



Kohtulahendite kogumik

ÜLDKOHTU OTSUS (seitsmes koda)

14. märts 2013*

Konkurents — Haldusmenetlus — Teabe nõudmise otsus — Nõutud teabe vajalikkus —
Piisavalt veenvad kaudsed tõendid — Kohtulik kontroll — Proportsionaalsus

Kohtuasjas T-296/11,

Cementos Portland Valderrivas, SA, asukoht Pampelune (Hispaania), esindajad: advokaadid L. Ortiz Blanco, A. Lamadrid de Pablo ja N. Ruiz García,

hageja,

versus

Euroopa Komisjon, esindajad: F. Castilla Contreras, C. Urraca Caviedes ja C. Hödlmayr, keda abistas advokaat A. Rivas,

kostja,

mille ese on nõue tühistada komisjoni 30. märtsi 2011. aasta otsus K(2011) 2368 (lõplik) nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 artikli 18 lõike 3 kohaldamise menetluses (juhtum COMP/39520 – tsement ja sellega seotud tooted),

ÜLDKOHUS (seitsmes koda),

koosseisus: president A. Dittrich, kohtunikud I. Wiszniewska-Białecka ja M. Prek (ettekandja),

kohtusekretär: vanemametnik J. Palacio González,

arvestades kirjalikus menetluses ja 6. veebruari 2013. aasta kohtuistungil esitatut,

on teinud järgmise

otsuse

Vaidluse aluseks olevad asjaolud ja menetlus

- 1 Euroopa Ühenduste Komisjon viis 2008. aasta novembris ja 2009. aasta septembris nõukogu 16. detsembri 2002. aasta määruse (EÜ) nr 1/2003 [ELTL] artiklites [101] ja [102] sätestatud konkurentsieeskirjade rakendamise kohta (EÜT 2003, L 1, lk 1; ELT eriväljaanne 08/02, lk 205)

* Kohtumenetluse keel: hispaania.

artikli 20 alusel läbi mitu kontrolli tsemendisektoris tegutsevate äriühingute ruumides. Pärast neid kontrole saadeti määruse nr 1/2003 artikli 18 lõike 2 alusel teabenõudeid. Hageja Cementos Portland Valderrivas, SA ruumides kontrole ei toimunud ja teabenõuet talle ei saadetud.

- 2 Komisjon teavitas 17. novembri 2010. aasta kirjas hagejat oma kavatsusest saata talle määruse nr 1/2003 artikli 18 lõike 3 alusel teabe nõudmise otsus ja edastas talle küsimustiku projekti, kavatsedes küsimustiku otsusele lisada.
- 3 Hageja esitas oma märkused küsimustiku projekti kohta 3. detsembri 2010. aasta kirjas.
- 4 Komisjon teavitas 6. detsembril 2010 hagejat, et ta on otsustanud algatada tema ja seitsme tsemendisektoris tegutseva ettevõtja suhtes määruse nr 1/2003 artikli 11 lõike 6 alusel menetluse seoses ELTL artikli 101 eeldatavate rikkumistega, mis puudutavad „kaubavoogude piiranguid Euroopa Majanduspiirkonnas (EMP), sh väljaspool EMP-d asuvatest riikidest EMP-sse importimise piiranguid, turgude jagamist, hindade kooskõlastamist ja sellega seonduvat konkurentsivastast tegevust tsemenditurul ja sellega seotud toodete turgudel”.
- 5 Komisjon võttis 30. märtsil 2011 vastu otsuse K(2011) 2368 (lõplik) määruse nr 1/2003 artikli 18 lõike 3 kohaldamise menetluses (juhtum COMP/39520 – tsement ja sellega seotud tooted) (edaspidi „vaidlustatud otsus”).
- 6 Komisjon märkis vaidlustatud otsuses, et vastavalt määruse nr 1/2003 artiklile 18 võib ta selleks, et täita nimetatud määrusega talle antud ülesandeid, tavalise teabenõude või otsusega nõuda ettevõtjalt ja ettevõtjate ühendustelt kogu vajaliku teabe esitamist (vaidlustatud otsuse põhjendus 3). Pärast seda, kui ta oli meenutanud, et hagejat oli teavitatud kavatsusest võtta määruse nr 1/2003 artikli 18 lõike 3 alusel vastu otsus ja et hageja on küsimustiku projekti kohta esitanud oma märkused (vaidlustatud otsuse põhjendused 4 ja 5), nõudis komisjon hagejalt ja tema Euroopa Liidus asuvatelt ja otseselt või kaudselt hageja kontrollitavatelt tütarettevõtjalt otsusega, et nad vastaksid I lisas toodud 94 leheküljelisele ja 11 küsimusteseeriast koosnevale küsimustikule (vaidlustatud otsuse põhjendus 6). Küsimustikule vastamise juhised on toodud vaidlustatud otsuse II lisas ning kasutatavad vastuste näidised III lisas.
- 7 Veel meenutas komisjon eeldatavate rikkumiste kirjeldust, mis on esitatud eespool punktis 4 (vaidlustatud otsuse põhjendus 2).
- 8 Viidates nõutud teabe olemusele ja hulgale ning konkurentsieeskirjade eeldatavate rikkumiste raskusele, leidis komisjon, et hagejale tuleb anda kaksteist nädalat kümnele esimesele küsimusteseeriale vastamiseks ja kaks nädalat 11. küsimusteseeriale „Kontaktid ja koosolekud” vastamiseks (vaidlustatud otsuse põhjendus 8).
- 9 Vaidlustatud otsuse resolutsioon kõlab järgmiselt:

„Artikkel 1

[Hageja] esitab koos tema EL-s asuvate ja tema poolt otseselt või kaudselt kontrollitavate tütarettevõtjatega käesoleva otsuse I lisas nimetatud teabe otsuse II ja III lisas nõutud vormis, vastates küsimustele 1–10 kaheteist nädala jooksul ja küsimusele 11 kahe nädala jooksul alates käesoleva otsuse teatavakstegemisest. Mõlemad lisad moodustavad käesoleva otsuse lahutamatu osa.

Artikkel 2

Käesolev otsus on adresseeritud [hagejale] koos tema EL-s asuvatele ja tema poolt otseselt või kaudselt kontrollitavatele tütarettevõtjatele.”

