EUROOPA KOHTU OTSUS

22. juuni 2004 *

Kohtuasjas C-42/01,

Portugali Vabariik, esindajad: L. I. Fernandes ja L. Duarte, keda abistas *advogado* M. Marques Mendes, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

hageja,

versus

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: P. Oliver ja M. França, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

kostja,

mille esemeks on seoses nõukogu 21. detsembri 1989. aasta määruse (EMÜ) nr 4064/89 kontrolli kehtestamise kohta ettevõtjate koondumiste üle artiklist 21 tuleneva menetlusega tehtud komisjoni 22. novembri 2000. aasta otsuse nr K(2000) 3543 lõplik-PT (asi nr COMP/M.2054 – Secil/Holderbank/Cimpor) tühistamine,

* Kohtumenetluse keel: portugali.

EUROOPA KOHUS,

koosseisus: president V. Skouris, kodade esimehed P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, C. Gulmann, J.-P. Puissochet ja J. N. Cunha Rodrigues, kohtunikud A. La Pergola, R. Schintgen, N. Colneric ja S. von Bahr (ettekandja),

kohtujurist: A. Tizzano,
kohtusekretär: vanemametnik M. Múgica Arzamendi,

arvestades kohtuistungi ettekannet,

olles 9. septembri 2003. aasta kohtuistungil ära kuulanud poolte seisukohad,

olles 22. jaanuari 2004. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Portugali Vabariik esitas 1. veebruaril 2001 Euroopa Kohtule EÜ artikli 230 esimese lõigu alusel hagiavalduse, milles palus Euroopa Kohtul tühistada seoses nõukogu 21. detsembri 1989. aasta määruse (EMÜ) nr 4064/89 kontrolli kehtestamise kohta

ettevõtjate koondumiste üle artiklist 21 tuleneva menetlusega tehtud komisjoni 22. novembri 2000. aasta otsuse nr K(2000) 3543 lõplik-PT (asi nr COMP/M.2054 – Secil/Holderbank/Cimpor; edaspidi „vaidlustatud otsus").

Õiguslik raamistik

Ühenduse õigusnormid

2 Nõukogu 21. detsembri 1989. aasta määruse (EMÜ) nr 4064/89 kontrolli kehtestamise kohta ettevõtjate koondumiste üle (EÜT 1989, L 395, lk 1), mida on muudetud nõukogu 30. juuni 1997. aasta määrusega (EÜ) nr 1310/97 (EÜT 1997, L 180, lk 1) (edaspidi „koondumiste määrus"), artikli 4 lõige 1 sätestab:

„Käesolevas määruses nimetatud ühenduse seisukohalt olulistest koondumistest teatatakse komisjonile ühe nädala jooksul pärast kokkuleppe sõlmimist, avaliku pakkumise väljakuulutamist või kontrollpaki omandamist. See nädal algab päeval, mil leiab aset esimene eespool nimetatud toiming."

3 Koondumiste määruse artikli 6 lõike 1 kohaselt vaatab komisjon teatise läbi niipea, kui on selle kätte saanud.

4 Koondumiste määruse artikli 10 lõikest 1 tuleneb, et komisjon peab otsustama ühe kuu jooksul, kas alustada ametlikku uurimismenetlust koondumise ühisturuga kokkusobivuse suhtes või mitte. Vastavalt sama artikli lõikele 3 tehakse otsus, mis kuulutab teatatud koondumise ühisturuga kokkusobimatuks, hiljemalt nelja kuu jooksul alates menetluse algatamise kuupäevast.

5 Koondumiste määruse artikkel 21 näeb ette:

„1. Tingimusel et tema otsused kuuluvad läbivaatamisele Euroopa Kohtus, on komisjonil ainupädevus teha käesolevas määruses sätestatud otsused.

2. Liikmesriigid ei tohi kohaldada ühenduse seisukohalt oluliste koondumiste suhtes siseriiklikke konkurentsi käsitlevaid õigusakte.

[...]

3. Olenemata lõigetest 1 ja 2, võivad liikmesriigid võtta asjakohased meetmed, et kaitsta õigustatud huve, mida ei ole arvesse võetud käesolevas määruses ning mis on kooskõlas ühenduse õiguse üldiste põhimõtete ja muude sätetega.

Esimese lõigu tähenduses käsitletakse õigustatud huvidena avalikku julgeolekut, meediakanalite paljusust ja usaldatavusnormatiive.

Mis tahes muust üldisest huvist peab asjaomane liikmesriik enne eespool nimetatud meetmete võtmist teatama komisjonile, kes tunnustab seda, kui on pärast vastavat hindamist leidnud, et see on kooskõlas ühenduse õiguse üldiste põhimõtete ja muude sätetega. Komisjon teatab oma otsusest asjaomasele liikmesriigile ühe kuu jooksul alates nimetatud teatise saamisest."

Siseriiklikud õigusnormid

6 Portugali õiguskorras ette nähtud erastamise õiguslik režiim sisaldab käesoleva menetluse seisukohalt 5. aprilli 1990. aasta erastamise raamseadust nr 11/90 (*Diário da República* I, seeria A, nr 80, 5.4.1990, lk 1664) ja 15. novembri 1993. aasta dekreeti nr 380/93 (*Diário da República* I, seeria A, nr 267, 15.11.1993, lk 6362), mis on nimetatud raamseaduse rakendusakt. Dekreet nr 380/93 kehtestab ja reguleerib erimenetlust erastamisel olevate ettevõtete aktsionäride koosseisu arengute riigipoolseks jälgimiseks. Selle dekreedi artikli 1 kohaselt eeldab lõplikult erastamata ettevõtete kapitalist üle 10% omandamine koos hääleõigusega rahandusministri luba.

