139/2004, in ki ga je treba upoštevati v okviru teleološke in kontekstualne razlage te določbe“ (izpodbijana sodba, točka 95). Iz sistematike navedene sodbe torej izhaja, da ima ta zgodovinska razlaga poseben pomen v razlogovanju Splošnega sodišča, saj so z njo podprte ugotovitve, ki jih je to upoštevalo v okviru teleološke in kontekstualne razlage.

130 Splošno sodišče je v bistvu razsodilo, da iz zgodovinske razlage izhaja, da člen 22(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 139/2004 državi članici omogoča, da neodvisno od obstoja ali obsega svoje nacionalne zakonodaje o predhodnem nadzoru koncentracij na Komisijo napoti koncentracije, ki ne dosegajo pragov prometa, določenih v členu 1 te uredbe, vendar imajo lahko pomembne čezmejne učinke.

131 Pred preučitvijo utemeljenosti trditev pritožnic, usmerjenih zoper različne dele presoje Splošnega sodišča, je treba odločiti o dopustnosti elementov, ki jih je v zvezi s tem predložila družba Grail.

– *Dopustnost elementov, ki jih je predložila družba Grail*

132 Komisija v odgovoru na pritožbo v zadevi C-625/11 P izpodbija dopustnost elementov, ki jih je družba Grail navedla v utemeljitev svojih očitkov glede zgodovinske razlage. Komisija namreč trdi, da čeprav je družba Grail tej razlagi v intervencijski vlogi na prvi stopnji namenila le dve točki, se v pritožbi sklicuje na številne dokumente, pripravljene v okviru pripravljalnih del za sprejetje Uredbe št. 4064/89, Uredbe št. 1310/97 in Uredbe št. 139/2004, ki jih je priložila k tej pritožbi. Poudarja, da Splošno sodišče s temi dokumenti, katerih večina ni bila nikakor objavljena, ni bilo seznanjeno in se o njih pred njim torej ni razpravljalo.

133 V zvezi s tem ni sporno, da bi stranka, če bi ji bilo dovoljeno, da se pred Sodiščem prvič sklicuje na razloge in trditve, ki jih ni navedla pred Splošnim sodiščem, Sodišču, katerega pristojnost glede pritožb je omejena, lahko predložila spor, ki bi bil razširjen v primerjavi s sporom, o katerem je odločalo Splošno sodišče. V okviru pritožbe je pristojnost Sodišča torej omejena na presojo pravnih ugotovitev o razlogih in trditvah, o katerih se je razpravljalo na prvi stopnji (sodba z dne 21. septembra 2010, Švedska in drugi/API in Komisija, C-514/07 P, C-528/07 P in C-532/07 P, EU:C:2010:541, točka 126 in navedena sodna praksa).

134 Vendar pri razlagi določbe prava Unije, ki jo je podalo Splošno sodišče, pripravljalnega gradiva, ki se neposredno nanaša na obseg zakonodaje Unije, ki se uporablja, ni mogoče analizirati kot povsem dejanskih elementov, na katere bi se bilo treba sklicevati na prvi stopnji. Sodišče je namreč izključno pristojno za presojo pomena navedene zakonodaje. Če se tako kot v obravnavanih zadevah izpodbija razlaga določbe sekundarnega prava, mora biti sodišču Unije omogočeno, da bodisi po uradni dolžnosti bodisi zaradi elementov, ki so mu bili veljavno predloženi v presojo, obravnava dokumente, ki so bili pripravljeni v okviru pripravljalnega gradiva in ki bi lahko pokazali na namen zakonodajalca Unije.

– *Utemeljenost*

135 Preudarki, ki jih je Splošno sodišče sprejelo v okviru zgodovinske razlage, se nanašajo, prvič, na to, da prvotno ni bilo izključeno, da lahko mehanizem napotitve koncentracije na Komisijo, ki je bil sprva določen v členu 22(3) Uredbe št. 4064/89, kljub temu, da je bil prvotno zasnovan za države članice, ki še niso imele sistema nadzora koncentracij, uporabljajo tudi države članice, ki so tak sistem že imele (izpodbijana sodba, točke od 96 do 99), drugič, na okoliščino, da so se cilji tega mehanizma „sčasoma postopno razširili“, da bi se okrepila uporaba konkurenčnega prava Unije za koncentracije podjetij s čezmejnimi učinki (izpodbijana sodba, točke od 100 do 104), tretjič, na nadaljnje ukrepanje v zvezi s predlogom Komisije za Uredbo Sveta o nadzoru koncentracij podjetij (Uredba ES o združitvah) (UL 2003, C 20, str. 4, v nadaljevanju: predlog iz leta 2003) v okviru prenovitve Uredbe št. 4064/89 in sprejetja Uredbe št. 139/2004 (izpodbijana sodba, točke od 105 do 114) in, četrtič, na neupoštevnost dokumentov, ki jih je Komisija objavila po sprejetju zadnjenavedene uredbe (izpodbijana sodba, točka 115).

136 Na prvem mestu, glede presoje Splošnega sodišča, da prvotno ni bilo izključeno, da lahko mehanizem napotitve zadeve v zvezi s koncentracijo na Komisijo, ki je bil sprva določen v členu 22(3) Uredbe št. 4064/89, uporabljajo ne le države članice, ki niso imele nacionalne zakonodaje o nadzoru koncentracij, ampak tudi tiste, ki so tako zakonodajo imele, je treba ugotoviti, da ta presoja temelji na več dokumentih, ki jih je pripravila Komisija, in sicer na Zeleni knjigi Komisije z dne 31. januarja 1996 o reviziji Uredbe o združitvah, COM(96) 19 final, Zeleni knjigi Komisije z dne 11. decembra 2001 o reviziji Uredbe Sveta št. 4064/89, COM(2001) 745 final, in predlogu iz leta 2003.

137 Res je, da lahko dokumenti, ki jih je pripravila Komisija, natančno pokažejo na namen zakonodajalca pri pripravi zaporednih uredb o nadzoru koncentracij in imajo zato določeno razlagalno vrednost glede pomena in obsega člena 22(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 139/2004. Vendar v obravnavanem primeru dokumenti, navedeni v prejšnji točki, ne vsebujejo natančnega elementa, na podlagi katerega bi bilo mogoče rešiti vprašanje razlage, ki je v središču tožbenega razloga v zvezi z nepristojnostjo Komisije za sprejetje spornih sklepov.

138 V zvezi s tem je Splošno sodišče v točki 98 izpodbijane sodbe pravilno poudarilo, da je iz točke 97 Zelene knjige Komisije z dne 31. januarja 1996 o reviziji Uredbe o združitvah, COM(96) 19 final, razvidno, da se je mehanizem napotitve na splošno štel za koristen instrument, zlasti za države članice, ki niso imele nacionalne zakonodaje o nadzoru koncentracij, vendar uporaba tega mehanizma nikakor ni bila pridržana tem državam članicam.

139 Vendar na podlagi te ugotovitve ni mogoče odgovoriti na vprašanje, ali člen 22 Uredbe št. 139/2004 državam članicam, ki imajo tako zakonodajo, omogoča, da na Komisijo napotijo transakcije, ki niso zajete s to zakonodajo in ki jih torej ni treba priglasiti na nacionalni ravni.

