



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (siedma komora)

zo 14. marca 2014*

„Hospodárska súťaž — Správne konanie — Rozhodnutie o žiadosti o informácie —
Nevyhnutnosť požadovaných informácií — Zásada riadnej správy vecí verejných —
Povinnosť odôvodnenia — Proporcionalita“

Vo veci T-297/11,

Buzzi Unicem SpA, so sídlom v Casale Monferrato (Taliansko), v zastúpení: C. Osti a A. Prastaro,
advokáti,

žalobkyňa,

proti

Európskej komisii, v zastúpení: pôvodne B. Gencarelli, L. Malferrari a C. Hödlmayr, neskôr
L. Malferrari a C. Hödlmayr, splnomocnení zástupcovia, za právnej pomoci M. Merola, advokát,

žalovanej,

ktorej predmetom je návrh na zrušenie rozhodnutia Komisie K(2011) 2356 v konečnom znení
z 30. marca 2011 týkajúceho sa konania podľa článku 18 ods. 3 nariadenia Rady (ES) č. 1/2003 (vec
39520 – Cement a výrobky súvisiace s cementom),

VŠEOBECNÝ SÚD (siedma komora),

v zložení: predseda komory A. Dittrich, sudcovia I. Wiszniewska-Bialecka a M. Prek (spravodajca),

tajomník: J. Palacio González, hlavný referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 26. apríla 2013,

vyhlásil tento

Rozsudok

Skutkové okolnosti

- 1 V októbri 2008 Komisia Európskych spoločenstiev vykonala podľa článku 20 nariadenia Rady (ES) č. 1/2003 zo 16. decembra 2002 o vykonávaní pravidiel hospodárskej súťaže stanovených v článkoch [101 ZFEÚ] a [102 ZFEÚ] (Ú. v. ES L 1, 2003, s. 1; Mim. vyd. 08/002, s. 205) viaceré inšpekcie

* Jazyk konania: taliančina.

v priestoroch podnikov pôsobiacich v cementárskom priemysle vrátane priestorov žalobkyne, Buzzi Unicem SpA, a priestorov spoločností Dyckerhoff AG a Cimalux SA, ktoré sú priamo alebo nepriamo kontrolované žalobkyňou.

- 2 Dňa 30. septembra 2009 Komisia zaslala žalobkyni žiadosť o informácie obsahujúcu dva dotazníky. Prvý dotazník sa týkal dokumentov zabavených počas inšpekcií. V druhom dotazníku pripojenom k tejto žiadosti o informácie Komisia zaslala žalobkyni pôvodný zoznam 57 otázok (ďalej len „pôvodné otázky“). Dňa 11. januára 2010 bola žalobkyni zaslaná ďalšia žiadosť o informácie podľa článku 18 ods. 2 nariadenia č. 1/2003.
- 3 Dňa 5. novembra 2010 Komisia oznámila žalobkyni svoj zámer zaslať jej rozhodnutie o žiadosti o informácie podľa článku 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003 a informovala ju o návrhu dotazníka, ktorý plánovala priložiť k tomuto rozhodnutiu.
- 4 Dňa 17. novembra 2010 žalobkyňa predložila svoje pripomienky k tomuto návrhu dotazníka.
- 5 Dňa 6. decembra 2010 Komisia informovala žalobkyňu, že proti nej, ako aj proti siedmim podnikom pôsobiacim v cementárskom priemysle rozhodla začať konanie podľa článku 11 ods. 6 nariadenia č. 1/2003 pre údajné porušenia článku 101 ZFEÚ týkajúce sa „obmedzení obchodných tokov v Európskom hospodárskom priestore (EHS), vrátane obmedzení dovozu v EHS s pôvodom v krajinách mimo EHS, rozdelení trhov, koordinácií cien a s tým súvisiacich protisúťažných postupov na trhu s cementom a výrobkami súvisiacimi s cementom“ (ďalej „rozhodnutie o začatí konania“).
- 6 Dňa 30. marca 2011 Komisia prijala rozhodnutie K(2011) 2356 v konečnom znení týkajúce sa konania podľa článku 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003 (vec 39520 – Cement a výrobky súvisiace s cementom) (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“).
- 7 Komisia v napadnutom rozhodnutí uviedla, že podľa článku 18 nariadenia č. 1/2003 môže na plnenie povinností, ktoré sú jej podľa tohto nariadenia uložené, jednoduchou žiadosťou alebo rozhodnutím požiadať podniky a združenia podnikov o poskytnutie všetkých nevyhnutných informácií (odôvodnenie 3 napadnutého rozhodnutia). Po tom, ako Komisia pripomenula, že žalobkyňa bola informovaná o jej úmysle prijať rozhodnutie podľa článku 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003, a žalobkyňa podala svoje pripomienky k návrhu dotazníka (odôvodnenia 4 a 5 napadnutého rozhodnutia), požiadala Komisia rozhodnutím žalobkyňu, ako aj jej dcérske spoločnosti, ktoré sa nachádzajú v Európskej únii a sú ňou priamo alebo nepriamo kontrolované, aby odpovedali na dotazník nachádzajúci sa v prílohe I, ktorý má 79 strán a pozostáva z 11 okruhov otázok (odôvodnenie 6 napadnutého rozhodnutia).
- 8 Komisia tiež pripomenula opis údajných porušení uvedený sa v bode 5 vyššie (odôvodnenie 2 napadnutého rozhodnutia).
- 9 S odkazom na povahu a rozsah požadovaných informácií, ako aj na závažnosť údajných porušení pravidiel hospodárskej súťaže Komisia považovala za vhodné uložiť žalobkyni lehotu dvanástich týždňov na zodpovedanie prvých desiatich okruhov otázok a lehotu dvoch týždňov na zodpovedanie jedenásteho okruhu týkajúceho sa „stretnutí a schôdzí“ (odôvodnenie 8 napadnutého rozhodnutia).
- 10 Výrok napadnutého rozhodnutia znie:

„Článok 1

[Žalobkyňa] so svojimi dcérskymi spoločnosťami sídliacimi v EÚ a priamo alebo nepriamo kontrolovanými žalobkyňou poskytne informácie uvedené v prílohe I tohto rozhodnutia vo forme požadovanej v prílohe II a prílohe III tohto rozhodnutia v lehote dvanástich týždňov, ktorá bola uložená na poskytnutie odpovede na otázky 1 – 10, a v lehote dvoch týždňov na otázku 11, počnajúc dátumom oznámenia tohto rozhodnutia. Obe prílohy tvoria neoddeliteľnú súčasť tohto rozhodnutia.

Článok 2

[Žalobkyňa] so svojimi dcérskymi spoločnosťami sídliacimi v EÚ a priamo alebo nepriamo kontrolovanými žalobkyňou je adresátom tohto rozhodnutia...“

Konanie a návrhy účastníkov konania

- 11 Návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 10. júna 2011 žalobkyňa podala túto žalobu, ktorou sa domáha zrušenia napadnutého rozhodnutia.
- 12 Samostatným podaním doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 10. júna 2011 žalobkyňa podala žiadosť o prejednanie tejto veci podľa článku 76a Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu v skrátenom súdnom konaní.
- 13 Rozhodnutím zo 14. septembra 2011 Všeobecný súd (siedma komora) túto žiadosť zamietol.
- 14 Na základe správy sudcu spravodajcu Všeobecný súd (siedma komora) rozhodol o otvorení ústnej časti konania.
- 15 Prednesy účastníkov konania a ich odpovede na otázky, ktoré im Všeobecný súd ústne položil, boli vypočuté na pojednávaní 26. apríla 2013.
- 16 Žalobkyňa navrhuje, aby Všeobecný súd:
 - zrušil napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu alebo čiastočne,
 - zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.
- 17 Komisia navrhuje, aby Všeobecný súd:
 - zamietol žalobu,
 - zaviazal žalobkyňu na náhradu trov konania.

Právny stav

- 18 Na podporu svojej žaloby uvádza žalobkyňa päť žalobných dôvodov, založených v podstate po prvé na nedostatku alebo nedostatočnom odôvodnení napadnutého rozhodnutia, ako aj na porušení práva na obhajobu, po druhé na prekročení a zneužití právomoci pri prijatí napadnutého rozhodnutia, ako aj na prenesení dôkazného bremena, po tretie na porušení článku 18 nariadenia č. 1/2003, po štvrté na porušení zásady proporcionality a po piate na tom, že Komisia porušila svoje osvedčené postupy na predkladanie ekonomických dôkazov, ako aj zásadu riadnej správy vecí verejných.

O prvom žalobnom dôvode založenom na chýbajúcom alebo nedostatočnom odôvodnení napadnutého rozhodnutia, ako aj na porušení práva na obhajobu

- 19 Žalobkyňa primárne tvrdí, že napadnuté rozhodnutie je poznačené nedostatkom odôvodnenia, keďže neobsahuje nijaký údaj o predmete a účele žiadosti o informácie, a že odôvodnenie nemôže byť úplne nahradené odkazom na iné akty. Podporne tvrdí, že aj v prípade, že by sa do úvahy mohol vziať obsah rozhodnutia o začatí konania, napadnuté rozhodnutie by nebolo dostatočne odôvodnené z dôvodu veľmi všeobecnej povahy opisu údajných porušení, ktoré zamýšľa overiť. Pokiaľ ide o ďalšie skutočnosti

právneho kontextu, o ktoré sa Komisia opiera, tie neumožňujú doplniť odôvodnenie napadnutého rozhodnutia. Žalobkyňa sa domnieva, že tento nedostatok odôvodnenia jej bráni posúdiť nevyhnutnosť požadovaných informácií a tým aj uplatniť jej právo na obhajobu.

