

A Törvényszék T-194/13. számú ügyben hozott ítélete – A Bizottság összefonódást megtiltó határozatának a Törvényszék általi megsemmisítése a védelemhez való jog megsértése miatt

The judgment of the General Court in the Case T-194/13 – The General Court's annulment of the Commission's refusal to authorise a merger on the ground of a violation of the rights of defence

Abstract

The European Commission prohibited the acquisition of TNT Express by UPS, earlier in 2013, under the EU Merger Regulation declaring that the planned transaction is incompatible with the internal market. During the supervision procedure the General Court recently found that the Commission violated the UPS's right of defence since the UPS was not in the position to comment the final version of the econometric analysis used by the Commission and accordingly annulled the decision. The present case study gives an overview of the main legal arguments of the parties, summarises the reasoning of the General Court's judgement and offers a relevant interpretation of its importance.

Tárgyszavak: összefonódások ellenőrzése, a hatásos verseny jelentős csökkenése, a belső piaccal összeegyeztethetlenné nyilvánító határozat, ökonometriai elemzés, védelemhez való jog

Keywords: merger control, significant impediment to effective competition (SIEC), decision declaring the merger incompatible with the internal market, econometric analysis, right of defense

1. Bevezetés

A Törvényszék 2017. március 7-én hozott ítéletében¹ a Bizottság a 2013. január 30-án elfogadott határozatát² – azt teljes egészében – megsemmisítette. A Bizottság határozata a United Parcel Service Inc. („UPS” vagy „felperes”) a TNT Express N.V. („TNT”) feletti kizárólagos irányításszerzését a belső piaccal összeegyeztethetlenné nyilvánította, ezért azt

megtiltotta. A Törvényszék bizottsági határozatot megsemmisítő ítéletének jelentősége abban áll, hogy a döntése alapjául az eljárási garanciák mérlegelése szolgált, különös tekintettel a védelemhez való jog gyakorlásának tartalmára vonatkozóan. A versenyjogi eljárásokban a tisztességes eljáráshoz fűződő jog tartalmának értelmezése igen hangsúlyos elemként jelent meg az elmúlt időszakban, úgy az Emberi Jogok Európai Bírósága által hozott egyes

* A szerző a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Versenyjogi Kutatóközpont tagja, a PPKE-JÁK adjunktusa, a Gazdasági Versenyhivatal Fúziós Irodájának vizsgálója.

¹ European Case Law Identifier, ECLI:EU:T:2017:144.

² Az Európai Bizottság COMP/M.6570. számú határozata.

ítéletek miatt,³ amelyet komoly szakirodalmi feldolgozás követett,⁴ mint az EuB gyakorlatában is.⁵ Ugyanakkor ezen fejlemények többnyire az anti-tröszteljárások tekintetében voltak különösen jelentősek, mivel ezekben az eljárásokban a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülését indokolja az igen magas – már-már büntetőjogias⁶ – bírságösszegek kiszabása is. Jelen írásban bemutatott ítélet, amelynek a középpontjában a Bizottság által használt ökonometria elemzéssel kapcsolatos kommunikáció áll, ugyanakkor rámutat arra, hogy a Bíróság az összefonódások ellenőrzése tárgyában zajló közigazgatási eljárásokban is hasonló érzékenységet mutat tisztességes eljáráshoz fűződő jog garantálásával összefüggésben.

2. A Törvényszék által felülvizsgált bizottsági határozat: a UPS és a TNT összefonódásának megtiltása

A közigazgatási eljárásban folyó alapügy tárgya a UPS⁷ és a TNT⁸ fúziójának az összefonódás-ellenőrzési rendelet⁹ hatálya alapján történő ellenőrzésére irányult, amely összefonódás a kis méretű csomagok szállításának ágazatát érintette.

Az összefonódással érintett ágazat legfőbb jellemzői egyfelől a *hálózatos iparági jelleg*, illetve a rendkívül *differenciált termékek* megléte.¹⁰ A hálózatos iparági jellegből adódóan fontos körülmény a

méretgazdaságosság¹¹, illetve a lefedettség is. A termék-differenciálás oldaláról a legfőbb szempontok a kézbesítés gyorsasága, földrajzi kiterjedtség és a szolgáltatás minőségét befolyásoló egyes további tényezők. Az ágazatban működő szolgáltatók a hálózatuk szerkezetéből adódóan más-más működési modellel rendelkeznek, így azok lehetnek integrátorok, országos és helyi postai szolgáltatók, partnerhálózatok és szállítványozók. Az EGT-n belül összesen négy integrátor működik,¹² a UPS, a TNT, a DHL, illetve a FedEx vállalkozások, amelyből kettőnek a fúziója valósult volna meg a tervezett összefonódás során.

A Bizottság a határozatában a tervezett összefonódás elemzése során vizsgálta a felekre nehezedő versenynyomást, a versenyhátrányokhoz kötődő elemleteket, az összefonódással járó esetleges előnyöket, egyúttal EGT-országokra lebontott elemzést is folytatott, illetve természetesen a tervezett kötelezettségvállalásokat is értékelte. A Törvényszék megsemmisítő ítéletének jelentősége értelmezéséhez fontos a közigazgatási eljárás, illetve a bizottsági határozat főbb pontjainak bemutatása, ezért a legfontosabb megállapításokra e helyütt röviden utalunk.

