



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (seitsemäs jaosto)

14 päivänä maaliskuuta 2014*

Kilpailu — Hallinnollinen menettely — Päätös tietojensaantipyynnöstä — Pyydettyjen tietojen tarpeellisuus — Perusteluvollisuus — Oikeasuhteisuus

Asiassa T-306/11,

Schwenk Zement KG, kotipaikka Ulm (Saksa), edustajanaan asianajaja M. Raible,

kantajana,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään M. Kellerbauer, R. Sauer ja C. Hödlmayr, avustajanaan asianajaja A. Böhlke,

vastaajana,

jossa vaaditaan kumoamaan neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 18 artiklan 3 kohdan soveltamismenettelystä 30.3.2011 tehty komission päätös K(2011) 2367 lopullinen (asia 39520 – Sementti ja sen oheistuotteet),

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (seitsemäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Dittrich sekä tuomarit I. Wiszniewska-Białecka ja M. Prek (esittelevä tuomari),

kirjaaja: hallintovirkamies T. Weiler,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 8.2.2013 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Tosiseikat

- 1 Euroopan yhteisöjen komissio teki marraskuun 2008 ja syyskuun 2009 aikana [SEUT 101] ja [SEUT 102] artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta 16.12.2002 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 (EYVL 2003, L 1, s. 1) 20 artiklan nojalla useita tarkastuksia tiettyjen sementtialalla toimivien yritysten tiloissa. Tarkastusten seurauksena yrityksille lähetettiin

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

tietojensaantipyynnönasetuksen N:o 1/2003 18 artiklan 2 kohdan nojalla. Schwenk Zement KG:n, joka on nyt käsiteltävässä asiassa kantajana, tiloissa ei tehty tarkastusta eikä sille myöskään lähetetty tietojensaantipyynnönasetusta.

- 2 Komissio ilmoitti kantajalle 19.11.2010 päivätyllä kirjeellä aikomuksestaan osoittaa sille päätös tietojensaantipyynnöstä asetuksen N:o 1/2003 18 artiklan 3 kohdan nojalla ja antoi tälle tiedoksi luonnoksen kyselylomakkeesta, jonka se aikoi liittää kyseiseen päätökseen.
- 3 Kantaja esitti 6.12.2010 päivätyllä kirjeellä huomautuksensa kyselylomakeluonnoksesta.
- 4 Komissio ilmoitti samana päivänä kantajalle, että se oli päättänyt aloittaa kantajaa ja seitsemää sementtialalla toimivaa muuta yritystä koskevilta osin asetuksen N:o 1/2003 11 artiklan 6 kohdan mukaisen menettelyn, joka koskisi sellaisia oletettuja SEUT 101 artiklan rikkomisia, jotka liittyivät ”kauppavirtojen rajoitukseen Euroopan talousalueella (ETA), mukaan lukien Euroopan talousalueen ulkopuolelta peräisin olevaan tuontiin Euroopan talousalueelle kohdistuvat rajoitukset, markkinoiden jakaminen, hintojen yhteensovittaminen ja näihin liittyvät kilpailunvastaiset menettelytavat sementin ja sen oheistuotteiden markkinoilla” (jäljempänä menettelyn aloittamista koskeva päätös).
- 5 Komissio teki 30.3.2011 neuvoston asetuksen N:o 1/2003 18 artiklan 3 kohdan soveltamismenettelystä päätöksen K(2011) 2367 lopullinen (asia 39520 – Sementti ja sen oheistuotteet; jäljempänä riidanalainen päätös).
- 6 Komissio totesi riidanalaisessa päätöksessä, että asetuksen N:o 1/2003 18 artiklassa säädetään, että suorittaakseen tässä asetuksessa sille määrätty tehtävät komissio voi pelkällä pyynnöllä tai päätöksellä vaatia yrityksiä ja yritysten yhteenliittymiä toimittamaan kaikki tarvittavat tiedot (riidanalaisen päätöksen kolmas perustelukappale). Komissio muistutti ensin, että kantajalle oli ilmoitettu komission aikomuksesta tehdä asetuksen N:o 1/2003 18 artiklan 3 kohdan mukainen päätös ja että kantaja oli esittänyt huomautuksensa kyselylomakeluonnoksesta (riidanalaisen päätöksen neljäs ja viides perustelukappale), ja pyysi sitten päätöksellään kantajaa ja sen määräysvallassa suoraan tai välillisesti olevia Euroopan unioniin sijoittautuneita tytäryhtiöitä vastaamaan liitteessä I olevaan kyselylomakkeeseen, joka sisälsi 94 sivua ja koostui 11 kysymyssarjasta (riidanalaisen päätöksen kuudes perustelukappale). Ohjeet kyselylomakkeeseen vastaamista varten sisältyvät riidanalaisen päätöksen liitteeseen II ja käytettävät vastausmallit liitteeseen III.
- 7 Komissio muistutti myös edellä 4 kohdassa mainitusta oletettujen kilpailusääntöjen rikkomisten kuvauksesta (riidanalaisen päätöksen toinen perustelukappale).
- 8 Komissio viittasi pyydettyjen tietojen luonteeseen ja määrään sekä oletettujen kilpailusääntöjen rikkomisten vakavuuteen ja katsoi, että kantajalle oli annettava kahdentoista viikon määräaika ensimmäisiin kymmeneen kysymyssarjaan vastaamista varten ja kahden viikon määräaika ”Yhteydenottoja ja kokouksia” koskevaan yhdenteentoista kysymyssarjaan vastaamista varten (riidanalaisen päätöksen kahdeksas perustelukappale).
- 9 Riidanalaisen päätöksen päätösoasassa säädetään seuraavaa:

”1 artikla

[Kantajan] ja sen määräysvallassa suoraan tai välillisesti olevien Euroopan unioniin sijoittautuneiden tytäryhtiöiden on toimitettava tämän päätöksen liitteessä I mainitut tiedot päätöksen liitteessä II ja liitteessä III pyydettyssä muodossa määräajassa, joka kysymyksiin 1–10 vastaamiseksi on kaksitoista viikkoa ja kysymykseen 11 vastaamiseksi kaksi viikkoa tämän päätöksen tiedoksi antamisesta. Kaikki liitteet ovat olennainen osa tätä päätöstä.

2 artikla

Tämä päätös on osoitettu [kantajalle] ja sen määräysvallassa suoraan tai välillisesti oleville Euroopan unioniin sijoittautuneille tytäryhtiöille – –”

- 10 Kantaja pyysi 11.4.2011 päivätyllä kirjeellään ja 12.4.2011 lähettämällään sähköpostiviestillä mainitun yhdenteentoista kysymyssarjaan vastaamiseen sovellettavan määräajan pidentämistä 2.5.2011 saakka. Kantajalle ilmoitettiin 12.4.2011 lähetetyllä sähköpostiviestillä, ettei sen pyyntöön suostuttaisi.
- 11 Kantaja toimitti 18.4. ja 5.5.2011 vastauksensa yhdenteentoista kysymyssarjaan. Vastauksensa ensimmäisiin kymmeneen kysymyssarjaan se toimitti 27.6.2011.