- 20 Komisia sa domnieva, že napadnuté rozhodnutie je z právneho hľadiska dostatočne odôvodnené.
- 21 Účelom povinnosti odôvodniť individuálne rozhodnutie je umožniť súdu, aby vykonal preskúmanie zákonnosti rozhodnutia, a poskytnúť dotknutej osobe dostatočné údaje, aby vedela, či je rozhodnutie skutočne dôvodné, alebo či je prípadne postihnuté vadou, ktorá umožňuje napadnúť jeho platnosť, pričom bolo spresnené, že rozsah tejto povinnosti závisí od povahy príslušného aktu a kontextu, v ktorom bol prijatý, ako aj od všetkých právnych pravidiel, ktoré upravujú dotknutú oblasť (rozsudok Súdneho dvora z 25. októbra 1984, Interfacultair Instituut Electronenmicroscopie der Rijksuniversiteit te Groningen, 185/83, Zb. s. 3623, bod 38; rozsudky Súdu prvého stupňa z 15. júna 2005, Corsica Ferries France/Komisia, T-349/03, Zb. s. II-2197, body 62 a 63, a z 12. júla 2007, CB/Komisia, T-266/03, neuvverejnený v Zbierke, bod 35).
- 22 Na základe ustálenej judikatúry sú nevyhnutné prvky odôvodnenia rozhodnutia o žiadosti o informácie definované samotným článkom 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003 (pozri rozsudok Všeobecného súdu z 22. marca 2012, Slovak Telekom/Komisia, T-458/09 a T-171/10, body 76 a 77 a tam citovanú judikatúru).
- 23 Článok 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003 uvádza, že Komisia „stanoví právny základ a účel žiadosti, špecifikuje aké informácie sa požadujú a stanoví časový limit, počas ktorého [lehotu, v ktorej – *neoficiálny preklad*] majú byť informácie poskytnuté“. Článok 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003 navyše spresňuje, že Komisia „uvedie tiež pokuty podľa článku 23“, „upozorní alebo uloží pokuty podľa článku 24“ a „upozorní na právo vzniesť námietky proti rozhodnutiu pred Súdny dvorom“.
- 24 Toto vymedzenie povinnosti odôvodnenia vyplýva z povahy rozhodnutí o žiadosti o informácie ako vyšetrovacieho opatrenia.
- 25 Treba však mať na pamäti, že správne konanie v zmysle nariadenia č. 1/2003, ktoré prebieha pred Komisiou, sa delí na dve odlišné po sebe nasledujúce fázy, z ktorej každá má vlastnú vnútornú logiku, konkrétne na fázu predbežného vyšetrovania a na kontradiktórnu fázu. Fáza predbežného vyšetrovania, počas ktorej Komisia využíva vyšetrovacie právomoci vymedzené v nariadení č. 1/2003 a ktorá trvá až do oznámenia o výhradách, je určená na to, aby Komisia mohla zistiť všetky relevantné skutkové okolnosti potvrdzujúce, resp. nepotvrdzujúce existenciu porušenia súťažných pravidiel a prijať prvé stanovisko o smerovaní a ďalšom pokračovaní konania. Naproti tomu kontradiktórna fáza, ktorá trvá od oznámenia o výhradách až do prijatia konečného rozhodnutia, má Komisii umožniť prijať konečné rozhodnutie o vytýkanom porušení (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdu prvého stupňa z 8. júla 2008, AC-Treuhand/Komisia, T-99/04, Zb. s. II-1501, bod 47).
- 26 Na jednej strane, pokiaľ ide o fázu predbežného vyšetrovania, jej začiatkom je deň, keď Komisia pri výkone právomocí, ktoré jej boli zverené článkami 18 a 20 nariadenia č. 1/2003, prijme opatrenia, z ktorých vyplýva obvinenie z porušenia a ktoré majú vážne dôsledky pre situáciu podozrivých podnikov. Na druhej strane dotknutý podnik je až na začiatku kontradiktórnej fázy správneho konania informovaný prostredníctvom oznámenia o výhradách o všetkých podstatných dôkazoch, o ktoré sa Komisia v tejto fáze konania opiera, a až vtedy má tento podnik právo na prístup k spisu na účely zabezpečenia účinného výkonu svojho práva na obhajobu. V dôsledku toho si teda dotknutý podnik môže naplno uplatniť svoje právo na obhajobu až po zaslani oznámenia o výhradách. Ak by sa totiž tieto práva vzťahovali aj na fázu predchádzajúcu zaslaniu oznámenia o výhradách, účinnosť vyšetrovania Komisie by bola ohrozená, lebo dotknutý podnik by bol už vo fáze predbežného vyšetrovania schopný identifikovať informácie, ktoré sú Komisii známe, a teda aj tie, ktoré pred ňou môže naďalej tajiť (pozri v tomto zmysle rozsudok AC-Treuhand/Komisia, už citovaný v bode 25 vyššie, bod 48 a tam citovanú judikatúru).

- 27 Z povahy vyšetrovacích opatrení, ktoré prijme Komisia počas fázy predbežného vyšetrovania, najmä z opatrení týkajúcich sa vyšetrovania a zo žiadostí o informácie, však vyplýva obvinenie z porušenia a môžu mať vážne dôsledky pre situáciu dotknutých podnikov. Preto treba zabrániť tomu, aby mohlo byť právo na obhajobu v tomto štádiu správneho konania nenapraviteľne ohrozené, pretože prijaté vyšetrovacie opatrenia môžu byť rozhodujúce na zaistenie dôkazov o protiprávnej povahe správania podnikov, ktoré môžu zakladať ich zodpovednosť (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdneho dvora z 21. septembra 1989, Hoechst/Komisia, 46/87 a 227/88, Zb. s. 2859, bod 15, a rozsudok AC-Treuhand/Komisia, bod 25 vyššie, body 50 a 51).
- 28 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že povinnosť Komisie podľa článku 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003 uviesť právny základ a účel žiadosti o informácie predstavuje základnú požiadavku na to, aby sa preukázala dôvodnosť informácií požadovaných od dotknutých podnikov, ale aj na to, aby sa týmto podnikom umožnilo pochopiť rozsah ich povinnosti spolupracovať, pričom sa však v plnej miere zachová ich právo na obhajobu. Z toho vyplýva, že Komisia môže požadovať len oznámenie informácií, ktoré jej umožnia overiť svoje domnienky týkajúce sa porušenia, ktoré odôvodňujú vedenie vyšetrovania a sú uvedené v žiadosti o informácie (pozri v tomto zmysle a analogicky rozsudky Súdu prvého stupňa z 12. decembra 1991, SEP/Komisia, T-39/90, Zb. s. II-1497, bod 25, a z 8. marca 1995, Société Générale/Komisia, T-34/93, Zb. s. II-545, bod 40).
- 29 Ako zdôraznil generálny advokát Jacobs v bode 30 svojich návrhov k rozsudku Súdneho dvora z 19. mája 1994, SEP/Komisia (C-36/92 P, Zb. s. I-1911, I-1914), povinnosť uviesť účel žiadosti „evidentne znamená, že [Komisia] musí identifikovať tvrdené porušenie pravidiel hospodárskej súťaže“, „nevyhnutnosť informácií sa musí posúdiť vo vzťahu k účelu uvedenému v žiadosti o informácie“ a „účel musí byť uvedený s dostatočnou presnosťou, bez ktorej by bolo nemožné určiť, či je informácia nevyhnutná, a Súdny dvor by nemohol vykonať preskúmanie“.
- 30 Z ustálenej judikatúry tiež vyplýva, že Komisia nie je povinná oznámiť adresátovi takého rozhodnutia všetky informácie, ktoré v súvislosti s predpokladanými porušeniami má, ani vykonať presnú právnu kvalifikáciu týchto porušení, ale musí jasne uviesť domnienky, ktoré chce overiť (rozsudky Sociétés Générale/Komisia, už citovaný v bode 28 vyššie, body 62 a 63, a Slovak Telekom/Komisia, už citovaný v bode 22 vyššie, bod 77).
- 31 Od Komisie však nemožno požadovať, aby vo fáze predbežného vyšetrovania okrem domnienok týkajúcich sa porušenia, ktoré chce overiť, uviedla nepriame dôkazy, teda údaje, ktoré ju viedli k záveru o možnom porušení článku 101 ZFEÚ. Takáto povinnosť by totiž spochybnila rovnováhu, ktorú stanovuje judikatúra medzi zachovaním účinnosti vyšetrovania a zachovaním práva na obhajobu dotknutého podniku.
- 32 V prejednávanej veci je v napadnutom rozhodnutí jasne uvedené, že je prijaté na základe článku 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003 a že prešetrované postupy môžu predstavovať porušenie článku 101 ZFEÚ. Jeho odôvodnenia 10 a 11 výslovne odkazujú na sankcie a na právo vzniesť námietky uvedené v bode 23 vyššie.
- 33 To, či napadnuté rozhodnutie je, alebo nie je dostatočne odôvodnené, teda závisí výhradne od toho, či sú domnienky porušenia, ktoré chce Komisia overiť, definované dostatočne jasne.
- 34 Odôvodnenie napadnutého rozhodnutia v tejto súvislosti pozostáva zo zmienky nachádzajúcej sa v odôvodnení 2 napadnutého rozhodnutia, podľa ktorej „údajné porušenia sa týkajú obmedzení obchodných tokov v Európskom hospodárskom priestore (EHS), vrátane obmedzení dovozu v EHS s pôvodom v krajinách mimo EHS, rozdelení trhov, koordinácií cien a s tým súvisiacich protisúťažných postupov na trhu s cementom a výrobkami súvisiacimi s cementom“.

- 35 Okrem toho napadnuté rozhodnutie výslovne odkazuje na rozhodnutie o začatí konania uvedené v bode 5 vyššie, ktoré obsahuje dodatočné informácie o geografickom rozsahu domnienok porušenia, ako aj o druhu dotknutých výrobkov.
- 36 Všeobecný súd uvádza, že odôvodnenie napadnutého rozhodnutia je formulované veľmi všeobecne a malo by byť spresnené, čo ho vystavuje kritike v tomto ohľade. Možno sa však domnievať, že odkaz na obmedzenia dovozu do Európskeho hospodárskeho priestoru (EHS), rozdelenia trhov, ako aj na koordináciu cien na trhu s cementom a výrobkami súvisiacimi s cementom v spojení s rozhodnutím o začatí konania zodpovedá minimálnemu stupňu jasnosti, ktorý umožňuje dospieť k záveru, že požiadavky článku 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003 boli dodržané.
- 37 Z toho treba vyvodiť, že napadnuté rozhodnutie je z právneho hľadiska dostatočne odôvodnené. Preto treba tiež dospieť k záveru, že žalobkyňa mohla posúdiť nevyhnutnosť požadovaných informácií.
- 38 Tento záver nie je vyvrátený tvrdením žalobkyne založeným na tom, že Komisia nespresnila obdobie, ktorého sa týka jej vyšetrovanie. Komisia totiž v tejto súvislosti podľa článku 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003 nemusela poskytnúť odôvodnenie.
- 39 Tento žalobný dôvod teda treba zamietnuť.

