



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
NILS WAHL IŠVADA,
pateikta 2015 m. spalio 15 d.¹

Byla C-247/14 P

**HeidelbergCement AG
prieš**

Europos Komisija

„Apeliacinis skundas — Cemento ir susijusių produktų rinkos — Tarybos reglamento (EB) Nr. 1/2003 18 straipsnio 3 dalis — Komisijos įgaliojimai prašyti pateikti informacijos — Motyvavimas — Prašomos informacijos reikalingumas — Prašomos informacijos forma — Prašymo proporcingumas — Parodymų prieš save davimas“

1. Kokiomis sąlygomis ir su kokiais apribojimais Komisija gali naudotis įgaliojimais sprendimu prašyti įmonių pateikti informacijos, vykdydama tyrimą dėl galimų ES konkurencijos taisyklių pažeidimų?
2. Tai iš esmės svarbiausi klausimai, keliami apeliaciniame skunde, kurį pateikė *HeidelbergCement AG* (toliau – *HeidelbergCement*, arba apeliantė) dėl Bendrojo Teismo sprendimo, kuriuo atmestas ieškinys dėl pagal Reglamento (EB) Nr. 1/2003² 18 straipsnio 3 dalį priimto Komisijos sprendimo, kuriuo bendrovės prašoma pateikti daug informacijos, panaikinimo.
3. Labai panašūs klausimai taip pat keliami trijuose kituose apeliaciniuose skunduose, kuriuos pateikė kitos cemento rinkoje veikiančios bendrovės dėl trijų Bendrojo Teismo sprendimų; jais tas teismas didžiąja dalimi taip pat atmetė jų reikalavimus dėl Komisijos sprendimų, panašių į tą, kurį ginčija *HeidelbergCement*. Šiandien taip pat skelbsiu savo išvadas tose kitose trijose bylose³. Taigi šią išvadą reikėtų skaityti kartu su tomis išvadomis.

I – Teisinis pagrindas

4. Reglamento Nr. 1/2003 preambulės 23 konstatuojamojoje dalyje nustatyta:

„Komisija turi turėti teisę visoje Bendrijoje reikalauti pateikti tokią informaciją, kurios reikia siekiant nustatyti pagal [SESV 101 straipsnį] draudžiamus susitarimus, sprendimus ar suderintus veiksmus ar pagal [SESV 102 straipsnį] draudžiamą piktnaudžiavimą dominuojančia padėtimi. Vykdamas Komisijos sprendimą įmonės negali būti priverstos pripažinti, kad padarė pažeidimą, tačiau bet kuriuo atveju jos privalo atsakyti į faktinius klausimus ir pateikti dokumentus, netgi jei šia informacija gali būti pasinaudota įrodant, kad jos ar kita įmonė pažeidimą padarė.“

1 — Originalo kalba: anglų.

2 — 2002 m. gruodžio 16 d. Tarybos reglamentas dėl konkurencijos taisyklių, nustatytų Sutarties 81 ir 82 straipsniuose, įgyvendinimo (OL L 1, 2003, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 8 sk., 2 t., p. 205).

3 — *Schwenk Zement / Komisija, C-248/14 P; Buzzi Unicem / Komisija, C-267/14 P, ir Italmobiliare / Komisija, C-268/14 P.*

5. Atitinkamoje Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnio („Prašymai pateikti informaciją“) dalyje nustatyta:

„1. Kad atliktų savo pareigas, skirtas jai šiuo reglamentu, Komisija gali paprastu prašymu ar sprendimu paprašyti įmones ir įmonių asociacijas pateikti visą reikiamą informaciją.

2. Paprastame prašyme pateikti informaciją, siunčiamame įmonei ar įmonių asociacijai, Komisija nurodo prašymo teisinį pagrindą ir tikslą, nurodo, kokia informacija reikalinga, nustato laikotarpį, per kurį informacija turi būti pateikta, ir nurodo 23 straipsnyje numatytas nuobaudas už neteisingos ar klaidinančios informacijos pateikimą.

3. Jei Komisija nurodo įmonėms ir įmonių asociacijoms pateikti informaciją sprendimu, sprendime ji nurodo prašymo teisinį pagrindą ir tikslą, nurodo, kokios informacijos reikia, ir nustato laikotarpį, per kurį informacija turi būti pateikta. Taip pat nurodomos 23 straipsnyje numatytos nuobaudos ir nurodomos ar skiriamos 24 straipsnyje numatytos nuobaudos. Be to, nurodoma teisė į sprendimo peržiūrėjimą Teisingumo Teisme.

<...>“

II – Bylos aplinkybės

6. 2008 ir 2009 m., veikdama pagal Reglamento Nr. 1/2003 20 straipsnį, Komisija atliko kelis patikrinimus kelių cemento pramonės įmonių, įskaitant *HeidelbergCement*, patalpose. Po šių patikrinimų 2009 ir 2010 m. ji pateikė kelis prašymus pateikti informaciją pagal Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnio 2 dalį.

7. 2010 m. lapkričio 8 d. raštu Komisija informavo *HeidelbergCement* apie ketinimą adresuoti jai sprendimą, kuriuo prašoma pateikti informacijos pagal Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnio 3 dalį, ir pateikė klausimyno, kurį ketino pridėti prie šio sprendimo, projektą. *HeidelbergCement* savo pastabas Komisijai pateikė 2010 m. lapkričio 16 d.

8. 2010 m. gruodžio 6 d. Komisija pranešė *HeidelbergCement*, kad pagal Reglamento Nr. 1/2003 11 straipsnio 6 dalį ir Reglamento (EB) Nr. 773/2004⁴ 2 straipsnį nusprendė pradėti procedūrą prieš šią ir dar septynias kitas įmones dėl įtariamų SESV 101 straipsnio pažeidimų, susijusių su importu į EEE apribojimais importuojant iš ne EEE šalių, rinkos pasidalijimu, kainų koordinavimu ir susijusiais antikonkurenciniais veiksmais cemento rinkoje ir susijusių produktų rinkose.

9. 2011 m. kovo 30 d. Komisija priėmė Sprendimą C(2011) 2361 galutinis dėl procedūros pagal Tarybos reglamento (EB) Nr. 1/2003 18 straipsnio 3 dalį (byla 39520 – Cementas ir susiję produktai, toliau – ginčijamas sprendimas).

10. Ginčijamame sprendime Komisija nurodė, kad pagal Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnį tam, kad atliktų savo pareigas, skirtas jai šiuo reglamentu, ji gali paprastu prašymu ar sprendimu paprašyti įmonių ir įmonių asociacijų pateikti visą reikiamą informaciją (ginčijamo sprendimo 3 konstatuojamoji dalis). Priminusi, kad ieškovei pranešta apie Komisijos ketinimą priimti sprendimą pagal Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnio 3 dalį ir kad apeliante pateikė savo pastabas dėl klausimyno projekto (ginčijamo sprendimo 4 ir 5 konstatuojamosios dalys), Komisija sprendimu paprašė apeliantės atsakyti į I priede pateiktą klausimyną. Beje, I priedą sudaro 94 puslapiai ir 11 klausimų grupių. Nurodymai, kaip atsakyti į šį klausimyną, pateikti II priede, o naudotini atsakymų pavyzdžiai – III priede.

4 — 2004 m. balandžio 7 d. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 773/2004 dėl bylų nagrinėjimo Komisijoje pagal Sutarties 81 ir 82 straipsnius tvarkos (OL L 123, 2004, p. 18; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 8 sk., 3 t., p. 81).

11. Komisija taip pat atkreipė dėmesį į įtariamus pažeidimus (ginčijamo sprendimo 2 konstatuojamoji dalis), juos apibūdino taip: „įtariamais pažeidimais siekiama riboti prekybos srautus Europos ekonominėje erdvėje (EEE), įskaitant importo į EEE ribojimus iš EEE nepriklausančių šalių, pasidalyti rinkas, koordinuoti kainas ir vykdyti susijusią antikonkurencinę veiklą cemento rinkoje ir susijusių produktų rinkose“. Atsižvelgdama į prašomos informacijos pobūdį, kiekį ir į įtariamų konkurencijos taisyklių pažeidimų sunkumą Komisija nusprendė, kad apeliantei reikia suteikti 12 savaičių terminą atsakyti į pirmąsias dešimt klausimų grupių ir dvi savaites – į vienuoliktąją klausimų grupę (ginčijamo sprendimo 8 konstatuojamoji dalis).

12. Ginčijamo sprendimo rezoliucinė dalis išdėstyta taip:

„1 straipsnis

HeidelbergCement kartu su Europos Sąjungoje veikiančiomis tiesiogiai ar netiesiogiai jos kontroliuojamomis dukterinėmis įmonėmis pateikia šio sprendimo I priede nurodytą informaciją naudodama to sprendimo II ir III prieduose pateiktą prašomą formą: atsakymams į 1–10 klausimus pateikti suteikiamas dvylikos savaičių terminas, o į 11 klausimą – dviejų savaičių terminas nuo pranešimo apie šį sprendimą priėmimo datos. Visi priedai yra neatsiejama šio sprendimo dalis.

2 straipsnis

HeidelbergCement ir Europos Sąjungoje veikiančios tiesiogiai ar netiesiogiai jos kontroliuojamos dukterinės įmonės yra šio sprendimo adresatės.“

13. Gavusi ginčijamą sprendimą, *HeidelbergCement* pateikė prašymą pratęsti terminą atsakymams į kai kurių grupių klausimus pateikti. Iš pradžių prašymas buvo atmestas, bet *HeidelbergCement* pateikęs papildomą prašymą, Komisija pratęsė apeliantei skirtą laiką penkiomis savaitėmis atsakymams į pirmųjų dešimties grupių klausimus pateikti.

14. 2011 m. balandžio 18 d., gegužės 6 d. ir rugpjūčio 2 d. *HeidelbergCement* pateikė savo atsakymus į Komisijos klausimyną.

III – Procesas Bendrajame Teisme ir skundžiamas sprendimas

15. 2011 m. birželio 10 d. pareikštu ieškiniu *HeidelbergCement* prašė Bendrojo Teismo panaikinti ginčijamą sprendimą.

16. Atskiru 2011 m. birželio 17 d. prašymu *HeidelbergCement* prašė Bendrojo Teismo sustabdyti ginčijamo sprendimo vykdymą. 2011 m. birželio 29 d. nutartimi Bendrojo Teismo pirmininkas tuos prašymus atmetė.

17. 2014 m. kovo 14 d. Sprendimu *HeidelbergCement / Komisija*, T-302/11 (toliau – skundžiamas sprendimas)⁵ Bendrasis Teismas atmetė ieškinį ir nurodė *HeidelbergCement* padengti bylinėjimosi išlaidas.

5 – EU:T:2014:128.

IV – Procesas Teisingumo Teisme ir šalių reikalavimai

18. 2014 m. gegužės 20 d. Teisingumo Teismui pateiktame apeliaciniame skunde *HeidelbergCement* Teisingumo Teismo prašo:

- panaikinti sprendimą byloje T-302/11,
- panaikinti Komisijos sprendimą C(2011) 2361 galutinis dėl procedūros pagal Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnio 3 dalį (byla 39520 – Cementas ir susiję produktai),
- nepatenkinus antrojo reikalavimo, grąžinti bylą Bendrajam Teismui, kad šis priimtų naują sprendimą,
- priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas pirmojoje ir apeliacinėje instancijose.

19. Komisija savo ruožtu Teisingumo Teismo prašo:

- atmesti apeliacinį skundą,
- nepatenkinus šio reikalavimo, jeigu būtų panaikintas sprendimas byloje T-302/11, atmesti ieškinį,
- priteisti iš *HeidelbergCement* bylinėjimosi išlaidas.

20. 2015 m. birželio 3 d. vykusiam posėdyje *HeidelbergCement* ir Komisija pateikė žodines pastabas.

V – Apeliacinio skundo pagrindų vertinimas

21. *HeidelbergCement* nurodo septynis apeliacinio skundo pagrindus. Tačiau prieš nagrinėdamas šiuos pagrindus iš esmės trumpai aptarsiu kai kuriuos svarbiausius Reglamente Nr. 1/2003 nustatytos sistemos dėl Komisijos prašymų pateikti informaciją aspektus.

A – Įžanga

22. Reglamentu Nr. 1/2003 Komisijai suteikti dideli įgaliojimai atlikti tyrimus⁶. Šių įgaliojimų tikslas – suteikti galimybę šiai institucijai įvykdyti jos pareigą pagal Sutartis užtikrinti, kad Europos Sąjungoje būtų veiksmingai ir vienodai taikomos konkurencijos taisyklės⁷. Tam Komisija turi didelę diskreciją spręsti, pirma, ar pasinaudoti šiais įgaliojimais⁸, ir, jeigu taip, kada būtų tinkamiausias laikas jais pasinaudoti⁹ ir kokius faktus reikia tirti¹⁰.

6 – Kaip esu pabrėžęs ankstesnėje išvadoje, visuotinai sutariama, kad Komisijai reikėtų suteikti teisę naudotis tokiais dideliais įgaliojimais ir atitinkamą diskreciją juos įgyvendinant, nes konkurencijos pažeidimai yra sunkūs ekonomikos sektorių reglamentuojančių teisės aktų, kuriais grindžiama Europos Sąjunga, pažeidimai. Žr. mano 2015 m. vasario 12 d. išvados byloje *Deutsche Bahn ir kt. / Komisija*, C-583/13 P, EU:C:2015:92, 62 punktą.

7 – Šiuo klausimu žr. Reglamento Nr. 1/2003 preambulės 1 konstatuojamąją dalį. Taip pat žr. 1989 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Hoechst / Komisija*, 46/87 ir 227/88, EU:C:1989:337, 25 punktą.

8 – 1989 m. spalio 18 d. Sprendimo *Solvay / Komisija*, 27/88, EU:C:1989:388, 12 ir 13 punktai; 1989 m. spalio 18 d. Sprendimo *Orkem / Komisija*, 374/87, EU:C:1989:387, 15 ir 16 punktai.

9 – Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Automec / Komisija*, T-24/90, EU:T:1992:97, 77 punktą ir Sprendimo *Ufex ir kt. / Komisija*, C-119/97 P, EU:C:1999:116, 88 punktą.

10 – Šiuo klausimu žr. Sprendimą *AM & S Europe / Komisija*, C-155/79, EU:C:1982:157.

23. Tačiau ta diskrecija nėra neribota. Iš tikrųjų įgyvendindama savo įgaliojimus atliekant tyrimą Komisija privalo laikytis bendrųjų teisės principų ir paisyti Sąjungos teisėje pripažįstamų pagrindinių teisių¹¹. Tarp jų paminėtina būtinybė apsaugoti įmonių teises į gynybą per visą procedūrą¹² ir tam tikromis sąlygomis ypač svarbi teisė neduoti parodymų prieš save¹³.

