



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
NILS WAHL
prednesené 15. októbra 2015¹

Vec C-247/14 P

**HeidelbergCement AG
proti**

Európskej komisii

„Odvolanie — Trh s cementom a výrobkami súvisiacimi s cementom — Článok 18 ods. 3 nariadenia Rady (ES) č. 1/2003 — Právomoc Komisie požadovať informácie — Odôvodnenie — Nevyhnutnosť požadovanej informácie — Forma požadovanej informácie — Proporcionalita žiadosti — Výpoveď vo svoj neprospech“

1. Aké sú podmienky a hranice právomoci Komisie rozhodnutím požadovať od podnikov poskytnutie informácií v kontexte vyšetrovania, ktoré sa týka možného porušenia pravidiel hospodárskej súťaže EÚ?

2. Ide v podstate o kľúčové otázky vznesené odvolaním, ktoré podala HeidelbergCement AG (ďalej len „HeidelbergCement“ alebo „odvolateľka“) proti rozsudku Všeobecného súdu HeidelbergCement/Komisia (T-302/11, EU:T:2014:128), v ktorom súd zamietol žalobu o neplatnosť podanú proti rozhodnutiu Komisie prijatému podľa článku 18 ods. 3 nariadenia (ES) č. 1/2003², ktoré od tejto spoločnosti požadovalo, aby poskytla značné množstvo informácií.

3. Do značnej miery podobné otázky boli položené tromi ďalšími odvolaniami podanými inými spoločnosťami pôsobiacimi na trhu cementu proti trom rozsudkom Všeobecného súdu, v ktorých tento súd tiež z väčšej časti zamietol ich žaloby proti rozhodnutiam Komisie rovnocenným s rozhodnutím, ktoré napadla HeidelbergCement. Dnes prednesiem svoje návrhy aj v týchto ostatných troch konaniach.³ Tieto návrhy by sa preto mali vykladať v spojení s uvedenými návrhmi.

1 — Jazyk prednesu: angličtina.

2 — Nariadenie Rady zo 16. decembra 2002 o vykonávaní pravidiel hospodárskej súťaže stanovených v článkoch 81 a 82 Zmluvy (Ú. v. ES L 1, 2003, s. 1; Mim. vyd. 08/002, s. 205).

3 — Veci Schwenk Zement/Komisia (C-248/14 P), Buzzi Unicem/Komisia (C-267/14 P) a Italmobiliare/Komisia (C-268/14 P).

I – Právny rámeč

4. Odôvodnenie 23 nariadenia č. 1/2003 stanovuje:

„Komisia by mala byť oprávnená v rámci spoločenstva 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]. Pri plnení rozhodnutia Komisie nemôžu byť podniky nútené, aby pripustili, že spáchali priestupok, ale sú v každom prípade povinné odpovedať podľa skutočnosti na otázky [na skutkové otázky – *neoficiálny preklad*] a poskytnúť dokumenty, dokonca aj keď tieto informácie môžu byť použité proti nim alebo proti inému podniku ako dôkaz o porušení.“

5. Článok 18 („Žiadosť o informácie“) nariadenia č. 1/2003 v relevantnej časti stanovuje:

„1. Na plnenie povinností prenesených na Komisiu týmto nariadením môže Komisia jednoduchou žiadosťou alebo rozhodnutím požiadať podniky a združenia podnikov o poskytnutie všetkých nevyhnutných informácií.

2. Keď je poslaná jednoduchá žiadosť o informácie podniku alebo združeniu podnikov, Komisia určí právny základ a účel žiadosti, špecifikuje aké informácie sa požadujú a stanoví lehotu, počas ktorej majú byť informácie poskytnuté, a pokuty podľa článku 23 za poskytnutie nesprávnych alebo zavádzajúcich informácií.

3. Keď Komisia žiada podnik alebo združenie podnikov o poskytnutie informácií formou rozhodnutia, stanoví právny základ a účel žiadosti, špecifikuje aké informácie sa požadujú a stanoví časový limit, počas ktorého majú byť informácie poskytnuté. Uvedie tiež pokuty podľa článku 23 a upozorní alebo uloží pokuty podľa článku 24. Ďalej upozorní na právo vzniesť námietky proti rozhodnutiu pred Súdny dvorom.

...“

II – Skutkové okolnosti konania

6. V rokoch 2008 a 2009 Komisia konajúca na základe článku 20 nariadenia č. 1/2003 vykonala viacero inšpekcií v priestoroch niekoľkých spoločností pôsobiacich v oblasti cementárskeho priemyslu vrátane spoločnosti HeidelbergCement. Po týchto inšpekciách nasledovali v rokoch 2009 a 2010 viaceré žiadosti o informácie podľa článku 18 ods. 2 nariadenia č. 1/2003.

7. Listom z 8. novembra 2010 Komisia oznámila spoločnosti HeidelbergCement 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. HeidelbergCement predložila svoje pripomienky Komisii 16. novembra 2010.

8. Dňa 6. decembra 2010 Komisia informovala HeidelbergCement, že sa proti nej, ako aj proti ďalším siedmim podnikom rozhodla začať konanie podľa článku 11 ods. 6 nariadenia č. 1/2003 a článku 2 nariadenia (ES) č. 773/2004⁴ pre predpokladané porušenia článku 101 ZFEÚ zahŕňajúce obmedzenie dovozu v EHS s pôvodom v krajinách mimo EHS, rozdelenie trhov, koordináciu cien a s tým súvisiace protisúťažné postupy na trhu s cementom a výrobkami súvisiacimi s cementom.

4 — Nariadenie Komisie zo 7. apríla 2004, ktoré sa týka vedenia konania Komisiou podľa článkov 81 a 82 Zmluvy o založení ES (Ú. v. EÚ L 123, s. 18).

9. Dňa 30. marca 2011 Komisia prijala rozhodnutie K(2011) 2361 v konečnom znení v konaní podľa článku 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003 (vec 39520 – Cement a výrobky súvisiace s cementom) (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“).

10. 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 žalobca bol informovaný o jej úmysle prijať rozhodnutie podľa článku 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003 a že žalobca podal svoje pripomienky k návrhu dotazníka (odôvodnenia 4 a 5 napadnutého rozhodnutia), Komisia rozhodnutím požiadala žalobcu, aby odpovedal na dotazník nachádzajúci sa v prílohe I. Príloha I mala 94 strán a pozostávala z 11 okruhov otázok (odôvodnenie 6 napadnutého rozhodnutia). Pokyny týkajúce sa odpovedí na tento dotazník boli uvedené v prílohe II tohto rozhodnutia, zatiaľ čo predlohy odpovedí sa nachádzali v jeho prílohe III.

11. Komisia tiež pripomenula údajné porušenia (odôvodnenie 2 napadnutého rozhodnutia), ktoré sa opisujú takto: „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“. S odkazom na povahu a rozsah požadovaných informácií, ako aj na závažnosť údajných porušení pravidiel hospodárskej súťaže Komisia považovala za vhodné uložiť odvolateľke lehotu 12 týždňov na zodpovedanie prvých 10 okruhov otázok a lehotu 2 týždňov na zodpovedanie 11. okruhu (odôvodnenie 8 napadnutého rozhodnutia).

12. Výroková časť napadnutého rozhodnutia znie:

„Článok 1

HeidelbergCement so svojimi dcérskymi spoločnosťami sídlacimi v Európskej únii a priamo alebo nepriamo kontrolovanými HeidelbergCement 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, počínajúc dátumom oznámenia tohto rozhodnutia. Všetky prílohy tvoria neoddeliteľnú súčasť tohto rozhodnutia.

Článok 2

HeidelbergCement so svojimi dcérskymi spoločnosťami sídlacimi v Európskej únii a priamo alebo nepriamo kontrolovanými HeidelbergCement je adresátom tohto rozhodnutia.“

13. Po prevzatí napadnutého rozhodnutia HeidelbergCement požiadala o predĺženie lehoty na zodpovedanie niektorých okruhov otázok. Po prvotnom zamietnutí tejto žiadosti a po ďalšej žiadosti spoločnosti HeidelbergCement Komisia predĺžila odvolateľke lehotu na zodpovedanie prvých 10 okruhov otázok o ďalších 5 týždňov.

14. Dňa 18. apríla, 6. mája a 2. augusta 2011 HeidelbergCement poskytla svoje odpovede na dotazník zaslaný Komisiou.

III – Konanie na Všeobecnom súde a rozsudok napadnutý odvolaním

15. Návrhom podaným 10. júna 2011 HeidelbergCement žiadala Všeobecný súd, aby zrušil napadnuté rozhodnutie.

16. Samostatným návrhom zo 17. júna 2011 HeidelbergCement žiadala Všeobecný súd, aby odložil výkon napadnutého rozhodnutia. Uznesením z 29. júna 2011 predseda Všeobecného súdu zamietol tieto návrhy.

17. Rozsudkom zo 14. marca 2014 vo veci T-302/11, HeidelbergCement/Komisia (ďalej len „rozsudok napadnutý odvolaním“)⁵, Všeobecný súd zamietol žalobu a uložil spoločnosti HeidelbergCement povinnosť nahradiť trovy konania.

IV – Konanie pred Súdny dvorom a návrh účastníka konania

18. Vo svojom odvolaní doručenom Súdny dvor 20. mája 2014 HeidelbergCement tvrdí, že Súdny dvor by mal:

- zrušiť rozsudok vo veci T-302/11,
- zrušiť rozhodnutie Komisie K(2011) 2361 v konečnom znení prijaté v konaní podľa článku 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003 (vec 39520 – Cement a výrobky súvisiace s cementom),
- subsidiárne vrátiť vec Všeobecnému súdu na opätovné prejednanie,
- zaviazať Komisiu na náhradu trov konania v oboch stupňoch.

19. Komisia tvrdí, že Súdny dvor by mal:

- odvolanie zamietnuť,
- subsidiárne zamietnuť žalobu v prípade zrušenia rozsudku vo veci T-302/11,
- zaviazať HeidelbergCement na náhradu trov konania.

20. HeidelbergCement a Komisia predniesli ústne vyjadrenia na pojednávaní, ktoré sa uskutočnilo 3. júna 2015.

V – Posúdenie odvolacích dôvodov

21. HeidelbergCement uvádza vo svojom odvolaní sedem odvolacích dôvodov. Skôr než však pristúpim k analýze podstaty týchto dôvodov, v krátkosti opíšem niektoré kľúčové hľadiská režimu zavedeného nariadením č. 1/2003, pokiaľ ide o žiadosti Komisie o informácie.

5 – EU:T:2014:128.

A – Úvod

22. Nariadenie č. 1/2003 priznáva Komisii rozsiahle vyšetrovacie právomoci.⁶ Účelom týchto právomocí je umožniť uvedenej inštitúcii vykonávať svoju povinnosť podľa Zmlúv o EÚ s cieľom zabezpečiť, aby sa pravidlá hospodárskej súťaže uplatňovali v Európskej únii účinne a jednotne.⁷ Na tento účel Komisia disponuje širokou mierou voľnej úvahy pri rozhodovaní po prvé, či využiť tieto právomoci,⁸ a ak áno, kedy je vhodný čas tak urobiť,⁹ a prešetriť relevantné skutočnosti.¹⁰

23. Táto miera voľnej úvahy však nie je neobmedzená. Pri výkone svojich vyšetrovacích právomocí musí totiž Komisia dodržiavať všeobecné právne zásady a základné práva uznané v práve Únie.¹¹ Osobitný význam z nich má požiadavka chrániť práva podnikov na obranu v priebehu celého procesu¹² vrátane práva odoprieť za určitých podmienok výpoveď.¹³

24. Okrem toho Súdny dvor už viackrát zdôraznil, že potreba chrániť jednotlivcov proti svojvoľnému alebo neprimeranému zásahu verejných orgánov do ich súkromia vrátane prípadov, keď tieto orgány vykonávajú pravidlá hospodárskej súťaže, je všeobecnou zásadou práva Únie.¹⁴ Vyšetrovací úkon je svojvoľný, ak je vykonaný v situácii, keď nie sú dané skutočnosti, ktoré by odôvodňovali zásah do základných práv podniku,¹⁵ a neprimeraný, ak predstavuje nadmerný, a teda neprípustný zásah do týchto práv.¹⁶

25. Pokiaľ ide o právomoc Komisie požadovať informácie formou rozhodnutia, je jasné, že Komisia môže svoje rozhodnutie určiť podniku, ktorý by mohol disponovať relevantnými informáciami, bez ohľadu na jeho účasť na predpokladanom porušení práva. Toto právo zahŕňa právo požadovať od spoločností, aby poskytli odpovede na konkrétne otázky a sprístupnili dokumenty, ktorými disponujú.¹⁷ Požadované informácie musia byť „nevyhnutné“, aby mohla Komisia vykonať články 101 ZFEÚ a 102 ZFEÚ.

26. V prípade, že dôkazné bremeno o porušení pravidiel hospodárskej súťaže Únie znáša Komisia,¹⁸ podniky podliehajúce vyšetrovacím úkonom sú povinné aktívne spolupracovať s touto inštitúciou.¹⁹

27. Aby mohli tieto podniky posúdiť rozsah ich povinnosti spolupráce a pri súčasnej ochrane ich práva na obranu,²⁰ musí Komisia v rozhodnutí určiť právny základ a účel žiadosti.²¹

28. V tomto kontexte budem teraz posudzovať odvolacie dôvody, ktoré odvolateľka uvádza.

6 — Ako som zdôrazňoval v jedných mojich predchádzajúcich návrhoch, všeobecne sa uznáva, že Komisia by mala byť oprávnená využívať takéto rozsiahle právomoci a mala by mať nárok na primeranú mieru voľnej úvahy pri ich vykonávaní, keďže porušenia pravidiel hospodárskej súťaže predstavujú závažné porušenia hospodárskych právnych predpisov, na ktorých je Európska únia založená. Pozri moje návrhy vo veci Deutsche Bahn a i./Komisia (C-583/13 P, EU:C:2015:92, bod 62).

7 — Pozri v tomto zmysle odôvodnenie 1 nariadenia č. 1/2003. Pozri tiež rozsudok Hoechst/Komisia (46/87 a 227/88, EU:C:1989:337, bod 25).

8 — Rozsudky Solvay/Komisia (27/88, EU:C:1989:388, body 12 a 13) a Orkem/Komisia (374/87, EU:C:1989:387, body 15 a 16).