- 10 Hageja esitas 15. aprillil 2011 oma vastuse 11. küsimusteseeriale. Komisjon palus 3. mail 2011 vastusele täpsustusi. Hageja vastas komisjonile 4. ja 31. mail 2011.
- 11 Hageja palus 9. mail 2011 komisjoni vabastada ta kohustusest vastata vaidlustatud otsusele, arvestades suurest töökoormusest põhjustatavat rahalist kahju, mille ta saab eriti raskes majanduslikus olukorras, ning igal juhul palus vastamise tähtaega pikendada.
- 12 Komisjoni ja hagejate esindajate vahel toimus 19. mail 2011 koosolek.
- 13 Hageja palus 25. mail 2011 komisjoni pikendada esimesele kümnele küsimusteseeriale vastamise tähtaega kaheksa nädala võrra või vähemalt nõustuda osalise vastusega.
- 14 Komisjon keeldus 1. juunil 2011 tähtaja pikendamisest ja palus hagejal täpsemalt välja tuua küsimused, mille puhul viimane peab vajalikuks täiendava tähtaja andmist.
- 15 Hageja palus 7. juunil 2011 anda küsimustele 1B, 3, 5, 9A ja 9B vastamiseks kahe nädala pikkune täiendav tähtaeg kuni 11. juulini 2011.
- 16 Hageja esitas vaidlustatud otsuse tühistamiseks hagiavalduse, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 10. juunil 2011.
- 17 Hageja esitas 15. juunil 2011 Üldkohtu kantseleisse saabunud eraldi dokumendiga ajutiste meetmete kohaldamise taotluse, milles ta palus Üldkohtu presidendil peatada vaidlustatud otsuse täitmine.
- 18 Komisjon teavitas 23. juuni 2011. aasta kirjas hagejat, et ta pikendas esimesele kümnele küsimusteseeriale vastamise tähtaega täiendavalt viie nädala võrra, nimelt kuni 2. augustini 2011.
- 19 Üldkohtu president jättis ajutiste meetmete kohaldamise taotluse 29. juuli 2011. aasta määrusega kohtuasjas T-296/11 R: Cementos Portland Valderrivas vs. komisjon (kohtulahendite kogumikus ei avaldata) rahuldamata.
- 20 Hageja esitas 2. augustil 2011 oma vastuse esimesele kümnele küsimusteseeriale.
- 21 Ettekandja-kohtuniku ettekande põhjal otsustas Üldkohus (seitsmes koda) avada suulise menetluse.
- 22 Poolte kohtukõned ja vastused Üldkohtu suulistele küsimustele kuulati ära 6. veebruari 2013. aasta kohtuistungil. Kohtuistungil lõppedes otsustas Üldkohus suulist menetlust mitte lõpetada.
- 23 Üldkohus palus 25. märtsil 2013 kodukorra artiklis 64 sätestatud menetluse korraldamise meetmete raames komisjonil esitada loetelu ja kokkuvõte kaudsetest tõenditest, mille alusel viimane alustas määruse nr 1/2003 artikli 18 lõike 3 alusel hageja suhtes menetlust.
- 24 Komisjon keeldus 11. aprillil 2013 selle nõude täitmisest. Üldkohus kohustas komisjoni 14. mai 2013. aasta määrusega esitama loetelu ja kokkuvõte kõnealustest kaudsetest tõenditest. Tulenevalt kodukorra artikli 67 lõike 3 esimesest lõigust ja selleks et järgida esiteks võistlevuse põhimõtet ja teiseks eeluurimise menetlusstaadiumi tunnuseid, kusjuures selles staadiumis ei ole asjaomasel ettevõtjal õigust saada teavet oluliste asjaolude kohta, millele komisjon tugineb, ega õigust tutvuda toimikuga, tehti komisjoni esitatud teave 14. mai 2013. aasta määruse alusel kättesaadavaks üksnes hageja advokaatidele, tingimusel et nad on võtnud konfidentsiaalsuskohustuse.
- 25 Komisjon täitis selle nõude määratud aja jooksul, esitades Üldkohtule nimekirja ja kokkuvõtte nendest kaudsetest tõenditest, mille alusel alustas ta määruse nr 1/2003 artikli 18 lõike 3 alusel hageja suhtes menetlust.

- 26 Hageja advokaadid tutvusid 19. juunil 2013 Üldkohtu kantseleis eespool punktis 23 viidatud dokumentidega ja esitasid komisjoni edastatud dokumentide kohta oma märkused. Lõpuks 18. septembril 2013 vastas komisjon hageja advokaatide esitatud märkustele.
- 27 Suuline menetlus lõpetati 27. septembril 2013.

Poolte nõuded

- 28 Hageja palub Üldkohtul:
- tühistada vaidlustatud otsus;
 - mõista kohtukulud välja komisjonilt.
- 29 Komisjon palub Üldkohtul:
- jätta hagiavaldus rahuldamata;
 - mõista kohtukulud välja hagejalt.

Õiguslik käsitlus

- 30 Hagi põhjenduseks esitab hageja üheainsa väite, mis tugineb määruse nr 1/2003 artikli 18 ja proportsionaalsuse põhimõtte rikkumisele. Nimetatud väide koosneb sisuliselt neljast osast, millest esimene puudutab vaidlustatud otsuse väidetavat meelevaldsust, teine nõutud teabe vajalikkuse puudumist, kolmas nõutud teabe laadi ja neljas teabenõude ebaproportsionaalsust.

