Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (druga izba)

z dnia 9 lipca 2025 r.*

Konkurencja – Porozumienia, decyzje i uzgodnione praktyki – Postępowanie administracyjne – Decyzja nakazująca przeprowadzenie kontroli – Artykuł 20 ust. 4 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 – Przedmiot i cel kontroli – Obowiązek uzasadnienia – Poszlaki o wystarczająco poważnym charakterze – Ochrona życia prywatnego – Kontrola sądowa

W sprawie T-188/24

Compagnie générale des établissements Michelin, z siedzibą w Clermont-Ferrand (Francja), którą reprezentowali E. Sarrazin, J. Brousseau i J.-P. Gunther, adwokaci,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, którą reprezentowali T. Baumé, N. Cambien i M. Domecq, w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

SĄD (druga izba),

w składzie: A. Marcoulli, prezes, V. Tomljenović i L. Spangsberg Grønfeldt (sprawozdawczyni), sędziowie,

sekretarz: L. Ramette, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania, w tym:

– skargę złożoną w sekretariacie Sądu w dniu 8 kwietnia 2024 r.,

– pierwsze środki organizacji postępowania z dnia 16 grudnia 2024 r. oraz odpowiedzi skarżącej i Komisji złożone w sekretariacie Sądu, odpowiednio, w dniach 16 i 20 stycznia 2025 r.,

– pierwsze środki organizacji postępowania z dnia 4 lutego 2025 r. oraz odpowiedzi skarżącej i Komisji złożone w sekretariacie Sądu w dniach, odpowiednio, 21 i 19 lutego 2025 r.,

po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 5 marca 2025 r.,

* Język postępowania: francuski.

wydaje następujący

Wyrok

1 W skardze wniesionej na podstawie art. 263 TFUE skarżąca, Compagnie générale des établissements Michelin, żąda stwierdzenia nieważności decyzji Komisji C(2024) 243 final z dnia 10 stycznia 2024 r. nakazującej jej oraz wszystkim spółkom kontrolowanym przez nią bezpośrednio lub pośrednio poddanie się kontroli zgodnie z art. 20 ust. 4 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 (sprawa AT.40863 – Hoops) (zwanej dalej „zaskarżoną decyzją").

I. Okoliczności powstania sporu

2 Skarżąca prowadzi działalność w szczególności w zakresie produkcji i sprzedaży opon do samochodów osobowych i ciężarowych w Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG) i na całym świecie.

3 W dniu 10 stycznia 2024 r., w toku dochodzenia wszczętego z urzędu, Komisja Europejska wydała zaskarżoną decyzję, nakazującą skarżącej poddanie się kontroli zgodnie z art. 20 ust. 4 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. [101 i 102 TFUE] (Dz.U. 2003, L 1, s. 1).

4 Artykuł 1 decyzji w sprawie kontroli ma następujące brzmienie:

„[Skarżąca ma obowiązek] poddać się kontroli dotyczącej [jej] ewentualnego udziału w porozumieniach lub praktykach sprzecznych z art. 101 [TFUE] i art. 53 Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym. Podejrzewane porozumienia lub uzgodnione praktyki [były] związane z koordynacją między głównymi producentami opon cen (w szczególności cen hurtowych) nowych opon do samochodów osobowych i samochodów ciężarowych w EOG. Podejrzewane porozumienia lub uzgodnione praktyki obejm[owały] zamierzone wykorzystywanie przez przedsiębiorstwa udostępniania informacji do wiadomości publicznej do wzajemnego informowania się o przyszłych zamiarach i strategiach cenowych by wpływać na politykę cenową każdego z nich. Kontrola ta może mieć miejsce w dowolnych pomieszczeniach [skarżącej], a w szczególności w pomieszczeniach znajdujących się [we] Francji".

5 W art. 2 ust. 2 zaskarżonej decyzji Komisja przypomina o przysługującym jej inspektorom uprawnieniu do zajęcia dokumentów w trakcie kontroli. Artykuł 3 zaskarżonej decyzji precyzuje, że kontrola może rozpocząć się w dniu 30 stycznia 2024 r. lub wkrótce po tej dacie.

6 Istotne uzasadnienie zaskarżonej decyzji zostało zawarte w następujących motywach decyzji:

„(2) Komisja dysponuje informacjami sugerującymi, że główni producenci opon w EOG, w tym [skarżąca], uczestniczyli i mogą jeszcze uczestniczyć w antykonkurencyjnych porozumieniach lub uzgodnionych praktykach w zakresie uzgadniania cen (w szczególności cen hurtowych) nowych opon dla samochodów osobowych i samochodów ciężarowych sprzedawanych w EOG.

(3) W szczególności zgodnie z informacjami, którymi dysponuje Komisja, producenci opon, w tym [skarżąca], wymieniali szczególnie chronione informacje handlowe o swoich zamiarach i strategiach cenowych (w tym za pośrednictwem powszechnie dostępnych kanałów), tak aby wpływać na politykę cenową każdego z tych przedsiębiorstw.

(4) Zachowanie to rozpoczęło się co najmniej w [przywołanym roku], ale nie [może] zostać wykluczone, że rozpoczęło się wcześniej i nadal trwało [(okres zwany dalej »podstawowym okresem naruszenia«)]. Dowody wskaz[ywały] na wcześniejszą koordynację dotyczącą tych produktów co najmniej [w okresie wcześniejszym] [(zwanym dalej »okresem wcześniejszym«, który wyprzedza o wiele lat podstawowy okres naruszenia")].

(5) Dowody będące w posiadaniu Komisji wskaz[ywały], że [rozpatrywane] zachowanie dotyczy nowych opon dla samochodów osobowych i samochodów ciężarowych sprzedawanych w EOG.

[…]

(8) […] W każdym przedsiębiorstwie kierownictwo i ograniczona liczba zaufanych pracowników, w tym osoby, które pomagają w przygotowaniu jawnych oświadczeń przedsiębiorstwa, [mogły] mieć pełną świadomość istnienia podejrzewanych porozumień o koordynacji oraz o ich dokładnym przedmiocie, uzasadnieniu i funkcjonowaniu […]. Biorąc pod uwagę, że porozumienia ograniczające konkurencję i uzgodnione praktyki stanowią naruszenie prawa konkurencji UE, które może prowadzić do nałożenia kar pieniężnych, w przypadku gdy informacje zostały zebrane w drodze wezwania do udzielenia informacji lub jeżeli kontrola została wcześniej zapowiedziana, istnieje ryzyko, że istotne informacje mogły zostać zniszczone lub ich wartość stała się wątpliwa. Miało to odnosić się do informacji na temat podejrzeń koordynacji przyszłych zachowań rynkowych w odniesieniu do cen rozpatrywanych produktów (w szczególności cen hurtowych), jak również podejrzeń dotyczących decyzji producentów, by sygnalizować konkurentom przyszłą politykę cenowej za pomocą środków publicznych".

7 W dniu 30 stycznia 2024 r. inspektorzy Komisji, którym towarzyszyli przedstawiciele Autorité de la concurrence (organu ochrony konkurencji, Francja), udali się do pomieszczeń skarżącej w celu doręczenia jej zaskarżonej decyzji i w celu przeprowadzenia kontroli. W tym kontekście Komisja przystąpiła do wizytacji biur, zebrania sprzętu (komputery przenośne, telefony komórkowe, tablety, zewnętrzne nośniki pamięci), przesłuchała kilka osób i skopiowała zawartość zebranego sprzętu.

8 W dniu 2 lutego 2024 r. kontrola została zawieszona.

9 Po zawieszeniu kontroli skarżąca skierowała do Komisji dokument z dnia 2 lutego 2024 r., w którym wyraziła zastrzeżenia co do treści zaskarżonej decyzji i co do przebiegu kontroli, kwestionując zarówno przedmiotowy i czasowy zakres podejrzewanego naruszenia, jak i niektóre żądania sformułowane przez inspektorów Komisji podczas kontroli.

10 W dniu 4 marca 2024 r. kontrolę wznowiono w pomieszczeniach Komisji w Brukseli (Belgia). Kontrola została zakończona w dniu 7 marca 2024 r.

II. Żądania stron

11 W swoich ostatnich pismach procesowych skarżąca wnosi w istocie do Sądu o:

– stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;

– obciążenie Komisji kosztami.

12 Komisja wnosi do Sądu o:

– oddalenie skargi;

– obciążenie skarżącej kosztami postępowania.

III. Co do prawa

13 Na wstępie, na poziomie proceduralnym, należy zaznaczyć, że na etapie odpowiedzi na skargę Komisja przedstawiła wyjaśnienia i dowody, aby umożliwić Sądowi ustalenie, czy dysponowała ona poszlakami o wystarczająco poważnym charakterze, by podejrzewać naruszenie reguł konkurencji, a tym samym uzasadnić swoją decyzję o skorzystaniu z przysługujących jej uprawnień do przeprowadzenia kontroli w pomieszczeniach skarżącej.

14 W następstwie tego pisma Sąd przyjął dwie zestawy środków organizacji postępowania w celu, po pierwsze, zebrania uwag skarżącej na temat tych wyjaśnień i dowodów, a po drugie, uzyskania od Komisji wyjaśnień w przedmiocie niektórych twierdzeń zawartych w zaskarżonej decyzji.

15 W ramach pierwszych środków organizacji postępowania skarżąca miała możliwość dostosowania na piśmie argumentacji przedstawionej w skardze, biorąc pod uwagę zmiany, z którymi zapoznała się po zapoznaniu się z odpowiedzią na skargę i jej załącznikami. W ramach drugich środków organizacji postępowania skarżąca miała możliwość wypowiedzenia się na piśmie w przedmiocie wyjaśnień i dowodów przedstawionych przez Komisję w odpowiedzi na pierwsze środki organizacji postępowania. Rozprawa umożliwiła również skarżącej ustosunkowanie się do uwag przedstawionych przez Komisję w ramach drugich środków organizacji postępowania dotyczących odpowiedzi, jakich skarżąca udzieliła na pierwsze środki organizacji postępowania.

16 W związku z powyższym to właśnie w świetle wyjaśnień i dowodów przekazanych przez Komisję – których treść zostanie przedstawiona później w trakcie badania ich kwalifikacji jako poszlak o wystarczająco poważnym charakterze uzasadniających wydanie decyzji nakazującej skarżącej poddanie się kontroli – należy rozpatrzyć żądanie stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji.

17 Na poparcie żądania stwierdzenia nieważności skarżąca podnosi dwa zarzuty, z których pierwszy dotyczy naruszenia art. 296 TFUE i art. 20 ust. 4 rozporządzenia nr 1/2003, ponieważ zaskarżona decyzja jest niewystarczająco uzasadniona, a drugi – naruszenia prawa podstawowego do poszanowania domu i komunikowania się, zwanego również „prawem do nienaruszalności miru domowego” lub „prawem do życia prywatnego”, ponieważ zaskarżona decyzja jest arbitralna i nieproporcjonalna.

18 W tym względzie należy wskazać, że choć aktem zaskarżonym w rozpatrywanej skardze jest decyzja nakazująca przeprowadzenie spornej kontroli i choć wszystkie zarzuty podniesione przez skarżącą mają na celu wyłącznie stwierdzenie nieważności tej decyzji, to jednak niektóre uwagi i argumenty podniesione przez nią w toku pisemnego etapu postępowania dotyczą przebiegu kontroli przeprowadzonej przez Komisję w wykonaniu tej decyzji.

19 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sposób, w jaki decyzja nakazująca przeprowadzenie kontroli została wykonana, nie ma wpływu na zgodność z prawem tej decyzji i że przedsiębiorstwo nie może powoływać się na niezgodność z prawem postępowania kontrolnego w celu poparcia żądania stwierdzenia nieważności aktu, na podstawie którego Komisja przeprowadziła tę kontrolę (zob. wyrok z dnia 20 czerwca 2018 r., České dráhy/Komisja, T-325/16, EU:T:2018:368, pkt 22 i przytoczone tam orzecznictwo; zob. także w tym względzie opinia rzecznika generalnego G. Pitruzzelli w sprawie Les Mousquetaires i ITM Entreprises/Komisja, C-682/20 P, EU:C:2022:578, pkt 67, 68).

20 Niemniej jednak w zakresie, w jakim skarżąca nie twierdzi, by przebieg samej kontroli stanowił powód, dla którego zaskarżona decyzja została niewystarczająco uzasadniona lub jej sfera prywatna została naruszona w sposób niezgodny z prawem, należy uznać, że skarżąca zwróciła uwagę na przebieg kontroli jedynie w celu zilustrowania podnoszonego braku jasności lub precyzji uzasadnienia lub zakresu ingerencji dozwolonej w decyzji nakazującej jej poddanie się kontroli (zob. analogicznie wyrok z dnia 20 czerwca 2018 r., České dráhy/Komisja, T-325/16, EU:T:2018:368, pkt 23, 24).

21 Wobec tego to pod tym kątem należy ocenić uwagi i argumenty podniesione podczas badania zarzutu nieważności zaskarżonej decyzji.

A. W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego niewystarczającego uzasadnienia

22 Skarżąca twierdzi, że zaskarżona decyzja nie czyni zadość obowiązkowi uzasadnienia ze względu na jej nadmiernie zwięzłą, ogólną, niejasną i niejednoznaczną treść. Uzasadnienie zaskarżonej decyzji jest nieprecyzyjne i daje pole szerokiej interpretacji ze względu na użycie wyrażeń „i/lub”, „w szczególności”, „w tym” i „co najmniej”. Z tego względu zakres przedmiotowy i czasowy podejrzewanego naruszenia są niejednoznaczny, nieuzasadniony lub nieracjonalny, co uniemożliwiło skarżącej jasne zrozumienie zarzucanego jej naruszenia, a tym samym pozbawiło ją możliwości pełnej ochrony jej praw.