9 — Pozri v tomto zmysle rozsudky Automec/Komisia (T-24/90, EU:T:1992:97, bod 77) a Ufex a i./Komisia (C-119/97 P, EU:C:1999:116, bod 88).

10 — Pozri v tomto zmysle rozsudok AM & S Europe/Komisia (155/79, EU:C:1982:157).

11 — Pozri odôvodnenie 37 nariadenia č. 1/2003. Pozri tiež rozsudok Hoechst/Komisia (46/87 a 227/88, EU:C:1989:337).

12 — Pozri v tomto zmysle rozsudky Hoechst/Komisia (46/87 a 227/88, EU:C:1989:337, body 14 a 15) a Orkem/Komisia (374/87, EU:C:1989:387, bod 32).

13 — Pozri odôvodnenie 23 nariadenia č. 1/2003.

14 — Pozri rozsudky Hoechst/Komisia (46/87 a 227/88, EU:C:1989:337, bod 19) a Roquette Frères (C-94/00, EU:C:2002:603, body 27, 50 a 52).

15 — Rozsudky RoquetteFrères (C-94/00, EU:C:2002:603, bod 55) a Dow Chemical Ibérica a i./Komisia (97/87 až 99/87, EU:C:1989:380, bod 52).

16 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Roquette Frères (C-94/00, EU:C:2002:603, body 76 a 80 a citovanú judikatúru).

17 — Pozri v tomto zmysle rozsudky Komisia/SGL Carbon (C-301/04 P, EU:C:2006:432, bod 41) a Aalborg Portland a i./Komisia (C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P a C-219/00 P, EU:C:2004:6, bod 61).

18 — Článok 2 nariadenia č. 1/2003.

19 — Pozri rozsudok Orkem/Komisia (374/87, EU:C:1989:387, bod 27).

20 — Pozri vo všeobecnosti rozsudok Roquette Frères (C-94/00, EU:C:2002:603, bod 47 a citovanú judikatúru).

21 — Článok 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003.

B – Odvolacie dôvody

1. Účel žiadosti o informácie

a) Tvrdenia účastníkov konania

29. V rámci prvého odvolacieho dôvodu, ktorý smeruje proti bodom 23 až 43 a 47 rozsudku napadnutého odvolaním, HeidelbergCement uvádza, že Všeobecný súd nesprávne vyložil a nesprávne uplatnil článok 18 nariadenia č. 1/2003, keď zamietol žalobu, v ktorej táto spoločnosť namietala nedostatočné odôvodnenie napadnutého rozhodnutia. Konkrétne sporné rozhodnutie nebolo podľa odvolateľky dostatočne podrobné, pokiaľ ide o povahu údajných porušení, ako aj dotknuté výrobky a geografické trhy. HeidelbergCement takisto tvrdí, že Všeobecný súd v tejto súvislosti neuviedol primerané dôvody.

30. Komisia tvrdí, že tento odvolací dôvod by sa mal odmietnuť. Komisia zdôrazňuje, že v čase prijatia napadnutého rozhodnutia bolo konanie stále len v počiatočnej fáze. Žiadosť o informáciu nemôže obsahovať podrobnosti, ktoré sa vyžadujú pre rozhodnutia prijímané na konci vyšetrovania, ako napríklad oznámenie o výhradách.

b) Posúdenie

31. Na začiatok treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry musí byť odôvodnenie vyžadované článkom 296 ZFEÚ prispôbené povahe dotknutého aktu a musia z neho jasne a jednoznačne vyplývať úvahy inštitúcie, ktorá akt prijala tak, aby dotknuté osoby mohli pochopiť dôvody jeho prijatia a súdy Únie ich mohli preskúmať. Požiadavka odôvodnenia sa musí posúdiť vzhľadom na všetky okolnosti prejednávanej veci. Nevyžaduje sa, aby odôvodnenie špecifikovalo všetky relevantné skutkové a právne okolnosti, keďže otázka, či odôvodnenie aktu spĺňa požiadavky článku 296 ZFEÚ, sa musí posudzovať nielen s ohľadom na jeho znenie, ale aj s ohľadom na jeho kontext a na všetky právne predpisy, ktoré upravujú dotknutú oblasť.²²

32. Pokiaľ ide o rozhodnutia, ktorými sa nariaďuje inšpekcia podľa článku 20 nariadenia č. 1/2003, Súdny dvor nedávno potvrdil, že Komisia nie je povinná oznámiť adresátovi rozhodnutia o inšpekcii všetky informácie týkajúce sa predpokladaných porušení, ktoré má k dispozícii, ani dôkladne právne kvalifikovať tieto porušenia, pokiaľ jasne uvedie domnienky, ktoré má v úmysle preveriť. Povinnosťou Komisie je síce čo najpresnejšie vo svojom rozhodnutí označiť to, čo sa inšpekciou hľadá, a podklady, ktoré sa majú preveriť, nie je však naopak nevyhnutné, aby rozhodnutie o inšpekcii uvádzalo presné ohraničenie dotknutého trhu ani presnú právnu kvalifikáciu predpokladaných porušení alebo určenie obdobia, počas ktorého k týmto porušeniam došlo, pod podmienkou, že toto rozhodnutie o inšpekcii obsahuje už spomenuté podstatné náležitosti. Inšpekcie sa totiž vykonávajú na začiatku šetrenia, a preto Komisia ešte nemá v danej fáze k dispozícii presné informácie z uvedených hľadísk. Hlavným cieľom inšpekcie je práve zhromaždenie dôkazov týkajúcich sa predpokladaného porušenia, aby mohla Komisia preveriť svoje podozrenia a zaujať konkrétnejšie právne stanovisko.²³

22 — Pozri rozsudok Nexans a Nexans France/Komisia (C-37/13 P, EU:C:2014:2030, body 31 a 32 a citovanú judikatúru).

23 — Tamže, body 34 až 37 a citovaná judikatúra.

33. Zdá sa mi, že tieto zásady sú uplatniteľné analogicky na rozhodnutia o žiadosti o informácie podľa článku 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003. Oba akty zjavne sledujú rovnaký cieľ a zahŕňajú úkony vedúce k objasňovaniu skutočností. Hoci neznejú úplne rovnako, relatívna podobnosť týchto dvoch ustanovení, zdá sa, podporuje ich jednotný výklad.²⁴

34. V tomto kontexte je zásadnou otázkou, či Všeobecný súd správne preskúmal primeranosť odôvodnenia obsiahnutého v napadnutom rozhodnutí. Inými slovami, otázka je takáto: s prihliadnutím na fázu konania, v ktorej bolo napadnuté rozhodnutie prijaté, je sporné odôvodnenie dostatočne jasné, aby na jednej strane umožnilo adresátovi uplatňovať svoje práva na obranu a posúdiť svoju povinnosť spolupracovať s Komisiou, a na druhej strane umožnilo súdne preskúmanie zo strany súdov Únie?

35. Myslím si, že na túto otázku by sa malo odpovedať záporne.

36. Odvolateľka kritizuje tri prvky odôvodnenia: a) opis predpokladaných porušení; b) geografický rozsah a c) výrobky, ktorých sa porušenie týka. Je skutočne pravda, že každý z týchto prvkov je formulovaný – slovami Všeobecného súdu – „veľmi všeobecnými termínmi, ktoré by zniesli väčšiu presnosť a [opodstatňujú] kritiku v tomto smere“.²⁵

37. Pokiaľ ide o predpokladané porušenia, bod 2 napadnutého rozhodnutia uvádza: „údajné porušenia sa týkajú obmedzení obchodných tokov..., vrátane obmedzení dovozu..., rozdelení trhov, koordinácií cien a s tým súvisiacich protisúťažných postupov“. Tento opis možných porušení sa zdá nielen úplne nejasný („obmedzenia obchodných tokov“, „vrátane obmedzení dovozu“), ale tiež všeobecný („súvisiace protisúťažné postupy“). Odkaz na „rozdelenie trhu“ a „koordináciu cien“ vo svojej všeobecnosti veľmi nevyhranuje s väčšou presnosťou povahu správania, ktoré je predmetom podozrenia Komisie. Väčšina kartelov totiž zahŕňa prvky rozdelenia trhu a určovania cien. Zdá sa, že tento opis v praxi zachytáva drvivú väčšinu typov dohôd zakázaných článkom 101 ZFEÚ.

38. Čo sa týka geografického rozsahu predpokladaných porušení, napadnuté rozhodnutie spomína obmedzenia obchodných tokov v EHP vrátane obmedzení na dovoz v EHP z krajín mimo EHP. Je pravda, že geografická zložka relevantného trhu sa nemusí v rozhodnutí podľa článku 18 definovať,²⁶ avšak malo by byť možné uviesť nejaký odkaz aspoň na niektoré z dotknutých štátov. Najmä nie je jasné, či je trhom, ktorý môže byť dotknutý, celý EHP alebo iba jeho časti, a ak áno, ktoré.

39. Nakoniec napadnuté rozhodnutie je ešte vyhýbavejšie, pokiaľ ide o určenie výrobkov, ktoré sú predmetom vyšetrovania. V skutočnosti je iba cement označený ako relevantný výrobok, pretože, pokiaľ ide o zvyšok, rozhodnutie odkazuje na „výrobky súvisiace s cementom“. Opäť platí, že tento opis je nielen veľmi nejasný (ako úzko musia výrobky „súvisieť“ s cementom?), ale môže zahŕňať všetky typy výrobkov, vo vzťahu ku ktorým odvolateľka pôsobí (ako predávajúca alebo ako kupujúca).

40. Podľa Všeobecného súdu²⁷ nedostatok podrobností v napadnutom rozhodnutí čiastočne zmiernuje skutočnosť, že výslovne odkazuje na rozhodnutie Komisie o začatí konania, ktoré zahŕňalo dodatočné informácie o geografickom rozsahu predpokladaných porušení a type výrobkov, na ktoré sa vzťahuje.

41. HeidelbergCement popiera, že nedostatky napadnutého rozhodnutia môže napraviť jednoduchý odkaz na predchádzajúce rozhodnutie, a poukazuje na to, že v každom prípade aj rozhodnutie o začatí konania trpí rovnakým nedostatkom podrobností.

24 — Článok 18 nariadenia č. 1/2003 uvádza, že rozhodnutie „určí právny základ a účel žiadosti, špecifikuje aké informácie sa požadujú a stanoví lehotu, počas ktorej majú byť informácie poskytnuté“. Článok 20 ods. 4 tejto smernice uvádza, že rozhodnutie „vyhranuje predmet a účel inšpekcie, stanovuje dátum, kedy má začať“.

25 — Bod 42 rozsudku napadnutého odvolaním.

26 — Návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci Nexans a Nexans France/Komisia (C-37/13 P, EU:C:2014:223, body 35 až 38).

27 — Body 41 a 42 rozsudku napadnutého odvolaním.

42. Podľa môjho názoru akty Únie ukladajúce povinnosti, ktoré zasahujú do súkromnej sféry jednotlivcov alebo podnikov a ktoré sú v prípade, že neboli dodržané, spojené s rizikom značných finančných sankcií, by mali v zásade mať samostatné odôvodnenie.²⁸ Je totiž dôležité umožniť týmto jednotlivcom alebo podnikom pochopiť dôvody tohto aktu bez nadmerného výkladového úsilia,²⁹ aby mohli účinne a včas uplatňovať svoje práva. To platí najmä pre akty, ktoré zahŕňajú výslovné odkazy na predchádzajúce akty obsahujúce iné odôvodnenie. Prípadný významný rozdiel medzi týmito dvoma aktmi môže byť pre adresáta zdrojom neistoty.

43. Bez ohľadu na vyššie uvedené zastávam názor, že výnimočne v prejednávanej veci mal Všeobecný súd pravdu v tom, že odôvodnenie napadnutého rozhodnutia sa môže vykladať v spojení s odôvodnením obsiahnutým v rozhodnutí o začatí konania. Obe rozhodnutia boli prijaté v rámci toho istého vyšetrovania a zjavne sa týkajú toho istého predpokladaného porušenia. Boli tiež prijaté v krátkom časovom rozpätí. Ešte dôležitejšie je, že sa zdá, že medzi odôvodneniami obsiahnutými v oboch rozhodnutiach nie je žiadny významný rozdiel. Preto zastávam názor, že v tomto prípade možno prvé rozhodnutie považovať za „kontext“ druhého rozhodnutia, ktorý adresát nemohol ignorovať.³⁰

44. Ak je však pravda, že prvé rozhodnutie obsahovalo podrobnejšie informácie o geografickom rozsahu predpokladaného porušenia (s vysvetlením, že tieto porušenia sa vzťahujú na Rakúsko, Belgicko, Českú republiku, Francúzsko, Nemecko, Taliansko, Luxembursko, Holandsko, Španielsko a Spojené kráľovstvo), nebolo rovnako presné, pokiaľ ide o povahu týchto porušení a výrobky, na ktoré sa vzťahuje. Najmä vysvetlenie pojmu „cement a výrobky súvisiace s cementom“ uvedené v poznámke pod čiarou na strane 4 tohto rozhodnutia sa môže vzťahovať na veľmi široký a rôznorodý okruh výrobkov.

45. Vzhľadom na to zastávam názor, že skutočnosť, že odôvodnenie môže byť príliš všeobecné alebo istým spôsobom nejasné vo vzťahu k niektorým hľadiskám, nevedie k neplatnosti, ak zvyšok tohto rozhodnutia umožňuje, aby adresát a súdy Únie s dostatočnou presnosťou porozumeli, aké informácie Komisia vyhledáva a z akých dôvodov.³¹ Predmet položených otázok totiž môže, aj keď len nepriamo alebo implicitne, ozrejmiť odôvodnenie, ktoré mohlo byť vypracované s nedostatočnou presnosťou. V konečnom dôsledku veľmi presné a konkrétne zamerané otázky nevyhnutne odhalujú rozsah šetrenia Komisie. Zdá sa mi to obzvlášť platné pre akty prijaté v počiatočnej fáze konania, keď nie je rozsah šetrenia úplne a konečne stanovený a v skutočnosti môže byť nevyhnutné ho v budúcnosti obmedziť alebo rozšíriť v dôsledku následne zhromaždených informácií.