140 Enako velja za sklicevanje v točki 99 izpodbijane sodbe na dejstvo, da že ob sprejetju Zelene knjige Komisije z dne 11. decembra 2001 o reviziji Uredbe Sveta št. 4064/89, COM(2001) 745 final, samo Veliko vojvodstvo Luksemburg ni imelo take zakonodaje, zaradi česar je Komisija v točki 85 te zelene knjige ugotovila, da je „v praksi potencialna uporaba člena 22(3) [Uredbe št. 4064/89] v njegovi izvirni obliki zelo omejena“. Kot je navedel generalni pravobranilec v točki 87 sklepnih predlogov, iz tega odlomka iz točke 85 navedene zelene knjige sicer izhaja, da dejstvo, da je večina držav članic sprejela nacionalni sistem nadzora koncentracij, pomeni, da so imele bolj omejen interes za napotitev koncentracije na Komisijo. Ne vsebuje pa nobene, niti implicitne navedbe, v skladu s katero bi bila Komisija pristojna za pregled transakcij, ki jih nanjo napoti država članica, ki je sprejela tak nacionalni sistem, neodvisno od tega, ali so take transakcije zajete s tem sistemom.

141 Na drugem mestu, kar zadeva okoliščino, da naj bi se cilji tega mehanizma „sčasoma postopno razširili“, da bi se okrepila uporaba konkurenčnega prava Unije za koncentracije podjetij s čezmejnimi učinki, preudarki, ki so v zvezi s tem navedeni v točkah od 100 do 104 izpodbijane sodbe, sicer res temeljijo na pravilnih ugotovitvah. Vendar prav tako ne utemeljujejo pristopa, ki ga v obravnavanih zadevah zagovarja Komisija v zvezi z obsegom mehanizma napotitve iz člena 22 Uredbe št. 139/2004.

142 Natančneje, čeprav je bil namen tega mehanizma, kot je Splošno sodišče razsodilo v točki 102 izpodbijane sodbe, ta, da se državam članicam omogoči, da od Komisije zahtevajo pregled koncentracije, kadar pragovi iz člena 1 te uredbe niso doseženi, pa to pojasnilo ni prepričljivo, da bi se ugotovilo, ali člen 22 navedene uredbe državam članicam, ki imajo nacionalno zakonodajo o nadzoru koncentracij, omogoča napotitev transakcij, ki niso zajete s to zakonodajo.

143 Na tretjem mestu, razlage, ki jo zagovarja Komisija, ne potrjuje niti sklicevanje na nadaljnje ukrepanje v zvezi s predlogom iz leta 2003 v okviru prenovitve Uredbe št. 4064/89 in sprejetja Uredbe št. 139/2004 v točkah od 105 do 114 izpodbijane sodbe. Čeprav namreč spremembe mehanizma napotitve, ki izhajajo iz tega predloga, kažejo na to, da je Komisija dala prednost večji uporabi tega mehanizma in da je želela, da se njegovi cilji postopoma razširijo, sploh ne nakazujejo na vrsto koncentracij, ki so lahko predmet napotitve.

144 Na četrtem mestu, kot je Splošno sodišče navedlo v točki 115 izpodbijane sodbe, zakonodajalec Unije dokumentov Komisije, objavljenih po sprejetju Uredbe št. 139/2004, ni mogel upoštevati in torej niso upoštevni za zgodovinsko razlago člena 22 te uredbe.

145 Iz vseh teh preudarkov izhaja, da z elementi iz točk od 96 do 116 izpodbijane sodbe ni mogoče utemeljiti presoje Splošnega sodišča glede zgodovine nastanka člena 22 Uredbe št. 139/2004.

146 Preučitev pripravljalnih dokumentov za zaporedne uredbe v zvezi z nadzorom koncentracij, zlasti zgodovinskih dokumentov v zvezi s sprejetjem uredb št. 4064/89 in št. 139/2004, pa vodi do nasprotnega rezultata kot ta presoja, ker – kot je navedel generalni pravobranilec zlasti v točkah 102 in 105 sklepnih predlogov – nobeden od teh dokumentov ne potrjuje volje zakonodajalca Unije, da uporabi mehanizme napotitve, določene v členu 22(3) Uredbe št. 4064/89 oziroma členu 22 Uredbe št. 139/2004, za odpravo domnevnih pomanjkljivosti, ki izhajajo iz togosti pragov iz člena 1 obeh uredb.

147 V zvezi s tem je bil, kot je Splošno sodišče samo poudarilo v točki 97 izpodbijane sodbe in kot se vse stranke strinjajo, mehanizem napotitve, ki je bil prvotno uveden s členom 22(3) Uredbe št. 4064/89, sprejet zaradi želje Kraljevine Nizozemske, ki takrat ni imela nacionalne zakonodaje

o nadzoru koncentracij, da Komisija pregleda koncentracije, ki imajo negativne učinke na njenem ozemlju, če te koncentracije vplivajo tudi na trgovino med državami članicami, zaradi česar je bil ta mehanizem imenovan „nizozemska klavzula“ (točka 133 delovnega dokumenta služb Komisije, priloženega sporočilu Komisije Svetu – Poročilo o delovanju Uredbe št. 139/2004 z dne 30. junija 2009, SEC(2009) 808 final/2). Z drugimi besedami, navedeni mehanizem je bil uveden predvsem zato, ker nekatere države članice niso imele sistema preventivnega (predhodnega) nadzora koncentracij.

148 Tako je iz pripravljalnih dokumentov in gradiva, od katerih nekateri izvirajo od Sveta Evropske unije in se nanašajo na prvotno različico Uredbe št. 4064/89, na katere se sklicujejo stranke, razvidno, da je zakonodajalec Unije, kot je generalni pravobranilec navedel zlasti v točki 101 sklepnih predlogov, upošteval dejstvo, da bi se nekatere koncentracije, ki bi lahko vplivale na notranji trg, neodvisno od vrste in izbrane višine pragov vsekakor izognile predhodnemu nadzoru Komisije na podlagi te uredbe. Mehanizma napotitve, določenega v členu 22(3) navedene uredbe, nobeden od teh dokumentov ne opredeljuje kot „korektivnega mehanizma“, ki bi omogočal, da se na Komisijo napoti vsaka koncentracija, ki izpolnjuje pogoje iz odstavka 1 tega člena, neodvisno od tega, ali je ta koncentracija zajeta z nacionalnim sistemom nadzora koncentracij države članice, ki je zahtevala napotitev.

149 Zgodovinski dokumenti v zvezi s sprejetjem Uredbe št. 1310/97 in Uredbe št. 139/2004 prav tako ne podpirajo presoje Splošnega sodišča v zvezi z voljo zakonodajalca Unije, da uporabi mehanizem napotitve iz člena 22 zadnjenavedene uredbe za odpravo domnevnih pomanjkljivosti, ki izhajajo iz togosti pragov, določenih v členu 1 navedene uredbe.

150 Iz vseh teh preudarkov izhaja, da v nasprotju s tem, kar je Splošno sodišče razsodilo v točki 116 izpodbijane sodbe, na podlagi zgodovinske razlage ni mogoče ugotoviti, da člen 22(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 139/2004 Komisiji daje pristojnost za pregled koncentracije, ki ne dosega pragov prometa, določenih v členu 1 te uredbe, neodvisno od obsega zakonodaje države članice, ki je vložila zahtevo za napotitve glede nadzora koncentracij.

