Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Novena ampliada)

de 5 de octubre de 2020*

«Competencia — Prácticas colusorias — Procedimiento administrativo — Decisiones por las que se ordenan inspecciones — Excepción de ilegalidad del artículo 20 del Reglamento (CE) n.º 1/2003 — Derecho a la tutela judicial efectiva — Obligación de motivación — Derecho a la inviolabilidad del domicilio — Indicios suficientemente fundados — Proporcionalidad — Recurso de anulación — Alegaciones relativas al desarrollo de una inspección — Negativa a proteger la confidencialidad de los datos referentes a la intimidad — Inadmisibilidad»

En el asunto T-255/17,

Les Mousquetaires, con domicilio social en París (Francia),

ITM Entreprises, con domicilio social en París,

representadas por la Sra. N. Jalabert-Doury y los Sres. B. Chemama y K. Mebarek, abogados,

partes demandantes,

contra

Comisión Europea, representada por los Sres. B. Mongin, A. Dawes e I. Rogalski, en calidad de agentes, asistidos por la Sra. F. Ninane, abogada,

parte demandada,

apoyada por

Consejo de la Unión Europea, representado por las Sras. S. Boelaert y S. Petrova y el Sr. O. Segnana, en calidad de agentes,

parte coadyuvante,

que tiene por objeto un recurso basado en el artículo 263 TFUE por el que se solicita la anulación, en primer término y con carácter principal, de la Decisión C(2017) 1361 final de la Comisión, de 21 de febrero de 2017, por la que se ordena a Les Mousquetaires y a todas las sociedades directa o indirectamente controladas por ella que se sometan a una inspección de conformidad con el artículo 20, apartados 1 y 4, del Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo (asunto AT.40466 — Tute 1), y de la Decisión C(2017) 1360 final de la Comisión, de 21 de febrero de 2017, por la que se ordena a Les Mousquetaires y a todas las sociedades directa o indirectamente controladas por ella que se sometan a una inspección de conformidad con el artículo 20, apartados 1 y 4, del Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo (asunto AT.40467 — Tute 2), y, subsidiariamente, de la Decisión C(2017) 1057 final de la Comisión, de 9 de febrero de 2017, por la que se ordena a Intermarché y a todas las

* Lengua de procedimiento: francés.

sociedades directa o indirectamente controladas por ella que se sometan a una inspección de conformidad con el artículo 20, apartados 1 y 4, del Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo (asunto AT.40466 — Tute 1), y de la Decisión C(2017) 1061 final de la Comisión, de 9 de febrero de 2017, por la que se ordena a Intermarché y a todas las sociedades directa o indirectamente controladas por ella que se sometan a una inspección de conformidad con el artículo 20, apartados 1 y 4, del Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo (asunto AT.40467 — Tute 2), y, en segundo término, de la decisión por la que la Comisión, por una parte, recabó y copió los datos que figuran en los instrumentos de comunicación y almacenamiento que contienen datos referentes a la intimidad de los usuarios de dichos instrumentos y, por otra parte, desestimó la solicitud de restitución de los datos mencionados presentada por las demandantes,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Novena ampliada),

integrado por el Sr. S. Gervasoni (Ponente), Presidente, y los Sres. L. Madise y R. da Silva Passos, la Sra. K. Kowalik-Bańczyk y el Sr. C. Mac Eochaidh, Jueces;

Secretaria: Sra. M. Marescaux, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 30 de enero de 2020;

dicta la siguiente

Sentencia [1]

[*omissis*]

III. Procedimiento y pretensiones de las partes

12 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 28 de abril de 2017, las demandantes interpusieron el presente recurso.

13 Por medio de escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 28 de julio de 2017, el Consejo de la Unión Europea solicitó intervenir en el presente procedimiento en apoyo de las pretensiones de la Comisión. Mediante resolución de 22 de septiembre de 2017, el Presidente de la Sala Novena del Tribunal admitió dicha intervención. El Consejo presentó su escrito de formalización de la intervención y las partes principales presentaron sus observaciones sobre este escrito en los plazos señalados.

14 En la demanda, las demandantes solicitan al Tribunal que:

– Adopte una diligencia de ordenación del procedimiento por la que ordene a la Comisión que precise las presunciones y presente los indicios de que disponía para justificar el objeto y la finalidad de las decisiones de 9 y 21 de febrero de 2017 (en lo sucesivo, «decisiones impugnadas»).

– Anule las decisiones de 21 de febrero de 2017.

– Con carácter subsidiario, anule las decisiones de 9 de febrero de 2017.