46. V tomto prípade je však opak v skutočnosti pravdou. Otázky pre HeidelbergCement sú mimoriadne početné a pokrývajú veľmi rôzne typy informácií. Podľa môjho názoru je nesmierne ťažké určiť spoločného menovateľa otázok, ktoré sa pohybujú od množstva a nákladov na emisie CO₂ výrobných zariadení³² k dopravným prostriedkom a vzdialenosti, ktorú predaný tovar prejde,³³ od typu obalu použitého pre zásielky³⁴ k nákladom na dopravu a poistenie pre tieto zásielky,³⁵ od štatistík týkajúcich sa stavebných povolení³⁶ po identifikačné čísla DPH svojich zákazníkov³⁷ a od technológie

28 — Porovnaj návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Léger vo veci BPB Industries a British Gypsum/Komisia (C-310/93 P, EU:C:1994:408, bod 22).

29 — Porovnaj návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Lenz vo veci SITPA (C-27/90, EU:C:1990:407, bod 59).

30 — Pozri judikatúru, na ktorú sa odkazuje v bode 31 týchto návrhov.

31 — Generálna advokátka Kokott v návrhoch, ktoré predniesla vo veci Nexans a Nexans France/Komisia (C-37/13 P, EU:C:2014:223) uvádza: „Nejde... ani tak o čo najpresnejšie vymedzenie dotknutých trhov, ako skôr o opísanie porušení pravidiel hospodárskej súťaže predpokladaných Komisiou, zrozumiteľné pre dotknuté podniky“ (bod 52).

32 — Otázka 5 AG), AH).

33 — Otázka 3, Z) AB), AD).

34 — Otázka 3, AH).

35 — Otázka 4, Z).

36 — Otázka 2.

37 — Otázka 3, Y) a otázka 4, W).

a paliva použitého vo výrobných zariadeniach³⁸ k nákladom na opravu a údržbu týchto zariadení.³⁹ Navyše sa nezdá, že niektoré položené otázky sú úplne v súlade s tým, čo bolo uvedené v predchádzajúcom rozhodnutí o začatí konania: napríklad otázky 3 a 4 (ktoré sa týkajú mimoriadne veľkého množstva informácií za obdobie 10 rokov⁴⁰) sa neobmedzujú na členské štáty, ktoré sú podľa rozhodnutia o začatí konania označené ako členské štáty, ktoré môžu byť dotknuté.

47. Mimochodom, v prípade, že by spoločným menovateľom týchto otázok bolo komplexné zmapovanie príjmov podniku a nákladovej štruktúry, aby ich Komisia mohla analyzovať ekonometrickými metódami (v porovnaní s údajmi ostatných spoločností pôsobiacich v cementárskom priemysle), možno spochybníť, či je taká široká a všeobecná žiadosť o informácie vôbec vhodná podľa článku 18. Takáto žiadosť o informácie sa javí ako vhodnejšia pre odvetvové šetrenie podľa článku 17 nariadenia č. 1/2003, ibaže by mala Komisia k dispozícii konkrétne indicie naznačujúce neprípustné správanie, čo by takáto analýza mohla v potrebnej miere podporiť.⁴¹

48. Za týchto okolností súhlasím s odvolateľkou, že účel žiadosti Komisie o informácie nebol dostatočne jasný a jednoznačný. Bolo teda príliš ťažké pre tento podnik, aby porozumel predpokladaným porušeniam a posúdil rozsah svojej povinnosti spolupracovať s Komisiou a v prípade potreby vykonal svoje práva na obranu, napríklad tým, že by odmietol odpovedať na otázky, ktoré by považoval za protiprávne. Platí to o to viac, že – ako Všeobecný súd sám uznal – určité otázky sa týkali informácií, ktoré neboli čisto skutkové a zahŕňali hodnotové posúdenie⁴², a ďalšie otázky boli pomerne nejasné.⁴³ Vo vzťahu k týmto otázkam preto odvolateľka nemohla jednoducho vylúčiť riziko, že poskytne odpovede vo svoj neprospech.

49. Tento nedostatok podrobností nemôže, ako tvrdí Komisia, byť odôvodnený skutočnosťou, že napadnuté rozhodnutie bolo prijaté v počiatočnej fáze vyšetrovania. V skutočnosti bolo sporné rozhodnutie vydané takmer tri roky po tom, čo vyšetrovanie začalo. Počas tohto obdobia sa uskutočnili viaceré inšpekcie a Komisia vydala veľmi podrobné žiadosti o informácie, na ktoré dotknuté podniky vrátane spoločnosti HeidelbergCement odpovedali. V skutočnosti už niekoľko mesiacov pred prijatím napadnutého rozhodnutia Komisia dospela k záveru, že zhromaždila dostatok dôkazov na začatie konania podľa článku 11 ods. 6 nariadenia č. 1/2003 a článku 2 nariadenia č. 773/2004. Tieto prvky mali Komisii umožniť, aby v napadnutom rozhodnutí poskytla podrobnejšie odôvodnenie.

50. Na pojednávaní Komisia sama uviedla, že množstvo podrobností požadovaných v odôvodnení závisí okrem iného od informácií, s ktorými Komisia disponuje, keď sa prijme rozhodnutie podľa článku 18. Domnievam sa, že to je správne. Podľa môjho názoru to však nevyhnutne znamená, že odôvodnenie, ktoré by mohlo byť prijateľné vo vzťahu k rozhodnutiu prijatému na začiatku vyšetrovania (t. j. rozhodnutie ukladajúce podniku povinnosť podrobiť sa inšpekcii podľa článku 20 alebo vôbec prvé rozhodnutie o žiadosti o informácie podľa článku 18 ods. 3), nemusí byť rovnako prijateľné, pokiaľ ide o rozhodnutie prijaté v oveľa neskoršej fáze vyšetrovania, keď má Komisia o predpokladaných porušeníach rozsiahlejšie informácie.

51. Za týchto okolností považujem za neospravedliteľné, že napriek všetkým informáciám, ktoré už boli Komisii poskytnuté v predchádzajúcich rokoch, a dodatočným snahám, ktoré boli spojené s napadnutým rozhodnutím, HeidelbergCement musela tápať v tme, pokiaľ ide o presný rozsah vyšetrovania vedeného Komisiou.

38 — Otázka 5 F), G).

39 — Otázka 5 AF).

40 — Odvolateľka odhadla, že len tieto otázky sa týkali zhruba 500 000 hospodárskych transakcií.

41 — Pozri tiež bod 74 nižšie.

42 — Pozri bod 126 rozsudku napadnutého odvolaním.

43 — Pozri bod 112 rozsudku napadnutého odvolaním.

52. Navyše sa domnievam, že súdom Únie sa výrazne sťažilo súdne preskúmanie zákonnosti napadnutého rozhodnutia. Vzhľadom na sporé informácie o predpokladaných porušeníach obsiahnuté v tomto rozhodnutí (aj pri ich výklade v kontexte rozhodnutia o začatí konania), ako posúdia sudy Únie napríklad potrebu určitých špecifických informácií, ktoré sa požadujú, alebo primeraný charakter celkovej požiadavky?⁴⁴

53. Na jednej strane, čím širšie a nejasnejšie je odôvodnenie formulované, tým jasnejším by sa mohla javiť spojitosť medzi predpokladaným porušením a požadovanými informáciami. Napriek tomu nemožno pripustiť, aby spôsobovalo odôvodnenie, ktoré bolo vypracované, či už z nedbanlivosti alebo úmyselne, bez požadovanej presnosti, nepredpokladaný dôsledok v podobe rozšírenia typov informácií, ktoré by sa mohli považovať za „nevyhnutné“ na účely článku 18.

54. Na druhej strane, keďže primeranosť žiadosti o informácie závisí okrem iného od prvkov, akými sú závažnosť predpokladaného porušenia, povaha účasti dotknutého podniku, význam vyhľadávaných dôkazov, množstvo a typ užitočných informácií, o ktorých sa Komisia domnieva, že nimi dotknutý podnik disponuje,⁴⁵ takéto posúdenie je opäť len veľmi ťažké. Sudy Únie sú schopné posúdiť množstvo práce, ktoré konkrétna žiadosť o informácie vyžaduje, ale ak nie sú dané žiadne ďalšie podrobnosti o týchto hľadiskách, nemôžu určiť, či úsilie, ktoré sa od podniku požaduje na zodpovedanie takejto žiadosti, je vo verejnom záujme odôvodnené.

55. Z týchto dôvodov zastávam názor, že Všeobecný súd nesprávne vyložil a uplatnil článok 296 ZFEÚ a článok 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003, pokiaľ ide o požadované odôvodnenie rozhodnutia o žiadosti o informácie. Rozsudok napadnutý odvolaním sa teda musí zrušiť v rozsahu, v akom Všeobecný súd z dôvodov uvedených v odsekoch 23 až 43 tohto rozsudku rozhodol, že napadnuté rozhodnutie obsahovalo dostatočné odôvodnenie.

2. Voľba právneho nástroja a stanovené lehoty

a) Tvrdenia účastníkov konania

56. V rámci svojho druhého odvolacieho dôvodu, ktorý smeruje proti bodom 44 až 46 rozsudku napadnutého odvolaním, HeidelbergCement tvrdí, že Všeobecný súd pochybil, keď rozhodol, že odôvodnenie napadnutého rozhodnutia sa nemuselo zaoberať voľbou právneho nástroja, ktorý Komisia prijala (rozhodnutie podľa článku 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003 namiesto jednoduchej žiadosti podľa článku 18 ods. 2 nariadenia č. 1/2003), ani lehotami stanovenými v tomto nástroji.

57. Komisia uvádza, že Súdny dvor by mal tento odvolací dôvod odmietnuť.

b) Posúdenie

58. Zastávam názor, že Všeobecný súd právne nepochybil, keď rozhodol, že napadnuté rozhodnutie nemuselo obsahovať konkrétne a výslovné odôvodnenie voľby právneho nástroja, ktorý Komisia použila, ani lehoty stanovenej na poskytnutie požadovaných informácií.

59. Článok 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003 určuje, že rozhodnutie „stanoví právny základ a účel žiadosti, špecifikuje aké informácie sa požadujú a stanoví časový limit, počas ktorého majú byť informácie poskytnuté“. Zatiaľ čo toto ustanovenie od Komisie požaduje, aby stanovila, okrem iného, účel žiadosti, nepožaduje – aspoň nie výslovne – aby poskytla vysvetlenie týkajúce sa voľby právneho nástroja alebo stanovenej lehoty.

44 — Porovnaj návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs vo veci SEP/Komisia (C-36/92 P, EU:C:1993:928, bod 30).

45 — Pozri body 99 a 100 mojich návrhov vo veci Buzzi Unicem/Komisia, C-267/14 P.

60. Možno sa preto domnievať, že normotvorca Únie vychádzal z toho, že dôvody voľby právneho nástroja a lehoty možno za normálnych okolností vyvodit' implicitne z dostatočne podrobného opisu účelu vyšetrovania. Rozsudok Súdneho dvora vo veci National Panasonic⁴⁶, uvedený v bode 44 rozsudku napadnutého odvolaním, sa mi zdá analogicky použiteľným na prejednávajúcu vec, a tým potvrdzuje navrhovaný výklad povinnosti odôvodnenia podľa článku 18.

61. Ďalej si nemyslím, že by z článku 296 ZFEÚ bolo možné vyvodit' nejakú ďalšiu povinnosť pre Komisiu. Ako bolo spomenuté vyššie, podľa ustálenej judikatúry sa nevyžaduje, aby odôvodnenie aktu špecifikovalo všetky relevantné skutkové a právne okolnosti, keďže otázka, či je odôvodnenie riadne, sa musí posudzovať nielen s ohľadom na jeho znenie, ale aj s ohľadom na jeho kontext a na všetky právne predpisy, ktoré upravujú dotknutú oblasť.⁴⁷ Skutočnosť, že adresát aktu inštitúcií si je vedomý kontextu, v ktorom bol prijatý,⁴⁸ napríklad preto, lebo sa zúčastnil alebo prispel do konania, ktoré viedlo k jeho prijatiu,⁴⁹ môže byť oprávneným dôvodom pre zhrňujúce odôvodnenie.

62. Napadnuté rozhodnutie bolo prijaté v kontexte vyšetrovania možných porušení článku 101 ZFEÚ, na ktorých sa mala odvolateľka údajne zúčastniť. Odvolateľka už bola v skutočnosti zapojená do tohto vyšetrovania pri viacerých príležitostiach a bola vopred upozornená na zámer Komisie prijať rozhodnutie podľa článku 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003.

63. Okrem toho vzhľadom na špecifickosť zvolenej formy a odkaz na ostatné spoločnosti zahrnuté v rozhodnutí o začatí konania, odvolateľka nemohla nevedieť, že väčšina informácií požadovaných v napadnutom rozhodnutí spočívala v údajoch, ktoré Komisia požadovala od všetkých týchto podnikov na účely porovnania týchto údajov.⁵⁰ Komisia mohla vykonať zmysluplné porovnanie iba vtedy, ak by boli požadované informácie poskytnuté v zhruba rovnakom čase a ak by boli presné a úplné. Chyby alebo omeškanie, hoci aj len zo strany jediného adresáta, by znamenali, že porovnanie, ktoré mala Komisia v úmysle, by nebolo uskutočniteľné, alebo by v každom prípade nebolo dostatočne spoľahlivé.

64. Za týchto okolností bola Komisia oprávnená sa domnievať, že prijatie záväzného rozhodnutia podľa článku 18 ods. 3 bolo najvhodnejším spôsobom, ako zabezpečiť, že požadované informácie budú čo najúplnejšie a najsprávnejšie a že budú predložené v požadovanej lehote. Komisia bola taktiež oprávnená predpokladať, že adresát rozhodnutia mohol porozumieť dôvodom, prečo zvolila formu záväzného rozhodnutia.

65. Pokiaľ ide o voľbu lehôt stanovených na predloženie odpovede na otázky, poznamenávam, že ako to správne uvádza bod 46 rozsudku napadnutého odvolaním, odôvodnenie 2 napadnutého rozhodnutia naozaj poskytovalo stručné vysvetlenie dvoch rôznych lehôt stanovených pre rôzne okruhy otázok v napadnutom rozhodnutí. Odvolateľka bola teda v situácii, keď mohla porozumieť, že o týchto lehotách bolo rozhodnuté po tom, čo Komisia zvažila množstvo požadovaných informácií a potrebu pokračovať vo vyšetrovaní relatívne rýchlo.

66. Z tohto dôvodu nemožno Všeobecný súd z uvedených hľadísk kritizovať. Tento záver neodníma podnikom primeranú súdnu ochranu, ako to odvolateľka naznačuje, keďže súdy Únie sú, samozrejme, oprávnené overovať, či je voľba právneho nástroja alebo stanovenej lehoty z právneho hľadiska postihnutá vadou, napríklad v podobe porušenia zásady proporcionality.⁵¹ Takýto argument však odvolateľka v rámci tohto odvolacieho konania nepredniesla.