23 Komisja nie zgadza się z argumentami skarżącej.

1. Uwagi wstępne

24 Tytułem wstępu należy przypomnieć, że uzasadnienie aktów instytucji Unii Europejskiej, jakiego wymaga art. 296 TFUE, powinno być dostosowane do charakteru danego aktu i przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny tok rozumowania instytucji, która wydała akt, tak aby umożliwić zainteresowanym zaznajomienie się z uzasadnieniem przyjętego aktu, a właściwemu sądowi – dokonanie jego kontroli (zob. wyrok z dnia 25 czerwca 2014 r., Nexans i Nexans France/Komisja (C-37/13 P, EU:C:2014:2030, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo).

25 Wymóg uzasadnienia należy ponadto oceniać w świetle okoliczności danego przypadku, w szczególności treści aktu, charakteru podniesionych argumentów, a także interesu, jaki w uzyskaniu wyjaśnień mogą mieć adresaci aktu. Nie jest natomiast wymagane, aby uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne okoliczności faktyczne i prawne, ponieważ ocena, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 296 TFUE, winna nie tylko opierać się na jego brzmieniu, ale także uwzględniać okoliczności jego wydania, jak również całość przepisów prawa regulujących daną dziedzinę (zob. wyrok z dnia 25 czerwca 2014 r., Nexans i Nexans France/Komisja (C-37/13 P, EU:C:2014:2030, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo).

26 Należy również uwzględnić ramy prawne przeprowadzanych przez Komisję kontroli. Artykuł 4 i art. 20 ust. 1 rozporządzenia nr 1/2003 przyznają bowiem Komisji uprawnienia kontrolne w celu umożliwienia jej realizacji zadania polegającego na ochronie rynku wewnętrznego przed zakłóceniami konkurencji oraz na karaniu ewentualnych naruszeń reguł konkurencji na tym rynku (zob. wyrok z dnia 25 czerwca 2014 r., Nexans i Nexans France/Komisja (C-37/13 P, EU:C:2014:2030, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo).

27 W zakresie zaś dotyczącym w szczególności przyjmowanych przez Komisję decyzji o przeprowadzeniu kontroli z art. 20 ust. 4 rozporządzenia nr 1/2003 wynika, że powinny one przede wszystkim wskazywać przedmiot i cel tej kontroli. Trybunał konsekwentnie określał ten szczególny obowiązek uzasadniania jako zasadniczy wymóg mający nie tylko wykazać, że planowana ingerencja w obrębie danych przedsiębiorstw jest uzasadniona, ale także umożliwić im określenie zakresu ich obowiązku współpracy przy jednoczesnym zachowaniu ich prawa do obrony (zob. wyrok z dnia 25 czerwca 2014 r., Nexans i Nexans France/Komisja (C-37/13 P, EU:C:2014:2030, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).

28 W tym względzie należy wyjaśnić, że Komisja nie ma obowiązku przekazania adresatowi decyzji o przeprowadzeniu kontroli wszystkich informacji, jakie posiada na temat podejrzewanych naruszeń, ani dokonania ścisłej kwalifikacji prawnej tych naruszeń, pod warunkiem że wyraźnie wskaże podejrzenia, jakie zamierza zweryfikować (zob. wyrok z dnia 25 czerwca 2014 r., Nexans i Nexans France/Komisja (C-37/13 P, EU:C:2014:2030, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo).

29 Chociaż na Komisji niewątpliwie spoczywa obowiązek wskazania, możliwie najdokładniej, tego, co jest poszukiwane, i dowodów, które powinny zostać zbadane, to jednak nie jest konieczne, by w decyzji o przeprowadzeniu kontroli dokładnie określić rynek właściwy, precyzyjną kwalifikację prawną podejrzewanych naruszeń lub wskazanie okresu, w którym naruszenia miały zostać popełnione, pod warunkiem że decyzja ta zawiera istotne elementy wskazane w pkt 24–28 powyżej (zob. wyrok z dnia 25 czerwca 2014 r., Nexans i Nexans France/Komisja (C-37/13 P, EU:C:2014:2030, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo).

30 Ze względu na okoliczność, że kontrole zapoczątkowują dochodzenie, w momencie ich przeprowadzania Komisja nie posiada jeszcze dokładnych informacji potrzebnych do wydania konkretnej opinii prawnej i musi dopiero sprawdzić zasadność swoich podejrzeń, jak i znaczenie zaistniałych okoliczności, gdyż kontrole te są przeprowadzane właśnie w celu zebrania dowodów dotyczących naruszenia, którego istnienie instytucja ta podejrzewa (zob. wyrok z dnia 25 czerwca 2014 r., Nexans i Nexans France/Komisja (C-37/13 P, EU:C:2014:2030, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo).

2. W przedmiocie zarzutu dotyczącego zwięzłego lub ogólnego uzasadnienia

31 W niniejszej sprawie należy zaznaczyć, że zaskarżona decyzja zawiera szczegółowe uzasadnienie dotyczące przedmiotu i celu kontroli, które zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 24–30 powyżej ma na celu wykazanie uzasadnionego charakteru planowanej interwencji w pomieszczeniach skarżącej i umożliwienie jej zrozumienia zakresu ciążącego na niej obowiązku współpracy, przy jednoczesnym zachowaniu jej prawa do obrony. Wspomniane uzasadnienie ma zatem na celu spełnienie ciążącego na Komisji obowiązku jasnego przedstawienia podejrzeń, które zamierza zweryfikować, oraz wskazania w możliwie najdokładniejszy sposób tego, co jest poszukiwane, i dowodów, które powinny zostać zbadanie, przy czym nie ma ona obowiązku przekazania skarżącej wszystkich informacji, którymi dysponuje przy doręczeniu decyzji o przeprowadzeniu kontroli, ani do dokonania w tej decyzji ścisłej kwalifikacji prawnej naruszenia, które jest jeszcze jedynie podejrzewane i nie zostało w żaden sposób wykazane.

32 W tym względzie z art. 1 zaskarżonej decyzji, w którym przedstawiono przedmiot i cel kontroli, wynika, że podejrzenia Komisji dotyczą ewentualnego udziału skarżącej w porozumieniach lub praktykach sprzecznych z art. 101 TFUE i art. 53 porozumienia EOG, które dotyczyły „koordynacji między głównymi producentami opon cen (w szczególności cen hurtowych) nowych opon do samochodów osobowych i samochodów ciężarowych w EOG” (zwanej dalej „podejrzewaną koordynacją”).

33 Uzasadnienie zawarte w zaskarżonej decyzji dostarcza również szeregu szczegółów, które umożliwiają lepsze określenie podejrzewanej przez Komisję koordynacji, która dotyczyła „w szczególności cen hurtowych” (art. 1 i motyw 2 zaskarżonej decyzji), włączała „celowe wykorzystywanie podawania informacji do wiadomości publicznej do wzajemnego informowania się przedsiębiorstw o przyszłych zamiarach i strategiach cenowych, tak aby wpływać na politykę cenową każdego z tych przedsiębiorstw” (art. 1 zaskarżonej decyzji) i skutkowała w szczególności „wymian[ami] szczególnie chronionych informacji handlowych [między producentami opon] o ich zamiarach i strategiach cenowych (w tym za pośrednictwem powszechnie dostępnych kanałów), tak aby wpływać na politykę cenową każdego z tych przedsiębiorstw” (motyw 3 zaskarżonej decyzji).

34 Wbrew temu, co twierdzi skarżąca, takiego uzasadnienia nie można uznać za zwięzłe lub ogólne, ponieważ przedstawia ono podejrzenia, jakie Komisja zamierzała zweryfikować podczas kontroli przeprowadzonej w odniesieniu do podejrzewanej koordynacji, i wskazuje, co było poszukiwane, a także dowody które powinny były zostać zbadane.

3. W przedmiocie zarzutu dotyczącego niejasnego, niejednoznacznego, nieprecyzyjnego lub dającego pole szerokiej interpretacji uzasadnienia oraz jego konsekwencji dla zrozumienia tego, co jest zarzucane

35 Jeśli chodzi o kwestię, czy uzasadnienie zaskarżonej decyzji jest jasne i jak najbardziej precyzyjne, na etapie badania uzasadnienia należy upewnić się, że przedstawiony w niej przez Komisję opis podejrzewanej koordynacji nie zawiera takich niedokładności lub dwuznaczności, że skarżąca nie mogłaby zrozumieć zakresu ciążącego na niej obowiązku współpracy, przy jednoczesnym zachowaniu jej prawa do obrony w rozumieniu orzecznictwa przytoczonego w pkt 24–30 powyżej.

36 W tym względzie użycie spójnika łącznego „lub” w opisie formy, jaką przyjęła podejrzewana koordynacja – ponieważ zdaniem Komisji mogła ona mieć miejsce zarówno w drodze porozumień między przedsiębiorstwami, jak i w drodze uzgodnionych praktyk – nie pociąga za

sobą dla skarżącej szczególnych konsekwencji. W niniejszym przypadku prawidłowa kwalifikacja prawna podejrzewanej koordynacji porozumień między przedsiębiorstwami lub uzgodnionej praktyki zależy bowiem od oceny okoliczności, której nie można wymagać w chwili sporządzania decyzji o przeprowadzeniu kontroli (zob. wyrok z dnia 25 czerwca 2014 r., Nexans i Nexans France/Komisja (C-37/13 P, EU:C:2014:2030, pkt 36, 37). Ponadto w każdym wypadku wynik tej kwalifikacji nie wydaje się w niniejszej sprawie zmieniać zakresu obowiązku współpracy skarżącej lub zakresu jej prawa do obrony w toku kontroli. Zapytana o tę kwestię na rozprawie skarżąca nie była też w stanie wskazać takiego skutku w odniesieniu do niej w niniejszej sprawie.

37 Jeśli chodzi o użycie wyrażeń „w szczególności" lub „w tym" w celu opisania podejrzeń Komisji, posłużenie się nimi ułatwia zrozumienie wskazówek, których są one częścią, mianowicie „w szczególności cen hurtowych" i „w tym za pośrednictwem powszechnie dostępnych kanałów", pozwalając skarżącej lepiej określić, co jest jej zarzucane w chwili nakazania jej poddania się kontroli.

38 Po pierwsze, wskazówki te ilustrują treść podejrzewanej koordynacji. Podejrzenia Komisji dotyczą zatem naruszenia reguł konkurencji polegającego na koordynacji cen nowych opon do samochodów osobowych i ciężarowych sprzedawanych na terenie EOG. Wskazując, że podejrzewana koordynacja dotyczy „w szczególności" – to znaczy w sposób zasługujący na odnotowanie – cen hurtowych, Komisja dostarcza wyjaśnienia co do tego, co jest zarzucane skarżącej. Podobnie, podkreślając, że koordynacja cen głównych producentów opon, w tym skarżącej, odbywała się w drodze wymiany szczególnie chronionych informacji handlowych o zamiarach i strategiach cenowych każdego z tych przedsiębiorstw, która to wymiana obejmowała – zgodnie ze znaczeniem wyrażenia „w tym" – wymianę informacji za pośrednictwem powszechnie dostępnych kanałów lub obejmowała celowe wykorzystywanie podawania informacji do wiadomości publicznej, Komisja wyjaśnia, na czym miała polegać podejrzewana koordynacja.

39 Po drugie, użycie terminów „w szczególności" lub „w tym" pozwala zrozumieć, że informacje, którymi dysponuje Komisja, nie dotyczą wyłącznie dowodów, które następują po tych wskazówkach. Podejrzenia Komisji dotyczą zatem w szerszym sensie koordynowania cen przez producentów – i nie tylko cen hurtowych nowych opon do samochodów osobowych i samochodów ciężarowych w EOG – i oznaczają, że do wymiany szczególnie chronionych informacji handlowych o zamiarach i strategiach cenowych każdego z tych producentów mogły być wykorzystywane inne środki niż powszechnie dostępne kanały.

40 Użycie wyrażeń „w szczególności" lub „w tym" pozwala uznać, że przedstawione ilustracje nie stanowią wyczerpujących wskazówek co do przedmiotowego zakresu podejrzewanego naruszenia.

41 Co się tyczy użycia wyrażenia „co najmniej" w celu zdefiniowania czasowego wymiaru podejrzewanej koordynacji, z pierwszego zdania motywu 4 zaskarżonej decyzji wynika, że koordynacja ta rozpoczęła się „co najmniej" w podstawowym okresie naruszenia i że nie można wykluczyć, że rozpoczęła się wcześniej i że nadal trwała w momencie wydania zaskarżonej decyzji. Z drugiego zdania tego motywu wynika również, że dowody wskazywały na wcześniejszą koordynację w odniesieniu do nowych opon do samochodów osobowych i samochodów ciężarowych sprzedawanych w EOG „co najmniej" w okresie wcześniejszym.

42 W niniejszej sprawie należy zauważyć, że decydując się z własnej inicjatywy na dostarczenie pewnych wskazówek co do czasowego wymiaru podejrzewanej koordynacji, Komisja uznała, że konieczne jest wymienienie tych informacji w zaskarżonej decyzji, aby skarżąca była w stanie

zrozumieć zakres ciążącego na niej obowiązku współpracy i zachować swoje prawo do obrony w trakcie kontroli. Informacje te stanowią zatem część uzasadnienia i jako takie pozwalają na określenie dowodów, których powinna dotyczyć kontrola.