1 Solo se reproducen los apartados de la presente sentencia cuya publicación considera útil el Tribunal General.

– Anule la decisión por la que la Comisión, por una parte, recabó y copió los datos que figuran en los instrumentos de comunicación y almacenamiento que contienen datos referentes a la intimidad de los usuarios de dichos instrumentos y, por otra parte, desestimó la solicitud de restitución de los datos mencionados presentada por las demandantes.

– Condene en costas a la Comisión y al Consejo.

15 Por lo que respecta a su pretensión relativa a las decisiones de 9 de febrero de 2017, las demandantes precisaron en la réplica que solicitaban, con carácter principal, que dichas decisiones sean declaradas inexistentes por no haber sido notificadas debidamente y, con carácter subsidiario, que sean anuladas.

16 La Comisión, apoyada por el Consejo, solicita al Tribunal que:

– Desestime el recurso.

– Condene en costas a las demandantes.

[*omissis*]

IV. Fundamentos de Derecho

[*omissis*]

A. Sobre la admisibilidad

1. Sobre la admisibilidad de la cuarta pretensión

30 Procede considerar que esta cuarta pretensión persigue la anulación, por una parte, de la presunta decisión de la Comisión de recabar y copiar datos relativos a la intimidad de ciertos trabajadores y directivos de las demandantes y, por otra parte, de una decisión denegatoria de la solicitud de restitución de dichos datos presentada por las demandantes (véase el apartado 14 anterior, cuarto guion).

31 De la lectura de la demanda y de la réplica, y como lo confirman los escritos de la Comisión, la primera parte de esta pretensión puede interpretarse como referida a la negativa a proteger la confidencialidad de los datos privados en cuestión.

32 En cuanto al interés de las demandantes en ejercitar la acción frente a esa negativa, cuestionada por la Comisión, ha de resaltarse que, en virtud de la obligación que tiene toda empresa de velar por la protección de las personas que emplea y de su intimidad [véase, en particular, en relación con la obligación de protección de la intimidad de las personas físicas con ocasión del tratamiento de datos personales, la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (DO 1995, L 281, p. 31), sustituida por el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46 (Reglamento general de protección de datos) (DO 2016, L 119, p. 1)], una empresa inspeccionada puede verse compelida a pedir a la Comisión que no recabe, en los locales de la empresa, ciertos datos que pueden perjudicar a la intimidad de sus trabajadores o directivos o a solicitar a la Comisión la restitución de esos datos. En este contexto,

tales peticiones no están exclusivamente reservadas, como alega erróneamente la Comisión, a los miembros del personal afectados. Por este motivo, puede considerarse que dicha empresa tiene interés en impugnar ante el juez de la Unión la denegación por parte de la Comisión de sus peticiones.

33 En cuanto al carácter de acto recurrible de la negativa a proteger la confidencialidad de los datos privados en cuestión, procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, constituyen actos susceptibles de ser objeto de un recurso de anulación, a efectos del artículo 263 TFUE, las medidas que producen efectos jurídicos obligatorios que inciden en los intereses del demandante, modificando de forma sustancial su situación jurídica. En principio, las medidas intermedias cuyo objetivo es preparar la decisión definitiva no constituyen actos recurribles (véanse, en este sentido, las sentencias de 11 de noviembre de 1981, IBM/Comisión, 60/81, EU:C:1981:264, apartados 9 y 10, y de 14 de noviembre de 2012, Nexans France y Nexans/Comisión, T-135/09, EU:T:2012:596, apartados 115 y 116).

34 En el contexto específico de las inspecciones de la Comisión y más genéricamente de los procedimientos en materia de competencia, el control jurisdiccional de las circunstancias en las que se llevó a cabo una inspección se inscribe, por lo general, en el ámbito de un recurso de anulación interpuesto, en su caso, contra la decisión final adoptada por la Comisión de conformidad con dicha disposición (véase la sentencia de 14 de noviembre de 2012, Nexans France y Nexans/Comisión, T-135/09, EU:T:2012:596, apartado 132 y jurisprudencia citada).

35 No obstante, de la jurisprudencia también se desprende que los actos adoptados durante el procedimiento preparatorio que constituyen en sí mismos el término de un procedimiento especial distinto del que debe permitir a la Comisión pronunciarse sobre el fondo y que producen efectos jurídicos obligatorios que inciden en los intereses del demandante, modificando de forma sustancial su situación jurídica, constituyen asimismo actos recurribles (sentencias de 11 de noviembre de 1981, IBM/Comisión, 60/81, EU:C:1981:264, apartados 10 y 11, y de 14 de noviembre de 2012, Nexans France y Nexans/Comisión, T-135/09, EU:T:2012:596, apartado 116).