46 — 136/79, EU:C:1980:169, body 24 až 27.

47 — Pozri bod 31 vyššie.

48 — Pozri napríklad rozsudok Rada/Bamba (C-417/11 P, EU:C:2012:718, bod 54 a citovanú judikatúru).

49 — Pozri okrem iného rozsudky Netherlands/Komisia (13/72, EU:C:1973:4, bod 12) a Acciaierie e ferriere Lucchini/Komisia (1252/79, EU:C:1980:288, bod 14).

50 — Pozri tiež odôvodnenia 4 a 6 napadnutého rozhodnutia.

51 — K týmto otázkam pozri aj moje návrhy vo veciach Schwenk Zement/Komisia (C-248/14 P) a Buzzi Unicem/Komisia (C-267/14 P).

67. Vzhľadom na vyššie uvedené si myslím, že druhý odvolací dôvod by sa mal zamietnuť.

3. Nevyhnutnosť požadovaných informácií

a) Tvrdenia účastníkov konania

68. V rámci svojho tretieho odvolacieho dôvodu, ktorý smeruje proti bodom 48 až 80 rozsudku napadnutého odvolaním, HeidelbergCement vytýka Všeobecnému súdu jeho výklad požiadavky „nevyhnutnosti“ informácií požadovaných podľa článku 18 nariadenia č. 1/2003. Na podporu tohto dôvodu boli predložené viaceré argumenty. Po prvé HeidelbergCement uvádza, že Všeobecný súd neskúmal, či mala Komisia k dispozícii pred prijatím sporného rozhodnutia dostatočné indície podporujúce podozrenie z možného porušenia článku 101 ZFEÚ. Bez tohto skúmania by bolo nemožné akoukoľvek formou súdne preskúmať, či bolo kritérium nevyhnutnosti v posudzovanom prípade splnené. Po druhé HeidelbergCement uvádza, že výklad článku 18 zo strany Všeobecného súdu by v podstate poskytoval neobmedzený priestor na voľnú úvahu Komisie, v rozpore so znením tohto ustanovenia. Po tretie HeidelbergCement tvrdí, že Všeobecný súd neposúdil nevyhnutnosť určitých špecifických typov informácií, ktoré Komisia požadovala, a to konštatovaním, že súdne preskúmanie by sa mohlo vykonať v neskoršej fáze konania. Po štvrté HeidelbergCement tvrdí, že Všeobecný súd nesprávne pripustil, že Komisia bola oprávnená požadovať informácie, ktoré už mala k dispozícii.

69. Komisia tvrdí, že argumenty odvolateľky sa obmedzujú na otázky 1A, 1B, 3 a 4 dotazníka. Ďalej potom uvádza, že Všeobecný súd nemožno kritizovať za to, že neskúmal, či mala Komisia k dispozícii dostatočné indície odôvodňujúce prijatie rozhodnutia podľa článku 18 ods. 3, keďže odvolateľka toto na prvom stupni netvrdila. Komisia tiež tvrdí, že v počiatočnej fáze vyšetovania nemožno od nej požadovať, aby stanovila presnú súvislosť medzi predpokladanými porušeniami a požadovanými informáciami. V každom prípade Komisia zastáva názor, že Všeobecný súd vskutku overil, že taká väzba existovala vo vzťahu k požadovaným informáciám. Napokon Komisia obhajuje záver Všeobecného súdu, že je za určitých podmienok oprávnená vydať novú žiadosť o informácie, ktoré už podnik poskytol.

b) Posúdenie

i) O požiadavke nevyhnutnosti

70. Informácie požadované Komisiou na základe článku 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003 musia byť „nevyhnutné“, aby mohla Komisia vykonať články 101 ZFEÚ a 102 ZFEÚ.⁵² Komisia má v tomto smere širokú mieru voľnej úvahy.⁵³ Predovšetkým je v zásade vecou Komisie, aby rozhodla, či sú konkrétne informácie alebo dokument „nevyhnutné“ na účely vyšetovania.⁵⁴

71. Táto miera voľnej úvahy však nie je neobmedzená a v každom prípade podlieha súdnemu preskúmaniu zo strany súdov Únie.⁵⁵ Je pravda, že pojem „nevyhnutné“ nemožno vykladať príliš doslovne v tom zmysle, že požadované informácie sa musia považovať za „*conditio sine qua non*“ na účely preukázania porušenia predpokladaných Komisiou.⁵⁶ No ani príliš uvoľnený výklad tohto pojmu

52 — Pozri odôvodnenie 23 nariadenia č. 1/2003.

53 — Pozri bod 22 vyššie.

54 — Rozsudok AM & S Europe/Komisia (155/79, EU:C:1982:157, bod 17).

55 — Porovnaj návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Darmon vo veci Orkem/Komisia (374/87, EU:C:1989:207, bod 66).

56 — Súdny dvor napríklad rozhodol, že aj keby už Komisia mala dôkazy o existencii porušenia, môže oprávnenne zaujať postoj, že je nevyhnutné nariadiť ďalšie prešetovanie, ktoré jej umožní lepšie vymedziť rozsah porušenia, určiť jeho trvanie alebo označiť okruh zúčastnených podnikov. Pozri rozsudok Orkem/Komisia (374/87, EU:C:1989:387, bod 15).

nie je prípustný: ako poznamenal generálny advokát Jacobs vo veci SEP, len samotný vzťah medzi dokumentom a údajným porušením nie je dostatočný na odôvodnenie žiadosti Komisie o sprístupnenie.⁵⁷ Súhlasím. Ak by totiž normotvorca Únie mal v úmysle dať Komisii takpovediac neobmedzenú mieru voľnej úvahy v tejto záležitosti, článok 18 ods. 3 by pravdepodobne používal slová ako „relevantné“ alebo „súvisiace“ informácie, namiesto „nevyhnutné“ informácie.

72. Pojem „nevyhnutné“ preto treba chápať v tom zmysle, že medzi požadovanými informáciami a predpokladaným porušením musí existovať súvislosť, ktorá je *dostatočne úzka* na to, aby mohla Komisia v čase podania žiadosti rozumne predpokladať, že informácie jej môžu pomôcť pri plnení svojich povinností v rámci prebiehajúceho vyšetrovania.⁵⁸ Skúmanie požiadavky nevyhnutnosti inými slovami vyžaduje analýzu, či sú požadované informácie z pohľadu Komisie, ktorá koná v čase vydania žiadosti o informácie, spôsobilé napomôcť Komisii pri overovaní, či došlo k predpokladanému porušeniu, a určiť jeho presnú povahu a rozsah.

73. Zdá sa, že na tomto mieste treba dodať, že účelom žiadosti o informácie podľa článku 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003 nie je objasniť *akékoľvek* možné porušenie pravidiel hospodárskej súťaže Únie v danom odvetví alebo zo strany určitého podniku. V skutočnosti toto ustanovenie, rovnako ako článok 20 toho istého nariadenia o inšpekciách požaduje, aby mala Komisia viaceré indície, ktoré ju viedli k podozreniu, že existujú určité *konkrétne* porušenia,⁵⁹ a to aj v prípade, že adresát žiadosti nemusí nutne byť jedným z podnikov zodpovedných za tieto porušenia. Ak nie sú dané žiadne konkrétne indície, ktoré by tvorili primerane odôvodnené podozrenie,⁶⁰ prijatie rozhodnutia o žiadosti o informácie podľa článku 18 ods. 3, sa môže považovať za svojvoľný akt v rámci vyšetrovania.⁶¹

74. Nedostatok konkrétnych indícií, ktoré by odôvodňovali žiadosť podľa článku 18, však neznamená, že Komisii sa odopiera možnosť vykonať šetrenie, ak sa domnieva, že niektoré hospodárske odvetvia vnútorného trhu nefungujú správne. Článok 17 nariadenia č. 1/2003 totiž umožňuje Komisii, aby prešetrila odvetvia hospodárstva alebo typy dohôd v rôznych hospodárskych odvetviach, kde trend obchodu medzi členskými štátmi, nehybnosť cien alebo iné okolnosti naznačujú, že hospodárska súťaž môže byť na vnútornom trhu obmedzená alebo skreslená. Článok 17 stanovuje, hoci pre iný právny nástroj: článok 18, podľa ktorého bolo prijaté napadnuté rozhodnutie, neumožňuje Komisii prijať rozhodnutie o žiadosti o informácie na špekulatívnom základe, bez skutočného podozrenia.⁶²

75. Ako uviedol Všeobecný súd, rozhodnutie prijaté podľa článku 18 ods. 3, nemusí obsahovať odkaz na tieto indície, za predpokladu, že jasne označuje domnienky, ktoré sú predmetom vyšetrovania.⁶³ Súdny dvor opakovane rozhodol, že Komisia nie je povinná oznámiť adresátovi rozhodnutia nariaďujúceho inšpekciu všetky informácie, ktoré má k dispozícii o predpokladaných porušeníach.⁶⁴ Táto zásada sa mi zdá použiteľná aj vzhľadom na rozhodnutia o žiadosti o informácie adresované podnikom podľa článku 18 ods. 3.

57 — Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs vo veci SEP/Komisia (C-36/92 P, EU:C:1993:928, bod 21).

58 — Porovnaj rozsudky AM & S Europe (155/79, EU:C:1982:157, bod 15), SEP/Komisia (C-36/92 P, EU:C:1994:205, bod 21), ako aj návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs vo veci SEP/Komisia (C-36/92 P, EU:C:1993:928, body 20 až 22).

59 — Porovnaj rozsudok Všeobecného súdu Cementos Portland Valderrivas/Komisia (T-296/11, EU:T:2014:121, bod 40).

60 — V tomto zmysle pozri analogicky rozsudok Roquette Frères (C-94/00, EU:C:2002:603, body 54 a 55).

61 — Pozri bod 24 vyššie.

62 — Pozri analogicky návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci Nexans a Nexans France/Komisia (C-37/13 P, EU:C:2014:223, bod 43).

63 — Bod 37 rozsudku napadnutého odvolaním.

64 — Pozri rozsudky Dow Chemical Ibérica a i./Komisia (97/87 až 99/87, EU:C:1989:380, bod 45) a Nexans a Nexans France/Komisia (C-37/13 P, EU:C:2014:2030, bod 35).

76. Existencia a dostatočnosť indícií podporujúcich prijatie rozhodnutia podľa článku 18 podlieha súdnemu preskúmaniu v prípade, že podnik spochybňuje zákonnosť tohto rozhodnutia.⁶⁵ V priebehu súdneho konania sa môže od Komisie požadovať, aby sprístupnila dôkazy, na ktorých založila svoje dôvodné podozrenie, aby súdnicstvo Únie bolo schopné overiť, či bolo napadnuté rozhodnutie svojvoľné.⁶⁶ Svojvoľný charakter rozhodnutia je však odlišnou otázkou ako „nevyhnutnosť“ informácií, ktoré sa v tomto rozhodnutí požadujú. Ide zároveň o otázku, o ktorej nemôžu sudcovia Únie konať bez návrhu; je na účastníkovi konania, aby pred súdmi Únie vzniesol návrh zakladajúci sa na tomto bode.

ii) Prejednávaná vec

77. Na úvod sa musím dotknúť dvoch predbežných námietok týkajúcich sa prípustnosti predmetného odvolacieho dôvodu, ktoré predložila Komisia.

78. Na jednej strane sa mi zdá, že Komisia celkom správne poukazuje na to, že na prvom stupni odvolateľka netvrdila, že Komisia nemala dostatočné indície na odôvodnenie prijatia napadnutého rozhodnutia. Súhlasím preto s Komisiou v tom, že Všeobecnému súdu nemožno vytknúť, že túto otázku nepreveril.

79. Na druhej strane si nemyslím, že má Komisia pravdu v tom, že tento tretí dôvod sa obmedzuje na zistenia Všeobecného súdu týkajúce sa otázok 1A, 1B, 3 a 4. Na prvom stupni totiž odvolateľka skutočne namietala nedostatočné odôvodnenie napadnutého rozhodnutia, ktoré podľa jej názoru znemožňovalo skontrolovať, či boli požadované informácie „nevyhnutné“ v zmysle článku 18 nariadenia č. 1/2003.

80. Návrh, ktorý na Všeobecný súd podala HeidelbergCement, je celkom jasný v tom, že jeho prvoradou argumentáciou bolo, že overenie nevyhnutného charakteru požadovaných informácií bolo znemožnené v dôsledku nepresnosti napadnutého rozhodnutia. Konkrétne otázky, na ktoré odkazuje Komisia, sa uvádzali len ako príklady pre názor, ako odvolateľka zdôraznila, že aj keby sa odôvodnenie považovalo za dostatočné, súvislosť medzi požadovanými informáciami a predpokladanými porušeniami nebola zrejmá. Argumentácia, ktorá sa zameriavala len na otázky 1A, 1B, 3 a 4, bola teda predložená len alternatívne a subsidiárne.

81. Vzhľadom na to sa mi z dôvodov vysvetlených pri prvom odvolacom dôvode zdá prvoradá argumentácia odvolateľky opodstatnená: ak účel žiadosti o informácie nie je pomerne dobre definovaný, ako má adresát tejto žiadosti overiť, či sú splnené požiadavky článku 18 pre každý okruh otázok obsiahnutých v žiadosti?

82. V skoršej judikatúre samotný Všeobecný súd zdôrazňoval dôležitosť spojitosti medzi opisom cieľa vyšetrovania a nevyhnutným charakterom požadovaných informácií. Ako Všeobecný súd rozhodol, kritérium nevyhnutnosti uvedené v článku 18 sa musí posudzovať v závislosti od cieľa vyšetrovania, ktorý musí byť záväzne uvedený v samotnej žiadosti o informácie. Komisia môže požadovať len oznámenie informácií, ktoré jej umožnia overiť jej domnienky týkajúce sa porušení, ktoré odôvodňujú vedenie vyšetrovania a sú uvedené v žiadosti o informácie.⁶⁷ Generálny advokát Jacobs tiež zdôraznil, že je dôležité, aby v samotnom rozhodnutí boli uvedené dostatočne podrobné informácie o rozsahu vyšetrovania.⁶⁸

65 — Pozri analogicky rozsudok Roquette Frères (C-94/00, EU:C:2002:603, bod 54).

