



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (седми състав)

14 март 2014 година *

„Конкуренция — Административно производство — Решение за отправяне на искане за предоставяне на информация — Необходим характер на поисканата информация — Достатъчно сериозни улики — Съдебен контрол — Пропорционалност“

По дело T-296/11

Cementos Portland Valderrivas, SA, установено Памплона (Испания), за което се явяват L. Ortiz Blanco, A. Lamadrid de Pablo и N. Ruiz García, адвокати,

жалбоподател,

срещу

Европейска комисия, за която се явяват F. Castilla Contreras, C. Urraca Caviedes и C. Hödlmayr, в качеството на представители, подпомагани от A. Rivas, адвокат,

ответник,

с предмет искане за отмяна на Решение С (2011) 2368 окончателен на Комисията от 30 март 2011 г. относно производство по прилагане на член 18, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета (преписка 39520 — Цимент и свързани продукти),

ОБЩИЯТ СЪД (седми състав),

състоящ се от: A. Dittrich, председател, I. Wiszniewska-Białecka и M. Prek (докладчик), съдии,

секретар: J. Palacio González, главен администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 6 февруари 2013 г.,

постанови настоящото

* Език на производството: испански.

Решение

Обстоятелства в основата на спора и производство

- 1 В периода между ноември 2008 г. и септември 2009 г. Комисията на Европейските общности извършва съгласно член 20 от Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета от 16 декември 2002 г. относно изпълнението на правилата за конкуренция, предвидени в членове [101 ДФЕС] и [102 ДФЕС] (ОВ L 1, 2003 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 167), няколко проверки в помещения на дружества от циментовия сектор. Тази проверки са последвани от изпращане на искания за предоставяне на информация на основание член 18, параграф 2 от Регламент № 1/2003. Помещенията на жалбоподателя Cementos Portland Valderrivas, SA не са били проверявани и не му е отправяно искане за предоставяне на информация.
- 2 С писмо от 17 ноември 2010 г. Комисията уведомява жалбоподателя за намерението си да му изпрати на основание член 18, параграф 3 от Регламент № 1/2003 решение за отправяне на искане за предоставяне на информация и да му съобщи за проекта на въпросник, който ще приложи към това решение.
- 3 С писмо от 3 декември 2010 г. жалбоподателят представя становището си относно проекта на въпросник.
- 4 На 6 декември 2010 г. Комисията уведомява жалбоподателя, че е решила да започне производство на основание 11, параграф 6 от Регламент № 1/2003 спрямо него, както и спрямо седем други дружества от циментовия сектор за предполагаеми нарушения на член 101 ДФЕС относно „ограничения на търговските потоци в Европейското икономическо пространство (ЕИП), включително ограничения на вноса в ЕИП от държави извън ЕИП, разпределение на пазари, съгласуване на цени и антиконкурентни практики, свързани с пазара на цимент и пазара на свързани продукти“.
- 5 На 30 март 2011 г. Комисията приема Решение С(2011) 2368 окончателен относно производство по прилагане на член 18, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета (преписка 39520 — Цимент и свързани продукти) (наричано по-нататък „обжалваното решение“).
- 6 В обжалваното решение Комисията посочва, че съгласно член 18 от Регламент № 1/2003, за да изпълни задълженията, възложени ѝ с посочения регламент, тя може чрез обикновено искане или чрез решение да изиска от предприятията и от сдруженията на предприятия да предоставят цялата необходима информация (съображение 3 от обжалваното решение). След като е припомнила, че жалбоподателят е бил уведомен за намерението ѝ за приемане на решение съгласно член 18, параграф 3 от Регламент 1/2003 и че той е представил становището си относно проекта на въпросник (съображения 4 и 5 от обжалваното решение), Комисията е изисквала с решение от жалбоподателя, както и от дъщерните му дружества, намиращи се в Европейския съюз и пряко или непряко контролирани от него, да отговорят на въпросника, посочен в приложение I към обжалваното решение, който се състои от 94 страници и съдържа 11 поредици от въпроси (съображение 6 от обжалваното решение). Инструкциите относно въпросите на този въпросник са в приложение II към посоченото решение, докато използваните модели за отговор са в приложение III към същото решение.
- 7 Комисията припомня също описанието на предполагаемите нарушения, посочени в точка 4 по-горе (съображение 2 от обжалваното решение).

8 Като има предвид естеството и количество на изисканата информация и тежестта на предполагаемите нарушения на правилата за конкуренция, Комисията счита, че на жалбоподателя следва да се предостави дванадесетседмичен срок за отговор на първите десет поредици от въпроси и двуседмичен срок за единадесетата поредица от въпроси, свързана с „Контакти и заседания“ (съображение 8 от обжалваното решение).

9 Разпоредителната част на обжалваното решение гласи следното:

„Член 1

[Жалбоподателят] с дъщерните си дружества, намиращи се в Европейския съюз, които са пряко или непряко контролирани от него, следва да предостави информацията, посочена в приложение I от настоящото решение, по начина посочен в приложения II и III от същото решение, в дванадесет седмичен срок за предоставяне на отговор на въпроси 1-10 и двуседмичен срок за 11 въпрос, считано от датата на съобщаване на настоящото решение. Всички приложения са неразделна част от настоящото решение.

Член 2

[Жалбоподателят] с дъщерните си дружества, намиращи се в Европейския съюз, които са пряко или непряко контролирани от него, са адресати на настоящото решение“.