Kontekstualna razlaga

151 Splošno sodišče je v utemeljitev svoje kontekstualne razlage, v skladu s katero lahko država članica napotitev koncentracije na podlagi člena 22 Uredbe št. 139/2004 zahteva neodvisno od obsega svoje nacionalne zakonodaje o predhodnem nadzoru koncentracij, v točkah od 118 do 138 izpodbijane sodbe navedlo več preudarkov. Ti preudarki se nanašajo, prvič, na pravno podlago te uredbe, drugič, na dejstvo, da se člen 1(1) navedene uredbe, ki opredeljuje njeno področje uporabe, izrecno sklicuje na člen 22 iste uredbe, tretjič, na ugotovitev, da se pogoji za uporabo zadnjenavedene določbe bistveno razlikujejo od pogojev iz člena 4(5) Uredbe št. 139/2004 – to je določbe, s katero je prav tako omogočeno, da država članica koncentracijo, ki nima evropske razsežnosti, na zahtevo strank in pred priglasitvijo napoti na Komisijo – četrtič, na dejstvo, da se mehanizem napotitve iz člena 22 te uredbe razlikuje od mehanizmov iz člena 4(4) in člena 9 navedene uredbe – določb, ki urejata napotitev koncentracije z evropsko razsežnostjo na pristojne organe države članice – in petič, na povezavo med členom 22(1), prvi pododstavek, iste uredbe in drugimi določbami tega člena.

152 Na eni strani je treba preučiti te različne elemente, ki jih je natančno preučilo Splošno sodišče, na drugi strani pa je treba preučiti, ali – kot trdita pritožnici – Splošno sodišče ni upoštevalo drugih elementov konteksta, na podlagi katerih bi bilo mogoče pojasniti obseg mehanizma napotitve iz člena 22 Uredbe št. 139/2004.

– *Elementi konteksta, ki jih je upoštevalo Splošno sodišče*

153 Na prvem mestu, Splošno sodišče je glede okoliščine, da pravna podlaga Uredbe št. 139/2004 ni le člen 83 ES (postal člen 103 PDEU), ampak tudi člen 308 ES (postal člen 352 PDEU), v bistvu štelo, da sklicevanje na zadnjenavedeni člen, na podlagi katerega si lahko Unija izda dodatno pooblastilo za ukrepanje, ki je potrebno za dosego njenih ciljev, ne vsebuje nobene navedbe glede pravilnega pomena in obsega člena 22(1), prvi pododstavek, te uredbe. Splošno sodišče je tako zavrnilo trditev družbe Illumina, da pravne podlage, ki so bile zaporedoma izbrane ob sprejetju uredb o nadzoru koncentracij, podpirajo razlago te določbe, ki jo je predlagala.

154 V točki 120 izpodbijane sodbe je med drugim ugotovilo, da dejstvo, da je Uredba št. 139/2004 temeljila tudi na členu 308 ES, samo dokazuje, da je zakonodajalec Unije nameraval uporabiti dovolj široko pravno podlago za sistem Unije za nadzor koncentracij, kar je v skladu s Protokolom (št. 27) o notranjem trgu in konkurenci (UL 2016, C 202, str. 308), ki določa, da notranji trg vključuje sistem, s katerim se preprečuje izkrivljanje konkurence, in zato Unija po potrebi ukrepa v okviru določb Pogodb, zlasti člena 352 PDEU.

155 Splošno sodišče pri tej presoji ni napačno uporabilo prava. Iz uvodne izjave 7 Uredbe št. 4064/89 in uvodne izjave 7 Uredbe št. 139/2004 ter pripravljalnih dokumentov za Uredbo št. 4064/89 je namreč razvidno, da je zakonodajalec Unije menil, da člen 103 PDEU – ki omogoča sprejetje zakonodaje, katere namen je „uveljavitev načel iz členov 101 in 102 [PDEU]“ – sam po sebi ne zadošča za vzpostavitev sistema za nadzor nad koncentracijami, ki bi preprečil zgolj vzpostavitev prevladujočega položaja in vključeval koncentracije na trgu kmetijskih proizvodov, za katere bi lahko na podlagi člena 38(3) PDEU in Priloge I k Pogodbi DEU veljala posebna pravna ureditev, ki bi vključevala izjeme od polne uporabe pravil Unije o konkurenci.

156 Vendar pa nasprotno ni bilo dokazano, da je na podlagi člena 352 PDEU mogoče utemeljiti pristojnost Komisije za nadzor nad koncentracijo, ki nima evropske razsežnosti, tudi če država članica, ki je v zvezi s tem vložila zahtevo na podlagi člena 22 Uredbe št. 139/2004, ima nacionalno zakonodajo, ki določa, da sama ni pristojna za nadzor te koncentracije.

157 Na drugem mestu, sklicevanja v točkah od 121 do 124 izpodbijane sodbe na člen 1 Uredbe št. 139/2004 – v katerem so opredeljeni pragovi, nad katerimi se šteje, da ima koncentracija „razsežnost Skupnosti“ in mora zato zanjo veljati sistem obvezne priglasitve Komisiji, ter v katerem je pojasnjeno, da so ti pragovi „[b]rez poseganja v člen 4(5) in člen 22“ – ni mogoče šteti za odločilnega.

158 Čeprav je namreč Splošno sodišče na podlagi tega člena 1 pravilno sklepalo, da „sta področje uporabe Uredbe št. 139/2004 in posledično pristojnost Komisije za pregled koncentracije odvisna primarno od preseganja pragov prometa, ki opredeljujejo evropsko razsežnost, ter podredno od mehanizmov napotitve iz člena 4(5) Uredbe in člena 22 te uredbe, ki dopolnjujejo navedene pragove z dovoljevanjem, da Komisija pregleda nekatere koncentracije, ki nimajo evropske razsežnosti“ (izpodbijana sodba, točka 123), ta ugotovitev ne vsebuje natančnih navedb o vrsti koncentracij, ki ne dosegajo pragov iz navedene uredbe, ki jih Komisija lahko nadzira v skladu s členom 22 iste uredbe.

159 V obravnavanem primeru ni sporno, da člen 22(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 139/2004 Komisiji omogoča nadzor nekaterih koncentracij, ki ne dosegajo pragov, določenih v členu 1 te uredbe. Vendar na podlagi te ugotovitve ni mogoče določiti, kot se to zahteva v obravnavanih zadevah, natančno katere koncentracije, ki ne dosegajo pragov, določenih z navedeno uredbo, Komisija lahko nadzira v skladu s členom 22 te uredbe.

160 Na tretjem mestu, Splošno sodišče je v točki 129 izpodbijane sodbe prav tako pravilno presodilo, da člena 22 Uredbe št. 139/2004, s katerim se ne zahteva izrecno niti, da je nacionalni organ, pristojen za konkurenco, ki zahteva napotitev preizkusa koncentracije na Komisijo, pristojen za pregled koncentracije, ki je predmet napotitve, niti da je ta koncentracija priglašena, ni mogoče razlagati z vidika mehanizmov napotitve iz člena 4(4) in člena 9 te uredbe. Ti določbi prav tako ne moreta podpreti stališča, ki ga v obravnavanih zadevah zagovarja Komisija.

161 Na četrtem mestu, glede razmerja med členom 22(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 139/2004 in drugimi določbami tega člena, ki je bilo preučeno v točkah od 130 do 137 izpodbijane sodbe, je Splošno sodišče upoštevalo sedem elementov.

162 Prvič, Splošno sodišče je v točki 130 izpodbijane sodbe menilo, da iz besedila člena 22(1), drugi pododstavek, te uredbe ni mogoče sklepati, da se ta člen za države članice, ki imajo nacionalno zakonodajo o nadzoru koncentracij, uporablja le, če zadevne koncentracije spadajo na področje uporabe te zakonodaje.