36 Así, se ha declarado, en el contexto de los procedimientos en materia de competencia, que una decisión de la Comisión que denegaba una solicitud de protección de un documento determinado en virtud de la confidencialidad de las comunicaciones entre abogados y clientes ponía fin a un procedimiento especial distinto del procedimiento que permitía a la Comisión pronunciarse sobre la existencia de una infracción de las normas sobre competencia y constituía, por tanto, un acto susceptible de recurso de anulación (véase la sentencia de 17 de septiembre de 2007, Akzo Nobel Chemicals y Akcros Chemicals/Comisión, T-125/03 y T-253/03, EU:T:2007:287, apartados 46, 48 y 49 y jurisprudencia citada).

37 Del mismo modo, aunque el juez de la Unión no haya declarado hasta la fecha la admisibilidad de tal recurso, puede considerarse que el Tribunal ha admitido la posibilidad de que la empresa inspeccionada interponga un recurso en las mismas condiciones contra una decisión denegatoria de la solicitud de protección de los miembros de su personal en aras de la intimidad de estos. En efecto, tras recordar la sentencia de 17 de septiembre de 2007, Akzo Nobel Chemicals y Akcros Chemicals/Comisión (T-125/03 y T-253/03, EU:T:2007:287), y jurisprudencia citada, el Tribunal, sin dejar de mencionar la posibilidad de una «decisión denegando […] [la] protección [en aras de la intimidad]», declaró que en el caso de autos no se había adoptado una decisión de este tipo. Para ello se basó en el hecho de que las partes demandantes ni habían alegado en el momento de la adopción de la decisión de copiar los datos en cuestión que determinados documentos que les pertenecían estaban amparados por una protección parecida a la que se confiere a la confidencialidad de las comunicaciones entre abogados y clientes ni habían identificado los documentos concretos o las partes de los documentos en cuestión (sentencia de 14 de noviembre de 2012, Nexans France y Nexans/Comisión, T-135/09, EU:T:2012:596, apartados 129 y 130).

38 En el caso de autos, las demandantes sostienen precisamente que la negativa a la que se refiere la primera parte de la cuarta pretensión de su demanda puede asimilarse a aquella que dicha jurisprudencia consideró que constituye un acto impugnable.

39 Ciertamente, cabe considerar que, cuando una empresa invoca el derecho al respeto de la intimidad de sus trabajadores o directivos para oponerse a la incautación del material informático o de instrumentos de comunicación y a la copia de los datos en ellos contenidos en el contexto del desarrollo de una inspección, la decisión por la que la Comisión deniega esa solicitud produce efectos jurídicos con respecto a esa empresa, modificando de forma sustancial su situación jurídica (véase el apartado 37 anterior). En efecto, esta decisión afecta a las condiciones en las que protege a las personas que emplea y su intimidad. Además, tal decisión le impide acogerse a la limitación de la inspección a los «documentos profesionales» exigida tanto por el artículo 20, apartado 2, letra b), del Reglamento n.º 1/2003 como por la jurisprudencia (véase la sentencia de 6 de septiembre de 2013, Deutsche Bahn y otros/Comisión, T-289/11, T-290/11 y T-521/11, EU:T:2013:404, apartado 80 y jurisprudencia citada).

40 A este respecto, procede señalar que en los apartados 51 y 52 de la sentencia de 17 de septiembre de 2007, Akzo Nobel Chemicals y Akcros Chemicals/Comisión (T-125/03 y T-253/03, EU:T:2007:287), el Tribunal consideró que, en el supuesto de que, antes de que se llevaran a cabo determinados actos de copia de documentos, se hubiese presentado a la Comisión una solicitud de protección en virtud de un derecho previsto por el Derecho de la Unión, en el acto material de copia e incorporación de los documentos copiados al expediente se habría concretado una decisión denegatoria tácita.

41 Sin embargo, en el caso de autos, las demandantes no alegaron antes de la adopción de los actos controvertidos que el material incautado y los datos copiados por la Comisión debieran protegerse en virtud del derecho al respeto de la intimidad de sus trabajadores o directivos. En efecto, las demandantes invocaron la protección de esos datos en virtud del respeto de la intimidad de sus trabajadores o directivos después de la copia de dichos datos y de la restitución del material que pudiera contenerlos, concretamente el 24 de febrero y, posteriormente, el 13 de abril de 2017.

42 Puede señalarse al respecto que no menoscaba el derecho a la tutela judicial efectiva el hecho de exigir a la empresa objeto de una decisión de inspección que lleve a cabo determinados trámites para preservar sus derechos y su acceso a los recursos que permitan garantizar el respeto de esos derechos, en particular el trámite consistente en presentar solicitudes de protección a la Comisión (véanse los apartados 36, 37 y 40 anteriores). Ello es así tanto más cuanto que dicha institución está obligada a conceder a la empresa un breve plazo para que esta pueda consultar a sus abogados, antes de realizar copias, a efectos de presentar, en su caso, tales solicitudes (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de septiembre de 2013, Deutsche Bahn y otros/Comisión, T-289/11, T-290/11 y T-521/11, EU:T:2013:404, apartado 89).