O druhom žalobnom dôvode založenom na prekročení a zneužití právomoci Komisiou, ako aj na prenesení dôkazného bremena

- 40 Žalobkyňa sa domnieva, že Komisia prekročila a zneužila svoje právomoci tým, že prijala rozhodnutie s čisto prieskumným účelom, hoci rozhodnutie prijaté podľa článku 18 nariadenia č. 1/2003 by malo slúžiť iba na potvrdenie reálnosti údajov, ktoré už má k dispozícii. Vytýka Komisii, že nespresnila účel svojej žiadosti o informácie. Okrem toho sa žalobkyňa domnieva, že zmeny, ktoré Komisia vykonala vo svojich rôznych žiadostiach o informácie, potvrdzujú, že keď prijala napadnuté rozhodnutie, nemala k dispozícii údaje poukazujúce na existenciu porušenia práva hospodárskej súťaže. Prieskumný charakter napadnutého rozhodnutia vyplýva aj z vyjadrenia Komisie k žalobe. Týmto postupom Komisia tiež preniesla dôkazné bremeno, keď dotknutým podnikom uložila, aby jej poskytli dôkazy, ktoré proti nim budú použité. Žalobkyňa tvrdí, že za daných okolností prináležalo Komisii v prípade potreby viesť vyšetrovanie v rámci odvetvia hospodárstva podľa článku 17 nariadenia č. 1/2003.
- 41 Po prvé Všeobecný súd uvádza, že v rozsahu, v akom žalobkyňa týmto žalobným dôvodom vytýka Komisii, že nespresnila účel svojej žiadosti o informácie, sa uvedený žalobný dôvod zhoduje s tvrdením uvedeným v rámci prvého žalobného dôvodu založeného na nedostatku odôvodnenia, a preto musí byť zamietnutý z dôvodov uvedených v bodoch 21 až 37 vyššie.
- 42 Po druhé treba podotknúť, že tento žalobný dôvod tiež v podstate zahŕňa kritiku založenú na svojvoľnej povahe napadnutého rozhodnutia z dôvodu, že Komisia pred jeho prijatím nemala k dispozícii údaje preukazujúce existenciu porušenia práva hospodárskej súťaže.
- 43 Je zaiste pravda, že požiadavka ochrany proti svojvoľným alebo neprímeraným zásahom verejnej moci do oblasti súkromnej činnosti, či už právnickej alebo fyzickej osoby, predstavuje všeobecnú zásadu práva Únie (rozsudok Slovak Telekom/Komisia, už citovaný v bode 22 vyššie, bod 81).
- 44 Rovnako treba zdôrazniť, že na účely zachovania tejto všeobecnej zásady sa rozhodnutie o žiadosti o informácie musí zameriavať na zhromaždenie dokumentácie potrebnej na overenie skutkového a právneho stavu a jeho dosahu, o ktorých Komisia už má informácie, ktoré predstavujú dostatočne závažné nepriame dôkazy, na základe ktorých možno mať podozrenie, že boli porušené pravidlá hospodárskej súťaže (pozri v tomto zmysle a analogicky rozsudok Súdného dvora z 22. októbra 2002, Roquette Frères, C-94/00, Zb. s. I-9011, body 54 a 55).

- 45 Treba však konštatovať, že pokiaľ ide o postoj Komisie počas správneho konania, žalobkyňa sa obmedzila na prednesenie niekoľkých všeobecných kritik. Za okolností prejednávanej veci tak pri neexistencii výslovnej a odôvodnenej žiadosti žalobkyne Všeobecnému súdu neprináleží z vlastnej iniciatívy overiť, či Komisia mala dostatočne závažné nepriame dôkazy odôvodňujúce prijatie napadnutého rozhodnutia (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdneho dvora zo 14. marca 2013, Viega/Komisija, C-276/11 P, body 41 až 43).
- 46 Po tretie a ako dôsledok treba kritiku toho, že sa Komisia dopustila zneužitia právomoci, keď prijala rozhodnutie na základe článku 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003 namiesto vyšetrovania v rámci odvetvia hospodárstva, zamietnuť, keďže žalobkyňa nepreukázala, že Komisia použila právomoci založené na tomto ustanovení na účely, ktoré by mu boli cudzie.
- 47 Okrem toho treba zdôrazniť, že vykonanie vyšetrovania v rámci odvetvia hospodárstva podľa článku 17 nariadenia č. 1/2003 nemá pre žalobkyňu nevyhnutne menej obmedzujúcu povahu než napadnuté rozhodnutie o žiadosti o informácie prijaté podľa článku 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003. Podľa článku 23 ods. 1 písm. b) nariadenia č. 1/2003 totiž Komisia môže uložiť pokutu v prípade poskytnutia nesprávnej, neúplnej alebo zavádzajúcej informácie, alebo ak žalobkyňa neposkytne informácie v požadovanej lehote podľa rozhodnutia prijatého na základe článku 17 nariadenia č. 1/2003. To isté platí pre možnosť uložiť penále podľa článku 24 ods. 1 písm. d) toho istého nariadenia. Komisia teda disponuje prostriedkami presadzovania nápravy, ktoré sú v rámci konaní podľa článku 17 a článku 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003 zhodné.
- 48 Po štvrté, pokiaľ ide o kritiku založenú na tom, že Komisia uložila žalobkyni povinnosť, aby jej poskytla dôkazy, ktoré voči nej budú použité, čím na ňu preniesla dôkazné bremeno, bude preskúmaná v spojení s tvrdením žalobkyne uvedeným v rámci tretieho žalobného dôvodu, s ktorým sa zhoduje a ktorý spochybňuje povahu požadovaných informácií.
- 49 Druhý žalobný dôvod treba preto s touto výhradou zamietnuť.

O treťom žalobnom dôvode a o prvej časti štvrtého žalobného dôvodu založených na porušení článku 18 nariadenia č. 1/2003

- 50 V rámci svojho tretieho žalobného dôvodu žalobkyňa tvrdí, že Komisia porušila článok 18 nariadenia č. 1/2003, ktorý ju oprávňuje iba požadovať poskytnutie skutkových poznatkov, ktoré má k dispozícii a ktoré sú nevyhnutné. Po prvé otázky 1 D, 5 R, 5 S, 5 T a 5 V zahŕňajú poskytnutie odhadov a názorov, a preto presahujú rámec poskytnutia skutkových poznatkov. To isté platí pre otázky, ktoré požadujú, aby posúdila určité rozdiely (otázka 1 A bod Y, otázka 1 B body AB a AC, otázka 3 body AB a AC a otázka 4 bod Y). Po druhé Komisia požadovala oznámenie informácií, o ktorých uznala, že ich dotknutý podnik nemá alebo ich nemôže mať. Po tretie sa domnieva, že Komisia od nej požaduje poskytnutie informácií, ktoré mohla získať sama.
- 51 Prvou časťou štvrtého žalobného dôvodu žalobkyňa tvrdí, že napadnuté rozhodnutie bolo prijaté v rozpore s článkom 18 ods. 1 nariadenia č. 1/2003, keďže požaduje poskytnutie informácií, ktoré nie sú „nevyhnutné“ v zmysle týchto ustanovení.
- 52 Komisia navrhuje tieto dva žalobné dôvody zamietnuť.
- 53 Vzhľadom na to, že tretí žalobný dôvod a prvá časť štvrtého žalobného dôvodu sú založené na porušení článku 18 nariadenia č. 1/2003, Všeobecný súd sa domnieva, že ich treba preskúmať spoločne.