163 Kot pa je generalni pravobranilec navedel v točki 124 sklepnih predlogov, besedilo člena 22(1), drugi pododstavek, Uredbe št. 139/2004, ki določa, da je treba zahtevo za napotitev vložiti najpozneje v 15 delovnih dneh po dnevu „priglasitve“ koncentracije, če priglasitev ni potrebna, pa po dnevu, ko je bila zadevna država članica o njej „obveščena“, ne pomeni, da člen 22(1), prvi pododstavek, te uredbe ureja položaje, v katerih koncentracije niso priglašene, ampak je zadevna država članica o njih samo obveščena, bodisi ker ne spadajo na področje uporabe navedene zakonodaje bodisi ker taka zakonodaja ne obstaja.

164 Uporaba izraza „obvestiti“ v tej določbi je bila namreč potrebna prav zato, da se državam članicam brez nacionalne zakonodaje o nadzoru koncentracij omogoči, da od Komisije zahtevajo nadzor koncentracij, ki bi lahko imele negativne učinke na njihovem ozemlju, kadar te koncentracije vplivajo tudi na trgovino med državami članicami.

165 Poleg tega ugotovitev Splošnega sodišča, na katero je bilo opozorjeno v točki 162 te sodbe, ne upošteva položaja, v katerem bi se uporabil člen 22(1), drugi pododstavek, Uredbe št. 139/2004 in v katerem ima država članica nacionalno zakonodajo o nadzoru koncentracij, vendar za koncentracije, ki spadajo na področje uporabe te zakonodaje, ne določa obveznosti priglasitve, kar je veljalo prav za Združeno kraljestvo Velike Britanije in Severne Irske.

166 Drugič, Splošno sodišče je v točki 131 izpodbijane sodbe štelo, da se družbi Illumina in Grail ne moreta sklicevati na dejstvo, da člen 22(2), prvi pododstavek, Uredbe št. 139/2004 določa, da „Komisija nemudoma obvesti pristojne organe države članice in udeležena podjetja o vsaki zahtevi [za napotitev], ki jo je prejela skladno z odstavkom 1 [tega člena]“, ker je namen sklicevanja na „pristojne organe“ le zagotoviti, da Komisija nacionalne organe, pristojne za konkurenco, obvesti o taki zahtevi.

167 Tej presoji je treba pritrditi, ker to splošno sklicevanje, obravnavano ločeno, ni prepričljivo za določitev pomena in obsega člena 22(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 139/2004.

168 Tretjič, Splošno sodišče je v točki 132 izpodbijane sodbe ugotovilo, da je člen 22(2), drugi pododstavek, Uredbe št. 139/2004 – ki določa, da ima „[v]saka druga država članica pravico, da se prvotni zahtevi [za napotitev] pridruži“ – „v skladu z njegovim odstavkom 1 in potrjuje, da lahko vsaka država članica vloži zahtevo za napotitev ali pridružitev na podlagi tega člena, neodvisno od obsega njene nacionalne zakonodaje o nadzoru koncentracij“. Ugotoviti pa je treba, da ta presoja nima nobene podlage v besedilu navedenega člena.

169 Četrtič, Splošno sodišče je v točki 133 izpodbijane sodbe razsodilo, da dejstvo, da se v skladu s členom 22(2), tretji pododstavek, Uredbe št. 139/2004 „[v]si nacionalni roki glede koncentracije zadržijo“, pomeni samo, da če tak nacionalni rok teče, se zadrži. Ta določba pa niti v podporo tožečim strankam niti Komisiji ne vsebuje nobene navedbe glede natančne opredelitve koncentracij, ki so lahko predmet napotitve na Komisijo na podlagi tega člena.

170 Petič, glede sklicevanja na člen 22(3), tretji pododstavek, Uredbe št. 139/2004, ki določa, da „[d]ržava članica ali članice, ki so vložile zahtevo, pri koncentraciji več ne uporabljajo svojega nacionalnega prava o konkurenci“, Splošno sodišče ni storilo napake s tem, da je v točki 134 izpodbijane sodbe ugotovilo, da ta določba ne podpira trditev pritožnic, saj ta določba s sklicevanjem na „nacionalno pravo o konkurenci“ ne napotuje le na nacionalno zakonodajo o nadzoru koncentracij, ampak tudi na nacionalne določbe o protikonkurenčnih sporazumih in zlorabi prevladujočega položaja. Vendar ta ugotovitev ne podpira niti stališča Komisije.

171 Šestič, Splošno sodišče je v točkah 135 in 136 izpodbijane sodbe preučilo člen 22(4), prvi pododstavek, Uredbe št. 139/2004, v skladu s katerim se člen 2, člen 4(2) in (3) ter členi 5, 6 in od 8 do 21 te uredbe uporabljajo, če Komisija v pregled sprejme napoteno koncentracijo, člen 7 navedene uredbe pa se uporablja, „kadar koncentracija ni bila izvedena do datuma, na katerega Komisija obvesti udeležena podjetja o vloženi zahtevi“. Komisija je na podlagi besedila tega člena 7 sklepala, da obveznost zadržanja izvajanja, ki jo določa, velja tako za položaje, v katerih koncentracija, katere napotitev se zahteva, ne spada na področje uporabe nacionalne zakonodaje o nadzoru koncentracij, kot tudi za položaje, v katerih se taka zakonodaja uporablja, vendar ne določa zadržanja izvedbe te koncentracije.

172 Vendar čeprav je Splošno sodišče pravilno navedlo, da obveznost zadržanja izvajanja iz člena 7 Uredbe št. 139/2004 velja za vse koncentracije, za katere se je zahtevala napotitev na Komisijo, in to zaradi zagotovitve učinkovitosti nadzornega sistema, uvedenega s to uredbo, in preprečitve izkrivljanja konkurence, preden bi bilo odločeno, ali bo Komisija pregledala zadevo, besedilo člena 22(4), prvi pododstavek, navedene uredbe ne potrjuje razlage, ki jo v obravnavanih zadevah zagovarja Komisija.

173 Sedmič, Splošno sodišče je v točki 137 izpodbijane sodbe navedlo, da v skladu s členom 22(5) Uredbe št. 139/2004 „Komisija lahko eno ali več držav članic obvesti, da po njenem mnenju koncentracija izpolnjuje merila v odstavku 1 [tega člena]“. Ker se to besedilo nanaša le na ta merila, je Splošno sodišče menilo, da ta določba ne zahteva, da koncentracija, katere napotitev se zahteva, spada na področje uporabe nacionalne zakonodaje o nadzoru koncentracij.

174 Ta določba pa zgolj določa, da lahko Komisija države članice obvesti o koncentraciji in jih pozove, naj vložijo zahtevo na podlagi člena 22(5) te uredbe. Ker se ta določba sklicuje na člen 22(1) navedene uredbe in ker je bilo v točki 128 te sodbe ugotovljeno, da besedilo zadnjenavedene določbe ne podpira niti razlage, ki jo zagovarja Komisija, niti razlage, ki jo zagovarjata družbi Illumina in Grail, je treba podobno ugotoviti tudi glede tega člena 22(5).

175 Iz vsega navedenega izhaja, da čeprav elementi, ki jih je Splošno sodišče natančno preučilo v kontekstualni razlagi, ne podpirajo nujno stališča, ki ga zagovarjata pritožnici, prav tako niso prepričljivi za ugotovitev, ali je bila Komisija pristojna za sprejetje spornih sklepov.

176 Poleg tega je treba preučiti, ali Splošno sodišče, kot trdita pritožnici, ni upoštevalo drugih elementov konteksta, ki bi lahko nasprotovali njegovi razlagi.