Ainsa väite esimene osa, mis puudutab vaidlustatud otsuse meelevaldsust

- 31 Hageja leiab sisuliselt, et vaidlustatud otsuses esitatud pelk eeldus, et rikkumine on toime pandud, ei kujuta endast piisavat kaitset komisjoni selle pädevuse kuritarvitamise eest, mis tal on määruse nr 1/2003 artiklist 18 tulenevalt. Komisjoni valduses peaksid olema kaudsed tõendid rikkumise asetleidmise kohta. Vaidlustatud otsusest ega kontekstist, milles otsus asub, ei ole aga võimalik järeldada, et komisjoni valduses on sellised kaudsed tõendid. See näib pigem tõendavat, et vaidlustatud otsusega soovitakse hankida tõendeid (*fishing expedition*), kuna otsuse eesmärk on selgitada välja võimalikud kaudsed tõendid konkurentsioigusrikkumise kohta. Hageja teeb samuti ettepaneku, et Üldkohus nõuaks välja need kaudsed tõendid, millele komisjon tugineb.
- 32 Komisjon meenutab, et oma kohustuse raames põhjendada teabe nõudmise otsust peab ta selgelt ära märkima eelduse, mille kohaselt rikkumine on toime pandud ja mida ta kavatseb kontrollida, kuid ta ei pea välja tooma tema valduses olevaid kaudseid tõendeid. Lisaks kinnitab komisjon, et vaidlustatud otsuse tegemise ajal olid tema valduses sellised kaudsed tõendid.
- 33 Kõnealusele väiteosale vastamisel tuleb meeles pidada, et määruse nr 1/2003 alusel komisjonis läbi viidav haldusmenetlus jaguneb kaheks eraldiseisvaks ja teineteisele järgnevaks staadiumiks, millest kummalgi on oma sisemine loogika, nimelt eeluurimise staadium ja võistlev staadium. Eeluurimise staadium, mille käigus komisjon teostab määruses nr 1/2003 sätestatud uurimispädevust ja mis kestab kuni vastuväidetest teatamiseni, peab võimaldama komisjonil koguda kõik asjakohased tõendid võimaliku konkurentsieeskirjade rikkumise asetleidmise kohta ja võtta esialgne seisukoht menetluse suuna ja edasise kulgemise kohta. Ent võistlev staadium, mis kestab vastuväidetest teatamisest kuni

lõpliku otsuse vastuvõtmiseni, peab komisjonil võimaldama teha süüks pandava rikkumise kohta lõplik otsus (vt selle kohta Üldkohtu 8. juuli 2008. aasta otsus kohtuasjas T-99/04: AC-Treuhand vs. komisjon, EKL 2008, lk II-1501, punkt 47).

- 34 Esiteks, eeluurimise staadium algab hetkel, mil komisjon võtab talle määruse nr 1/2003 artiklitega 18 ja 20 antud pädevust kasutades meetmeid, mis lähtuvad eeldusest, et rikkumine on toime pandud, ja mõjutavad oluliselt rikkumises kahtlustavate ettevõtjate olukorda. Teiseks, alles haldusmenetluse võistleva staadiumi alguses teavitatakse asjaomast ettevõtjat vastuväidetest teatamise teel kõikidest olulistest tõenditest, millele komisjon menetluse selles menetlusstaadiumis tugineb, ja sellest, et ettevõtjal on toimikuga tutvumise õigus, mille eesmärk on tagada tema kaitseõiguste tõhus kasutamine. Järelikult saab asjaomane ettevõtja oma kaitseõigusi täielikult kasutada alles pärast vastuväidetest teatamist. Kui need õigused oleksid tal juba vastuväidetest teatamisele eelnevas staadiumis, kahjustaks see komisjoni uurimise tõhusust, kuna asjaomasel ettevõtjal oleks juba eeluurimise staadiumis võimalik kindlaks teha, milline teave on komisjonile teada ja järelikult ka see, millist teavet oleks võimalik tema eest veel varjata (vt selle kohta eespool punktis 33 viidatud kohtuotsus AC-Treuhand vs. komisjon, punkt 48 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 35 Eeluurimise staadiumis komisjoni tehtud menetlustoimingud, eelkõige kontrollimeetmed ja teabenõuded lähtuvad siiski oma olemuselt eeldusest, et rikkumine on toime pandud, ja võivad kahtlustatava ettevõtja olukorda oluliselt mõjutada. Seega on oluline vältida, et kaitseõigusi haldusmenetluse selles staadiumis pöördumatult ei kahjustataks, sest tehtavatel menetlustoimingutel võib olla määrav tähtsus tõendite kogumisel ettevõtjate õigusvastase tegevuse kohta, mis võib kaasa tuua nende vastutuse (vt selle kohta Euroopa Kohtu 21. septembri 1989. aasta otsus liidetud kohtuasjades 46/87 ja 227/88: Hoechst vs. komisjon, EKL 1989, lk 2859, punkt 15, ja eespool punktis 33 viidatud kohtuotsus AC-Treuhand vs. komisjon, punktid 50 ja 51).
- 36 Selles kontekstis tuleb meenutada, et komisjonil määruse nr 1/2003 artikli 18 lõike 3 alusel lasuv kohustus märkida teabenõude õiguslik alus ja eesmärk on põhimõtteline kohustus, selleks et mitte üksnes näidata asjaomastelt ettevõtjatelt nõutud teabe põhjendatust, vaid anda ka neile võimalus aru saada nende koostöökohustuse ulatusest, tagades samas nende kaitseõigused. Sellest tuleneb, et komisjon võib nõuda üksnes sellise teabe esitamist, mis võimaldab tal kontrollida eeldust, mille kohaselt rikkumine on toime pandud ning millega – olles ära toodud teabenõudes – põhjendatakse uurimise läbiviimist (vt selle kohta analoogia alusel Üldkohtu 12. detsembri 1991. aasta otsus kohtuasjas T-39/90: SEP vs. komisjon, EKL 1991, lk II-1497, punkt 25, ja 8. märtsi 1995. aasta otsus kohtuasjas T-34/93: Société Générale vs. komisjon, EKL 1995, lk II-545, punkt 40).
- 37 Eespool toodut arvestades ei saa komisjonilt siiski nõuda, et ta esitaks eeluurimise staadiumis lisaks eeldusele, mille kohaselt rikkumine on toime pandud ja mida ta kavatses kontrollida, kaudsed tõendid, st asjaolud, millest tulenevalt ta kaalub võimalust, et ELTL artiklit 101 on rikutud. Nimelt seaks selline kohustus kahtluse alla tasakaalu, mille kohtupraktika näeb ette uurimise tõhususe säilitamise ja asjassepuutuva ettevõtja kaitseõiguste tagamise vahel.
- 38 Siiski ei saa sellest järeldada, et komisjoni valduses ei võiks olla tõendeid, millest tulenevalt ta kaalub võimalust, et ELTL artiklit 101 on rikutud, enne kui ta teeb otsuse vastavalt määruse nr 1/2003 artikli 18 lõikele 3.
- 39 Tuleb meenutada, et nõue kaitsta iga isiku – nii füüsilise kui juriidilise – privaatsfääri avaliku võimu omavolilise või ebaproportsionaalse sekkumise eest on liidu õiguse üldpõhimõtte (Üldkohtu 22. märtsi 2012. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-458/09 ja T-171/10: Slovak Telekom vs. komisjon, punkt 81).
- 40 Selle üldpõhimõtte järgimiseks peab teabe nõudmise otsuse eesmärk olema koguda dokumente, mis on vajalikud selliste konkreetsete faktiliste ja õiguslike olukordade tegelikkusele vastavuse ja ulatuse kontrollimiseks, mille kohta komisjonil on juba teavet ja mis kujutavad endast piisavalt veenvaid