43 Należy zatem stwierdzić, że uzasadnienie przedstawione w pkt 41 powyżej pozwala skarżącej zrozumieć zakres zaskarżonej decyzji, a Sądowi dokonać jego kontroli. Uzasadnienie to wskazuje bowiem, po pierwsze, że podejrzewana koordynacja „rozpoczęła się co najmniej" w podstawowym okresie naruszenia, przy czym nie można wykluczyć, że „rozpoczęła się wcześniej" i że „nadal trwała", a po drugie, że dowody wskazują na wcześniejszą koordynację „co najmniej" w trakcie okresu wcześniejszego. Uzasadnienie to pozwala również zrozumieć – co Komisja potwierdza przed Sądem – że albo podejrzewane naruszenie mogło trwać długo, to znaczy od początku okresu wcześniejszego do końca podstawowego okresu naruszenia, o którym mowa w zaskarżonej decyzji, albo że podejrzewane naruszenie rozpoczęło się co najmniej w okresie wcześniejszym i zostało wznowione co najmniej w podstawowym okresie naruszenia i że w takim przypadku należałoby sprawdzić, czy było naruszeniem ciągłym, czy powtarzającym się, w tym w okresie przejściowym, który oddzielał okres wcześniejszy od podstawowego okresu naruszenia, do których odnosi się zaskarżona decyzja.

44 Takie znaczenia, które skarżąca mogła zrozumieć, pozwalają uznać, że skarżąca nie znalazła się w sytuacji, w której nie miała możliwości jasnego zrozumienia podejrzeń Komisji, a tym samym została pozbawiona możliwości pełnej ochrony jej prawa do obrony po doręczeniu zaskarżonej decyzji.

45 W tym względzie należy zaznaczyć, jak czyni to Komisja, że uzasadnienie to umożliwiło skarżącej podniesienie zarzutu, że nie przedstawiono najmniejszej poszlaki w odniesieniu do okresu między dwoma okresami wymienionymi w zaskarżonej decyzji.

46 Podobnie, szerzej rzecz ujmując, argumentacja skarżącej dotycząca niejednoznacznego, nieuzasadnionego lub nierozsądnego charakteru uzasadnienia dotyczącego materialnego i czasowego zakresu podejrzewanego naruszenia, nie świadczy rzeczywistości o problemie ze zrozumieniem, lecz co do zasady opiera się raczej na założeniu, że dostarczone przez Komisję w zaskarżonej decyzji wskazówki dotyczące treści jej podejrzeń nie są poparte poszlakami o wystarczająco poważnym charakterze.

47 Pytania takie, które nie dotyczą istnienia uzasadnienia jako takiego, lecz istnienia poszlak mogących uzasadnić podejrzenia, zostaną zbadane w dalszej części wyroku w ramach analizy zarzutu drugiego, z uwzględnieniem wyjaśnień i dowodów przedstawionych przez Komisję w celu umożliwienia sądowej kontroli decyzji o charakterze administracyjnym nakazującej jej adresatowi poddanie się kontroli ze względów w tej decyzji przedstawionych.

48 Z powyższego wynika, że zarzut pierwszy należy oddalić jako bezzasadny, ponieważ motywy zaskarżonej decyzji pozwalają skarżącej, zgodnie z art. 296 TFUE, poznać uzasadnienie przyjętego aktu, a Sądowi dokonać jego kontroli. Uzasadnienie to wskazuje również, zgodnie z art. 20 ust. 4 rozporządzenia nr 1/2003, przedmiot i cel kontroli w sposób wystarczający, aby wykazać uzasadniony charakter planowanej interwencji w pomieszczeniach skarżącej i umożliwić jej zrozumienie zakresu ciążącego na niej obowiązku współpracy, przy jednoczesnym zachowaniu jej prawa do obrony.

B. W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszeniu prawa do poszanowania domu i komunikowania się

49 Skarżąca podnosi, że zaskarżona decyzja narusza prawo do poszanowania domu i komunikowania się, zwane również „prawom podstawowym do nienaruszalności miru domowego". Zarzut ten dzieli się na dwie części. Po pierwsze, zaskarżona decyzja była arbitralna, ponieważ Komisja nie dysponowała poszlakami o wystarczająco poważnym charakterze pozwalającymi jej podejrzewać, że skarżąca uczestniczyła w naruszeniu prawa konkurencji. Po drugie, zaskarżona decyzja stanowiła nieproporcjonalną ingerencję w jej działalność i wyniki. Na wstępie skarżąca podnosi w istocie, że ze względu na podobieństwo między przykładem opartym na wytycznych w sprawie stosowania art. 101 [TFUE] do horyzontalnych porozumień kooperacyjnych (Dz.U. 2023, C 259, s. 1, zwanych dalej „wytycznymi z 2023 r.") a podejrzewaną koordynacją niniejsza sprawa miała wyłącznie na celu urzeczywistnienie teoretycznego przypadku wspomnianego w tym przykładzie, bez uwzględnienia szczególnych okoliczności rozpatrywanej sytuacji.

1. Uwagi wstępne

50 Należy stwierdzić, że osoba prawna, podobnie jak osoba fizyczna, może powoływać się na prawo podstawowe do nienaruszalności miru domowego, które wpisuje się w kontekst ochrony życia prywatnego.

51 Wymóg ochrony przed arbitralnymi lub nieproporcjonalnymi ingerencjami władzy publicznej w sferę prywatnej działalności osoby, zarówno fizycznej, jak i prawnej, stanowi ogólną zasadę prawa Unii (zob. wyrok z dnia 20 czerwca 2018 r., České dráhy/Komisja, T-325/16, EU:T:2018:368, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo; wyrok utrzymany w mocy w postępowaniu odwoławczym wyrokiem z dnia 30 stycznia 2020 r., České dráhy/Komisja, C-538/18 P i C-539/18 P, niepublikowanym, EU:C:2020:53).

52 Należy również zauważyć, że prawo podstawowe do nienaruszalności miru domowego stanowi ogólną zasadę prawa Unii, wyrażoną w art. 7 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „Kartą"), który odpowiada art. 8 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (zob. wyrok z dnia 18 czerwca 2015 r., Deutsche Bahn i in./Komisja, C-583/13 P, EU:C:2015:404, pkt 19 i przytoczone tam orzecznictwo).

53 Zgodnie z art. 7 Karty każdy ma prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, domu i komunikowania się. Artykuł 52 ust. 1 Karty precyzuje w tym względzie, że wszelkie ograniczenia w korzystaniu z tego prawa muszą być przewidziane ustawą i szanować istotę tego prawa, jak również zasadę proporcjonalności, a ograniczenia mogą być wprowadzone wyłącznie wtedy, gdy są konieczne i rzeczywiście odpowiadają celom interesu ogólnego uznawanym przez Unię lub potrzebom ochrony praw i wolności innych osób.

54 Podobnie, zgodnie z art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, każdy ma prawo do poszanowania swojego życia prywatnego i rodzinnego, swojego mieszkania i swojej korespondencji i niedopuszczalna jest ingerencja władzy publicznej w korzystanie z tego prawa, z wyjątkiem przypadków przewidzianych przez ustawę i koniecznych w demokratycznym społeczeństwie.

55 W praktyce, w celu ochrony sfery działalności osoby prawnej przed arbitralnymi lub nieproporcjonalnymi ingerencjami władzy publicznej oraz poszanowania prawa podstawowego do nienaruszalności miru domowego, czyli prawa osoby prawnej do poszanowania domu i komunikowania się, z jednej strony należy przypomnieć, że decyzja nakazująca przeprowadzenie kontroli powinna zmierzać do zebrania niezbędnych dokumentów w celu zweryfikowania istnienia i zakresu konkretnych okoliczności faktycznych i prawnych, co do których Komisja posiada już informacje stanowiące poszlaki o wystarczająco poważnym charakterze pozwalające podejrzewać naruszenia reguł konkurencji (zob. analogicznie wyrok z dnia 20 czerwca 2018 r., České dráhy/Komisja, T-325/16, EU:T:2018:368, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo).

56 Innymi słowy – dysponowanie poszlakami o wystarczająco poważnym charakterze, pozwalającymi podejrzewać, że doszło do naruszenia reguł konkurencji, stanowi warunek sine qua non, aby Komisja mogła nakazać kontrolę na mocy art. 20 ust. 4 rozporządzenia nr 1/2003 (zob. analogicznie wyrok z dnia 20 czerwca 2018 r., České dráhy/Komisja, T-325/16, EU:T:2018:368, pkt 36).

57 Z drugiej strony, wciąż w zgodzie z zasadami przywołanymi w pkt 51–56 powyżej, należy wskazać, że treść decyzji nakazującej przeprowadzenie kontroli nie może wykraczać poza zakres naruszenia, które można podejrzewać na podstawie takich przesłanek (zob. analogicznie wyrok z dnia 20 czerwca 2018 r., České dráhy/Komisja, T-325/16, EU:T:2018:368, pkt 37).

58 W zakresie, w jakim uzasadnienie decyzji nakazującej przeprowadzenie kontroli ogranicza zakres uprawnień przyznanych urzędnikom Komisji, mogą oni poszukiwać jedynie dokumentów dotyczących przedmiotu kontroli (zob. wyrok z dnia 18 czerwca 2015 r., Deutsche Bahn i in./Komisja, C-583/13 P, EU:C:2015:404, pkt 60 i przytoczone tam orzecznictwo). Ogólna zasada wspomniana w pkt 51 powyżej sprzeciwia się zatem zawartym w zaskarżonej decyzji nakazującej przeprowadzenie kontroli sformułowaniom rozszerzającym ten zakres poza to, co wynika z poszlak o wystarczająco poważnym charakterze, którymi dysponuje Komisja w dniu wydania takiej decyzji (zob. analogicznie wyrok z dnia 20 czerwca 2018 r., České dráhy/Komisja, T-325/16, EU:T:2018:368, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo).

59 To właśnie w tym kontekście należy ocenić argumentację skarżącej dotyczącą arbitralnego lub nieproporcjonalnego charakteru zaskarżonej decyzji w świetle prawa do poszanowania domu i komunikowania się.

2. W sprawie podobieństwa między przykładem przywołanym w wytycznych z 2023 r. a podejrzewaną koordynacją

60 Skarżąca wyraża wątpliwości odnośnie do uzasadnienia, konieczności lub proporcjonalności zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim wydaje się, że ma ona na celu zastosowanie przykładu pozbawionego podstawy w orzecznictwie i niepoddanego konsultacjom społecznym. Na krótko przed kontrolą Komisja w wytycznych z 2023 r. podała przykład nowego przypadku naruszenia reguł konkurencji. Przykład ten nie został zawarty w projekcie wytycznych poddanych konsultacjom społecznym i nie zawiera żadnego odniesienia do orzecznictwa ani do praktyki decyzyjnej. Podobieństwo między tym przykładem a zaskarżoną decyzją, która zasadniczo odnosi się do informacji dotyczących transkrypcji *earnings calls* (konferencji telefonicznych w sprawie wyników), do jednostronnych jawnych ogłoszeń o podwyżkach cen i do podejrzewanej dyscypliny sektora w celu utrzymania marż, jest zatem zaskakujące.

61 Komisja podnosi, że nawet gdyby wspomniane podobieństwo istniało, skarżąca nie wyjaśnia, w jaki sposób uczyniłoby to zaskarżoną decyzję arbitralną i nieproporcjonalną.

62 W niniejszej sprawie należy przede wszystkim wskazać, że Komisja, przedstawiając wyjaśnienia i dowody pozwalające uzasadnić zaskarżoną decyzję, rozpoczęła od stwierdzenia, że zgodnie z jej oceną jawne oświadczenia przedsiębiorstw mogły ułatwiać koordynację i uzupełniać, a nawet zastępować tajną wymianę informacji mającą na celu wprowadzenie w życie zmów antykonkurencyjnych. Aby rozważyć taką hipotezę, Komisja przypomniała, że przedstawiła przykład dotyczący „jednostronnych jawnych ogłoszeń" w części wytycznych z 2023 r. dotyczącej zgodności wymiany informacji. Przykład ten, który odpowiada przykładowi 4 w pkt 432 wytycznych z 2023 r., brzmi następująco:

„Sytuacja: Podczas okresowego omawiania wyników finansowych [dyrektor generalna] dużego producenta produktu jednorodnego [w trakcie rozmowy telefonicznej] nawiązuje publicznie do potrzeby zareagowania na ostatnie podwyżki cen surowców i rozwiązania problemu obecnych zbyt niskich marż zysku poprzez podwyżkę cen w całej branży. Stwierdza, że zgodziłaby się na każdą podwyżkę cen, jaką ogłosiliby na rynku konkurenci. Wyraża również przekonanie, że branża jest »wystarczająco zdyscyplinowana«, aby wiedzieć, co jest potrzebne do tego, by »przywrócić prawidłowe marże«. W końcu, jak mówi, branża z powodzeniem wprowadziła podwyżki cen 10 lat temu, gdy znalazła się w podobnej sytuacji.

Analiza: Wypowiedzi wspomnianej dyrektor generalnej podczas omawiania [w ramach konferencji telefonicznej] wyników finansowych można odczytać jako jednostronne zaproszenie do zmowy. Fakt, że to ogłoszenie zostaje dokonane publicznie, sam w sobie nie wyklucza, że mogłoby ono stanowić praktykę uzgodnioną w rozumieniu art. 101 ust. 1 [TFUE]. Oświadczenia mogą stanowić potencjalny punkt odniesienia do celów koordynacji między konkurentami. Jeżeli na przykład inni konkurenci wydają równoczesne oświadczenia lub zachowują się na rynku w sposób pokazujący, że wzięli pod uwagę to zaproszenie do zmowy przy określaniu własnego przyszłego sposobu działania na tym rynku, oraz w zależności od kontekstu prawnego i gospodarczego, zachowanie to może stanowić ograniczenie konkurencji ze względu na cel w rozumieniu art. 101 ust. 1 [TFUE]. Inni konkurenci mogą ograniczyć takie ryzyko poprzez publiczne zdystansowanie się od ogłoszeń lub poprzez zgłoszenie takiego przypadku organom publicznym".