Menettely ja asianosaisten vaatimukset

- 12 Kantaja nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 10.6.2011 toimittamallaan kannekirjelmällä.
- 13 Kantaja vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin
- kumoaa riidanalaisen päätöksen
 - velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 14 Komissio vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin
- hylkää kanteen
 - velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 15 Unionin yleinen tuomioistuin (seitsemäs jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn.
- 16 Asianosaisten lausumat ja vastaukset unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin suullisiin kysymyksiin kuultiin 8.2.2013 pidetyssä istunnossa.

Oikeudellinen arviointi

- 17 Kantaja vetoaa kanteensa tueksi viiteen kanneperusteeseen, joista ensimmäinen koskee asetuksen N:o 1/2003 18 artiklan 3 kohdan mukaisen päätöksen tekemisen suhteettomuutta, toinen asetuksen N:o 1/2003 18 artiklan 3 kohdan rikkomista, kolmas yhdenteentoista kysymyssarjaan vastaamiseksi asetetun kahden viikon määräajan suhteettomuutta, neljäs riidanalaisen päätöksen perustelujen riittämättömyyttä ja viides puolustautumisoikeuksien loukkaamista.

Toiseen ja neljänteen kanneperusteeseen sisältyvä riidanalaisen päätöksen perustelujen riitauttaminen

- 18 Asetuksen N:o 1/2003 18 artiklan 3 kohdan rikkomista koskevan toisen kanneperusteen ensimmäisessä osassa kantaja väittää muun muassa, ettei riidanalaisessa päätöksessä ole esitetty riittävän täsmällisesti niitä kilpailusääntöjen rikkomisia koskevia olettamia, jotka komissio aikoo tarkistaa, mikä esti pyydettyjen tietojen tarpeellisuuden arvioinnin.

- 19 Neljännessä kanneperusteessa kantaja toteaa, että riidanalaisen päätöksen perustelut olivat riittämättömät, millä rikottiin SEUT 296 artiklan toista kohtaa. Kantaja arvostelee komissiota erityisesti siitä, että se jäljitteli SEUT 101 artiklan 1 kohdan ja asetuksen N:o 1/2003 18 artiklan sanamuotoa sen sijaan, että olisi esittänyt perusteluja, jotka liittyvät niihin tosiseikkoihin, joista kantajaa arvostellaan, oletetun käyttäytymisen vakavuuteen ja pyydettyjen tietojen tarpeellisuuteen. Kantaja väittää lisäksi lähinnä, että velvollisuus perustella riidanalainen päätös oli korostuneempi, kun otetaan huomioon erityisesti mainittuun yhdenteentoista kysymyssarjaan vastaamista varten asetetun kahden viikon määräajan epätavanomaisuus.
- 20 Vastauksessaan toiseen kanneperusteeseen komissio katsoo, että riidanalaisessa päätöksessä selitetään riittävän täsmällisesti ne kilpailusääntöjen rikkomista koskevat olettamet, jotka se aikoo tarkistaa. Neljänteen kanneperusteeseen antamassaan vastauksessa komissio väittää, että riidanalainen päätös on oikeudellisesti riittävällä tavalla perusteltu.
- 21 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan asetuksen N:o 1/2003 18 artiklan 3 kohdassa itsessään määritetään tietojensaantipyynnöä koskevan päätöksen perusteluja koskevat oleelliset seikat (ks. yhdistetyt asiat T-458/09 ja T-171/10, Slovak Telekom v. komissio, tuomio 22.3.2012, 76 ja 77 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 22 Näin ollen neljäs kanneperuste (perustelujen riittämättömyys) ja toisen kanneperusteen ensimmäinen osa (asetuksen N:o 1/2003 18 artiklan 3 kohdan rikkominen) ovat osittain päällekkäiset, koska muodollisesti toisen kanneperusteen yhteydessä esitetty arvostelu, jonka mukaan komission selitys, joka koskee niitä kilpailusääntöjen rikkomisia koskevia olettamia, jotka se aikoo tarkistaa, ei ole riittävän täsmällinen, vastaa riidanalaisen päätöksen perustelujen riitauttamista tältä osin.
- 23 Yksittäistapausta koskevan päätöksen perusteluvollisuuden tavoitteena on mahdollistaa se, että unionin tuomioistuimet voivat tutkia päätöksen laillisuuden, ja antaa sille, jota asia koskee, riittävät tiedot sen arvioimiseksi, onko päätös asianmukainen vai onko siinä mahdollisesti sellainen virhe, jonka perusteella sen pätevyys voidaan riitauttaa, kuitenkin niin, että tämän velvollisuuden laajuus riippuu kyseisen päätöksen luonteesta ja siitä asiayhteydestä, jossa se on tehty, sekä kaikista asiaa koskevista oikeussäännöistä (asia 185/83, Interfacultair Instituut Electronenmicroscopie der Rijksuniversiteit te Groningen, tuomio 25.10.1984, Kok., s. 3623, 38 kohta; asia T-349/03, Corsica Ferries France v. komissio, tuomio 15.6.2005, Kok., s. II-2197, 62 ja 63 kohta ja asia T-266/03, CB v. komissio, tuomio 12.7.2007, 35 kohta, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa).
- 24 Asetuksen N:o 1/2003 18 artiklan 3 kohdassa säädetään, että komission ”päätöksessä mainitaan pyynnön oikeusperusta ja sen tarkoitus, yksilöidään vaaditut tiedot ja asetetaan määräaika tietojen antamista varten”. Asetuksen N:o 1/2003 18 artiklan 3 kohdassa täsmennetään myös, että päätöksessä ”ilmoitetaan myös 23 artiklassa säädetyistä seuraamuksista”, että siinä ”ilmoitetaan lisäksi 24 artiklassa säädetyistä seuraamuksista tai asetetaan viimeksi mainitut seuraamukset” ja että siinä ”ilmoitetaan lisäksi oikeudesta hakea päätökseen muutosta [unionin] tuomioistuimelta”.
- 25 Tämä perusteluvollisuuden rajaaminen johtuu siitä, että päätös tietojensaantipyynnöstä on luonteeltaan tutkintatoimi.
- 26 On nimittäin syytä pitää mielessä, että asetuksen N:o 1/2003 mukainen hallinnollinen menettely komissiossa jakautuu kahteen erilliseen ja toisiaan seuraavaan vaiheeseen, eli alustavan tutkinnan vaiheeseen ja kontradiktoriseen vaiheeseen, joista molempiin liittyy oma sisäinen logiikkansa. Alustavan tutkinnan vaiheen, jonka aikana komissio käyttää sille asetuksen N:o 1/2003 nojalla kuuluvia tutkintavaltuuksia ja joka kestää aina väitetiedoksiantoon asti, tavoitteena on tehdä komissiolle mahdolliseksi koota kaikki asiaankuuluvat seikat, joiden perusteella voidaan todeta kilpailusääntöjen rikkominen tai noudattaminen, ja komission on tämän ensimmäisen vaiheen perusteella voitava ottaa alustavasti kantaa toimintalinjaan ja päättää, kuinka menettelyä jatketaan. Sitä

vastoin kontradiktorisen vaiheen, joka kestää väitetiedoksiannosta lopullisen päätöksen tekemiseen, nojalla komission on voitava ottaa lopullisesti kantaa kilpailusääntöjen rikkomiseen (ks. vastaavasti asia T-99/04, AC-Treuhand v. komissio, tuomio 8.7.2008, Kok., s. II-1501, 47 kohta).