Vaidluse aluseks olevad asjaolud

7 15. juunil 2000 avaldas Hispaania õiguse alusel asutatud äriühing Secilpar SL (edaspidi „Secilpar"), mille ainuomanik oli Portugali õiguse alusel asutatud äriühing Secil-Companhia Geral de Cal e Cimento, SA, (edaspidi „Secil"), eelteatise Portugali õiguse alusel asutatud äriühingu Cimpor-Cimentos de Portugal SGPS, SA (edaspidi „Cimpor") avaliku ostupakkumise väljakuulutamise kohta. Cimpor on 1994. aasta alguses erastatud endine riigiettevõte, millest Portugali riik, olles järk-järgult oma

osalust müünud, omas eelteatise avaldamise hetkel 12,7% aktsiatest, millest 10% olid seotud eelisõigusega. Eelteatises märgiti, et Šveitsi õiguse alusel asutatud Holderbank Financière Glaris, SA (edaspidi „Holderbank") tegutseb koos Secilpari ja Seciliga.

8 Nimetatud eelteatise kohaselt olid avaliku ostupakkumise tingimused järgmised:

— pakkumise kiidavad heaks aktsionärid, kelle aktsiatega on esindatud vähemalt 67% Cimpori aktsiakapitalist,

— Portugali riigi eelisõigused Cimpori aktsionärina lõppevad,

— Cimpori asutamislepinguga ette nähtud piiratud hääleõigus kaotatakse.

9 16. juunil 2000 taotlesid Secilpar ja Holderbank vastavalt dekreedile nr 380/93 Portugali rahandusministrilt luba omandada avaliku ostupakkumise teel Cimpori aktsiakapitalis kuni 100%-line osalus koos hääleõigusega eelteatises nimetatud tingimustel ja korras.

10 Loa taotluses täpsustati, et avaliku ostupakkumise eesmärk oli esimeses etapis kuni 100% Cimpori aktsiate omandamine selleks spetsiaalselt asutatud Secilpari vahendusel. Teises etapis jagavad Secil ja Holderbank Cimpori aktsiad omavahel, mille lõpptulemusena omandab Secil Cimpori äritegevuse Hispaanias ja Egiptuses ning osa äritegevusest Brasiilias ja Holderbank omandab Cimpori äritegevuse Portugalis, Marokos, Tuneesias ja Mosambiigis ning ülejäänud osa äritegevusest Brasiilias.

11 4. juulil 2000 sai komisjon kooskõlas koondumiste määruse artikliga 4 teatise koondumise kavast, mille kohaselt Holderbank ja Secil pidid 15. juunil 2000 avaldatud avaliku ostupakkumise teel omandama ühiskontrolli Cimpori üle nimetatud määruse artikli 3 lõike 1 punkti b mõttes (vt koondumise eelteatis, EÜT C 198, lk 5; edaspidi „4. juuli 2000. aasta teatis").

12 Rahandusminister jättis 5. juuli 2000. aasta korraldusega 16. juuni 2000. aasta taotluse rahuldamata ja märkis, et Portugali riigil ei ole kavatsust oma eelisõigustest Cimpori aktsionärina loobuda ja et ta on Cimpori asutamislepinguga ette nähtud piiratud hääleõiguse kaotamise vastu.

13 Vastusena eelmise päeva kirjale teavitas Secil 7. juuli 2000. aasta kirjaga Comissão do Mercado de Valores Mobiliários't (väärtpaberituru komisjon; edaspidi „CMVM") oma kavatsustest avaliku ostupakkumise osas. Samal päeval esitasid Secilpar ja Holderbank rahandusministrile vastavalt dekreedile nr 380/93 uue taotluse, selleks et turul omandada üle 10% Cimpori aktsiatest. Selles taotluses loobusid nad seadmast avaliku ostupakkumise tingimuseks Portugali riigi kui Cimpori aktsionäri eelisõiguste lõppemise.

14 Leides, et 4. juuli 2000. aasta teatis oli puudulik, andis komisjon 20. juulil 2000 pooltele puuduste kõrvaldamiseks tähtaja kuni 28. augustini 2000. Seda tähtaega pikendati poolte taotlusel kuni 15. septembrini 2000. Kuna pooled siiski ei esitanud komisjonile nõutud teavet, peatas komisjon koondumise analüüsi.

15 11. augusti 2000. aasta korraldusega teatas rahandusminister esiteks, et Cimpori üldkoosolek lükkas ettepaneku piiratud hääleõiguse kaotamise kohta tagasi, nii et avalik ostupakkumine näis olevat kaotanud mõtte. Teiseks jättis ta Secilpari ja Holderbanki taotluse uuesti rahuldamata, täpsustades, et poolte eesmärgid olid taaserastamise eesmärkidega vastuolus. 11. augusti 2000. aasta korraldusest nähtus, et rahuldamata jätmise põhjused olid järgmised:

i) omandamine oleks kaasa toonud Cimpori taandumise Portugali kapitaliturult;

ii) taotlejate tööstuslik projekt ei sobinud kokku Portugali valitsuse strateegiatega valdkonna restruktureerimiseks;

iii) omandamine oleks Portugali riigil takistanud Cimpori osalust soodsatel majanduslikel ja rahalistel tingimustel võõrandada ning

iv) omandamine oleks Cimpori erastamise viimases etapis kaasa toonud võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumise.