10 На 15 април 2011 г. жалбоподателят е изпратил отговора си на единадесетата поредица от въпроси. На 3 май 2011 г. Комисията е изисквала да се уточни този отговор. На 4 и 31 май 2011 г. жалбоподателят е отговорил на Комисията.

11 На 9 май 2011 г. жалбоподателят е поискал от Комисията да бъде освободен от задължението да отговаря на обжалваното решение предвид финансовите загуби, предизвикани от значителния обем работа, което то изисква, в изключително тежка икономическа среда, като във всички случаи е поискал удължаване на срока за предоставяне на отговор.

12 На 19 май 2011 г. между представители на Комисията и на жалбоподателя е проведено заседание.

13 На 25 май 2011 г. жалбоподателят е поискал от Комисията да му бъде удължен с осем седмици срокът за предоставяне на отговор на първите десет поредици от въпроси, или най-малкото да бъде приет частичен отговор.

14 На 1 юни 2011 г. Комисията е отказала да предостави исканото удължение и е поискала от жалбоподателя да посочи точно въпросите, за които смята, че е необходим допълнителен срок.

15 На 7 юни 2011 г. жалбоподателят е поискал да му се предостави допълнителен двуседмичен срок — до 11 юли 2011 г., за отговора на въпроси 1В, 3, 5, 9А и 9В.

16 На 10 юни 2011 г. жалбоподателят подава настоящата жалба за отмяна на обжалваното решение в секретариата на Общия съд.

17 С отделна молба, подадена в секретариата на Общия съд на 15 юни 2011 г., жалбоподателят иска да бъде допуснато обезпечение и моли председателя на Общия съд да спре изпълнението на обжалваното решение.

18 С писмо от 23 юни 2011 г. Комисията уведомява жалбоподателя, че му се дават пет допълнителни седмици за предоставяне на отговор на първите десет поредици от въпроси, тоест до 2 август 2011 г.

- 19 С определение от 29 юли 2011 г. по дело Cementos Portland Valderrivas/Комисия (T-296/11 R, непубликувано в Сборника) председателят на Общия съд отхвърля молбата за допускане на обезпечение.
- 20 На 2 август 2011 г. жалбоподателят изпраща отговорите си на първите десет поредици от въпроси.
- 21 По доклад на съдията докладчик Общият съд (седми състав) решава да започне устната фаза на производството.
- 22 Устните състезания и отговорите на страните на поставените от Общия съд устни въпроси са изслушани в съдебното заседание на 6 февруари 2013 г. В края на съдебното заседание Общият съд решава да продължи устната фаза на производството.
- 23 На 25 март 2013 г. в рамките на процесуално-организационните действия, предвидени в член 64 от процедурния му правилник, Общият съд приканва Комисията да му представи списък, както и резюме на уликите, въз основа на които спрямо жалбоподателя е започнато производство за прилагане на член 18, параграф 3 от Регламент № 1/2003.
- 24 На 11 април 2013 г. Комисията е отказала да изпълни това искане. С определение от 14 май 2013 г. Общият съд разпорежда на Комисията да му представи списъка с посочените улики и тяхното резюме. Съгласно член 67, параграф 3, първа алинея от Процедурния правилник и с цел да се съгласуват, от една страна, принципът на състезателност, и от друга страна, характеристиките на фазата на предварителното разследване в етап от производството, при който съответното предприятие няма право нито да бъде информирано за съществените доказателства, на които Комисията се основава, нито има право на достъп до преписката, с определението от 14 май 2013 г. е ограничено предоставянето на информация от страна на Комисията само до адвокатите на жалбоподателя, при условие че те подпишат декларация за поверителност.
- 25 Комисията е изпълнила това искане в определения срок, като е представила в Общия съд списъка и резюме на уликите, въз основа на които е започнала спрямо жалбоподателя производство по прилагане на член 18, параграф 3 от Регламент № 1/2003.
- 26 На 19 юни 2013 г. адвокатите на жалбоподателя се запознават в секретариата на Общия съд с посочените в точка 23 по-горе документи и на 15 юли 2013 г. представят становище по предоставените от Комисията документи. Накрая, на 18 септември 2013 г. Комисията отговаря на представеното от адвокатите на жалбоподателя становище.
- 27 Устната фаза на производството приключва на 27 септември 2013 г.

Искания на страните

- 28 Жалбоподателят моли Общия съд:
 - да отмени обжалваното решение,
 - да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.
- 29 Комисията моли Общия съд:
 - да отхвърли жалбата,

— да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

От правна страна

- 30 В подкрепа на жалбата си жалбоподателят излага едно-единствено правно основание за отмяна, изведено от нарушение на член 18 от Регламент № 1/2003 и на принципа на пропорционалност. Това правно основание включва по същество четири части, като, на първо място, се отнася до твърдения произволен характер на обжалваното решение, на второ място, до липсата на необходимост от предоставяне на поисканата информация, на трето място, до естеството на поисканата информация, и на четвърто място, до непропорционалния характер на искането за предоставяне на информация.

