



Сборник съдебна практика

Дело T-296/11

Cementos Portland Valderrivas, SA
срещу
Европейска комисия

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

Резюме — Решение на Общия съд (седми състав) от 14 март 2014 г.

- 1. Конкуренция — Административно производство — Зачитане на правото на защита — Фаза на предварителното разследване, предхождаща изпращането на изложението на възраженията — Спазване на общия принцип на правото на Съюза, изискващ закрила срещу произволната и непропорционална намеса на публичната власт — Задължение на Комисията да разполага с достатъчно сериозни улики, позволяващи да се направи предположение за нарушение на правилата на конкуренция — Преценка на достатъчно сериозния характер на уликите*
(член 101 ДФЕС; член 18, параграф 3 от Регламент № 1/2003 на Съвета)
- 2. Конкуренция — Административно производство — Искания за информация — Посочване на правното основание и целта на искането — Изискване за необходима връзка между исканите сведения и търсеното нарушение — Свобода на преценка на Комисията — Съдебен контрол — Обхват*
(член 101 ДФЕС; член 18, параграф 3 от Регламент № 1/2003 на Съвета)
- 3. Съдебно производство — Жалба в първоинстанционно производство — Изисквания за форма — Кратко изложение на посочените основания — Недопустимост*
(член 44, параграф 1, буква в) от Процедурния правилник на Общия съд)
- 4. Конкуренция — Административно производство — Искания за информация — Правомощия на Комисията — Предел — Изискване за необходима връзка между исканите сведения и търсеното нарушение — Общодостъпен характер на поисканата информация*
(член 101 ДФЕС; член 18, параграф 1 от Регламент № 1/2003 на Съвета)
- 5. Конкуренция — Административно производство — Искания за информация — Правомощия на Комисията — Право да се отправи искане, посочващо формата на поисканите данни — Граници*
(член 18 от Регламент № 1/2003 на Съвета)

б. Конкуренция — Административно производство — Искания за информация — Правомощия на Комисията — Предел — Спазване на принципа на пропорционалност — Срок за отговор, определен на предприятието — Преценка на пропорционалния характер

(член 18, параграф 3 от Регламент № 1/2003 на Съвета)

1. Вземите от Комисията мерки по разследването през фазата на предварителното разследване от административното производство по Регламент № 1/2003, 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.

В това отношение 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.

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.

Всъщност 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. 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.

В това отношение преценката на достатъчно сериозния характер на уликите 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 посоката 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.

(вж. точки 35, 37—40 и 43)

2. 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.

С оглед на широкото правомощие на Комисията за разследване и проверка тя следва да прецени необходимостта от информацията, която иска от съответните предприятия. Относно контрола, който упражнява Общият съд спрямо тази преценка на Комисията, 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.

(вж. точки 36 и 66)

3. Вж. текста на решението.

(вж. точка 64)

4. Информация като пощенските кодове, свързани с определен адрес, ако е достъпна за Комисията, без да е необходимо тя да изисква предоставянето ѝ, представлява логическо допълнение към притежавана единствено от предприятието 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.

(вж. точки 74 и 75)

5. 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.

Все пак упражняването на това правомощие е регламентирано чрез спазването на най-малко два принципа. От една страна, 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.

(вж. точки 80 и 81)

6. 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.

С цел да се прецени евентуалният непропорционален характер на тежестта, наложена със задължението да се отговори на въпросите в определения от Комисията срок, следва да се вземе предвид обстоятелството, че предприятието — адресат на решението за отправяне на искане за предоставяне на информация на основание член 18, параграф 3 от Регламент № 1/2003, е застрашено 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.

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.

(вж. точки 86, 96 и 97)