63 Podobnie należy stwierdzić, że w zaskarżonej decyzji Komisja powołała się na podejrzenia dotyczące praktyki sprzecznej z art. 101 TFUE, która dotyczyła „koordynowania między głównymi producentami opon cen nowych opon […] do samochodów osobowych i samochodów ciężarowych w EOG", która obejmowała celowe wykorzystywanie podawania informacji do wiadomości publicznej do wzajemnego informowania się przedsiębiorstw o przyszłych zamiarach i strategiach cenowych, aby wpływać na politykę cenową każdego z tych przedsiębiorstw" i która w szczególności skutkowała „wymian[ami] szczególnie chronionych informacji handlowych [między producentami opon] o [tych] zamiarach i strategiach (w tym za pośrednictwem powszechnie dostępnych kanałów)".

64 Niemniej jednak o ile istnieje pewne podobieństwo między sytuacją przywołaną w przykładzie 4 w pkt 432 wytycznych z 2023 r. a podejrzewaną koordynacją, o tyle podobieństwo to nie może samo w sobie prowadzić do wniosku, że zaskarżona decyzja, która, jak już stwierdzono w następstwie zbadania pierwszego zarzutu, spełniała obowiązek uzasadnienia, była w związku z tym arbitralna lub nieproporcjonalna.

65 Z jednej strony bowiem w sposób ogólny należy przypomnieć, że Komisja, jako instytucja odpowiedzialna za realizację polityki konkurencji, ma możliwość udzielania w wytycznych wskazówek dotyczących interpretacji zgodności z prawem konkurencji zachowań, które nie zostały jeszcze objęte sankcjami.

66 Z drugiej strony, co się tyczy w szczególności niniejszej sprawy, z wyjaśnień i dowodów przedstawionych przez Komisję w odpowiedzi na skargę wynika, że zaskarżona decyzja została wydana w wyniku procesu, który polegał na zidentyfikowaniu szczególnej sytuacji, która odpowiadała kryteriom określonym przez Komisję w ramach powierzonego jej zadania polegającego na realizacji polityki konkurencji.

67 W tych okolicznościach żaden dowód ujęty w aktach sprawy nie wskazuje na to, że zaskarżona decyzja została przyjęta wyłącznie w celu nadania życia przykładowi przywołanemu w wytycznych z 2023 r. Przeciwnie, wyjaśnienia i dowody przedstawione przez Komisję w odpowiedzi na skargę i w odpowiedzi na pierwsze środki organizacji postępowania pozwalają raczej uznać, że zaskarżona decyzja wynika z wprowadzenia w życie zasad określonych w sposób obiektywny, a nie odnosi się do konkretnego sektora lub przedsiębiorstw (zob. pkt 91–104 dalej).

68 W konsekwencji podobieństwo między przykładem przywołanym w wytycznych z 2023 r. a podejrzewaną koordynacją w niniejszej sprawie nie może samo w sobie podważyć konieczności lub proporcjonalności zaskarżonej decyzji. Argumentację przedstawioną w tym względzie przez skarżącą należy zatem oddalić jako bezzasadną.

3. W przedmiocie części pierwszej zarzutu, dotyczącej arbitralnego charakteru zaskarżonej decyzji

69 Skarżąca podnosi, że zaskarżona decyzja ma charakter arbitralny, który upoważnia Komisję do przeprowadzenia wstępnego przeszukania jej pomieszczeń i jej komunikacji. Po pierwsze, w zaskarżonej decyzji wspomniano, że „Komisja dyspon[owała] informacjami" i „dowodami" dotyczącymi podejrzewanej koordynacji, bez podania dalszych wskazówek co do ich charakteru, formy, daty i autora. Po drugie, ten brak szczegółów, podobnie jak nieprecyzyjny i niekompletny opis podejrzewanej koordynacji, pozwala sądzić, że Komisja nie zgromadziła poszlak o wystarczająco poważnym charakterze, aby uzasadnić swoje podejrzenia. Do sądu Unii należy zatem ustalenie, czy Komisja dysponowała takimi poszlakami. Po trzecie, nacisk położony na komunikację za pośrednictwem powszechnie dostępnych kanałów lub na ogólne i nieokreślone postrzeganie pojęcia ceny świadczyłby o oczywistej nieznajomości procesu kształtowania ceny przez producenta, który jest niezwykle złożony i nie da się go sprowadzić do kilku oświadczeń. Niezrozumienie to czyni bezskuteczną uzasadnienie kontroli opisane w zaskarżonej decyzji.

70 Komisja nie zgadza się z argumentami skarżącej. Twierdzi, że dysponowała poszlakami o wystarczająco poważnym charakterze, aby uzasadniać podejrzenie istnienie antykonkurencyjnego zachowania, o którym mowa w zaskarżonej decyzji, i uzasadnić w ten sposób kontrolę, jak wynika z informacji przekazanych Sądowi.

71 W niniejszym przypadku należy zatem ustalić, po pierwsze, czy Komisja dysponowała poszlakami o wystarczająco poważnym charakterze, pozwalającymi podejrzewać, że doszło do naruszenia reguł konkurencji przez skarżącą, a po drugie, czy zakres kontroli określony w zaskarżonej decyzji był ograniczony do naruszenia, które Komisja mogła podejrzewać na podstawie takich poszlak.

a) W przedmiocie braku konieczności przekazania wszystkich informacji, którymi dysponowała Komisja w zaskarżonej decyzji

72 Należy zaznaczyć, że strony są zgodne co do tego, iż o ile to do Komisji należy dostarczenie pewnych informacji w decyzji nakazującej przeprowadzenie kontroli, a mianowicie przedstawienia podejrzeń, na których się opiera, oraz informacji, zgodnie z którymi dysponuje ona poszlakami pozwalającymi na poważne uzasadnienie tych podejrzeń, o tyle jednak decyzja ta nie powinna zawierać wszystkich informacji, którymi dysponuje Komisja na tym etapie dochodzenia. Należy zachować równowagę między tym, co powinno zostać określone w zaskarżonej decyzji, a co nie.

73 Taka równowaga jest wielokrotnie przywoływana w orzecznictwie.

74 O ile zatem Komisja nie ma obowiązku przekazania adresatowi decyzji nakazującej przeprowadzenie kontroli wszystkich informacji, którymi dysponuje na temat podejrzewanego naruszenia, o tyle powinna ona wskazać w decyzji o przeprowadzeniu kontroli, z możliwie największą dokładnością, podejrzenia, które zamierza zweryfikować, czyli to, co jest poszukiwane, i dowody, które powinny stać się przedmiotem kontroli (zob. analogicznie wyrok z dnia 20 czerwca 2018 r., České dráhy/Komisja, T-325/16, EU:T:2018:368, pkt 38, 39 i przytoczone tam orzecznictwo).

75 Podobnie o ile w celu ustalenia zasadności kontroli Komisja ma obowiązek wykazać w sposób szczegółowy w decyzji nakazującej jej przeprowadzenie, że dysponuje dowodami i poważnymi poszlakami pozwalające jej podejrzewać, iż doszło do naruszenia, o które podejrzewane jest przedsiębiorstwo poddane kontroli, o tyle nie można od niej wymagać, aby na etapie postępowania przygotowawczego, oprócz podejrzeń dotyczących naruszenia, które zamierza zweryfikować, wskazała poszlaki, to znaczy informacje, które skłoniły ją do rozważenia hipotezy naruszenia art. 101 TFUE. Taki obowiązek naruszałby bowiem równowagę, którą orzecznictwo wprowadza pomiędzy ochroną skuteczności dochodzenia i zachowaniem prawa do obrony przedsiębiorstwa, którego dotyczy postępowanie (zob. analogicznie wyrok z dnia 20 czerwca 2018 r., České dráhy/Komisja, T-325/16, EU:T:2018:368, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo).

76 Z powyższego wynika, że w zaskarżonej decyzji Komisja powinna była przedstawić treść swoich podejrzeń w formie, którą uznała za właściwą, oraz uściślić, że dysponowała poszlakami pozwalającymi je potwierdzić, jeżeli zajdzie taka konieczność, a także w stosownych przypadkach sprawdzić, czy taka decyzja nie naruszała w sposób nieuzasadniony prawa do poszanowania domu i komunikowania się.

77 W tym kontekście, wbrew temu, co twierdzi skarżąca, nie można zarzucać Komisji, że wskazała w zaskarżonej decyzji, iż „dyspon[owała] informacjami” i „dowodami” dotyczącymi podejrzewanej koordynacji lub niektórych jej aspektów, bez podania większej ilości wskazówek niż te, które zostały w niej wymienione, dotyczących charakteru lub formy tych dowodów czy nawet szczegółów odnoszących się do ich daty i autora. Takie wskazówki lub wyjaśnienia nie są wymagane w momencie doręczenia przez Komisję decyzji nakazującej przeprowadzenie kontroli.

b) W przedmiocie wystarczająco poważnego charakteru poszlak przedstawionych przez Komisję w celu uzasadnienia zaskarżonej decyzji

1) Uwagi wstępne

78 Należy zauważyć, że strony zgadzają się co do tego, że kiedy sąd Unii ma, jak w wypadku niniejszej sprawy, przeprowadzić kontrolę decyzji w nakazującej przeprowadzenie kontroli w celu zbadania, czy nie jest ona arbitralna, powinien upewnić się, że istnieją poszlaki o wystarczająco poważnym charakterze, pozwalające podejrzewać, że doszło do naruszenia reguł konkurencji przez przedsiębiorstwo będące adresatem decyzji (zob. analogicznie wyrok z dnia 20 czerwca 2018 r., České dráhy/Komisja, T-325/16, EU:T:2018:368, pkt 48 i przytoczone tam orzecznictwo).

79 W tym względzie z utrwalonego orzecznictwa wynika, że przynajmniej w sytuacji, gdy przedsiębiorstwo będące adresatem decyzji wydanej na podstawie art. 20 ust. 4 rozporządzenia nr 1/2003 przedstawia pewne dowody podające w wątpliwość wystarczająco poważny charakter poszlak, którymi dysponowała Komisja w celu wydania takiej decyzji, sąd Unii powinien zbadać te poszlaki i dokonać kontroli ich wystarczająco poważnego charakteru (zob. analogicznie wyrok z dnia 20 czerwca 2018 r., České dráhy/Komisja, T-325/16, EU:T:2018:368, pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo). Takie sprawdzenie, które wymaga, by Sąd uzyskał informacje o poszlakach o wystarczająco poważnym charakterze, które Komisja uznała za istotne do celów tego wykazania, zostało przeprowadzone w sprawach, w których zapadły wyroki z dnia 14 listopada 2012 r., Nexans France i Nexans/Komisja (T-135/09, EU:T:2012:596) i z dnia 20 czerwca 2018 r., České dráhy/Komisja (T-325/16, EU:T:2018:368), lub w sprawach, w których zapadły wyroki z dnia 5 października 2020 r., Casino, Guichard-Perrachon i AMC/Komisja (T-249/17, EU:T:2020:458), z dnia 5 października 2020 r., Intermarché Casino Achats (T-254/17, niepublikowany, EU:T:2020:459) oraz z dnia 5 października 2020 r., Les Mousquetaires i ITM Entreprises (T-255/17, EU:T:2020:460).

80 Jak wynika bowiem z wyroku z dnia 18 czerwca 2015 r., Deutsche Bahn i in./Komisja (C-583/13 P, EU:C:2015:404, pkt 30–36), istnienie pełnej kontroli sądowej zgodności z prawem wykonywanej a posteriori na podstawie dowodów przedstawionych przez skarżącą w uzasadnieniu podniesionych zarzutów, dotyczących zarówno kwestii prawnych, jak i faktycznych, pozwala uzupełnić brak wcześniejszego nakazu sądu i zapewnić zgodność środka kontroli z prawem podstawowym do nienaruszalności miru domowego.

81 W niniejszej sprawie ta kontrola sądowa jest przeprowadzana z uwzględnieniem zasadniczych cech podejrzewanej koordynacji, które zostały przedstawione przez Komisję w zaskarżonej decyzji.

82 Tak więc pod względem przedmiotowym podejrzewana koordynacja dotyczyła „w szczególności cen hurtowych” i obejmowała „celowe wykorzystywanie podawania informacji do wiadomości publicznej do wzajemnego informowania się przedsiębiorstw o przyszłych zamiarach i strategiach cenowych, tak aby wpływać na politykę cenową każdego z tych przedsiębiorstw” i która w szczególności skutkowała „wymian[ami] [między producentami opon] szczególnie chronionych informacji handlowych o [tych] zamiarach i strategiach (w tym za pośrednictwem powszechnie dostępnych kanałów)”.

83 Podobnie pod względem czasowym podejrzewana koordynacja miała miejsce „co najmniej” w trakcie podstawowego okresy naruszenia i w okresie wcześniejszym, w odniesieniu do których Komisja wymieniła odpowiadające im lata.

84 Należy również przypomnieć, że w niniejszej sprawie Komisja przedstawiła w odpowiedzi na skargę wyjaśnienia i dowody, aby umożliwić Sądowi ustalenie, czy dysponowała ona poszlakami o wystarczająco poważnym charakterze, by potwierdzić swoje podejrzenia i uzasadnić kontrolę, co ułatwiło kontrolę Sądowi.

85 Co się tyczy kwestii, czy te wyjaśnienia i dowody mogą zostać uznane za wystarczająco poważne, aby uzasadnić kontrolę, należy przypomnieć, co następuje.