– *Drugi morebiti upoštevni elementi konteksta*

177 Na prvem mestu, v zvezi s členom 4(5) Uredbe št. 139/2004, ki določa drug mehanizem napotitve, ki strankam koncentracije, ki nima evropske razsežnosti in jo je mogoče nadzirati na podlagi nacionalnega konkurenčnega prava vsaj treh držav članic, omogoča, da zahtevajo, da to koncentracijo pregleda Komisija, je Splošno sodišče v točki 126 izpodbijane sodbe sicer pravilno ugotovilo, da se ta določba in člen 22 iste uredbe znatno razlikujeta glede pogojev uporabe in ciljev obeh.

178 Vendar je treba poudariti, da se v nasprotju s koncentracijami, ki prvotno nimajo evropske razsežnosti, vendar lahko pod pogoji, določenimi v členu 4(5), peti pododstavek, Uredbe št. 139/2004, pridobijo tako razsežnost, za koncentracije, ki jih je Komisija pregledala na podlagi člena 22 te uredbe, ne šteje, da imajo evropsko razsežnost. V skladu s to ugotovitvijo je na podlagi člena 22(3), tretji pododstavek, navedene uredbe možnost uporabe njihovega nacionalnega konkurenčnega prava za zadevno koncentracijo odvzeta le državi članici ali državam članicam, ki so vložile zahtevo na podlagi tega člena 22.

179 V okviru tega mehanizma v zvezi z zahtevo ene ali več držav članic, ki imajo nacionalno zakonodajo o predhodnem nadzoru koncentracij, pregled zadevne koncentracije, ki ga opravi Komisija, tako nadomesti pregled, ki bi bil morda opravljen v tej ali teh državah članicah, pri čemer ta nadomestitev ne vpliva na morebitni pregled te transakcije v drugih državah članicah. Nasprotno pa v okviru mehanizma napotitve iz člena 4(5) Uredbe št. 139/2004 okoliščina, da se šteje, da ima zadevna koncentracija evropsko razsežnost, in da jo je treba priglasiti Komisiji v skladu z odstavkoma 1 in 2 tega člena, pomeni, da za to koncentracijo nobena država članica ne uporabi svojega nacionalnega konkurenčnega prava.

180 Ta razlika pa govori v prid razlagi člena 22 te uredbe, ki jo zagovarjata družbi Illumina in Grail. V zvezi z zahtevo za napotitve države članice, ki ima nacionalno zakonodajo o predhodnem nadzoru koncentracij, namreč pristojnost, ki je s to določbo podeljena Komisiji za pregled zadevne transakcije, temelji na možnosti, da ta nadomesti enega ali več nacionalnih organov kljub okoliščini, da se za to transakcijo ne šteje, da ima evropsko razsežnost. Vendar taka nadomestitev predpostavlja, da kadar država članica, ki je vložila zahtevo, tako zakonodajo ima, ta zakonodaja ne izključuje pristojnosti organa, pristojnega za predhodni nadzor koncentracij v tej državi, zlasti zato, ker zadevna transakcija ne dosega pragov nadzora, ki jih določa.

181 Na drugem mestu, Splošno sodišče je v točki 138 izpodbijane sodbe glede določb člena 22 Uredbe št. 139/2004 ugotovilo, da ne vsebujejo nobenega upoštevnega elementa, ki bi lahko bolj razjasnil vsebino člena 22(1), prvi pododstavek, te uredbe.

182 Vendar ta ugotovitev ne upošteva enega od pogojev za uporabo iz zadnjenavedene določbe, v skladu s katerim mora zadevna koncentracija groziti, da bo bistveno vplivala na konkurenco „na ozemlju države članice ali držav članic“, ki zahtevajo napotitev te koncentracije. Ta pogoj namreč nakazuje, da je namen mehanizma napotitve iz člena 22 Uredbe št. 139/2004 omogočitev nadzora

koncentracij, ki bi lahko izkrivljale konkurenco v državi članici, ki bodisi nima nacionalne zakonodaje o nadzoru koncentracij bodisi meni, da mora ta nadzor ob upoštevanju potrebe po razširitvi načela „vse na enem mestu“, ki je bila jasno navedena ob spremembi Uredbe št. 4064/89 z Uredbo št. 1310/97 in nato okrepljena s sprejetjem Uredbe št. 139/2004, opraviti Komisija, da bi se Komisiji omogočilo, da pregleda koncentracijo, ki je bila ali bi morala biti priglašena v več državah članicah, da se prepreči vložitev več nacionalnih priglasitev.

183 Na tretjem mestu, kar zadeva druge določbe Uredbe št. 139/2004, Splošno sodišče napačno ni upoštevalo dejstva, da Uredba št. 139/2004 tako kot Uredba št. 4064/89 določa poenostavljeni postopek za spremembo pragov, ki opredeljujejo področje uporabe teh uredb. Tako člen 1(4) in (5) Uredbe št. 139/2004 Svetu omogoča, da na predlog Komisije „[n]a podlagi statističnih podatkov, ki jih lahko redno zagotavljajo države članice“, in na podlagi poročila, ki ga Svet predloži pred 1. julijem 2009, spremeni pragove in merila, ki v skladu s tem členom opredeljujejo področje uporabe te uredbe.

184 Zakonodajalec Unije je torej v Uredbi št. 139/2004 izrecno določil možnost hitre prilagoditve področja uporabe te uredbe, če uporabljena merila pristojnosti zaradi razvoja trga ne morejo več zajeti koncentracij, ki imajo potencialno škodljive učinke.

– *Sklepna ugotovitev glede kontekstualne razlage*

185 Iz vseh teh preudarkov torej izhaja, da je Splošno sodišče v točki 139 izpodbijane sodbe napačno razsodilo, da iz kontekstualne razlage izhaja, da je zahtevo za napotitev na podlagi člena 22 Uredbe št. 139/2004 mogoče vložiti neodvisno od obstoja ali obsega nacionalne zakonodaje o predhodnem nadzoru koncentracij.

Teleološka razlaga

186 Tako družba Illumina kot družba Grail grajata ugotovitve Splošnega sodišča v zvezi s ciljem Uredbe št. 139/2004 in njenega člena 22. Splošno sodišče naj bi tako napačno ugotovilo, da so s to uredbo določeni „korektivni mehanizmi“ za odpravo pomanjkljivosti pri nadzoru, ki naj bi bile neločljivo povezane s sistemom, ki uporablja pragove prometa, da bi se dodelila pristojnost Komisiji, in da je sprejelo preširoko razlago teh mehanizmov. Dejansko naj bi bila navedena uredba zasnovana za zagotovitev visoke stopnje predvidljivosti in pravne varnosti ter za zagotovitev, kot je navedeno v uvodni izjavi 14 iste uredbe, da se z zadevami v zvezi s koncentracijami ukvarja najprimernejši organ.

187 V zvezi s tem je treba poudariti, da je Splošno sodišče v točkah od 140 do 151 izpodbijane sodbe podalo teleološko razlago člena 22(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 139/2004, pri čemer se je v bistvu sklicevalo na besedilo uvodnih izjav te uredbe.

188 Natančneje, Splošno sodišče je v točkah od 140 do 144 izpodbijane sodbe menilo, da je v uvodnih izjavah 5, 6, 8, 24 in 25 te uredbe navedeno, da je njen cilj „omogočiti učinkovit nadzor vseh koncentracij, ki imajo velike učinke na strukturo konkurence v Uniji“. Splošno sodišče je v zvezi s tem menilo, da je iz uvodne izjave 11 Uredbe št. 139/2004 razvidno, da postopki napotitve ustvarjajo „korektivni mehanizem“, kar pomeni, da dajejo „subsidiarno pristojnost Komisij[i], ki ji zagotavlja potrebno prožnost pri doseganju cilja te uredbe“.