A Bizottság a kis méretű csomagok EGT-n belüli nemzetközi expressz kézbesítési szolgáltatásaival kapcsolatos versenynyomásra vonatkozó értékelése során kiemelte, hogy a nem integrátorok nem képesek elegendő versenyképesszert gyakorolni az integrátorokra, míg a DHL erős és hiteles szereplő, amely szoros versenyben van mind a UPS-szel, mind a TNT-

-
- 3 43509/08. sz. A. Menarini Diagnostics S. R. L. kontra Olaszország ügyben 2011. szeptember 27-én hozott ítélet, illetve 97/11. sz. Delta Pékranly A. S. kontra Cseh Köztársaság ügyben 2014. október 2-án hozott ítéletek.
- 4 BAK László: A Lisszaboni Szerződés és az emberi jogok – paradigmaváltás a versenyjogban? Versenytükör 2011. évi II. szám 4. oldal; TóTH András: Versenyjog és határterületei, A versenyszabályozás jogági kapcsolatai, HVG-Orac Kiadó, Budapest, 2016., 114–139., NAGY Csongor István: Tisztességes eljárás és bírósági felülvizsgálat a versenyfelügyeleti eljárásban. In: Verseny és szabályozás, 2014, 55–72.; SZILÁGYI Pál: A versenyjogi bírságok és az alapvető jogok – a versenyjogi szankcionálás emberi jogi vonatkozásai. GVH-tanulmány, http://www.gvh.hu/data/cms1000784/62_2010_PPKE_versenyfel%C3%BCgy.%20b%C3%ADrs%C3%A1g_T3.pdf, András TóTH: Human Rights Aspects of the Hungarian Competition Enforcement in the Practice of the Courts, CLWP - Nr 2015/2. http://d2v00zwtz8um5e.cloudfront.net/images/publications/WPs/2015/CLWP-2015-2_Toth_final.pdf; Tóth András: A versenyjogi jogalkalmazás emberi jogi vonatkozásai a magyar bírósági gyakorlatban, Versenytükör 2015/Különszám (XI. évfolyam, különszám), 78–88. old.
- 5 BARATTA Ágnes: A Bizottság által kiszabott versenyjogi bírságokkal szemben fennálló korlátlan EU-bíróági felülvizsgálati jogkör terjedelme, Versenytükör, 2016/1., 38–42.
- 6 JUHÁSZ Miklós: Kriminális versenyjog? – gondolatok az emberi jogok és versenyjog kapcsolatáról. Magyar Jog, 2013/9., 515–524.
- 7 A UPS a világ egyik legnagyobb logisztikai szolgáltatója, amely főként kis méretű csomagok kézbesítésére, az áru fuvarozási és a szerződéses logisztika ágazatokban működik, az Egyesült Államokban honos vállalkozás európai unióbeli elosztó központja Kölnben található.
- 8 A Hollandiában honos TNT a UPS versenytársa, amely szintén a kis méretű csomagok kézbesítése és az áru fuvarozási ágazatokban tevékenykedik, európai hálózatának elosztó központja a belgiumi Liège-ben van.
- 9 A Tanács 139/2004/EK rendelete a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről, Hivatalos Lap L 024, 29/01/2004, 0001–0022.
- 10 Ez azt jelenti, hogy a szolgáltatók képesek az általuk nyújtott szolgáltatásokban igen sok szempontból különbséget tenni.
- 11 Ez a körülmény definíciószerűen annyit jelent, hogy egy cég akkor fog a legalacsonyabb határköltség mellett terméket előállítani, illetve szolgáltatást nyújtani, ha képes a legkisebb hatékony üzemméretet történő működésre. Ha ennél kisebb méret mellett működik, akkor a határköltsége emelkedni fog, amelynek eredménye allokativ hatékonyságvesztés lesz. Lásd Richard WHISH: Versenyjog, 800.
- 12 Az integrátorok fő jellemzője, hogy a csomag kézbesítésének logisztikájá felett teljes működési ellenőrzést gyakorol a származási helytől a rendeltetési helyig, beleértve a légi szállítást is.

vel, ugyanakkor a FedEx gyenge versenyképesszert jelent. Ennek megfelelően megállapította, hogy a tervezett összefonódás után az ügyfelek számára két nagyon erős integrátor nyújtana szolgáltatást: a DHL és a UPS/TNT fúziója következtében létrejövő entitás.