43 De ello se deduce que, en el caso de autos, no se dio a la Comisión, cuando se incautó del material de que se trata y posteriormente copió los datos que contenía, la posibilidad de adoptar una decisión mediante la que hubiese denegado la citada solicitud de protección presentada por las demandantes.

44 Por tanto, el presente asunto se distingue del asunto que dio lugar a la sentencia de 17 de septiembre de 2007, Akzo Nobel Chemicals y Akcros Chemicals/Comisión (T-125/03 y T-253/03, EU:T:2007:287). En efecto, al no haber presentado previamente las demandantes solicitud de protección, la incautación del material de que se trata y la copia de los datos contenidos en ese material no pudieron dar lugar a que se adoptase una decisión susceptible de recurso mediante la que la Comisión hubiese denegado, siquiera implícitamente, tal solicitud de protección (véase, en este sentido, la sentencia de 14 de noviembre de 2012, Nexans France y Nexans/Comisión, T-135/09, EU:T:2012:596, apartados 120 a 125).

45 Por consiguiente, en las circunstancias del caso de autos, las demandantes no pueden afirmar que, cuando se interpuso el presente recurso, la Comisión había adoptado explícita o implícitamente, en el contexto del desarrollo de la inspección, un acto que produce efectos jurídicos que pudiera afectar a sus intereses, modificando de forma sustancial su situación jurídica.

46 Cabe añadir que lo mismo ocurriría si hubiese que interpretar la primera parte de la cuarta pretensión en el sentido de que versa sobre la mera decisión de la Comisión de recabar y copiar datos referentes a la intimidad de ciertos trabajadores y directivos de las demandantes. En efecto, como resulta del apartado 44 anterior, al no haber presentado previamente las demandantes solicitud de protección, los actos materiales de recabar y copiar que tuvieron lugar en el presente asunto durante la inspección controvertida no pudieron dar lugar, como tales, a actos susceptibles de recurso.

47 Por lo que respecta a la segunda parte de la cuarta pretensión, dirigida contra la presunta denegación de la solicitud de restitución de los datos privados en cuestión, hay que señalar que esta solicitud de restitución, ya esté fechada el 24 de febrero de 2017, como alegaron las demandantes en sus escritos, o el 13 de abril de 2017, como se mencionó en la vista, no fue formulada con la suficiente precisión como para que la Comisión pudiese pronunciarse adecuadamente con respecto a la misma, de modo que, en el momento en que se interpuso el presente recurso —momento en que debe apreciarse su admisibilidad (véanse, en este sentido, las sentencias de 3 de diciembre de 2014, Castelnou Energía/Comisión, T-57/11, EU:T:2014:1021, apartado 34, y de 22 de junio de 2016, Whirlpool Europe/Comisión, T-118/13, EU:T:2016:365, apartado 49)—, las demandantes no habían recibido ninguna respuesta de la Comisión que pudiera constituir un acto recurrible. En efecto, las demandantes se limitaron a mencionar «numerosos documentos que afectan a la intimidad de la vida privada de sus autores», manifestando genéricamente que se trataba de «mensajes personales, libretas de direcciones, llamadas telefónicas, etc.», y reconociendo, en su solicitud de 13 de abril de 2017, que «en [ese momento] analiza[ba]n los múltiples documentos copiados por los agentes de la Comisión» para determinar los que tenían tal incidencia.

48 Por consiguiente, procede declarar la inadmisibilidad de las dos partes de la cuarta pretensión.

[*omissis*]

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Novena ampliada)

decide:

1) Anular el artículo 1, letra b), de la Decisión C(2017) 1057 final de la Comisión, de 9 de febrero de 2017, por la que se ordena a Intermarché y a todas las sociedades directa o indirectamente controladas por ella que se sometan a una inspección de conformidad con el artículo 20, apartados 1 y 4, del Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo (asunto AT.40466 — Tute 1), y el artículo 1, letra b), de la Decisión C(2017) 1361 final de la Comisión, de 21 de febrero de 2017, por la que se ordena a Les Mousquetaires y a todas las sociedades directa o indirectamente controladas por ella que se sometan a una inspección de conformidad con el artículo 20, apartados 1 y 4, del Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo (asunto AT.40466 — Tute 1).

2) Desestimar el recurso en todo lo demás.

3) Les Mousquetaires e ITM Entreprises, la Comisión Europea y el Consejo de la Unión Europea cargarán, cada uno de ellos, con sus propias costas.

Gervasoni Madise da Silva Passos

Kowalik-Bańczyk Mac Eochaidh

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 5 de octubre de 2020.

Firmas