kaudseid tõendeid, mis võimaldavad kahtlustada konkurentsieeskirjade rikkumist (vt selle kohta analoogia alusel Euroopa Kohtu 22. oktoobri 2002. aasta otsus kohtuasjas C-94/00: Roquette Frères, EKL 2002, lk I-9011, punktid 54 ja 55).

- 41 Käesolevas asjas palus hageja sõnaselgelt Üldkohtul kohustada komisjoni esitama tema valduses olevad kaudsed tõendid, selleks et Üldkohus võiks veenduda, et vaidlustatud otsus ei ole meelevaldne. Niisuguse taotluse põhjendamiseks seadis hageja kahtluse alla asjaolu, et vastav teave oli komisjoni valduses enne vaidlustatud otsuse tegemist. Ta oletab, et komisjon, selle asemel et kontrollida selliste kindlate faktiliste ja õiguslike olukordade tegelikkusele vastavust ja ulatust, mille kohta komisjonil on juba teavet, püüab tegelikult tuvastada asjaolusid, mis võivad puudutada rikkumist. Oma argumentide põhjendamisel tugines ta talle adresseeritud vaidlustatud otsuse eriti laiale ulatusele ja asjaolule, et komisjon ei teostanud määruse nr 1/2003 artikli 20 lõike 4 raames tema ruumides ühtegi kontrolli ega esitanud talle sama määruse artikli 18 lõike 2 alusel teabenõuet.
- 42 Kuna Üldkohtule esitati vastav taotlus ja hageja tõi välja teatud asjaolud, mis võisid kahtluse alla seada nende kaudsete tõendite veenva laadi, mis oli komisjoni valduses määruse nr 1/2003 artikli 18 lõike 3 alusel otsuse tegemisel, leiab Üldkohus, et ta peab analüüsima neid kaudseid tõendeid ja kontrollima, kas need on piisavalt veenvad.
- 43 Mis puudutab nende kaudsete tõendite piisavalt veenva laadi hindamist, siis hinnangu andmisel tuleb arvesse võtta asjaolu, et vaidlustatud otsus on tehtud eeluurimise staadiumis, mis peab võimaldama komisjonil koguda kõik asjakohased tõendid võimaliku konkurentsieeskirjade rikkumise asetleidmise kohta ja võtta esialgne seisukoht menetluse suuna ja edasise kulgemise kohta. Selleks võib komisjon saata määruse nr 1/2003 artikli 18 alusel teabenõudeid või viia läbi sama määruse artikli 20 kohaseid kontrolle. Järelikult ei saa selles staadiumis panna komisjonile enne teabe nõudmise otsuse vastuvõtmist kohustust, et tema valduses oleksid rikkumise asetleidmist kinnitavad tõendid. Seega on selleks, et komisjonil oleks õigus määruse nr 1/2003 artikli 18 lõike 3 alusel tehtud otsusega nõuda täiendava teabe esitamist, piisav, et tekiks mõistlik kahtlus eelduseks, et rikkumine on toime pandud.
- 44 Oma vastuses 14. mai 2013. aasta kohtumäärusele teavitas komisjon Üldkohut oma valduses olevatest kaudsetest tõenditest, mis tema arvates põhjendavad vaidlustatud otsuse tegemist.
- 45 Üldkohus leiab lähtuvalt komisjoni esitatud kokkuvõtte analüüsist ja kaudsete tõendite väljavõtetest, mida kokkuvõtte sisaldab, et komisjon võis õiguspäraselt hagejale saata teabe nõudmise otsuse – seda kõikide vaidlustatud otsuses toodud eelduste kohta, et rikkumine on toime pandud. Need eeldused on täpsustatud vaidlustatud otsuse põhjenduses 2 ja puudutavad „kaubavoogude piiranguid Euroopa Majanduspiirkonnas (EMP), sh väljaspool EMP-d asuvatest riikidest EMP-sse importimise piiranguid, turgude jagamist, hindade kooskõlastamist ja sellega seonduvat konkurentsivastast tegevust tsemenditurul ja sellega seotud toodete turgudel”.
- 46 Mis puudutab esiteks kaubavoogude piiranguid Euroopa Majanduspiirkonnas (EMP), sh väljaspool EMP-d asuvatest riikidest EMP-sse importimise piiranguid, siis leiab Üldkohus, et kokkuvõttes asuv viide ja dokumendi väljavõtte [konfidentsiaalne] võisid komisjoni õiguspäraselt viia hageja tegevust puudutava teabe koguma asumiseni. Sama kehtib kokkuvõttes asuvate andmete ja dokumendi väljavõtete kohta [konfidentsiaalne].
- 47 Lisaks tuleneb kokkuvõtetest ja dokumendi väljavõtetest [konfidentsiaalne]. Tuleb tõdeda, et niisugune dokument võis komisjoni mõistlikult viia selleni, et ta kahtlustab, et hageja [konfidentsiaalne] osales kaubavoogusid piiravas tegevuses.
- 48 Mis puudutab teiseks eeldust, et turgude jagamises seisnev rikkumine on toime pandud, siis kujutavad komisjoni esitatud asjaolude mitu kategooriat endast piisavalt veenvaid kaudseid tõendeid, selleks et tal oleks võimalik saata hagejale selles küsimuses teabenõue. Esiteks, komisjoni oletus, et põhimõtteliselt on turud jagatud [konfidentsiaalne].