A tervezett összefonódás kapcsán¹³ a Bizottság által elvégzett árkoncentráció-elemzés következtetése¹⁴ az volt, hogy *mind a 29 EGT-országban áremelkedés lenne*, bár az áremelkedés mértékét tekintve a UPS nem értett egyet a Bizottsággal. A piacra lépés akadályai a Bizottság szerint magasak¹⁵ és nem küzdhetőek le még kiszervezéssel sem, amit az is alátámasztani látszik, hogy az elmúlt 20 évben nem történt jelentős piacra lépés. A Bizottság szerint még az sem ösztönözne további piacra lépést, ha az összefonódott entitás jelentős egyoldalú áremelést hajtana végre.¹⁶ A UPS a fogyasztók javára írható hatékonyságnövekedéssel¹⁷ kapcsolatos előterjesztésével a Bizottság csupán részben értett egyet. A Bizottság az összefonódás hatásainak országonkénti elemzésében a piac szerkezete, a versenytársak következő évekre vonatkozó terjeszkedési tervei, a piacvizsgálat eredményei és az árhatás hatékonyságokkal együtt történő figyelembevétele alapján úgy ítélte meg, hogy a tervezett összefonódás valószínűleg a tényleges verseny jelentős akadályát eredményezné¹⁸ a kis méretű csomagok EGT-n belüli nemzetközi expressz kézbesítésének piacain 15 országban.¹⁹

A UPS három csomagban nyújtott be kötelezettségvállalásokat, amelyeknek jellemzően egy szerkezeti és egy viselkedési pillére volt, az előbbi egy elidegenítési korrekció,²⁰ míg az utóbbi egy hozzáférési korrekció volt.²¹ A Bizottság általános következtetése ugyanakkor az volt, hogy a javasolt kötelezettségvállalások valószínűleg nem szüntetnék meg a kifogásközlésben felvetett versenyjogi aggályokat²², így az összefonódást a Bizottság megtiltotta.

3. A Törvényszék ítéletének felépítése

3.1. Az eljárás és a felek kérelmei

A felperes 2013. április 5-én előterjesztette a megtámadott határozat megsemmisítése iránti keresetet.²³ A Bizottság két ízben kérte az ellenkérelmének benyújtására nyitva álló határidő meghosszabbítását,²⁴ illetve a FedEx 2013. június 25-én kérelmezte, hogy a Bizottság érdekében beavatkozhasson az eljárásba. A keresetlevélben a UPS a Bizottság határozatának megsemmisítését kérte a Törvényszéktől, illetve hogy kötelezze azt a költségek viselésére; az ellenkérelemben a Bizottság a kereset teljes egészében történő elutasítását kérte, illetve hogy a UPS-t kötelezze a költségek, köztük a beavatkozó fél költségeinek viselésére.

13 A Bizottság megállapítása szerint az összefonódás a piac koncentrációjának jelentős növekedéséhez, valamint a felek erős együttes piaci pozíciójához vezetett volna számos EGT-országban, amelyek jelentős részében négyről háromra (UPS/TNT, DHL és FedEx), illetve háromról kettőre (UPS/TNT és DHL) csökkentette volna a versenytársak számát.

14 A felek – a DHL-lel együtt – szoros versenytársaknak tekinthetők az EGT-n belüli nemzetközi expressz piacon, miközben a többi vállalat jellemzően olyan terméket kínál, amelyek sokkal távolibb helyettesítője, mint a UPS, a TNT és a DHL által kínáltak, így ellensúlyozó tényezők hiányában a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy az összefonódás áremelésre ösztönözte volna a feleket.

15 A piacra történő új belépőnek létre kellett volna hoznia i) komoly informatikai szolgáltatást, ii) egy szortírozási infrastruktúrát az EGT egész területén, illetve iii) egy légi hálózatot, amely a hatékony levegő-közút kapcsolatot biztosítja.

16 Mindezt a Bizottság arra alapozta, hogy sem potenciális új belépő, sem kiegyenlítő vevői erő nincs jelen az ágazatban.

17 A UPS jelentős hatékonyságnövekedést jelzett előre a UPS és a TNT üzleteinek egyesítése révén. A UPS érvelt az összefonódás következtében várt jelentős sűrűséghatékonyság és választékgazdaságosság emelkedésére, a javuló szolgáltatásminőségre, valamint az egymást kiegészítő hálózatok egyesítéséből eredő tranzakciós hatékonyságra.

18 Significant impediment to effective competition (SIEC).

19 Bulgária, Cseh Köztársaság, Dánia, Észtország, Finnország, Magyarország, Lettország, Litvánia, Málta, Hollandia, Lengyelország, Románia, Szlovákia, Szlovénia, Svédország.

20 A TNT leányvállalatainak eladása, 17 országban egyetlen vevőnek.

21 A UPS kötelezettségvállalása, hogy hozzáférést biztosít Európán belüli légi hálózathoz a korrekciós intézkedéssel érintett országokból/országokba.

22 A Bizottság értékelése szerint egyrészt a UPS nem tudott egy „fix-it-first” vagy előzetes vevős megoldást kínálni, másrészt a kötelezettségvállalások az egyetlen érdeklődő vásárló, a La Poste/DPD üzleti tervvel egységesítve nem voltak elegendők a Bizottság aggodalmainak eloszlatásához.

23 Az üzleti titok kezelésére, illetve a gyorsított eljárásban történő döntéshozatalra vonatkozó elutasító végzés meghozatala után a Törvényszék a 2013. szeptember 30-i határozatával az ügyet a Törvényszék negyedik tanácsa elé utalta.