66 — Rozsudok Všeobecného súdu Cementos Portland Valderrivas/Komisia (T-296/11, EU:T:2014:121, body 41 až 56).

67 — Rozsudok Amann & Söhne a Cousin Filterie/Komisia (T-446/05, EU:T:2010:165, bod 333 a citovaná judikatúra).

68 — Pozri návrhy vo veci SEP/Komisia (C-36/92 P, EU:C:1993:928, bod 34).

83. V rozsudku napadnutom odvolaním teda Všeobecný súd nielen potvrdil „nevyhnutnosť“ požadovaných informácií na základe nedostatočného odôvodnenia (bez ohľadu na svoju predchádzajúcu judikatúru vzhľadom na tento bod), ale – čo je dôležitejšie – nesprávne vyložil aj požiadavku „nevyhnutnosti“. Zdá sa, že Všeobecný súd v skutočnosti pripúšťa, že na splnenie tejto požiadavky postačuje akákoľvek spojitosť medzi požadovanými informáciami a predpokladaním porušovaním.

84. Skutočnosť, že Všeobecný súd použil nesprávny test nevyhnutnosti, je zjavná v prvom rade z bodov 54 až 58 rozsudku napadnutého odvolaním. HeidelbergCement tvrdila, že niektoré informácie požadované Komisiou by mohli byť na účely vyšetrovania nepoužiteľné, pretože tieto informácie sa týkali mnohých iných výrobkov, ktoré mali rozdielne ceny a tvorili spoločný balík. Za týchto podmienok nebolo podľa názoru odvolateľky možné vykonať žiadne zmysluplné porovnanie cien v EHP. Všeobecný súd hlbšie nepreskúmaval podstatu argumentácie spoločnosti HeidelbergCement a obratom ju zamietol s tvrdením, že tieto informácie: a) by sa mohli považovať za spojené s predpokladanými porušeniami, b) kritika týkajúca sa nespoľahlivosti poskytnutých údajov nemala žiadny vplyv na zákonnosť žiadosti o informácie, c) bolo na Komisii určiť, či zhromaždené informácie umožňujú vo vzťahu k žalobcovi potvrdiť existenciu jedného alebo viacerých porušení, pričom žalobkyňa mala možnosť, ak by taká situácia nastala, spochybníť dôkaznú hodnotu požadovaných informácií vo svojej odpovedi na prípadné oznámenie o výhradách alebo v rámci podpory žaloby o neplatnosť právoplatného rozhodnutia.

85. Zdá sa, že odôvodnenie Všeobecného súdu je v tomto bode chybné. Bez ohľadu na to, či boli námietky, ktoré predniesla HeidelbergCement, správne, nemohli byť zamietnuté jednoduchým tvrdením, že medzi vyhľadávanými informáciami a predpokladanými porušeniami existovala nejaká spojitosť, a že to stačilo. Kľúčovou otázkou je, či bolo možné dôvodne očakávať, že dané informácie budú pre Komisiu užitočné. Význam tohto hľadiska však Všeobecný súd vyslovene zamietol tvrdením, že prípadná nedostatočná užitočnosť vyhľadávaných informácií by v žiadnom prípade nemala vplyv na zákonnosť rozhodnutia napadnutého odvolaním. To je zjavne nesprávne. Súhlasím, že Komisia by mala mať širokú mieru voľnej úvahy pri rozhodovaní o tom, aké informácie sa môžu považovať za užitočné (a teda za „nevyhnutné“ v zmysle článku 18), ale súdnemu preskúmaniu výkonu tejto právomoci sa súdy Únie nemôžu vyhnúť. Ak by informácie požadované Komisiou boli na účely vyšetrovania zjavne irelevantné, zákonnosť napadnutého rozhodnutia by bola ovplyvnená, na rozdiel od toho, ako to uzavrel Všeobecný súd.

86. Skutočnosť, že odvolateľka mohla spochybníť dôkaznú hodnotu predmetných informácií vo svojej odpovedi na prípadné oznámenie o výhradách, alebo v rámci podpory žaloby o neplatnosť právoplatného rozhodnutia, nemá žiadny vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia. Rozhodnutie o žiadosti o informácie, ktoré nie je nevyhnutné v zmysle článku 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003, je nezákonné (úplne alebo čiastočne), a ako také by ho súdy Únie mali zrušiť. Znenie tohto ustanovenia je veľmi jasné v tom zmysle, že zákonnosť takéhoto rozhodnutia môže byť okamžite predmetom súdneho preskúmania; podľa článku 18 ods. 3 rozhodnutie Komisie takisto „upozorní na právo vzniesť námietky proti rozhodnutiu pred Súdnym dvorom“.

87. Nesprávne použitie kritéria nevyhnutnosti zo strany Všeobecného súdu možno badať, po druhé, v bodoch 60 až 80 rozsudku napadnutého odvolaním. HeidelbergCement tvrdil, že napadnuté rozhodnutie porušuje článok 18 v tom zmysle, že mnohé z jeho otázok požadovali, aby poskytol informácie, ktoré už poskytol pri odpovedi na predchádzajúce žiadosti o informácie.

88. Všeobecný súd najprv pripomenul svoju judikatúru, podľa ktorej žiadosti o informácie, ktoré smerujú k zabezpečeniu informácií o dokumente, ktorý už má Komisia k dispozícii, sa nemôžu v zásade považovať za odôvodnené potrebami vyšetrovania. Konštatovalo sa tiež, že rozhodnutie ukladajúce adresátovi povinnosť poskytnúť – po druhý raz – informácie, ktoré už boli požadované, z dôvodu, že podľa názoru Komisie boli iba niektoré informácie nesprávne, môže predstavovať záťaž, ktorá je neprimeraná vo vzťahu k potrebám vyšetrovania, a nebude preto v súlade so zásadou

proporcionality a nebude ani spĺňať požiadavku nevyhnutnosti. Všeobecný súd nakoniec dodal, že podľa jeho názoru nemôže snaha o zjednodušenie spôsobu spracúvania odpovedí, ktoré podniky poskytnú, odôvodniť povinnosť podnikov predložiť informácie, ktoré už má Komisia k dispozícii, v novej forme.⁶⁹

89. Úvahy Všeobecného súdu k tomuto bodu sa mi zdajú presvedčivé. Uvádzané zásady, zdá sa, pramenia priamo z kritéria „nevyhnutnosti“ uvedeného v článku 18.⁷⁰ Uplatnenie týchto zásad v posudzovanom prípade však už nie je rovnako presvedčivé.

90. Všeobecný súd konštatoval, že väčšina dotazníka požadovala od odvolateľky, aby opätovne predložila informácie, ktoré už Komisii dodala. V tejto súvislosti Všeobecný súd zamietol argument Komisie, že snahou napadnutého rozhodnutia bola tiež náprava údajných chýb v informáciách, ktoré už HeidelbergCement skôr poskytla: Všeobecný súd nedokázal označiť ani jednu z údajných chýb ako príklad. Ďalej Všeobecný súd konštatuje, že Komisia prijala rozhodnutia podľa článku 18, ktoré boli prakticky totožné pre všetky podniky, ktorých sa vyšetrovanie týkalo. To znamenalo, že Komisia nezohľadnila informácie, ktoré už jednotlivé podniky (vrátane spoločnosti HeidelbergCement) poskytli. Všeobecný súd vskutku konštatoval, že napadnuté rozhodnutie bolo prijaté aspoň sčasti práve s cieľom získať od odvolateľky konsolidovanú verziu jej minulých odpovedí.⁷¹

91. Napriek týmto zisteniam Všeobecný súd zamietol argumenty, ktoré predniesla HeidelbergCement, s poznámkou, že niektoré z otázok sa týkali informácií, ktoré neboli predtým požadované, zatiaľ čo iné boli podrobnejšie ako informácie žiadané predtým v tom zmysle, že boli konkrétnejšie z dôvodu ich zmeneného rozsahu alebo doplnenia dodatočných premenných. Na základe toho Všeobecný súd dospel k záveru, že skutočnosť, že účelom tohto dotazníka bolo zabezpečiť aktuálne alebo podrobnejšie informácie, bola dôkazom toho, že požadované informácie boli nevyhnutné.⁷²

92. Záver, ku ktorému dospel Všeobecný súd, je mätúci: zdá sa, že pripustil, že akúkoľvek zmenu v znení otázok, ktorá smeruje k tomu, aby odpovede zahŕňali ďalšie alebo podrobnejšie informácie, možno považovať za spĺňajúcu požiadavky článku 18. To by platilo aj v prípade, že by ďalšie alebo podrobnejšie informácie tvorili len relatívne malú časť celkového rozsahu požadovaných informácií. V skutočnosti aj zbežné porovnanie otázok uvedených v rozsudku napadnutom odvolaním s otázkami, ktoré už boli odvolateľke položené v predchádzajúcich žiadostiach ukazuje, že rozsah zmien medzi týmito otázkami je často minimálny. Je nesporné, že, ako uvádza samotné napadnuté rozhodnutie v bode 6, jedným z jeho cieľov bolo získať konsolidovanú verziu už poskytnutých informácií. Konkrétne sa vyžadovala konsolidácia vo forme požadovanej Komisiou, aby mohla všetky údaje, ktoré prijala, rýchlo porovnať.

93. Ďalej nie je sporné, že niektoré informácie požadované Komisiou už boli zverejnené a že Komisia ich mohla ľahko získať iným spôsobom (napríklad prostredníctvom vyhľadávania na internete).

94. Ak ponechám stranou otázku primeranosti takejto žiadosti o informácie, len ťažko dokážem pochopiť, ako by pri správnom výklade mohla byť požiadavka „nevyhnutnosti“ splnená.

95. Vzhľadom na všetky vyššie uvedené dôvody zastávam názor, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia pri uplatňovaní požiadavky nevyhnutnosti podľa článku 18 nariadenia č. 1/2003. Tretiemu odvolaciemu dôvodu odvolateľky by sa teda malo vyhovieť a rozsudok napadnutý odvolaním by sa mal zrušiť v rozsahu, v akom Všeobecný súd v bodoch 48 až 80 uvedeného rozsudku zamietol odvolateľkou uplatňovaný dôvod neplatnosti, ktorý sa týkal nevyhnutnosti požadovaných informácií v napadnutom rozhodnutí.

69 — Pozri body 71 až 74 rozsudku napadnutého odvolaním a citovanú judikatúru.

70 — Porovnaj návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Darmon vo veci Orkem/Komisia (374/87, EU:C:1989:207, bod 66).

71 — Body 64 a 70 rozsudku napadnutého odvolaním.

72 — Body 76 až 79 rozsudku napadnutého odvolaním.

4. Forma požadovaných informácií

a) Tvrdenia účastníkov konania

96. V rámci svojho štvrtého odvolacieho dôvodu HeidelbergCement tvrdí, že Všeobecný súd v bodoch 81 až 85 rozsudku napadnutého odvolaním nesprávne vyložil a uplatnil článok 18 nariadenia č. 1/2003, keď pripustil, že Komisia bola oprávnená žiadať, aby adresát rozhodnutia poskytol požadované informácie v určitej forme. Odvolateľka tvrdí, že Komisia nemá oprávnenie požadovať, aby podniky predkladali požadované informácie v súlade s osobitnými a prísnymi pokynmi.

97. Komisia tvrdí, že Všeobecný súd v tejto súvislosti nepochybil. Komisia by mala mať oprávnenie požadovať, aby podnik poskytol požadované informácie vo forme, ktorá sa považuje za nevyhnutnú. Tento výklad článku 18 by podporovalo aj odôvodnenie 23 nariadenia č. 1/2003,⁷³ ktoré odkazuje na „informácie,... pretože je to potrebné [ktoré sú nevyhnutné – *neoficiálny preklad*]“.

b) Posúdenie

i) O povinnosti poskytnúť informácie

98. Malo by sa najprv pripomenúť, že postupy podľa nariadenia č. 1/2003 nie sú trestného charakteru; ide o správne postupy, ktoré však môžu viesť k uloženiu značných pokút podnikom, ktoré boli uznané zodpovednými za porušenie pravidiel hospodárskej súťaže Únie.

99. Absolútne právo nevypovedať v rámci týchto postupov ako také neexistuje.⁷⁴ Ako sa konštatuje v ustálenej línii judikatúry, podniky, ktoré podliehajú týmto postupom, majú povinnosť aktívne spolupracovať v rámci vyšetrovania vedeného Komisiou, čo znamená, že musia Komisii sprístupniť všetky informácie týkajúce sa predmetu vyšetrovania.⁷⁵

100. V súlade s článkom 18 nariadenia č. 1/2003 má Komisia právomoc požadovať od spoločností, aby poskytli odpovede na konkrétne otázky a sprístupnili dokumenty, ktorými disponujú.⁷⁶ Podnik má povinnosť vyhovieť aj v prípade, že informácie, ktoré sa majú poskytnúť, môže Komisia použiť v jeho neprospech.⁷⁷

101. Vyšetrovacími právomocami Komisie sú totiž výhradne právomoci, ktoré jej boli zverené nariadením č. 1/2003, a aby mohla odhaľovať a stíhať porušovanie pravidiel hospodárskej súťaže Únie, musí sa do značnej miery opierať o informácie poskytnuté samotnými podnikmi (ako aj na dokumenty objavené pri inšpekciách).

102. Vzhľadom na to musím opätovne zdôrazniť, že v rámci systému zavedeného nariadením č. 1/2003 znáša dôkazné bremeno o porušení pravidiel hospodárskej súťaže Únie Komisia (prípadne vnútroštátne orgány hospodárskej súťaže).⁷⁸ V súlade s tým, hoci podniky nemajú právo nevypovedať, nemožno od nich požadovať, aby plnili úlohy, ktoré sú v pravom zmysle slova vecou riadenia a vyšetrovania prípadu.

73 — Spomína sa to aj v bode 84 rozsudku napadnutého odvolaním.

74 — V prípade podnikov, ktoré podliehajú uvedeným postupom, sa uznáva iba právo nevypovedať vo svoj neprospech, a to s istými obmedzeniami: pozri body 149 až 168 nižšie.

75 — Rozsudok Orkem/Komisia (374/87, EU:C:1989:387, bod 27).

76 — Pozri bod 25 vyššie.

77 — Treba poznamenať, že právo vydávať právne záväzné žiadosti o informácie znižuje potrebu, aby daná inštitúcia vykonávala miestne inšpekcie v prevádzkových priestoroch podnikov. Žiadosti o informáciu zjavne predstavujú vo všeobecnosti menší zásah do súkromia podniku a jeho každodennej prevádzky. Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Darmon vo veci Orkem/Komisia (374/87, EU:C:1989:207, bod 155).