- 49 Teiseks tuleb märkida, et [konfidentsiaalne]. Nii on see dokumendi puhul [konfidentsiaalne]. Sama kehtib ka dokumendi kohta [konfidentsiaalne].
- 50 Kolmandaks viitab komisjon sisuliselt [konfidentsiaalne].
- 51 Lõpuks neljandaks kontekstis, kus komisjonil oli [konfidentsiaalne].
- 52 Mis puudutab kolmandaks hindade kooskõlastamist ja muud sellega seonduvat konkurentsivastast tegevust, millele on viidatud vaidlustatud otsuse põhjenduses 2 [konfidentsiaalne]. Esiteks [konfidentsiaalne].
- 53 Teiseks dokument [konfidentsiaalne].
- 54 Kolmandaks võis komisjon õiguspäraselt järeldada kokkuvõttes sisalduvast viitest ja dokumendi väljavõtetest [konfidentsiaalne].
- 55 Lõpuks neljandaks võib samuti mõistlikult järeldada kokkuvõttest ja dokumendi väljavõtetest [konfidentsiaalne].
- 56 Eespool toodud kogumis arvestades tuleb jõuda järeldusele, et komisjoni valduses olid piisavalt kaalukad kaudsed tõendid, mis võimaldasid tal koguda hagejalt täiendavat teavet vaidlustatud otsuse põhjenduses 2 loetletud kõigi eelduste kohta, et rikkumine on toime pandud.
- 57 Seda järeldust ei lükka ümber nendes märkustes asuvad argumendid, mis esitati menetlustoimingute kohta komisjoni antud vastuses.
- 58 Need argumendid põhinevad peamiselt komisjoni poolt arvesse võetud andmete erineval tõlgendamisel. Näiteks märgiti, et [konfidentsiaalne].
- 59 Tuleb tõdeda, et niisugustes argumentides ei võeta arvesse vaidlustatud otsuse erilist raamistikku, kuna tegelikult tähendab nimetatud otsus seda, et komisjoni poolt aluseks võetud asjaolud ei tõenda seda, et vaidlustatud otsuses viidatud eelduse puhul, et rikkumine on toime pandud, oleks hageja selles rikkumises osalenud. Eespool punktis 43 toodud põhjustel ei saa komisjonile panna sellist tõendamiskoormist, ilma et see ei võtaks komisjonilt talle määruse nr 1/2003 artiklitega 18 ja 20 antud pädevuse. Järelikult ei saa asjaolu, et arvesse võetud asjaolusid võib tõlgendada erinevalt, välistada seda, et need kujutavad endast piisavalt veenvaid kaudseid tõendeid eespool punktis 40 viidatud kohtupraktika tähenduses, kuna komisjoni eelistatud tõlgendus näib lubatav.
- 60 Lisaks tuuakse samuti esile asjaolu [konfidentsiaalne].
- 61 Kõike eespool toodud silmas pidades tuleb esimene väiteosa tagasi lükata.

Ainsa väite teine osa, mis on seotud nõutud teabe vajalikkuse puudumisega

- 62 Hageja vaidlustab sisuliselt selle, et vaidlustatud otsusega nõutud teave oli vajalik määruse nr 1/2003 artikli 18 lõike 1 tähenduses. Hageja argumendid saab jagada kaheks etteheiteks. Esimeses etteheites väidab hageja, et vaidlustatud otsus sisaldab arvukalt näiteid sellisest teabest, mis ei vasta sellele vajalikkuse nõudele, kuna teave ei ole seotud vaidlustatud otsuses toodud eeldusega, et rikkumine on toime pandud. Teises etteheites vaidleb hageja vastu niisuguse nõutud teabe vajalikkusele, mis on juba komisjoni valduses või mis on avalikud kättesaadavad. Lõpuks on märkustes, mis esitati Üldkohtu menetlustoimingute kohta komisjoni antud vastuses, toodud kolmas etteheide, mis puudutab taotletud teabe nõude vajalikkust ja mille kohaselt puudub komisjoni valduses olevate kaudsete tõendite ja hagejale saadetud küsimustiku vahel seos.