24 Először 2013. május 15-én, majd 2013. június 25-én terjesztette elő a Bizottság az ellenkérelme benyújtására nyitva álló határidőt.

3.2. Az ítélet jogkérdésének érdeméről: a védelemhez való jog megsértése

Keresetének alátámasztására a UPS három jogalpra hivatkozott: az első jogalap téves jogalkalmazások és nyilvánvaló mérlegelési hibán alapul, a második jogalap a védelemhez való jog megsértésén, a harmadik pedig az indoklási kötelezettség megsértésén.²⁵ Az ítélet érdeme szempontjából a második – a védelemhez való jog megsértésére vonatkozó – jogalap döntő jelentőségű, amely további négy részre osztható, így az összefonódás arra gyakorolt valószínű hatásaival, az összefonódástól várható hatékonyságjavulással, a FedEx jövőbeli versenyhelyzetével, illetve a hatékony verseny jelentős akadályozásával érintett tagállamainak számával összefüggésben terjesztette elő a UPS.²⁶

A döntés érdemét tekintve a második jogalap első részében kifejtett érvek bizonyultak döntő jelentőségűnek: az összefonódás arra gyakorolt valószínű hatásait megalapozó közgazdaságtani és ahhoz kapcsolódó jogi érvek állnak az ügy középpontjában. A felek nem értenek egyet abban, hogy a Bizottság által elfogadott ökonometriai modell eltér-e attól az ökonometriai modelltől, amelyet a Bizottság a közigazgatási eljárásban a felperesnek továbbított, és ha igen, milyen mértékben.

3.2.1. A Bizottság által használt ökonometriai modell és annak kommunikációja – a felperes érvei

A vita kiindulópontjaként a UPS előadta, hogy a közigazgatási eljárásban a Bizottsággal megtörtént az árakra vonatkozó elemzések, illetve a haté-

konyságjavulásra vonatkozó becsléseik kölcsönös kommunikációja, így kiszámították az összefonódástól várható hatásokat az egyes nemzeti piacokon.²⁷ Ugyanakkor a UPS szerint a megtámadott határozat árakat illető elemzése jelentősen eltér²⁸ azokban a változatokban,²⁹ mint amelyekhez a felperes a közigazgatási eljárás során hozzáférhetett, és ez sérti a védelemhez való jogát.³⁰ Ennélfogva a UPS – érvelése szerint – nem tudta célravezetően vitatni a megtámadott határozatban a Bizottság által alkalmazott ökonometriai modell megbízhatóságát, sem pedig a Bizottság eredményei és a Bizottsághoz benyújtott legutóbbi ökonometriai elemzésében általa kiszámított eredmények közötti eltéréseket.³¹

A Bíróság szerint az, hogy a felperes nem ugyanarra az eredményre jutott, mint a Bizottság, arra utal, hogy a Bizottság őt nem hallgatta meg, mielőtt jelentősen és a hátrányára módosította volna a megtámadott határozat tartalmát meghatározó ökonometriai modellt.³² Márpedig a Bíróság megállapítása szerint a Bizottság a határozat elfogadása előtt meghallgathatta volna a UPS-t a szóban forgó módosításokról, a felperes ellenőrizhette volna a megtámadott határozatban elfogadott eredményeket, és különösen is kifejthette volna álláspontját egy ilyen jelentős módosítás megfelelő jellegével kapcsolatban.³³

Az ítéletben a Bíróság a második jogalap harmadik része vonatkozásában tesz érdemi megállapításokat. Ebben a tekintetben a UPS azt adta elő, hogy a közigazgatási eljárásban nem kapott elég korán hozzáférést a FedEx 2015. évi lefedettségére vonatkozó adatokhoz, a FedEx jövőbeli versenyhelyzetének elemzése vonatkozásában így nem érvényesíthette a megfelelő korrekciós intézkedéseket.³⁴

25 Ítélet, 157. pont.

26 Ítélet, 158. pont.

27 Ítélet, 159. pont.

28 A keresetlevélhez fűzött mellékletben a felperes felsorolja a véleménye szerint az általa alkalmazott modellben végzett valamennyi módosítást, és kifejti azokat a technikai okokat, amelyek miatt a felperes nem ugyanazokra az eredményekre jutott, mint a megtámadott határozat.

29 A UPS azt állítja, hogy a megtámadott határozatban alkalmazott ökonometriai modell egy nemlineáris megközelítés nagymértékben korlátozó változata, vagyis egy általa „szegmensenként lineárisnak” minősített megközelítést követ, amelyet a közigazgatási eljárás során egyáltalán nem tárgyaltak meg. A felperes szerint a Bizottság inkább lineáris modellt alkalmaz az áringadozás egyes intervallumain belül. Ezen túlmenően kiemeli, hogy a gazdasági gyakorlattal ellentétben áll az, ha a Bizottság ökonometriai elemzésnek két időszakában, a becslés és az előrejelzés szakaszában, két különböző összefonódási változót alkalmaz. Ennélfogva a felperes azzal érvel, hogy a Bizottság, azáltal hogy az előrejelzés szakaszában ilyen változót alkalmaz, nem azt elemzi, hogy az árak hogyan alakultak az egyik áringadozási intervallumban egy másik intervallumhoz képest, hanem csupán az egyes áringadozási intervallumokon belül vizsgálja az árak alakulását.