189 Poleg tega je Splošno sodišče v točkah od 145 do 147 izpodbijane sodbe menilo, da uvodni izjavi 15 in 16 Uredbe št. 139/2004 potrjujeta ugotovitev, da se pogoji za uporabo mehanizma napotitve iz člena 22 te uredbe bistveno razlikujejo od pogojev drugih mehanizmov napotitve, zlasti tistega iz člena 4(5) navedene uredbe, ki izrecno zahteva, da se koncentracija, ki se napoti na Komisijo, „lahko preveri po nacionalnem pravu o konkurenci vsaj treh držav članic“.

190 Splošno sodišče je na podlagi teh preudarkov v točki 148 izpodbijane sodbe presodilo, da teleološka razlaga potrjuje, da je zahtevo na podlagi člena 22 Uredbe št. 139/2004 mogoče vložiti neodvisno od obstoja ali obsega nacionalne zakonodaje o predhodnem nadzoru koncentracij.

191 Ta ugotovitev je napačna iz več razlogov.

192 Na prvem mestu, Splošno sodišče je napačno ugotovilo, da je treba ta člen, kot naj bi izhajalo iz uvodne izjave 11 te uredbe, šteti za „korektivni mehanizem“, namenjen odpravi pomanjkljivosti sistema nadzora koncentracij z omogočanjem nadzora nad transakcijami, ki ne dosegajo niti pragov Unije niti nacionalnih pragov. Kot je razvidno iz obrazložitve Uredbe št. 139/2004 in kot je generalni pravobranilec navedel v točki 179 sklepnih predlogov, se ta uvodna izjava 11 nanaša na mehanizem, ki ima korektivno funkcijo v smislu razdelitve pristojnosti med Komisijo in nacionalnimi organi, pristojnimi za konkurenco, ob upoštevanju potrebe po pravni varnosti za zadevna podjetja in načela „vse na enem mestu“.

193 V zvezi s tem je treba poudariti, da uvodne izjave 11 ni bilo v Uredbi št. 4064/89, ampak je bila v obrazložitev Uredbe št. 139/2004 vključena zgolj v odgovor na pomisleke, izhajajoče iz možnosti več priglasitev, ki je priznana od leta 1997. Iz nje torej ni mogoče sklepati, da je namen mehanizma napotitve iz člena 22 Uredbe št. 139/2004 ta, da se s tem, da Komisiji omogoči, da pregleda koncentracije, ki so pod pragovi, opredeljenimi tako na ravni Unije kot na nacionalni ravni, zapolni vrzel v sistemu nadzora koncentracij, ki temelji na načelu natančne razdelitve pristojnosti Komisije in nacionalnih organov, pristojnih za konkurenco.

194 Poleg tega dejstvo, da se nekatere uvodne izjave te uredbe, zlasti uvodni izjavi 6 in 24, nanašajo na učinkovit nadzor „vseh koncentracij“, prav tako ne potrjuje stališča Komisije, ker se to besedilo nanaša le na koncentracije z evropsko razsežnostjo (glej v tem smislu sodbo z dne 4. marca 2020, Marine Harvest/Komisija, C-10/18 P, EU:C:2020:149, točka 108 in navedena sodna praksa), ki pa niso predmet obravnavanih zadev.

195 V zvezi s tem je treba poudariti, da se omemba „vseh“ koncentracij v teh uvodnih izjavah, ki je bila vsebovana že v uvodnih izjavah 6 in 7 Uredbe št. 4064/89, nanaša na željo zakonodajalca Unije, da pojasni, da je Uredba št. 139/2004 edini procesni instrument, ki se uporablja za predhodno in centralizirano preučitev koncentracij, s katerim se mora, kot je navedeno v uvodni izjavi 6 te uredbe, omogočiti učinkovit nadzor vseh koncentracij glede na njihov učinek na strukturo konkurence. V skladu s sistemom „vse na enem mestu“, uvedenim s to uredbo, je namreč ta uredba poseben procesni instrument, ki se uporablja izključno za koncentracije podjetij, ki vključujejo bistvene strukturne spremembe, ki vplivajo na trg prek državnih meja katere koli države članice, kot je razvidno iz uvodne izjave 8 navedene uredbe (sodba z dne 16. marca 2023, Towercast, C-449/21, EU:C:2023:207, točki 36 in 37 ter navedena sodna praksa).

196 Na drugem mestu, Splošno sodišče je v točkah 147 in 148 izpodbijane sodbe napačno razsodilo, da uvodni izjavi 15 in 16 Uredbe št. 139/2004 potrjujeta razlago, v skladu s katero je mogoče zahtevo na podlagi člena 22 te uredbe vložiti neodvisno od obsega nacionalne zakonodaje o predhodnem nadzoru koncentracij.

197 V uvodni izjavi 15 navedene uredbe, ki se nanaša na vse mehanizme napotitve, je namreč navedeno, da Komisija pridobi pooblastilo za pregled in obravnavo koncentracije „v imenu“ države članice ali držav članic, ki so vložile zahtevo. Formulacija te uvodne izjave je težko združljiva z razlago, ki jo je zagovarjala Komisija in jo je sprejelo Splošno sodišče, v skladu s katero ta člen Komisiji podeljuje pristojnost za pregled nekaterih koncentracij, ki vplivajo na konkurenco na notranjem trgu v splošnem smislu, neodvisno od pogoja, navedenega v točki 182 te sodbe, v skladu s katerim mora koncentracija, katere napotitev se zahteva, groziti, da bo bistveno vplivala na konkurenco „na ozemlju države članice ali držav članic“, ki vložijo to zahtevo.

198 Poleg tega je treba poudariti, da se navedena uvodna izjava 15 sklicuje na „[d]rug[e] državo[e] članico[e], ki so prav tako pristojne, da preverijo koncentracije“. Tako sklicevanje pa je smiselno le, če je pristojnost države članice za nadzor koncentracije predpogoj za to, da lahko ta država članica zahteva, naj se ta koncentracija napoti na Komisijo, ali da lahko pristopi k taki zahtevi.

199 Na tretjem mestu, tako zgodovinska kot tudi kontekstualna razlaga Uredbe št. 139/2004 kažeta, da se z mehanizmom napotitve, ki je zdaj določen v členu 22 te uredbe, uresničujeta le dva glavna cilja. Prvi cilj, zaradi katerega je bil mehanizem napotitve, ki je bil takrat opredeljen kot „nizozemska klavzula“, uveden v Uredbo št. 4064/89, je bil omogočiti nadzor koncentracij, ki bi lahko lokalno izkrivljale konkurenco, če zadevna država članica nima nacionalne zakonodaje o nadzoru koncentracij. Drugi cilj, ki je bil uveden ob spremembi Uredbe št. 4064/89 z Uredbo št. 1310/97 in nato okrepljen s sprejetjem Uredbe št. 139/2004, je, kot je bilo navedeno v točkah 192 in 193 te sodbe, razširitev načela „vse na enem mestu“, da bi se Komisiji omogočilo, da pregleda koncentracijo, ki je bila ali bi morala biti priglašena v več državah članicah, da se prepreči vložitev več nacionalnih priglasitev in tako poveča pravna varnost za podjetja.

200 Nasprotno pa ni bilo dokazano, da je bil namen tega mehanizma odpraviti pomanjkljivosti sistema nadzora, ki so neločljivo povezane s sistemom, ki temelji predvsem na pragovih prometa in ki po definiciji ne more zajemati vseh potencialno problematičnih koncentracij.