16 Juba 11. augustil 2000 esitas Secilpar CMVM-le Cimpori aktsiate avaliku ostupakkumise eelteatise mõned muudatused, mille eesmärk oli vastata Portugali võimude muredele.

17 Võttes arvesse 11. augusti 2000. aasta korraldust ja leides, et eelteatise muudatused olid muutunud ebaoluliseks, teavitas CMVM sama päeva kirjaga Secilpari oma otsusest selle äriühingu poolt esialgselt avaldatud avalik ostupakkumine tagasi lükata.

18 16. augusti 2000. aasta kirjaga edastas rahandusministri kantselei juhataja eraviisiliselt 11. augusti 2000. aasta korralduse koopia Euroopa Komisjoni konkurentsipoliitika eest vastutava voliniku kabinetiülemale.

19 21. septembri 2000. aasta kirjaga teavitas viimatimainitu rahandusministrit 4. juuli 2000. aasta teatisest ja märkis, et komisjoni esmase reaktsiooni kohaselt oli Portugali Vabariik jätnud täitmata kohustuse teatada komisjonile vastavalt koondumiste kontrolli käsitlevatele ühenduse õigusnormidele eelnevalt nii oma kavatsusest keelata koondumine kui ka huvidest, mida ta selle meetmega püüab kaitsta.

20 Nimetatud kiri täpsustas veel, et Portugali Vabariik ei olnud täitnud koondumiste määruse artikli 21 lõikest 3 tulenevaid kohustusi, otsustades vastu seista Secili ja

Holderbanki ettepanekule omandada Cimpor, teatamata komisjonile oma otsuse põhjustest ja laskmata tal enne asjaomaste meetmete võtmist hinnata avaliku huvi kokkusobivust ühenduse õigusnormidega. Juhul kui komisjon oleks jõudnud järeldusele, et Portugali Vabariigi väljatoodud põhjused ei vasta ühelegi koondumiste määruse artikli 21 lõikes 3 nimetatud kolmest tingimusest, oleks komisjon võinud võtta nimetatud sättest tulenevaid meetmeid. Portugali Vabariigil paluti selles küsimuses esitada oma märkused hiljemalt 5. oktoobriks 2000.

21 Lõpuks märkis komisjon 21. septembri 2000. aasta kirjas, et kui ta oleks järeldanud, et rahandusministri korraldused ei olnud põhjendatud muude õigustatud huvide kaitsmisega koondumiste määruse artikli 21 lõike 3 mõttes, oleks ta võtnud asjakohaseid meetmeid. Portugali Vabariigil paluti ka selles küsimuses esitada oma märkused hiljemalt 5. oktoobriks 2000.

22 3. oktoobri 2000. aasta kirjaga vastas rahandusminister, et ta ei rakendanud Secilpari ja Holderbanki avaliku ostupakkumise suhtes Portugali konkurentsiõigust, vaid dekreeti nr 380/93. Ta märkis ka, et taaserastamise viimane etapp toimub varsti ja selle tulemusel lõppevad Portugali riigi eelisõigused Cimpori aktsionärina ja Cimporis osaluse omandamine ei kuulu enam dekreedi nr 380/93 rakendusalasse.

23 22. novembril 2000 võttis komisjon vastu vaidlustatud otsuse.

24 11. jaanuaril 2001 võeti 4. juuli 2000. aasta teatis tagasi.

25 4. juuni 2002. aasta otsusega kohtuasjas C-367/98: komisjon *v.* Portugal (EKL 2002, lk I-4731) rahuldas Euroopa Kohus komisjoni 14. oktoobril 1998 esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi EÜ asutamislepingu artikli 73b (nüüd EÜ artikkel 56) rikkumise osas. Euroopa Kohus sedastas, et seadust nr 11/90 ja dekreeti nr 380/93 vastu võttes ja jõus hoides rikkus Portugali Vabariik nimetatud artiklist tulenevaid kohustusi.

Vaidlustatud otsus

26 Vaidlustatud otsuse põhjendava osa punktidest 1 ja 2 nähtub, et otsus puudutab 5. juuli ja 11. augusti 2000. aasta korralduste kooskõla koondumiste määruse artikliga 21.

27 Vaidlustatud otsuse põhjendava osa punktis 11 sedastab komisjon, et kavandatud koondumine seisneb Cimpori omandamises Secili ja Holderbanki poolt, eesmärgiga jagada omandatud aktsiad viivitamatult omavahel. See omandamine tähendaks seega kahte koondumist, mille käigus kumbki ettevõtja omandaks osa Cimporist.

28 Komisjon märgib pealkirja „Portugali võimude võetud meetmete kokkusobivus [koondumiste] määruse artikliga 21" all vaidlustatud otsuse põhjendava osa punktis 49, et Portugali võimud ei nimetanud ühtegi avalikku huvi, mida nad pidasid vajalikuks kaitsta 5. juuli ja 11. augusti 2000. aasta korraldustega.

29 Vaidlustatud otsuse põhjendava osa punktis 50 täheldab komisjon, et „[5. juuli ja 11. augusti 2000. aasta] korraldustes nimetati dekreedi nr 380/93 selge eesmärgina erastamisel olevate ettevõtete aktsionäride koosseisu arengut, et tugevdada ettevõtluse võimsust ja siseriikliku tootmisaparaadi tõhusust Portugali majanduspoliitiliste suundadega kokkusobival viisil".