30 Ítélet, 160. pont.

31 Ítélet, 168. pont.

32 Ítélet, 169. pont.

33 Ítélet, 170. pont.

34 Ítélet, 171. pont.

3.2.2. A Bizottság által megfogalmazott ellenérvek

A Bizottság a felperes kérelmének érdemi értékelésével összefüggésben elsősorban egy eljárásjogi akadályra hivatkozott. A Bizottság előadta ugyanis, hogy a felperes keresetlevelének mellékletében kifejtett jogi és gazdasági érvek elfogadhatósága vitatható, mivel a mellékleteknek tisztán bizonyító és kiegészítő szerepük van.³⁵ A Bizottság szerint azonban a keresetlevél maga egyáltalán nem ad magyarázatot az ökonometriai modell használatával kapcsolatos állítólagos különbségekre: az csupán egy mellékletre hivatkozik, holott a keresetnek tartalmaznia kellene a jogsalap lényegi elemeit.³⁶

A Bizottság szerint továbbá a védelemhez való jog megsértésére vonatkozó jogsalap megalapozatlan. A Bizottság álláspontja szerint egyrészt az összefonódás árra gyakorolt valószínű hatásaira vonatkozó végső elemzése nem különbözik alapvetően a UPS által benyújtott elemzéstől³⁷, másfelől a szóban forgó ökonometriai elemzés elfogadása előtt nem volt köteles meghallgatni a UPS-t.³⁸

A Bizottság szerint a UPS az eljárásban viszonylag későn nyújtott be öt tanulmányt, de ennek ellenére mindegyik tanulmányt intenzíven megtárgyalták a különböző egyeztető találkozók. A Bizottság kifejtette továbbá, hogy a UPS legutóbbi, 2012. november 16-án benyújtott tanulmányával kapcsolatban is tettek előzetes észrevételeket a 2012. december 11-ei egyeztető találkozón, és ennek a tanulmánynak késedelmes benyújtása miatt a „*megtámadott határozatra kellett hagynia annak végleges értékelését*”.³⁹

Végül a Bizottság akként érvelt, hogy eljárása megfelel az összefonódásokkal kapcsolatos védelemhez való jogra vonatkozó ítélkezési gyakorlatnak. A Bizottság kifejtette, hogy jogában áll felülvizsgálni vagy kiegészíteni a megfogalmazott kifogásokat (hiszen a határozat nem lehet a kifogásközlés máso-

lata), illetve ugyanígy jogában áll felülvizsgálni a felperes által adott válaszok alátámasztása érdekében megfogalmazott a tényállási vagy jogi elemeket, amennyiben a megtámadott határozat ugyanazokat a kifogásokat fogalmazza meg, mint amelyeket a kifogásközlésben is kifejtettek.⁴⁰

3.2.3. A UPS válasza

A UPS mindenekelőtt vitatta az elfogadhatatlansági kifogást, mivel álláspontja szerint érvelésének lényegi elemei nyilvánvalóan megjelennek magában a keresetlevélben és a szóban forgó mellékletre történő utalás célja csupán a fő érvek technikai jellegű alátámasztása.⁴¹ A keresetlevél maga is kifejti, hogy a szóban forgó ökonometriai modell alapvetően különbözik mindazon ökonometriai modellektől, amelyeket a UPS a közigazgatási eljárás során megvizsgálhatott, amit az is alátámaszt, hogy a UPS-nek nem sikerült teljes mértékben *megértenie* a modellt, sem pedig ellenőriznie az abból származó eredményeket.⁴²

A UPS vitatta továbbá a Bizottság ellenérveit a védelemhez való jog megsértésére vonatkozó jogalap tekintetében. A UPS kifejtette, hogy amennyiben a Bizottság tévesen állapította meg, hogy a UPS-nek nem állt jogában benyújtani a 2012. novemberében naprakésszé tett tanulmányokat, akkor a Bizottságnak az összefonódás árra gyakorolt hatásaira vonatkozóan pontosan ugyanazt az elemzést kellett volna alkalmaznia a megtámadott határozatban, mint a kifogásközlésben, lehetővé téve a felperes számára, hogy ezen elemzés érdemi hibáit a Törvényszék előtt vitassa, mivel az ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy a Bizottság elutasíthatja a kifogásközlésre adott válaszban a kifogásközlésben nem említett érvek és indokok alapján felhozott érveket, de csakis a kifogásközlésben kifejtett elemekre támaszkodhat.⁴³ A UPS szerint jelen ügyben a Bizottság legfeljebb a 2012. novemberében benyújtott

35 A kifogással összefüggésben a Bizottság hivatkozik az 1991. május 2-i eljárási szabályzat 44. cikk 1. §-ának c) pontjára, amely értelmében azok elfogadhatatlanok, mivel a keresetlevél nem tartalmazza a jogsalap lényegi elemeit.

