



Rättsfallssamlingen

Mål T-296/11

**Cementos Portland Valderrivas, SA
mot
Europeiska kommissionen**

”Konkurrens — Administrativt förfarande — Beslut att begära upplysningar — Fråga huruvida de begärda upplysningarna är nödvändiga — Tillräckligt tydliga indicier — Domstolsprövning — Proportionalitet”

Sammanfattning – Tribunalens dom (sjunde avdelningen) av den 14 mars 2014

- Konkurrens — Administrativt förfarande — Iakttagande av rätten till försvar — Förundersökningsskedet innan meddelandet om anmärkningar skickas iväg — Iakttagande av den allmänna unionsrättsprincipen som innebär ett skydd mot godtyckliga eller oproportionerliga ingripanden av offentliga organ — Skyldighet för kommissionen att inneha tillräckligt allvarliga indicier på att konkurrensreglerna överträtts — Bedömning av om indicierna är tillräckligt allvarliga*
(Artikel 101 FEUF; rådets förordning nr 1/2003, artikel 18.3)
- Konkurrens — Administrativt förfarande — Begäran om upplysningar — Uppgift om den rättsliga grunden och syftet med begäran — Krav på samband mellan de begärda upplysningarna och den förmodade överträdelsen — Kommissionens utrymme för skönsmässig bedömning — Domstolsprövning — Räckvidd*
(Artikel 101 FEUF; rådets förordning nr 1/2003, artikel 18.3)
- Domstolsförfarande — Ansökan genom vilken talan väckts — Formkrav — Kortfattad framställning av grunderna för talan — Avvisning*
(Tribunalens rättegångsregler, artikel 44.1 c)
- Konkurrens — Administrativt förfarande — Begäran om upplysningar — Kommissionens befogenheter — Gränser — Krav på samband mellan de begärda upplysningarna och den förmodade överträdelsen — Fråga huruvida de begärda upplysningarna är offentliga*
(Artikel 101 FEUF; rådets förordning nr 1/2003, artikel 18.1)
- Konkurrens — Administrativt förfarande — Begäran om upplysningar — Kommissionens befogenheter — Befogenhet att skicka en begäran som innebär en formalisering av de begärda upplysningarna — Gränser*
(Rådets förordning nr 1/2003, artikel 18)

6. *Konkurrens — Administrativt förfarande — Begäran om upplysningar — Kommissionens befogenheter — Gränser — Iakttagande av proportionalitetsprincipen — Företagets svarsfrist — Bedömning av proportionaliteten*

(Rådets förordning nr 1/2003, artikel 18.3)

1. Kommissionens utredningsåtgärder under förundersökningsskedet enligt förordning nr 1/2003, och särskilt undersökningsåtgärder och begäran om upplysningar, innebär på grund av sin art att en överträdelse påtalas och dessa åtgärder kan få väsentliga följder för de företag som är föremål för utredning. Det är således viktigt att hindra att rätten till försvar undergrävs på ett oåterkalleligt sätt under detta skede av det administrativa förfarandet, eftersom vidtagna utredningsåtgärder kan ha en avgörande betydelse för införskaffandet av bevis för ett företags rättsstridiga handlande för att fastställa företagets ansvar.

Det kan således inte anses åligga kommissionen att under förundersökningsskedet – utöver den förmodade överträdelse som den avser att undersöka – ange indicierna, det vill säga de omständigheter som gör att den misstänker att det föreligger en överträdelse av artikel 101 FEUF. En sådan skyldighet skulle nämligen påverka den avvägning som gjorts i rättspraxis mellan undersökningens effektivitet och det berörda företags rätt till försvar.

Detta innebär emellertid inte att kommissionen inte måste förfoga över omständigheter som ger vid handen att artikel 101 FEUF kan ha överträtts innan kommissionen fattar ett beslut enligt artikel 18.3 i förordning nr 1/2003.

Skyddet mot godtyckliga och oproportionerliga ingripanden av offentliga organ på fysiska och juridiska personers privata områden är erkänt som en allmän unionsrättslig princip. För att iakttä denna allmänna princip ska ett beslut om begäran om upplysningar syfta till att samla in de handlingar som är nödvändiga för att fastställa förekomsten och omfattningen av en viss faktisk och rättslig situation, rörande vilken kommissionen redan har upplysningar som utgör tillräckliga indicier för att misstänka en överträdelse av konkurrensreglerna.