24. Be to, Teisingumo Teismas daug kartų yra pabrėžęs, jog būtinybė apsaugoti asmenis nuo savavališko ar neproporcingo valdžios institucijų kišimosi į jų privačios veiklos sritį, įskaitant atvejus, kai institucijos įgyvendina konkurencijos taisykles, yra bendrasis Sąjungos teisės principas¹⁴. Tyrimo priemonė yra savavališka, jei priimta nesant faktinių aplinkybių, galinčių pagrįsti kišimąsi į įmonės pagrindines teises¹⁵, ir neproporcinga, jeigu ja neproporcingai ir netoleruotinai kišamasi į naudojamąsias teises¹⁶.

25. Dėl Komisijos įgaliojimų prašyti informacijos priimant sprendimą aišku, kad Komisija gali skirti savo sprendimą bet kuriai įmonei, galinčiai turėti svarbios informacijos, nesvarbu, ar ta įmonė susijusi su įtariamu pažeidimu. Šie įgaliojimai apima ir teisę prašyti įmonių pateikti atsakymus į konkrečius klausimus ir atskleisti jų turimus dokumentus¹⁷. Prašoma informacija turi būti „reikiama“ Komisijai, kad ji galėtų įgyvendinti SESV 101 ir 102 straipsnius.

26. Nors pareiga įrodyti Sąjungos konkurencijos taisyklių pažeidimą tenka Komisijai¹⁸, įmonės, dėl kurių imamasi tyrimo priemonių, vis dėlto privalo aktyviai bendradarbiauti su šia institucija¹⁹.

27. Kad įmonės galėtų įvertinti savo pareigos bendradarbiauti apimtį, siekdama kartu apsaugoti jų teises į gynybą²⁰ Komisija sprendime privalo nurodyti prašymo teisinį pagrindą ir tikslą²¹.

28. Atsižvelgdamas į šias aplinkybes įvertinsiu apeliančios nurodytus apeliacinio skundo pagrindus.

11 — Žr. Reglamento Nr. 1/2003 preambulės 37 konstatuojamąją dalį. Taip pat žr. Sprendimą *Hoechst / Komisija*, C-46/87 ir 227/88, EU:C:1989:337.

12 — Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Hoechst / Komisija*, C-46/87 ir C-227/88, EU:C:1989:337, 14 ir 15 punktus ir Sprendimo *Orkem / Komisija*, 374/87, EU:C:1989:387, 32 punktą.

13 — Žr. Reglamento Nr. 1/2003 preambulės 23 konstatuojamąją dalį.

14 — Žr. Sprendimo *Hoechst / Komisija*, C-46/87 ir C-227/88, EU:C:1989:337, 19 punktą ir 2002 m. spalio 22 d. Sprendimo *Roquette Frères*, C-94/00, EU:C:2002:603, 27, 50 ir 52 punktus.

15 — Sprendimo *Roquette Frères*, C-94/00, EU:C:2002:603, 55 punktą ir Sprendimo *Dow Chemical Iberica ir kt. / Komisija*, C-97/87–C-99/87, EU:C:1989:380, 52 punktą.

16 — Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Roquette Frères*, C-94/00, EU:C:2002:603, 76 ir 80 punktus ir juose nurodytą teismo praktiką.

17 — Šiuo klausimu žr. 2006 m. birželio 29 d. Sprendimo *Komisija / SGL Carbon*, C-301/04 P, EU:C:2006:432, 41 punktą ir 2004 m. sausio 7 d. Sprendimo *Aalborg Portland ir kt. / Komisija*, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P ir C-219/00 P, EU:C:2004:6, 61 punktą.

18 — Reglamento Nr. 1/2003 2 straipsnis.

19 — Žr. Sprendimo *Orkem / Komisija*, 374/87, EU:C:1989:387, 27 punktą.

20 — Apskritai žr. Sprendimo *Roquette Frères*, C-94/00, EU:C:2002:603, 47 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

21 — Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnio 3 dalis.

B – Apeliacinio skundo pagrindai

1. Prašymo pateikti informacijos tikslas

a) Šalių argumentai

29. Pirmajame apeliacinio skundo pagrindu, nurodytame dėl skundžiamo sprendimo 23–43 ir 47 punktų, *HeidelbergCement* teigia, kad ginčijamu sprendimu atmetęs ieškinio pagrindą dėl tariamai nepakankamo motyvavimo Bendrasis Teismas netinkamai išaiškino ir pritaikė Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnį. Pirmiausia, apeliančės nuomone, ginčijamame sprendime išsamiai nepaaiškintas įtariamų pažeidimų pobūdis, taip pat susiję produktai ir geografinės rinkos. Be to, *HeidelbergCement* mano, kad Bendrojo Teismo šiuo klausimu nurodyti motyvai nepakankami.

30. Komisija tvirtina, kad šį apeliacinio skundo pagrindą reikėtų atmesti. Ji pabrėžia, kad kai buvo priimtas ginčijamas sprendimas, procedūra dar buvo ankstyvos stadijos. Prašymas pateikti informacijos negali būti toks pat išsamus, kaip tyrimo pabaigoje priimami sprendimai, kaip antai prieštaravimo pareiškimas.

b) Vertinimas

31. Pirmiausia reikia priminti, kad pagal nusistovėjusią teismo praktiką SESV 296 straipsnyje reikalaujamas Sąjungos institucijų įgyvendinamų priemonių motyvavimas turi atitikti ginčijamą priemonę ir aiškiai bei nedviprasmiškai atskleisti institucijos, kuri priėmė šią priemonę, argumentus, kad suinteresuotieji asmenys galėtų sužinoti priimtą priemonę pagrindžiančius motyvus, o Sąjungos teismai – įvertinti jos teisėtumą. Reikalavimas motyvuoti turi būti vertinamas atsižvelgiant į visas atskiro atvejo aplinkybes. Nurodant motyvus nereikalaujama tiksliai atskleisti visų svarbių faktinių ir teisinių aplinkybių, nes klausimas, ar motyvavimas atitinka SESV 296 straipsnio reikalavimus, turi būti vertinamas atsižvelgiant ne tik į jo formuluotę, bet ir į kontekstą bei į visas atitinkamą sritį reglamentuojančias teisės normas²².

32. Teisingumo Teismas neseniai patvirtino, kad sprendimuose, kuriuose nurodoma atlikti patikrinimą pagal Reglamento Nr. 1/2003 20 straipsnį, Komisija neprivalo asmenims, kuriems skirti sprendimai atlikti patikrinimą, pateikti visos turimos informacijos dėl įtariamų pažeidimų ar išsamios šių pažeidimų teisinės analizės, jeigu aiškiai nurodo prielaidas, kurias ketina patikrinti. Nors Komisija privalo kuo tiksliau nurodyti, kokių įrodymų ieško ir su kokiais klausimais susijęs tyrimas, kita vertus, sprendime, kuriame nurodoma atlikti patikrinimą, nebūtina tiksliai nurodyti atitinkamos rinkos, įtariamų pažeidimų teisinio pobūdžio arba laikotarpio, kada tie pažeidimai padaryti, jeigu sprendime yra jau minėti svarbiausi elementai. Iš tiesų patikrinimai paprastai vyksta tyrimo pradžioje, todėl Komisijai šiame etape dar trūksta tikslios informacijos apie šiuos aspektus. Tyrimu būtent ir siekiama surinkti su įtariamu pažeidimu susijusių įrodymų, kad Komisija galėtų patikrinti savo įtarimus ir atlikti konkretesnę teisinį vertinimą²³.

33. Mano nuomone, šie principai *mutatis mutandis* taikytini sprendimams, kuriais prašoma pateikti informacijos pagal Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnio 3 dalį. Akivaizdu, jog abiejų rūšių priemonėmis siekiama to paties tikslo, t. y. surinkti faktinę informaciją. Nors nuostatos suformuluotos nevienodai, jos palyginti panašios ir, atrodo, jas abi reikėtų suprasti vienodai²⁴.

22 — Žr. Sprendimo *Nexans ir Nexans France / Komisija*, C-37/13 P, EU:C:2014:2030, 31 ir 32 punktus ir juose nurodytą teismo praktiką.

23 — Ten pat, 34–37 punktai ir juose nurodyta teismo praktika.

24 — Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnyje nustatyta, kad sprendime Komisija „nurodo prašymo teisinį pagrindą ir tikslą, nurodo, kokios informacijos reikia, ir nustato laikotarpį, per kurį informacija turi būti pateikta“. Reglamento 20 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad sprendime turi būti „nurodomas patikrinimo objektas ir tikslas, paskiriama patikrinimo pradžios data“.

34. Atsižvelgiant į tai, svarbiausias klausimas – ar Bendrasis Teismas teisingai įvertino ginčijamame sprendime pateiktų motyvų pakankumą. Kitaip tariant, kyla toks klausimas: atsižvelgiant į procedūros etapą, per kurį priimtas ginčijamas sprendimas, ar ginčijami motyvai pakankamai aiškūs, kad, pirma, adresatas galėtų įgyvendinti savo teisę į gynybą ir įvertinti pareigą bendradarbiauti su Komisija, o antra, Sąjungos teismai atliktų teisminę peržiūrą?

35. Manau, į šį klausimą reikia atsakyti neigiamai.

36. Apeliantė kritikuoja tris motyvų pateikimo elementus: i) įtariamų pažeidimų aprašymą; ii) jų geografinę aprėptį; ir iii) su pažeidimais susijusius produktus. Tiesa, kad kiekvienas iš trijų elementų, kaip yra nurodęs Bendrasis Teismas, surašytas „labai bendrais žodžiais, juos reikia patikslinti ir [tie elementai] dėl to yra kritikuotini“²⁵.

37. Dėl įtariamų pažeidimų, ginčijamo sprendimo 2 konstatuojamojoje dalyje nustatyta: „įtariamai pažeidimai susiję su prekybos srautų <...> ribojimu, įskaitant importo <...> ribojimą <...>, rinkų pasidalijimą, kainų koordinavimą ir susijusios antikonkurencinės veiklos <...> vykdymą“. Atrodo, kad šis galimų pažeidimų aprašymas ne tik gana neaiškus („prekybos srautų ribojimas“, „įskaitant importo ribojimą“), bet ir viską apimantis („susijusios antikonkurencinės veiklos vykdymas“). Tai, kad minimi „rinkos pasidalijimas“ ir „kainų koordinavimas“ (taip bendrai), nelabai padeda tiksliau apibūdinti Komisijos įtariamų veiksmų pobūdį. Faktiškai daugumai kartelių būdinga pasidalyti rinką ir nustatyti kainas. Praktiškai toks aprašymas aprėptų daugumą pagal SESV 101 straipsnį draudžiamų susitarimų rūšių.

38. Dėl įtariamų pažeidimų geografinės aprėpties pažymėtina, kad ginčijamame sprendime minimas prekybos srautų EEE ribojimas, įskaitant importo į EEE ribojimą iš EEE nepriklausančių šalių. Tiesa, atitinkamos rinkos geografinis komponentas neprivalo būti nurodytas pagal 18 straipsnį priimtame sprendime²⁶, bet turėtų būti įmanoma kaip nors nurodyti bent kelias šalis, su kuriomis susijęs sprendimas. Pirmiausia neaišku, ar rinka, kuriai galėjo būti padarytas poveikis, yra visa EEE, ar tik jos dalys, ir, jeigu taip, kurios dalys.

39. Galiausiai ginčijamas sprendimas dar mažiau aiškus dėl produktų, dėl kurių vykdomas tyrimas, paaiškinimo. Praktiškai kaip aptariamasis produktas įvardijamas tik cementas, nes kiti produktai sprendime paminėti tik kaip „[su cementu] susijusių produktų rinkos“. Šis aprašymas ne tik visiškai neaiškus (kiek glaudžiai produktai turi būti „susiję“ su cementu?), bet gali aprėpti visas produktų rūšis, su kuriomis susijusi apeliančės veikla (kaip pardavėjos arba kaip pirkėjos).

40. Bendrojo Teismo nuomone²⁷, išsamios informacijos stygių ginčijamame sprendime iš dalies kompensuoja tai, kad jame daroma aiški nuoroda į Komisijos sprendimą pradėti procedūrą, kuriame pateikta papildomos informacijos apie įtariamų pažeidimų geografinę aprėptį ir apie su jais susijusių produktų rūšis.

41. *HeidelbergCement* ginčija, kad ginčijamo sprendimo trūkumus galima ištaisyti tiesiog darant nuorodą į ankstesnį sprendimą, ir pažymi, jog bet kuriuo atveju sprendimas pradėti procedūrą taip pat nėra išsamus.

25 — Skundžiamo sprendimo 42 punktą.

26 — Generalinės advokatės J. Kokott išvados byloje *Nexans ir Nexans France / Komisija*, C-37/13 P, EU:C:2014:223, 35–38 punktai.

27 — Skundžiamo sprendimo 41 ir 42 punktai.

42. Mano nuomone, dėl Sąjungos teisės aktų, kuriais nustatomos prievolės, susijusios su kišimusi į asmenų ar įmonių privačios veiklos sritį, ir dėl kurių nevykdymo gresia didelės finansinės nuobaudos, iš esmės turėtų būti pateikiamas atskiras motyvavimas²⁸. Iš tiesų svarbu suteikti galimybę asmenims ar įmonėms suvokti priimtos priemonės motyvus, neverčiant jų dėti pernelyg daug pastangų juos aiškinant²⁹, kad asmenys ar įmonės galėtų veiksmingai ir laiku pasinaudoti savo teisėmis. Tai ypač pasakytina apie aktus, kuriuose daromos aiškios nuorodos į ankstesnius aktus su kitokiais motyvais. Dėl bet kokie svarbaus dviejų aktų skirtumo adresatui gali kilti neaiškumų.

43. Nepaisydamas to, kas išdėstyta, manau, jog išimties tvarka šioje byloje Bendrasis Teismas buvo teismus konstatuodamas, kad ginčijamo sprendimo motyvai gali būti aiškinami kartu su sprendime pradėti procedūrą pateiktais motyvais. Abu sprendimai priimti vykdant vieną tyrimą ir, žinoma, susiję su tais pačiais įtariamais pažeidimais. Be to, jie abu priimti per trumpą laikotarpį. Dar svarbiau tai, kad, atrodo, nėra esminių skirtumų tarp dviejuose sprendimuose pateiktų motyvų. Todėl manau, kad šioje byloje pirmąjį sprendimą reikėtų vertinti kaip antrojo sprendimo „kontekstą“, kurio adresatas negalėjo nežinoti³⁰.

44. Vis dėlto, net jeigu pirmajame sprendime buvo svarbesnės informacijos apie įtariamų pažeidimų geografinę aprėptį (apie tai, kad pažeidimai susiję su Austrija, Belgija, Čekija, Ispanija, Italija, Jungtine Karalyste, Liuksemburgu, Nyderlandais, Prancūzija ir Vokietija), apie pažeidimų pobūdį ir susijusius produktus tokios pat tikslios informacijos nebuvo. Pirmiausia to sprendimo 4 puslapyje esančioje išnašoje pateiktas sąvokos „cementas ir susiję produktai“ paaiškinimas gali apimti labai didelę įvairių produktų grupę.