201 Iz teh preudarkov izhaja, da je Splošno sodišče iz uvodnih izjav Uredbe št. 139/2004 napačno sklepalo, da je člen 22 te uredbe „korektivni mehanizem“, ki naj bi se nanašal na učinkovit nadzor vseh koncentracij, ki imajo velike učinke na strukturo konkurence v Uniji.

202 Ta razlaga poleg tega ni združljiva z nekaterimi cilji, ki jim sledi Uredba št. 139/2004 kot celota.

203 S sistemskega vidika je mogoče iz uvodnih izjav Uredbe št. 139/2004 sklepati, da čeprav se želi s to uredbo uvesti „poseben pravni instrument, ki omogoča učinkovit nadzor vseh koncentracij glede na njihov učinek na strukturo konkurence“ (uvodna izjava 6), je njen namen tudi vzpostaviti učinkovit in predvidljiv sistem nadzora, ki upošteva potrebo po pravni varnosti in temelji na načelu „vse na enem mestu“ (uvodni izjavi 8 in 11). Ta sistem temelji hkrati na jasni razdelitvi nalog, dodeljenih Komisiji in državam članicam, ter na natančni opredelitvi pogojev priglasitve in zadržanja izvajanja, ki veljajo za stranke koncentracije (glej v tem smislu sodbo z dne 18. decembra 2007, Cementbouw Handel & Industrie/Komisija, C-202/06 P, EU:C:2007:814, točke od 35 do 37 in navedena sodna praksa).

204 Zato Uredba št. 139/2004 tako kot prvotna uredba o nadzoru koncentracij, Uredba št. 4064/89, vsebuje določbe, katerih cilj je iz razlogov pravne varnosti in v interesu udeleženih podjetij omejiti trajanje postopkov preverjanja koncentracij, ki jih mora opraviti Komisija. V zvezi s tem

je zakonodajalec želel zagotoviti nadzor koncentracij v rokih, ki ustrezajo obenem zahtevam dobrega upravljanja in zahtevam poslovnega sveta (glej v tem smislu sodbo z dne 22. junija 2004, Portugalska/Komisija, C-42/01, EU:C:2004:379, točki 51 in 53 ter navedena sodna praksa).

205 Razlaga člena 22 Uredbe št. 139/2004, ki jo je predlagala Komisija in kot jo je potrdilo Splošno sodišče, pa lahko poruši ravnovesje med različnimi cilji te uredbe.

206 Ta razlaga zlasti ogroža učinkovitost, predvidljivost in pravno varnost, ki jih je treba zagotoviti udeležencem koncentracije.

207 Čeprav je namreč namen Uredbe št. 139/2004 dejansko vzpostaviti sistem nadzora koncentracij podjetij, ki so potencialno škodljive za konkurenco, se želi z njo hkrati vzpostaviti jasna razdelitev pristojnosti med Komisijo in nacionalnimi organi, pristojnimi za konkurenco, na eni strani ter učinkovit in predvidljiv sistem predhodnega nadzora za zadevna podjetja na drugi. Vse določbe te uredbe in zlasti mehanizem napotitve iz njenega člena 22 je treba obravnavati ob upoštevanju vseh teh ciljev in njihovega tehtanja.

208 V tem okviru je treba opozoriti, da so v sistematiki sistemov predhodnega nadzora koncentracij podjetij, ki so zaporedoma predvideni na ravni Unije, pragovi, določeni za opredelitev, ali je treba transakcijo priglasiti ali ne, poglavitnega pomena. Podjetja, za katera bi lahko veljali obveznosti priglasitve in zadržanja izvajanja, morajo namreč zlahka ugotoviti, ali mora biti njihov načrt koncentracije predmet predhodnega pregleda, in – če je odgovor pritrdilen – s strani katerega organa ter kdaj je mogoče pričakovati odločbo tega organa v zvezi s to transakcijo.

209 Določitev pristojnosti nacionalnih organov, pristojnih za konkurenco, s sklicevanjem na merila, povezana s prometom, je pomembno jamstvo predvidljivosti in pravne varnosti za udeležena podjetja, ki morajo imeti možnost, da enostavno in hitro ugotovijo, na kateri organ se morajo obrniti ter v katerem roku in v kakšni obliki – zlasti v zvezi z jezikom in vsebino zahtevanih informacij – morajo pri njem začeti postopek, ko sodelujejo pri koncentraciji.

210 Kot pa v bistvu poudarja generalni pravobranilec v točkah od 206 do 213 sklepnih predlogov, na eni strani neformalna priglasitev koncentracije vsakemu od nacionalnih organov, pristojnih za konkurenco v državah članicah in drugih državah podpisnicah Sporazuma EGP, kot jo je predlagala Komisija, ne bi bila združljiva s ciljem učinkovitosti, ki mu sledi Uredba št. 139/2004. Na drugi strani, če bi bila potrjena razlaga člena 22 te uredbe, ki jo predlaga Komisija, bi bile postopkovne zahteve, ki bi veljale za podjetja, posebej težko opredeljive, kar ne bi bilo v skladu s ciljem navedene uredbe, da se upošteva potreba podjetij po pravni varnosti.

211 Na četrtem mestu, potreba, da se omogoči učinkovit nadzor nad vsemi transakcijami, ki imajo velike učinke na strukturo konkurence v Uniji, nikakor ne more voditi do razširitve obsega Uredbe št. 139/2004.

212 V zvezi s tem je treba poudariti, da ima Unija od sprejetja Uredbe št. 4064/89, ki jo je nasledila Uredba št. 139/2004, posebna pravila, ki se uporabljajo za koncentracije, ki lahko bistveno ovirajo učinkovito konkurenco na notranjem trgu ali na njegovem znatnem delu.

213 Ti uredbi, ki temeljita na členih 103 in 352 PDEU (prej člena 83 in 308 ES), natančneje določata predhodni nadzor, ki temelji na sistemu obvezne priglasitve, vseh koncentracij, ki presegajo predpisane pragove. Navedeni uredbi sta tako del zakonodajnega okvira, katerega namen je

izvajanje členov 101 in 102 PDEU ter vzpostavitev sistema nadzora, s katerim se zagotavlja, da se konkurenca na notranjem trgu Unije ne izkrivlja (sodba z dne 7. septembra 2017, Austria Asphalt, C-248/16, EU:C:2017:643, točka 31).

214 Vendar, kot je razsodilo Sodišče, člen 21(1) Uredbe št. 139/2004 ne nasprotuje temu, da nacionalni organ države članice, pristojen za konkurenco, koncentracijo podjetij, ki nima evropske razsežnosti v smislu člena 1 te uredbe in ki je pod pragovi za obvezen predhodni nadzor, ki jih določa nacionalno pravo, glede na strukturo konkurence na trgu nacionalne razsežnosti opredeli na primer kot zlorabo prevladujočega položaja, ki je s členom 102 PDEU prepovedana. Uredba št. 139/2004 ne more nasprotovati temu, da bi koncentracija, ki nima evropske razsežnosti, kakršna je zadevna koncentracija, lahko bila predmet nadzora nacionalnih organov, pristojnih za konkurenco, in nacionalnih sodišč na podlagi neposrednega učinka člena 102 PDEU, ob uporabi njihovih lastnih postopkovnih pravil (sodba z dne 16. marca 2023, Towercast, C-449/21, EU:C:2023:207, točki 50 in 53).