- 63 Komisjon palub käesoleva väiteosa tagasi lükata.
- 64 Mis puudutab etteheidet, mis esitati märkustes komisjoni vastusele, siis leiab Üldkohus, et kõigepealt tuleb see tagasi lükata. Tuleb tõdeda, et kuigi niisugune etteheide on kodukorra artikli 48 lõike 2 kohaselt vastuvõetav, kuna see tugineb faktilistele asjaoludele, mis ei olnud hagi esitamise ajal hagejale teada, ei vasta see siiski kodukorra artikli 44 lõike 1 punkti c nõuetele, kuna etteheide piirdub üldise kriitikaga ega nimeta erilisi asjaolusid, miks puuduvad seosed küsimustiku ja komisjoni valduses olevate tõendite vahel. Seega tuleb tõdeda, et kõnealune etteheide ei ole piisavalt selge ja täpne, et võimaldaks kostjal valmistada end kaitsma ja Üldkohtul hagi lahendada vajaduse korral ilma täiendava teabeta, mistõttu tuleb etteheide lugeda vastuvõetamatuks (vt selle kohta Üldkohtu 14. mai 1998. aasta otsus kohtuasjas T-352/94: *Mo och Domsjö vs. komisjon*, EKL 1998, lk II-1989, punktid 333 ja 334). Lõpuks, kuna etteheide tugineb argumentidele, mis on esitatud komisjoni toodud kaudsete tõendite tõendusjõu vaidlustamiseks, tuleb etteheide eespool punktides 43–59 viidatud põhjustel tagasi lükata.
- Teatud nõutud teabe vajalikkuse vaidlustamine, arvestades eeldust, mida komisjon kavatseb kontrollida
- 65 Nagu on rõhutatud eespool punktis 36, võib komisjon nõuda üksnes sellise teabe esitamist, mis võimaldab tal kontrollida eeldust, mille kohaselt rikkumine on toime pandud ning millega – olles ära toodud teabenõudes – põhjendatakse uurimise läbiviimist (vt selle kohta analoogia alusel eespool punktis 36 viidatud kohtuotsus *SEP vs. komisjon*, punkt 25, ja eespool punktis 36 viidatud kohtuotsus *Société Générale vs. komisjon*, punkt 40).
- 66 Võttes arvesse komisjoni ulatuslikku uurimis- ja kontrollipädevust, on viimase pädevuses hinnata selle teabe vajalikkust, mida ta asjaomastelt ettevõtjalt nõuab (vt selle kohta Euroopa Kohtu 18. mai 1982. aasta otsus kohtuasjas 155/79: *AM & S Europe vs. komisjon*, EKL 1979, lk 1575, punkt 17, ja 18. oktoobri 1989. aasta otsus kohtuasjas 374/87: *Orkem vs. komisjon*, EKL 1989, lk 3283, punkt 15). Mis puudutab kontrolli, mida Üldkohus teostab komisjoni kõnealuse hinnangu üle, siis on tarvilik meenutada, et kohtupraktika kohaselt tuleb mõistet „vajalik teave” tõlgendada neist eesmärkidest lähtuvalt, mille jaoks kõnealune uurimispädevus on komisjonile antud. Teabe nõudmise ja eeldatava rikkumise vahelise seose nõue on täidetud, kui selles menetlusstaadiumis võib nimetatud nõuet pidada õiguspäraselt seotuks eeldatava rikkumisega, nii et komisjon võib mõistlikult eeldada, et dokument aitab tal teha kindlaks väidetava rikkumise olemasolu (eespool punktis 36 viidatud kohtuotsus *SEP vs. komisjon*, punkt 29, ja eespool punktis 39 viidatud kohtuotsus *Slovak Telekom vs. komisjon*, punkt 42).
- 67 Üldkohus märgib, et ainsad küsimused, mille osas hageja väljendab kahtlust, kas need on sel põhjusel vajalikud, on küsimuse 5 punkt AG ja küsimuse 5 punkt AH, milles hagejal paluti esitada iga tema ettevõtte iga tootmiskoha kohta esiteks andmed süsinikdioksiidi (CO₂) heite kohta, mille võib omistada igale tootmiskohale, ning teiseks andmed kõnealuse kaitise tegelikult kasutatud CO₂ heite keskmise hinna kohta.
- 68 Üldkohus leiab, et hageja ei väielnud vastu komisjoni kostja vastuses toodud kinnitusele, mille kohaselt CO₂ heide kujutab endast tsemendi tootmise kulu üht suurimat osa, moodustades ise klientidele ja tarbijatele kohaldatavast hinnast ühe suurima osa.
- 69 Lisaks tuleb meenutada, et eelduse puhul, et rikkumine on toime pandud, on üheks komisjoni uuritavaks rikkumiseks võimalik hindade kooskõlastamine konkureerivate ettevõtjate vahel. Tuleb aga tõdeda, et teabe, mis puudutab asjaomaste toodete üht peamist koostisosa, võib õiguspäraselt lugeda seotuks niisuguse eeldusega, et rikkumine on toime pandud.
- 70 Järelikult tuleb see etteheide tagasi lükata.

Teatud nõutud teabe vajalikkuse vaidlustamine põhjusel, et teave on juba komisjoni valduses või on avalik

- 71 Hageja väidab sisuliselt, et niisuguse teabe edastamist, mis on juba komisjoni valduses või mis on avalik, ei saa lugeda vajalikuks määruse nr 1/2003 artikli 18 lõike 1 tähenduses.
- 72 Tõsi on küll see, et Üldkohus rõhutas oma 30. septembri 2003. aasta otsuses liidetud kohtuasjades T-191/98 ja T-212/98-T-214/98: Atlantic Container Line jt vs. komisjon (EKL 2003, lk II-3275, punkt 425), et teabenõudeid, millega palutakse teavet juba komisjoni valduses oleva dokumendi kohta, ei saa lugeda uurimise vajadustega põhjendatuks.
- 73 Siiski tuleb tõdeda, et hagejale ei ole määruse nr 1/2003 artikli 18 lõike 2 kohaseid teabenõudeid varem esitatud. Seega ei saa väita, et vaidlustatud otsuse I lisaks oleva küsimustikuga oleks hagejat kohustatud esitama teavet, mis asub juba komisjoni valduses.
- 74 Mis puudutab kriitikat, et teatud nõutud teave oli avalik ja seega komisjonile kättesaadav, ilma et selle esitamist oleks olnud vajalik nõuda, siis tuleb märkida, et hageja ainus näide oli „täpse aadressiga seotud postiindeksid”.
- 75 Siiski tuleb rõhutada, et niisugune teave on sellise info loogiline täiendamine, mis on olemas üksnes hagejal. Järelikult ei saa teabe võimalik avalikkus välistada teabe lugemist vajalikuks määruse nr 1/2003 artikli 18 lõike 1 tähenduses.
- 76 Seega tuleb teine etteheide ja järelikult väite teine osa tagasi lükata.

Ainsa väite kolmas osa, mis puudutab nõutud teabe laadi

- 77 Hageja väidab sisuliselt, et määruse nr 1/2003 artikli 18 lõikega 3 antakse komisjonile vaid pädevus nõuda ettevõtjalt viimase valduses olevat teavet või andmeid, kuid ei anta õigust kohustada ettevõtjat töötleva kõnealust teavet, selleks et esitada see teave vormis, mis lihtsustab komisjoni ülesannet, ja seega luua tõendeid, mida komisjon kavatseb tema vastu kasutada.
- 78 Komisjon palub selle väiteosa tagasi lükata.
- 79 Tarvilik on meenutada, et määruse nr 1/2003 põhjendusest 23 tuleneb, et „[k]omisjonil peaks olema õigus nõuda kogu [liidu] territooriumil teavet, mida on vaja selleks, et tuvastada [ELTL] artikli [101] alusel keelatud kokkuleppeid, otsuseid ja kooskõlastatud tegevust või [ELTL] artikli [102] alusel keelatud turgu valitseva seisundi kuritarvitamist”. Põhjenduses on lisatud, et „[k]omisjoni otsust täitvaid ettevõtjaid ei saa sundida rikkumise toimepanekut tunnistama, kuid nad on kohustatud vastama faktilistele küsimustele ja esitama dokumente, isegi kui seda teavet võidakse rikkumise kindlakstegemisel kasutada nende või mõne teise ettevõtja vastu”.
- 80 Seega kuna määruse nr 1/2003 artikli 18 tähenduses „teabe” esitamisenä tuleb mõista mitte üksnes dokumentide edastamist, vaid ka kohustust vastata neid dokumente puudutavatele küsimustele, ei ole komisjon piiratud üksnes nõudega esitada olemas olevad andmed, ilma et asjaomane ettevõtja peaks kuidagi tegutsema. Komisjonil on järelikult õigus esitada ettevõtjale küsimusi, mis tähendab, et nõutud andmed tuleb viia teatud vormi (vt selle kohta analoogia alusel kohtujurist Darmoni ettepanek kohtuasjas Orkem vs. komisjon, milles tehti eespool punktis 66 viidatud kohtuotsus, EKL 1989, lk I-3301, punkt 55).
- 81 Siiski tuleb toonitada, et selle õiguse teostamisel tuleb järgida vähemalt kahte põhimõtet. Esiteks, nagu on meenutatud määruse nr 1/2003 põhjenduses 23, ei või ettevõtjale esitatud küsimused sundida rikkumise toimepanekut tunnistama. Teiseks ei või nende küsimustele vastamine kujutada endast