45. Turėdamas tai omenyje, manau, jog tai, kad motyvavimas gali būti pernelyg bendro pobūdžio arba ne visai aiškus dėl tam tikrų aspektų, nereiškia, kad sprendimas negalioja, jeigu pagal likusią jo dalį adresatas ir Sąjungos teismai gali pakankamai tiksliai suprasti, kokios informacijos ir kodėl prašo Komisija³¹. Iš tiesų, net jei tik netiesiogiai ar numanomai, klausimų dalykas gali padėti suprasti galbūt nepakankamai tiksliai suformuluotus motyvus. Juk labai tikslūs ir konkretūs klausimai savaime atskleidžia Komisijos tyrimo aprėptį. Man atrodo, kad tai ypač pasakytina apie sprendimus, priimamus procedūros pradžioje, kai tyrimo sritis nėra visiškai ir galutinai nustatyta ir ateityje gali būti susiaurinta ar išplėsta dėl vėliau surinktos informacijos.

46. Tačiau šioje byloje iš tikrųjų yra priešingai. *HeidelbergCement* pateiktų klausimų skaičius neįprastai didelis, jie susiję su labai skirtingų rūšių informacija. Mano nuomone, itin sudėtinga nustatyti ryšį tarp klausimų, susijusių su dalykais nuo gamybos įrenginių išmetamo CO₂ kiekio ir išlaidų³² iki transporto priemonių ir nuvažiuoto atstumo gabenant parduotas prekes³³; nuo gabenant prekes naudojamų pakuočių tipo³⁴ iki tų siuntų transporto ir draudimo išlaidų³⁵; nuo statistikos, susijusios su statybos leidimais³⁶, iki klientų PVM mokėtojo kodų³⁷; ir nuo gamybos įrenginiuose naudojamos technologijos ir vartojamo kuro³⁸ iki tų įrenginių remonto ir techninės priežiūros išlaidų³⁹. Be to, kai kurie pateikti

28 — Plg. generalinio advokato P. Léger išvados byloje *BPB Industries ir British Gypsum / Komisija*, C-310/93 P, EU:C:1994:408, 22 punktą.

29 — Plg. generalinio advokato C. O. Lenz išvados byloje *SITPA*, C-27/90, EU:C:1990:407, 59 punktą.

30 — Žr. šios išvados 31 punkte nurodytą teismo praktiką.

31 — Išvadoje *Nexans ir Nexans France / Komisija*, C-37/13 P, EU:C:2014:223, generalinė advokatė J. Kokott konstatavo: „ne tiek svarbu kuo tiksliau apibrėžti atitinkamą rinką, svarbiau pateikti tokį Komisijos įtariamų konkurencijos teisės pažeidimų aprašymą, kuris būtų suprantamas suinteresuotosioms įmonėms“ (52 punktas).

32 — 5 klausimo AG ir AH punktai.

33 — 3 klausimo Z, AB ir AD punktai.

34 — 3 klausimo AH punktas.

35 — 4 klausimo Z punktas.

36 — 2 klausimas.

37 — 3 klausimo Y punktas ir 4 klausimo W punktas.

38 — 5 klausimo F ir G punktai.

39 — 5 klausimo AF punktas.

klausimai, atrodo, ne visai atitinka tai, kas buvo išdėstyta ankstesniame sprendime pradėti procedūrą: pavyzdžiui, 3 ir 4 klausimai (kuriais reikalaujama ypač didelio informacijos, aprėpiančios dešimties metų laikotarpį, kiekio⁴⁰) yra pateikti ne tik dėl tų valstybių narių, kurios sprendime pradėti procedūrą nurodytos kaip galbūt susijusios.

47. Beje, jeigu ryšys tarp tų klausimų būtų siekis sudaryti išsamų vaizdą apie įmonės pajamų ir išlaidų struktūrą, kad Komisija galėtų ją išnagrinėti ekonometrijos metodais (palyginti ją su kitų cemento pramonės įmonių struktūra), galima būtų abejoti, ar toks platus ir visa apimantis prašymas pateikti informacijos apskritai gali būti teikiamas pagal 18 straipsnį. Išskyrus atvejus, kai Komisijai būtų žinomi konkretūs netinkamų veiksmų požymiai, kuriuos būtų galima patvirtinti atlikus tokią analizę, toks prašymas pateikti informacijos atrodytų tinkamesnis atliekant sektoriaus tyrimą pagal Reglamento Nr. 1/2003 17 straipsnį⁴¹.

48. Šiomis aplinkybėmis pritariu apeliantei, kad Komisijos prašymo pateikti informacijos tikslas nebuvo pakankamai aiškus ir nedviprasmiškas. Todėl įmonei buvo per sunku suprasti įtariamus pažeidimus, kad ji galėtų įvertinti savo pareigą bendradarbiauti su Komisija ir prireikus pasinaudoti teise į gynybą, pavyzdžiui, neatsakyti į jos nuomone, neteisėtus klausimus. Tokia išvada darytina juo labiau dėl to, kad, kaip pripažino ir pats Bendrasis Teismas, tam tikri klausimai buvo susiję su informacija, kuri nebuvo visiškai faktinio pobūdžio ir susijusi su tam tikru vertinimu⁴², o kiti klausimai iš dalies neaiškūs⁴³. Todėl apeliante negalėjo atmesti rizikos, kad atsakydama į tuos klausimus ji neduos parodymų prieš save.

49. Nepakankamo išsamumo negalima, kaip teigia Komisija, pagrįsti tuo, kad ginčijamas sprendimas buvo priimtas ankstyvoje tyrimo stadijoje. Iš tiesų sprendimas buvo priimtas praėjus beveik trejiems metams po tyrimo pradžios. Per tą laiką buvo atlikti keli patikrinimai, ir Komisija jau buvo pateikusi labai išsamių prašymų pateikti informacijos bei gavusi susijusių įmonių, įskaitant *HeidelbergCement*, atsakymus. Iš tikrųjų, likus keliems mėnesiams iki ginčijamo sprendimo priėmimo, Komisija nusprendė, jog surinko pakankamai duomenų, kad pradėtų procedūrą pagal Reglamento Nr. 1/2003 11 straipsnio 6 dalį ir Reglamento Nr. 773/2004 2 straipsnį. Surinkusi tuos duomenis, Komisija turėjo turėti galimybę pateikti išsamesnius motyvus ginčijamame sprendime.

50. Teismo posėdyje pati Komisija tvirtino, kad reikalaujamas motyvų išsamumas priklauso, be kita ko, nuo informacijos, kurią Komisija turi priimdama sprendimą pagal 18 straipsnį. Manau, kad taip ir yra. Tačiau, mano nuomone, tai bet kuriuo atveju reiškia, kad tyrimo pradžioje priimto sprendimo (t. y. sprendimo, kuriuo įmonės prašoma leisti atlikti patikrinimą pagal 20 straipsnį, arba pirmojo sprendimo, kuriuo prašoma pateikti informacijos pagal 18 straipsnio 3 dalį) motyvai, kurie galėtų būti priimtini, ne tokie priimtini galėtų būti sprendime, priimtame daug vėlesniame tyrimo etape, kai Komisija turi išsamesnės informacijos apie įtariamus pažeidimus.

51. Šiomis aplinkybėmis, mano nuomone, neatleistina, kad, nepaisant visos Komisijai ankstesniais metais jau pateiktos informacijos ir papildomų pastangų, kurių reikalavo ginčijamas sprendimas, *HeidelbergCement* vis dar buvo „palikta nežinioje“ dėl tikslios Komisijos tyrimo apimties.

52. Be to, manau, kad buvo gerokai apsunkintas Sąjungos teismų teisminės ginčijamo sprendimo teisėtumo peržiūros vykdymas. Atsižvelgiant į tai, kad tame sprendime apie įtariamus pažeidimus pateikta nedaug informacijos (net aiškinant sprendimą kartu su sprendimu pradėti procedūrą), kaip Sąjungos teismai turėtų vertinti, pavyzdžiui, tam tikros konkrečios prašomos informacijos reikalingumą arba apskritai viso prašymo proporcingumą⁴⁴?

40 — Apeliantės vertinimu, vien šie klausimai susiję maždaug su 500 000 ekonominių sandorių.

41 — Taip pat žr. šios išvados 74 punktą.

42 — Žr. skundžiamo sprendimo 126 punktą.

43 — Žr. skundžiamo sprendimo 112 punktą.

44 — Plg. generalinio advokato F. G. Jacobs išvados byloje *SEP / Komisija*, C-36/92 P, EU:C:1993:928, 30 punktą.

53. Viena vertus, kuo plačiau ir neaiškiau suformuluoti motyvai, tuo aiškesnis galėtų atrodyti įtariamo pažeidimo ir prašomos informacijos ryšys. Vis dėlto negalima pritarti, kad dėl motyvų, kurie aplaidžiai ar tyčia surašyti nepakankamai tiksliai, nenumatyta padaugėtų informacijos rūšių, laikytinų „reikiama“ informacija pagal 18 straipsnį.

54. Kita vertus, kadangi prašymo pateikti informacijos proporcingumas priklauso, be kita ko, nuo, pavyzdžiui, įtariamo pažeidimo sunkumo, suinteresuotosios įmonės dalyvavimo pobūdžio, ieškomų įrodymų svarbos, naudingos informacijos, kurią, Komisijos nuomone, turi suinteresuotoji įmonė, kiekio ir rūšies⁴⁵, tokią vertinimą atlikti labai sunku. Sąjungos teismai gali įvertinti darbo krūvį, kurį lėmė tam tikras prašymas pateikti informacijos, bet, jei nėra daugiau informacijos apie šiuos aspektus, negali nustatyti, ar pastangos, kurių reikalaujama iš įmonės atsakant į tokį prašymą, yra pagrįstos viešuoju interesu.

55. Dėl šių priežasčių manau, jog Bendrasis Teismas neteisingai aiškino ir taikė SESV 296 straipsnį ir Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnio 3 dalį dėl reikalaujamų motyvų sprendime dėl prašymo pateikti informacijos. Todėl skundžiamą sprendimą reikia panaikinti tiek, kiek dėl to sprendimo 23–43 punktuose išdėstytų priežasčių Bendrasis Teismas nusprendė, kad ginčijamame sprendime pateikti pakankami motyvai.

2. Teisinės priemonės pasirinkimas ir nustatyti terminai

a) Šalių argumentai

56. Pagal antrąjį apeliacinio skundo pagrindą, susijusį su skundžiamo sprendimo 44–46 punktais, *HeidelbergCement* teigia, kad Bendrasis Teismas suklydo manydamas, jog ginčijamame sprendime pateikiant motyvus nereikėjo pagrįsti Komisijos pritaikytos teisinės priemonės pasirinkimo (sprendimo pagal Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnio 3 dalį vietoj paprasto prašymo pagal Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnio 2 dalį) arba toje priemonėje nurodytų terminų.

57. Komisija Teisingumo Teismo prašo atmesti šį apeliacinio skundo pagrindą.

b) Vertinimas

58. Manau, kad Bendrasis Teismas nepadarė teisinės klaidos manydamas, jog ginčijamame sprendime nereikėjo konkrečiai ir aiškiai motyvuoti Komisijos pritaikytos teisinės priemonės pasirinkimo arba nustatyto laiko termino prašomai informacijai pateikti.

59. Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad sprendime Komisija tik „nurodo prašymo teisinį pagrindą ir tikslą, nurodo, kokios informacijos reikia, ir nustato laikotarpį, per kurį informacija turi būti pateikta“. Nors šia nuostata reikalaujama, kad Komisija, be kita ko, nurodytų prašymo tikslą, nereikalaujama, bent jau aiškiai, jokio paaiškinimo dėl teisinės priemonės pasirinkimo ar nustatyto termino.

60. Be to, galima daryti prielaidą, jog Sąjungos teisės aktų leidėjas manė, kad teisinės priemonės pasirinkimo ir termino nustatymo motyvus paprastai galima nuspėti iš pakankamai išsamaus tyrimo tikslo aprašymo. Teisingumo Teismo Sprendimas *National Panasonic / Komisija*⁴⁶ (į kurį daroma nuoroda skundžiamo sprendimo 44 punkte), regis, turėtų būti pagal analogiją taikomas šiai bylai, ir tai patvirtina siūlomą pareigos motyvuoti aiškinimą pagal 18 straipsnį.

45 — Žr. mano išvados byloje *Buzzi Unicem / Komisija*, C-267/14 P, 99 ir 100 punktus.

46 — 136/79, EU:C:1980:169, 24–27 punktai.

61. Be to, nemanau, kad pagal SESV 296 straipsnį čia galima išvelgti kokią nors papildomą Komisijos pareigą šiuo klausimu. Kaip jau minėta, remiantis nusistovėjusia teismo praktika, nurodant motyvus nereikalaujama tiksliai atskleisti visų svarbių faktinių ir teisinių aplinkybių, nes klausimas, ar motyvavimas pakankamas, turi būti vertinamas atsižvelgiant ne tik į jo formuluotę, bet ir į kontekstą bei į visas atitinkamą sritį reglamentuojančias teisės normas⁴⁷. Palyginti glaustą motyvų paaiškinimą galima pateisinti tuo, kad institucijų priimto akto adresatas yra susipažinęs su aplinkybėmis, kuriomis tas aktas priimtas⁴⁸, pavyzdžiui, dalyvavo per procedūrą ar prisidėjo prie procedūros, per kurią tas aktas priimtas⁴⁹.

62. Ginčijamas sprendimas priimtas vykdant galimų SESV 101 straipsnio pažeidimų, kuriuos darant, įtariama, dalyvavo apeliantė, tyrimą. Apeliantė faktiškai jau buvo įtraukta į tą tyrimą kelis kartus, ir jai buvo iš anksto pranešta apie Komisijos ketinimą priimti sprendimą pagal Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnio 3 dalį.

63. Be to, atsižvelgiant į konkrečią taikomą formą ir nuorodą į kitas įmones sprendime pradėti procedūrą, pažymėtina, jog apeliantė negalėjo nežinoti, kad ginčijamu sprendimu prašomą informaciją iš esmės sudarė duomenys, kuriuos pateikti Komisija anksčiau prašė visų šių įmonių, siekdama tuos duomenis palyginti⁵⁰. Komisija galėjo atlikti prasmingą palyginimą tik tuo atveju, jeigu prašoma informacija būtų pateikta maždaug vienu metu ir būtų tiksliai ir išsamiai. Net jeigu tik viena respondentė pateiktų klaidingus duomenis ar vėluotų juos pateikti, Komisijos numatytas palyginimas nebūtų tinkamas arba bet kuriuo atveju pakankamai patikimas.

64. Šiomis aplinkybėmis Komisija turėjo teisę manyti, kad privalomo sprendimo pagal 18 straipsnio 3 dalį priėmimas buvo tinkamiausias būdas užtikrinti, kad prašoma informacija būtų kuo išsamesnė ir teisingesnė ir kad ji būtų pateikta per pageidaujamą laikotarpį. Komisija taip pat turėjo teisę daryti prielaidą, jog sprendimo adresatė galėjo suvokti priežastis, dėl kurių buvo nutarta priimti privalomą sprendimą.