- 27 Yhtäältä alustavan tutkinnan vaihe alkaa siitä hetkestä, jona komissio asetuksen N:o 1/2003 18 ja 20 artiklassa sille annettua toimivaltaa käyttäessään ryhtyy toimenpiteisiin, jotka merkitsevät moitetta kilpailusääntöjen rikkomisesta ja joilla on merkittäviä seurauksia rikkomisesta epäiltyjen yritysten asemaan. Toisaalta asianomaiselle yritykselle ilmoitetaan vasta hallinnollisen menettelyn kontradiktorisen vaiheen alussa väitetiedoksiannolla kaikista niistä olennaisista seikoista, joihin komissio nojautuu tässä menettelyn vaiheessa, ja tällä yrityksellä on tällöin oikeus tutustua asiakirjoihin puolustautumisoikeuksiansa tehokkaasti käyttämisen turvaamiseksi. Tästä seuraa, että asianomainen yritys voi vasta tämän tiedoksiannon lähettämisen jälkeen täysimääräisesti käyttää puolustautumisoikeuksiaan. Jos nimittäin oikeudet ulotettaisiin koskemaan väitetiedoksiannon lähettämistä edeltävää vaihetta, komission suorittaman tutkinnan tehokkuus vaarantuisi, sillä yritys saisi jo alustavan tutkinnan vaiheessa tietoonsa, mitä tietoja komissiolla on ja mitä tietoja siltä on siis vielä mahdollista salata (ks. vastaavasti edellä 25 kohdassa mainittu asia AC-Treuhand v. komissio, tuomion 48 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 28 Komission alustavan tutkinnan aikana toteuttamat tutkintatoimet, erityisesti tarkastustoimet ja tietojensaantipyynnöt, merkitsevät kuitenkin luonteeltaan kilpailusääntöjen rikkomista koskevaa moitetta ja niillä voi olla merkittäviä vaikutuksia kilpailusääntöjen rikkomisesta epäiltyjen yritysten tilanteeseen. Näin ollen on tärkeää estää se, että puolustautumisoikeudet voisivat peruuttamattomasti vaarantua hallinnollisen menettelyn kyseisen vaiheen aikana, koska toteutetuilla tutkintatoimilla voi olla ratkaiseva merkitys hankittaessa todisteita sellaisista yritysten lainvastaisista toimista, joista ne voivat joutua vastuuseen (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat 46/87 ja 227/88, Hoechst v. komissio, tuomio 21.9.1989, Kok., s. 2859, 15 kohta ja edellä 26 kohdassa mainittu asia AC-Treuhand v. komissio, tuomion 50 ja 51 kohta).
- 29 Tässä yhteydessä on muistutettava, että asetuksen N:o 1/2003 18 artiklan 3 kohdassa komissiolle asetettu velvollisuus ilmoittaa päätöksessään pyynnön oikeusperusta ja tarkoitus, on perustavanlaatuinen vaatimus, jotta yritykset, joilta tietoja pyydetään, sekä tietävät tietojen pyytämisen olevan perusteltua että voivat ymmärtää yhteistyövelvoitteensa laajuuden niin, että ne säilyttävät edelleen puolustautumisoikeutensa. Tästä seuraa, että komissio voi vaatia vain sellaisten tietojen ilmoittamista, joiden avulla se voi tarkistaa kilpailusääntöjen rikkomista koskevat oletamat, joiden perusteella tutkimus tehdään ja jotka ilmoitetaan tietojensaantipyynnössä (ks. vastaavasti ja analogisesti asia T-39/90, SEP v. komissio, tuomio 12.12.1991, Kok., s. II-1497, 25 kohta ja asia T-34/93, Société Générale v. komissio, tuomio 8.3.1995, Kok., s. II-545, 40 kohta).
- 30 Kuten julkisasiamies Jacobs asiassa C-36/92, SEP vastaan komissio (tuomio 19.4.1994, Kok., s. I-1911, I-1914), antamansa ratkaisuehdotuksen 30 kohdassa korosti, velvollisuus ilmoittaa pyynnön tarkoitus merkitsee ”luonnollisesti, että komission on mainittava väitetty kilpailusääntöjen rikkominen”, että ”tietojen tarpeellisuutta on arvioitava suhteessa tietojensaantipyynnössä mainittuun tarkoitukseen” ja että ”pyynnön tarkoitus on ilmoitettava riittävän täsmällisesti, sillä ellei näin tehdä, ei ole mahdollista määrittää, onko kyseinen tieto tarpeellinen, eikä [unionin] tuomioistuim voi harjoittaa valvontaansa”.
- 31 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraa myös, ettei komissio ole velvollinen ilmoittamaan tällaisen päätöksen adressaatille kaikkia niitä hallussaan olevia tietoja, jotka koskevat oletettuja kilpailusääntöjen rikkomisia, eikä tekemään perusteellista oikeudellista luonnehdintaa kyseisistä rikkomisista, mutta sen on selvästi mainittava ne oletetut seikat, jotka se aikoo tarkistaa (edellä 28 kohdassa mainittu asia Société Générale v. komissio, tuomion 62 ja 63 kohta ja edellä 22 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Slovak Telekom v. komissio, tuomion 77 kohta).