O povahe požadovaných informácií

- 54 V rámci svojho tretieho žalobného dôvodu žalobkyňa spochybňuje právo Komisie požadovať od nej odpoveď na otázky, ktoré buď presahujú rámec poskytnutia skutkových poznatkov, alebo sa týkajú informácií, ktoré nemá k dispozícii.
- 55 Treba pripomenúť, že podľa odôvodnenia 23 nariadenia č. 1/2003 „Komisia by mala byť oprávnená v rámci [Únie] požadovať, aby jej boli takéto informácie poskytnuté, pretože je to potrebné na odhalenie každej dohody alebo zosúladeného postupu zakázaných článkom [101 ZFEÚ], ako aj zneužívania dominantného postavenia zakázaného článkom [102 ZFEÚ]“. Dodáva, že „pri plnení rozhodnutia Komisie nemôžu byť podniky nútené, aby pripustili, že spáchali priestupok, ale sú v každom prípade povinné odpovedať podľa skutočností na otázky a poskytnúť dokumenty, dokonca aj keď tieto informácie môžu byť použité proti nim alebo proti inému podniku ako dôkaz o porušení“.
- 56 Preto pod poskytnutím „informácií“ v zmysle článku 18 nariadenia č. 1/2003 treba rozumieť nielen predloženie dokumentov, ale aj povinnosť odpovedať na otázky týkajúce sa uvedených dokumentov, pričom Komisia nie je obmedzená na jedinú žiadosť o poskytnutie údajov existujúcich nezávisle od akéhokoľvek zásahu dotknutého podniku. Môže teda zaslať podniku otázky smerujúce k formalizácii žiadaných údajov (pozri v tomto zmysle a analogicky návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Darmon k rozsudku Súdneho dvora z 18. októbra 1989, Orkem/Komisia, 374/87, Zb. s. 3283, 3301, bod 55).
- 57 Treba však zdôrazniť, že výkon tejto výsady je obmedzený zachovaním minimálne dvoch zásad. Po prvé, ako bolo uvedené v odôvodnení 23 nariadenia č. 1/2003, otázky zaslané podniku ho nemôžu nútiť pripustiť, že spáchal priestupok. Po druhé poskytnutie odpovedí na uvedené otázky nesmie predstavovať neprimeranú záťaž v porovnaní s potrebami vyšetrovania (rozsudky Súdu prvého stupňa z 12. decembra 1991, SEP/Komisia, už citovaný v bode 28 vyššie, bod 51; z 30. septembra 2003, Atlantic Container Line a i./Komisia, T-191/98, T-212/98 až T-214/98, Zb. s. II-3275, bod 418, a Slovak Telekom/Komisia, už citovaný v bode 22 vyššie, bod 81).
- 58 Keďže prípadná neprimeranosť záťaže vyplývajúca z odpovede na napadnuté rozhodnutie je spochybnená v rámci druhej časti štvrtého žalobného dôvodu, v tejto fáze stačí overiť, či niektoré otázky mohli žalobkyňu nútiť pripustiť, že sa dopustila porušenia.
- 59 Z ustálenej judikatúry vyplýva, že Komisia nemôže podniku uložiť povinnosť poskytnúť odpovede, ktorými by tento podnik musel priznať existenciu porušenia, ktoré má preukázať Komisia (rozsudok Orkem/Komisia, už citovaný v bode 56 vyššie, body 34 a 35, a rozsudok Všeobecného súdu z 28. apríla 2010, Amann & Söhne a Cousin Filterie/Komisia, T-446/05, Zb. s. II-1255, bod 325).
- 60 Judikatúra tiež pripomína, že absolútne právo odoprieť výpoveď nemožno priznať podniku, ktorý je adresátom žiadosti o poskytnutie informácií v zmysle článku 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003. Uznanie takéhoto práva by totiž prekračovalo hranice toho, čo je potrebné na zachovanie práva na obhajobu podnikov, a predstavovalo by pre Komisiu neopodstatnenú prekážku pri plnení úlohy dbať na dodržiavanie pravidiel hospodárskej súťaže na vnútornom trhu. Právo odoprieť výpoveď možno uznať iba v rozsahu, v akom by bol dotknutý podnik nútený poskytnúť odpovede, ktoré by ho viedli k priznaniu existencie porušenia, ktoré má preukázať Komisia (pozri v tomto zmysle a analogicky rozsudok Amann & Söhne a Cousin Filterie/Komisia, už citovaný v bode 59 vyššie, bod 326).
- 61 Na zabezpečenie potrebného účinku článku 18 nariadenia č. 1/2003 je teda Komisia oprávnená ukladať podnikom povinnosť poskytnúť všetky potrebné informácie o skutočnostiach, ktoré im môžu byť známe, a poskytnúť jej v prípade potreby súvisiace dokumenty, ktorými disponujú, aj keď tieto dokumenty môžu slúžiť na preukázanie existencie protisúťažného správania. Táto právomoc Komisie získavať informácie neodporuje ani článku 6 ods. 1 a 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podpísaného v Ríme 4. novembra 1950, ani judikatúre Európskeho súdu pre

ľudské práva. Nie je v rozpore ani s článkami 47 a 48 Charty základných práv Európskej únie (pozri v tomto zmysle a analogicky rozsudok Amann & Söhne a Cousin Filterie/Komisia, už citovaný v bode 59 vyššie, bod 327).

- 62 Povinnosť odpovedať na výlučne vecné otázky položené Komisiou a vyhovieť jej žiadosti o predloženie existujúcich dokumentov nemôže porušiť základnú zásadu dodržiavania práva na obhajobu upravenú v článku 48 ods. 2 Charty základných práv ani základnú zásadu práva na spravodlivý proces upravenú v článku 47 Charty základných práv, ktoré v oblasti práva hospodárskej súťaže ponúkajú ochranu rovnocennú ochrane zaručenej článkom 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Nič totiž nebráni príjemcovi takejto žiadosti o informácie, aby neskôr v správnom konaní alebo v konaní pred súdom Únie preukázal, že skutočnosti uvedené v jeho odpovediach alebo v oznámených dokumentoch majú iný význam, než aký im pripisuje Komisia (pozri v tomto zmysle a analogicky rozsudok Amann & Söhne a Cousin Filterie/Komisia, už citovaný v bode 59 vyššie, bod 328).
- 63 Podnik sa teda nemôže vyhýbať žiadosti o predloženie dokumentov z dôvodu, že v prípade, ak by im vyhovel, bol by nútený svedčiť proti sebe samému (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdneho dvora z 29. júna 2006, Komisia/SGL Carbon, C-301/04 P, Zb. s. I-5915, bod 48). Pokiaľ ide o odpovede na otázky, ktoré môže Komisia položiť podnikom, treba ich rozlišovať podľa toho, či môžu, alebo nemôžu byť kvalifikované ako výlučne vecné. Len v prípade, že otázka nemôže byť kvalifikovaná ako výlučne vecná, treba overiť, či si vyžaduje poskytnutie odpovede, ktorá by dotknutý podnik viedla k pripusteniu existencie porušenia, ktoré má preukázať Komisia.
- 64 Po prvé treba podotknúť, že otázky 5 R, 5 S, 5 T a 5 V sa týkajú maximálnej výroby CEM I, celkového využitia výrobných kapacít, celkového využitia mlecích kapacít a objemu ročnej produkcie, a preto vykazujú výlučne vecný rozmer.
- 65 Po druhé Všeobecný súd sa domnieva, že to isté platí pre otázku 1 A bod Y, otázku 1 B bod AB, otázku 1 B bod AC, otázku 3 bod AB, otázku 3 bod AC a otázku 4 bod Y, keďže posúdenie prepravnej vzdialenosti požadovanej od žalobkyne vyžaduje výlučne vecnú povahu.
- 66 Po tretie, pokiaľ ide o otázku 1 D, tá znie:
- „Na základe údajov poskytnutých v odpovediach na rôzne otázky dotazníka opíšte metódu, ktorú váš podnik považuje za vhodnú na výpočet štvrtročných hrubých ziskov:
1. pre individuálne transakcie;
 2. pre transakcie distribuované podľa rozdelenia uplatneného v otázkach týkajúcich sa domácich predajov a predajov na vývoz;
 3. podľa miesta zásobovania.“
- 67 Treba konštatovať, že touto otázkou Komisia žiada, aby sa žalobkyňa vyjadrila k metóde, ktorú by bolo vhodné použiť pri výpočte štvrtročných hrubých ziskov. Preto nemôže byť kvalifikovaná ako výlučne vecná, keďže žiada od žalobkyne, aby vykonala posúdenie. Tým sa odlišuje od otázky 1 C, ktorá jej predchádza a ktorá má výlučne vecný rozmer, keďže sa požaduje oznámenie „všetkých ziskov vypočítaných podnikom v rámci jeho obchodných činností pre každú cieľovú krajinu“.
- 68 Treba preto overiť, či odpoveď na otázku 1 D môže viesť žalobkyňu k tomu, aby priznala existenciu porušenia, ktoré má preukázať Komisia.

- 69 Na úvod Všeobecný súd uvádza, že Komisia nesprávne tvrdí, že žalobkyňa mohla neposkytnúť odpoveď na túto otázku, keďže príloha II písm. a) ods. 4 napadnutého rozhodnutia týkajúca sa inštrukcií, ktoré treba dodržať pri zodpovedaní dotazníka v prílohe I, upravuje možnosť odpovedať uvedením skratky „UNK“, označujúcej anglický výraz „unknown“ (neznáme).
- 70 Je zaiste pravda, že okolnosť, že podnik môže odpovedať alebo neodpovedať na položenú otázku, bráni tomu, aby sa usudzovalo, že Komisia od podniku požaduje poskytnutie odpovedí, ktoré by ho viedli k priznaniu existencie porušenia, ktoré má preukázať Komisia (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdu prvého stupňa z 20. apríla 1999, *Limburgse Vinyl Maatschappij a i./Komisia*, T-305/94 až T-307/94, T-313/94 až T-316/94, T-318/94, T-325/94, T-328/94, T-329/94 a T-335/94, Zb. s. II-931, body 455 a 456).
- 71 Treba však pripomenúť, že táto judikatúra sa týkala otázky nachádzajúcej sa v jednoduchej žiadosti o informácie, v akte, ktorý nie je záväzný a vo vzťahu k nemu neexistuje žiadna nejasnosť, pokiaľ ide o slobodu dotknutého podniku neodpovedať.
- 72 V prejednávanej veci však takáto absencia nejasnosti neexistuje. Jednak je otázka 1 D formulovaná v rozkazovacom spôsobe, ktorý možno chápať tak, že žalobkyňa je povinná na ňu odpovedať. Jednak zo znenia prílohy II písm. a) ods. 4 napadnutého rozhodnutia nemožno vyvodiť, že žalobkyni bola jasne ponúknutá možnosť na otázku 1 D neodpovedať. Tento odsek totiž zdôrazňuje, že „všeobecnou zásadou je, že treba poskytnúť všetky informácie, ktorými podnik disponuje“, a že iba „ak [tento] podnik nemá požadované informácie v akejkoľvek podobe, [má] jasne a systematicky oznámiť chýbajúce údaje v excelovskej tabuľke použitím skratky ‚UNK‘ (nie je k dispozícii/neznáme)“. Nepokrýva tak situáciu podniku, ktorý si nepraje odpovedať na otázku, ktorá mu bola položená.
- 73 Pokiaľ ide o to, či sa otázka 1 D zdá porušením práva žalobkyne na obhajobu, treba zaiste uviesť, že v kontexte, v ktorom sa od žalobkyne žiada tiež predloženie skutkových okolností týkajúcich sa jej ziskových rozpätí, predstavuje posúdenie, ktoré musí poskytnúť na základe otázky 1 D, komentovanie úrovne jej ziskových rozpätí, hoci to môže predstavovať údaj odhaľujúci existenciu postupov obmedzujúcich hospodársku súťaž.
- 74 Treba však tiež vziať do úvahy možnosť ponúknutú žalobkyni v neskoršom štádiu správneho konania alebo v rámci žaloby proti konečnému rozhodnutiu Komisie namietajúci iný výklad svojej odpovede na otázku 1 D než ten, ktorý uviedla Komisia.
- 75 V tejto súvislosti treba rozlišovať medzi dvomi druhmi situácií.
- 76 Po prvé, ak Komisia konštatuje porušenie pravidiel hospodárskej súťaže, pričom sa opiera o domnienku, že preukázané skutočnosti nemožno objasniť inak než z hľadiska existencie protisúťažného správania, súd Únie musí zrušiť predmetné rozhodnutie, pokiaľ dotknuté podniky predložia argumentáciu, ktorá stavia skutočnosti preukázané Komisiou do iného svetla a ktorá tak umožňuje nahradiť objasnenie týchto skutočností iným prijateľným vysvetlením, než je to, ktoré si zvolila Komisia na vyvodenie záveru o existencii porušenia. V tomto prípade sa totiž nedá dospieť k záveru, že Komisia predložila dôkaz o existencii porušenia práva hospodárskej súťaže (pozri rozsudok Súdneho dvora z 22. novembra 2012, *E.ON Energie/Komisia*, C-89/11 P, bod 74 a tam citovanú judikatúru). Otázky, ktoré nemôžu byť kvalifikované ako výlučne vecné a vedú k odpovedi, ktorej výklad vykonaný Komisiou môže takýmto spôsobom napadnúť dotknutý podnik, mu nezaručujú právo odoprieť výpoveď.
- 77 Po druhé, ak Komisia mohla preukázať, že podnik sa zúčastnil na stretnutiach podnikov, ktorých povaha bola zjavne v rozpore s pravidlami hospodárskej súťaže, prináleží dotknutému podniku objasniť obsah týchto stretnutí inak. Rovnako ak sa Komisia opiera o dôkazy, ktoré sú v zásade dostatočné na preukázanie existencie porušenia, nestačí, aby dotknutý podnik uviedol, že mohla nastať udalosť, ktorá by mohla mať vplyv na dôkaznú hodnotu týchto dôkazov, na to, aby Komisia niesla