215 Na petem in zadnjem mestu, kot je generalni pravobranilec v bistvu navedel v točkah 216 in 218 sklepnih predlogov, je razvidno, da je široka razlaga člena 22(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 139/2004, ki jo je sprejelo Splošno sodišče in ki potencialno vodi do razširitve področja uporabe te uredbe in pristojnosti Komisije za nadzor koncentracij, v nasprotju z načelom institucionalnega ravnovesja, ki je značilnost institucionalnega okvira Unije, ki izhaja iz člena 13(2) PEU in ki zahteva, da vsaka od institucij svoje pristojnosti izvaja ob ustreznem upoštevanju pristojnosti drugih institucij (sodba z dne 9. aprila 2024, Komisija/Svet (Podpis mednarodnih sporazumov), C-551/21, EU:C:2024:281, točka 62 in navedena sodna praksa).

216 Kot je bilo navedeno v točki 183 te sodbe, je bil za revizijo pragov, ki opredeljujejo področje uporabe navedene uredbe, določen poseben zakonodajni postopek. Zato je ob predpostavki, da bi se učinkovitost pragov pristojnosti, ki temeljijo na prometu, ki jih določa Uredba št. 139/2004, izkazala za nezadostno za nadzor nekaterih transakcij, ki bi lahko imele znaten vpliv na konkurenco, le zakonodajalec Unije tisti, ki jih mora pregledati ali določiti zaščitni mehanizem, ki Komisiji omogoča nadzor nad tako transakcijo.

217 Poleg tega tudi ob predpostavki, da razvoj dogodkov na nekaterih trgih, ki vključujejo zlasti inovativna podjetja, ki imajo ali bi lahko imela pomembno konkurenčno vlogo, čeprav v času koncentracije ustvarjajo malo ali nič prometa, upravičuje razširitev obsega transakcij, ki jih je treba predhodno pregledati, lahko države članice znižajo svoje pragove pristojnosti, ki temeljijo na prometu, ki jih določa nacionalna zakonodaja.

218 Iz vseh teh preudarkov izhaja, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo pri razlagi člena 22(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 139/2004 s tem, da je razsodilo, da lahko države članice pod pogoji, ki so navedeni v tem členu, vložijo zahtevo na podlagi te določbe neodvisno od obsega svoje nacionalne zakonodaje o predhodnem nadzoru koncentracij. Splošno sodišče je torej napačno presodilo, da je Komisija s spornimi sklepi pravilno ugodila zahtevi za napotitev in zahtevam za pridružitev na podlagi člena 22 Uredbe št. 139/2004.

219 Glede na utemeljenost prvega pritožbenega razloga je treba izpodbijano sodbo razveljaviti, ne da bi bilo treba preučiti druge pritožbene razloge.

Tožba pred Splošnim sodiščem

220 V skladu s členom 61, prvi odstavek, drugi stavek, Statuta Sodišča Evropske unije lahko Sodišče v primeru razveljavitve odločitve Splošnega sodišča samo dokončno odloči o zadevi, če stanje postopka to dovoljuje.

221 Tako je v obravnavanem primeru, saj zaradi tožbenih razlogov, ki se nanašajo na razglasitev ničnosti spornih sklepov in obvestila, o katerih je potekala kontradiktorna razprava pred Splošnim sodiščem, ni treba sprejeti nobenega dodatnega ukrepa procesnega vodstva ali preučitve spisa.

222 V zvezi s tem zadostuje navesti, da je treba iz razlogov, navedenih v točkah od 121 do 218 te sodbe, sporne sklepe razglasiti za nične v delu, v katerem se Komisija za odločanje o zadevni koncentraciji ni mogla opreti na člen 22 Uredbe št. 139/2004. Komisija je namreč napačno razlagala Uredbo št. 139/2004 s tem, da je v teh sklepih menila, da lahko sprejme zahtevo na podlagi člena 22 te uredbe v položaju, v katerem države članice, ki so to zahtevo vložile, na podlagi svoje nacionalne zakonodaje o nadzoru koncentracij niso pooblaščene za pregled koncentracije, ki je predmet navedene zahteve.

223 Predloge za razglasitev ničnosti zahteve za napotitev in obvestila pa je treba zavrniti.

224 Na prvem mestu, obvestilo, ki ne določa dokončnega stališča Komisije o pregledu zadevne koncentracije in zanjo dokončno ne določa obveznosti zadržanja izvajanja iz člena 7 Uredbe št. 139/2004, je treba šteti za vmesni in pripravljalni akt za sporne sklepe, zoper katerega ni pravnega sredstva.

225 Na drugem mestu, zahtevo za napotitev je treba zaradi neobstoja predlogov v tožbi, ki bi se nanašali nanjo, prav tako razglasiti za nedopustno.

Stroški

226 Sodišče v skladu s členom 184(2) Poslovnika odloči o stroških, če je pritožba utemeljena in samo dokončno odloči v sporu.

227 Člen 138(1) tega poslovnika, ki se na podlagi njegovega člena 184(1) uporablja za pritožbeni postopek, določa, da se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki.

228 Ker Komisija s svojimi predlogi v bistvenem delu ni uspela, ji je treba naložiti, da poleg svojih stroškov nosi tudi stroške družb Illumina in Grail, ki se v skladu s predlogi teh družb nanašajo na postopek na prvi stopnji in na pritožbeni postopek. Komisiji je treba v skladu s predlogi družbe Biocom California naložiti tudi plačilo stroškov, ki so tej družbi nastali v okviru intervencije v zadevi C-611/22 P.

229 V skladu s členom 140(1) Poslovnika, ki se v pritožbenem postopku uporablja na podlagi člena 184(1) tega poslovnika, države članice in institucije Unije, ki so intervenirale v postopku, nosijo svoje stroške. V skladu s to določbo je treba odločiti, da Republika Estonija, Helenska republika, Francoska republika in Kraljevina Nizozemska nosijo svoje stroške.

230 V skladu s členom 140(2) Poslovnika, ki se v pritožbenem postopku uporablja na podlagi člena 184(1) tega poslovnika, Nadzorni organ EFTA nosi svoje stroške, če je interveniral v postopku.

231 Zato Nadzorni organ EFTA, ki je interveniral v tem pritožbenem postopku, nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

1. **Sodba Splošnega sodišča Evropske unije z dne 13. julija 2022, Illumina/Komisija (T-227/21, EU:T:2022:447), se razveljavi.**

2. **Sklep Komisije C(2021) 2847 final z dne 19. aprila 2021 o ugoditvi zahtevi francoskega nacionalnega organa, pristojnega za konkurenco, naj Komisija pregleda koncentracijo, pri kateri gre za pridobitev izključnega nadzora družbe Illumina nad družbo Grail (zadeva COMP/M.10188 – Illumina/Grail), se razglasi za ničen.**

3. **Sklepi Komisije C(2021) 2848 final, C(2021) 2849 final, C(2021) 2851 final, C(2021) 2854 final in C(2021) 2855 final z dne 19. aprila 2021 o ugoditvi zahtevam grškega, belgijskega, norveškega, islandskega in nizozemskega nacionalnega organa, pristojnega za konkurenco, za pridružitev tej zahtevi za napotitev se razglasijo za nične.**

4. **V preostalem se tožba zavrne.**

5. **Evropska komisija nosi svoje stroške in naloži se ji plačilo stroškov družb Illumina in Grail v postopku na prvi stopnji in v pritožbenem postopku ter stroškov družbe Biocom California v pritožbenem postopku v zadevi C-611/22 P.**

6. **Republika Estonija, Helenska republika, Francoska republika, Kraljevina Nizozemska in Nadzorni organ EFTA nosijo svoje stroške.**

Podpisi