По първата част на единственото правно основание, изведена от произволния характер на обжалваното решение

- 31 Жалбоподателят по същество счита, че самото посочване в обжалваното решение на предполагаемото нарушение не представлява достатъчна защита срещу злоупотребата от страна на Комисията при упражняване на правомощията ѝ, изведени от член 18 от Регламент № 1/2003. Тя следва да разполага с улики относно съществуването на нарушение. Нито обжалваното решение обаче, нито контекстът, в който то се вписва, допускат да се приеме, че Комисията разполага с подобни улики. Това по-скоро доказва, че обжалваното решение е с проучвателен характер (fishing expedition), тъй като е предназначено да определи евентуалните улики при нарушение на правото на конкуренция. Жалбоподателят съответно предлага Общият съд да изиска да се посочат уликите, на които се основава Комисията.
- 32 Комисията припомня, че въз основа на задължението ѝ за мотивиране на решението за отправяне на искане за предоставяне на информация тя е длъжна да посочи ясно предполагаемото нарушение, което възнамерява да провери, но не и уликите, с които разполага. Освен това тя твърди, че е разполагала с такива улики при приемането на обжалваното решение.
- 33 За да се отговори на настоящата част от правното основание, следва да се има предвид, че административното производство по Регламент № 1/2003, което се провежда пред Комисията, се подразделя на две отделни последователни фази, всяка от които има своя собствена вътрешна логика, а именно, от една страна, фаза на предварително разследване, а от друга — състезателна фаза. Фазата на предварителното разследване, по време на която Комисията използва предвидените в Регламент № 1/2003 правомощия за разследване и която продължава до изложението на възраженията, е предназначена да позволи на Комисията да събере всички релевантни доказателства, които потвърждават или не наличието на нарушение на нормите относно конкуренцията, и да приеме първоначална позиция във връзка с по-нататъшния ход и посоката на производството. Обратно на това, състезателната фаза, обхващаща периода от изложението на възраженията до приемането на окончателно решение, трябва да позволи на Комисията да се произнесе окончателно по предявеното нарушение (вж. в този смисъл Решение на Общия съд от 8 юли 2008 г. по дело AC-Treuhand/Комисия, T-99/04, Сборник, стр. II-1501, точка 47).
- 34 От една страна, що се отнася до фазата на предварителното разследване, началният ѝ момент е датата, на която, упражнявайки предоставените ѝ с членове 18 и 20 от Регламент № 1/2003 правомощия, Комисията приема мерки, които включват твърдение за извършване на нарушение и имат значително отражение върху положението на разследваните предприятия. От друга страна, чрез изложението на възраженията съответното предприятие се информира едва в началото на състезателната фаза на административното производство за всички съществени обстоятелства, на които Комисията се основава на този етап от производството, и че това

предприятие разполага с право на достъп до преписката с цел осигуряване на ефективното упражняване на правото му на защита. Ето защо съответното предприятие може да се позовава на правото си на защита в пълен обем едва след изпращане на изложението на възраженията. Всъщност, ако това право се отнасяше до периода, предхождащ изпращането на изложението на възраженията, ефективността на разследването на Комисията щеше да бъде намалена, тъй като още по време на фазата на предварителното разследване засегнатото предприятие щеше да е в състояние да установи сведенията, известни на Комисията, а следователно и тези, които все още е можело да бъдат укрити от нея (вж. в този смисъл Решение по дело AC-Treuhand/Комисия, точка 33 по-горе, точка 48 и цитираната съдебна практика).

- 35 Ето защо взетите от Комисията мерки по разследването през фазата на предварителното разследване, по-специално мерките за контрол и исканията за предоставяне на информация, по естеството си включват твърдение за извършване на нарушение и могат да имат значително отражение върху положението на разследваните предприятия. Следователно е важно да се избягва непоправимото увреждане на правото на защита в хода на тази фаза от административното производство, тъй като предприетите действия по събиране на доказателства могат да имат решаващо значение за осигуряване на доказателства относно неправомерния характер на действията на предприятията, които могат да доведат до ангажиране на тяхната отговорност (вж. в този смисъл Решение на Съда от 21 септември 1989 г. по дело Hoechst/Комисия, 46/87 и 227/88, Recueil, стр. 2859, точка 15 и Решение по дело AC-Treuhand/Комисия, точка 33 по-горе, точки 50 и 51).
- 36 В този контекст следва да се припомни, че предвиденото в член 18, параграф 3 от Регламент № 1/2003 задължение на Комисията да посочи правното основание и целта на искането за предоставяне на информация представлява основно изискване, за да проличи обосноваването на искането до съответните предприятия да предоставят информация, но също и да им даде възможност да преценят обхвата на тяхното задължение за сътрудничество, като същевременно гарантира правото им на защита. От това следва, че Комисията може да изисква предоставянето само на информация, годна да ѝ позволи да провери предполагаемо нарушение, което обосновава провеждането на разследването и е посочено в искането за информация (вж. в този смисъл и по аналогия Решение на Общия съд от 12 декември 1991 г. по дело SEP/Комисия, T-39/90, Recueil, стр. II-1497, точка 25 и Решение от 8 март 1995 г. по дело Société Générale/Комисия, T-34/93, Recueil, стр. II-545, точка 40).
- 37 С оглед на гореизложеното Комисията не може да бъде задължена, освен предполагаемите нарушения, които възнамерява да провери, да посочва във фазата на предварителното разследване улики, тоест обстоятелствата, които я насочват към хипотезата за нарушение на член 101 ДФЕС. Всъщност подобно задължение би поставило под съмнение установеното от съдебната практика равновесие между съхраняването на ефективността на разследването и зачитането на правото на защита на съответното предприятие.
- 38 Все пак от това не би могло да се приеме, че Комисията не трябва да разполага с данни, които я насочват към хипотезата за нарушение на член 101 ДФЕС, преди приемането на решение на основание член 18, параграф 3 от Регламент № 1/2003.
- 39 Всъщност следва да се припомни, че изискването за закрила срещу произволната и непропорционална намеса на публичната власт в сферата на частната дейност на всяко лице, независимо дали то е физическо или юридическо, представлява основен принцип на правото на Съюза (Решение на Общия съд от 22 март 2012 г. по дело Slovak Telekom/Комисия, T-458/09 и T-171/10, точка 81).
- 40 За да се спази този основен принцип обаче, решението за отправяне на искане за предоставяне на информация трябва да цели да се съберат документите, които са необходими, за да се проверят действителността и обхватът на определено фактическо и правно положение, по

отношение на които Комисията вече разполага с информация, която съдържа достатъчно сериозни улики, позволяващи да се направи предположение за нарушение на правилата на конкуренция (вж. в този смисъл и по аналогия Решение на Съда от 22 октомври 2002 г. по дело *Roquette Frères*, C-94/00, *Recueil*, стр. I-9011, точки 54 и 55).