- 32 Komissiota ei kuitenkaan voida vaatia ilmoittamaan alustavan tutkinnan vaiheessa niiden rikkomisia koskevien olettamien lisäksi, jotka se aikoo tarkistaa, seikkoja, joiden perusteella se on päätellyt, että SEUT 101 artiklaa on mahdollisesti rikottu. Tällaisella velvollisuudella nimittäin vaarannettaisiin oikeuskäytännössä vahvistettu tasapaino tutkinnan tehokkuuden turvaamisen ja kyseisen yrityksen puolustautumisoikeuksien takaamisen välillä.
- 33 Nyt käsiteltävässä asiassa on selvästi ilmoitettu, että riidanalainen päätös on tehty asetuksen N:o 1/2003 18 artiklan 3 kohdan nojalla ja että tutkinnan kohteena olevat menettelytavat saattoivat merkitä SEUT 101 artiklan rikkomista. Riidanalaisen päätöksen 10 ja 11 perustelukappaleessa viitataan nimenomaisesti edellä 24 kohdassa tarkoitettuihin seuraamuksiin ja oikeuteen hakea päätökseen muutosta.
- 34 Se, ovatko riidanalaisen päätöksen perustelut riittäviä, riippuu siis yksinomaan siitä, onko kilpailusääntöjen rikkomisia koskevat oletamat, jotka komissio aikoo tarkistaa, täsmennetty riittävän selkeästi.
- 35 Riidanalaisen päätöksen perustelut sisältyvät tältä osin päätöksen toisessa perustelukappaleessa olevaan mainintaan, jonka mukaan ”oletetut kilpailusääntöjen rikkomiset koskevat kauppavirtojen rajoituksia Euroopan talousalueella (ETA), mukaan lukien Euroopan talousalueen ulkopuolelta peräisin olevaan tuontiin Euroopan talousalueelle kohdistuvat rajoitukset, markkinoiden jakaminen, hintojen yhteensovittaminen ja näihin liittyvät kilpailunvastaiset menettelytavat sementin ja sen oheistuotteiden markkinoilla”.
- 36 Riidanalaisessa päätöksessä viitataan lisäksi edellä 4 kohdassa mainittuun menettelyn aloittamista koskevaan päätökseen, joka sisältää lisätietoja kilpailusääntöjen rikkomista koskevien olettamien maantieteellisestä laajuudesta ja rikkomisten kohteena olevista tuotteista.
- 37 Unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että riidanalaisen päätöksen sanamuoto on hyvin yleisluonteinen ja sitä olisi pitänyt tarkentaa, eli sanamuotoa voidaan tältä osin arvostella. Voidaan kuitenkin katsoa, että kun viittausta Euroopan talousalueen ulkopuolelta peräisin olevaan tuontiin Euroopan talousalueelle kohdistuviin rajoituksiin, markkinoiden jakamiseen ja hintojen yhteensovittamiseen sementin ja sen oheistuotteiden markkinoilla luetaan yhdessä menettelyn aloittamista koskevan päätöksen kanssa, se täyttää selkeyttä koskevan vähimmäisvaatimuksen, minkä perusteella voidaan todeta, että asetuksen N:o 1/2003 18 artiklan 3 kohdan säännöksiä on noudatettu.
- 38 Tästä on pääteltävä, että riidanalaisen päätöksen perustelut ovat oikeudellisesti riittävät.
- 39 Tätä päätelmää ei voida saattaa kyseenalaiseksi erinäisillä kantajan esittämillä perusteluilla.
- 40 Ensinnäkin kantajan arvostelusta, jonka mukaan pyydettyjen tietojen tarpeellisuutta ei ole perusteltu, riittää, kun korostetaan, ettei komissiolla ole asetuksen N:o 1/2003 18 artiklan 3 kohdan perusteella velvollisuutta esittää erityisiä perusteluja tältä osin. Niiden kilpailusääntöjä rikkomisia koskevien olettamien, jotka komissio aikoo tarkistaa, tiedoksi antamisen kautta kyseinen yritys voi nimittäin arvioida pyydettyjen tietojen tarpeellisuutta ja tarvittaessa riitauttaa tietojensaantipyyntöä koskevan päätöksen unionin yleisessä tuomioistuimessa.
- 41 Toiseksi arvostelusta, joka koskee yhdenteentoista kysymyssarjaan vastaamiseksi asetetun kahden viikon määräajan valintaa koskevien perustelujen riittämättömyyttä, on huomattava, että asetuksen N:o 1/2003 18 artiklan 3 kohdassa komissio veloitetaan ainoastaan vahvistamaan määräaika eikä perustelemaan määräajan valintaa.
- 42 Joka tapauksessa on todettava, että riidanalainen päätös on tältä osin perusteltu, koska sen kahdeksannessa perustelukappaleessa korostetaan, että ensimmäisiin kymmeneen kysymyssarjaan vastaamiseksi asetettu kahdentoista viikon määräaika ja yhdenteentoista kysymyssarjaan vastaamiseksi

asetettu kahden viikon määräaika selittyy pyydettyjen tietojen luonteella ja oletettujen kilpailusääntöjen rikkomisten vakavuudella. Näin ollen komission voidaan katsoa arvioineen, että yhdenteentoista kysymyssarjaan vastaamiseksi asetettu lyhyempi määräaika on perusteltu kysymyssarjaan vastaamisen edellyttämän vähäisemmän tietomäärän perusteella.

- 43 Kolmanneksi kantajan perustelusta, jonka mukaan riidanalaisen päätöksen perustelujen perusteella ei voi ymmärtää komission kantaa kantajan 6.12.2010 päivätyllä kirjeellä esittämiin huomautuksiin, on todettava, ettei komissiolla myöskään ollut velvollisuutta esittää erityisiä perusteluja tältä osin. Voidaan kuitenkin todeta, että riidanalaisen päätöksen kuudennessa perustelukappaleessa tarkennetaan, että nämä huomautukset on otettu tarpeen mukaan huomioon kyseisen päätöksen liitteessä I olevan kyselylomakkeen laadinnassa.
- 44 Näin ollen neljäs kanneperuste ja toisen kanneperusteen ensimmäinen osa on hylättävä.

Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1/2003 18 artiklan 3 kohdan perusteella tehdyn tietojensaantipyynnön koskevan päätöksen suhteettomuutta

- 45 Kantaja katsoo, että riidanalainen päätös on ristiriidassa suhteellisuusperiaatteen kanssa, koska nyt käsiteltävänä olevan asian olosuhteissa olisi ollut riittävää lähettää asetuksen N:o 1/2003 18 artiklan 2 kohdan nojalla pelkkä tietojensaantipyynnö. Kantaja tukeutuu perustelujensa tueksi erityisesti siihen seikkaan, ettei komissio osoittanut kantajalle – toisin kuin muille asetuksen N:o 1/2003 18 artiklan 3 kohdan nojalla tehdyssä päätöksessä tarkoitetuille yrityksille – ensin tietojensaantipyynnön asetuksen N:o 1/2003 18 artiklan 2 kohdan nojalla. Kantaja katsoo lisäksi, että asetuksen N:o 1/2003 18 artiklalla toteutetut muutokset 6.2.1962 annetun [EY 81] ja [EY 82] artiklan ensimmäisen täytäntöönpanoasetuksen N:o 17 (EYVL 1962, 13, s. 204) mukaiseen järjestelmään nähden eivät merkitse sitä, että komissio voisi vapaasti valita toimivansa tekemällä tietojensaantipyynnön tai päätöksen tietojensaantipyynnöstä ilman, että se ylittää rajat suhteellisuusperiaatteen noudattamiselle.
- 46 Komissio vaatii, että tämä kanneperuste on hylättävä.
- 47 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraa, unionin oikeuden yleisiin oikeusperiaatteisiin kuuluvan suhteellisuusperiaatteen mukaan unionin toimielinten säädöksillä, päätöksillä ja muilla toimenpiteillä ei saa ylittää niitä rajoja, jotka johtuvat siitä, mikä on tarpeellista niillä lainmukaisesti tavoiteltujen päämäärien toteuttamiseksi ja tähän soveltuvaa, eli silloin, kun on mahdollista valita usean tarkoituksenmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten rajoittava, eivätkä toimenpiteistä aiheutuvat haitat saa olla liian suuria tavoiteltuihin päämääriin nähden (ks. asia C-189/01, Jippes ym., tuomio 12.7.2001, Kok., s. I-5689, 81 kohta).
- 48 Komissio voi asetuksen N:o 1/2003 18 artiklan 1 kohdan nojalla pyytää yritykseltä tietoja ”pelkällä pyynnöllä tai päätöksellä” ilman, että tässä säännöksessä edellytettäisiin päätöksen tekemiseksi sitä edeltävää ”pelkkää pyyntöä”. Asetuksen N:o 1/2003 18 artikla eroaa tältä osin 6.2.1962 annetun [EY 81] ja [EY 82] artiklan ensimmäisen täytäntöönpanoasetuksen N:o 17 (EYVL 1962, 13, s. 204) 11 artiklasta, jonka 5 kohdassa edellytykseksi mahdollisuudelle pyytää lisätietoja päätöksellä asetettiin se, että päätöstä edelsi tuloksettomaksi jäänyt tietojensaantipyynnö.
- 49 Toisin kuin komissio vaikuttaa kirjelmässään väittävän, on korostettava, että valinta, joka komission on tehtävä asetuksen N:o 1/2003 18 artiklan 2 kohdan mukaisen pelkän tietojensaantipyynnön ja asetuksen 18 artiklan 3 kohdan mukaisen tietojensaantipyynnön välillä kuuluu suhteellisuusperiaatteen noudattamisen valvonnan alaan. Tämä ilmenee välttämättä edellä 118 kohdassa esitetystä suhteellisuusperiaatteen määritelmästä itsessään, koska kyseisen määritelmän mukaan ”silloin, kun on mahdollista valita usean tarkoituksenmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten rajoittava”. Voidaan myös todeta, että valinta, joka asetuksen