65. Dėl nustatyto termino atsakymams į klausimus pateikti pabrėžiu, jog, kaip teisingai nurodyta skundžiamo sprendimo 46 punkte, ginčijamo sprendimo 2 konstatuojamojoje dalyje buvo pateiktas trumpas paaiškinimas dėl dviejų skirtingų terminų, nustatytų ginčijamame sprendime skirtingoms klausimų grupėms. Taigi apeliantė galėjo suprasti, kad tie terminai buvo nustatyti Komisijai įvertinus prašomos informacijos kiekį ir būtinybę palyginti skubiai tęsti tyrimą.

66. Todėl Bendrojo Teismo dėl šių aspektų negalima kritikuoti. Dėl tos išvados įmonės nelieka be pakankamos teisminės apsaugos, kaip, regis, mano apeliantė, nes Sąjungos teismai, žinoma, įgalioti patikrinti, ar teisinė priemonė pasirinkta arba terminai nustatyti padarius teisės klaidą, pavyzdžiui, pažeidus proporcingumo principą⁵¹. Tačiau šiame apeliaciniame procese apeliantė nepateikė tokių argumentų.

67. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, manau, kad antrąjį apeliacinio skundo pagrindą reikėtų atmesti.

47 — Žr. šios išvados 31 punktą.

48 — Žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Taryba / Bamba*, C-417/11 P, EU:C:2012:718, 54 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

49 — Žr., be kita ko, Sprendimo *Nyderlandai / Komisija*, 13/72, EU:C:1973:4, 12 punktą ir Sprendimo *Acciaierie e ferriere Lucchini / Komisija*, C-1252/79, EU:C:1980:288, 14 punktą.

50 — Taip pat žr. ginčijamo sprendimo 4 ir 6 konstatuojamąsias dalis.

51 — Šiais klausimais atitinkamai žr. mano išvadas bylose *Schwenk Zement / Komisija*, C-248/14 P ir *Buzzi Unicem / Komisija*, C-267/14 P.

3. Prašomos informacijos reikalingumas

a) Šalių argumentai

68. Teikdama trečiąjį apeliacinio skundo pagrindą, susijusį su skundžiamo sprendimo 48–80 punktais, *HeidelbergCement* kritikuoja Bendrojo Teismo aiškinimą dėl reikalavimo dėl pagal Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnį prašomos informacijos „reikalingumo“. Šis pagrindas remiamas keliais argumentais. Pirma, *HeidelbergCement* teigia, kad Bendrasis Teismas neišnagrinėjo, ar prieš priimdama ginčijamą sprendimą Komisija išvelgė pakankamą įtarimą dėl galimo SESV 101 straipsnio pažeidimo pagrindžiančių požymių. Neatlikus tokio vertinimo, būtų neįmanoma įgyvendinti jokios teisminės peržiūros dėl to, ar nagrinėjamoje byloje laikytasi reikalingumo kriterijaus. Antra, *HeidelbergCement* tvirtina, kad pagal Bendrojo Teismo išdėstytą 18 straipsnio aiškinimą Komisijai būtų iš esmės suteikta neribota diskrecija, nors tos nuostatos formuluotė priešinga. Trečia, *HeidelbergCement* ginčija, kad Bendrasis Teismas neįvertino tam tikrų konkrečių rūšių Komisijos prašomos informacijos reikalingumo, nurodydamas, jog teisminę peržiūrą būtų galima atlikti vėlesniu procedūros etapu. Ketvirta, *HeidelbergCement* tvirtina, kad Bendrasis Teismas neteisingai pritarė tam, kad Komisija turi teisę prašyti pateikti informacijos, kurią ji jau turi.

69. Komisija tvirtina, kad apeliantės argumentai susiję tik su klausimyno 1A, 1B, 3 ir 4 klausimais. Be to, ji teigia, kad Bendrojo Teismo negalima kaltinti neištyrus, ar Komisija išvelgė pakankamai požymių, kuriais būtų galima pagrįsti sprendimo pagal 18 straipsnio 3 dalį priėmimą, nes apeliante to neginčijo pirmojoje instancijoje. Komisija taip pat teigia, kad tyrimo pradžioje iš jos negalima reikalauti nustatyti tikslaus įtariamų pažeidimų ir prašomos informacijos ryšio. Bet kuriuo atveju Komisija mano, jog Bendrasis Teismas patikrino, kad toks ryšys su prašoma informacija buvo. Galiausiai Komisija gina Bendrojo Teismo išvadą, pagal kurią ji turi teisę tam tikromis sąlygomis pateikti naują prašymą pateikti informacijos, kurią įmonė jau pateikė.

b) Vertinimas

i) Dėl reikalingumo reikalavimo

70. Komisijos prašoma informacija pagal Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnio 3 dalį turi būti „reikiama“ Komisijai, kad ji galėtų įgyvendinti SESV 101 ir 102 straipsnius⁵². Šiuo požiūriu Komisija turi didelę diskreciją⁵³. Pirmiausia iš esmės būtent Komisija sprendžia, ar tam tikra informacija arba dokumentas „reikiami“ jos vykdomam tyrimui⁵⁴.

71. Tačiau tokia diskrecija nėra neribota ir bet kuriuo atveju jai taikoma Sąjungos teismų teisminė peržiūra⁵⁵. Tiesa, kad žodis „reikiama“ negali būti suprantamas pernelyg tiesiogiai kaip reiškiantis, kad prašoma informacija turi būti laikoma *conditio sine qua non* nustatant Komisijos įtariamus pažeidimus⁵⁶. Tačiau pernelyg laisvas šio žodžio aiškinimas taip pat neleistas: kaip nurodė generalinis advokatas F. G. Jacobs byloje *SEP*, vien tai, kad tarp dokumento ir įtariamo pažeidimo yra

52 — Žr. Reglamento Nr. 1/2003 preambulės 23 konstatuojamąją dalį.

53 — Žr. šios išvados 22 punktą.

54 — Sprendimo *AM & S Europe / Komisija*, 155/79, EU:C:1982:157, 17 punktą.

55 — Plg. 1989 m. gegužės 18 d. generalinio advokato M. Darmon išvados byloje *Orkem / Komisija*, 374/87, EU:C:1989:207, 66 punktą.

56 — Pavyzdžiui, Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad net jeigu Komisija jau turi padaryto pažeidimo įrodymų, ji gali teisėtai manyti, kad būtina toliau vykdyti tyrimą siekiant geriau apibrėžti pažeidimo mastą, nustatyti jo darymo trukmę arba susijusių įmonių grupę. Žr. Sprendimo *Orkem / Komisija*, 374/87, EU:C:1989:387, 15 punktą.

ryšys, nėra pakankama Komisijos prašymui atskleisti informaciją pagrįsti⁵⁷. Sutinku. Iš tiesų, jeigu Sąjungos teisės aktų leidėjas ketino suteikti Komisijai beveik neribotą diskreciją šioje srityje, 18 straipsnio 3 dalyje tikriausiai būtų kalbama apie „svarbią“ ar „susijusią“, o ne „reikiamą“ informaciją.

72. Taigi žodį „reikiamas“ derėtų suprasti kaip reiškiantį, jog tarp prašomos informacijos ir įtariamo pažeidimo turi būti *pakankamai glaudus* ryšys, kad teikdama prašymą Komisija galėtų pagrįstai manyti, jog ta informacija padės jai atlikti savo pareigas vykdant tyrimą⁵⁸. Reikalingumo reikalavimo vertinimas, kitaip tariant, susijęs su analize, ar, Komisijos požiūriu, prašymo pateikimo momentu iš įmonės prašoma informacija gali padėti Komisijai patikrinti, ar įvyko įtariamas pažeidimas, ir nustatyti jo konkretų pobūdį ir apimtį.

73. Čia, regis, svarbu pridurti, kad prašymo pateikti informacijos tikslas pagal Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnio 3 dalį nėra atskleisti *bet kokią* galimą Sąjungos konkurencijos taisyklių pažeidimą tam tikrame sektoriuje ar padarytą tam tikros įmonės. Iš tiesų pagal tą nuostatą (kaip ir to paties reglamento 20 straipsnį dėl patikrinimų) reikalaujama, kad Komisija išvelgtų tam tikrų požymių, kuriais remdamasi įtartų tam tikrus *konkrečius* pažeidimus⁵⁹, net jeigu prašymo adresatas nebūtinai būtų viena iš už tuos pažeidimus atsakingų įmonių. Jeigu nėra jokių konkrečių požymių, kurie pagrįstų įtarimą⁶⁰, sprendimo dėl prašymo pateikti informacijos pagal 18 straipsnio 3 dalį priėmimą galima laikyti savavališka tyrimo priemone⁶¹.

74. Tačiau tai, kad nėra konkrečių požymių, pagrindžiančių prašymą pagal 18 straipsnį, nereiškia, jog Komisijai nesuteikiama galimybė vykdyti tyrimus, jeigu ji mano, kad kai kurie vidaus rinkos ekonomikos sektoriai veikia netinkamai. Iš tikrųjų pagal Reglamento Nr. 1/2003 17 straipsnį Komisijai leidžiama tirti ekonomikos sektorius arba įvairių rūšių ekonomikos sektorių susitarimus, kai iš prekybos tarp valstybių narių tendencijų, kainų nelankstumo ar kitų aplinkybių matyti, jog vidaus rinkoje gali būti ribojama ar iškraipoma konkurencija. Tačiau 17 straipsnyje numatyta kitokia teisinė priemonė, o pagal 18 straipsnį, kuriuo remiantis priimtas ginčijamas sprendimas, Komisijai neleidžiama priimti sprendimų dėl prašymų pateikti informacijos spėjimo pagrindu, neturint jokių tikrų įtarimų⁶².

75. Kaip nurodė Bendrasis Teismas, pagal 18 straipsnio 3 dalį priimtame sprendime nebūtinai turi būti nuoroda į tuos požymius, jeigu jame aiškiai įvardijami įtariami faktai, dėl kurių vyksta tyrimas⁶³. Remiantis nusistovėjusia Teisingumo Teismo praktika, Komisija neprivalo asmeniui, kuriam skirtas sprendimas atlikti patikrinimą, pateikti visos turimos informacijos dėl tariamų pažeidimų⁶⁴. Man atrodo, kad šis principas taikomas ir sprendimams dėl prašymų pateikti informacijos pagal 18 straipsnio 3 dalį.

57 — Generalinio advokato F. G. Jacobs išvados byloje *SEP / Komisija*, C-36/92 P, EU:C:1993:928, 21 punktą.

58 — Plg. Sprendimo *AM & S Europe / Komisija*, 155/79, EU:C:1982:157, 15 punktą; Sprendimo *SEP / Komisija*, C-36/92C P, EU:C:1994:205, 21 punktą ir generalinio advokato F. G. Jacobs išvados byloje *SEP / Komisija*, C-36/92 P, EU:C:1993:928, 20–22 punktus.

59 — Plg. Sprendimo *Cementos Portland Valderrivas / Komisija*, T-296/11, EU:T:2014:121, 40 punktą.

60 — Šiuo klausimu pagal analogiją žr. Sprendimo *Roquette Frères*, C-94/00, EU:C:2002:603, 54 ir 55 punktus.

61 — Žr. šios išvados 24 punktą.

62 — Taip pat žr. 2014 m. balandžio 3 d. generalinės advokatės J. Kokott išvados byloje *Nexans ir Nexans France / Komisija*, C-37/13 P, EU:C:2014:223, 43 punktą.

63 — Skundžiamo sprendimo 37 punktą.

64 — Žr. 1989 m. spalio 17 d. Sprendimo *Dow Chemical Ibérica ir kt. / Komisija*, C-97/87–C-99/87, EU:C:1989:380, 45 punktą ir 2014 m. birželio 25 d. Sprendimo *Nexans ir Nexans France / Komisija*, C-37/13 P, EU:C:2014:2030, 35 punktą.

76. Dėl požymių, kuriais remiantis priimamas sprendimas pagal 18 straipsnį, buvimo ir pakankamumo atliekama teisminė peržiūra, jeigu įmonė ginčija to sprendimo teisėtumą⁶⁵. Taigi vykstant teismo procesui Komisijai gali būti nurodyta atskleisti įrodymus, kuriais remiantis jai kyla įtarimų, kad Sąjungos teismai galėtų patikrinti, ar ginčijamas sprendimas buvo savavališkas⁶⁶. Vis dėlto savavališkas sprendimo pobūdis yra klausimas, kuris skiriasi nuo tuo sprendimu prašomos informacijos „reikalingumo“ klausimo. Tai irgi klausimas, kurio Sąjungos teisėjai savo iniciatyva negali kelti; konkretų su šiuo klausimu susijusį pagrindą turi nurodyti į Sąjungos teismus besikreipianti šalis.

ii) Nagrinėjama byla

77. Iš pat pradžių turėčiau aptarti du preliminarinius Komisijos prieštaravimus dėl šio apeliacinio skundo pagrindo priimtinum.

78. Pirma, man atrodo, kad Komisija teisi nurodydama, jog pirmojoje instancijoje apeliantė nepateikė argumento, kad Komisija neįžvelgė pakankamai požymių ginčijamo sprendimo priėmimui pagrįsti. Todėl pritariu Komisijai, kad Bendrojo Teismo negalima kaltinti nepatikrinus šio dalyko.

79. Antra, nemanau, kad Komisija teisi, jog trečiasis apeliacinio skundo pagrindas susijęs tik su Bendrojo Teismo išvadomis dėl 1A, 1B, 3 ir 4 klausimų. Iš tiesų apeliantė skundėsi dėl ginčijamame sprendime pateiktų nepakankamų motyvų, dėl kurių, jos nuomone, nebuvo galima patikrinti, ar prašoma informacija buvo „reikiama“, kaip apibrėžta Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnyje.

80. *HeidelbergCement* ieškinyje Bendrajam Teismui gana aiškiai nurodyta, jog pagrindiniai argumentai susiję su tuo, kad dėl nepakankamai tikslaus ginčijamo sprendimo buvo neįmanoma patikrinti prašomos informacijos reikalingumo. Konkretūs klausimai, kuriuos išvardijo Komisija, susiję tik su pavyzdžiais (ir apeliantė tai pabrėžė), kad net jeigu motyvai būtų laikomi pakankamais, prašomos informacijos ir įtariamų pažeidimų ryšys nebuvo akivaizdus. Todėl argumentai, susiję tik su 1A, 1B, 3 ir 4 klausimais, buvo pateikti tik kaip alternatyvūs ir šalutiniai.

81. Vis dėlto dėl priežasčių, paaiškintų nagrinėjant pirmąjį apeliacinio skundo pagrindą, apeliantės pagrindiniai argumentai man atrodo tinkamai pagrįsti: jeigu nėra palyginti gerai apibrėžto prašymo pateikti informacijos tikslo, kaip to prašymo adresatas gali patikrinti, ar dėl kiekvienos į prašymą įtrauktos klausimų grupės įgyvendinti 18 straipsnio reikalavimai?