- 41 В настоящия случай жалбоподателят изрично е поискал от Общия съд да разпореди на Комисията да представи уликите, с които разполага, за да може Общият съд да гарантира липсата на произволен характер на обжалваното решение. За да обоснове подобно искане, жалбоподателят е изразил съмнение относно факта, че Комисията е разполагала преди приемането на обжалваното решение с такава информация. Той изтъкнал хипотеза, при която Комисията, вместо да провери действителността и обхвата на определено фактическо и правно положение, по отношение на което тя вече е разполагала с информация, се е опитала в действителност да открие доказателства, които биха могли да покажат наличието на нарушение. В подкрепа на доводите си той се основава на изключително широкия обхват на изпратеното до него обжалвано решение, както и на обстоятелството, че Комисията не е извършила проверка в помещенията му на основание член 20, параграф 4 от Регламент № 1/2003, нито му е отправила искане за предоставяне на информация на основание член 18, параграф 2 от същия регламент.
- 42 Доколкото е сезиран с искане в този смисъл и жалбоподателят е посочил предварително някои доказателства, които могат да поставят под съмнение достатъчно сериозния характер на уликите, с които Комисията е разполагала, за да приеме решение на основание член 18, параграф 3 от Регламент 1/2003, Общият съд счита, че следва да разгледа тези улики и да провери техния достатъчно сериозен характер.
- 43 Що се отнася до преценката на достатъчно сериозния характер на уликите, същата трябва да се извърши, като се вземе предвид обстоятелството, че обжалваното решение се вписва в рамките на фазата на предварителното разследване, предназначена да позволи на Комисията да събере всички релевантни доказателства, които потвърждават или не наличието на нарушение на правилата за конкуренция, и да приеме първоначална позиция във връзка с по-нататъшния ход и насоката на производството. За тази цел Комисията има право съгласно член 18 от Регламент № 1/2003 да отправя искания за предоставяне на информация или да извърши проверки съгласно член 20 от същия регламент. Следователно не може да се изисква от Комисията на този етап, предхождащ приемането на решението за отправяне на искане за предоставяне на информация, да разполага с доказателства за съществуването на нарушение. Ето защо е достатъчно посочените улики да могат да породят основателно подозрение за наличието на предполагаемо нарушение, за да има право Комисията да отправи искане за предоставяне на допълнителна информация посредством решение, прието на основание член 18, параграф 3 от Регламент № 1/2003.
- 44 В отговора си на определението от 14 май 2013 г. Комисията е посочила на Общия съд уликите, с които разполага и които според нея обосновават приемането на обжалваното решение.
- 45 При прочит на представеното от Комисията резюме, както и на представените извлечения с улики Общият съд счита, че Комисията законосъобразно е изпратила до жалбоподателя решение с искане за предоставяне на информация, и то относно всички предполагаеми нарушения, посочени в обжалваното решение. Същите са уточнени в съображение 2 от обжалваното решение и се отнасят до „ограниченията на търговските потоци в Европейското икономическо пространство (ЕИП), включително ограничения на вноса в ЕИП от държави извън ЕИП, разпределение на пазари, съгласуване на цените и антиконкурентни практики, свързани с пазара на цимент и пазара на свързани продукти“.
- 46 На първо място, що се отнася до ограниченията на търговските потоци в Европейското икономическо пространство (ЕИП), включително ограничения на вноса в ЕИП от държави извън ЕИП, Общият съд счита, че съгласно позоваването в резюмето и извлеченията от документ