30 Vaidlustatud otsuse põhjendava osa punktis 55 sedastab komisjon, et nimetatud eesmärk ei kuulu koondumiste määruse artikli 21 lõike 3 teise lõigu mõttes õigustatuks peetud huvide (avalik julgeolek, meediakanalite paljusus ja usaldatavusnormatiivid) hulka.

31 Vaidlustatud otsuse põhjendava osa punktides 56 ja 57 sedastab komisjon, et kuna Portugali Vabariik ei teatanud komisjonile asjaomast huvi, on ta rikkunud koondumiste määruse artiklist 21 tulenevaid kohustusi. Ta märgib siiski, et 5. juuli ja 11. augusti 2000. aasta korralduste aluseks olevad põhjused nähtuvad selgelt korralduste tekstist.

32 Selle kohta märgib komisjon vaidlustatud otsuse põhjendava osa punktis 58, et „kahe koondumist vastustava otsuse aluseks olevaid argumente nimetatakse teises korralduses, mille kohaselt tuleb kaitsta erastamisel olevate ettevõtete aktsionäride koosseisu arengut, eesmärgiga tugevdada ettevõtluse võimsust ja siseriikliku tootmisaparaadi tõhusust Portugali majanduspoliitiliste suundadega kokkusobival viisil. Mõlemad otsused kujutavad endast EÜ asutamislepingus sätestatud asutamisvabaduse ja kapitali vaba liikumise piiramist ning neid ei saa pidada põhjendatuks Euroopa Kohtu praktikas tunnustatud avalike huvidega; igal juhul ei ole Portugali Vabariik vastavaid põhjendusi edastanud. Peale selle ei lisa Portugali Vabariigi esimese otsuse aluseks olnud võrdse kohtlemise üldpõhimõte ülalmainitud argumentidele sisuliselt mitte midagi".

33 Vaidlustatud otsuse põhjendava osa punktis 59 järeldab komisjon, et „sõltumata asjaolust, et Portugali Vabariik jättis komisjonile oma otsuste põhjendustest vastavalt määruse artikli 21 lõikele 3 õigeaegselt teatamata, tuleks komisjonil keelduda nende otsuste õiguspärasuse tunnustamisest".

34 Vaidlustatud otsuse põhjendava osa punktis 60 märgib komisjon pealkirja „Järeldus" all, et võttes vastu otsused, millega keelduti lubamast üle 10% Cimpori aktsiate omandamist, Portugali Vabariik tegelikult keelas omandada kontrolli Cimpori üle pooltel, kes omandamissoovist olid teatanud.

35 Vaidlustatud otsuse põhjendava osa punktis 61 täheldab komisjon, et kuivõrd 11. augustil 2000 ümber sõnastatud 5. juuli 2000. aasta korraldus, millega keelduti lubamast üle 10% Cimpori aktsiate omandamist, ei tundu rajanevat avalikule julgeolekule, meediakanalite paljususele ega usaldatavusnormatiividele, siis „ei võinud Portugali võimud sekkuda ega keelata ühenduse seisukohalt olulist koondumist, teatamata enne käesoleva otsuse objektiks olevate meetmete võtmist komisjonile ühestki muust avalikust huvist, mida nad soovisid kaitsta vastavalt [koondumiste] määruse artikli 21 lõikele 3".

36 Vaidlustatud otsuse põhjendava osa punktis 62 märgib komisjon, et „[koondumiste] määruse artikli 21 lõige 3 muutuks kasutuks, kui teatise puudumise tõttu ei saaks komisjon uurida, kas liikmesriigi võetud meede on põhjendatud artikli 21 lõikes 3 selgelt õigustatuks peetud huviga. Liikmesriikidel oleks komisjoni hinnangut lihtne vältida, jättes komisjonile sellistest meetmetest teatamata. Artikli 21 struktuur põhineb tasakaalul, kus ühel pool on liikmesriikide kohustus teatada komisjonile

eelnevalt huvist, mida nad peavad põhjendatuks, ja teisel pool on komisjoni kohustus otsustada väidetava huvi ühenduse õigusega kokkusobivuse üle ühe kuu jooksul".

37 Vaidlustatud otsuse põhjendava osa punktis 63 leiab komisjon, et eelnevast järeldub, et „artiklit 21 tuleb tõlgendada selliselt, et sõltumatult asjaolust, kas meetmest talle teatatakse või mitte, on komisjonil õigus võtta vastu otsus, millega ta teeb kindlaks, kas see meede on vastuolus [koondumiste] määruses sätestatud ainupädevuse põhimõttega".

38 Vaidlustatud otsuse põhjendava osa punktis 64 järeldab komisjon, et „Portugali võimude poolt seoses teatatud koondumisega võetud meetmeid, eriti [5. juuli ja 11. augusti 2000. aasta korraldusi] ei saa vaadelda ühenduse õiguse üldpõhimõtete ja muude ühenduse õiguse sätetega kokkusobivate õigustatud huvide kaitsmiseks mõeldud meetmetena. Järelikult olid need meetmed vastuolus ühenduse õigusega, täpsemalt [koondumiste] määruse artikliga 21."

39 Vaidlustatud otsuse põhjendava osa punktis 65 täpsustatakse, et „seega on Portugali Vabariik kohustatud võtma ühenduse õiguse järgimiseks vajalikke meetmeid, tühistades kõnesolevad korraldused".