N:o 1/2003 18 artiklan 1 kohdassa jätetään komission tehtäväksi, on tietyssä määrin analoginen suhteessa asetuksen N:o 17 14 artiklan ja asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan mukaiseen valintaan pelkän valtuutuksen nojalla tehtävän ja päätöksellä määrätyn tarkastuksen välillä. Tämän valinnan tekeminen kuuluu kuitenkin unionin tuomioistuinten harjoittaman suhteellisuusperiaatteen noudattamista koskevan valvonnan alaan (ks. asia 136/79, National Panasonic v. komissio, tuomio 26.6.1980, Kok., s. 2033, 29 kohta; asia C-94/00, Roquette Frères, tuomio 22.10.2002, 77 kohta ja asia T 340/04, France Télécom, tuomio 8.3.2007, Kok., s. II 573, 147 kohta).

- 50 Kun otetaan huomioon oikeuskäytännössä omaksuttu lähestymistapa päätöksellä määrätyn tarkastuksen käyttöön kohdistuvan suhteellisuusperiaatteen noudattamisen valvontaan nähden, pelkän tietojensaantipyynnön ja päätöksen välillä tehtävään valintaan kohdistuvan suhteellisuusperiaatteen noudattamisen valvonnan on riipputtava tarpeesta selvittää asianmukaisesti tosiseikat kunkin tapauksen erityispiirteet huomioon ottaen (edellä 49 kohdassa mainittu asia National Panasonic v. komissio, tuomion 29 kohta; edellä 49 kohdassa mainittu asia Roquette Frères, tuomion 77 kohta ja edellä 49 kohdassa mainittu asia France Télécom v. komissio, tuomion 147 kohta).
- 51 Tästä on muistutettava, että riidanalainen päätös on tehty sellaisen tutkimuksen yhteydessä, joka koskee kilpailua rajoittavia menettelytapoja, joihin on kantajan ohella osallistunut seitsemän muuta sementtialalla toimivaa yritystä.
- 52 Päätös eroaa pelkästä tietojensaantipyynnöstä siinä, että siinä tapauksessa, että toimitetut tiedot ovat puutteellisia tai niitä ei toimiteta määräajassa, komissio voi asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 1 kohdan b alakohdan nojalla määrätä sakon tai 24 artiklan 1 kohdan d alakohdan nojalla määrätä uhkasakon.
- 53 Kun siis otetaan huomioon kerättävien ja yhdisteltävien tietojen määrä, ei ole epäasianmukaista eikä suhteellisuusperiaatteen vastaista, että komissio käyttää sellaista oikeudellista keinoa, joka antaa sille varmimmin takuun siitä, että kantaja toimittaa täydellisen vastauksen ja noudattaa määräaikoja.
- 54 Lisäksi koska tietojensaantipyynnönä koskevaan päätökseen turvautumisen oikeasuhteisuutta on tarkasteltava asianmukaisen tutkinnan tarpeiden perusteella, on hylättävä kantajan väite, jonka mukaan sitä kohdeltiin epäyhdenvertaisesti, koska muille tutkimuksen kohteena olleille yrityksille osoitettiin pelkkä tietojensaantipyynnöksi ennen asetuksen N:o 1/2003 18 artiklan 3 kohdan mukaisen päätöksen tekemistä. Asianmukaisen tutkinnan tarpeiden perusteella voi olla perusteltua, ettei samaa lähestymistapaa sovelleta kaikkiin sellaisiin yrityksiin tai yritysten yhteenliittymiin, jotka voivat toimittaa asian tutkinnan kannalta hyödyllisiä tietoja.
- 55 Edellä todetusta seuraa, ettei komissio loukannut suhteellisuusperiaatetta, kun se osoitti kantajalle asetuksen N:o 1/2003 18 artiklan 3 kohdan nojalla päätöksen tietojensaantipyynnöstä.

Toinen kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1/2003 18 artiklan rikkomista

- 56 Nyt esillä oleva kanneperuste koostuu lähinnä kahdesta osasta. Edellä 18–44 kohdassa on jo vastattu kanneperusteen ensimmäiseen osaan, jonka mukaan tietojensaantipyynnön tarkoitusta ei ollut esitetty riittävän täsmällisesti. Kanneperusteen toisessa osassa kantaja väittää, että ensimmäisissä kymmenessä kysymyssarjassa vaadituilla tiedoilla ei ole mitään yhteyttä tosiseikkoihin, joista kantajaa arvostellaan, millä rikotaan asetuksen N:o 1/2003 18 artiklaa. Kantaja katsoo, ettei kilpailusääntöjen rikkomisen olemassaoloa voida osoittaa toimittamalla ensimmäisissä kymmenessä kysymyssarjassa vaaditut tiedot, jotka koskevat sementin myyntiä viimeksi kuluneiden kymmenen vuoden aikana ja joiden toimittaminen merkitsee sementtiteollisuutta koskevan yksityiskohtaisen esityksen toimittamista komissiolle.
- 57 Komissio vaatii, että tämä kanneperuste on hylättävä.