- [*поверително*] Комисията може законосъобразно да получи информация относно поведението на жалбоподателя. Също така посочването в резюмето и извлеченията от документ [*поверително*].
- 47 Освен това е видно от резюмето и извлеченията от документ [*поверително*]. Трябва да се приеме, че такъв документ може основателно да породи в Комисията подозрения за участието [*поверително*] на жалбоподателя в практики за ограничаване на търговските потоци.
- 48 На второ място, що се отнася до предполагаемите нарушения, представляващи разпределение на пазари, няколко категории доказателства, посочени от Комисията, представляват достатъчно сериозни улики, за да може тя да отправи към жалбоподателя искане за предоставяне на информация по тази точка. На първо място, поддържаната от Комисията хипотеза, че съществува принцип на разпределение на пазара [*поверително*].
- 49 На второ място, следва да се отбележи, че [*поверително*]. Също така от документа [*поверително*]. Това се установява също така от документа [*поверително*].
- 50 На трето място, Комисията се позовава по същество на [*поверително*].
- 51 И накрая, на четвърто място, в контекст, при който Комисията разполага [*поверително*].
- 52 На трето място, що се отнася до практиките за съгласуване на цените и други свързани антиконкурентни практики, посочени в съображение 2 от обжалваното решение [*поверително*]. На първо място, [*поверително*].
- 53 На второ място, документът [*поверително*].
- 54 На трето място, Комисията законосъобразно е стигнала до заключението, позовавайки се на резюмето и в извлеченията от документ [*поверително*].
- 55 И накрая, на четвърто място, основателно може да се заключи от резюмето и извлеченията от документ [*поверително*].
- 56 С оглед на всичко изложено по-горе следва да се приеме, че Комисията е разполагала с достатъчно сериозни улики, позволяващи ѝ да иска да получи допълнителна информация от страна на жалбоподателя относно всички предполагаеми нарушения, изброени в съображение 2 от обжалваното решение.
- 57 Това заключение не се опровергава от доводите, посочени в становището по отговора на Комисията относно събирането на доказателства.
- 58 Тези доводи се основават главно на различия в тълкуването на посочените от Комисията улики. Например поддържа се, че [*поверително*].
- 59 Следва да се приеме, че такива доводи не отчитат особената рамка, в която се вписва обжалваното решение, доколкото с тях всъщност се поддържа, че приетите от Комисията доказателства не могат да докажат участието на жалбоподателя в изброените в обжалваното решение предполагаеми нарушения. Поради посочените съображения в точка 43 по-горе обаче подобно доказване не може да бъде наложено на Комисията, освен ако не се лишат от полезност предоставените ѝ правомощия съгласно членове 18 и 20 от Регламент № 1/2003. Следователно обстоятелството, че посочените доказателства могат да бъдат предмет на различно тълкуване, не изключва възможността те да представляват достатъчно сериозни улики съгласно цитираната в точка 40 по-горе съдебна практика, доколкото предпочитаното от Комисията тълкуване изглежда правдоподобно.

- 60 Освен това съответно е изтъкнато обстоятелството [*поверително*].
- 61 С оглед на изложеното по-горе първата част на правното основание трябва да бъде отхвърлена.

По втората част на единственото правно основание, изведена от липсата на необходимост от исканата информация

- 62 Жалбоподателят оспорва по същество необходимостта по смисъла на член 18, параграф 1 от Регламент № 1/2003 от поисканата с обжалваното решение информация. Доводите му могат да бъдат разделени на две оплаквания. В рамките на първото оплакване жалбоподателят поддържа, че обжалваното решение включва множество примери за информация, която не съответства на това изискване за необходимост, доколкото тя не се отнася до предполагаемите нарушения, посочени в обжалваното решение. В рамките на второто оплакване жалбоподателят оспорва необходимостта от исканата информация, с която вече разполага Комисията или която е общодостъпна. Накрая, в становището по отговора на Комисията относно събирането на доказателства пред Общия съд е изложено трето оплакване относно необходимостта от поисканата информация, изведено от липсата на връзка между уликите, с които разполага Комисията, и изпратения на жалбоподателя въпросник.
- 63 Комисията моли да се отхвърли настоящата част от правното основание.
- 64 Относно оплакването, посочено в становището по отговора на Комисията, Общият съд счита, че то следва направо да се отхвърли. Всъщност трябва да се посочи, че подобно оплакване, дори и да е допустимо на основание член 48, параграф 2 от Процедурния правилник, доколкото почива на фактически обстоятелства, до които жалбоподателят не е имал достъп към датата на подаване на жалбата, все пак не отговаря на изискванията на член 44, параграф 1, буква в) от същия правилник, тъй като се ограничава до общо оплакване и не обяснява специфичните причини, поради които няма връзка между въпросника и уликите, с които разполага Комисията. Поради това следва да се приеме, че това оплакване не е достатъчно ясно и точно, за да се позволи на ответника да подготви защитата си, а на Общия съд — да се произнесе по жалбата, ако е необходимо, без да разполага с други данни, и следователно трябва да се приеме за недопустимо (вж. в този смисъл Решение на Общия съд от 14 май 1998 г. по дело *Mo och Domsjö/Комисия*, T-352/94, *Recueil*, стр. II-1989, точки 333 и 334). Накрая, доколкото това оплакване се основава на доводи, с които се цели да се оспори доказателствената стойност на посочените от Комисията улики, то трябва да бъде отхвърлено по съображенията, посочени в точки 43—59 по-горе.

По оспорването на необходимостта от някои искания за предоставяне на информация с оглед на предположенията, които Комисията възнамерява да провери

- 65 Както вече беше подчертано в точка 36 по-горе, Комисията може да изисква предоставянето само на информация, годна да ѝ позволи да провери предполагаемо нарушение, което обосновава провеждането на разследването и е посочено в искането за информация (вж. в този смисъл и по аналогия Решение по дело *SEP/Комисия*, точка 36 по-горе, точка 25 и Решение по дело *Société Générale/Комисия*, точка 36 по-горе, точка 40).
- 66 С оглед на широкото правомощие на Комисията за разследване и проверка тя следва да прецени необходимостта от информацията, която иска от съответните предприятия (вж. в този смисъл Решение на Съда от 18 май 1982 г. по дело *AM & S Europe/Комисия*, 155/79, *Recueil*, стр. 1575, точка 17 и Решение от 18 октомври 1989 г. по дело *Orkem/Комисия*, 374/87, *Recueil*, стр. 3283, точка 15). Относно контрола, който упражнява Общият съд спрямо тази преценка на Комисията, следва да се припомни, че според съдебната практика понятието „необходима информация“ трябва да бъде тълкувано в зависимост от целите, с оглед на които

разглежданото правомощие за разследване е предоставено на Комисията. По този начин изискването за взаимовръзка между искането за предоставяне на информация и предполагаемото нарушение е изпълнено, щом като на този етап от производството посоченото искане може законно да се разглежда като имащо връзка с предполагаемото нарушение, в смисъл че Комисията може разумно да предположи, че документът ще ѝ помогне да определи наличието на твърдяното нарушение (Решение по дело SEP/Комисия, точка 36 по-горе, точка 29 и Решение по дело Slovak Telekom/Комисия, точка 39 по-горе, точка 42).