40 Vaidlustatud otsuse artikkel 1 sätestab:

„Portugali rahandusministri [5.] juuli 2000. aasta korralduse, mida muudeti 11. augustil 2000, aluseks olnud huvid, millest [koondumiste] määruse artikli 21

lõike 3 sätete vastaselt ei teatatud komisjonile, on ühenduse õigusega kokkusobimatud".

Hagi

41 Portugali Vabariik tõstatab esmalt küsimuse vaidlustatud otsuse kehtetusest. Oma hagi toetuseks esitab ta kuus väidet, mis tuginevad järgmistele rikkumistele:

— EÜ artikli 253 rikkumine, kuna vaidlustatud otsuse õiguslik alus ei olnud täpselt ja piisavalt märgitud;

— EÜ artikli 253 rikkumine, kuna siseriiklike meetmete väidetav kokkusobimatus ühenduse õigusega oli põhjendamata;

— EÜ artikli 7 lõike 1 ja koondumiste määruse artikli 21 lõike 1 ja lõike 3 kolmanda lõigu rikkumine, mis seisnes selles, et komisjonil puudus pädevus vaidlustatud otsuse vastuvõtmiseks olukorras, kus Portugali Vabariik ei olnud teda teavitanud siseriiklike meetmetega kaitstud huvidest;

— EÜ artikli 220 ja koondumiste määruse artikli 21 lõike 1 rikkumine, mis seisnes selles, et võttes vaidlustatud otsuse vastu nimetatud teatise puudumisel, tungis komisjon kohtuliku kontrolli valdkonda;

— EÜ artikli 5 kolmanda lõigu ja proportsionaalsuse põhimõtte rikkumine, mis seisnes ühelt poolt selles, et komisjon ei piiranud oma hindamist ainult ühenduse seisukohalt olulise koondumisega, st Holderbank/Cimpor ja teiselt poolt selles, et komisjon võttis vaatamata teatanud poolte tegevusetusele vastu lõpliku ja pöördumatu meetme;

— menetlusnormide rikkumine, mis seisnes selles, et vaatamata Portugali Vabariigi ülalmainitud teatise puudumisele võttis komisjon vastu vaidlustatud otsuse, selle asemel, et esitada EÜ artikli 226 alusel liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi.

Esmane küsimus, mis käsitleb vaidlustatud otsuse kehtetust

42 Portugali Vabariik väidab, et vaidlustatud otsus võeti vastu 4. juuli 2000. aasta teatisest alguse saanud menetluse tulemusel ja raames. Nimetatud teatise tagasivõtmine 11. jaanuaril 2001 pärast vaidlustatud otsuse vastuvõtmist lõpetas menetluse, nii et kadus õiguslik alus, millele komisjon sai väita oma pädevuse tuginevat, tegutsemaks vastavalt koondumiste määruse artiklile 21. Seega muutus vaidlustatud otsus kehtetuks.

43 Selles küsimuses piisab tõdemisest, et kohtujuristi ettepaneku punktides 32 ja 33 välja toodud põhjustel ei muudaks teatise tagasivõtmine pärast vaidlustatud otsuse vastuvõtmist seda otsust ühelgi juhul kehtetuks. Vaidlustatud otsus kehtib edasi ja on Portugali Vabariigi esitatud hagi esemeks.

Kolmas, neljas ja kuues väide

44 Oma kolmanda, neljanda ja kuuenda väitega, mida on kohane uurida kogumis, kinnitab Portugali valitsus sisuliselt seda, et 5. juuli ja 11. augusti 2000. aasta korraldustega kaitstavatest huvidest komisjonile teatamata jätmise tõttu Portugali Vabariigi poolt ei olnud komisjonil pädevust vaidlustatud otsust vastu võtta.

45 Kõigepealt, Portugali valitsus möönab, et 5. juuli ja 11. augusti 2000. aasta korralduste aluseks olevad põhjused ei vasta ühelegi koondumiste määruse artikli 21 lõike 3 teises lõigus selgelt ette nähtud õigustatud huvi kategooriale, kuid märgib, et sama lõike kolmas lõik lubab muude üldiste huvide siseriiklikku kaitset, pannes liikmesriigile kohustuse komisjoni teavitada.

46 Komisjon saab oma otsusest asjaomasele liikmesriigile teada anda üksnes juhul, kui liikmesriik teavitab komisjoni oma tahtest tugineda sellistele muudele huvidele. Kui

liikmesriik jätab teatamata, ei ole ka komisjonil pädevust otsustada koondumiste määruse artikli 21 lõike 3 teises lõigus viidatud huvide üle.

47 Portugali valitsus leiab lisaks, et teatise puudumisel riskib komisjon otsustada huvi üle, mis ei vasta tegelikult siseriikliku otsuse tegija poolt silmas peetud huvile.

48 Seejärel väidab Portugali valitsus, et kuna asjaomase liikmesriigi poolse teatise puudumisel ei saa komisjon koondumiste määruse artikli 21 lõike 3 kolmanda lõigu alusel otsust vastu võtta, siis on õiguspärasuse kontrollimine ja tagamine Euroopa Kohtu või siseriiklike menetluste raames siseriiklike kohtute ülesanne. Võttes vastu vaidlustatud otsuse, tungis komisjon viimatimainitud institutsioonide pädevusalasse, rikkudes nimetatud määruse artikli 21 lõiget 1 ja EÜ artiklit 220.