36 Ítélet, 172–173. pontok.

37 Vö. ítélet, 177. pont. A Bizottság szerint a megtámadott határozatban elvégzett módosítások egyrészt az ökonometriai modellnek az összefonódás kezdeti árakra gyakorolt elképzelhető hatásaira vonatkozó feltevéseire, másrészt pedig az elfogadandó összefonódási változókra vonatkoznak.

38 Vö. ítélet, 179. pont.

39 Vö. ítélet, 180. pont.

40 Vö. ítélet, 181. pont.

41 Ítélet, 174. pont.

42 Ítélet, 175. pont.

43 Ítélet, 182. pont.

tanulmányokat utasíthatta el ismételt meghallgatás nélkül. Ugyanakkor a felperes szerint a Bizottság nem tagadhatta volna meg a meghallgatást, mivel a Bizottság megváltoztatta e tanulmányok módszerét és eredményeit annak érdekében, hogy új eredményeket hozzon fel az összefonódással szemben, hogy ellensúlyozzon olyan új tényeket, amelyeket a kifogásközlés után fogadtak el (ezek a hatékonyságjavulással és a FedEx terjeszkedési terveivel vannak összefüggésben).⁴⁴

Másodsorban a UPS szerint az ő beadványainak a Bizottság szerint „késedelmes” jellege pontosan a Bizottság által a közigazgatási eljárásban tanúsított magatartás következménye.⁴⁵

3.2.4. A Bizottság viszonzválasza

A Bizottság a viszonzválaszában azzal érvelt, hogy annak megállapításához, hogy a felperes védelemhez való jogát valóban megsértették, az is szükséges, hogy a UPS bizonyítsa, hogy a Bizottság a szóban forgó ökonometriai elemzést az összefonódással szembeni kifogása alátámasztása érdekében vette alapul, illetve azt, hogy ezt a kifogást kizárólag az ökonometriai elemzésre hivatkozva lehet bizonyítani. A Bizottság hozzátette még, hogy a UPS-nek azt is bizonyítania kellett volna, hogy a megtámadott határozatban szereplő, a hatékony verseny jelentős akadályozására (SIEC) vonatkozó értékelései eltérők lennének, ha az elemzést mint bizonyítási eszközt el kellett volna utasítani.⁴⁶ Márpedig – érvel a Bizottság – a megtámadott határozatból kitűnik, hogy a dán és a holland piacon megállapítható a hatékony verseny jelentős akadályozása annak ellenére, hogy az ökonometriai elemzésből következő várható nettó hatás negatív volt, így a Bizottság értékelése nem lett volna eltérő, ha az ökonometriai elemzést mint bizonyítási eszközt el kellett volna utasítani.⁴⁷

Ugyanakkor – mutat rá a Törvényszék – a második jogalap első részében a UPS nem a szóban forgó ökonometriai elemzés megalapozottságát kifogásolja (az az első jogalap első részének a tárgya), hanem a

megtámadott határozatban a Bizottság által szóban elfogadott ökonometriai elemzés *joghatásait*, mivel azt nem továbbították neki a megtámadott határozat elfogadása előtt, megsértve ezzel a meghallgatáshoz való jogát, és általánosabban a védelemhez való jogát.⁴⁸

3.3. A Törvényszék döntése

3.3.1. A második jogalap első részének elfogadhatóságával kapcsolatos döntés

A Törvényszék a döntés érdemi vizsgálatakor első ízben a jogalap elfogadhatóságát vizsgálta meg, és határozott arról, hogy a második jogalap vonatkozó része az eljárási szabályzat 76. cikkének d) pontja szerinti követelményekre tekintettel elfogadható. A Bizottság által hivatkozott rendelkezés értelmében minden keresetlevélnek tartalmaznia kell a jogvita tárgyát és a felhozott jogalapok rövid ismertetését, aminek pedig kellően egyértelműnek és pontosnak kell lennie, hogy egyrészt lehetővé tegye az alperes számára védekezésének előkészítését és a Törvényszék számára a felülvizsgálat gyakorlását.⁴⁹ A kereset elfogadhatóságához szükséges, hogy azok a lényeges ténybeli vagy jogi elemek, amelyek a kereset alapul, legalább röviden, de összefüggően és érthetően kitűnjenek magából a keresetlevél szövegéből. A keresetlevél szövegének egyes pontjait ugyan alátámaszthatják és kiegészíthetik a csatolt iratok meghatározott részeire történő hivatkozások, de a keresetlevélhez mellékelt iratokra való általános hivatkozás nem pótolhatja a jogi érvelés azon hiányosságát, amelyeknek a fent hivatkozott rendelkezések értelmében a keresetlevélben szerepelniük kell.⁵⁰

A Bíróság úgy látta, hogy a UPS által a második jogalap első részének alapjául vett ténybeli és jogi elemek közvetlenül kiolvashatók a keresetlevél szövegéből, ugyanis bár a felperes az állítólagos módosítások alátámasztása érdekében valóban hivatko-

44 Ítélet, 183. pont.