Vid prövningen av om dessa indicier är tillräckligt tydliga, ska man beakta att det angripna beslutet antagits inom ramen för förundersökningsskedet. Förundersökningsskedet är avsett att ge kommissionen möjlighet att inhämta relevanta uppgifter för att avgöra huruvida konkurrensreglerna har överträtts eller ej och ta en första ställning till vilken inriktning och fortsättning förfarandet ska ges. Kommissionen får därvid begära upplysningar enligt artikel 18 i förordning nr 1/2003 eller göra inspektioner enligt artikel 20 däri. Under detta skede kan det således inte krävas att kommissionen – innan den beslutar att begära upplysningar – känner till omständigheter som ger vid handen att en överträdelse begåtts. Det är således tillfyllest att indicierna föranleder kommissionen att i skäligen utsträckning misstänka att en överträdelse begåtts, för att den ska få begära ytterligare upplysningar medelst ett beslut antaget enligt artikel 18.3 i förordning nr 1/2003.

(se punkterna 35, 37–40 och 43)

2. Kommissionens skyldighet enligt artikel 18.3 i förordning nr 1/2003 att ange den rättsliga grunden och syftet med begäran om upplysningar utgör ett grundläggande krav för att det ska framgå huruvida det är motiverat att begära de efterfrågade uppgifterna från det berörda företaget och för att göra det möjligt för företaget att förstå omfattningen av samarbetskyldigheten, samtidigt som företagets rätt till försvar bibehålls. Härav följer att kommissionen endast kan kräva upplysningar som innebär att den kan undersöka förmodade överträdelser som motiverar att utredningen genomförs och som anges i begäran om upplysningar.

Med hänsyn till kommissionens omfattande undersöknings- och kontrollbefogenheter ankommer det på denna att bedöma om de upplysningar den begär av de berörda företagen är nödvändiga. När det gäller den kontroll som tribunalen ska göra av kommissionens bedömning framgår det av rättspraxis att begreppet "nödvändiga upplysningar" ska tolkas utifrån syftet med att de aktuella undersökningsbefogenheterna anförtrotts kommissionen. Kravet på samband mellan begäran om upplysningar och den förmodade överträdelsen är uppfyllt då denna begäran, i det skedet av förfarandet, med rätta kan anses uppvisa ett samband med den förmodade överträdelsen, i den bemärkelsen att kommissionen rimligen kan anta att handlingen i fråga kommer att vara till hjälp för att avgöra huruvida den påstådda överträdelsen är för handen.

(se punkterna 36 och 66)

3. Se domen.

(se punkt 64)

4. Vissa upplysningar – såsom postnummer till en viss adress som finns tillgängliga för kommissionen och att det därför inte är nödvändigt att begära att sökanden ska ge in dem – utgör ett logiskt komplement till upplysningar som endast företaget har tillgång till. Att denna typ av upplysningar eventuellt finns tillgängliga för allmänheten innebär således inte att de inte kan anses vara nödvändiga i den mening som avses i artikel 18.1 i förordning nr 1/2003.

(se punkterna 74 och 75)

5. Eftersom begreppet lämnande av upplysningar enligt artikel 18 i förordning nr 1/2003 bör anses omfatta inte bara ingivande av handlingar, utan också skyldigheten att svara på frågor som rör dessa handlingar, är kommissionen inte begränsad till att endast begära uppgifter som existerar utan någon åtgärd från det berörda företags sida. Kommissionen får således ställa frågor till ett företag som innebär en formalisering av de begärda uppgifterna.

Emellertid begränsas denna möjlighet av minst två principer. De frågor som ställs till ett företag kan för det första inte tvinga företaget att medge att det begått en överträdelse. För det andra får besvarandet av frågorna inte innebära en oproportionerlig börda i förhållande till undersökningens behov.

(se punkterna 80 och 81)

6. Kommissionen, när den begär upplysningar av ett företag, måste iaktta proportionalitetsprincipen och den skyldighet som åligger ett företag att tillhandahålla upplysningar får inte innebära en oproportionerligt tung börda för företaget i förhållande till undersökningens behov.

Vid bedömningen av huruvida bördan – som skyldigheten att svara på frågor inom tidsfristen – är oproportionerlig, ska tribunalen beakta att företaget, i egenskap av mottagare av ett beslut om begäran om upplysningar enligt artikel 18.3 i förordning nr 1/2003, löper en risk att inte bara åläggas böter eller vite, med tillämpning av artikel 23.1 b respektive artikel 24.1 d i förordning nr 1/2003, om uppgifterna är ofullständiga, lämnas för sent eller inte lämnas alls, utan också att åläggas böter om bolaget lämnar uppgifter som kommissionen anser vara oriktiga eller vilseledande, med tillämpning av artikel 23.1 b i förordning nr 1/2003.

Prövningen av huruvida fristen som föreskrivs i ett beslut om begäran om upplysningar är lämplig har således en särskild betydelse. Denna frist bör nämligen ge mottagarna möjlighet att inte bara lämna ett svar rent faktiskt, utan också försäkra sig om att upplysningarna är fullständiga, riktiga och inte vilseledande.

(se punkterna 86, 96 och 97)