49 Lõpuks väidab Portugali valitsus, et eeldusel, et komisjonil on pädevus võtta vastu otsus koondumiste määruse artikli 21 lõike 3 kolmandas lõigus ette nähtud tingimustel, nii nagu nimetatud valitsus seda tõlgendab, tuleb vastaval juhul igasuguse võimaliku liikmesriikidepoolse teatamiskohustuse või üldistele huvidele vastavuse materiaalsete piiride rikkumise suhtes esitada liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi EÜ artikli 226 alusel. Järelikult on komisjon vaidlustatud otsust vastu võttes otseselt rikkunud nimetatud artiklit ja menetlusnorme.

50 Ühelt poolt tuleb meenutada, et koondumiste määrus rajaneb siseriiklike ja ühenduse kontrollasutuste pädevuste täpse jaotuse põhimõttel. Määruse preambuli

29. põhjendus sätestab, et „koondumised, mida ei ole käesolevas määruses nimetatud, kuuluvad põhimõtteliselt liikmesriikide jurisdiktsiooni alla". Seevastu on komisjonil ainupädevus otsustada kõikide ühenduse seisukohalt oluliste koondumiste üle (Euroopa Kohtu 25. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-170/02: Schlüsselverlag J. S. Moser jt *v.* komisjon, kohtulahendite kogumikus veel avaldamata, punkt 32).

51 Teiselt poolt sisaldab koondumiste määrus ka sätteid, mille eesmärk on õiguskindluse tagamiseks ja asjaomaste ettevõtete huvides piirata komisjoni poolt läbiviidavate kontrollimismenetluste kestust. Seetõttu tuleb komisjonile ühenduse seisukohalt olulisest koondumisest teatada vastavalt nimetatud määruse artiklile 4 ühe nädala jooksul. Määruse artikkel 6 ja artikli 10 lõige 1 näevad ette, et komisjon asub viivitamata teatist läbi vaatama ning et tal on üldreeglina üks kuu, et otsustada, kas alustada koondumise ühisturuga kokkusobivuse suhtes ametlikku uurimismenetlust või mitte. Vastavalt sama määruse artikli 10 lõikele 3 peab komisjon otsuse tegema üldjuhul nelja kuu jooksul alates menetluse alustamise kuupäevast. Sama artikli lõige 6 sätestab, et „[k]ui komisjon ei ole teinud otsust [...] sätestatud tähtaegade jooksul, loetakse, et koondumine on kuulutatud ühisturuga kokkusobivaks [...]" (eespool viidatud kohtuotsus Schlüsselverlag J. S. Moser jt *v.* komisjon, punkt 33).

52 Seetõttu peab ka asjaomane liikmesriik vastavalt koondumiste määruse artikli 21 lõike 3 kolmandale lõigule teatama komisjonile mis tahes muust üldisest huvist, mis ei kuulu sama lõike teises lõigus loetletud kolme huvi hulka, ja komisjon peab oma otsusest teatama ühe kuu jooksul alates nimetatud teatise saamisest.

53 Sellest tuleb järeldada, et ühenduse seadusandja eesmärgiks oli kindlaks määrata siseriiklike ja ühenduse asutuste sekkumiste selge jaotus ning et ta soovis tagada koondumiste kontrollimist tähtaegade jooksul, mis üheaegselt sobiksid kokku nii hea haldustava kui ka ärielu nõudmistega (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Schlüsselverlag J. S. Moser jt *v.* komisjon, punkt 34).

54 Seega ei ole vastuvõetav koondumiste määruse artikli 21 lõike 3 kolmanda lõigu Portugali valitsuse tõlgendus, mille kohaselt 5. juuli ja 11. augusti 2000. aasta korraldustega kaitstavatest huvidest komisjonile teatamata jätmise tõttu ei olnud komisjonil pädevust nimetatud huvide ühenduse õigusega kokkusobivuse üle otsustada.

55 Nagu kohtujurist tõi õigesti välja oma ettepaneku punktis 51, et juhul, kui komisjonil oleks asjaomase liikmesriigi teatise puudumise korral üksnes õigus esitada liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi EÜ artikli 226 alusel, oleks võimatu saada ühenduse tasandi otsuseid koondumiste määruses viidatud lühikeste tähtaegade jooksul ning seetõttu suureneks oht, et selline otsus tehakse alles pärast seda, kui siseriiklike meetmetega on ühenduse seisukohalt oluline koondumine juba lõplikult nurjatud.

56 Lisaks võtaks Portugali valitsuse tõlgendus koondumiste määruse artikli 21 lõike 3 kolmandalt lõigult kasuliku mõju, sest see annaks liikmesriikidele võimaluse selles sättes ette nähtud kontrollimisest hõlpsasti kõrvale hoiduda.

57 Siit järeldub, et selleks, et oleks tõhus koondumiste määruse artikli 21 lõike 3 teises lõigus sätestatud huvide hulka mittekuuluvate üldiste huvide kontroll, mille teostamine on sama lõike kolmanda lõiguga usaldatud komisjonile, tuleb tunnustada

komisjoni pädevust otsustada nende huvide kokkusobivuse üle ühenduse õiguse üldpõhimõtete ja muude ühenduse õiguse sätetega, olenemata sellest, kas nimetatud huvidest on talle teatatud või mitte.