82. Ankstesnėje teismo praktikoje pats Bendrasis Teismas yra pabrėžęs, koks svarbus yra tyrimo tikslo aprašymo ryšys su prašomos informacijos reikalingumu. Kaip nusprendė Bendrasis Teismas, 18 straipsnyje nustatytas reikalingumo kriterijus turi būti įvertintas atsižvelgiant į tyrimo tikslą, kuris turi būti nurodytas pačiame prašyme pateikti informacijos. Komisija gali reikalauti pateikti tik tą informaciją, kuri leistų jai ištirti tariamus pažeidimus, kuriais grindžiamas tyrimo atlikimas ir kurie nurodyti prašyme pateikti informacijos⁶⁷. Generalinis advokatas F. G. Jacobs taip pat pabrėžė, kaip svarbu pakankamai išsamiai nustatyti tyrimo aprėptį pačiame sprendime⁶⁸.

83. Taigi skundžiamu sprendimu Bendrasis Teismas ne tik parėmė prašomos informacijos „reikalingumą“ remdamasis nepakankamu motyvavimu (ir neatsižvelgdamas į ankstesnę teismo praktiką šiuo klausimu), bet – dar svarbiau – klaidingai išaiškino „reikalingumo“ reikalavimą. Faktiškai Bendrasis Teismas, atrodo, pritaria tam, kad šiam reikalavimui įvykdyti pakanka bet kokio prašomos informacijos ir įtariamo pažeidimo ryšio.

65 — Pagal analogiją žr. 2002 m. spalio 22 d. Sprendimo *Roquette Frères*, C-94/00, EU:C:2002:603, 54 punktą.

66 — 2014 m. kovo 14 d. Sprendimo *Cementos Portland Valderrivas / Komisija*, T-296/11, EU:T:2014:121, 41–56 punktai.

67 — 2010 m. balandžio 28 d. Sprendimo *Amann & Söhne ir Cousin Filterie / Komisija*, T-446/05, EU:T:2010:165, 333 punktas ir jame nurodyta teismo praktika.

68 — Žr. išvados byloje *SEP / Komisija*, C-36/92 P, EU:C:1993:928, 34 punktą.

84. Tai, kad Bendrasis Teismas pritaikė netinkamą reikalingumo kriterijų, yra akivaizdu, pirmiausia iš skundžiamo sprendimo 54–58 punktų. *HeidelbergCement* ginčijo, kad tam tikra Komisijos prašoma informacija negalėjo būti naudinga tyrimui, nes buvo susijusi su įvairiais į vieną grupę sujungtais produktais, kurių kainos taip pat skirtingos. Tokiomis aplinkybėmis, apeliančės nuomone, nebuvo galima atlikti prasmingo kainų EEE palyginimo. Nenagrinėdamas *HeidelbergCement* argumentų iš esmės, Bendrasis Teismas greitai juos atmetė nurodęs, kad: i) ta informacija galėjo būti laikoma susijusia su įtariamais pažeidimais; ii) su pateiktų duomenų nepatikimumu susijusi kritika neturėjo įtakos prašymo pateikti informaciją teisėtumui; iii) nustatyti, ar surinkta informacija leidžia ieškovės atžvilgiu patvirtinti vieną ar daugiau pažeidimų, turėjo Komisija, o ieškovė prireikus galėjo ginčyti prašomos informacijos įrodomąją vertę, pateikdama atsiliepiamą į galimą prieštaravimo pareiškimą ar grįsdama ieškinį dėl galutinio sprendimo panaikinimo.

85. Bendrojo Teismo argumentai šiuo klausimu, atrodo, yra klaidingi. Neatsižvelgiant į tai, ar *HeidelbergCement* prieštaravimai buvo teisingi, jų nebuvo galima atmesti tiesiog konstatavus, kad buvo kažkoks prašomos informacijos ir įtariamų pažeidimų ryšys ir kad to pakako. Svarbiausias klausimas – ar galima pagrįstai tikėtis, kad ta informacija būtų naudinga Komisijai. Tačiau į šio aspekto svarbą Bendrasis Teismas aiškiai neatsižvelgė, konstatuodamas, kad galimas prašomos informacijos nenaudingumas bet kuriuo atveju neturėtų įtakos ginčijamo sprendimo teisėtumui. Tai akivaizdi klaida. Sutinku, kad Komisijai turi būti suteikiama didelė diskrecija sprendžiant, kokią informaciją laikyti naudinga (ir atitinkamai, kas yra „reikiama“ informacija pagal 18 straipsnį), bet Sąjungos teismai negali vengti atlikti tos diskrecijos teisminę peržiūrą. Jeigu Komisijos prašoma informacija būtų aiškiai nesvarbi tyrimo tikslui, tai turėtų įtakos ginčijamo sprendimo teisėtumui, priešingai, nei teigia Bendrasis Teismas.

86. Tai, kad atsiliepiame į galimą prieštaravimo pareiškimą ar grįsdama ieškinį dėl galutinio sprendimo panaikinimo apeliančė galėjo ginčyti prašomos informacijos įrodomąją vertę, neturi reikšmės ginčijamo sprendimo teisėtumui. Sprendimas, kuriuo prašoma pateikti informacijos, kuri nėra reikalinga, kaip apibrėžta Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnio 3 dalyje, yra neteisėtas (visas ar iš dalies), todėl Sąjungos teismai turėtų jį panaikinti. Tos nuostatos formuluotė labai aiški: dėl tokio sprendimo teisėtumo iš karto gali būti atliekama teisminė peržiūra pagal 18 straipsnio 3 dalį, o Komisijos sprendime taip pat turi būti nurodyta „teisė į sprendimo peržiūrą Teisingumo Teisme“.

87. Antra, Bendrojo Teismo klaidingas reikalingumo kriterijaus taikymas akivaizdus ir skundžiamo sprendimo 60–80 punktuose. *HeidelbergCement* tvirtino, kad ginčijamu sprendimu buvo pažeistas 18 straipsnis, nes daugeliu klausimų reikalauta pateikti informacijos, kurią įmonė jau teikė anksčiau, atsakydama į ankstesnius prašymus pateikti informacijos.

88. Iš pradžių Bendrasis Teismas priminė savo praktiką, pagal kurią prašymai pateikti informacijos apie Komisijos jau turimą dokumentą iš esmės negali būti laikomi pagrįstai reikalingais tyrimui. Jis taip pat nusprendė, kad sprendimas, kuriuo adresato prašoma antrą kartą pateikti anksčiau prašytos informacijos, nes, Komisijos nuomone, tik dalis jos yra neteisinga, galėtų sukurti našta, kuri būtų neproporcinga atsižvelgiant į tyrimo poreikius, todėl nebūtų paisoma proporcingumo principo arba nebūtų patenkintas reikalingumo reikalavimas. Bendrasis Teismas galiausiai pridūrė, jog mano, kad siekiu lengviau apdoroti įmonių teikiamus atsakymus negalima pagrįsti įmonių įpareigojimo nauja forma pateikti informacijos, kurią Komisija jau turi⁶⁹.

89. Bendrojo Teismo argumentai šiuo klausimu man atrodo įtikinami. Nustatyti principai, ko gera, kyla tiesiogiai iš 18 straipsnyje nustatyto „reikalingumo“ kriterijaus⁷⁰. Vis dėlto šių principų taikymas šioje byloje nėra toks pat įtikinamas.

69 — Žr. skundžiamo sprendimo 71–74 punktus ir juose nurodytą teismo praktiką.

70 — Plg. generalinio advokato M. Darmon išvados byloje *Orkem / Komisija*, 374/87, EU:C:1989:207, 66 punktą.

90. Bendrasis Teismas nusprendė, kad labai didelė klausimyno dalis vertė apeliančią iš naujo pateikti informacijos, kurią ji jau teikė Komisijai. Atsižvelgdamas į tai, Bendrasis Teismas atmetė Komisijos pateiktą argumentą, kad ginčijamu sprendimu taip pat siekta ištaisyti tariamas klaidas, kurių buvo anksčiau *HeidelbergCement* pateiktoje informacijoje: Bendrasis Teismas tegalėjo pateikti vieną tariamą klaidų pavyzdį. Be to, Bendrasis Teismas nustatė, jog Komisija priėmė sprendimus pagal 18 straipsnį, kurie buvo beveik vienodi visoms su tyrimu susijusioms įmonėms. Vadinasi, Komisija neatsižvelgė į anksčiau visų šių įmonių (įskaitant *HeidelbergCement*) pateiktą informaciją. Faktiškai Bendrasis Teismas nustatė, kad bent iš dalies ginčijamas sprendimas būtent ir buvo priimtas siekiant iš apeliančios gauti ankstesnių jos atsakymų konsoliduotą variantą⁷¹.

91. Neatsižvelgdamas į šiuos faktus Bendrasis Teismas atmetė *HeidelbergCement* argumentus, pažymėjęs, kad kai kurie klausimai buvo susiję su anksčiau neprašyta informacija, o kiti – išsamesnei nei ankstesnių prašymų pateikti informacijos klausimai, t. y. patikslinti pakeitus jų taikymo sritį arba įtraukus kitus kintamuosius. Šiuo pagrindu Bendrasis Teismas padarė išvadą, kad klausimyno tikslas buvo užtikrinti, kad būtų pateikta naujos ar išsamesnės informacijos, todėl tai ir buvo prašomos informacijos reikalingumo įrodymas⁷².

92. Bendrojo Teismo padaryta išvada stebina: jis, regis, mano, kad bet koks klausimų formuluočių pakeitimas, dėl kurio į juos atsakant reikia pateikti papildomos ar išsamesnės informacijos, gali būti laikomas atitinkančiu 18 straipsnio reikalavimus. Tai būtų tiesa, net jeigu ta papildoma ar išsamesnė informacija sudarytų tik palyginti nedidelę visos prašomos informacijos dalį. Iš tiesų net paviršutiniškai palyginus skundžiamame sprendime nurodytus klausimus su klausimais, kurie buvo pateikti apeliančiai ankstesniuose prašymuose, matyti, kad skirtumas tarp jų dažnai visai nedidelis. Visiškai aišku, kad, kaip nurodyta paties ginčijamo sprendimo 6 konstatuojamojoje dalyje, vienas iš tikslų buvo gauti anksčiau pateiktos informacijos konsoliduotą variantą. Pirmiausia ta konsoliduotoji informacija turėjo būti pateikta Komisijos prašomos formos, kad galima būtų greitai palyginti visus jos gautus duomenis.

93. Be to, neginčijama, kad tam tikra Komisijos prašoma informacija buvo paskelbta viešai ir Komisija galėjo nesunkiai ją gauti kitomis priemonėmis (pavyzdžiui, atlikusi paiešką internete).

94. Nekalbant apie tokio prašymo pateikti informacijos proporcingumą, nemanau, kad tinkamai aiškinant „reikalingumo“ reikalavimą būtų galima manyti, jog tas reikalavimas įvykdytas.

95. Dėl visų išvardytų priežasčių manau, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą taikydamas reikalingumo reikalavimą pagal Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnį. Taigi apeliančios trečiąją apeliacinio skundo pagrindą reikėtų patenkinti, o skundžiamą sprendimą panaikinti tiek, kiek jo 48–80 punktuose Bendrasis Teismas atmetė apeliančios nurodytą panaikinimo pagrindą, susijusį su ginčijamu sprendimu dėl prašomos informacijos reikalingumo.

4. Prašomos informacijos forma

a) Šalių argumentai

96. Ketvirtajame apeliacinio skundo pagrindu *HeidelbergCement* tvirtina, kad skundžiamo sprendimo 81–85 punktuose Bendrasis Teismas klaidingai išaiškino ir pritaikė Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnį, patvirtinęs, kad Komisija turėjo teisę prašyti sprendimo adresato pateikti tam tikros formos prašomos informacijos. Apeliančė teigia, jog Komisija negali reikalauti, kad įmonės teiktų prašomą informaciją pagal konkrečius ir griežtus nurodymus.

71 — Skundžiamo sprendimo 64 ir 70 punktai.

72 — Skundžiamo sprendimo 76–79 punktai.

97. Komisija mano, kad Bendrasis Teismas šiuo atžvilgiu nepadarė klaidos. Komisija turėtų turėti teisę prašyti įmonės pateikti reikiamos formos prašomos informacijos. Toks 18 straipsnio aiškinimas būtų paremtas ir Reglamento Nr. 1/2003 preambulės 23 konstatuojamąja dalimi⁷³, kurioje kalbama apie „tokią informaciją, kurios reikia“.

b) Vertinimas

i) Dėl prievolės teikti informaciją

98. Pirmiausia reikėtų priminti, kad procedūros pagal Reglamentą Nr. 1/2003 nėra baudžiamojo pobūdžio; tai administracinės procedūros, bet jas atlikus įmonėms, kurios pripažįstamos atsakingomis už Sąjungos konkurencijos taisyklių pažeidimus, gali būti skiriamos didelės baudos.

99. Apskritai nėra absoliučios teisės neduoti parodymų vykstant šioms procedūroms⁷⁴. Pagal nusistovėjusią teismo praktiką įmonės, dėl kurių vykdomos tokios procedūros, privalo aktyviai bendradarbiauti su Komisija tyrimo metu, t. y. jos privalo teikti Komisijai visą su tyrimo dalyku susijusią informaciją⁷⁵.

100. Pagal Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnį Komisija turi teisę prašyti įmonių pateikti atsakymus į konkrečius klausimus ir atskleisti jų turimus dokumentus⁷⁶. Įmonė privalo vykdyti šį prašymą, net jeigu Komisija gali pasinaudoti pateikta informacija jos nenaudai⁷⁷.

101. Iš tiesų Komisijos tyrimo įgaliojimai yra tik tie įgaliojimai, kurie jai suteikti pagal Reglamentą Nr. 1/2003, ir tam, kad galėtų nustatyti Sąjungos konkurencijos taisyklių pažeidimus ir užtikrinti jų nagrinėjimą, ji iš esmės turi remtis pačių įmonių pateikta informacija (ir per patikrinimus gautais dokumentais).

102. Vis dėlto turėčiau dar kartą pabrėžti, kad pagal Reglamentu Nr. 1/2003 sukurtą sistemą prievolė įrodyti Sąjungos konkurencijos taisyklių pažeidimus tenka Komisijai (arba tam tikrais atvejais nacionalinėms valdžios institucijoms)⁷⁸. Atitinkamai, net neatsižvelgiant į teisę neduoti parodymų, įmonių negalima prašyti atlikti užduočių, kurios iš tikrųjų susijusios su bylos nagrinėjimu ir tyrimu.

103. Itin svarbus klausimas, keliamas nurodant šį apeliacinio skundo pagrindą, susijęs su Komisijos vaidmens tiriant įtariamą konkurencijos taisyklių pažeidimą ir įmonės, dėl kurios vykdomas tyrimas, vaidmens bendradarbiaujant su Komisija nustatymu. Konkrečiau kalbant, vienas iš svarbiausių klausimų, kylančių nagrinėjamoje byloje, yra tas, ar sąvoką „informacija“ pagal Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnį galima aiškinti kaip leidžiančią Komisijai prašyti įmonių pateikti labai ypatingos formos prašomos informacijos.