kohustust, mis on uurimise vajadustega võrreldes ebaproportsionaalne (eespool punktis 36 viidatud kohtuotsus SEP vs. komisjon, punkt 51; eespool punktis 72 viidatud kohtuotsus Atlantic Container Line jt vs. komisjon, punkt 418, ja eespool punktis 39 viidatud kohtuotsus Slovak Telekom vs. komisjon, punkt 81).

82 Kuigi käesoleval juhul ei ole väidetud, et teatud hagejale esitatud küsimused panevad viimasele kohustuse anda vastused, millega on ta sunnitud tunnistama selle rikkumise toimepanekut, mille tõendamise kohustus lasub komisjonil, tuleb siiski tõdeda, et hageja heidab ette, et küsimustikule vastamisega seotud koormus on ebaproportsionaalne. Kuna see kriitika kattub neljanda väiteosaga, mis puudutab proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist, tuleb nimetatud kriitikat neljanda väiteosa raames analüüsida.

83 Sel tingimusel tuleb kolmas väiteosa tagasi lükata.

Ainsa väite neljas osa, mis puudutab proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist

84 Käesoleva väiteosa raames vaidlustab hageja sisuliselt selle, et vaidlustatud otsusega pandud töökohustus on ebaproportsionaalne, võrreldes esiteks nõutud teabe ulatuse ja üksikasjalisusega, samuti vajadusega teave esitada konkreetsetes vormis, teiseks vastamistähtajaga ja kolmandaks selle mõjuga hageja finantsolukorrale. Lõpuks leiab hageja, et nende erinevate asjaolude kogumõju peaks igal juhul Üldkohtu viima proportsionaalsuse põhimõtte rikkumise tuvastamiseni.

85 Komisjon palub käesoleva väiteosa tagasi lükata.

86 Väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et komisjoni poolt ettevõtjale adresseeritud teabenõuded peavad järgima proportsionaalsuse põhimõtet ning et ettevõtjale pandud teabe esitamise kohustus ei või olla viimase suhtes ebaproportsionaalne võrreldes uurimise vajadustega (eespool punktis 36 viidatud kohtuotsus SEP vs. komisjon, punkt 51; eespool punktis 72 viidatud kohtuotsus Atlantic Container Line jt vs. komisjon, punkt 418, ja eespool punktis 39 viidatud kohtuotsus Slovak Telekom vs. komisjon, punkt 81).

87 Esimese etteheite raames kritiseerib hageja nõutud teabe ulatust ja liigset üksikasjalikkust, samuti komisjoni ettekirjutatud vastusevormi. Hageja viitab näitena küsimusele 1B, millega on pandud kohustus esitada teave hageja kõigi kontrollitavate ettevõtjate poolt teostatud kõigi omamaiste ostude kohta viie toote osas (tsement, pakendamata CEM I, klinker, lisaained ja tsement granuleeritud ja jahvatatud kõrgahjuräbust ning tsement granuleeritud ja jahvatatud kõrgahjuräbust) ajavahemikus kümme aastat ja täpsustada vastust 37 parameetri abil.

88 Siiski ei saa tulemuslikult vaidlustada küsimustiku raames nõutud teabe olulisust eelkõige seoses selle küsimusega 1B ning küsimustiku väga suurt täpsuse astet. Sellest tuleneb vaieldamatult, et küsimustikule vastamine tähendab hageja jaoks eriti suurt töökoormust.

89 Siiski ei saa sellest järeldada, et nimetatud kohustus oleks ebaproportsionaalne uurimise vajaduste suhtes, mis on iseäranis seotud eeldusega, et rikkumine – mida komisjon kavatseb uurida – on toime pandud, ja käesoleva menetluse asjaoludega.

90 Selles osas tuleb esiteks meenutada, et vaidlustatud otsus on tehtud menetluses, mis puudutab „kaubavoogude piiranguid Euroopa Majanduspiirkonnas (EMP), sh väljaspool EMP-d asuvatest riikidest EMP-sse importimise piiranguid, turgude jagamist, hindade kooskõlastamist ja sellega seonduvat konkurentsivastast tegevust tsemenditurul ja sellega seotud toodete turgudel”. Tuleb tõdeda, et mis puudutab eeldust, et rikkumine – mida komisjon uurib – on toime pandud, siis selle rikkumise eriti laia kohaldamisala ja raskuse enesega on põhjendatud suure hulga teabe esitamine.