bremeno dôkazu, že táto udalosť nemohla mať vplyv na ich dôkaznú hodnotu. Naopak, okrem prípadov, keď dotknutý podnik takýto dôkaz nemôže predložiť z dôvodu správania samotnej Komisie, prináleží mu z právneho hľadiska dostatočne preukázať jednak existenciu okolnosti, na ktorú sa odvoláva, a jednak to, že táto okolnosť vedie k pochybnostiam o dôkaznej hodnote dôkazov, o ktoré sa opiera Komisia (pozri rozsudok E.ON Energie/Komisia, už citovaný v bode 76 vyššie, body 75 a 76 a tam citovanú judikatúru). Pokiaľ ide o otázky, ktorých predmetom alebo následkom je priviesť podnik k tomu, aby Komisii také údaje poskytol, podnik nevyhnutne má právo odoprieť výpoveď. V opačnom prípade by bol totiž vedený k tomu, aby priznal existenciu porušenia, ktoré má v zmysle judikatúry citovanej v bode 60 vyššie preukázať Komisia.

- 78 Treba konštatovať, že otázka 1 D si nevyžaduje odpoveď, ktorá by sa mohla považovať za dostatočnú na preukázanie existencie jednej alebo viacerých domnienok porušenia, ktoré Komisia vyšetroje v zmysle judikatúry citovanej v bode 76 vyššie. Preto v prípade, že Komisia proti žalobkyni použije posúdenie vykonané na základe jej odpovede na otázku 1 D, by mala žalobkyňa prípadne namietať iný výklad svojej odpovede ako ten, ktorý uvádza Komisia.
- 79 Z toho vyplýva, že Komisia tým, že od žalobkyne požadovala odpovedať na otázku 1 D, neporušila jej právo na obhajobu.
- 80 Pokiaľ ide napokon o kritiku žalobkyne založenú na tom, že Komisia jej uložila povinnosť poskytnúť informácie, ktorými nedisponuje, treba pripomenúť, že jednak má žalobkyňa povinnosť aktívnej spolupráce, čo znamená, že je povinná sprístupniť Komisii všetky informácie týkajúce sa predmetu vyšetrovania (rozsudky Orkem/Komisia, už citovaný v bode 56 vyššie, bod 27, a Société Générale/Komisia, už citovaný v bode 28 vyššie, bod 72), a jednak z dôvodov uvedených v bodoch 55 až 57 vyššie jej môže Komisia zaslať otázky zahŕňajúce formalizáciu požadovaných údajov.
- 81 V každom prípade treba zdôrazniť, že hoci sa z dôvodov uvedených v bode 72 vyššie príloha II písm. a) ods. 4 napadnutého rozhodnutia nevzťahuje na situáciu podniku, ktorý si nepraje odpovedať na otázku, ktorá mu bola položená, použije sa vo vzťahu k informáciám, ktorými žalobkyňa ani nemôže disponovať.
- 82 Všeobecný súd sa preto domnieva, že žalobkyňa nesprávne namieta, že napadnutým rozhodnutím sa od nej požadujú informácie, ktorými nedisponovala.
- 83 Výhrady týkajúce sa povahy požadovaných informácií preto musia byť zamietnuté.

O potrebe požadovaných informácií

- 84 Ako už bolo zdôraznené v bode 28 vyššie, Komisia môže požadovať iba informácie, ktoré jej umožnia overiť údajné porušenia, ktoré odôvodňujú vedenie vyšetrovania a sú uvedené v samotnej žiadosti o informácie (rozsudky z 12. decembra 1991, SEP/Komisia, už citovaný v bode 28 vyššie, bod 25, a Société Générale/Komisia, už citovaný v bode 28 vyššie, bod 40).
- 85 Vzhľadom na širokú vyšetrovaciu a kontrolnú právomoc Komisie práve tejto inštitúcii prináleží, aby posúdila nevyhnutnosť informácií, ktoré požaduje od dotknutých podnikov (pozri v tomto zmysle rozsudky Súdneho dvora z 18. mája 1982, AM & S Europe/Komisia, 155/79, Zb. s. 1575, bod 17, a Orkem/Komisia, už citovaný v bode 56 vyššie, bod 15). Pokiaľ ide o kontrolu tohto posúdenia Komisie, ktoré vykonáva Všeobecný súd, treba pripomenúť, že podľa judikatúry sa má pojem „nevyhnutné informácie“ vykladať v súlade s účelmi, na ktoré boli Komisii dotknuté vyšetrovacie právomoci zverené. Podmienka existencie súvislosti medzi žiadosťou o informácie a údajným porušením je splnená, ak sa možno v tomto štádiu konania legitímne domnievať, že uvedená žiadosť

súvisí s údajným protiprávnym konaním v tom zmysle, že Komisia môže dôvodne predpokladať, že jej tento dokument pomôže pri zistení údajného porušenia (rozsudky z 12. decembra 1991, SEP/Komisia, už citovaný v bode 28 vyššie, bod 29, a Slovak Telekom/Komisia, už citovaný v bode 22 vyššie, bod 42).

86 Žalobkyňa v podstate uvádza štyri výhrady. V rámci svojho tretieho žalobného dôvodu žalobkyňa spochybňuje právo Komisie požadovať od nej poskytnutie informácií, ktoré mohla získať sama (prvá výhrada). V rámci prvej časti svojho štvrtého žalobného dôvodu žalobkyňa spochybňuje nevyhnutnosť v zmysle článku 18 ods. 1 nariadenia č. 1/2003 v súvislosti s povinnosťou oznámiť informácie poskytnuté skôr (druhá výhrada), ako aj použitie odlišného formátu uplatnením rôznych kritérií a premenných (tretia výhrada). Okrem toho spochybňuje potrebu určitých dodatočných informácií požadovaných Komisiou na základe napadnutého rozhodnutia (štvrtá výhrada).

– O tvrdení založenom na verejnej povahe určitých požadovaných informácií

87 V rámci tejto výhrady žalobkyňa v podstate spochybňuje nevyhnutnosť otázok týkajúcich sa poštových smerovacích čísel miest zásobovania, miest určenia a miest dodania alebo tých, ktoré ju nútia vypočítať vzdialenosti, ktoré prejde výrobok z miesta zásobovania až na adresu dodania, z dôvodu, že požadované informácie majú verejnú povahu.

88 Treba však zdôrazniť, že takéto informácie, hoci sú svojou povahou prístupné Komisii, predstavujú logický doplnok informácií, ktorými disponuje iba žalobkyňa. Preto ich prípadná verejná povaha nemôže zabrániť tomu, aby boli považované za nevyhnutné v zmysle článku 18 ods. 1 nariadenia č. 1/2003.

– O tvrdení založenom na tom, že Komisia mala určité požadované informácie k dispozícii pred napadnutým rozhodnutím

89 Žalobkyňa spochybňuje právo Komisie požadovať od nej informácie poskytnuté skôr.

90 Všeobecný súd uvádza, že v odôvodnení 6 napadnutého rozhodnutia sa spresňuje:

„V tomto kontexte Komisia rozhodnutím žiada [žalobkyňu] poskytnúť informácie nachádzajúce sa v dotazníku v prílohe I tohto rozhodnutia. Príloha I v potrebnom rozsahu zohľadňuje odpovede na listy spomenuté v [odôvodnení 4] tohto rozhodnutia a na podania vykonané prešetrovanými podnikmi počas celého vyšetrovania. Určité informácie sa už od [žalobkyne] žiadali podľa článku 18 ods. 2, ale v prílohe I sa požadujú znova na získanie vyčerpávajúcej, koherentnej a konsolidovanej odpovede. Okrem toho sa v prílohe I požadujú dodatočné informácie, ktoré sú takisto nevyhnutné na posúdenie zlučiteľnosti postupov, ktoré sa vyšetrujú, s pravidlami EÚ v oblasti hospodárskej súťaže s plnou znalosťou skutočností a ich presného hospodárskeho kontextu.“

91 Z toho vyplýva, že Komisia uvádza na podporu svojej žiadosti o informácie dve hlavné odôvodnenia: jednak vôľu „získať vyčerpávajúcu, koherentnú a konsolidovanú odpoveď“ a jednak snahu získať dodatočné informácie vo vzťahu k tým, ktoré boli poskytnuté skôr.