86 Po pierwsze, nie chodzi o to, czy odpowiednie poszlaki pozwalają na ustalenie, a nie tylko podejrzewanie, istnienia podejrzewanego zachowania antykonkurencyjnego w świetle kryteriów określonych w art. 101 ust. 1 TFUE. Takie pytanie jest jeszcze przedwczesne, w szczególności w zakresie, w jakim na tym etapie dochodzenia istotne jest, czy kontrola mająca na celu potwierdzenie podejrzeń, które można wywieść z tych poszlak, mogła pozwolić Komisji na zebranie dowodów, których mogło jeszcze brakować w celu wykazania podejrzewanego naruszenia, co uzasadniałoby w ten sposób ingerencję Komisji w prawo skarżącej do poszanowania domu i komunikowania się.

87 Z rozróżnienia między dowodami na okoliczność naruszenia a poszlakami leżącymi u podstaw decyzji nakazującej przeprowadzenie kontroli wynika, że poszlaki nie muszą dowodzić istnienia naruszenia i jego treści, gdyż w przeciwnym razie uprawnienia przyznane Komisji w art. 20 rozporządzenia nr 1/2003 zostałyby pozbawione wszelkiej użyteczności (zob. podobnie i analogicznie wyrok z dnia 14 marca 2014 r., Cementos Portland Valderrivas/Komisja, T-296/11, EU:T:2014:121, pkt 59).

88 W związku z tym okoliczność, że przyjęte dowody mogą być przedmiotem rozbieżnych interpretacji, nie może stanowić przeszkody dla uznania ich za poszlaki o wystarczająco poważnym charakterze, jeżeli tylko interpretacja preferowana przez Komisję wydaje się prawdopodobna (zob. analogicznie w odniesieniu do decyzji w sprawie żądania informacji wyrok z dnia 14 marca 2014 r., Cementos Portland Valderrivas/Komisja, T-296/11, EU:T:2014:121, pkt 59). Przy ocenie prawdopodobieństwa należy mieć na uwadze, że przysługujące Komisji uprawnienia kontrolne oznaczają możliwość poszukiwania różnych dowodów, które nie są jeszcze znane lub w pełni zidentyfikowane (zob. wyrok z dnia 14 listopada 2012 r., Nexans France i Nexans/Komisja, T-135/09, EU:T:2012:596, pkt 62 i przytoczone tam orzecznictwo), jeżeli po zbadaniu można je powiązać z przedmiotem kontroli i poszlakami o wystarczająco poważnym charakterze, na których opierają się podejrzenia popełnienia naruszenia uzasadniające decyzję nakazującą przeprowadzenie kontroli.

89 Należy również przypomnieć, że różnego rodzaju poszlaki uprawdopodabniające podejrzenie popełnienia naruszenia należy oceniać nie w oderwaniu od siebie, lecz jako jedną całość, ponieważ mogą one wzajemnie wzmacniać swą moc dowodową (zob. podobnie wyroki: z dnia 27 listopada 2014 r., Alstom Grid/Komisja, T-521/09, EU:T:2014:1000, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 29 lutego 2016 r., EGL i in./Komisja, T-251/12, niepublikowany, EU:T:2016:114, pkt 150 i przytoczone tam orzecznictwo)

90 Po drugie, należy również podkreślić, że niniejsza sprawa wpisuje się w kontekst postępowania przygotowawczego, to znaczy momentu, w którym Komisja nie zajęła jeszcze stanowiska w przedmiocie rzeczywistego charakteru podejrzewanego naruszenia. Na tym etapie fakt, że Komisja przeprowadziła kontrolę, nie oznacza, że przedsiębiorstwo, którego kontrola dotyczy, jest winne zachowania antykonkurencyjnego, i w żaden sposób nie przesądza o wyniku toczącego

się dochodzenia. Należy zatem przypomnieć, że skarżąca korzysta z domniemania niewinności i że do Komisji będzie należało, w stosownych przypadkach, udowodnienie w ostatecznej decyzji istnienia naruszenia art. 101 ust. 1 TFUE podejrzewanego w zaskarżonej decyzji.

2) W przedmiocie metody zastosowanej do identyfikacji podejrzanych oświadczeń

91 Przed zbadaniem wyjaśnień i dowodów przedstawionych przez Komisję należy orzec w przedmiocie argumentów stron dotyczących metodologii zastosowanej do zidentyfikowania sektora produkcji opon.

92 Należy bowiem przypomnieć, że przedstawiając wyjaśnienia i dowody pozwalające uzasadnić zaskarżoną decyzję, Komisja wyjaśniła, że zwrócenie uwagi na antykonkurencyjne uzgodnienia za pośrednictwem powszechnie dostępnych kanałów (zob. pkt 62 powyżej) skłoniło ją do rozpoczęcia monitorowania rynków w celu przeanalizowania kilkuset tysięcy *earnings calls* w różnych sektorach i w kilku obszarach geograficznych w celu wykrycia budzących wątpliwości jawnych oświadczeń. Komisja wskazała w tym względzie, że *earnings calls* są organizowane regularnie między kierownictwem przedsiębiorstwa a analitykami, inwestorami i mediami w celu przedyskutowania wyników finansowych tego przedsiębiorstwa i że ich treść zawarta w transkrypcjach jest publicznie dostępna, przy czym niektóre przedsiębiorstwa publikują je na swoich stronach internetowych, lub są one dostępne w płatnych bazach danych.

93 Według Komisji celem jej analizy było zidentyfikowanie sytuacji, w których osoby kierujące konkurującymi przedsiębiorstwami używały, szczególnie często i przez dłuższy czas, wyrażeń mogących wskazywać na zmowę. Zgodnie z wynikami tej analizy sektor produkcji opon różni się w tym względzie od innych sektorów dużą liczbą wskazanych przez Komisję budzących wątpliwości informacji udostępnianych publicznie.

94 W ramach pierwszych środków organizacji postępowania Sąd zwrócił się do Komisji o wyjaśnienie treści działań podjętych przez nią w celu zidentyfikowania sektora produkcji opon. W ten sposób Sąd uwzględnił przedstawione równolegle przez skarżącą uwagi dotyczące dowodów przekazanych przez Komisję w odpowiedzi na skargę, zgodnie z którymi przekazane informacje dotyczące identyfikacji sektora opon były bardzo wymijające i nie pozwalały na wyjaśnienie ich „problematycznego” charakteru.

95 W odpowiedzi na to wezwanie Komisja w pierwszej kolejności wskazała, że utworzyła bazę danych składającą się z setek tysięcy *earnings calls* uzyskanych od dostawcy danych finansowych. Wskazała ona również, że przeanalizowała pod względem ilościowym dane tej bazy, wykorzystując kluczowe hasła wyszukiwania w długim okresie, obejmującym nie tylko podstawowy okres naruszenia, ale również okres wcześniejszy (zwany dalej „okresem poszukiwania”), w celu ustalenia istnienia potencjalnych praktyk o znamionach zmowy, a tym samym sektorów, w których wszystkie *earnings calls* były badane bardziej szczegółowo w ramach analizy jakościowej. Zgodnie z tym, co wskazała Komisja, użyto dwóch kategorii kluczowych haseł wyszukiwania: pierwszej, składającej się z około 100 bigramów (czyli sekwencji dwóch słów) związanych z istotnymi strategicznymi decyzjami handlowymi, a drugiej, składającej się z ponad 400 bigramów, mających na celu identyfikację oświadczeń dotyczących sposobu, w jaki konkurenci zachowywali się lub mieli się zachowywać w przyszłości. W odpowiedzi Komisja przedstawiła pewne przykłady bigramów wykorzystywanych w odniesieniu do obu tych kategorii.

96 Następnie, jeśli chodzi o uzyskane wyniki, Komisja wskazała, że o ile połowa wszystkich analizowanych *earnings calls* nie zawierała żadnych bigramów należących do wyżej wymienionych kategorii, o tyle *earnings calls* głównych producentów opon charakteryzowały się znaczną liczbą przekazów obejmujących co najmniej jeden bigram związany ze strategicznymi decyzjami handlowymi i znaczną liczbę przekazów zawierających co najmniej jeden bigram związany z zachowaniem konkurencyjnym. Ponadto znaczna część tych *earnings calls* znalazła się w „top 5" lub „top 10" *earnings calls* wszystkich przedsiębiorstw zbadanych w okresie badań, które najczęściej wymieniały te bigramy. *Earnings calls* głównych producentów opon charakteryzowały się również częstotliwością używania bigramów należących do jednej lub drugiej kategorii.

97 Aby zilustrować te wyniki, Komisja wymieniła niektóre *earnings calls* głównych producentów opon, wszystkich, które miały miejsce w trakcie podstawowego okresu naruszenia lub tuż przed nim, w odniesieniu do których wskazała liczbę wymienionych bigramów, daną kategorię bigramów (strategia handlowa lub konkurencyjne zachowanie) oraz umieszczenie tych *earnings calls* na najwyższym poziomie *earnings calls*, które wymieniały bigramy tej kategorii najczęściej.

98 To na podstawie tych dowodów Komisja uznała, że główni producenci opon odróżniają się od przedsiębiorstw innych sektorów większą liczbą rozmów zawierających bigramy mogące wskazywać na potencjalne zachowanie o znamionach zmowy, które zostały następnie zbadane pod względem jakościowym w celu lepszego zrozumienia kontekstu, w jaki wpisywały się zidentyfikowane bigramy. Komisja wyjaśniła w tym względzie, że analiza jakościowa *earnings calls* tych głównych producentów opon dotyczyła zarówno *earnings calls* wskazanych w wyniku analizy ilościowej, jak i *earnings calls*, których analiza ta nie zidentyfikowała. Powyższe informacje pozwoliły zatem Komisji na ustalenie związku, jaki istniał jej zdaniem między teoretycznym zachowaniem, na które składały się jednostronne jawne ogłoszenia, a niniejszą sprawą.

99 Uwagi przedstawione przez skarżącą na temat opisu działań podjętych przez Komisję w ramach wstępnej analizy ilościowej nie pozwalają na podważenie metody i wyników analizy przedstawionych powyżej.

100 W uwagach dotyczących wyjaśnień przedstawionych przez Komisję skarżąca twierdzi, że analiza ilościowa w żaden sposób nie pozwala na stwierdzenie jakichkolwiek poszlak wskazujących na istnienie zmowy. Twierdzi ona, że przedstawione przez Komisję przykłady bigramów w ogóle nie są problematyczne, ponieważ bigramy te są często wykorzystywane przez przedsiębiorców sektora produkcji opon lub innych sektorów, oraz że związane z nimi oświadczenia mogły zostać z łatwością wytłumaczone danymi dotyczącymi rozpatrywanych produktów lub rozpatrywanego rynku czy okresu. Skarżąca przedstawia w tym względzie fragmenty *earnings calls* przedsiębiorstw prowadzących działalność w innych sektorach przemysłu lub innych producentów opon, które zawierają oświadczenia o takim samym charakterze jak sporne oświadczenia. Podnosi ona również, że istnieje wiele uzasadnień dla takich oświadczeń, takich jak wdrożenie strategii przemysłowej opartej na innowacjach, istnienie zewnętrznych napięć inflacyjnych lub konieczność udzielenia odpowiedzi na pytania analityków.

101 Należy jednak stwierdzić, że uwagi co do zasady te odnoszą się w mniejszym stopniu do wstępnej analizy ilościowej niż do wyników analizy jakościowej przeprowadzonej później.

102 Jak bowiem wyjaśnia Komisja, analiza ilościowa pozwoliła jedynie zidentyfikować sektor produkcji opon w tym sensie, że po zbadnianiu *earnings calls*, które stanowiły część jej bazy danych, *earnings calls* głównych producentów opon charakteryzowały się co najmniej zauważalnym występowaniem jednego lub wielu bigramów wykorzystywanych jako kluczowe hasła wyszukiwania. Tymczasem, jak wyjaśnia również Komisja, obecność bigramu w *earnings call* nie była sama w sobie wystarczająca. Dopiero po przeprowadzeniu tak zwanej analizy jakościowej, zwanej również przez Komisję badaniem manualnym, uznano, że związane z nimi oświadczenie może wskazywać na potencjalną zmowę. Komisja wyjaśnia ponadto, że analiza jakościowa miała decydujące znaczenie dla zidentyfikowania oświadczeń, których dotyczy niniejsza sprawia, w szczególności dlatego, że umożliwiła jej lepsze zrozumienie kontekstu, w jakim pojawiały się bigramy, i pominięcie dokumentów niemających znaczenia dla sprawy, a także zidentyfikowanie potencjalnie problematycznych jawnych oświadczeń głównych producentów opon, których nie pozwoliła zidentyfikować analiza ilościowa.

103 Okazuje się zatem, że uwagi skarżącej dotyczą zasadniczo kontekstu, w jaki wpisuje się oświadczenie początkowo zidentyfikowane za pomocą, najczęściej, bigramu, a następnie przeanalizowane jakościowo, aby doprowadzić do wniosku, że Komisji chodzi o oświadczenie mogące wskazywać na potencjalną zmowę. Argumentacja ta zostanie zatem zbadana dalej – w ramach oceny argumentów dotyczących arbitralnego charakteru zaskarżonej decyzji, która nie opierała się na poszlakach o wystarczająco poważnym charakterze – w celu uzasadnienia przedstawionych podejrzeń.

104 Zresztą nawet przy założeniu, że – jak twierdzi skarżąca – przedsiębiorcy z innych sektorów przemysłu lub inni producenci opon mogli składać oświadczenia zawierające bigramy należące do jednej lub drugiej kategorii określonej przez Komisję, nie może to jednak pozbawić Komisji możliwości bardziej szczegółowego zbadania – co, jak wskazuje, zrobiła w wymiarze jakościowym – sektora opon lub producentów opon, którzy składali oświadczenia zidentyfikowane w wyniku analizy ilościowej.