- 67 Общият съд отбелязва, че единствените въпроси, по отношение на които жалбоподателят е изразил съмнение относно тяхната необходимост във връзка с този аргумент, са въпрос 5, точка AG и въпрос 5, точка AH, с които му е поискано да представи за всеки производствен обект на всяко от дружествата му, от една страна, емисиите на въглероден диоксид (CO₂) в тонове за въпросния производствен обект, и от друга страна, средната цена на правата на емисии от CO₂, които са реално използвани за въпросните инсталации.
- 68 Общият съд приема, че жалбоподателят не е поставил под съмнение поддържаното в писмената защита на Комисията твърдение, че емисиите на CO₂ представляват един от най-важните елементи от стойността на продукцията на цимент, която от своя страна е един от най-важните елементи на прилаганата спрямо клиентите и потребителите цена.
- 69 Освен това следва да се припомни, че едно от предполагаемите нарушения, на което се основава разследването на Комисията, е за евентуално съгласуване на цените между конкурентни предприятия. Трябва обаче да се посочи, че информацията относно един от основните компоненти на съответната продукция може да бъде законосъобразно разгледана като свързана с такова предполагаемо нарушение.
- 70 Следователно това оплакване трябва да се отхвърли.

По оспорването на необходимостта от някои искания за предоставяне на информация, тъй като Комисията вече е разполагала с тях или поради общодостъпния им характер

- 71 Жалбоподателят поддържа по същество, че предоставянето на информация, с която Комисията вече е разполагала или която има общодостъпен характер, не може да се счита за необходимо по смисъла на член 18, параграф 1 от Регламент № 1/2003.
- 72 Действително в Решение от 30 септември 2003 г. по дело Atlantic Container Line и др./Комисия (T-191/98 и T-212/98-T-214/98, Recueil, стр. II-3275, точка 425) Общият съд подчертава, че искане за предоставяне на информация относно документ, с който Комисията вече разполага, не може да се приема за обосновано с оглед на нуждите на разследването.
- 73 При все това се налага изводът, че спрямо жалбоподателя не е отправено предходно искане за предоставяне на информация съгласно член 18, параграф 2 от Регламент № 1/2003. Следователно във всеки случай не може да се счита, че въпросникът в приложение I към обжалваното решение налага на жалбоподателя да предостави информация, която вече е била на разположение на Комисията.
- 74 Относно оплакването, че част от исканата информация е била обществено достояние и следователно достъпна за Комисията, без да е необходимо тя да изисква предоставянето ѝ, следва да се отбележи, че единственият посочен от жалбоподателя пример се състои от „пощенските кодове, свързани с определен адрес“.

- 75 Следва все пак да се подчертае, че подобна информация представлява логическо допълнение към притежавана единствено от жалбоподателя информация. Следователно нейният евентуален общодостъпен характер не може да попречи да се приеме, че тя е необходима по смисъла на член 18, параграф 1 от Регламент № 1/2003.
- 76 Поради това второто оплакване следва да се отхвърли, а оттук и втората част на правното основание.

По третата част на единственото правно основание относно естеството на поисканата информация

- 77 Жалбоподателят поддържа по същество, че член 18, параграф 3 от Регламент № 1/2003 единствено допуска Комисията да поиска от икономическите оператори информацията или данните, с които разполагат, но не я овластява да изисква от дадено предприятие да обработи тази информация, за да ѝ я предостави във формат, който улеснява задачата на Комисията, и по този начин да изготви доказателства, които Комисията възнамерява да използва срещу него.
- 78 Комисията моли да се отхвърли тази част на правното основание.
- 79 Следва да се припомни, че съгласно съображение 23 от Регламент № 1/2003 „Комисията следва да разполага с правомощия по отношение на цел[ия Съюз] да изисква предоставяне на информацията, необходима за разкриване на всички споразумения, решения или съгласувани практики, забранени от член [101 ДФЕС], или всички злоупотреби с господстващо положение, забранени от член [102 ДФЕС]“. В него се добавя, че „[к]огато изпълняват решение на Комисията, предприятията не могат да бъдат принуждавани да признаят, че са извършили нарушение, но във всеки случай те са длъжни да отговорят на фактически въпроси и да предоставят документи, дори ако тази информация може да бъде използвана за установяване по отношение на тях или на друго предприятие наличието на нарушение“.
- 80 Следователно, доколкото под предоставянето на „информация“ по смисъла на член 18 от Регламент № 1/2003 се разбира не само представянето на документи, но също така и задължението да се отговори на свързаните с тези документи въпроси, Комисията не е ограничена само до искане за представяне на данни, които са независими от всяка намеса на съответното предприятие. Ето защо тя разполага с право да отправи до предприятието въпроси, посочващи формата на поисканите данни (вж. в този смисъл и по аналогия заключението на генералния адвокат Darmon по дело Orkem/Комисия, точка 66 по-горе, Rescuel, стр. I-3301, точка 55).
- 81 Следва обаче да се подчертае, че упражняването на това правомощие е регламентирано чрез спазването на най-малко два принципа. От една страна, както се припомня в съображение 23 от Регламент № 1/2003, отправените към дадено предприятие въпроси не може да го принуждават да признае, че е извършило нарушение. От друга страна, отговарянето на посочените въпроси не трябва да представлява несъразмерна тежест по отношение на нуждите на разследването (Решение по дело SEP/Комисия, точка 36 по-горе, точка 51, Решение по дело Atlantic Container Line и др./Комисия, точка 72 по-горе, точка 418 и Решение по дело Slovak Telekom/Комисия, точка 39 по-горе, точка 81).
- 82 В настоящия случай, макар и да не се поддържа, че някои от отправените към жалбоподателя въпроси му налагат задължение за предоставяне на отговори, чрез които той би могъл да бъде принуден да признае наличието на нарушение, което следва да се установи от Комисията чрез доказване, трябва да се приеме, че жалбоподателят изтъква непропорционалния характер на