- 58 Kuten edellä 29 kohdassa on korostettu, komissio voi vaatia vain sellaisten oletettujen kilpailusääntöjen rikkomisten tarkistamiseksi tarpeellisten tietojen toimittamista, joiden perusteella on perusteltua toteuttaa tutkimus ja jotka on mainittu tietojensaantipyynnössä (edellä 29 kohdassa mainittu asia SEP v. komissio, tuomion 25 kohta ja edellä 29 kohdassa mainittu asia Société Générale v. komissio, tuomion 40 kohta).
- 59 Komission laajan tutkinta- ja tarkastustoimivallan perusteella sen tehtävänä on arvioida kyseessä olevilta yrityksiltä pyytämiensä tietojen tarpeellisuus (ks. vastaavasti asia 155/79, AM & S Europe v. komissio, tuomio 18.5.1982, Kok., s. 1575, 17 kohta; asia 374/87, Orkem v. komissio, tuomio 18.10.1989, Kok., s. 3284, 15 kohta ja edellä 49 kohdassa mainittu asia Roquette Frères, tuomion 78 kohta).
- 60 Unionin yleisen tuomioistuimen harjoittamasta valvonnasta, joka koskee tätä komission arviointia, on muistutettava, että oikeuskäytännön mukaan käsitettä ”tarvittavat tiedot” on tulkittava niiden tavoitteiden perusteella, joita varten kyseiset tutkintavaltuudet on annettu komissiolle. Edellytys tietojensaantipyynnön ja mahdollisen rikkomisen välisestä yhteydestä täyttyy, kun tässä menettelyn vaiheessa kyseisellä pyynnöllä voidaan legitimitiä katsoa olevan yhteys oletettuun rikkomiseen niin, että komissio voi kohtuudella olettaa, että se voi asiakirjan avulla määrittää väitetyn rikkomisen olemassaolon (edellä 29 kohdassa mainittu asia SEP v. komissio, tuomion 29 kohta ja edellä 21 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Slovak Telekom, tuomion 42 kohta).
- 61 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, ettei kantaja esitä täsmällistä kuvausta niiden ensimmäisten kymmenen kysymyssarjan perusteella toimittamistaan tiedoista, joiden tarpeellisuuden se riitauttaa, vaan arvostelee yleisesti sellaisen tietojensaantipyynnön tarpeellisuutta, joka kattaa sementin myynnin kymmenen vuoden mittaiselta ajanjaksolta. Kantaja riitauttaa lähinnä turvautumisen tietojensaantipyynnönä koskevaan päätökseen asetuksen N:o 1/2003 18 artiklan 3 kohdan nojalla, koska komission olisi sen mukaan pitänyt tällaisessa tilanteessa toteuttaa pikemminkin tiettyä talouden alaa koskeva tutkinta asetuksen N:o 1/2003 17 artiklan nojalla.
- 62 Pelkästään sen kantajan korostaman seikan perusteella, että ensimmäisten kymmenen kysymyssarjan perusteella pyydetty tiedot kattavat sementin myynnin kymmenen vuoden ajalta, ei sinällään voida todeta, että nämä tiedot menisivät pidemmälle kuin se, mikä on tietojensaantipyynnön tarkoituksen – sellaisena kuin se on mainittuna edellä 4 ja 35 kohdassa – perusteella tarpeen.
- 63 Tätä päätelmää ei saateta kyseenalaiseksi sillä kantajan vastauskirjelmässään esittämällä väitteellä, joka koskee lähinnä sitä, että pyydettyjen tietojen määrästä syntyi sellainen vaikutelma, että riidanalainen päätös oli luonteeltaan valmisteleva.
- 64 On totta, että julkisen vallan mielivaltaista tai suhteetonta puuttumista sekä luonnollisten henkilöiden että oikeushenkilöiden yksityisen toiminnan alaan koskevan suojan vaatimus on tunnustettu unionin oikeuden yleiseksi oikeusperiaatteeksi (edellä 21 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Slovak Telekom v. komissio, tuomion 81 kohta).
- 65 Samoin on korostettava, että tämän yleisen oikeusperiaatteen noudattamiseksi tietojensaantipyynnönä koskevan päätöksen tarkoituksena on oltava tarvittavien asiakirjojen kerääminen sellaisten tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen olemassaolon ja merkityksen tutkimiseksi, joista komissiolle jo on tietoja.
- 66 Riidanalaisen päätöksen mahdollista mielivaltaisuutta ei kuitenkaan voida todeta tietojensaantipyynnön laajuuden perusteella, sillä komissio voi legitimitiä toteuttaa tarkastusalaltaan laajan tutkimuksen, kun sillä on tiedossaan riittävän painavia syitä epäillä yrityksen osallistuneen erinäisiin kilpailusääntöjen rikkomisiin, joita koskevat oletamat se aikoo tarkistaa.

67 On todettava, että nyt käsiteltävässä asiassa kantaja ei aseta kyseenalaiseksi eikä ole pyytänyt unionin yleistä tuomioistuinta tarkistamaan, onko komissiolla tiedossaan riittävän painavia syitä, jotta riidanalaisen päätöksen tekeminen on perusteltua. Koska kantaja ei ole esittänyt nimenomaista ja perusteltua vaatimusta, nyt käsiteltävän asian olosuhteissa unionin yleisen tuomioistuimen ei siten pidä viran puolesta tutkia, oliko komissiolla tiedossaan riittävän painavia syitä, jotta riidanalaisen päätöksen tekeminen oli perusteltua.

68 Toinen kanneperuste on näin ollen hylättävä.

Kolmas kanneperuste, joka koskee yhdenteentoista kysymyssarjaan vastaamiseksi asetetun kahden viikon määräajan suhteettomuutta

69 Kantaja katsoo, että kun otetaan huomioon yhdenteentoista kysymyssarjaan vastaamiseksi asetettu kahden viikon määräaika, riidanalainen päätös loukkaa suhteellisuusperiaatetta.

70 Komissio katsoo, että nyt esillä oleva kanneperuste on hylättävä. Komission mukaan kantajalla ei ole oikeussuojan tarvetta mainittuun määräaikaan nähden, koska kantaja on toimittanut vastaukset yhdenteentoista kysymyssarjaan ja sille on annettu vakuutteluja siitä, ettei sille määrättäisi sakkoa siinä tapauksessa, että se toimittaisi tiedot porrastetusti. Komissio väittää lisäksi, että kahden viikon määräaika oli perusteltu eikä kantajan ollut aineellisesti mahdotonta vastata yhdenteentoista kysymyssarjaan asetetussa määräajassa.

71 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraa, että komission yritykselle osoittamien tietojensaantipyynnöiden on noudatettava suhteellisuusperiaatetta eikä yritykselle asetettu velvoite toimittaa tietoja saa merkitä tälle yritykselle tutkimuksen tarpeiden kannalta suhteetonta rasiatetta (edellä 29 kohdassa mainittu asia SEP v. komissio, tuomion 51 kohta; yhdistetyt asiat T-191/98 ja T-212/98-T-214/98, Atlantic Container Line ym. v. komissio, tuomio 30.9.2003, Kok., s. II-3275, 418 kohta ja edellä 21 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Slovak Telekom v. komissio, tuomion 81 kohta).

72 Sen arvioimiseksi, merkitsikö velvollisuus vastata yhdenteentoista kysymyssarjaan kahden viikon määräajassa mahdollisesti suhteetonta rasiatetta, on otettava huomioon se seikka, että kantajaan kohdistui asetuksen N:o 1/2003 18 artiklan 3 kohdan nojalla tehdyn tietojensaantipyynnön koskevan päätöksen adressaattina paitsi riski siitä, että siinä tapauksessa, että toimitetut tiedot ovat puutteellisia tai niitä ei toimiteta määräajassa, sille määrätään asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 1 kohdan b alakohdan nojalla sakko tai 24 artiklan 1 kohdan d alakohdan nojalla uhkasakko, myös riski siitä, että sille määrätään sakko sillä perusteella, että se toimittaa tiedon, jonka komissio katsoo kyseisen asetuksen 23 artiklan 1 kohdan b alakohdan nojalla virheelliseksi tai harhaanjohtavaksi.