92 Pokiaľ ide o prvé odôvodnenie uvedené Komisiou, treba konštatovať, že sa zdá, že napadnuté rozhodnutie bolo skutočne, prinajmenšom sčasti, prijaté na účely získania konsolidovanej verzie skôr poskytnutých odpovedí, a to predovšetkým od žalobkyne.

93 Treba podotknúť, že predmet otázok 1 A, 1 E i) až 1 E iii), 1 F, 2 až 5, 9 A, 9 B a 10 v prílohe I napadnutého rozhodnutia je blízky tým, ktorý majú pôvodné otázky 8, 31, 39, 10, 18, 17, 28, pôvodná otázka 40 písm. a) a b), a pôvodná otázka 7.

- 94 Okrem toho treba uviesť, ako to pripustila Komisia na pojednávaní, že prvých desať otázok dotazníka nachádzajúceho sa v prílohe I napadnutého rozhodnutia sa zhoduje s otázkami uvedenými v prílohe rozhodnutí zaslaných siedmim ďalším podnikom, ktorých sa týka konanie uvedené v bode 5 vyššie. Neostáva iné, ako z toho vyvodiť, že Komisia neindividualizovala otázky zaslané každému z dotknutých podnikov podľa stupňa presnosti a kvality skorších odpovedí.
- 95 Preto by bolo možné sa domnievať, že napadnuté rozhodnutie prinajmenšom sčasti smerovalo k získaniu konsolidovanej verzie skôr poskytnutých informácií. Tento dojem je umocnený výnimočnou presnosťou predpisov v dotazníku týkajúcich sa formy, v akej majú byť odpovede predložené. Vôľa Komisie získať informácie vo forme zjednodušujúcej porovnania údajov získaných od dotknutých podnikov je teda nepopierateľná.
- 96 Treba však pripomenúť, že Všeobecný súd vo svojom rozsudku *Atlantic Container Line a i./Komisia* (už citovaný v bode 57 vyššie, bod 425) zdôraznil, že žiadosti o informácie smerujúce k získaniu informácií o dokumente, ktorý Komisia už má k dispozícii, nemožno považovať za odôvodnené potrebami vyšetrovania.
- 97 Okrem toho treba zdôrazniť, že na to, aby rozhodnutie o žiadosti o informácie bolo v súlade so zásadou proporcionality, nestačí, aby požadované informácie súviseli s vyšetrovaním. Okrem toho je dôležité, aby povinnosť uložená podniku poskytnúť informácie nepredstavovala pre tento podnik neprimeranú záťaž v porovnaní s potrebami vyšetrovania (rozsudky *Atlantic Container Line a i./Komisia*, už citovaný v bode 57 vyššie, bod 418, a *Slovak Telekom/Komisia*, už citovaný v bode 22 vyššie, bod 81).
- 98 Z toho treba vyvodiť, že rozhodnutie požadujúce od adresáta opätovné poskytnutie skôr požadovaných informácií z dôvodu, že iba niektoré z nich boli podľa názoru Komisie nesprávne, sa môže javiť ako predstavujúce neprimeranú záťaž v porovnaní s potrebami vyšetrovania, a preto nie je v súlade so zásadou proporcionality ani s požiadavkou nevyhnutnosti. Komisia môže v takomto rozporení presne ohraničiť rozsah informácií, o ktorých sa domnieva, že ich dotknutý podnik musí opraviť.
- 99 Ani snaha o jednoduchšie spracúvanie odpovedí poskytnutých podnikmi nemôže odôvodniť, aby sa od uvedených podnikov požadovalo poskytnutie informácií, ktoré Komisia už má k dispozícii, v novej forme. Hoci podniky majú povinnosť aktívnej spolupráce, čo znamená, že sú povinné sprístupniť Komisii všetky informácie týkajúce sa predmetu vyšetrovania (rozsudky *Orkem/Komisia*, už citovaný v bode 56 vyššie, bod 27, a *Société Générale/Komisia*, už citovaný v bode 28 vyššie, bod 72), táto povinnosť aktívnej spolupráce nemôže viesť až k tomu, aby sa formálne upravovali informácie, ktoré Komisia už má k dispozícii.
- 100 Za okolností daného prípadu teda treba overiť opodstatnenosť druhého odôvodnenia uvedeného Komisiou, založeného na potrebe získať dodatočné informácie.
- 101 S prihliadnutím na judikatúru citovanú v bodoch 84 a 85 vyššie treba konštatovať, že rozhodnutie Komisie požadujúce poskytnutie presnejších informácií, než sú tie, ktoré jej už boli poskytnuté, treba považovať za odôvodnené potrebami vyšetrovania. Vyhľadanie všetkých dôležitých údajov potvrdzujúcich alebo vyvracajúcich existenciu porušenia pravidiel hospodárskej súťaže totiž môže znamenať, že Komisia podniky požiada spresniť alebo podrobne opísať určité informácie skutkovej povahy, ktoré jej boli predtým oznámené.
- 102 V tejto súvislosti treba uviesť, že určité otázky sa týkajú informácií, ktoré na základe skorších žiadostí o informácie neboli vyžiadané. Je to tak v prípade série otázok 1 B, 1 C, 1 G, 6 A, 6 B, 7, 8 A až 8 C, 9 C a 11.

- 103 Okrem toho, pokiaľ ide o otázky 1 A, 1 E i) až 1 E iii), 1 F, 2 až 5, 9 A, 9 B a 10 v prílohe I napadnutého rozhodnutia, treba konštatovať, že v skutočnosti zahŕňajú poskytnutie dodatočných informácií vo vzťahu k tým, ktoré boli poskytnuté na základe skorších žiadostí o informácie, keďže predstavujú vyššiu úroveň presnosti z dôvodu zmeny ich pôsobnosti alebo pridania ďalších premenných.
- 104 Treba preto dospieť k záveru, že okolnosť, že dotazník predstavujúci prílohu I napadnutého rozhodnutia smeruje k získaniu buď nových informácií, alebo podrobnejších informácií, môže odôvodniť nevyhnutnosť požadovaných informácií.
- 105 Táto výhrada teda musí byť zamietnutá.
- O výhrade spochybňujúcej nevyhnutnosť dodatočnej úrovne presnosti požadovanej napadnutým rozhodnutím
- 106 Žalobkyňa sa domnieva, že pokiaľ ide o otázky, ktorých predmet je v podstate zhodný s predmetom skorších žiadostí o informácie, dodatočná úroveň presnosti dotazníka nevykazuje nevyhnutnosť v zmysle článku 18 ods. 1 nariadenia č. 1/2003. Spochybňuje predovšetkým nevyhnutnosť zmeniť formálne vyjadrenie údajov, zmenu kritérií výpočtu a použité opisy, ako aj pridanie nových premenných.
- 107 V bode 101 vyššie bolo uvedené, že potreby vyšetrovania môžu odôvodniť, aby Komisia požiadala podniky spresniť alebo podrobne opísať určité informácie skutkovej povahy, ktoré jej boli predtým oznámené.
- 108 Okrem toho treba vziať do úvahy vysokú odbornosť hospodárskeho odvetvia, ktorého sa vyšetrovanie týka, ktorá môže odôvodniť prijatie dodatočného dotazníka smerujúceho k prispôbeniu a spresneniu informácií, ktoré už má Komisia k dispozícii.
- 109 Za týchto podmienok sa Všeobecný súd domnieva, že zmeny oproti pôvodným otázkam treba považovať za nevyhnutné na preskúmanie domnienok porušenia, ktorých sa týka napadnuté rozhodnutie.
- O výhrade spochybňujúcej nevyhnutnosť dodatočne požadovaných informácií
- 110 Žalobkyňa sa domnieva, že informácie dodatočne požadované Komisiou nemožno považovať za nevyhnutné v zmysle článku 18 ods. 1 nariadenia č. 1/2003. Špeciálne odkazuje na otázky 1 A, 1 B, 5, otázku 5 bod Y a otázku 7 body G a H.
- 111 V prvom rade, čo sa týka nevyhnutnosti zahrnutia voľného CEM I a cementového slinku, pokiaľ ide o vnútorné predaje (otázka 1 A) a vnútorné nákupy (otázka 1 B), stačí podotknúť, že tieto výrobky predstavujú druhy cementu, a preto sa zdá, že informácie týkajúce sa cien ich transakcií už zo svojej podstaty majú súvislosť, v zmysle judikatúry citovanej v bode 84 vyššie, s domnienkami porušenia uvedenými v napadnutom rozhodnutí.
- 112 V druhom rade, pokiaľ ide o otázku 5, otázku 5 bod Y a otázku 7 body G a H, zdá sa, že žalobkyňa spochybňuje užitočnosť požadovaných informácií. V podstate určité okolnosti prehliadnuté Komisiou pri vypracovaní dotazníka spôsobili nespoľahlivosť poskytnutých údajov.
- 113 Okrem toho je potrebné pripomenúť, že zámer fázy predbežného vyšetrovania, do ktorej spadá napadnuté rozhodnutie, je umožniť Komisii zistiť všetky relevantné skutkové okolnosti potvrdzujúce, resp. nepotvrdzujúce existenciu porušenia súťažných pravidiel a prijať prvé stanovisko o smerovaní a ďalšom pokračovaní konania. Naproti tomu kontradiktórna fáza, ktorá trvá od oznámenia

o výhradách až do prijatia konečného rozhodnutia, má Komisii umožniť prijať konečné rozhodnutie o vytýkanom porušení (pozri v tomto zmysle rozsudok AC-Treuhand/Komisia, už citovaný v bode 25 vyššie, bod 47).