58 Ehkki on tõsi, et asjaomase liikmesriigi poolne teatamata jätmine võib muuta komisjoni ülesande ebakindlamaks ja keerulisemaks, kuna komisjonil võib olla raske kindlaks teha siseriiklike meetmetega kaitstavaid huve, on ka tõsi, et — nagu kohtujurist märkis oma ettepaneku punktis 55 — komisjonil on alati võimalus asjaomaselt liikmesriigilt teavet nõuda. Kui vaatamata sellele nõudele ei esita liikmesriik nõutud teavet, võib komisjon otsuse vastu võtta tema käsutuses oleva materjali alusel (vt analoogiat riigiabiga, Euroopa Kohtu 14. veebruari 1990. aasta otsus kohtuasjas C-301/87: Prantsusmaa *v.* komisjon, nn „Boussac Saint Frères", EKL 1990, lk I-307, punkt 22).

59 Lisaks on vältimatu kõnealuses olukorras, kus liikmesriik ei teatanud asjaomaste siseriiklike meetmetega kaitstavatest huvidest, et komisjon uurib kõigepealt, kas nimetatud meetmed on põhjendatud mõnega koondumiste määruse artikli 21 lõike 3 teises lõigus sätestatud huvidest. Kui komisjon seda uurides leiab, et liikmesriik võttis kõnealused meetmed mõne nimetatud lõigus loetletud õigustatud huvi kaitse tagamiseks, ei pea ta enam uurimisega edasi minema ega kontrollima, kas nimetatud meetmed on põhjendatud kolmandas lõigus viidatud mis tahes muu üldise huvi alusel.

60 Seega, võttes arvesse, et tulenevalt käesoleva otsuse punktist 57 on komisjon isegi asjaomase liikmesriigi huvidest teatamata jätmise korral pädev koondumiste määruse artikli 21 lõike 3 kolmanda lõigu alusel vastu võtma otsust, mis käsitleb liikmesriigi poolt kaitstavate muude kui nimetatud lõike teises lõigus loetletud üldiste huvide kokkusobivust ühenduse õiguse üldpõhimõtete ja muude ühenduse

õiguse sätetega, tuleb järeldada, et vaidlustatud otsust vastu võttes ei tunginud komisjon Euroopa Kohtu ega siseriiklike kohtute pädevusalale ning seega ei rikkunud koondumiste määruse artikli 21 lõiget 1 ega ka EÜ artiklit 220. Samuti ei rikkunud komisjon EÜ artiklit 226 ega menetlusnorme.

61 Sellest järeldub, et kolmas, neljas ja kuues väide tuleb tagasi lükata kui põhjendamatud.

Esimene väide

62 Esimese väitega kinnitab Portugali valitsus seda, et komisjon rikkus EÜ artiklis 253 sätestatud põhjendamiskohustust, jättes vaidlustatud otsuse õigusliku aluse piisavalt täpselt märkimata.

63 Selles küsimuses piisab, kui nentida, et vaidlustatud otsuse sõnastusest, eriti põhjendava osa punktidest 60–64 nähtub selgelt, et otsus tugineb koondumiste määruse artikli 21 lõike 3 kolmandale lõigule.

64 Portugali valitsuse viidatud esimene väide tuleb seega samuti tagasi lükata kui põhjendamatu.

Teine väide

65 Teise väitega kaebab Portugali valitsus, et komisjon ei põhjendanud piisavalt siseriiklike meetmete väidetavat kokkusobimatust ühenduse õigusega. Täpsemalt, vaidlustatud otsus ei sisaldanud mingit sisulist hinnangut Portugali võimude võetud meetmete aluseks olevatele huvidele, mis oleks tuginenud ühenduse asjakohase õiguse valguses korralikult selgitatud faktilistele ja õiguslikele asjaoludele.

66 Tuleb meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peavad EÜ artikliga 253 nõutud põhjendused vastama asjaomase akti olemusele ning nendest peab selgelt ja üheselt selguma akti andnud institutsiooni arutluskäik, mis võimaldab huvitatud isikutel võetud meetme põhjuseid mõista ja pädeval kohtuasutusel järelevalvet teostada. Põhjendamise nõuet tuleb hinnata koos asjaoludega, nimelt akti sisu, põhjenduste olemuse ja huviga, mis võib olla akti adressaatidel või teistel otseselt ja isiklikult aktiga seotud isikutel selgituste saamiseks. Ei ole nõutud, et põhjendused täpsustaksid kõiki faktilisi ja õiguslikke asjaolusid, kuna otsuse põhjenduste vastavust EÜ artikli 253 nõuetele tuleb hinnata mitte ainult otsuse sõnastust, vaid ka konteksti ja asjaomast valdkonna õiguslikku regulatsiooni silmas pidades (vt eelkõige Euroopa Kohtu 13. märtsi 1985. aasta otsus liidetud kohtuasjades 296/82 ja 318/82: Holland ja Leeuwarder Papierwarenfabriek *v.* komisjon, EKL 1985, lk 809, punkt 19; 2. aprilli 1998. aasta otsus kohtuasjas C-367/95 P: komisjon *v.* Sytraval ja Brink's France, EKL 1998, lk I-1719, punkt 63, ja 30. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-301/96: Saksamaa *v.* komisjon, kohtulahendite kogumikus veel avaldamata, punkt 87).

67 On õige, et vaidlustatud otsus sisaldab kokkuvõtlikku ülevaadet põhjustest, mille tõttu komisjon pidas 5. juuli ja 11. augusti 2000. aasta korralduste aluseks olevaid huve ühenduse õiguse üldpõhimõtete ja muude ühenduse õiguse sätetega kokkusobimatuteks.