78 — Bod 26 vyššie.

103. Základnou otázkou, ktorú tento odvolací dôvod vyvoláva, je otázka vymedzenia úlohy Komisie pri vyšetrowaní predpokladaných porušení pravidiel hospodárskej súťaže a úlohy podnikov, ktoré podliehajú vyšetrowaniu, pri spolupráci s Komisiou. Presnejšie povedané, jednou z kľúčových otázok, ktoré v posudzovanom prípade vznikajú, je, či sa dá pojem „informácie“ v článku 18 nariadenia č. 1/2003 vykladať tak, že umožňuje Komisii požadovať od podnikov, aby predložili požadované informácie v konkrétnej forme.

104. Zastávam názor, že odpoveď na túto otázku by mala byť v zásade záporná.

105. Súhlasím s Komisiou, že znenie odôvodnenia 23 a článku 18 nariadenia č. 1/2003 naznačuje (odkazujúc na „nevyhnutnosť“ informácií), že Komisia môže žiadať, aby adresáti poskytli informácie vo forme, ktorá môže byť užitočná pre jej vyšetrowanie. Potreba zachovať účinnosť právomocí Komisie v oblasti vyšetrowania podľa nariadenia č. 1/2003 nevyhnutne znamená, že informácie musia byť nielen správne a úplné, ale aj zrozumiteľné a využiteľné touto inštitúciou. Tieto informácie sa nemôžu teda poskytovať chaoticky, nesystematicky alebo čiastkovo. Navyše podnik nesmie zaplavovať Komisiu nevyžiadanými dokumentmi a údajmi s tým, že vytriedenie relevantných informácií ponechá na Komisiu.

106. Pojem „informácie“ však nemožno rozširovať až potiaľ, aby znamenal, že od podnikov by bolo možné požadovať, aby plnili úlohy, ktoré sú súčasťou prípravy konania a ktoré v dôsledku toho obvykle vykonávajú zamestnanci Komisie. Povinnosť stanovená v článku 18 nariadenia č. 1/2003 sa obmedzuje na „poskytovanie informácií“, alebo, ako Súdny dvor uviedol vo svojej judikatúre, na sprístupnenie informácií.⁷⁹ Nikde v tomto ustanovení sa výslovne nespomínajú povinnosti, ktoré by išli nad rámec predloženia informácií.

107. Zastávam preto názor, že Komisia v zásade nie je oprávnená podľa článku 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003 požadovať od adresáta rozhodnutia, aby požadované informácie poskytol za každých okolností v určitej forme. To ale neznamená, že by podnik mohol vždy jednoducho nerešpektovať formu požadovanú Komisiou pre informácie, ktoré sa majú poskytnúť. Takéto správanie by bolo v rozpore s povinnosťou aktívnej spolupráce. Podnik tak musí venovať náležitú pozornosť forme, v ktorej Komisia vyžaduje predloženie požadovaných informácií.

108. Podľa môjho názoru v praxi závisia úpravy formy informácií, ktorých vykonanie môže Komisia od spoločnosti vyžadovať, od povahy informácií, ktoré sa majú poskytnúť. Pokiaľ ide o dotknuté informácie v posudzovanom prípade, možno určiť tri rôzne typy: a) informácie, ktoré sa museli v istej miere usporiadať a zostaviť tak, aby ich mohla Komisia ľahko pochopiť a použiť; b) informácie, ktoré existovali vo forme, ktorú bolo možné ihneď zaslať Komisii, keďže ich mohla ľahko pochopiť a použiť, a c) informácie, ktoré už boli zverejnené.

109. Pokiaľ ide o prvý typ informácií, ten pozostával z informácií, ktoré musel adresát rozhodnutia najprv nevyhnutne usporiadať, aby ich mohol predložiť Komisii. Zdá sa mi teda, že z povinnosti aktívnej spolupráce vyplýva, že za daných okolností možno od podniku očakávať, že sa vynasnaží dodržať formu požadovanú Komisiou. Pokiaľ forma zvolená Komisiou nie je spojená s výrazne vyššou záťažou, než v prípade ďalších možných foriem, ktoré by mohli byť využité, od dotknutého podniku by sa mohlo odôvodnene požadovať, aby vyhovel pokynom Komisie.

110. Čo sa však týka druhého a tretieho typu informácií, nemyslím si, že by sa žiadosť o úpravu formy príslušných informácií mohla považovať za prijateľnú. Keďže adresát rozhodnutia mohol ihneď predložiť požadované informácie vo forme, ktorú mohla Komisia ľahko pochopiť a spracovať, nevidím žiadny dôvod, prečo by úpravy formy údajov spôsobom, ktorý Komisia považuje za najvhodnejší na účely svojho vyšetrowania, nemohli vykonať samotní zamestnanci Komisie.

⁷⁹ — Bod 99 vyššie.

111. Za týchto podmienok by bolo možné žiadosť Komisie o úpravu formy veľkého objemu údajov analogicky prirovnať k žiadosti o preklad množstva obsiahlych dokumentov, ktoré má podnik k dispozícii, do iného jazyka. Skutočnosť, že zamestnanci Komisie by nemuseli mať potrebné jazykové znalosti, by z môjho pohľadu takúto žiadosť neodôvodňovala.

112. V tomto kontexte by sa nemalo prehliadnuť, že na rozdiel od toho, čo sa deje na úrovni členských štátov, pokiaľ ide o otázky, akými sú dane alebo cenné papiere, v právnom poriadku Únie neexistujú žiadne výslovné pravidlá týkajúce sa spôsobu, akým by mali podniky usporadúvať a uschovávať údaje a dokumenty, ktoré by mohli byť relevantné pre vyšetrovanie na základe nariadenia č. 1/2003. Podniky majú voľnosť pri rozhodovaní o spôsobe usporadúvania a uschovávaní informácií, ktoré majú k dispozícii, podľa toho, čo považujú za najlepšie. Ak si v rámci vyšetrovania pre podozrenie z porušenia pravidiel hospodárskej súťaže Komisia želá, aby sa dotknuté informácie usporiadali inak, ide o úlohu, ktorá tvorí po správnosti súčasť prípravy konania.

ii) Posudzovaný prípad

113. V rozsudku napadnutom odvolaním Všeobecný súd uviedol, že právomoc Komisie požadovať informácie podľa článku 18 musí v zásade nevyhnutne predpokladať právo tohto orgánu požadovať, aby sa informácie poskytli v určitej forme. Tiež však dodal, že výkon tejto právomoci podlieha obmedzeniam vyplývajúcim zo zásady proporcionality a z práva podniku nevypovedať vo svoj neprospech.⁸⁰ Všeobecný súd následne pristúpil k preskúmaniu napadnutého rozhodnutia z pohľadu proporcionality a dospel k záveru, že aj napriek tomu, že vyvoláva „obzvlášť významnú záťaž“ pre adresáta,⁸¹ túto zásadu neporušuje.⁸²

114. Z dôvodov uvedených v bodoch 98 až 112 vyššie považujem túto úvahu za nesprávnu. V dôsledku toho Všeobecný súd v posudzovanom prípade nesprávne vyložil pojem informácie v zmysle článku 18 nariadenia č. 1/2003.

115. Zastávam názor, že článok 18 pri správnom výklade nedovoľoval, aby Komisia od odvolateľky požadovala, aby poskytla všetky informácie požadované v napadnutom rozhodnutí v konkrétnom formáte stanovenom v prílohe II a III tohto rozhodnutia.⁸³

116. Pokyny k spôsobu, akým sa mali informácie Komisii poskytnúť, boli mimoriadne prísne. Výslovná hrozba sankcií zabezpečovala, aby bola požadovaná forma v plnej miere dodržaná. V políčku na začiatku dotazníka Komisia uvádza (tučným a podčiarknutým písmom): „Vezmite prosím na vedomie, že ak nasledujúce definície a pokyny nebudete rešpektovať, Vaša odpoveď sa môže považovať za nesprávnu alebo zavádzajúcu“.

117. Komisia preto nevyžadovala len konkrétnu formu, v ktorej sa mali informácie, ktoré musela odvolateľka usporiadať, predložiť, ale v skutočnosti požadovala, aby sa v súlade s touto formou poskytli všetky informácie bez ohľadu na ich objem a povahu.⁸⁴

118. To je podľa môjho názoru neprijateľné. V dôsledku žiadosti Komisie musela odvolateľka (opätovne) upravovať formu, čo mala v zásade vykonať Komisia.

80 — Bod 85 a 86 rozsudku napadnutého odvolaním.

81 — Body 96 a 106 rozsudku napadnutého odvolaním.

82 — Body 89 až 108 rozsudku napadnutého odvolaním.

83 — Príloha II (podrobné pokyny k odpovediam na dotazník) a príloha III (predlohy odpovedí) napadnutého rozhodnutia spoločne predstavujú takmer 30 strán mimoriadne podrobných pokynov.

84 — Informácie typu, ktorý bol opísaný v bodoch 108 až 110 vyššie.

119. Po prvé, ako vysvetlila odvolateľka, pričom Komisia jej neoponovala, veľká časť požadovaných údajov sa mohla ihneď poskytnúť vo forme, v ktorej bola uložená v jej databázach. Skutočnosť, že Komisia požadovala veľmi konkrétnu a prísnu formu týchto údajov, však viedla k značnému množstvu ďalšej práce, už len z dôvodu úpravy formy týchto údajov.

120. Po druhé Komisia tiež od odvolateľky požadovala, aby predložila informácie, ktoré už boli zjavne zverejnené. Napríklad bod 10 prílohy II napadnutého rozhodnutia znie: „Všetky peňažné hodnoty musia byť vyjadrené v eurách. Ak použitá miestna mena nie je euro, prosím prevedte sumu na eurá podľa oficiálneho výmenného kurzu uverejneného Európskou centrálnou bankou v referenčnom období“. Na pojednávaní bola Komisia požiadaná, aby vysvetlila, prečo tieto výpočty nemohli vykonať jej vlastní zamestnanci. Komisia neposkytla nijakú odpoveď.

121. Po tretie, zatiaľ čo objem informácií nie je v rámci tohto odvolacieho dôvodu sporný, je nespochybniteľné, že úpravy formy požadované od odvolateľky boli početné, zložité a zťažujúce. Vo svojej žalobe podanej na Všeobecný súd HeidelbergCement uviedla niekoľko podrobných odhadov počtu pracovných hodín potrebných na vyhotovenie odpovedí na dotazník Komisie a z toho vyplývajúce náklady. Na podporu svojich odhadov tiež uviedla určité dôkazy. Komisia za seba len napadla tieto odhady tvrdením, že odvolateľka nepredložila dostatočné alebo spoľahlivé dôkazy. Komisia však neuviedla žiadny konkrétny prvok na podporu svojich námietok, ani neoznačila prípadné chyby v týchto odhadoch. Z tohto dôvodu na pojednávaní bola Komisia požiadaná, aby uviedla dôvody, prečo sa domnievala, že HeidelbergCement nadhodnotila tieto údaje a čo by podľa jej názoru predstavovalo spoľahlivé údaje. Komisia nebola schopná poskytnúť ani približný odhad, ani nepodala žiadne vysvetlenie, prečo by sa odhady poskytnuté odvolateľkou nemohli považovať za dôveryhodné.

122. Zdá sa mi, že v posudzovanom prípade sa od odvolateľky v podstate požadovalo, aby vo vzťahu k predkladaniu požadovaných informácií vykonala také rozsiahle, zložité a časovo náročné administratívne úlohy, že príprava konania proti nemu bola, zdá sa, v konečnom dôsledku „prenesená“ na podnik, ktorý podliehal vyšetrovaniu.

123. Vzhľadom na všetky tieto dôvody som zaujal názor, že odvolateľka má pravdu, že Všeobecný súd nesprávne vyložil článok 18 nariadenia č. 1/2003. Štvrtému odvolaciemu dôvodu odvolateľky by sa v dôsledku toho malo vyhovieť a rozsudok napadnutý odvolaním by sa mal zrušiť v rozsahu, v akom Všeobecný súd z dôvodov uvedených v bodoch 23 až 43 tohto rozsudku rozhodol, že Komisia bola oprávnená požadovať informácie uvedené v prílohe I napadnutého rozhodnutia, v súlade s formou znázornenou v jeho prílohe II a prílohe III.

5. Lehoty týkajúce sa žiadosti

a) Tvrdenia účastníkov konania

124. V rámci svojho piateho odvolacieho dôvodu, ktorý smeruje proti bodom 101 až 108 rozsudku napadnutého odvolaním, HeidelbergCement namieta spôsob, akým Všeobecný súd posúdil primeranosť lehôt určených v napadnutom rozhodnutí. HeidelbergCement najmä tvrdí, že súd nesprávne rozhodol, že tieto lehoty boli primerané, s ohľadom na prostriedky, ktoré sú dostupné podniku veľkosti a rozsahu, ktorému zodpovedá HeidelbergCement. To by malo za následok, že by žiadosti o informácie mali rôzne lehoty v závislosti od hospodárskych prostriedkov, ktoré majú dotknuté podniky k dispozícii.

125. Komisia za seba poznamenala, že odvolateľka kritizuje iba bod 107 rozsudku napadnutého odvolaním, a nie zvyšok úvah Všeobecného súdu, a žiada Súdny dvor, aby tento odvolací dôvod odmietol.

b) Posúdenie

126. Pripomienky Komisie týkajúce sa rozsahu tohto odvolacieho dôvodu sú správne: navrhovateľ iba kritizuje skutočnosť, že Všeobecný súd pri posudzovaní primeranosti predmetných lehôt odkázal na prostriedky, ktoré sú dostupné podniku veľkosti a rozsahu, ktorému zodpovedá HeidelbergCement.

127. Navyše argumenty, ktoré predniesla HeidelbergCement k tejto otázke, ma celkom nepresvedčili.

128. Ak sa má dodržať zásada proporcionality, pokiaľ ide o lehoty stanovené v žiadosti o informácie, Komisia (a súdy Únie pri preskúmvaní zákonnosti uvedenej žiadosti) musí nutne vziať do úvahy prostriedky, ktoré má k dispozícii adresát uvedenej žiadosti. Ako inak by bolo možné posúdiť, či daná žiadosť nekladie nadmernú alebo neprimeranú záťaž na určitý podnik? Rovnica, ktorú musia Komisia a súdy Únie vyriešiť v tomto smere, obsahuje dve hlavné premenné: na jednej strane množstvo a zložitosť požadovaných informácií a na strane druhej skutočnú schopnosť adresáta poskytnúť tieto informácie.