104. Manau, kad atsakymas į šį klausimą turėtų būti iš esmės neigiamas.

73 — Tai paminėta ir skundžiamo sprendimo 84 punkte.

74 — Pripažįstama tik tam tikra ribota įmonių, dėl kurių vykdomos tokios procedūros, teisė neduoti parodymų prieš save: žr. šios išvados 149–168 punktus.

75 — Sprendimo *Orkem / Komisija*, 374/87, EU:C:1989:387, 27 punktus.

76 — Žr. šios išvados 25 punktą.

77 — Įdomu pažymėti, kad teisė teikti teisiškai privalomus prašymus pateikti informacijos susijusi su mažesniu tos institucijos poreikiu atlikti patikras *in loco* įmonių verslo patalpose. Akivaizdu, kad prašymais pateikti informacijos paprastai mažiau kišamasi į įmonės privačios veiklos sritį ir mažiau trikdoma kasdienė verslo veikla. Generalinio advokato M. Darmon išvados byloje *Orkem / Komisija*, 374/87, EU:C:1989:207, 155 punktas.

78 — Žr. šios išvados 26 punktą.

105. Pritariu Komisijai, kad pagal Reglamento Nr. 1/2003 23 konstatuojamąją dalį ir 18 straipsnį (kuriame padaryta nuoroda į informacijos „reikalingumą“) ji gali prašyti adresatų pateikti tokios formos informacijos, kokia gali būti naudinga atliekant tyrimą. Būtinybė nuolat užtikrinti Komisijos tyrimo įgaliojimų pagal Reglamentą Nr. 1/2003 veiksmingumą tikrai reiškia, kad teikiama informacija ne tik turi būti teisinga ir išsami, bet ir aiškiai suprantama ir paruošta naudoti šiai institucijai. Taigi ta informacija negali būti teikiama chaotiškai, nesistemiškai ar fragmentiškai. Be to, įmonė neturėtų užtvindyti Komisijos neprašomais dokumentais ir duomenimis, kad ši pati atsirinktų reikiamą informaciją.

106. Tačiau sąvokos „informacija“ negalima išplėsti taip, kad ji reikštų, jog įmonių galima prašyti atlikti užduotis, kurios priskiriamos prie bylos medžiagos rengimo ir kurias dėl to paprastai atlieka Komisijos darbuotojai. Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnyje nustatyta pareiga susijusi tik su „informacijos teikimu“ arba, kaip savo praktikoje yra nurodęs Teisingumo Teismas, su galimybės susipažinti su informacija suteikimu⁷⁹. Šioje nuostatoje nėra aiškios nuorodos į pareigas, kurios būtų susijusios ne tik su informacijos teikimu.

107. Taigi manyčiau, jog iš esmės pagal Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnio 3 dalį Komisija neturi teisės prašyti, kad sprendimo adresatas visais atvejais pateiktų konkrečios formos prašomos informacijos. Tačiau tai nereiškia, kad įmonės visada gali tiesiog nepaisyti Komisijos prašomos formos, kaip informacija turėtų būti pateikta. Tai prieštarautų pareigai aktyviai bendradarbiauti. Taigi teikdama prašomą informaciją įmonė turi tinkamai atsižvelgti į Komisijos prašomą formą.

108. Praktiškai formatavimo veiksmai, kuriuos Komisija gali prašyti įmonės atlikti, mano nuomone, priklauso nuo teiktinos informacijos pobūdžio. Šioje byloje galima nustatyti tris nagrinėjamos informacijos rūšis: i) informacija, kurią reikėjo šiek tiek apdoroti ir sutvarkyti, kad Komisija galėtų ją suprasti ir naudotis; ii) informacija, kuri jau buvo tokios formos, kokios ją buvo galima iš karto nusiųsti Komisijai, nes pastaroji galėtų ją suprasti ir naudotis; ir iii) informacija, kuri jau buvo viešai prieinama.

109. Pirmosios rūšies informaciją sudarė informacija, kurią sprendimo adresatė neišvengiamai turėjo apdoroti prieš pateikdama Komisijai. Todėl man atrodo, jog vykdant pareigą aktyviai bendradarbiauti tokiomis aplinkybėmis iš įmonės galima tikėtis, kad ji pasistengs pateikti Komisijos prašomos formos informacijos. Jeigu Komisijos pasirinkta forma nesukuria gerokai didesnės naštos nei kitos galimos formos, kurias galima naudoti, suinteresuotosios įmonės pagrįstai galima prašyti vadovautis Komisijos nurodymais.

110. Tačiau dėl antrosios ir trečiosios rūšių informacijos nemanau, kad galima būtų laikyti priimtiniu kokį nors prašymą pateikti tą informaciją kitokia forma. Kadangi sprendimo adresatė galėjo iš karto pateikti prašomos informacijos taip, kad Komisija galėtų ją nesunkiai suprasti ir tvarkyti, neižvelgiu, kodėl performatuoti duomenų taip, kaip Komisija laiko tinkamiausia savo tyrimui, neturėtų patys jos darbuotojai.

111. Šiomis aplinkybėmis Komisijos prašymą performatuoti didelį kiekį duomenų būtų galima *mutatis mutandis* palyginti su prašymu išversti daug įmonės turimų didelės apimties dokumentų į kitą kalbą. Tai, kad Komisijos darbuotojai gali neturėti reikiamų kalbos įgūdžių, mano nuomone, tokio prašymo nepateisintų.

79 — Žr. šios išvados 99 punktą.

112. Atsižvelgiant į tai, nederėtų pamiršti, kad, priešingai, nei būna valstybių narių lygmeniu, pavyzdžiui, apmokestinimo arba vertybinių popierių srityse, pagal Sąjungos teisinę tvarką nėra aiškių taisyklių, kaip įmonės turėtų tvarkyti ir saugoti duomenis ir dokumentus, kurių gali prireikti tyrimams pagal Reglamentą Nr. 1/2003 atlikti. Todėl įmonės gali pačios spręsti dėl joms tinkamiausių turimos informacijos tvarkymo ir saugojimo metodų. Jeigu, vykstant tyrimui dėl įtariamo konkurencijos taisyklių pažeidimo, Komisija pageidauja, kad informacija būtų tvarkoma kitaip, tai yra užduotis, tiesiogiai susijusi su bylos rengimu.

ii) Nagrinėjama byla

113. Skundžiamame sprendime Bendrasis Teismas nurodė, kad iš esmės Komisijos įgaliojimai prašyti pateikti informacijos pagal 18 straipsnį būtina reiškia tos institucijos teisę reikalauti, kad teiktina informacija būtų pateikta konkrečios formos. Tačiau jis taip pat pridūrė, kad šių įgaliojimų įgyvendinimas ribojamas proporcingumo principo ir įmonės teisės neduoti parodymų prieš save⁸⁰. Paskui Bendrasis Teismas nagrinėjo ginčijamą sprendimą proporcingumo požiūriu ir padarė išvadą, kad, nepaisant „ypač didelio darbo krūvio“ adresatei⁸¹, tas principas nebuvo pažeistas⁸².

114. Dėl šios išvados 98–112 punktuose paaiškintų priežasčių manau, kad toks argumentavimas neteisingas. Taigi nagrinėjamu atveju Bendrasis Teismas neteisingai išaiškino informacijos sąvoką, kaip apibrėžta Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnyje.

115. Manau, jog, tinkamai aiškinant 18 straipsnį, Komisija negalėjo prašyti apeliančės pateikti visą ginčijamą sprendimu prašomą informaciją tokios formos, kokia nustatyta to sprendimo II ir III prieduose⁸³.

116. Ypač griežti buvo formos, kaip informacija turėjo būti pateikta Komisijai, nurodymai. Visiškas prašomos formos reikalavimo vykdymas užtikrintas aiškiai nurodant taikytinas nuobaudas. Klausimyno pradžioje Komisija rašo (rėmelyje pusjuodžiu pabrauktu šriftu): „Prašome atkreipti dėmesį, kad Jūsų atsakymas gali būti laikomas netinkamu ar klaidinančiu, jeigu nebus paisoma šių apibrėžčių ir nurodymų“.

117. Taigi Komisija ne tik paprašė konkrečios formos informacijos, kurią apeliantei teko papildomai tvarkyti; ji faktiškai paprašė visą informaciją pateikti tik tokios formos, neatsižvelgusi į jos kiekį ir pobūdį⁸⁴.

118. Mano nuomone, tai nepriimtina. Dėl Komisijos reikalavimo apeliančė turėjo atlikti formatavimo (ir performatavimo) veiksmus, kuriuos iš esmės turėjo atlikti pati Komisija.

119. Pirma, kaip paaiškino apeliančė (ir Komisija jai neprieštaravo), daugelį prašomų duomenų buvo galima iš karto pateikti tos formos, kokios jie buvo laikomi jos duomenų bazėse. Todėl, kadangi Komisija reikalavo labai konkretaus ir griežto šių duomenų formato, teko nudirbti labai daug papildomo darbo jį keičiant.

80 — Skundžiamo sprendimo 85 ir 86 punktai.

81 — Skundžiamo sprendimo 96 ir 106 punktai.

82 — Skundžiamo sprendimo 89–108 punktai.

83 — Ginčijamo sprendimo II priedas (išsamūs nurodymai dėl atsakymų į klausimą) ir III priedas (atsakymų formos) kartu sudaro beveik 30 puslapių itin išsamių nurodymų.

84 — Šios išvados 108–110 punktuose aprašyto pobūdžio informacija.

120. Antra, Komisija taip pat prašė apeliančios pateikti informacijos, kuri buvo paskelbta viešai. Pavyzdžiui, ginčijamo sprendimo II priedo 10 punkte nurodyta: „Visos pinigines vertės privalo būti nurodytos eurai. Jeigu naudojama vietos valiuta nėra euras, prašome perskaičiuoti [visas vertes] eurai pagal oficialų valiutų keitimo kursą, paskelbtą Europos Centrinio Banko nagrinėjamu laikotarpiu“. Teismo posėdyje Komisijos paprašyta paaiškinti, kodėl šių skaičiavimų negalėjo atlikti patys jos darbuotojai. Komisija nepateikė atsakymo.

121. Trečia, nors šiame apeliacinio skundo pagrindu informacijos kiekis nenagrinėjamas, neginčytina, kad formatavimo veiksmų, kuriuos atlikti buvo paprašyta apeliančios, buvo daug ir jie sudėtingi. Bendrajam Teismui pareikštame ieškinyje *HeidelbergCement* pateikė kelis išsamius vertinimus dėl darbo valandų skaičiaus, kurį reikėjo skirti atsakymams į Komisijos klausimyną parengti, ir su tuo susijusių išlaidų. Ji taip pat pateikė įrodymų savo vertinimams pagrįsti. Komisija savo ruožtu tiesiog ginčijo tuos vertinimus, teigdama, jog apeliančios nepateikė pakankamų ar patikimų įrodymų. Tačiau Komisija niekuo konkrečiai nepagrindė savo prieštaravimų ir nenurodė galimų tų vertinimų klaidų. Taigi teismo posėdyje Komisijos pasiteirauta, kodėl ji nusprendė, jog *HeidelbergCement* pateikė per didelius skaičius, ir kokie, jos nuomone, turėtų būti patikimesni skaičiai. Komisija negalėjo pateikti jokio apytikslinio vertinimo ar paaiškinimo, kodėl apeliančios pateikti vertinimai neturėtų būti laikomi patikimais.

122. Iš esmės man atrodo, kad nagrinėjamoje byloje apeliančios buvo paprašyta atlikti tokias dideles, sudėtingas ir ilgai trunkančias kanceliarines ir administracines užduotis teikiant prašomą informaciją, kad bylos medžiagos rengimas, regis, faktiškai buvo „pavestas“ atlikti tiriamajai įmonei.

123. Dėl visų šių priežasčių manau, jog apeliančios teisi, kai teigia, kad Bendrasis Teismas suklydo aiškindamas Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnį. Todėl reikėtų pritarti ketvirtajam apeliančios apeliacinio skundo pagrindui, o skundžiamą sprendimą panaikinti tiek, kiek dėl to sprendimo 23–43 punktuose nurodytų priežasčių Bendrasis Teismas nusprendė, kad Komisija turėjo teisę prašyti pateikti ginčijamo sprendimo I priede nurodytą informaciją II ir III prieduose aprašytos formos.

5. Prašymo terminai

a) Šalių argumentai

124. Penktajame apeliacinio skundo pagrindu, susijusiame su skundžiamo sprendimo 101–108 punktais, *HeidelbergCement* ginčija Bendrojo Teismo atliktą ginčijamame sprendime nustatyto laiko termino proporcingumo įvertinimą. Pirmiausia *HeidelbergCement* teigia, kad Bendrasis Teismas neteisingai nusprendė, jog tie laiko terminai buvo pagrįsti, atsižvelgdamas į *HeidelbergCement* dydžio ir masto įmonės turimus išteklius. Tai reikštų, kad prašymuose pateikti informacijos būtų nustatomi skirtingi terminai atsižvelgiant į suinteresuotųjų įmonių ekonominius išteklius.

125. Komisija savo ruožtu pažymi, kad apeliančios kritikuoja tik skundžiamo sprendimo 107 punktą, bet ne kitus Bendrojo Teismo motyvus, ir Teisingumo Teismo prašo atmesti šį apeliacinio skundo pagrindą.

b) Vertinimas

126. Komisijos pastabos dėl šio apeliacinio skundo pagrindo aprėpties teisingos: apeliančios kritikuoja tik tai, kad vertindamas nagrinėjamų terminų proporcingumą Bendrasis Teismas paminėjo *HeidelbergCement* dydžio ir masto įmonės turimus išteklius.

127. Be to, manęs iki galo neįtikino *HeidelbergCement* argumentai šiuo klausimu.

128. Kad prašyme pateikti informacijos būtų paisoma terminų proporcingumo principo, Komisija (ir Sąjungos teismai, peržiūrėdami tokio prašymo teisėtumą) privalo atsižvelgti į prašymo adresato turimus išteklius. Kaip dar būtų galima įvertinti, ar tam tikru prašymu konkrečiai įmonei būtų užkrauta pernelyg didelė arba neproporcinga našta? Lygtyje, kurią šiuo požiūriu turi išspręsti Komisija ir Sąjungos teismai, yra du pagrindiniai kintamieji: pirma, prašomos informacijos kiekis ir sudėtingumas, antra, faktiniai adresato pajėgumai pateikti tą informaciją.

129. Žinoma, prašomos pateikti informacijos kiekis ir sudėtingumas priklauso nuo daugelio kintamųjų, kaip antai įtariamo pažeidimo sunkumo, suinteresuotosios įmonės dalyvavimo pobūdžio, ieškomų įrodymų svarbos, naudingos informacijos, kurią, Komisijos nuomone, turi suinteresuotoji įmonė, kiekio ir rūšies⁸⁵.

130. Faktiniai sprendimo adresato pajėgumai pateikti prašomos informacijos pirmiausia susiję su jo turimais (žmogiškaisiais, techniniais ir finansiniais) ištekliais.