45 Ítélet, 184. pont.

46 Ítélet, 185. pont.

47 Ítélet, 186. pont.

48 Ítélet, 187. pont.

49 Ítélet, 191. pont.

50 A 2014. szeptember 11-i MasterCard és társai kontra Bizottság ítélet, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, 40. pont.

zik a keresetlevél A.6 mellékletére, az érvelés, amelyre a szóban forgó ökonometriai elemzés alkalmazásának kifogásolása érdekében támaszkodott, még ha tömören is, kitűnt magából a keresetlevél szövegéből.⁵¹ A Törvényszék megállapította azt is, hogy a Bizottságnak volt alkalma arra, hogy az ellenkérelemben válaszoljon a felperes által felhozott második jogalap első részére, ami a – Bíróság értelmezésében – azt támasztja alá, hogy bár a keresetlevélben a második jogalap első részének ismertetése valóban nem túl részletes, az említett rész tartalma világos.⁵²

3.3.2. A Bíróság döntésének érdeme

A második jogalap első részének megalapozottságáról szóló döntés során a Törvényszék emlékeztet, hogy a védelemhez való jog tiszteletben tartása az uniós jog általános elve, amelyet az Európai Unió Alapjogi Chartája is rögzít,⁵³ és amelyet minden eljárásban biztosítani kell, beleértve a Bizottság előtti összefonódással kapcsolatos eljárásokat is.⁵⁴ A védelemhez való jog részét képező *kontradiktórius eljárás elve* megköveteli, hogy az érintett vállalkozásnak a közigazgatási eljárásban alkalmat biztosítsanak arra, hogy érdemi észrevételeket terjesszen elő a Bizottság által felhozott tények és körülmények fennállásával és jelentőségével, valamint azon iratokkal kapcsolatban, amelyekre a Bizottság a vállalkozás állítólagos jogsértését alapítja.⁵⁵ Az ügyben a Bizottság a hatékony verseny jelentős akadályoztatásával (IESC) érintett államok számának felderítése végett használta a szóban forgó ökonometriai elemzést, amely alapjául szolgáló modell végleges változatát 2012. november 12-én fogadta el a Bizottság.⁵⁶ Az ügy irataiból következik, hogy az ökonometriai modell

végző változatát egyáltalán nem közölték a felperessel, amellyel kapcsolatban a Bizottság álláspontja az, hogy erre nem is volt szükség, hiszen az a közigazgatási eljárás során a felperessel folytatott számos információcsere eredményeképpen jött létre. Illetve a Bizottság szerint a megtámadott határozatban ismertetett végző modell csak csekély mértékben tér el azoktól a modellektől, amelyek a közigazgatási eljárásban a felperessel folytatott megbeszélések tárgyát képezték. A Bíróság megítélése alapján bár az egyes modellek között valóban sok hasonlóság fedezhető fel, az elvégzett módosítások nem tekinthetők elhanyagolhatónak,⁵⁷ így a Bizottság a Bíróság álláspontja szerint nem hivatkozhat arra, hogy nem volt köteles közölni a felperessel az ökonometriai elemzés végleges modelljét a megtámadott határozat elfogadása előtt.⁵⁸

A Bíróság döntése értelmében a Bizottság nem tartotta tiszteletben a UPS védelemhez való jogát, ezért a megtámadott határozatot megsemmisítette. A UPS kellőképpen bizonyította – ugyan nem azt, hogy az eljárási szabálytalanság hiányában a megtámadott határozat tartalma eltérő lett volna, hanem –, hogy *esélye lett volna*, még, ha kevés is, hogy jobban bizonyítsa a védekezését.⁵⁹ A Bíróság kifejtette továbbá, hogy a UPS jobban érvényesíthette volna a védekezéshez való jogát azon okból kifolyólag is, hogy a Bizottság a kifogásközléskor 29 tagállamban következtetett arra, hogy a hatékony verseny jelentős korlátozása áll fenn, ugyanakkor az ökonometriai elemzés későbbi eredményei következtében az érintett államok számát 15-re csökkentette,⁶⁰ a UPS tehát a közigazgatási eljárásban ténylegesen tudta volna befolyásolni az ökonometriai modell kidolgozását, hiszen az általa felvetett technikai jellegű kérdésekre a Bizottság keresett és talált is megoldást.⁶¹

51 Ítélet, 194. pont.

52 Ítélet, 195. pont.

53 Az Európai Unió Alapjogi Chartája, 48. cikk.

54 A 2015. március 9-i Deutsche Börse kontra bizottság – nem közzétett – ítélet T-175/12, EU:T:2015:148, 247. pont.

55 A 2008. július 10-i Bertelsmann és Sony Corporation of America kontra Impala ítélet, C-413/06 P, EU:C:2008:392., 61. A Bíróság ítélkezési gyakorlatából következik, hogy a kontradiktórius eljárás elve, amely a közösségi jog alapvető elvének minősül, mivel a különösen a védelemhez való jog része, megköveteli, hogy a közigazgatási eljárás során az érintett vállalkozásoknak lehetőségük legyen kifejezni álláspontjukat a tényállás és a hivatkozott körülmények valószerűségéről és jelentőségéről, valamint a Bizottság által az EK Szerződés megsértésének fennállására vonatkozó állításának alátámasztására felhasznált dokumentumokról.