73 Tietojensaantipyynnön koskevassa päätöksessä asetetun määräajan asianmukaisuuden tutkimisella on siis erityisen suuri merkitys. Kyseisen määräajan on nimittäin oltava sellainen, että päätöksen adressaatille on paitsi aineellisesti mahdollista toimittaa vastaus myös mahdollista varmistautua siitä, että toimitetut tiedot eivät ole puutteellisia, virheellisiä eivätkä harhaanjohtavia.

74 Komission etukäteen esittämä kysymys, joka koskee kantajan intressiä vedota nyt esillä olevaan kanneperusteeseen, on ymmärrettävä siten, että sillä asetetaan kyseenalaiseksi kantajan oikeussuojan tarve riidanalaiseen päätökseen nähden siltä osin kuin päätöksessä asetetaan kahden viikon määräaika yhdenteentoista kysymyssarjaan vastaamiseksi. Komissio tukeutuu siihen, että pyydetyt tiedot toimitettiin osittain määräajan jo päätyttyä ilman, että kantajalle määrättiin sakkoa, ja että kantajalle oli komission mukaan puhelinkeskustelussa myönnetty mahdollisuus toimittaa vastaus ajallisesti porrastetusti.

- 75 Tästä riittää, kun korostetaan, että oikeussuojan tarve sellaiseen päätökseen nähden, jossa veloitetaan toimittamaan tietoja, säilyy, vaikka päätöksen adressaatti olisi jo pannut päätöksen toimeen. Tällaisen päätöksen kumoamisella voi näet itsessään olla oikeusvaikutuksia erityisesti siten, että komission on toteutettava toimenpiteitä unionin yleisen tuomioistuimen tuomion panemiseksi täytäntöön ja että se estää komissiota toistamasta tämän kaltaista menettelyä (ks. vastaavasti ja analogisesti asia T-46/92, *Scottish Football v. komissio*, tuomio 9.11.1994, Kok., s. II-1039, 14 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 76 Näin ollen on todettava, että kantajalla on oikeussuojan tarve riidanalaiseen päätökseen nähden ja oikeus vedota tältä osin sellaisiin kanneperusteisiin, joiden perusteella se katsoo unionin yleisen tuomioistuimen voivan hyväksyä sen esittämät vaatimukset.
- 77 Joka tapauksessa on todettava, ettei komissio ole esittänyt todisteita, jotka osoittaisivat, että kantajalle olisi vakuutettu, että pyydettyjen tietojen toimittaminen porrastetusti (ja siten osin määräajan jo päätyttyä) ei johtaisi sakkoon tai uhkasakkoon. Vaikka asianosaisten välillä on riidatonta, että tähän aiheeseen liittyvä puhelinkeskustelu on käyty kantajan oikeudellisen neuvonantajan ja komission virkamiehen välillä, kyseiset henkilöt ovat kuitenkin erimielisiä keskustelun täsmällisestä sisällöstä.
- 78 Asiakirja-aineistosta ilmenee siten selvästi ainoastaan se, että vastauksena kantajan 11.4.2011 päivätyssä kirjeessään ja 12.4.2011 lähettämässään sähköpostiviestissä esittämään pyyntöön pidentää yhdenteentoista kysymyssarjaan vastaamiseen sovellettavaa määräaika komissio kieltäytyi 12.4.2011 lähettämällään sähköpostiviestillä pidentämästä tätä määräaika. Tästä seuraa, että koska kantaja toimitti osan vastauksistaan yhdenteentoista kysymyssarjaan asetetun määräajan jo päätyttyä, sille voitaisiin ainakin teoriassa määrätä sakko asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 1 kohdan b alakohdan perusteella niistä vakuutteluista huolimatta, joita komissio vaikuttaa kirjoituksissaan haluavan antaa.
- 79 Lisäksi edellä 72 ja 73 kohdassa esitetyistä syistä on katsottava, että mahdollinen suhteeton rasite, jota velvollisuus vastata yhdenteentoista kysymyssarjaan kahden viikon määräajassa merkitsee, voi vaikuttaa toimitettujen tietojen täydellisyyteen, virheettömyyteen ja riittävään selkeyteen, mikä voi mahdollisesti johtaa sakon määräämiseen asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti.
- 80 Kysymyksen 11 alakohdassa a kantajaa pyydetään toimittamaan kaikki tiedot, jotka koskevat henkilöiden P.L. ja H.M. roolia, tehtäviä ja vastuualueita vuodesta 2001 alkaen, henkilöä, jolle he raportoivat suoraan, sekä viime kädessä P.L:n ja H.M:n käsilylyssä olevaa henkilöä tai henkilöitä. Kysymyksen 11 alakohdassa b kantajaa pyydetään toimittamaan luettelo kokouksista ja muista kirjallisista tai suullisista yhteydenotoista, jotka koskevat sementtiä ja sen oheistuotteita ja joihin P.L. (ajanjaksolla 2003–2009) ja H.M. (ajanjaksolla 2006–2008) ovat osallistuneet sementin ja sen oheistuotteiden saksalaisten tuottajien edustajien kanssa. Tässä yhteydessä kantajaa pyydetään muun muassa ilmoittamaan kokousten päivämäärät ja niihin kutsuttujen ja osallistuneiden henkilöiden nimet, mainitsemaan kokouksen tai kokouksia järjestäneen taikka niiden järjestämistä pyytäneen henkilön ja yrityksen nimi sekä ilmoittamaan muiden sellaisten kantajan työntekijöiden nimi, rooli, tehtävät ja vastuualue, jotka ovat osallistuneet näihin kokouksiin ajanjaksolla 2001–2010. Lopuksi kysymyksen 11 alakohdassa c kantajaa pyydetään toimittamaan kaikki edellä mainittuihin yhteydenottoihin tai kokouksiin liittyvät asiakirjat, mukaan lukien muun muassa sähköpostiviestit, asialistat, kokousten pöytäkirjat, matkustusasiakirjat, laaditut muistiot, kertomukset ja pöytäkirjat.
- 81 On todettava, ettei riidanalaisesta päätöksestä ilmene, että olisi olemassa sellainen erityinen tutkimuksen tarve, jonka vuoksi tämä erityisen lyhyt määräaika yhdennessätoista kysymyssarjassa pyydettyjen tietojen toimittamiselle olisi perusteltu.
- 82 Kuten edellä 42 kohdassa on korostettu, riidanalaisen päätöksen kahdeksannesta perustelukappaleesta voidaan ainoastaan päätellä, että tämä määräaika voisi olla perusteltu sen vuoksi, että komissio arvioi kysymyssarjan merkitsevän vähäisemmän tietomäärän toimittamista.