- 114 Keďže otázka 5, otázka 5 bod Y a otázka 7 body G a H smerujú k získaniu informácií, ktoré možno oprávnene považovať za súvisiace s domnienkami porušenia, ktoré odôvodňujú vedenie vyšetrovania, kritika založená na chýbajúcej spoľahlivosti poskytnutých údajov nemá vplyv na oprávnenosť žiadosti o informácie. Je zodpovednosťou Komisie posúdiť, či jej získané informácie umožňujú vytýkať žalobkyni existenciu jednej alebo viacerých uvedených domnienok porušenia, pričom žalobkyňa má prípadne možnosť napadnúť dôkazný charakter požadovaných informácií v rámci svojej odpovede na nové oznámenie výhrad alebo na podporu žaloby o neplatnosť podanú proti konečnému rozhodnutiu.
- 115 S prihliadnutím na vyššie uvedené treba túto výhradu zamietnuť, a teda aj tretí žalobný dôvod, ako aj štvrtý žalobný dôvod v rozsahu, v akom sa zakladá na porušení článku 18 nariadenia č. 1/2003.

O druhej časti štvrtého žalobného dôvodu založenej na porušení zásady proporcionality

- 116 Druhou časťou svojho štvrtého žalobného dôvodu žalobkyňa spochybňuje jednak proporcionality samotného použitia rozhodnutia o žiadosti o informácie na základe článku 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003 a jednak záťaž spojenú s odpoveďou na uvedený dotazník.

O údajnej neprimeranosti prijatia rozhodnutia o žiadosti o informácie na základe článku 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003

- 117 Žalobkyňa tvrdí, že prijatie rozhodnutia o žiadosti o informácie na základe článku 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003 nie je v súlade so zásadou proporcionality, keďže aj za predpokladu, že bolo potrebné získať spresnenia, mohlo sa tak stať prostredníctvom jednoduchej žiadosti o informácie.
- 118 Z ustálenej judikatúry vyplýva, že zásada proporcionality, ktorá je súčasťou všeobecných zásad práva Únie, vyžaduje, aby akty inštitúcií neprekračovali hranice toho, čo je primerané a nevyhnutné na uskutočnenie legitímnych cieľov sledovaných predmetnou právnou úpravou, pričom pokiaľ sa ponúka možnosť výberu medzi viacerými primeranými opatreniami, je potrebné prikloniť sa k najmenej obmedzujúcemu a spôsobené zásahy nesmú byť neprimerané vo vzťahu k sledovaným cieľom (rozsudok Súdneho dvora z 12. júla 2001, Jippes a i., Zb. s. I-5689, bod 81).
- 119 Podľa článku 18 ods. 1 nariadenia č. 1/2003 môže Komisia požiadať o poskytnutie informácií „jednoduchou žiadosťou alebo rozhodnutím“ bez toho, aby toto ustanovenie podmieňovalo prijatie rozhodnutia predchádzajúcou „jednoduchou žiadosťou“. Tým sa článok 18 nariadenia č. 1/2003 odlišuje od článku 11 nariadenia Rady č. 17 zo 6. februára 1962, prvého nariadenia implementujúceho články [81 ES] a [82 ES] (Ú. v. ES 1962, 13, s. 204; Mim. vyd. 08/001, s. 3), ktorý v odseku 5 možnosť požiadať o informácie rozhodnutím podmienil predchádzajúcou neúspešnou žiadosťou o informácie.
- 120 Na rozdiel od toho, čo zjavne tvrdí Komisia vo svojich písomnostiach, treba zdôrazniť, že výber, ktorý musí urobiť medzi jednoduchou žiadosťou o informácie podľa článku 18 ods. 2 nariadenia č. 1/2003 a rozhodnutím o žiadosti o informácie podľa článku 18 ods. 3 toho istého nariadenia, podlieha preskúmaniu proporcionality. To nevyhnutne vyplýva zo samotnej definície zásady proporcionality uvedenej v bode 118 vyššie, keďže je tam uvedené, že „pokiaľ sa ponúka možnosť výberu medzi viacerými primeranými opatreniami, je potrebné prikloniť sa k najmenej obmedzujúcemu“. Taktiež možno podotknúť, že výber, ktorý má Komisia podľa článku 18 ods. 1 nariadenia č. 1/2003 urobiť, predstavuje určitú analógiu k výberu medzi inšpekciami vykonanými na základe jednoduchého poverenia a inšpekciami nariadenými rozhodnutím podľa článku 14 nariadenia č. 17 a článku 20 nariadenia č. 1/2003. Uskutočnenie tohto výberu je predmetom preskúmania súdom Únie na základe zásady

proporcionality (rozsudky Súdneho dvora z 26. júna 1980, *National Panasonic/Komisía*, 136/79, Zb. s. 2033, bod 29, a z 22. októbra 2002, *Roquette Frères*, C-94/00, Zb. s. I-9011, bod 77; rozsudok Súdu prvého stupňa z 8. marca 2007, *France Télécom/Komisía*, T-340/04, Zb. s. II-573, bod 147).

- 121 Vzhľadom na to, že v ustálenej judikatúre sa, pokiaľ ide o preskúmanie proporcionality, uprednostňuje inšpekcia nariadená rozhodnutím, zdá sa, že také preskúmanie vo vzťahu k voľbe medzi jednoduchou žiadosťou o informácie a rozhodnutím musí závisieť od potrieb primeranej inšpekcie s ohľadom na osobitosti daného prípadu (rozsudky *National Panasonic/Komisía*, už citovaný v bode 120 vyššie, bod 29; *Roquette Frères*, už citovaný v bode 120 vyššie, bod 77, a *France Télécom/Komisía*, už citovaný v bode 120 vyššie, bod 147).
- 122 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že napadnuté rozhodnutie je súčasťou vyšetrovania týkajúceho sa postupov, ktoré obmedzujú hospodársku súťaž, ktoré okrem žalobkyne zahŕňajú sedem ďalších podnikov pôsobiacich v cementárskom priemysle.
- 123 Rozhodnutie sa od jednoduchej žiadosti o informácie líši skutočnosťou, že Komisia je oprávnená uložiť pokutu alebo penále v prípade neúplných alebo oneskorených informácií podľa článku 23 ods. 1 písm. b), resp. článku 24 ods. 1 písm. d) nariadenia č. 1/2003.
- 124 Preto vzhľadom na množstvo informácií, ktoré treba získať a zozbierať, sa nezdá ani nevhodné, ani neprimerané, že Komisia voči žalobkyňi použila priamo právny nástroj, ktorý jej poskytol najväčšiu istotu, že žalobkyňa poskytne úplnú a včasnú odpoveď.
- 125 Z vyššie uvedeného vyplýva, že Komisia neporušila zásadu proporcionality tým, že voči žalobkyňi prijala rozhodnutie o žiadosti o informácie podľa článku 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003.

O údajnej neprimeranosti záťaže spojenej s odpoveďou na dotazník

- 126 Žalobkyňa sa domnieva, že záťaž spojená s odpoveďou na uvedený dotazník porušuje zásadu proporcionality. Kritizuje skutočnosť, že Komisia požaduje poskytnutie štvrtročných údajov za desaťročie 2001 – 2010, ako aj obzvlášť nákladnú povahu povinnosti znova poskytnúť určité informácie v prepracovanej forme, na základe zmenených kritérií výpočtu a opisov a pri zohľadnení nových premenných. Tiež sa domnieva, že odpoveď na nové otázky nachádzajúce sa v dotazníku sa spája s neprimeranou záťažou.
- 127 Ako už bolo zdôraznené v bode 97 vyššie, povinnosť uložená podniku poskytnúť informáciu nemá pre tento podnik predstavovať neprimeranú záťaž v porovnaní s potrebami vyšetrovania.
- 128 V prvom rade treba zdôrazniť, že z dôvodov uvedených v bodoch 102 až 104 vyššie sa nemožno domnievať, že Komisia porušila zásadu proporcionality z dôvodu, že od žalobkyne požadovala poskytnutie informácií, ktoré Komisii už sčasti boli oznámené skôr, keďže dotazník predstavujúci prílohu I napadnutého rozhodnutia smeruje k získaniu buď nových informácií, alebo podrobnejších informácií, než sú tie, ktoré boli poskytnuté skôr.
- 129 V druhom rade, pokiaľ ide o eventuálne neprimeranú záťaž vyplývajúcu z formy dotazníka, ako aj z dodatočného stupňa presnosti určitých otázok, Všeobecný súd uvádza, že je nesporné, že tieto skutočnosti spôsobili obzvlášť veľkú záťaž.
- 130 Nemožno však dospieť k záveru, že táto záťaž má neprimeranú povahu v porovnaní s potrebami vyšetrovania spojeného predovšetkým s domnienkami porušenia, ktoré Komisia zamýšľala overiť, a s okolnosťami tohto konania.