- 91 Teiseks tuleb samuti meenutada, et vaidlustatud otsus on tehtud uurimise käigus, mis puudutab konkurentsi piiravat tegevust, milles lisaks hagejale osalesid seitse tsemendisektoris tegutsevat äriühingut. Seetõttu ei ole üle kontrollitava teabe mahtu arvestades ebaproportsionaalne, kui komisjon paneb kohustuse esitada vastused neid võrrelda võimaldavas vormis.
- 92 Seega tuleb kõnealune esimene etteheide tagasi lükata.
- 93 Teises etteheites leiab hageja, et arvestades esitatava teabe mahtu, on kümnele esimesele ja 11. küsimusteseeriale vastamiseks antud tähtaeg pikkusega vastavalt kaksteist ja kaks nädalat ebaproportsionaalne.
- 94 Komisjon vaidleb hageja argumentidele vastu. Ta meenutab, et hagejal oli kümnele esimesele küsimusteseeriale vastamiseks 17 nädalat, mitte 12 nädalat, nagu esialgu ette nähtud.
- 95 Üldkohus märgib kõigepealt, et kuigi hageja palus komisjonil haldusmenetluses kümnele esimesele küsimusteseeriale antud 12 nädala pikkust vastamise tähtaega pikendada, ei esitanud ta vastavat taotlust 11. küsimusteseeria puhul, millest piisab, et tuvastada, et see tähtaeg oli hageja jaoks piisav (vt selle kohta analoogia alusel Üldkohtu 14. mai 1998. aasta otsus kohtuasjas T-338/94: Finnboard vs. komisjon, EKL 1998, lk II-1617, punkt 54).
- 96 Selleks et hinnata, kas koormus, mis kaasneb kümnele esimesele küsimusteseeriale 12 nädala pikkuse tähtaja jooksul vastamise kohustusega, võib olla ebaproportsionaalne, tuleb arvesse võtta asjaolu, et oli oht, et hagejale kui määruse nr 1/2003 artikli 18 lõike 3 alusel teabe nõudmise otsuse adressaadile määratakse mitte ainult trahv või karistusmaks vastavalt määruse nr 1/2003 artikli 23 lõike 1 punkti b ja artikli 24 lõike 1 punkti d alusel, kui esitatakse ebatäielikku teavet või esitatakse teavet hilinenult või kui teavet ei esitata, vaid ka trahv määruse artikli 23 lõike 1 punkti b alusel, kui esitatakse teavet, mille komisjon kvalifitseerib ebaõigeks või „eksitavaks”.
- 97 Sellest järeldub, et teabe nõudmise otsuses antud tähtaja mõistlikkuse hindamine on erilise tähtsusega. Nimelt peab kõnealune tähtaeg võimaldama adressaadil sisuliselt anda vastuse, vaid ka kontrollida, et edastatud teave oleks täielik, täpne ja ei oleks eksitav.
- 98 Nagu on juba märgitud eespool punktis 88, ei saa siiski eitada, et nõutud teabe maht ja iseäranis keeruline vorm, milles vastused tuli esitada, toovad endaga kaasa eriti suurt töökoormuse.
- 99 Sellegipoolest on Üldkohus seisukohal, et arvestades vahendeid, mis on hagejal tulenevalt tema majanduslikust võimsusest, võib hageja puhul põhjendatult lugeda, et ta oli määratud tähtajal, mille pikkus siiski oli lõpuks 17 nädalat, võimeline andma eespool punktis 97 täpsustatud nõuetega kooskõlas olev vastus.
- 100 Seega tuleb kõnealune teine etteheide tagasi lükata.
- 101 Kolmandas etteheites toob hageja välja kahju, mis tekkis tal küsimustikule vastamisega kaasneva töökoormuse tõttu, ning meenutab, et ta palus vabastada ennast küsimustikule vastamise kohustusest. Lisaks finantskulule tõi vastamiseks ettevalmistamine negatiivse mõjuna kaasa haldusvahendite kaasamise ja halvamise tsemendisektori ja iseäranis hageja jaoks eriti raskes majanduslikus olukorras.
- 102 Mis puudutab esiteks küsimustikule vastamisel hagejale põhjustatud finantskahju, siis tuleb meenutada, et eespool punktides 88–91 toodud põhjustel on tuvastatud, et küsimustikule vastamisega seotud koormus ei ole ilmselgelt ülemäära suur, arvestades käesoleva juhtumi asjaolusid. Vastamise finantskulu võimalik suurus kajastab vaid seda töökoormust. Järelikult vaatamata finantskulu võimalikule suurusele ei ole finantskulu kui sellise eesmärk tõendada proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist.

- 103 Mis puudutab teiseks hageja haldusvahendite väidetavat halvamist, siis väärrib rõhutamist, et selle puhul on tegemist pelga väitega, mida ei kinnita ükski tegelik tõend. Ainus sellele küsimusele pühendatud lisa, nimelt lisa A 13 koosneb ainsast tabelist, milles hageja liigitab kulud, mida ta oma kinnituste kohaselt kandis küsimustikule vastamise ja selleks kulunud tundide arvu tõttu. Lisa ise ei saa tõendada aga hageja väite tõesust tema haldusvahendite halvamise osas.
- 104 Seega tuleb kõnealune kolmas etteheide tagasi lükata.
- 105 Lõpuks väidab hageja neljanda etteheite raames, et nõutud teabe ulatuse ja üksikasjalikkuse koostoime, kohustus teave esitada kohustuslikus vormis, nõutud teabe laad, lühikesed vastamistähtajad ja sellega seotud finantskulu peaksid igal juhul Üldkohtu viima selleni, et kohus tuvastab proportsionaalsuse põhimõtte rikkumise.
- 106 Üldkohus tõdeb, et niisugused argumendid ei ole käesoleva juhtumi asjaolusid arvestades tulemuslikud.
- 107 Nagu on rõhutatud eespool punktis 102, kajastab hageja väidetav suur finantskulu üksnes küsimustikule vastamisega seotud koormust. Kuna esiteks on tuvastatud, et kõnealune koormus ei olnud ilmselgelt ülemäära suur, arvestades eeldust, et rikkumine – mida komisjon kavatses kontrollida – on toime pandud, ja teiseks võimaldas hagejale lõpuks antud tähtaeg seda kohustust täita, siis tuleb proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist puudutav etteheide paratamatult tagasi lükata.
- 108 Eespool toodut arvestades tuleb neljas väiteosa tagasi lükata ja järelikult hagiavaldus tervikuna jätta rahuldamata.

Kohtukulud

- 109 Kodukorra artikli 87 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna hageja on kohtuvaidluse kaotanud, jäetakse tema kohtukulud tema enda kanda ja vastavalt komisjoni nõudele mõistetakse temalt välja komisjoni kohtukulud, sealhulgas ajutiste meetmete kohaldamise menetlusega seotud kulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ÜLDKOHUS (seitsmes koda)

otsustab:

- 1. Jätta hagi rahuldamata.**
- 2. Mõista kohtukulud, sealhulgas ajutiste meetmete kohaldamise menetlusega seotud kulud välja Cementos Portland Valderrivas, SA-lt.**

Dittrich

Wiszniewska-Białecka

Prek

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 14. märtsil 2013 Luxembourgis.

Allkirjad