наложената тежест за отговаряне на въпросника. Доколкото това оплакване съвпада с четвъртата част на правното основание, изведена от нарушение на принципа на пропорционалност, то ще бъде разгледано в неговите рамки.

83 С тази уговорка следва да се отхвърли третата част на правното основание.

По четвъртата част на единственото правно основание, изведена от нарушение на принципа на пропорционалност

84 В рамките на настоящата част жалбоподателят оспорва по същество непропорционалния характер на предизвиканото с обжалваното решение натоварване с оглед, на първо място, на обхвата и несъразмерно високото ниво на подробност на поисканата информация, както и на необходимостта да я представи в определен формат, на второ място, с оглед на срока за отговор, и на трето място, с оглед на въздействието му върху финансовото състояние на жалбоподателя. Накрая, жалбоподателят поддържа, че общата последица от тези различни елементи трябва във всеки случай да доведе до това Общият съд да приеме наличието на нарушение на принципа на пропорционалност.

85 Комисията моли настоящата част от правното основание да бъде отхвърлена.

86 Съгласно постоянната съдебна практика отправените от Комисията до дадено предприятие искания за предоставяне на информация трябва да са съобразени с принципа на пропорционалност и наложеното на дадено предприятие задължение да предостави информация не трябва да представлява за него несъразмерна тежест по отношение на нуждите на разследването (Решение по дело SEP/Комисия, точка 36 по-горе, точка 51, Решение по дело Atlantic Container Line и др./Комисия, точка 72 по-горе, точка 418 и Решение по дело Slovak Telekom/Комисия, точка 39 по-горе, точка 81).

87 В рамките на първото оплакване жалбоподателят оспорва обхвата и несъразмерно високото ниво на подробност на поисканата информация, както и наложения от Комисията формат на поисканите отговори. Той се позовава например на въпрос 1В, съгласно който трябва да представи информация относно всички национални покупки на пет продукта, извършени от контролираните от жалбоподателя предприятия (цимент, цимент СЕМ I в насипно състояние, клинкер, инертни материали и стрит и гранулиран шлакоцимент за доменни пещи, както и гранулиран шлакоцимент за доменни пещи), за период от десет години и се изисква отговорът да бъде посочен въз основа на 37 параметра.

88 Безспорно е, че не може да бъде валидно оспорен обемът на исканата въз основа на въпросника информация, по-специално що се отнася до въпрос 1В, както и твърде високото му ниво на подробност. От това несъмнено следва, че отговарянето на този въпросник налага жалбоподателят да понесе особено голямо натоварване.

89 Не може да се приеме обаче, че това натоварване има непропорционален характер с оглед на нуждите на разследването, свързани по-специално с предполагаемите нарушения, които Комисията възнамерява да провери, и с оглед на обстоятелствата на настоящото производство.

90 На първо място, в това отношение следва да се припомни, че обжалваното решение се вписва в производство относно „ограниченията на търговските потоци в Европейското икономическо пространство (ЕИП), включително ограничения на вноса в ЕИП от държави извън ЕИП, разпределение на пазари, съгласуване на цени и свързани антиконкурентни практики на пазара на цимент и пазарите на свързани продукти“. Трябва да се отбележи, че изключително широкото приложно поле, както и тежестта на предполагаемите нарушения, които Комисията разследва, могат да обосноват представянето на многобройни сведения.