3) W przedmiocie wystarczająco poważnego charakteru przedstawionych poszlak

105 W tym kontekście analiza poszlak przekazanych przez Komisję i przedstawionych w tym względzie uwag prowadzi do dwóch wniosków co do ich wystarczająco poważnego charakteru.

i) W przedmiocie istnienia poszlak o wystarczająco poważnym charakterze potwierdzających podejrzenia o koordynację cen w podstawowym okresie naruszenia

106 W świetle znajdującego zastosowanie prawa należy przede wszystkim przypomnieć, że zarzucane skarżącej przez Komisję antykonkurencyjne zachowanie polega na koordynowaniu cen, a w szczególności na „koordynowaniu między głównymi producentami opon cen (w szczególności cen hurtowych) nowych opon do samochodów osobowych i samochodów ciężarowych w EOG”.

107 Jeżeli zachowanie to zostanie udowodnione, to ten rodzaj zachowania jest zakazany na mocy art. 101 ust. 1 lit. a) TFUE, niezależnie od tego, czy przybiera ono formę porozumienia między przedsiębiorstwami, czy uzgodnionej praktyki, jeżeli jego celem lub skutkiem jest „ustalanie w sposób bezpośredni lub pośredni cen zakupu lub sprzedaży albo innych warunków transakcji”.

Ponadto w prawie Unii wyrażona przez kilka przedsiębiorstw wspólna wola ustalania w określony sposób cen na rynku jest uważana przez Komisję za jedno z najpoważniejszych naruszeń konkurencji.

108 Co więcej, odnosząc się do stanu faktycznego, należy stwierdzić, że jak słusznie wykazała Komisja, niektóre oświadczenia głównych producentów opon, będące przedmiotem dochodzenia, wyrażone podczas *earnings calls* oraz przy okazji ogłoszeń dotyczących cen opon lub cen surowców, z których wszystkie nastąpiły w trakcie podstawowego okresu naruszenia, stanowiły poszlaki o wystarczająco poważnym charakterze, aby potwierdzić podejrzenia o koordynacji działań w tym okresie.

– *W przedmiocie oświadczeń przedstawionych przez Komisję*

109 Analiza różnych oświadczeń, na które zwróciła uwagę Komisja, zawartych w szeregu *earnings calls*, które następowały w części jednego roku w podstawowym okresie naruszenia, pozwala stwierdzić, że różni producenci opon dzielili się publicznie swoimi zamiarami i strategiami cenowymi.

110 I tak, przedstawiając wyjaśnienia i dowody pozwalające uzasadnić zaskarżoną decyzję, Komisja wskazała, że po zbadaniu znacznej liczby transkrypcji *earnings calls* i prezentacji głównych producentów opon w EOG, w tym skarżącej, doszła do wniosku, że pewna część oświadczeń złożonych przez tych producentów mogła być przedmiotem podejrzeń, ponieważ strony te regularnie wypowiadały się publicznie na temat sposobu, w jaki ich konkurenci powinni ustalać swoje ceny, na temat ich woli działania na rynku w charakterze lidera lub pójścia w ślad za cenami oraz na temat sposobu, w jaki zareagowali oni na zmiany cen ich konkurentów.

111 W celu zilustrowania tych twierdzeń Komisja poinformowała o dwóch seriach *earnings calls*, które nastąpiły w części jednego roku w podstawowym okresie naruszenia. W odniesieniu do każdego z tych *earnings calls* Komisja podkreśliła dokładną treść oświadczeń, które wydawały jej się istotne dla uzasadnienia jej podejrzeń. Komisja wyjaśniła również, że jej zdaniem tego rodzaju oświadczenia nie spełniały wymogów prawnych i że dla porównania badanie *earnings calls* przedsiębiorstw prowadzących działalność w innych sektorach potwierdza, że regularność, z jaką producenci opon składali takie oświadczenia, nie odpowiadała normalnemu zachowaniu.

112 Następnie, w odpowiedzi na pytanie Sądu dotyczące czasowego wymiaru podejrzewanej koordynacji, Komisja przekazała inne *earnings calls* oraz prezentację. Dokumenty te uzupełniły *earnings calls*, które zostały wcześniej przekazane wraz z odpowiedzią na skargę, odnosząc się do drugiej części roku w podstawowym okresie naruszenia (zob. pkt 111 powyżej). W odniesieniu do każdego z tych dokumentów Komisja podkreśliła dokładną treść oświadczeń, która wydawała jej się istotna dla uzasadnienia jej podejrzeń w odniesieniu do rozpatrywanego roku.

113 Komisja powołuje się w tym względzie na oświadczenia rozpoczynające się od stwierdzeń: „chcemy wysłać sygnał” („we want to send a signal”), „mamy zamiar” („we have plan to”), „strategia polega na skoncentrowaniu się na” („the strategy is to focus on”); „staramy się utrzymać” („we strive to stick to”); „zrobimy, co w naszej mocy, aby” („we will do our best to”); „jesteśmy zdolni do” („we are able to”), a także „nie jest naszym zamiarem działanie w kierunku” („not our intention to go for”) i które jej zdaniem były wykorzystywane przez producentów opon, których działalność była przedmiotem dochodzenia do publicznego informowania o zachowaniu, które właśnie zostało podjęte lub które miało być wprowadzone w życie, a nawet czasami aby sugerować konkurentom podjęcie takiego zachowania.

114 W obliczu takich oświadczeń dotyczących podstawowego okresu naruszenia Komisja miała prawo podejrzewać, że było co najmniej prawdopodobne, w sensie racjonalnej możliwości, że te jednostronne jawne oświadczenia mogły mieć na celu wysłanie sygnału głównym konkurentom, aby zawarte w nich wskazówki dotyczące zamiarów i strategii cenowych danych producentów zostały powielone lub aby zostały wzięte pod uwagę.

– *W przedmiocie innych dowodów przedstawionych przez Komisję*

115 Jak słusznie twierdzi Komisja, można było również uznać, że podejrzenia wynikające z oświadczeń wskazanych w wyniku analizy jakościowej znajdują potwierdzenie w jej uwagach przedstawionych po zbadaniu niektórych ogłoszeń dotyczących cen opon lub tendencji spadkowej lub wzrostowej cen surowców i energii.

116 Po pierwsze, Komisja wyjaśniła bowiem, że zbadała ogłoszenia cen głównych producentów opon w rozpatrywanym okresie i stwierdziła, że miały one często miejsce w podobnych terminach. W celu zilustrowania tych twierdzeń Komisja przedstawiła różne komunikaty pochodzące z wyspecjalizowanej strony internetowej, w których była mowa o wyżej wymienionych ogłoszeniach, których ogłoszenie miało miejsce w tym samym czasie w trakcie podstawowego okresu naruszenia.

117 Po drugie, na podstawie analizy zmian cen surowców i cen energii Komisja stwierdziła dostosowanie oświadczeń producentów do zmian cen surowców i energii. Komisja stwierdziła zatem, że *earnings calls* różnych producentów zawierały podobne oświadczenia, które wskazywały, że ceny opon powinny zostać podwyższone, gdy nastąpił wzrost cen surowców i energii. Podobnie Komisja stwierdziła, że gdy ceny surowców i energii spadały, producenci składali oświadczenia, które wskazywały na to, że należy unikać obniżania cen. W celu zilustrowania tych twierdzeń Komisja przedstawiła dwa *earnings calls*, które miały miejsce na początku roku podczas podstawowego okresu naruszenia, i uwypukliła w odniesieniu do każdego z nich dokładną treść oświadczeń, które wydawały jej się istotne dla uzasadnienia tych ustaleń. Komisja odniosła się również do prezentacji dokonanej w ramach *earnings call* w celu przedstawienia zmian cen niektórych materiałów, w szczególności w niektórych latach podczas podstawowego okresu naruszenia. Komisja zauważyła również, że w wyniku pandemii COVID-19 ceny surowców znacznie wzrosły. W tym kontekście wymiana informacji przez przedsiębiorstwa dotyczyła szybkiej podwyżki cen, co zilustrowały dwa *earnings calls* przeprowadzone w ciągu jednego roku w podstawowym okresie naruszenia, w odniesieniu do których Komisja podkreśliła dokładną treść oświadczeń, które wydawały jej się istotne dla uzasadnienia wspomnianego ustalenia.

– *W przedmiocie uwag przedstawionych przez skarżącą*

118 Uwagi przedstawione przez skarżącą w przedmiocie oświadczeń podkreślonych przez Komisję i innych dowodów, na które ta się powołuje, nie podważają oceny Komisji, ponieważ uwagi te są zbyt ogólne lub opierają się na założeniu, że Komisja powinna dysponować dowodami popełnienia podejrzewanego naruszenia (zob. podobnie wyrok z dnia 31 marca 1993 r., Ahlström Osakeyhtiö i in./Komisja, C-89/85, C-104/85, C-114/85, C-116/85, C-117/85 i od C-125/85 do C-129/85, EU:C:1993:120, pkt 70, 71 i przytoczone tam orzecznictwo), a nie tylko, na tym etapie, poszlak o wystarczająco poważnym charakterze.

119 Po pierwsze, argumentując, że oświadczenia przytoczone przez Komisję nie stanowią poszlak o wystarczająco poważnym charakterze świadczących o podejrzewanej koordynacji, skarżąca podnosi, że chodzi o zwykłe i regularne oświadczenia zarówno w sektorze opon, jak i w innych sektorach przemysłu.

120 Tymczasem należy stwierdzić, że nawet jeśli oświadczenia tego samego rodzaju i równie regularne jak oświadczenia zaobserwowane w przekazanych *earnings calls* mogą zostać zidentyfikowane w *earnings calls* innych producentów opon lub w innych sektorach przemysłu, to jednak nie może to pozbawić Komisji możliwości zweryfikowania podejrzeń wynikających z poszlak o wystarczająco poważnym charakterze, którymi dysponowała ona w odniesieniu do wskazanych przez nią producentów opon.

121 Po drugie, skarżąca podnosi, że wszystkie przytoczone przez Komisję fragmenty *earnings calls* pochodzą z oświadczeń złożonych podczas tej ich części, która odpowiadała sesji pytań i odpowiedzi. Takie oświadczenia nie są zatem spontaniczne, lecz odpowiadają na zapytania analityków finansowych, którzy reprezentują banki inwestycyjne, a nie konkurentów. Od przedsiębiorstwa biorącego udział w *earnings call* i w sesji pytań i odpowiedzi oczekuje się, że przedstawi i wyjaśni swoje perspektywy w kontekście makroekonomicznym. Takie oświadczenia odpowiadałyby również, przynajmniej w odniesieniu do spółek z siedzibą we Francji, prawnemu wymogowi przejrzystości, który wymagałby bieżącego ujawniania na rynkach wszelkich informacji, które nie zostały podane do wiadomości publicznej, a które, gdyby jednak zostały podane, mogłyby mieć wpływ na kurs giełdowy danego przedsiębiorstwa.

122 W tym względzie z jednej strony należy wskazać, że preferowana przez Komisję interpretacja spornych oświadczeń nie podważa prawa przedsiębiorstw do organizowania *earnings calls* jako takich. Interpretacja ta nie narusza również w ramach niniejszej sprawy prawnego wymogu przejrzystości finansowej. Opiera się ona bowiem raczej na założeniu, że jeżeli przedsiębiorstwa mogą organizować *earnings calls* i muszą przestrzegać wymogów prawnych w zakresie komunikacji finansowej, to nie mogą posługiwać się *earnings calls* w celu zaangażowania się w coś, co jak Komisja podejrzewa, jest ewentualną praktyką o znamionach zmowy. W tym względzie Komisja może słusznie uznać, że żadna konieczność udzielenia odpowiedzi na pytania analityków ani żaden wymóg prawny w dziedzinie przejrzystości finansowej nie upoważnia zainteresowanych przedsiębiorstw do dokonywania uzgodnień w celu „ustalania w sposób bezpośredni lub pośredni cen zakupu lub sprzedaży albo innych warunków transakcji" w rozumieniu art. 101 ust. 1 lit. a) TFUE.

123 Z drugiej strony, co się tyczy kwestii, czy oświadczenia, których sprawa dotyczy można wyjaśnić, nie za pomocą interpretacji preferowanej przez Komisję, lecz innymi interpretacjami zaproponowanymi przez skarżącą, mianowicie jednorazową potrzebą udzielenia odpowiedzi na pytanie analityka lub ogólnym wymogiem przejrzystości w dziedzinie sprawozdawczości finansowej, należy stwierdzić, że pytanie to jest na tym etapie dochodzenia przedwczesne. W niniejszej sprawie wystarczy wskazać, że twierdzenie skarżącej, że sporne oświadczenia, w szczególności te, które zdaniem Komisji dotyczą sposobu, w jaki konkurenci mieli określać swoje ceny, sposobu, w jaki działali jako liderzy lub naśladowcy cenowi, lub sposobu, w jaki dany producent reagował na zmiany cen konkurentów, wynikały z potrzeby udzielenia odpowiedzi na pytania analityków lub były odpowiedzią na wymogi regulacyjne, nie jest wystarczające, aby podważyć wiarygodność interpretacji preferowanej przez Komisję w celu uzasadnienia zaskarżonej decyzji (zob. pkt 87 powyżej).

124 Po trzecie, skarżąca podnosi, że oświadczenia przytoczone przez Komisję zawierają jedynie ogólne informacje na temat środowiska konkurencyjnego w sektorze opon, z odniesieniami do presji cenowej i kontekstu inflacyjnego, oraz dotyczą jej polityki cenowej związanej z jej „pozycjonowaniem premium". Pierwsze wskazówki są ogólne i powszechnie znane. Dotyczą one czynników zewnętrznych, znanych analitykom, którzy starają się określić ich wpływ na wyniki gospodarcze przedsiębiorstw. Drugie – powtarzają jedynie stanowisko, które skarżąca wyraźnie zajmuje od wielu lat. Ponadto oświadczenia dotyczące zmian cen konkurentów są jedynie odzwierciedleniem ekonomicznej racjonalności każdego przedsiębiorstwa i przejawem normalnej konkurencji. Wyjaśnia to również uwagi poczynione przez Komisję na podstawie ogłoszeń dotyczących cen opon i cen czynników produkcji.