- 83 Komissio muistuttaa perustellusti, että yrityksiä ja yritysten yhteenliittymiä koskevan yleisen varovaisuusvelvoitteen nojalla kantajan on säilytettävä huolellisesti kirjanpidossaan tai arkistossaan seikat, joiden perusteella voidaan todentaa sen toiminta, jotta sillä olisi tarvittavat todisteet muun muassa mahdollisten tuomioistuinmenettelyiden tai hallinnollisten menettelyiden varalta (asia T-240/07, Heineken Nederland ja Heineken v. komissio, tuomio 16.6.2011, Kok., s. II-3355, 301 kohta).
- 84 Koska yhdenteentoista kysymyssarjaan annettava vastaus merkitsee kuitenkin muun muassa kantajan kahden työntekijän sekä sementin ja sen oheistuotteiden saksalaisten tuottajien edustajien välisten kaikkien yhteydenottojen – mukaan lukien epämuodollisimmatkin yhteydenotot – yksilöimistä kolmen ja seitsemän vuoden mittaisilta ajanjaksoilta, unionin yleinen tuomioistuin toteaa, ettei varovaisuusvelvoitteesta huolimatta pyydettyjen tietojen kerääminen, järjestäminen ja tarkistaminen välttämättä ole helppoa.
- 85 Lisäksi edellä 73 kohdassa esitetyistä syistä on otettava huomioon se, että asetetun määräajan on oltava sellainen, että kantajan on mahdollista varmistautua siitä, etteivät toimitetut tiedot ole puutteellisia, virheellisiä eivätkä harhaanjohtavia.
- 86 On todettava, että kun otetaan huomioon pyydettyjen tietojen luonne, kahden viikon määräaika oli riittämätön näiden tietojen keräämiseksi ja sen varmistamiseksi, ettei annettava vastaus ole puutteellinen, virheellinen eikä harhaanjohtava.
- 87 Tästä seuraa, että velvoittaminen vastaamaan näihin kysymyksiin tällaisessa määräajassa merkitsee edellä 71 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitettua suhteetonta rasiitetta.
- 88 Tätä päätelmää ei aseteta kyseenalaiseksi sillä komission muistuttamalla seikalla, että komissio ilmoitti ennakkoon 19.11.2010 päivätyllä kirjeellään kantajaa aikomuksestaan osoittaa sille tietojensaantipyyntöä koskeva päätös asetuksen N:o 1/2003 18 artiklan 3 kohdan nojalla toimittamalla kyselylomakkeen, jonka yhdestoista kysymyssarja oli pääasiallisesti samanlainen kuin lopullisen kyselylomakkeen yhdestoista kysymyssarja.
- 89 Tästä riittää, kun korostetaan, että tämän kirjeen 4 kohdassa komissio toteaa yksiselitteistä muotoilua käyttäen, että ”asetuksen N:o 1/2003 18 artiklan 3 kohdan mukaisesti tehtävän päätöksen nojalla Schwenkille [annettaisiin] kahden kuukauden määräaika, jotta se voi antaa päätöksen sisältämään kyselylomakkeeseen vastauksen, joka ei ole virheellinen, puutteellinen eikä harhaanjohtava”.
- 90 Se, että kantaja saattoi legitiimisti odottaa, että sillä olisi käytettävissään kahden kuukauden määräaika kyseiseen yhdenteentoista kysymyssarjaan vastaamiseksi, estää siten joka tapauksessa sen, että mainitussa 19.11.2010 päivätyssä kirjeessä oleva ennakoilmoitus voitaisiin ottaa huomioon arvioitaessa, onko velvollisuus vastata kyseiseen kysymyssarjaan kahdessa viikossa oikeasuhteinen.
- 91 Komission viittauksesta komission tiedonannon SEUT-sopimuksen 101 ja 102 artiklan mukaisissa menettelyissä sovellettavien käytännesääntöjen (EUVL 2011, C 308, s. 6) 38 kohtaan riittää, kun todetaan, ettei tällä viittauksella ole merkitystä.
- 92 Joka tapauksessa on korostettava, että kyseisen tiedonannon 38 kohdasta ilmenee, että asetettava määräaika on yleensä vähintään kaksi viikkoa mutta, jos kyseessä on suppea pyyntö, määräaika voi olla lyhyempi. Tämä vaikuttaisi vahvistavan sen käsityksen, että komissio pitää kahden viikon määräaikaan lähtökohtaisesti vähimmäisedellytyksenä. Kun otetaan huomioon se huomattava työmäärä, jonka pyydettyjen tietojen kerääminen, järjestäminen ja tarkistaminen nyt käsiteltävässä asiassa vaatii, kahden viikon määräajan asettaminen on vähintäänkin suhteetonta.
- 93 Edellä todetun perusteella nyt käsiteltävänä ollut kanneperuste on hyväksyttävä.

- 94 Riidanalaisen päätöksen 1 artiklassa tarkennetaan, että liitteet ovat olennainen osa riidanalaista päätöstä. Kyselylomakkeen muodostavan liitteen I sanamuodosta ilmenee, ettei yhdestoista kysymyssarja muodosta muusta kyselylomakkeesta erottamatonta kokonaisuutta.
- 95 Näin ollen riidanalainen päätös on kumottava ainoastaan siltä osin kuin siinä pyydetään kantajaa vastaamaan päätöksen liitteessä I olevan kyselylomakkeen yhdenteentoista kysymyssarjaan, eikä ole tarpeen tutkia viidettä kanneperustetta, joka koskee ainoastaan mainittua yhdettätoista kysymyssarjaa.

Oikeudenkäyntikulut

- 96 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Tämän artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti unionin yleinen tuomioistuin voi jakaa oikeudenkäyntikulut, jos molemmat asianosaiset häviävät yhden tai useamman väitteensä osalta.
- 97 Koska nyt käsiteltävässä asiassa kanne hyväksytään osittain, asian olosuhteita arvioidaan oikein, kun päätetään, että komissio veloitetaan vastaamaan kolmasosasta omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan kolmasosa kantajalle aiheutuneista oikeudenkäyntikuluista, ja kantaja veloitetaan vastaamaan kahdesta kolmasosasta omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan kaksi kolmasosaa komissiolle aiheutuneista oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (seitsemäs jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) **Asetuksen (EY) N:o 1/2003 18 artiklan 3 kohdan soveltamismenettelystä 30.3.2011 tehty komission päätös K(2011) 2367 lopullinen (asia 39520 – Sementti ja sen oheistuotteet) kumotaan päätöksen liitteen I muodostavan kyselylomakkeen yhdettätoista kysymyssarjaa koskevilta osin.**
- 2) **Schwenk Zement KG vastaa kahdesta kolmasosasta omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se veloitetaan korvaamaan kaksi kolmasosaa komissiolle aiheutuneista oikeudenkäyntikuluista. Komissio vastaa kolmasosasta omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se veloitetaan korvaamaan kolmasosa kantajalle aiheutuneista oikeudenkäyntikuluista.**
- 3) **Kanne hylätään muilta osin.**

Dittrich

Wiszniewska-Białecka

Prek

Julistettiin Luxemburgissa 14 päivänä maaliskuuta 2014.

Allekirjoitukset