- 91 На второ място, важно е също да се припомни, че обжалваното решение се вписва в рамките на разследване относно ограничаващи конкуренцията практики, включващи, освен жалбоподателя, седем други дружества от циментовия сектор. Така че, предвид количеството на припокриващата се информация, не изглежда непропорционално от страна на Комисията да изисква отговорите да бъдат предоставени във формат, позволяващ тяхното сравнение.
- 92 Следователно първото оплакване трябва да се отхвърли.
- 93 В рамките на второто оплакване, с оглед на количеството информация, която следва да се представи, жалбоподателят изтъква непропорционалния характер на сроковете за отговор от дванадесет и от две седмици, съответно за първите десет поредици от въпроси и за единадесетата поредица от въпроси.
- 94 Комисията оспорва доводите на жалбоподателя. Тя припомня, че той е разполагал със 17 седмици, за да отговори на първите десет поредици от въпроси, а не с дванадесет седмици, както е било предвидено първоначално.
- 95 На първо място, Общият съд отбелязва, че макар в хода на административното производство жалбоподателят да е поискал от Комисията удължаване на срока за отговор от дванадесет седмици за първите десет поредици от въпроси, той не е направил подобно искане относно единадесетата поредица от въпроси, което е достатъчно, за да се приеме, че за него този срок е достатъчен (вж. в този смисъл и по аналогия Решение на Общия съд от 14 май 1998 г. по дело Finnboard/Комисия, T-338/94, Recueil, стр. II-1617, точка 54).
- 96 С цел да се прецени евентуалният непропорционален характер на тежестта, наложена със задължението да се отговори на първите десет поредици от въпроси в срок от дванадесет седмици, следва да се вземе предвид обстоятелството, че жалбоподателят, като адресат на решението за отправяне на искане за предоставяне на информация на основание член 18, параграф 3 от Регламент № 1/2003, е застрашен от риск да му бъде наложена не само глоба и периодична имуществена санкция в случай на представяне на непълна информация или на късно представяне или при непредставяне на информация, съответно съгласно член 23, параграф 1, буква б) и член 24, параграф 1, буква г) от Регламент № 1/2003, но и глоба в случай на предоставяне на информация, която е определена от Комисията като неточна или „подвеждаща“, съгласно член 23, параграф 1, буква б) от посочения регламент.
- 97 От това може да се направи изводът, че разглеждането на адекватността на срока, определен в решението за отправяне на искане за представяне на информация, е от особено значение. Всъщност от това следва, че посоченият срок може да позволи на адресата не само фактически да даде отговор, но също така да се увери, че предоставената информация е пълна, точна и неподвеждаща.
- 98 Безспорно, както вече беше изложено в точка 88 по-горе, не може да се отрече, че количеството на поисканата информация, както и налагащият особени изисквания формат, в който отговорите трябва да бъдат предадени, представляват особено голямо натоварване.
- 99 Въпреки това Общият съд счита, че по отношение на жалбоподателя с оглед на средствата, с които разполага предвид неговата икономическа значимост, основателно може да се приеме, че е в състояние да представи отговор, който удовлетворява посочените в точка 97 по-горе изисквания в посочения срок, който в крайна сметка е определен на 17 седмици.
- 100 Следователно второто оплакване трябва да се отхвърли.

- 101 В рамките на третото оплакване жалбоподателят изтъква вредата, която му е причинена от наложената тежест да отговори на въпросника, и припомня, че е поискал да бъде освободен от задължението да даде отговор. Освен финансовите разходи подготовката му е имала като отрицателна последица мобилизирането и блокирането на административните му ресурси в едно изключително трудно икономическо положение за циментовия сектор, и по-специално за жалбоподателя.
- 102 На първо място, що се отнася до финансовата вреда, която е причинена на жалбоподателя във връзка с отговора на въпросника, следва да се припомни, че по съображенията, посочени в точки 88—91 по-горе, е прието, че предвид обстоятелствата по конкретния случай наложената тежест за предоставяне на отговор на посочения въпросник явно не е била прекомерна. Възможният мащаб на финансовите разходи за предоставяне на посочения отговор обаче е само отражение на това натоварване. Следователно въпреки възможния му значителен размер посоченият финансов разход не може сам по себе си да удостовери наличието на нарушение на принципа на пропорционалност.
- 103 На второ място, що се отнася до твърдението за блокиране на административните ресурси на жалбоподателя, достатъчно е да се подчертае, че то има характер на обикновено твърдение, което не е подкрепено от никакво реално доказателство. Всъщност единственото приложение, посветено на този въпрос — приложение А 13, се състои от една-единствена таблица, в която жалбоподателят е направил разбивка на разходите, които твърди, че е направил във връзка с предоставянето на отговор на въпросника, и броя на часовете, които са били отделени за това. Само по себе си това приложение не позволява да се докажат твърденията на жалбоподателя, че неговите административни ресурси действително са блокирани.
- 104 Следователно третото оплакване трябва да се отхвърли.
- 105 Накрая, в рамките на четвъртото оплакване жалбоподателят поддържа, че общата последица от обхвата и нивото на подробност на поисканата информация, от задължението за представянето ѝ в задължителен формат, от естеството на поисканата информация, от кратките срокове за предоставяне на отговор и от наложените финансови разходи във всеки случай трябва да доведе до това Общият съд да установи наличието на нарушение на принципа на пропорционалност.
- 106 Общият съд счита, че предвид обстоятелствата по конкретния случай подобен довод не може да бъде приет.
- 107 Всъщност, както беше подчертано в точка 102 по-горе, твърденията от жалбоподателя значителни финансови разходи са само отражение на наложената му тежест да отговори на въпросника. Доколкото обаче, от една страна, се приема, че посочената тежест няма явно прекомерен характер от гледна точка на предполагаемите нарушения, които Комисията възнамерява да провери, и от друга страна, че предоставеният в крайна сметка срок му позволява да поеме тази тежест, от това непременно следва, че твърдението, изведено от нарушение на принципа на пропорционалност, трябва да бъде отхвърлено.
- 108 Предвид изложеното по-горе четвъртата част от правното основание следва да се отхвърли, а следователно и жалбата в нейната цялост.

По съдебните разноси

¹⁰⁹ Съгласно член 87, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноси, ако е направено такова искане. Тъй като жалбоподателят е загубил делото, той трябва да бъде осъден да понесе, наред с направените от него съдебни разноси, и тези на Комисията, включително разноските по обезпечителното производство.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (седми състав)

реши:

- 1) **Отхвърля жалбата.**
- 2) **Осъжда Cementos Portland Valderrivas, SA да заплати съдебните разноси, включително разноските по обезпечителното производство.**

Dittrich

Wiszniewska-Białecka

Prek

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 14 март 2014 година.

Подписи