- 131 V tejto súvislosti treba po prvé pripomenúť, že napadnuté rozhodnutie je súčasťou konania týkajúceho sa „obmedzení obchodných tokov v Európskom hospodárskom priestore (EHS), vrátane obmedzení dovozu v EHS s pôvodom v krajinách mimo EHS, rozdelení trhov, koordinácií cien a s tým súvisiacich protisúťažných postupov na trhu s cementom a výrobkami súvisiacimi s cementom“. Treba konštatovať, že široká pôsobnosť, ako aj závažnosť domniek porušenia, na základe ktorých Komisia vyšetruje, môžu tiež odôvodniť veľké množstvo informácií.
- 132 Po druhé treba vziať do úvahy okolností už pripomenutú v bode 122 vyššie, že napadnuté rozhodnutie je súčasťou vyšetrovania týkajúceho sa postupov obmedzujúcich hospodársku súťaž, ktoré okrem žalobkyne zahŕňajú sedem ďalších podnikov pôsobiacich v cementárskom priemysle. Preto sa vzhľadom na množstvo informácií, ktoré treba zozbierať, nejaví neprimerané, že Komisia nariadila, aby boli odpovede poskytnuté vo forme umožňujúcej ich porovnanie.
- 133 Z tých istých dôvodov sa nejaví neprimerané, aby Komisia požadovala poskytnutie štvrtročných údajov za skoro desaťročné obdobie, pokiaľ má podozrenie o existencii porušenia trvajúceho dlhší čas. Okrem toho treba pripomenúť, že súd Únie uznal, že pre Komisiu je nevyhnutné vyžiadať si informácie pochádzajúce z časového obdobia predchádzajúceho obdobiu porušovania, aby tak mohla spresniť kontext, v ktorom počas obdobia porušovania došlo k určitému správaniu (rozsudok Slovak Telekom/Komisia, už citovaný v bode 22 vyššie, bod 51).
- 134 Po tretie a z tých istých dôvodov treba zamietnuť tvrdenie založené na neprimeranej záťaži spojenej s dodatočnými otázkami nachádzajúcimi sa v dotazníku.
- 135 Napokon po štvrté, pokiaľ ide o obvinenie, že Komisia nezohľadnila alternatívne návrhy otázok predložené žalobkyňou, treba zdôrazniť, že hoci je Komisia na základe zásady proporcionality povinná prikloniť sa k najmenej obmedzujúcemu opatreniu, taká povinnosť platí iba vtedy, keď existuje možnosť výberu medzi viacerými vhodnými opatreniami.
- 136 Treba konštatovať, že návrhy sformulované žalobkyňou sa v skutočnosti podobali na žiadosť o čiastočné oslobodenie od povinnosti odpovedať na určité otázky, pričom ponúkali poskytnutie informácií o kratšom časovom úseku, než bol žiadaný, alebo na základe odlišnej metódy výpočtu ako tej, ktorú uprednostňovala Komisia. Vzhľadom na potrebu riadneho prešetrenia a pri zohľadnení predovšetkým značného počtu podnikov dotknutých konaním uvedeným v bode 5 vyššie sa Všeobecný súd domnieva, že Komisia bola oprávnená nevyhovieť návrhom žalobkyne.
- 137 Štvrtý žalobný dôvod treba preto zamietnuť v celom rozsahu.

O piatom žalobnom dôvode založenom na porušení osvedčených postupov Komisie na predkladanie ekonomických dôkazov a zásady riadnej správy vecí verejných

O prvej časti žalobného dôvodu založenej na porušení osvedčených postupov Komisie na predkladanie ekonomických dôkazov

- 138 Žalobkyňa tvrdí, že ak Komisia prijme určitý postup, obmedzuje samu seba vo výkone svojej voľnej úvahy. Z toho vyvodzuje, že v rozsahu, v akom Komisia v prejednávanej veci vykonala predchádzajúcu poradu s dotknutými podnikmi, ako sa to odporúča v jej osvedčených postupoch na predkladanie ekonomických údajov v rámci konaní podľa článkov 101 ZFEÚ a 102 ZFEÚ a v prípadoch fúzií (ďalej len „osvedčené postupy“), bolo potrebné, aby uvedené osvedčené postupy dodržala. Nebolo to tak, keďže Komisia nevzala do úvahy ani komentáre, ani žiadosti o spresnenia predložené žalobkyňou a keďže dotazník, ktorý bol s konečnou platnosťou prijatý, sa značne odlišoval od návrhu, pretože počet otázok, ktoré zahŕňal, nebol predmetom predchádzajúcej porady.
- 139 Komisia navrhuje zamietnuť túto argumentáciu.

- 140 Všeobecný súd uvádza, že je síce pravda, že keď Komisia vydá orientačné pravidlo správania s vonkajšími účinkami, nemôže sa od neho v jednotlivých prípadoch odkloniť bez uvedenia dôvodov, ktoré sú v súlade so zásadou rovnosti zaobchádzania (pozri v tomto zmysle a analogicky rozsudok Súdneho dvora z 18. mája 2006, Archer Daniels Midland a Archer Daniels Midland Ingredients/Komisia, C-397/03 P, Zb. s. I-4429, bod 91).
- 141 Treba však, aby sa použitie osvedčených postupov, ktorých sa dovoľáva žalobkyňa, mohlo považovať za pravidlo správania. V tejto súvislosti treba uviesť, že v bode 3.4.3 osvedčených postupov je zdôraznené, že Komisia vykoná poradu iba v prípade, keď je „primeraná a účelná“. Keďže porada s podnikmi je uvedená len ako možnosť, nemožno Komisii vytýkať, že nerešpektovala bod 3.4.3 osvedčených postupov tým, že do svojho dotazníka zahrnula otázky, ktoré neboli predmetom predbežnej porady, alebo *a fortiori* tým, že neprebrala všetky pripomienky predložené podnikmi, s ktorými sa radila.
- 142 Prvá časť žalobného dôvodu teda musí byť zamietnutá.
- O druhej časti žalobného dôvodu založenej na tom, že Komisia porušila zásadu riadnej správy vecí verejných
- 143 Žalobkyňa sa domnieva, že Komisia konala bez náležitej starostlivosti, pretože sústavne menila druh otázok, kritériá, ktoré treba dodržať, zahrnuté výrobky a referenčné krajiny, ktorých sa týkali jej rôzne žiadosti o informácie. To údajne predstavuje porušenie zásady riadnej správy vecí verejných.
- 144 Komisia popiera, že by porušila zásadu riadnej správy vecí verejných.
- 145 Treba pripomenúť, že odôvodnenie 37 nariadenia č. 1/2003 spresňuje, že toto nariadenie „rešpektuje základné práva a je zhodné so zásadami uznávanými najmä Chartou základných práv“ a že „by sa malo vykladať a uplatňovať so zreteľom na tieto práva a zásady“. Navyše od nadobudnutia platnosti Lisabonskej zmluvy má Charta základných práv v súlade s článkom 6 ods. 1 ZEÚ rovnakú právnu silu ako Zmluvy.
- 146 Článok 41 Charty základných práv, nazvaný „Právo na dobrú správu vecí verejných“, vo svojom odseku 1 stanovuje, že „každý má právo, aby inštitúcie, orgány, úrady a agentúry Únie vybavovali jeho záležitosti nestranne, spravodlivo a v primeranej lehote“.
- 147 Podľa ustálenej judikatúry týkajúcej sa dodržiavania zásady riadnej správy vecí verejných v prípadoch, keď inštitúcie Únie disponujú voľnou úvahou, má dodržiavanie záruk priznaných právnym poriadkom Únie v správnych konaniach o to väčší význam. Medzi tieto záruky patrí najmä povinnosť príslušnej inštitúcie starostlivo a nestranne preskúmať všetky relevantné skutočnosti prejednávaneho prípadu (rozsudok Súdneho dvora z 21. novembra 1991, Technische Universität München, C-269/90, Zb. s. I-5469, bod 14, a rozsudok Atlantic Container Line a i./Komisia, už citovaný v bode 57 vyššie, bod 404).
- 148 Z dôvodov už uvedených v bodoch 102 až 104 vyššie treba uviesť, že hoci predmet otázok v dotazníku bol blízky predmetu skorších žiadostí o informácie, dotazník sa odlišuje stupňom presnosti týchto otázok alebo prítomnosťou nových výsluchov. Okrem toho treba uviesť, že rozsah vyšetrovania vykonaného Komisiou a počet dotknutých podnikov, ako aj odbornosť trhu s dotknutými výrobkami môžu odôvodniť, že Komisia prijme viaceré po sebe nasledujúce žiadosti o informácie, ktoré sa čiastočne prekrývajú, bez toho, aby porušila zásadu riadnej správy vecí verejných.
- 149 Vzhľadom na vyššie uvedené treba tento žalobný dôvod a v dôsledku toho aj žalobu ako celok zamietnuť.

O trovách

150 Podľa článku 87 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže žalobkyňa nemala vo veci úspech, je opodstatnené rozhodnúť, že znáša vlastné trovy konania a je povinná nahradiť trovy konania Komisie.

Z týchto dôvodov

VŠEOBECNÝ SÚD (siedma komora)

rozhodol a vyhlásil:

- 1. Žaloba sa zamieta.**
- 2. Buzzi Unicem SpA je povinná nahradiť trovy konania.**

Dittrich

Wiszniewska-Białecka

Prek

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 14. marca 2014.

Podpisy

Obsah

Skutkové okolnosti	1
Konanie a návrhy účastníkov konania	3
Právny stav	3
O prvom žalobnom dôvode založenom na chýbajúcom alebo nedostatočnom odôvodnení napadnutého rozhodnutia, ako aj na porušení práva na obhajobu	3
O druhom žalobnom dôvode založenom na prekročení a zneužití právomoci Komisiou, ako aj na prenesení dôkazného bremena	6
O treťom žalobnom dôvode a o prvej časti štvrtého žalobného dôvodu založených na porušení článku 18 nariadenia č. 1/2003	7
O povahe požadovaných informácií	8
O potrebe požadovaných informácií	11
– O tvrdení založenom na verejnej povahe určitých požadovaných informácií	12
– O tvrdení založenom na tom, že Komisia mala určité požadované informácie k dispozícii pred napadnutým rozhodnutím	12
– O výhrade spochybujúcej nevyhnutnosť dodatočnej úrovne presnosti požadovanej napadnutým rozhodnutím	14

– O výhrade spochybňujúcej nevyhnutnosť dodatočne požadovaných informácií	14
O druhej časti štvrtého žalobného dôvodu založenej na porušení zásady proporcionality	15
O údajnej neprimeranosti prijatia rozhodnutia o žiadosti o informácie na základe článku 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003	15
O údajnej neprimeranosti záťaže spojennej s odpoveďou na dotazník	16
O piatom žalobnom dôvode založenom na porušení osvedčených postupov Komisie na predkladanie ekonomických dôkazov a zásady riadnej správy vecí verejných	17
O prvej časti žalobného dôvodu založenej na porušení osvedčených postupov Komisie na predkladanie ekonomických dôkazov	17
O druhej časti žalobného dôvodu založenej na tom, že Komisia porušila zásadu riadnej správy vecí verejných	18
O trovách	19