125 Wynika stąd, że sama skarżąca przyznaje, iż to, co przedstawia w celu zakwestionowania wiarygodnego charakteru interpretacji preferowanej przez Komisję, sprowadza się do stwierdzenia, że istnieją „inne wiarygodne uzasadnienia" niż to, które przyjęła na tym etapie Komisja w celu wyjaśnienia treści cytowanych przez nią oświadczeń.

126 Tymczasem w świetle treści uwzględnionych jawnych oświadczeń (zob. pkt 113 powyżej), które zgodnie z preferowaną przez Komisję interpretacją mogą wskazywać na koordynację cen opon, a także na podstawie różnych dowodów przedstawionych w celu potwierdzenia podejrzeń wynikających z tych oświadczeń można było uznać, że podejrzewana koordynacja mogła istnieć i że w związku z tym należało dokonać sprawdzenia.

127 W tym kontekście analiza innych wiarygodnych uzasadnień przedstawionych przez skarżącą zostanie przeprowadzona na późniejszym etapie, jeżeli okaże się, że podejrzenia Komisji zostaną potwierdzone wynikami przeprowadzonego przez nią sprawdzenia. W związku z tym te inne wyjaśnienia nie są wystarczające, aby wykluczyć wiarygodność interpretacji preferowanej przez Komisję.

128 Po czwarte, w następstwie pytań sformułowanych przez skarżącą, w szczególności w świetle uzasadnienia zaskarżonej decyzji (zob. pkt 47 powyżej), należy przypomnieć, że w odpowiedzi na pierwsze środki organizacji postępowania Komisja przedstawiła wyjaśnienia dotyczące swojej interpretacji pozostających w jej dyspozycji poszlak w odniesieniu do zakresu cen, których dotyczy podejrzewana koordynacja.

129 W tej kwestii Komisja wskazała, że jej dochodzenie koncentrowało się na informacjach dotyczących przyszłych zamiarów i strategii cenowych przekazanych przez głównych producentów opon w szczególności za pośrednictwem ich *earnings calls*.

130 W tym względzie Komisja wskazała, że zauważyła, iż w kontekście *earnings calls* główni producenci opon często odnosili się do „cen hurtowych" (*sell-in prices* lub *wholesale prices*), które są pierwszymi cenami stosowanymi w łańcuchu wartości. Są to zazwyczaj ceny, które producenci opon stosują, gdy opony opuszczają fabrykę. Komisja wyjaśniła również, że w tym samym kontekście wskazała na regularne odniesienia do *sell-out prices*, czyli do cen stosowanych na dalszych etapach łańcucha wartości.

131 W celu zilustrowania tych twierdzeń Komisja przedstawiła dwa *earnings calls* konkurentów skarżącej, z których pierwszy nastąpił w podstawowym okresie naruszenia, a drugi przed tym okresem, przy czym nie można było go powiązać z wcześniejszym okresem naruszenia. Z oświadczeń pochodzących z tych *earnings calls*, na które zwróciła uwagę Komisja, wynika, że

sytuacja w zakresie cen, inwentaryzacji lub udziałów w rynku jest przywoływana zarówno w odniesieniu do sprzedaży stosowanej przy wyjściu z fabryki, jak i sprzedaży stosowanej przy wyjściu od dystrybutora.

132 W tym kontekście Komisja wyjaśniła, że uznała, iż wszystkie ceny stosowane w całym łańcuchu wartości miały znaczenie w ramach kontroli nakazanej w celu sprawdzenia jej podejrzeń co do podejrzanej koordynacji. Zauważa ona w tym względzie, że oświadczenia składane w ramach *earnings calls* odzwierciedlają wskazówki udzielone przez najwyższy szczebel kierownictwa producentów opon, których dotyczyła kontrola na temat ich przyszłych zamiarów i strategii cenowych. Te ogólne wytyczne mogłyby jako takie zostać uwzględnione w całym łańcuchu wartości. Zdaniem Komisji oświadczenia te dotyczą bowiem zarówno wytycznych dotyczących podwyżki cen lub utrzymania ich na pewnym poziomie, jak i strategii opartej na konkurencji cenowej, a nie ilościowej. Z tych względów Komisja podnosi, że rozpatrywane oświadczenia mogą mieć znaczenie zarówno dla ustalenia cen hurtowych, jak i cen detalicznych.

133 Ponadto Komisja wskazała, że główni producenci opon w Europie są na ogół zintegrowani pionowo i w związku z tym prowadzą działalność zarówno w zakresie produkcji opon, jak i na rynku sprzedaży detalicznej. Mieliby oni zatem interes w tym, aby podwyżki cen na poziomie hurtowym odbijały się na cenach detalicznych niższego szczebla, aby zapewnić osiągnięcie celów w zakresie marży w całym łańcuchu wartości. Zdaniem Komisji nie można zatem wykluczyć, że strategie cenowe przedstawione w rozpatrywanych *earnings calls* powinny zostać wdrożone na niższym szczeblu łańcucha dostaw, aby osiągnąć zamierzony rezultat.

134 W tym względzie skarżąca podnosi w swoich uwagach, że wyjaśnienia przedstawione przez Komisję powinny były znaleźć się w zaskarżonej decyzji. Ogólniej rzecz ujmując, skarżąca zauważa również, że jeśli chodzi o *sell-in prices* i *prices sell-out*, oświadczenia przytoczone przez Komisję nie mogą z definicji stanowić poszlak o wystarczająco poważnym charakterze z różnych powodów, związanych na przykład z okolicznością, że omawiane oświadczenia odsyłają do wiążących decyzji o zmianie cen, że oświadczenia te są ogólne i nieprecyzyjne lub że, jeśli chodzi *sell-out prices*, wszystkie ceny sprzedaży detalicznej opon są łatwo dostępnymi jawnymi danymi.

135 Należy jednak zauważyć, że wskazując, iż podejrzewana koordynacja dotyczyła „koordynacji między głównymi producentami opon cen (w szczególności cen hurtowych) nowych opon do samochodów osobowych i samochodów ciężarowych w EOG”, Komisja użyła sformułowania odpowiadającego treści pozostających w jej dyspozycji poszlak, które mają wystarczająco poważny charakter, aby uzasadnić podejrzenia dotyczące potencjalnej praktyki o znamionach zmowy wynikającej z niektórych jawnych oświadczeń złożonych przez producentów opon, o których mowa w zaskarżonej decyzji w odniesieniu do *earnings calls*.

136 Tymczasem zgodnie z wyjaśnieniami przedstawionymi przez Komisję na etapie sprawdzania przez sąd Unii treści tych poszlak, które znajdują potwierdzenie w informacji udzielonej przez skarżącą na rozprawie, że część jej sprzedaży nowych opon w EOG dokonuje się na poziomie detalicznym, Komisja mogła uznać, że jej podejrzenia i poszlaki o wystarczająco poważnym charakterze obejmowały cały łańcuch wartości przywołany podczas *earnings calls*, a nie tylko lub wyłącznie sprzedaż dokonaną po cenach hurtowych.

137 W tym kontekście analiza innych wiarygodnych uzasadnień przedstawionych przez skarżącą zostanie przeprowadzona na późniejszym etapie, jeżeli okaże się, że podejrzenia Komisji zostaną potwierdzone wynikami przeprowadzonego przez nią badania. Jako takie, te inne wyjaśnienia nie

są wystarczające w niniejszej sprawie na etapie kontroli sądowej zaskarżonej decyzji, aby wykluczyć wiarygodność preferowanej przez Komisję interpretacji zakresu pojęcia ceny, o którym mowa w tej decyzji w celu uzasadnienia badania.

138 Podsumowując: z powyższego wynika, że w świetle treści różnych jawnych oświadczeń oraz różnych dowodów przedstawionych w celu potwierdzenia podejrzeń wynikających z tych oświadczeń interpretacja, do której przychyla się Komisja – zgodnie z którą poszlaki te rozpatrywane łącznie pozwalały uznać za prawdopodobne, że główni producenci opon będący adresatami zaskarżonej decyzji koordynowali między sobą ceny nowych opon do samochodów osobowych i ciężarowych w EOG w podstawowym okresie naruszenia, przy czym nie można wykluczyć, że taka koordynacja rozpoczęła się wcześniej i trwała nadal w czasie przeprowadzania kontroli – jest uzasadniona.

139 W tych okolicznościach należy oddalić jako bezzasadny zarzut oparty na arbitralnym charakterze zaskarżonej decyzji ze względu na to, że podejrzenia dotyczące podstawowego okresu naruszenia w rozumieniu zdefiniowanym w zdaniu pierwszym motywu 4 nie zostały poparte poszlakami o wystarczająco poważnym charakterze.

ii) W przedmiocie braku poszlak o wystarczająco poważnym charakterze potwierdzających podejrzenie koordynacji cen w okresie wcześniejszym

140 Co się tyczy okresu wcześniejszego i w następstwie pytania Sądu dotyczącego czasowego wymiaru podejrzewanej koordynacji należy zauważyć, że Komisja przyznaje, jak potwierdziła na rozprawie, że nie przekazała Sądowi poszlak dotyczących tego okresu.

141 Dowód ten ma znaczenie dla oceny, ponieważ – jak zauważa skarżąca – z wyjaśnień przekazanych przez Komisję wynika, że okres badawczy wykorzystywany do analizy ilościowej setek tysięcy *earnings calls*, które otrzymała, jest wystarczająco długi, aby objąć zarówno podstawowy okres naruszenia, jak i okres wobec niego wcześniejszy (zob. pkt 95–98 powyżej).

142 Należy zatem zauważyć, że chociaż Komisja była w stanie zidentyfikować niektóre *earnings calls* dotyczące podstawowego okresu naruszenia, posługując się dwoma kategoriami bigramów, które zdefiniowała i przeprowadzonej następnie analizy jakościowej, nie zdołała jednak zidentyfikować takich *earnings calls* w odniesieniu do okresu wcześniejszego. Tymczasem biorąc zaś pod uwagę liczbę i różnorodność bigramów wykorzystywanych do analizy ilościowej, można uznać, że gdyby miały miejsce znaczące *earnings calls* dotyczące okresu wcześniejszego, zostałyby one zidentyfikowane w taki sam sposób jak *earnings calls*, które dotyczyły podstawowego okresu naruszenia. Niemniej jednak Komisja nie przekazała Sądowi żadnego wyjaśnienia tej kwestii ani odpowiedniego dokumentu, mimo że zwrócono do niej o przedstawienie w formie, którą uważała za odpowiednią do celów okazania związanego z ustaleniem wystarczająco poważnego charakteru poszlak, którymi dysponowała, różnych dowodów, do których odniosła się w motywie 4 zdanie drugie zaskarżonej decyzji i które odnoszą się do okresu wcześniejszego.

143 W tych okolicznościach Sąd powinien wziąć pod uwagę fakt, że Komisja nie była w stanie przedstawić – tak jak mogła to uczynić w odniesieniu do podstawowego okresu naruszenia – żadnych jawnych oświadczeń złożonych przez głównych producentów opon przy okazji *earnings calls*, które nastąpiły okresie wcześniejszym.

144 Ponadto, jeśli chodzi o poszlaki odpowiadające podejrzeniom, o których mowa w zaskarżonej decyzji, w odniesieniu do okresu wcześniejszego, Komisja podnosi, że jej uwagę, jeśli chodzi o ten okres, zwróciło wiele późniejszych *earnings calls*.

145 Zgodnie z tym, co wskazała w tym względzie Komisja, te *earnings calls*, późniejsze względem okresu wcześniejszego, odnosiły się do tego okresu w komentarzach głównych producentów opon wymienionych w zaskarżonej decyzji w odniesieniu do skutków podwyżek cen surowców.

146 Komisja odniosła się zatem do jawnego oświadczenia dotyczącego „cyklu [odpowiadającego okresowi wcześniejszemu]" złożonego przez konkurenta w ramach *earnings call*, który miał miejsce w podstawowym okresie naruszenia. Zgodnie z tym oświadczeniem utrata zysków związana ze wzrostem kosztów surowców została w całości odzyskana w roku następującym po tym cyklu.

147 Inne *earnings calls* przekazane przez Komisję również odnosiły się do okresu wcześniejszego. Trzy z tych *earnings calls* odbyły się w latach wcześniejszych, krótko poprzedzających podstawowy okres naruszenia, a cztery z nich i jedna prezentacja miały miejsce w podstawowym okresie naruszenia. Zgodnie podkreśloną przez Komisję treścią tych oświadczeń główni producenci opon, których dotyczy sprawa, porównali ówczesną sytuację do tej, której doświadczyli, każdy w swoim zakresie, w czasie, gdy na rynku nastąpiły znaczne podwyżki cen surowców.

148 Zdaniem Komisji odniesienia te mogą stanowić wskazanie na koordynację we wcześniejszym okresie, co skarżąca kwestionuje w swoich uwagach w tej kwestii.

149 W tym względzie należy stwierdzić, że oświadczenia przywołane przez Komisję, aby zaświadczyć o wystarczająco poważnym charakterze poszlak w celu wykazania podejrzewanej koordynacji przywołanej w zaskarżonej decyzji w odniesieniu do okresu wcześniejszego, nie mają takiego samego charakteru jak badane oświadczenia dotyczące podstawowego okresu naruszenia. Ustalenie to zostało potwierdzone przez Komisję na rozprawie.