129. Množstvo a zložitosť požadovaných informácií závisí, samozrejme, od mnohých premenných: od závažnosti predpokladaného porušenia, povahy účasti dotknutého podniku, významu vyhľadávaných dôkazov, množstva a druhu užitočných informácií, o ktorých sa Komisia domnieva, že s nimi dotknutý podnik disponuje.⁸⁵

130. Skutočná schopnosť adresáta poskytnúť požadované informácie je predovšetkým funkciou (ľudských, technických a finančných) prostriedkov, ktoré má k dispozícii.

131. Z tohto dôvodu sa mi prostriedky, ktoré sú všeobecne k dispozícii podniku veľkosti a rozsahu adresáta rozhodnutia vydaného podľa článku 18 ods. 3, zdajú byť jedným z okolností, ktoré možno vziať do úvahy pri určovaní, či možno od daného adresáta v skutočnosti odôvodnene očakávať, že odpovie v lehote stanovenej Komisiou. Je zrejmé, ako to odvolateľka sama uznala, že úloha, ktorá môže byť pre malý rodinný podnik príliš rozsiahla, môže byť pre sofistikovaný nadnárodný podnik s niekoľkými tisíckami zamestnancami menej zaťažujúca.

132. To však nevyhnutne neznamená, ako tvrdí odvolateľka, že by Komisia mala zasielať žiadosti o informácie s odlišnými lehotami pre každého adresáta. Pri odosielaní tej istej žiadosti o informácie rôznym podnikom môže totiž Komisia stanoviť aj lehotu, ktorá je primeraná pomerom všetkých dotknutých podnikov.

133. Vzhľadom na uvedené si myslím, že by sa nemala preceňovať ani dôležitosť prostriedkov podnikov. Najmä záťaž kladená na podnik nemôže byť aritmetickým podielom na jeho prostriedkoch. Veľký podnik môže mať k dispozícii viac personálu, väčšiu finančnú schopnosť a prepracovanejšie nástroje IT, ale to neznamená, že Komisia má právo požadovať mimoriadne úsilie od tohto podniku. Koniec koncov, nie je náplňou práce určitého podniku plniť úlohy Komisie, a to platí bez ohľadu na veľkosť tohto podniku a prostriedkov, ktoré má k dispozícii.

134. V rámci tohto odvolacieho dôvodu však odvolateľka netvrdila, že Všeobecný súd nesprávne zväzil pracovnú záťaž, ktorú predstavovalo napadnuté rozhodnutie, a jej schopnosť odpovedať, ani že by nevzal do úvahy iné prvky, ktoré by mali význam pre posúdenie primeranosti lehôt stanovených v napadnutom rozhodnutí. Ako bolo uvedené, namietala iba proti tomu, že Všeobecný súd vzal do úvahy prostriedky, ktoré má k dispozícii. Ďalšia analýza primeranosti napadnutého rozhodnutia nie je preto potrebná.

85 — Pozri analogicky rozsudok Roquette Frères (C-94/00, EU:C:2002:603, bod 79).

135. Na základe vyššie uvedeného som zaujal názor, že námietky odvolateľky týkajúce sa bodov 101 až 108 rozsudku napadnutého odvolaním sú neopodstatnené.

6. Nejasnosť otázok

a) Tvrdenia účastníkov konania

136. V rámci svojho šiesteho odvolacieho dôvodu HeidelbergCement tvrdí, že Všeobecný súd v bodoch 109 až 114 rozsudku napadnutého odvolaním nevytýkal nejasnosť určitých otázok obsiahnutých v napadnutom rozhodnutí. V prvom rade si odôvodnenie rozsudku napadnutého odvolaním údajne odporuje v tom, že Všeobecný súd konštatoval najprv, že žiadosť o informácie bola nejasná, a potom, že je dostatočne jasná. Po druhé Všeobecný súd údajne odňal spoločnosti HeidelbergCement účinnú súdnu ochranu tým, že konštatoval, že nepresnosť niektorých otázok by mohla byť podľa okolností prípadu napadnutá v rámci žaloby namierenej proti prípadnej sankcii uloženej tomuto podniku pre neschopnosť odpovedať na tieto otázky.

137. Komisia za seba tvrdí, že napadnuté rozhodnutie neobsahovalo žiadnu otázku, ktorá by bola nejasná alebo nejednoznačná. Nanajvýš zahŕňalo otázky formulované všeobecným spôsobom, čo preto umožnilo odvolateľke široký manévrovací priestor na poskytnutie správnej odpovede.

b) Posúdenie

138. Aj z tohto hľadiska sa zdá, že rozsudok napadnutý odvolaním namiesto toho, aby predstavoval múdre šalamúnske rozhodnutie, v skutočnosti len takpovediac „rozdelil dieta na polovicu“ s cieľom dať niečo obom účastníkom konania. Dosiahnutý záver sa mi však zdá aj tak nepresvedčivý.

139. Všeobecný súd najprv pripomína judikatúru Súdneho dvora, podľa ktorej zásada právnej istoty vyžaduje, aby bol každý akt inštitúcií, ktorý vyvoláva právne účinky, jasný a presný, aby dotknuté osoby mohli jednoznačne poznať svoje práva a povinnosti a postupovať podľa toho.⁸⁶ Táto požiadavka je o to významnejšia v súčasnom kontexte, že ako Všeobecný súd sám zdôraznil, odvolateľka ako adresátka rozhodnutia o žiadosti o informácie podľa článku 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003, podstúpila nielen riziko, že jej bude uložená pokuta alebo opakujúca sa sankcia, ak by predložila neúplné alebo oneskorené informácie alebo ak by informácie neposkytla vôbec, ale tiež riziko, že jej bude uložená pokuta, ak by predložila informácie, ktoré by Komisia považovala za nesprávne alebo zavádzajúce.⁸⁷

140. Všeobecný súd ďalej uviedol, že niektoré otázky používali pojmy, ktoré boli naozaj „pomerne nejasné“, ale to sa nemohlo považovať za porušenie zásady právnej istoty; dôvodom je, že Komisia by nemohla dotknutému podniku vytýkať nevhodnú odpoveď, keď otázka je nejasná. Nejasnosť otázky by teda súdy Únie mali zohľadňovať pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutia o uložení pokuty dotknutému podniku.⁸⁸

141. Podľa môjho názoru sú obe námietky, ktoré predniesla HeidelbergCement, v tomto bode dôvodné.

142. V prvom rade by sa podľa môjho názoru mala vytýkať mimoriadne krátka a do určitej miery rozporuplná povaha rozsudku napadnutého odvolaním. Všeobecný súd síce konštatoval, že niektoré otázky boli nejasne formulované, aj keď len do určitej miery („relatívne nejasné“); avšak, obratom uviedol, že neboli *príliš* nejasné na to, aby bolo napadnuté rozhodnutie vyhlásené za natoľko nejednoznačné, že by bola porušená zásada právnej istoty.

⁸⁶ — Bod 111 rozsudku napadnutého odvolaním.

⁸⁷ — Bod 104 rozsudku napadnutého odvolaním.

⁸⁸ — Body 112 a 113 rozsudku napadnutého odvolaním.

143. Toto odôvodnenie si vyžaduje dve kritické poznámky. Po prvé sa zdá, že Všeobecný súd naznačuje, že nedostatok presnosti otázky (alebo viacerých otázok) by bol relevantný, len pokiaľ by sa stalo celé rozhodnutie nejednoznačným. To je nesprávne. Ak boli niektoré otázky naozaj nejasné, Všeobecný súd mal zrušiť napadnuté rozhodnutie iba v častiach, ktoré sa týkali týchto otázok.⁸⁹ Po druhé je nemožné, aby Súdny dvor overil, či boli niektoré otázky, ako tvrdí HeidelbergCement, dostatočne nejasné. Rozsudok napadnutý odvolaním neobsahuje žiadny údaj o znení a množstve otázok, vo vzťahu ku ktorých bolo konštatované, že sú nejasné, ani dôvody, prečo boli tieto otázky len *relatívne* nejasné. Bez ohľadu na skutočnosť, že HeidelbergCement vo svojej žalobe podanej na Všeobecný súd uviedla otázky, ktoré boli podľa jej názoru nedostatočne presné a podrobne vysvetlila (technické alebo jazykové) dôvody svojich námietok voči predmetným otázkam.

144. V tomto kontexte treba poznamenať, že k žalobe odvolateľky podanej na Všeobecný súd bol priložený aj jej list zo 16. novembra 2010 adresovaný Komisii, v ktorom poukazovala na nejednoznačnosť mnohých otázok obsiahnutých v návrhu dotazníka a požadovala od Komisie viaceré vysvetlenia. Komisia v podstate nepopiera, že aj napriek tomu, že v nasledujúcich mesiacoch došlo k niekoľkým prípadom, keď jej zamestnanci a zástupcovia spoločnosti HeidelbergCement spolu komunikovali, obavy uvedené v tomto liste zostali vo veľkej časti nezodpovedané.

145. Na druhom mieste, skutočnosť, že odvolateľka by mohla mať právo napadnúť pokuty, ktoré jej boli uložené za poskytnutie neúplných alebo zavádzajúcich informácií, z dôvodu nejasnosti súvisiacich otázok, neznamená, že súdy Únie nemôžu (a nemali by) vyvodiť dôsledky z prípadného porušenia zásady právnej istoty, ktorého sa dopustila Komisia. Ako už bolo spomenuté, úvahy Všeobecného súdu v tomto bode, zdá sa, zbavujú časť článku 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003 jeho účinkov.⁹⁰

146. Vzhľadom na tieto úvahy by sa malo odvolaciemu dôvodu vychádzajúcemu z nedostatočného a rozporuplného odôvodnenia v bodoch 109 až 114 rozsudku napadnutého odvolaním vyhovieť.

7. Výpoveď vo svoj neprospech

a) Tvrdenia účastníkov konania

147. V rámci svojho siedmeho odvolacieho dôvodu, ktorý smeruje proti bodom 115 až 139 rozsudku napadnutého odvolaním, HeidelbergCement tvrdí, že Všeobecný súd vyložil jej právo nevypovedať vo svoj neprospech mimoriadne zužujúco a zároveň neposkytol tomuto právu ochranu v prejednávanej veci.

148. Komisia tvrdenia prednesené odvolateľkou spochybňuje. Zdôrazňuje, že otázka 1D nevyžadovala, aby HeidelbergCement poskytla právne posúdenie alebo hodnotenie určitého správania, ale iba aby poskytla spôsob výpočtu štvrtročných hrubých ziskových rozpätí. Ak v prípade spoločnosti HeidelbergCement nebol tento spôsob uplatniteľný, mohla sa zdržať poskytnutia odpovede.

b) Posúdenie

149. Na úvod sa zdá, že je užitočné pripomenúť, že odôvodnenie 23 nariadenia č. 1/2003 sa odvoláva na právo podnikov nevypovedať vo svoj neprospech pri plnení rozhodnutia Komisie, ktorým sa požadujú informácie. Toto právo už Súdny dvor uznal, a to ešte predtým, než bolo uvedené nariadenie prijaté.⁹¹ Ide totiž o jednu zo základných zložiek práva určitého podniku na obranu, ktoré treba rešpektovať počas celého konania začatého Komisiou na základe nariadenia č. 1/2003.

89 — Pozri v tomto zmysle analogicky rozsudok Orkem/Komisia (374/87, EU:C:1989:387, bod 42).

90 — V časti, ktorá znie: „[rozhodnutie Komisie] upozorní na právo vzniesť námietky proti rozhodnutiu pred Súdny dvorom“.

91 — Pozri najmä rozsudky Orkem/Komisia (374/87, EU:C:1989:387, bod 35) a Solvay/Komisia (27/88, EU:C:1989:388, bod 32).

150. Na začiatok sa budem zaoberať predbežnými tvrdeniami Komisie, ktoré nepovažujem za presvedčivé. Po prvé tvrdenie Komisie, podľa ktorého sa HeidelbergCement mohla zdržať odpovede, ak by v jej prípade nebol uplatniteľný spôsob, ktorého opísanie sa požadovalo, je podľa môjho názoru zjavne nesprávne. Všeobecný súd už v skutočnosti odmietol tento argument poukazom na to, že otázka bola formulovaná imperatívne, a že odvolateľka bola preto povinná odpovedať.⁹² Po druhej Komisia podľa môjho názoru skresľuje povahu otázky 1D: táto otázka nevyžadovala, aby HeidelbergCement uviedla používaný spôsob, ak vôbec nejaký existoval, na základe ktorého sa vypočítavali štvrtročné hrubé ziskové rozpätia, ale spôsob, ktorý táto spoločnosť *považovala za vhodný* na účely výpočtu týchto rozpätí. Rozdiel má nemalý význam; otázka nie je len vecná, ale tiež vyžadovala, aby žalobca vyjadril svoje stanovisko, ako to správne uviedol Všeobecný súd.⁹³

151. V tejto súvislosti teraz v prvom rade preskúmam, či Všeobecný súd vyložil právo nevypovedať vo svoj neprospech príliš zužujúco, a na druhom mieste, či bolo toto právo v danom prípade správne uplatnené.

152. V bode 121 rozsudku napadnutého odvolaním Všeobecný súd rozhodol, že by sa malo rozlišovať medzi otázkami podľa toho, či môžu byť klasifikované ako výlučne skutkové. Len vtedy, keď otázku nemožno kvalifikovať ako výlučne skutkovú, treba podľa názoru tohto súdu overiť, či by mohla takáto otázka zahŕňať priznanie dotknutého podniku, že k porušeniu došlo, preukázanie čoho je povinnosťou Komisie. V bode 124 Všeobecný súd konštatoval, že otázka, ktorá od podniku vyžadovala, aby zhromaždil údaje, ale ktorá nepožadovala stanovisko k nim, nemohla porušovať právo tohto podniku na obranu.

153. Ide podľa môjho názoru o nesprávny výklad práva nevypovedať vo svoj neprospech. Napriek trochu nejednoznačnému zneniu odôvodnenia 23 nariadenia č. 1/2003,⁹⁴ skutočnosť, či určitá otázka vyžaduje od podniku, aby poskytol len skutkové informácie (akými sú zber údajov, objasnenie skutkových okolností, opis skutočností objektívnej povahy, atď.), je dôležitým prvkom v tomto ohľade, ale nie je nevyhnutne rozhodujúcou. Skutočnosť, že od podniku sa nepožaduje žiadna informácia subjektívnej povahy, nevyklučuje možnosť, že za určitých okolností môže byť právo podniku nevypovedať vo svoj neprospech porušené.