131. Todėl man atrodo, kad ištekliai, kuriais paprastai disponuoja pagal 18 straipsnio 3 dalį priimto sprendimo adresatės dydžio ir masto įmonė, yra vienas iš veiksnių, į kuriuos galima atsižvelgti siekiant nustatyti, ar iš adresato faktiškai galima pagrįstai tikėtis, kad jis pateiks atsakymus iki Komisijos nustatyto termino. Akivaizdu, kad, kaip pripažįsta pati apeliantė, užduotis, kuri gali būti per didelė mažai šeimos įmonei, gali užkrauti mažesnę našta kelis tūkstančius darbuotojų turinčiai sudėtingos struktūros tarptautinei bendrovei.

132. Tačiau tai nebūtinai reiškia, kaip teigia apeliantė, kad visiems adresatams Komisija turėtų siųsti prašymus pateikti informacijos su skirtingais terminais. Iš tiesų siųsdama tą patį prašymą pateikti informacijos kelioms įmonėms Komisija taip pat gali nustatyti terminą, kuris būtų proporcingas visoms suinteresuotosioms įmonėms.

133. Tačiau, mano nuomone, įmonės išteklių svarbos taip pat nereikėtų pervertinti. Pirmiausia įmonei užkraunama našta negali būti jos išteklių aritmetinė proporcija. Didelė įmonė gali turėti daugiau darbuotojų, didesnių finansinių pajėgumų ir daugiau sudėtingų IT priemonių, bet tai dar nereiškia, kad iš tokios įmonės Komisija gali reikalauti išskirtinių pastangų. Juk ne įmonė turėtų atlikti Komisijos užduotis, ir tai tiesa, kad ir koks būtų tos įmonės dydis ir turimi ištekliai.

134. Tačiau teikdama šį apeliacinio skundo pagrindą apeliantė netvirtino, kad Bendrasis Teismas klaidingai įvertino ginčijamo sprendimo užkraunamą darbo krūvį, atsižvelgiant į jos pajėgumus pateikti atsakymus, arba neatkreipė dėmesio į kitus svarbius tame sprendime nustatytų terminų proporcingumo vertinimo aspektus. Kaip jau minėta, ji tiesiog paprieštaravo tam, kad Bendrasis Teismas atsižvelgė į jos turimus išteklius. Taigi toliau nereikia nagrinėti ginčijamo sprendimo proporcingumo.

135. Remdamasis tuo, kas išdėstyta, manau, kad apeliantės prieštaravimai dėl skundžiamo sprendimo 101–108 punktų nepagrįsti.

6. Klausimų neaiškumas

a) Šalių argumentai

136. Teikdama šeštąjį apeliacinio skundo pagrindą *HeidelbergCement* tvirtina, kad skundžiamo sprendimo 109–114 punktuose Bendrasis Teismas nesukritikavo tam tikrų ginčijamame sprendime numatytų klausimų neaiškumo. Pirmiausia daroma prielaida, jog skundžiamo sprendimo motyvavimas prieštaringas, nes Bendrasis Teismas pirma nurodė, kad prašymas pateikti informaciją neaiškus,

85 — Pagal analogiją žr. 2002 m. spalio 22 d. Sprendimo *Roquette Frères*, C-94/00, EU:C:2002:603, 79 punktą.

paskui – kad jis pakankamai aiškus. Antra, Bendrasis Teismas, ko gera, nesuteikė *HeidelbergCement* veiksmingos teisminės apsaugos, konstatuodamas, kad tam tikromis aplinkybėmis tam tikrų klausimų neaiškų pobūdį būtų galima ginčyti pareiškiant ieškinį dėl nuobaudos, jeigu ji būtų pritaikyta tai įmonei dėl neatsakymo į tuos klausimus.

137. Komisija savo ruožtu ginčija, kad ginčijamame sprendime nebuvo jokių neaiškių ar dviprasmiškų klausimų. Galbūt buvo bendrai suformuluotų klausimų, kuriais apeliantei suteikta didelė veiksmų laisvė teikiant tinkamą atsakymą.

b) Vertinimas

138. Šiuo aspektu skundžiamas sprendimas irgi nėra išmintingas „Saliamono sprendimas“, ir atrodo, kad juo faktiškai siekiama iš dalies patenkinti abi šalis. Vis dėlto pasiektas rezultatas man atrodo abejotinas.

139. Bendrasis Teismas pirmiausia primena Teisingumo Teismo praktiką, pagal kurią dėl teisinio saugumo principo kiekvienas institucijų priimamas teisės aktas, turintis teisinį poveikį, turi būti aiškus ir tikslus, kad suinteresuotieji asmenys aiškiai žinotų, kokios jų teisės ir pareigos, ir galėtų imtis atitinkamų veiksmų⁸⁶. Šis reikalavimas dar svarbesnis šiomis aplinkybėmis, nes, kaip nurodė pats Bendrasis Teismas, apeliante, kaip sprendimo dėl prašymo pateikti informaciją pagal Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnio 3 dalį adresatė, rizikavo gauti baudą ar reguliariai mokamą nuobaudą ne tik tuo atveju, jei būtų pateikusi neišsamią informaciją arba vėluotų ją pateikti, arba visai jos nepateiktų, bet ir tuo atveju, jei būtų pateikusi informaciją, kuri, Komisijos nuomone, yra neteisinga ar klaidinanti⁸⁷.

140. Paskui Bendrasis Teismas konstatavo, kad kai kuriuose klausimuose pavartotos sąvokos iš tiesų „palyginti neaiškios“, bet dėl to jų negalima laikyti teisinio saugumo principo pažeidimu, nes Komisija nebūtų galėjusi apkaltinti suinteresuotosios įmonės, jeigu ji būtų į neaiškų klausimą pateikusi nepakankamą atsakymą. Taigi atlikdami sprendimo skirti baudą suinteresuotajai įmonei teisėtumo peržiūrą Sąjungos teismai turėtų tinkamai atsižvelgti į klausimo neaiškumą⁸⁸.

141. Mano nuomone, abu *HeidelbergCement* priekaištai šiuo klausimu pagrįsti.

142. Pirmiausia, mano nuomone, reikėtų kritikuoti tai, kad skundžiamas sprendimas surašytas itin glaustai ir iš dalies yra prieštaringas. Bendrasis Teismas nustatė, kad kai kurie klausimai suformuluoti neaiškiai, nors tik iš dalies („palyginti neaiškūs“); tačiau netrukus nurodė, kad jie nebuvo *pakankamai* neaiškūs, kad ginčijamą sprendimą būtų galima pripažinti tokiu dviprasmišku, kad būtų pažeistas teisinio saugumo principas.

143. Dėl tokio motyvavimo reikėtų išdėstyti dvi kritines pastabas. Pirma, atrodo, Bendrasis Teismas nori pasakyti, jog vieno (ar kelių klausimų) aiškumo stoka būtų svarbi tik tiek, kiek dėl to nukentėtų viso sprendimo nedviprasmiškumas. Tai neteisinga. Jeigu kai kurie klausimai buvo iš tikrųjų neaiškūs, Bendrasis Teismas turėjo panaikinti ginčijamo sprendimo dalis, susijusias su šiais klausimais⁸⁹. Antra, Teisingumo Teismas negali patikrinti, ar kai kurie klausimai, kaip teigia *HeidelbergCement*, buvo pakankamai neaiškūs. Skundžiamame sprendime nėra jokios nuorodos į neaiškiais laikomų klausimų

86 — Skundžiamo sprendimo 111 punktas.

87 — Skundžiamo sprendimo 104 punktas.

88 — Skundžiamo sprendimo 112 ir 113 punktai.

89 — Šiuo klausimu pagal analogiją žr. Sprendimo *Orkem / Komisija*, 374/87, EU:C:1989:387, 42 punktą.

numerius ir skaičių ir nepateikiama jokių priežasčių, dėl kurių tie klausimai tik *palyginti* neaiškūs. Ir tai neatsižvelgiant į tai, kad Bendrajam Teismui pareikštame ieškinyje *HeidelbergCement* išvardijo klausimus, kurie, jos nuomone, buvo nepakankamai tikslūs, ir išsamiai išdėstė (technines ar kalbines) priežastis, dėl kurių ji prieštaravo dėl tų klausimų.

144. Atsižvelgiant į tai, reikėtų pažymėti, kad kartu su ieškiniu Bendrajam Teismui apeliante pateikė savo 2010 m. lapkričio 16 d. raštą Komisijai, kuriame informavo apie įvairių į klausimyno projektą įtrauktų klausimų neaiškumą ir prašė Komisijos pateikti tam tikrų paaiškinimų. Komisija iš esmės neneigia, kad nors per paskesnius mėnesius jos darbuotojai ir *HeidelbergCement* atstovai buvo susisiekę kelis kartus, į tame rašte išdėstytus nuogastavimus iš esmės nebuvo atsakyta.

145. Antra, tai, kad apeliante galėtų turėti teisę dėl susijusių klausimų neaiškumo užginčyti jai skirtą baudą už neišsamios ar klaidinančios informacijos pateikimą, nereiškia, kad Sąjungos teismai negalėtų (ir neturėtų) nustatyti būtinų galimai Komisijos padaryto teisinio saugumo principo pažeidimo pasekmių. Kaip jau minėta, dėl tokių Bendrojo Teismo motyvų šiuo klausimu dalis Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnio 3 dalies, atrodo, neteko savo veiksmingumo⁹⁰.

146. Atsižvelgiant į šias pastabas, reikėtų pritarti apeliacinio skundo pagrindui dėl tariamo nepakankamo ir prieštaringo motyvavimo skundžiamo sprendimo 109–114 punktuose.

7. Parodymų prieš save davimas

a) Šalių argumentai

147. Septintajame apeliacinio skundo pagrinde, susijusiame su skundžiamo sprendimo 115–139 punktais, *HeidelbergCement* tvirtina, jog Bendrasis Teismas pernelyg griežtai išaiškino jos teisę neduoti parodymų prieš save ir neužtikrino tos teisės nagrinėjamoje byloje.

148. Komisija ginčija apeliantės pateiktus argumentus. Ji pabrėžia, kad 1D klausimu iš *HeidelbergCement* nereikalauta pateikti konkretaus veiksmo teisinio ar kitokio vertinimo; tiesiog prašyta nurodyti bendrųjų ketvirčio maržų apskaičiavimo metodą. Jeigu *HeidelbergCement* netaiko tokio metodo, įmonė gali neatsakyti į klausimą.

b) Vertinimas

149. Atrodo tikslinga iš karto priminti, kad Reglamento Nr. 1/2003 preambulės 23 konstatuojamojoje dalyje daroma nuoroda į įmonių teisę neduoti parodymų prieš save vykdant Komisijos sprendimą dėl prašymo pateikti informacijos. Tą teisę Teisingumo Teismas jau yra pripažinęs dar prieš priimant tą reglamentą⁹¹. Tai iš tiesų viena svarbiausių įmonės teisės į gynybą, kuri turi būti užtikrinama per visas Komisijos pagal Reglamentą Nr. 1/2003 pradedamas procedūras, sudedamųjų dalių.

150. Pirmiausia aptarsiu tam tikrus preliminarinius argumentus, kuriuos pateikė Komisija ir kurie man neatrodo įtikinami. Pirma, Komisijos argumentas, kad *HeidelbergCement* galėjo neatsakyti į klausimą, jeigu netaikė tokio metodo, kurį prašoma apibūdinti, mano nuomone, akivaizdžiai neteisingas. Faktiškai Bendrasis Teismas jau atmetė tokį argumentą nurodęs, kad klausimas suformuluotas kaip privalomas, dėl to apeliante privalėjo į jį atsakyti⁹². Antra, Komisija, mano nuomone, netinkamai aiškina

90 — Dalis, kurioje nurodyta: „[Komisijos sprendime] nurodoma teisė į sprendimo peržiūrėjimą Teisingumo Teisme“.

91 — Pirmiausia žr. Sprendimo *Orkem / Komisija*, 374/87, EU:C:1989:387, 35 punktą ir Sprendimo *Solvay / Komisija*, 27/88, EU:C:1989:388, 32 punktą.

92 — Skundžiamo sprendimo 128–131 punktai.

1D klausimo pobūdį: tuo klausimu *HeidelbergCement* prašoma nurodyti ne taikomą bendrųjų ketvirčio maržų apskaičiavimo metodą, jeigu jis taikomas, o metodą, kurį įmonė *laikytų tinkamu* tokioms maržoms apskaičiuoti. Skirtumas nėra nereikšmingas: klausimas ne tik faktinis; juo reikalaujama, kad apeliantė pareikštų nuomonę, kaip teisingai konstatavo Bendrasis Teismas⁹³.

151. Atsižvelgdamas į tai, dabar pirmiausia apsvarstysiu, ar Bendrasis Teismas pernelyg griežtai išaiškino teisę neduoti parodymų prieš save, o antra, ar ta teisė tinkamai įgyvendinta nagrinėjamoje byloje.

152. Skundžiamo sprendimo 121 punkte Bendrasis Teismas nusprendė, kad reikėtų skirti klausimus, kuriuos galima laikyti tik faktiniais, ir kitokius klausimus. Tik tais atvejais, jeigu klausimo negalima laikyti vien faktiniu, Bendrojo Teismo nuomone, būtina patikrinti, ar atsakydama į tokį klausimą suinteresuotoji įmonė gali pripažinti, kad padarytas pažeidimas, kurį turėtų įrodyti Komisija. 124 punkte Bendrasis Teismas konstatavo, kad klausimu, kuriuo įmonės prašoma surinkti duomenis neprašant jos pateikti nuomonės apie juos, negali būti pažeista įmonės teisė į gynybą.

153. Mano nuomone, tai neteisingas teisės neduoti parodymų prieš save aiškinimas. Nepaisant šiek tiek dviprasmiškos formuluotės Reglamento Nr. 1/2003 preambulės 23 konstatuojamojoje dalyje⁹⁴, šiuo atveju svarbu, ar šiuo klausimu įmonės prašoma tik pateikti faktinę informaciją (pavyzdžiui, surinkti duomenis, patikslinti faktines aplinkybes, aprašyti objektyvius faktus ir pan.), bet tai nebūtinai turi lemiamą reikšmę. Dėl to, kad įmonės neprašoma pateikti subjektyvios informacijos, negalima atmesti galimybės, kad tam tikromis aplinkybėmis gali būti pažeista tos įmonės teisė neduoti parodymų prieš save.

154. Teisingumo Teismas nuosekliai daro nuorodą į klausimus, kurie „gali būti *susiję* su pripažinimu, kad buvo padarytas pažeidimas“⁹⁵. Šio teismo vartojamų terminų pasirinkimas nėra nereikšmingas⁹⁶. Sprendime *PVC II* Teisingumo Teismas plačiau paaikškino savęs apkaltinimo kriterijų: svarbiausia tai, ar įmonės, kuriai skirtas klausimas, atsakymas faktiškai *prilygsta* pažeidimo pripažinimui⁹⁷.