56 Ez két hónappal a határozat elfogadása előtt volt, amely döntést 2013. január 30-án fogadtak el.

57 A Bizottság két különböző változót vett alapul, egyrészt valamely versenytárs elvesztése árra gyakorolt hatásának statisztikai felbecslése szakaszában, másrészt pedig az ügylet árra gyakorolt hatásai elemzésének előrejelzése szakaszában.

58 Ítélet, 209. pont.

59 Ítélet, 210. pont. A Bíróság hivatkozik e helyütt a 2011. október 25-i Solvay kontra Bizottság ítéletre C-109/10 P, EU:C:2011:868 57. pontra.

60 Ítélet, 212–213. pont.

61 Ítélet, 214. pont.

Mindez megerősíti a Bíróságot abban, hogy a UPS a közigazgatási eljárásban jobban biztosíthatta volna a védekezését, ha a határozat elfogadása előtt rendelkezett volna a Bizottság által megállapított ökonometriai elemzés végső változatával.⁶²

A Bíróság megjegyzi, hogy a védelemhez való jog gyakorlásának az összefonódások ellenőrzése körében való érvényesülésekor figyelembe kell venni a gyorsaság követelményét, ami az összefonódás-ellenőrzési rendelet általános rendszerének jellemzője.⁶³

A Bíróság tehát helyt kellett hogy adjon a kereset második jogalap első részének, és a megtámadott határozat egészét megsemmisítette, és nem is vizsgálta érdemben a kereset többi jogalapját, mivel a Bizottságnak lett volna lehetősége, hogy a UPS-szel közölje az elfogadott ökonometriai modell fő alkotóelemeit,⁶⁴ de mivel azt nem közölte, megsértette a felperes védelemhez való jogát.⁶⁵

4. Összegzés

A bemutatott ügy tanulsága három pontban összegezhető. Egyrészt a Bíróság határozott jelzést adta annak, hogy a védelemhez való jog biztosítására az összefonódások ellenőrzésére vonatkozó közigazgatási eljárások során is kiemelt hangsúlyt fordít. A versenyjogi eljárásokkal összefüggésben a tisztességes eljáráshoz való jog garanciális elemei-

nek biztosítása körében lezajlott változások után – a bejelentést követően induló – fúziós eljárások esetében is fokozza az alapvető jogokkal kapcsolatos érzékenységet a Bíróság. A Bíróság értékelésében jelen ügyben különös hangsúllyal esett latba, hogy a UPS-t nem hallgatta meg a Bizottság az – intenzív egyeztetések sokán kialakult – ökonometriai modell legutolsó változatával kapcsolatban, amellyel még inkább teljes körűen biztosíthatta volna a közigazgatási eljárásban a védelemhez való jogát. Mindez a Bizottság tiltó határozatának megsemmisítéséhez vezetett, amely során nem volt jelentősége annak a körülménynek sem, hogy amúgy az ökonometriai modell mennyiben járult hozzá a hatékony verseny jelentős korlátozásának bizonyításához. Ez jelzi másodsorban azt is, hogy a Bíróság megközelítésében felértékelődik az ökonometriai bizonyítékok jelentősége, azok elfogadhatósága és bizonyító ereje, így a jogi viták középpontjába kerülhetnek. Végül a Bíróság arra is utal az ítéletében, hogy a fúziós eljárások során a védelemhez való jog tiszteletben tartásának értékelésekor figyelembe kell venni a gyorsaság követelményét is.⁶⁶ Mindezekkel együtt is a közigazgatási eljárásban született tiltó határozat több mint négy évvel későbbi⁶⁷ megsemmisítésének leginkább elvi jelentősége van – tekintettel arra, hogy 2016-ban a FedEx felvásárolta a TNT-t⁶⁸ –, amelyet várhatóan az Európai Unió Bírósága is megerősít a fellebbezést követő eljárásban.⁶⁹

62 Ítélet, 215. pont.

63 A 2005. december 14-i General Electric kontra Bizottság ítélet T-210/01, EU:T:2005:456, 701. pont.

64 Emlékeztetőül: az ökonometriai elemzés már szilárd lábakon állt a 2012. november 20-i egyeztető találkozón, vagyis két hónappal a határozat 2013. január 30-i elfogadása előtt.

65 Ítélet, 220–221. pontok.

66 Ítélet, 219. pont.

67 A Bizottság határozata az összefonódás belső piaccal való összeegyeztethetetlennek nyilvánításáról 2013. január 30-án született, míg a Törvényszék a határozat megsemmisítésére vonatkozó határozata 2017. március 7. napján.

68 James Killick, e-Competitions, N°83594, www.concurrences.com.

69 Case C-265/17 P. Bizottság kontra United Parcel Service ügy.