154. Súdny dvor opakovane odkazoval na otázky, ktoré „by mohli *zahŕňať* jeho priznanie, že došlo k porušeniu“.⁹⁵ Výrazy, ktoré zvolil Súdny dvor, nie sú nevýznamné.⁹⁶ V PVC II Súdny dvor ďalej spresnil test pre výpoveď vo svoj neprospech: kľúčové je, či je odpoveď podniku, ktorému bola táto otázka položená, v skutočnosti *rovnocenná s priznaním porušenia*.⁹⁷

155. Táto judikatúra znamená, že Komisia nemá oprávnenie klásť otázky, odpovede na ktoré by mohli *naznačovať* priznanie viny zo strany dotknutého podniku.

92 — Body 128 až 131 rozsudku napadnutého odvolaním.

93 — Body 126 a 132 rozsudku napadnutého odvolaním.

94 — Ako bolo spomenuté, odôvodnenie 23 odkazuje na „skutkové otázky“. Ťažkosti pri hľadaní najlepších slov na označenie typu otázok, ktoré vzhľadom na svoj skutkový obsah nemôžu porušiť právo nevypovedať vo svoj neprospech sú zjavné aj z judikatúry. Napríklad generálny advokát Geelhoed v návrhoch, ktoré predniesol vo veci Komisia/SGL Carbon (C-301/04 P, EU:C:2006:53, bod 77) odkazoval na otázky, ktoré sa „[týkajú] objektívnych skutkových okolností“. Všeobecný súd bežne používal výraz „výlučne faktické“ otázky alebo „otázky výlučne faktickej povahy“ [pozri napríklad rozsudky Mannesmannröhren-Werke/Komisia (T-112/98, EU:T:2001:61, bod 77) a Raiffeisen Zentralbank Österreich a i./Komisia (T-259/02 až T-264/02 a T-271/02, EU:T:2006:396, bod 539)].

95 — Rozsudky Orkem/Komisia (374/87, EU:C:1989:387, bod 35) a Solvay/Komisia (27/88, EU:C:1989:388, bod 32).

96 — Vo francúzštine (jazyk konania vo veciach Orkem/Komisia a Solvay/Komisia) má daný odsek rovnaký zmysel. V príslušnej časti znie takto: „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“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

97 — Rozsudok Limburgse Vinyl Maatschappij a i./Komisia [C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P až C-252/99 P a C-254/99 P, EU:C:2002:582 (ďalej len „PVC II“), bod 273] (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

156. Napríklad podľa môjho názoru niet pochýb o tom, že Komisia sa nesmie podnikov pýtať, či sa ich zástupcovia na určitom stretnutí dohodli so svojimi konkurentmi na zvýšení cien alebo súhlasili, že nebudú súťažiť na niektorých vnútroštátnych trhoch. Hoci takéto otázky by bolo možné charakterizovať ako výlučne skutkové, zjavne by porušili právo podniku neposkytnúť informácie vo svoj neprospech, pretože odpoveď by mohla byť rovnocenná s výslovným priznaním porušenia článku 101 ZFEÚ.

157. Navrhovaný výklad práva nevypovedať vo svoj neprospech tiež podporuje judikatúra Súdneho dvora. V oboch rozsudkoch Orkem/Komisia a Solvay/Komisia Súdny dvor čiastočne zrušil rozhodnutie Komisie o žiadosti o informácie podľa článku 11 vtedajšieho nariadenia (EHS) č. 17⁹⁸. Súdny dvor rozhodol, že v rozsahu, v akom niektoré položené otázky mohli zahŕňať priznanie dotknutého podniku, že došlo k porušeniu, preukázanie čoho je povinnosťou Komisie, bolo právo týchto podnikov na obranu porušené.⁹⁹ Treba poznamenať, že niektoré z týchto otázok by sa dali charakterizovať ako celkovo alebo z veľkej časti skutkové. Vo veci Komisia/SGL Carbon Súdny dvor potvrdil, že Komisia nemôže nútiť podnik, ktorý priznal, že upozornil iné podniky v priemysle s grafitovými elektródami na možnosť, že budú podrobené vyšetrovaniu Komisie, aby jej oznámil mená týchto podnikov.¹⁰⁰ Túto otázku možno taktiež považovať za celkovo skutkovú.

158. Otázka preto môže byť v niektorých prípadoch neprípustná, pretože odpoveď na ňu môže naznačovať priznanie viny, aj keď sa týka iba skutočností a vo vzťahu k týmto skutočnostiam sa nepožaduje žiadne stanovisko. Všeobecný súd sa v dôsledku toho pri výklade práva nevypovedať vo svoj neprospech dopustil nesprávneho právneho posúdenia.

159. O to viac, na rozdiel od toho, čo Komisia naznačuje, môžu otázky porušovať právo podniku nevypovedať v prípade, keď sa od adresáta požaduje, aby vykonal právne posúdenie alebo poskytol právne stanovisko. Tento záver veľmi jasne vyplýva z judikatúry uvedenej v bodoch 157 vyššie: žiadna z otázok vytýkaných Súdny dvorom nepožadovala, aby dotknuté podniky poskytli právne posúdenie. Skutočnosť, že otázka 1D nevyžadovala, aby HeidelbergCement vyjadrovala stanoviská právnej povahy, preto nevyhnutne neznamená, že by táto otázka nemohla porušovať právo nevypovedať vo svoj neprospech.

160. Vzhľadom na záver, ku ktorému som dospel, pre úplnosť teraz preskúmam, či nebolo právo nevypovedať vo svoj neprospech v posudzovanom prípade nesprávne uplatnené.

161. V bode 132 rozsudku napadnutého odvolaním Všeobecný súd konštatoval, že posúdenie, ktoré musela HeidelbergCement v rámci otázky 1D poskytnúť, v konečnom dôsledku predstavovalo „komentovanie úrovne jej ziskových rozpätí“ a že to môže „predstavovať údaj odhaľujúci existenciu postupov obmedzujúcich hospodársku súťaž“. Hoci znenie rozsudku napadnutého odvolaním nie je celkom jasné, zdá sa, že konštatuje, že odpoveďou na túto otázku by bola odvolateľka v skutočnosti donútená priznať svoju účasť na predpokladaných porušeníach.

162. Všeobecný súd však potom konštatoval, že aj napriek tomu, že otázka 1D mala charakter výpovede vo svoj neprospech, mala sa tiež vziať do úvahy skutočnosť, že žalobca mohol v neskoršom štádiu správneho konania alebo v konaní o odvolaní proti právoplatnému rozhodnutiu Komisie predložiť alternatívny výklad svojej odpovede na túto otázku, a to výklad, ktorý sa môže líšiť od výkladu, ktorý mohla prijať Komisia.¹⁰¹ Z tohto dôvodu Všeobecný súd zamietol argumenty, ktoré predniesla HeidelbergCement.

98 — Nariadenie Rady zo 6. februára 1962: Prvé nariadenie implementujúce články 85 a 86 zmluvy (Ú. v. ES 1962, 13, s. 204; Mim. vyd. 08/001, s. 3).

99 — Pozri rozsudky Orkem/Komisia (374/87, EU:C:1989:387, body 38, 39 a 41) a Solvay/Komisia (27/88, EU:C:1989:388, body 35 až 37).

100 — C-301/04 P, EU:C:2006:432, body 66 až 70, a návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Geelhoed v danej veci (EU:C:2006:53, body 70 až 77).

101 — Bod 133 rozsudku napadnutého odvolaním.

163. Úvahy Všeobecného súdu sú trochu mäťuce. Skutočnosť, že HeidelbergCement mohla tiež napadnúť otázku 1D, pretože mala charakter výpovede vo svoj neprospech, keby Komisia prijala rozhodnutie, ktorým by jej uložila pokutu (či už z dôvodu neposkytnutia odpovede na túto otázku, alebo za porušenie článku 101 ZFEÚ), neznamená, že súdy Únie nemôžu (a nemali by) vytýkať porušenie práva tohto podniku na obranu v rámci tohto konania zo strany Komisie. Ako je uvedené v bodoch 86 a 145 vyššie, úvahy Všeobecného súdu v tomto smere by adresátovi rozhodnutia odňali jeho právo nechať tento akt preskúmať súdmi Únie, ako výslovne stanovuje článok 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003.

164. Potreba chrániť hneď od počiatku právo podniku na obranu v situácii, v akej sa nachádza odvolateľka, je o to dôležitejšia, že Súdny dvor doteraz nezaujal stanovisko, či podnik, ktorý povinne odpovedá na otázku, ktorá má charakter výpovede vo svoj neprospech, sa tým vzdáva svojich práv a v dôsledku toho je Komisia oprávnená použiť túto odpoveď ako dôkaz.¹⁰² Podľa niektorých komentátorov nemôže totiž dotknutý podnik za takýchto okolností následne spochybníť použitie predmetných informácií z dôvodu, že táto otázka porušila jeho právo na obranu, a ako taká preto nikdy nemala byť položená.¹⁰³

165. Kľúčovou otázkou, na ktorú mal Všeobecný súd zamerať svoju analýzu, je v tomto kontexte tá, či mohla byť odpoveď na otázku 1D pre HeidelbergCement rovnocenná s priznaním porušenia.

166. Zdá sa však, že Všeobecný súd sa tejto otázke vyhol a nezaujal k nej jednoznačné stanovisko. Osobne som si všimol, že formulácia otázky 1D má istú podobnosť s dvoma otázkami, ktoré Súdny dvor považoval za neprípustné vo veciach Orkem/Komisia a Solvay/Komisia, pretože by mohla donútiť podnik, aby priznal svoju účasť na dohode zakázanej (vtedy) článkom 85 EHS.¹⁰⁴ Ani v posudzovanom prípade nemožno jednoznačne vylúčiť, že opýtaním sa na stanovisko podniku k najlepšiemu spôsobu výpočtu štvrtročných hrubých ziskových rozpätí sa Komisia nesnažila prinútiť podnik, aby priznal svoje nekalé praktiky spočívajúce v stanovení alebo koordinácii cien s jeho konkurentmi.

167. Odhliadnuc od toho, keďže je zrejmé, že Všeobecný súd v každom prípade nesprávne vyložil právo nevypovedať, nepovažujem za nevyhnutné skúmať toto hľadisko hlbšie.

168. Vzhľadom na vyššie uvedené zastávam názor, že rozsudok napadnutý odvolaním by preto mal byť zrušený v rozsahu, v akom v bodoch 115 až 139 zamietol žalobný dôvod odvolateľky týkajúci sa porušenia jej práva nevypovedať vo svoj neprospech.

VI – Dôsledky posúdenia

169. Podľa článku 61 prvého odseku Štatútu Súdneho dvora Súdny dvor zruší rozsudok Všeobecného súdu, ak je odvolanie dôvodné. Pokiaľ to stav konania dovoľuje, môže sám právoplatne rozhodnúť o veci samej. Môže tiež vrátiť vec Všeobecnému súdu.

170. Dospel som k záveru, že piatim zo siedmich odvolacích dôvodov treba vyhovieť a rozsudok napadnutý odvolaním treba preto zrušiť.

102 — Pozri napríklad rozsudok PVC II (body 286 až 292).

103 — Pozri napríklad NUIJTEN, J.: *The Investigation of Cartels – Public Enforcer’s Perspective*. In: Wijckmans, Tuytschaever (eds.): *Horizontal Agreements and Cartels in EU Competition Law*. Oxford University Press, 2015, s. 128.

104 — Pozri najmä rozsudky Orkem/Komisia (374/87, EU:C:1989:387, bod 39) a Solvay/Komisia (27/88, EU:C:1989:388, bod 36).

171. Vzhľadom na dostupné informácie o skutkovom stave a na výmenu názorov v konaní pred Všeobecným súdom a Súdny dvorom sa domnievam, že Súdny dvor môže sám právoplatne rozhodnúť o veci samej.¹⁰⁵

172. Vo svojej žalobe pred Všeobecným súdom HeidelbergCement predložila päť žalobných dôvodov na podporu svojho návrhu na zrušenie napadnutého rozhodnutia.

173. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy sa domnievam, že napadnuté rozhodnutie bolo protiprávne z troch hlavných dôvodov: obsahovalo nedostatočné odôvodnenie, pokiaľ ide o účel žiadosti (pozri body 31 až 55 vyššie); nespĺňalo požiadavku nevyhnutnosti (pozri body 70 až 95 vyššie) a nesprávne vyložilo pojem „informácie“ v zmysle článku 18 nariadenia č. 1/2003 (pozri body 98 až 123 vyššie). Každé z týchto právnych pochybení je samo osebe postačujúce na zrušenie celého rozhodnutia. V dôsledku toho si nemyslím, že je nevyhnutné skúmať, či sú opodstatnené aj ostatné dôvody predložené odvolateľkou v konaní na prvom stupni.

VII – Trovy konania

174. Podľa článku 138 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora je účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté.

175. Ak bude Súdny dvor súhlasiť s mojím posúdením odvolania, v súlade s článkami 137, 138 a 184 rokovacieho poriadku by mala Komisia nahradiť trovy prvostupňového, ako aj odvolacieho konania.

VIII – Návrh

176. Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor:

- zrušil rozsudok Všeobecného súdu zo 14. marca 2014 vo veci T-302/11, HeidelbergCement AG/Komisia,
- zrušil rozhodnutie Komisie K(2011) 2361 v konečnom znení z 30. Marca 2011 prijaté v konaní podľa článku 18 ods. 3 nariadenia Rady (ES) č. 1/2003 (vec 39520 – Cement a výrobky súvisiace s cementom),
- zaviazal Komisiu na náhradu trov konania na oboch stupňoch konania.

105 — Toto platí pre všetky odvolacie dôvody okrem šiesteho. Ak by Súdny dvor vyhovel iba tomuto odvolaciemu dôvodu, rozsudok napadnutý odvolaním by sa mal zrušiť len v rozsahu bodov 109 až 114 a – z dôvodu nedostatočného odôvodnenia v tomto rozsudku na základe tvrdenia odvolateľky o nedostatočnej presnosti niektorých otázok – vec by sa mala vrátiť dotknutému súdu na nové posúdenie tejto otázky.