155. Ši teismo praktika reiškia, kad Komisija negali teikti klausimų, į kuriuos teikiami atsakymai galėtų *reikšti* suinteresuotosios įmonės kaltės pripažinimą.

156. Pavyzdžiui, mano nuomone, neabejotina, kad Komisijai neleidžiama klausti įmonių, ar tam tikrame susirinkime jų atstovai su konkurentų atstovais susitarė padidinti kainas arba nekonkuruoti tam tikrose nacionalinėse rinkose. Nors tokius klausimus galima apibūdinti tik kaip faktinius, jais būtų aiškiai pažeista įmonės teisė neduoti parodymų prieš save, nes atsakymas gali prilygti aiškiam SESV 101 straipsnio pažeidimo pripažinimui.

93 — Skundžiamo sprendimo 126 ir 132 punktai.

94 — Kaip minėta, 23 konstatuojamojoje dalyje minimi „faktiniai klausimai“. Teismo praktikoje taip pat žinoma problema, susijusi su tuo, kaip geriausiai galima apibūdinti klausimų, kuriais dėl jų faktinio turinio negalima pažeisti teisės neduoti parodymų prieš save, rūšį. Pavyzdžiui, išvadoje byloje Komisija / *SGL Carbon* (C-301/04 P, EU:C:2006:53, 77 punktas) generalinis advokatas L. A. Geelhoed minėjo klausimus, „susijusius su objektyviais faktais“. Bendrasis Teismas paprastai vartoja „tik faktinių“ arba „tik faktinio pobūdžio klausimų“ sąvokas (žr., pavyzdžiui, 2001 m. vasario 20 d. Sprendimo *Mannesmannröhren-Werke* / Komisija, T-112/98, EU:T:2001:61, 77 punktą ir 2006 m. gruodžio 14 d. Sprendimo *Raiffeisen Zentralbank Österreich* ir kt. / Komisija, T-259/02–T-264/02 ir T-271/02, EU:T:2006:396, 539 punktą). Įdomu pažymėti, kad Europos Žmogaus Teisių Teismas tam tikrais atvejais atmetė galimybę, kad buvo pažeista teisė neduoti parodymų prieš save, kalbėdamas apie klausimus, kuriais asmenų buvo prašoma „tiesiog nurodyti faktą“, kuris „savime nebuvo kaltinamojo pobūdžio“ (žr. 2004 m. balandžio 8 d. Sprendimą *Weh* / *Austrija*, 38544/97, ECHR 2004 ir 2007 m. birželio 29 d. Sprendimą *O'Halloran ir Francis* / *Jungtinė Karalystė*, 15809/02 ir 25624/02, ECHR 2008).

95 — Sprendimo *Orkem* / Komisija, 374/87, EU:C:1989:387, 35 punktas ir Sprendimo *Solvay* / Komisija, 27/88, EU:C:1989:388, 32 punktas.

96 — Prancūzų kalba (proceso kalba byloje *Orkem* ir byloje *Solvay*) ši pastraipa tokia pat prasminga. Šiai bylai svarbioje jos dalyje nurodyta: „la Commission ne saurait imposer à l'entreprise l'obligation de fournir des réponses par lesquelles celle-ci serait amenée à admettre l'existence de l'infraction“ (išskirta mano).

97 — Sprendimo *Limburgse Vinyl Maatschappij* ir kt. / Komisija, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P ir C-254/99 P, EU:C:2002:582 (toliau – *PVC II*), 273 punktas (išskirta mano).

157. Siūlomas teisės neduoti parodymų prieš save aiškinimas patvirtinamas ir Teisingumo Teismo praktikoje. Ir Sprendime *Orkem*, ir Sprendime *Solvay* Teisingumo Teismas iš dalies panaikino Komisijos sprendimus dėl prašymų pateikti informacijos pagal tuo metu galiojusio Reglamento (EEB) Nr. 17 11 straipsnį⁹⁸. Teisingumo Teismas nusprendė, kad jeigu atsakydama į tam tikrus klausimus suinteresuotoji įmonė galėjo pripažinti pažeidimą, kurį turėjo įrodyti Komisija, tais klausimais buvo pažeista tokios įmonės teisė į gynybą⁹⁹. Pažymėtina, kad kai kuriuos iš tų klausimų galima apibūdinti kaip visiškai ar iš esmės faktinius. Sprendime *Komisija / SGL Carbon* Teisingumo Teismas patvirtino, kad Komisija negalėjo įpareigoti įmonės, pripažinusios perspėjus kitas grafito elektrodų pramonės įmones apie tikimybę, kad Komisija pradės prieš jas tyrimus, atskleisti tų įmonių pavadinimų¹⁰⁰. Tokį klausimą taip pat galima laikyti visiškai faktiniu.

158. Taigi, jeigu klausimas susijęs tik su faktais ir dėl tų faktų neprašoma pareikšti nuomonės, tam tikromis aplinkybėmis tokį klausimą galima ginčyti, nes atsakymu į jį galėtų būti pripažinta kaltė. Taigi Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą aiškindamas teisę neduoti parodymų prieš save.

159. *A fortiori*, priešingai, nei teigia Komisija, klausimais gali būti pažeista įmonės teisė neduoti parodymų prieš save, net jeigu sprendimo adresato neprašoma pateikti teisinio vertinimo ar pareikšti teisinės nuomonės. Tai labai aiškiai matyti iš šios išvados 157 punkte nurodytos teismo praktikos: nė vienu iš Teisingumo Teismo kritikuotų klausimų susijusių įmonių neprašyta pateikti teisinio įvertinimo. Taigi tai, kad 1D klausimu *HeidelbergCement* neprašyta reikšti teisinio pobūdžio nuomonės, nebūtinai pašalina galimybę, kad tuo klausimu galėjo būti pažeista teisė neduoti parodymų prieš save.

160. Prieš priėmiant šios išvados, dėl išsamumo dabar apsvarstysiu, ar nagrinėjamoje byloje teisė neduoti parodymų prieš save buvo įgyvendinta netinkamai.

161. Skundžiamo sprendimo 132 punkte Bendrasis Teismas konstatavo, kad, pateikdama pagal 1D klausimą reikalaujamą vertinimą, *HeidelbergCement* turėjo „pakomentuoti savo pelno maržų dydį“, o tai galėtų būti laikoma „informacija, atskleidžiančia konkurenciją ribojančių veiksmų egzistavimą“. Nors skundžiamo sprendimo formuluotė nėra visiškai aiški, atrodo, kad ji reiškia, jog atsakydama į tą klausimą apeliantė faktiškai galėjo būti paskatinta pripažinti savo dalyvavimą darant įtariamus pažeidimus.

162. Tačiau paskui Bendrasis Teismas nurodė, kad, nepaisant to, jog atsakant į 1D klausimą galėjo būti duodami parodymai prieš save, reikėjo taip pat atsižvelgti į tai, kad vėlesniu administracinės procedūros etapu arba pateikusi skundą dėl galutinio Komisijos sprendimo ieškovė turėjo teisę pateikti alternatyvų savo atsakymo į tą klausimą aiškinimą, kuris galėtų skirtis nuo Komisijos galimai pasirinkto aiškinimo¹⁰¹. Todėl Bendrasis Teismas atmetė *HeidelbergCement* argumentus.

163. Bendrojo Teismo motyvai gana painūs. Tai, kad *HeidelbergCement* galėtų taip pat ginčyti 1D klausimą, nes atsakant į jį galėjo būti duodami parodymai prieš save, tuomet, jeigu Komisija priimtų sprendimą skirti jai baudą (už atsakymo į tą klausimą nepateikimą arba už SESV 101 straipsnio pažeidimą), nereiškia, kad Sąjungos teismas negalėtų (ir neturėtų) kritikuoti Komisijos padaryto įmonės teisės į gynybą pažeidimo šioje byloje. Kaip nurodyta šios išvados 86 ir 145 punktuose, dėl Bendrojo Teismo motyvų šiuo klausimu sprendimo adresatė netektų teisės į šio sprendimo peržiūrą Sąjungose teismuose, aiškiai numatytos Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnio 3 dalyje.

98 — 1962 m. vasario 6 d. Tarybos reglamentas: Pirmasis reglamentas, įgyvendinantis EEB sutarties 85 ir 86 straipsnius (OL 13, 1962, p. 204; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių kalba, 8 sk., 1 t., p. 3).

99 — Žr. Sprendimo *Orkem / Komisija*, 374/87, EU:C:1989:387, 38, 39 ir 41 punktus ir Sprendimo *Solvay / Komisija*, 27/88, EU:C:1989:388, 35–37 punktus.

100 — Sprendimo C-301/04 P, EU:C:2006:432, 66–70 punktai ir generalinio advokato L. A. Geelhoed išvados toje pačioje byloje, EU:C:2006:53, 70–77 punktai.

101 — Skundžiamo sprendimo 133 punktas.

164. Būtinybė iš karto apsaugoti įmonės teisę į gynybą esant tokiai situacijai kaip apeliantės yra dar svarbesnė, nes Teisingumo Teismas iki šiol nėra pareiškęs pozicijos, ar į privalomą klausimą atsakanti įmonė, taip apkaltindama save, atsisako teisių, ir dėl to Komisija turi teisę panaudoti tą atsakymą kaip įrodymą¹⁰². Remiantis kai kuriais komentarais, tokiomis aplinkybėmis suinteresuotoji įmonė negali vėliau ginčyti tos informacijos naudojimo tuo pagrindu, kad tokiu klausimu buvo pažeista jos teisė į gynybą ir jis apskritai neturėjo būti užduotas¹⁰³.

165. Šiomis aplinkybėmis svarbiausias klausimas, kuriam Bendrasis Teismas savo analizėje turėjo skirti daugiausia dėmesio, yra toks: ar *HeidelbergCement* pateiktas atsakymas į 1D klausimą galėtų *prilygti* pažeidimo pripažinimui.

166. Tačiau atrodo, kad Bendrasis Teismas vengia šio klausimo ir nepareiškia dėl jo tvirtos nuomonės. Asmeniškai norėčiau pažymėti, kad 1D klausimo formuluotė tam tikra prasme panaši į du klausimus, kuriuos Teisingumo Teismas laikė abejotiniais Sprendime *Orkem* ir Sprendime *Solvay*, nes dėl jų įmonė galėjo būti priversta pripažinti savo dalyvavimą susitarime, kuris buvo uždraustas pagal (tuo metu) EEB sutarties 85 straipsnį¹⁰⁴. Nagrinėjamoje byloje taip pat negalima aiškiai atmesti galimybės, kad prašydama įmonės pareikšti nuomonę apie geriausią bendrųjų ketvirčio maržų apskaičiavimo metodą Komisija siekė priversti tą įmonę pripažinti savo slaptus susitarimus nustatant ar koordinuojant kainas su konkurentais.

167. Vis dėlto, kadangi akivaizdu, kad Bendrasis Teismas bet kuriuo atveju neteisingai išaiškino teisę neduoti parodymų prieš save, mano nuomone, nereikia toliau nagrinėti šio aspekto.

168. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, manau, jog skundžiamą sprendimą reikėtų panaikinti tiek, kiek 115–139 punktuose juo atmestas apeliantės nurodytas pagrindas, susijęs su jos teisės neduoti parodymų prieš save pažeidimu.

VI – Vertinimo išvados

169. Pagal Teisingumo Teismo statuto 61 straipsnio pirmą pastraipą Teisingumo Teismas turi panaikinti Bendrojo Teismo sprendimą, jeigu apeliacinis skundas pagrįstas. Jis pats gali priimti galutinį sprendimą, jei toje byloje tai galima daryti. Jis taip pat gali grąžinti bylą Bendrajam Teismui.

170. Darau išvadą, kad reikėtų pritarti penktajam iš septynių apeliantės nurodytų apeliacinio skundo pagrindų, o skundžiamą sprendimą atitinkamai panaikinti.

171. Atsižvelgdamas į nustatytas faktines aplinkybes ir nuomones, kuriomis buvo pasikeista Bendrajame Teisme ir Teisingumo Teisme, manau, kad Teisingumo Teismas gali priimti galutinį sprendimą šioje byloje¹⁰⁵.

172. Bendrajam Teismui pareikštame ieškinyje *HeidelbergCement* nurodė penkis pagrindus, kuriais grindė savo prašymą panaikinti ginčijamą sprendimą.

102 — Žr., pavyzdžiui, Sprendimo *PVC II* 286–292 punktus.

103 — Žr., pavyzdžiui, J. Nuijten „The Investigation of Cartels – Public Enforcer’s Perspective“, F. Wijckmans ir F. Tuytschaever (leid.), *Horizontal Agreements and Cartels in EU Competition Law*, Oxford University Press, 2015, p. 128.

104 — Pirmiausia žr. Sprendimo *Orkem / Komisija*, 374/87, EU:C:1989:387, 39 punktą ir Sprendimo *Solvay / Komisija*, 27/88, EU:C:1989:388, 36 punktą.

105 — Tai pasakytina apie visus apeliacinio skundo pagrindus, išskyrus šeštąjį. Jeigu Teisingumo Teismas pritartų tik tam apeliacinio skundo pagrindui, reikėtų panaikinti tik skundžiamo sprendimo 109–114 punktus ir, kadangi tame sprendime pateiktas nepakankamas motyvavimas dėl apeliantės nurodyto pagrindo, susijusio su nepakankamu tam tikrų klausimų išsamumu, grąžinti jį Bendrajam Teismui, kad šis atliktų naują to klausimo vertinimą.

173. Atsižvelgdamas į išdėstytus argumentus manau, kad ginčijamas sprendimas neteisėtas dėl trijų pagrindinių priežasčių: jame pateikti nepakankami motyvai dėl prašymo tikslo (žr. šios išvados 31–55 punktus); jis neatitinka reikalingumo reikalavimo (žr. šios išvados 70–95 punktus) ir jame netinkamai išaiškinta „informacijos“ sąvoka, vartojama Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnyje (žr. šios išvados 98–123 punktus). Kiekvienos iš šių teisės klaidų jau pakanka, kad visas sprendimas būtų panaikintas. Todėl, mano nuomone, nebūtina nagrinėti, ar kiti apeliantės pirmojoje instancijoje nurodyti pagrindai yra pagrįsti.

VII – Išlaidos

174. Pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 138 straipsnio 1 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to reikalavo.

175. Jeigu Teisingumo Teismas pritars mano apeliacinio skundo vertinimui, pagal Procedūros reglamento 137, 138 ir 184 straipsnius Komisija turėtų padengti bylinėjimosi pirmojoje ir apeliacinėje instancijose išlaidas.

VIII – Išvada

176. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui:

- panaikinti 2014 m. kovo 14 d. Bendrojo Teismo sprendimą *HeidelbergCement / Komisija*, T-302/11,
- panaikinti 2011 m. kovo 30 d. Komisijos sprendimą C(2011) 2361 galutinis dėl procedūros pagal Tarybos reglamento (EB) Nr. 1/2003 18 straipsnio 3 dalį (byla 39520 – Cementas ir susiję produktai),
- priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas, patirtas abiejose instancijose.