68 Siiski, nagu kohtujurist täheldas oma ettepaneku punktides 66 ja 67, olles kindlaks teinud siseriiklike meetmetega kaitstavad huvid ja leidnud, et need ei kuulunud õigustatud huvide hulka koondumiste määruse artikli 21 lõike 3 teise lõigu mõttes, esitas komisjon vaidlustatud otsuse põhjendava osa punktis 58 põhjenduse, mis vaatamata oma lühidusele laseb mõista arutluskäigu aluseks olnud kaalutlusi.

69 Nagu rõhutas kohtujurist oma ettepaneku punktis 68, võeti vaidlustatud otsus vastu Portugali valitsusele hästi teada olevas kontekstis, st eespool viidatud kohtuotsuseni komisjon *v.* Portugal viinud liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse raames, ning Portugali valitsus ei esitanud komisjonile selle 21. septembri 2000. aasta kirja vastuseks vähimatki selgitust asjaomaste meetmetega kaitstavate üldiste huvide ühenduse õigusega kokkusobivuse kohta.

70 Neid asjaolusid arvestades tuleb tõdeda, et vaidlustatud otsust võis põhjendada kokkuvõtlikult (vt selle kohta Euroopa Kohtu 26. novembri 1975. aasta otsus kohtuasjas 73/74: Groupement des fabricants de papiers peints de Belgique jt *v.* komisjon, EKL 1975, lk 1491, punkt 31, ja 19. septembri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-156/98: Saksamaa *v.* komisjon, EKL 2000, lk I-6857, punkt 105) ning et vaidlustatud otsus oli seega piisavalt põhjendatud (vt eespool viidatud Euroopa Kohtu 30. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas Saksamaa *v.* komisjon, punktid 92 ja 93).

71 Sellest tulenevalt ei ole Portugali valitsuse esitatud kolmas väide põhjendatud.

Viies väide

72 Viienda väitega, mis tuleneb proportsionaalsuse põhimõtte rikkumisest, kinnitab Portugali valitsus esiteks, et komisjon läks kaugemale, kui on vajalik ühenduse õiguse järgimise tagamiseks, teatades vaidlustatud otsuses, et Portugali Vabariik peab 5. juuli ja 11. augusti 2000. aasta korraldused täielikult tühistama, ja märkides otsuse resolutiivosas üldisel moel, et nimetatud korralduste aluseks olnud huvid ei ole ühenduse õigusega kokkusobivad, vaatamata asjaolule, et vaidlustatud otsusest nähtuvalt oleks teatatud koondumine kaasa toonud kaks koondumist, st Secil/Cimpori ja Holderbank/Cimpori koondumise ning et ainult teine neist oleks olnud ühenduse seisukohalt oluline.

73 Selle väite teises osas kinnitab Portugali valitsus, et võttes arvesse, et teatanud pooltelt küsitud teabe puudumise tõttu oli vaidlustatud otsuse vastuvõtmise hetkel teatatud koondumise hindamise menetlus peatatud ning et seega võeti nimetatud otsus vastu ajal, mil oli ebaselge, kas menetlust jätkatakse või mitte, oleks komisjon pidanud olema ettevaatlik, võttes aluseks ettekirjutused, mis ei olnud lõplikud. 5. juuli ja 11. augusti 2000. aasta korralduste tühistamiskohustus ei olnud vastavuses ega kokkusobiv taotletud eesmärkidega ning kujutas endast seega proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist.

74 Vaadeldava väite esimese osa kohta tuleb öelda, et kaks koondumist, nagu täheldas komisjon, olid lahutamatult seotud, arvestades asjaolu, et Secilpari tehtud avalik pakkumine Cimpori aktsiakapitali ostmiseks tehti eesmärgiga jagada Cimpori aktsiad Secili ja Holderbanki vahel. Seega ei olnud võimalik piirata vaidlustatud otsust ainult mõjuga Holderbank/Cimpori koondumisele. Järelikult oli komisjonil õigus, kui ta vaidlustatud otsuses leidis, et Portugali Vabariik oli kohustatud 5. juuli

ja 11. augusti 2000. aasta korraldused täielikult tühistama, ja teatas üldisel moel, et nimetatud korralduste aluseks olevad huvid olid ühenduse õigusega kokkusobimatud.

75 Sama väite teise osa suhtes piisab tõdemisest, nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 74 on märkinud, et komisjon võis leida, et teatanud poolte passiivsus tulenes vähemalt osaliselt 5. juuli ja 11. augusti 2000. aasta korralduste vastuvõtmisest ja et järelikult oli komisjoni vajadus otsustavalt sekkuda eriti oluline ja kiireloomuline.

76 Lähtuvalt eeltoodust, on viies väide samuti põhjendamatu.

77 Et ükski väidetest ei ole põhjendatud, tuleb hagi jätta rahuldamata.

Kohtukulud

78 Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna komisjon on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja Portugali Vabariik on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud jätta tema kanda.

Esitatud põhjendustest lähtudes

EUROOPA KOHUS (täiskogu)

otsustab:

1. **Jätta hagi rahuldamata.**

2. **Jätta kohtukulud Portugali Vabariigi kanda.**

Skouris Jann Timmermans

Rosas Gulmann Puissochet

Cunha Rodrigues La Pergola Schintgen

Colneric von Bahr

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 22. juunil 2004 Luxembourgis.

Kohtusekretär President

R. Grass V. Skouris