150 Nawet jeśli bowiem podejrzewana przez Komisję koordynacja opiera się na założeniu, że główni producenci opon informowali się na wzajem o swoich przyszłych zamiarach i strategiach cenowych, a poszlaki przekazane w odniesieniu do podstawowego okresu naruszenia wskazywały na jawne oświadczenia, które mogły zostać uwzględnione w celu ustalania takiej koordynacji, to różne oświadczenia dotyczące okresu wcześniejszego nie wskazywały na przyszłe zamiary lub strategie cenowe każdego z tych przedsiębiorstw, które miały zostać wdrożone w tym okresie.

151 Z tych oświadczeń wynika, na przykład z najstarszego oświadczenia przytoczonego przez Komisję, że producent, którego jest to wypowiedź, przypomina swoim rozmówcom, że cena surowców wzrasta nie po raz pierwszy i że w przeszłości był on w stanie przerzucić ten wzrost ceny. Koordynacja, o której świadczyć mogło jawne oświadczenie dotyczące przerzucenia wzrostu, zgodnie z interpretacją preferowaną przez Komisję miałaby jednak zastosowanie wyłącznie do przyszłości. W niniejszej sprawie Komisja nie dostarcza wskazówek, które pozwalają uznać, że w odniesieniu do okresu wcześniejszego, w chwili gdy cena surowców również znacznie wzrosła, główni producenci opon koordynowali swe działania w sposób podobny do tego, który został później udokumentowany w odniesieniu do podstawowego okresu naruszenia, lub w sposób inny niż ten, który mieli stosować w podstawowym okresie naruszenia.

152 Ponadto Komisja nie dostarczyła Sądowi żadnego dowodu umożliwiającego rozważenie innego rodzaju koordynacji niż ta, którą podejrzewa się w niniejszej sprawie.

153 Podsumowując: z powyższych uwag wynika, po pierwsze, że wobec braku istotnych informacji pochodzących z okresu wcześniejszego, mimo że okresowi temu poświęcono czas na poszukiwania, wykorzystany przez Komisję w ramach analizy ilościowej (zob. pkt 95 powyżej), a po drugie, w świetle braku innych istotnych dowodów pozwalających na ustalenie istnienia ewentualnej koordynacji w okresie wcześniejszym, preferowana przez Komisję interpretacja, zgodnie z którą było prawdopodobne, że główni producenci opon, których dotyczy zaskarżona decyzja, we wcześniejszym okresie naruszenia koordynowali między sobą ceny nowych opon do samochodów osobowych i samochodów ciężarowych w EOG, nie jest wystarczająco dowiedziona.

154 W tych okolicznościach, z uwagi na fakt, że podejrzenia dotyczące wcześniejszego okresu naruszenia – w rozumieniu zdefiniowanym w motywie 4 zdanie drugie zaskarżonej decyzji – nie zostały poparte poszlakami o wystarczająco poważnym charakterze, zarzut arbitralności zaskarżonej decyzji należy uznać za zasadny. Należy zatem stwierdzić częściową nieważność zaskarżonej decyzji w tym zakresie.

4. W przedmiocie części drugiej zarzutu, dotyczącej nieproporcjonalnego charteru zaskarżonej decyzji

155 Skarżąca podnosi, że zaskarżona decyzja narusza zasadę proporcjonalności z następujących powodów: braku ryzyka utraty dowodów, nadmiernych utrudnień dla prawidłowego funkcjonowania przedsiębiorstwa, nadmiernego rozgłosu nadanego decyzjom nakazującym przeprowadzenie kontroli oraz możliwości zastosowania mniej dolegliwego środka.

156 Tytułem wstępu należy przypomnieć, że zasada proporcjonalności, będąca jedną z ogólnych zasad prawa Unii, wymaga, by akty instytucji Unii nie wykraczały poza to, co jest odpowiednie i konieczne dla realizacji zamierzonych celów, przy czym jeżeli istnieje możliwość wyboru spośród wielu odpowiednich środków, należy stosować te najmniej dotkliwe, a wynikające z tego niedogodności nie mogą być nadmierne w stosunku do zamierzonych celów (zob. wyrok z dnia 25 listopada 2014 r., Orange/Komisja, T-402/13, EU:T:2014:991, pkt 22 i przytoczone tam orzecznictwo).

157 Jeśli chodzi o decyzję nakazującą przeprowadzenie kontroli, poszanowanie zasady proporcjonalności zakłada, że z planowanych środków nie wynikną nadmierne niedogodności. W szczególności wybór, jakiego dokonuje Komisja, pomiędzy żądaniem udzielenia informacji a kontrolą nakazaną w drodze decyzji nie zależy od okoliczności takich jak szczególna powaga sytuacji, niezwykle pilny charakter czy konieczność zachowania absolutnej dyskrecji, ale od wymogów stosownego dochodzenia, po uwzględnieniu konkretnych okoliczności sprawy. Tym samym kiedy celem decyzji o przeprowadzeniu kontroli jest wyłącznie umożliwienie Komisji zebrania koniecznych dowodów pozwalających jej ocenić, czy ewentualne doszło do naruszenia traktatu, decyzja taka nie narusza zasady proporcjonalności (zob. wyrok z dnia 25 listopada 2014 r., Orange/Komisja, T-402/13, EU:T:2014:991, pkt 23 i przytoczone tam orzecznictwo).

158 To do Komisji co do zasady należy ocena, czy uzyskanie określonej informacji jest konieczne w celu umożliwienia odkrycia naruszenia reguł konkurencji, i choćby dysponowała ona poszlakami, a nawet dowodami potwierdzającymi istnienie naruszenia, Komisja może w sposób uzasadniony uznać za konieczne nakazanie dodatkowych kontroli, które pozwolą jej lepiej ocenić zakres naruszenia lub czas jego trwania (zob. wyrok z dnia 25 listopada 2014 r., Orange/Komisja, T-402/13, EU:T:2014:991, pkt 24 i przytoczone tam orzecznictwo).

159 W niniejszej sprawie argumenty skarżącej powołane w uzasadnieniu naruszenia zasady proporcjonalności można podzielić na dwie kategorie, w zależności od tego, czy kwestionują konieczny charakteru zaskarżonej decyzji, który implikuje brak możliwości zastosowania mniej dolegliwej opcji, czy też wskazują nadmierne konsekwencje decyzji nakazującej przeprowadzenie kontroli dla jej funkcjonowania i wydajności, co w konsekwencji świadczy o tym, że właściwsze byłoby skorzystanie z mniej dolegliwego środka.

a) W przedmiocie zarzutu dotyczącego braku konieczności wydania zaskarżonej decyzji

160 Skarżąca podnosi, po pierwsze, że ryzyko zatajenia lub zniszczenia dowodów przywołane w zaskarżonej decyzji nie istniało, skoro Komisja posiadała już wiedzę na temat poszukiwanych informacji lub z łatwością mogła ją nabyć, a po drugie, że istniała opcja mniej dolegliwa niż wydanie takiej decyzji, a mianowicie w niniejszym przypadku żądanie udzielenia informacji przedstawione na podstawie z art. 18 rozporządzenia nr 1/2003, które kara brak odpowiedzi lub odpowiedź niekompletną w drodze grzywny nieprzekraczającej 1 % całkowitego obrotu uzyskanego w poprzednim roku obrotowym, co nadaje dużą skuteczność temu przepisowi, używanemu w innych sprawach o tym samym charakterze.

161 Komisja nie zgadza się z argumentami skarżącej.

162 W pierwszej kolejności, co się tyczy braku ryzyka dla dowodów, należy przypomnieć, jak podkreśla Komisja, że zaskarżona decyzja miała na celu umożliwienie jej zebrania informacji niezbędnych do sprawdzenia istnienia podejrzanej koordynacji.

163 W tym względzie okoliczność, że Komisja zebrała poszlaki o wystarczająco poważnym charakterze, aby uzasadnić kontrolę, nie może skutkować uniemożliwieniem jej uzyskania dodatkowych informacji lub zweryfikowania informacji, którymi dysponuje, przy okazji kontroli.

164 Podobnie okoliczność, że podstawą poszlak są co do zasady treści niektórych jawnych oświadczeń złożonych przez producentów opon wymienionych w zaskarżonej decyzji przy okazji ich *earnings calls*, nie może pozbawić Komisji możliwości zbadania istotnych dokumentów lub przesłuchania zaangażowanych osób w celu uzyskania informacji niezbędnych do uzupełnienia lub sprawdzenia jej podejrzeń.

165 W tym względzie nie można zarzucać Komisji, że dążyła do zebrania takich informacji od ograniczonej grupy osób, które w ramach danego przedsiębiorstwa mogły posiadać dowody pozwalające lepiej określić przedmiot, powody i funkcjonowanie podejrzewanej koordynacji. Komisja słusznie wskazuje w tym względzie, że istotne dla niej było uzyskanie informacji na temat wewnętrznych dyskusji dotyczących przygotowania i monitorowania *earnings calls* oraz przygotowywania decyzji cenowych odnoszących się do koordynacji cen między producentami opon opisanych w tej decyzji.

166 W takiej sytuacji Komisja nie mogła wykluczyć ewentualności, że w braku niezapowiedzianej kontroli istniało ryzyko naruszenia lub zniszczenia pewnych istotnych informacji. Motyw 8 zaskarżonej decyzji wspomina zresztą o takim ryzyku w odniesieniu do dowodów dotyczących „informacji na temat podejrzeń koordynacji przyszłych zachowań rynkowych w odniesieniu do cen rozpatrywanych produktów (w szczególności cen hurtowych), jak również na temat podejrzeń dotyczących decyzji producentów, by sygnalizować konkurentom przyszłą politykę cenową za pomocą środków publicznych”.

167 W związku z tym, biorąc pod uwagę zarówno uzasadnienie zaskarżonej decyzji co do treści podejrzewanej koordynacji, jak i poszlaki o wystarczająco poważnym charakterze potwierdzające te podejrzenia, Komisja nie mogła wykluczyć ryzyka zatajenia lub zniszczenia poszukiwanych dowodów, a zatem konieczne było wydanie decyzji nakazującej przeprowadzenie kontroli w celu uwzględnienia tego ryzyka.

168 W drugiej kolejności, w odniesieniu do ewentualnego skorzystania z wniosku o udzielenie informacji zamiast decyzji nakazującej przeprowadzenie kontroli, należy stwierdzić, że taki wniosek nie umożliwiłby zebrania wszystkich informacji i dowodów niezbędnych do przeprowadzenia dochodzenia.

169 W niniejszej sprawie, jak wynika z zaskarżonej decyzji, Komisja uznała bowiem, że decyzja nakazująca przeprowadzenie kontroli była konieczna w celu sprawdzenia wszystkich okoliczności faktycznych dotyczących podejrzewanej koordynacji, kontekstu, w jakim została ona przeprowadzona, oraz tożsamości zainteresowanych przedsiębiorstw, aby uniknąć sytuacji, w której istotne informacje zostałyby naruszone lub zniszczone, co mogłoby mieć miejsce, gdyby zostały one zebrane w drodze wcześniej ogłoszonego żądania udzielenia informacji lub kontroli, oraz w celu zapewnienia skuteczności kontroli poprzez umożliwienie przeprowadzenia jej jednocześnie u wszystkich podejrzanych przedsiębiorstw bez ich uprzedniego o tym powiadomienia.

170 Ponadto, jak zauważa Komisja, istnieje znacząca różnica między kwotą grzywny grożącej za dopuszczenie się naruszenia art. 101 ust. 1 TFUE a kwotą grzywny grożącej za nieustosunkowanie się do żądanie udzielenia informacji. Ze względu na tę różnicę nie można wykluczyć, że przedsiębiorstwo, do którego skierowano żądanie udzielenia informacji, może być skłonne nie udzielić odpowiedzi, nawet jeśli grozi mu za to kara, jeżeli dzięki temu uniknie kary za naruszenie art. 101 ust. 1 TFUE.

171 Wybór instrumentu wykorzystanego do gromadzenia informacji istotnych dla dochodzenia, czy to kontroli nakazanej w drodze decyzji zgodnie z art. 20 ust. 4 rozporządzenia nr 1/2003, czy też żądania udzielenia informacji przyjętego na podstawie art. 18 tego rozporządzenia, zależy zatem od analizy przeprowadzonej przez Komisję w świetle szczególnej sytuacji toczącego się dochodzenia. Sam fakt, że Komisja mogła wystąpić z żądaniem udzielenia informacji w innych sprawach, na które powołuje się skarżąca, nie może wystarczyć w tym względzie do podważenia zgodności z prawem wyboru dokonanego w niniejszej sprawie z powodów wskazanych w zaskarżonej decyzji.

172 Z powyższego wynika, że należy oddalić jako bezzasadne argumenty skarżącej, zgodnie z którymi wydanie zaskarżonej decyzji nie było konieczne ze względu na brak ryzyka utraty dowodów lub możliwość zastosowania mniej dolegliwego środka.

b) W przedmiocie zarzutów dotyczących szkodliwych skutków zaskarżonej decyzji

173 Skarżąca twierdzi, że zaskarżona decyzja miała szkodliwe skutki, z jednej strony dla jej prawidłowego funkcjonowania w trakcie kontroli, a z drugiej strony dla jej wyników gospodarczych w następstwie nagłośnienia tej decyzji. W tym kontekście, biorąc pod uwagę nadmiernie uciążliwe skutki zaskarżonej decyzji, nie można jej uznać za zgodną z zasadą proporcjonalności.

174 Komisja nie zgadza się z argumentami skarżącej.

175 W pierwszej kolejności, co się tyczy nadmiernych zakłóceń w prawidłowym funkcjonowaniu przedsiębiorstwa, któremu nakazano poddanie się kontroli, należy stwierdzić, że argumentacja skarżącej w tym względzie nie znajduje oparcia w faktach.

176 Przede wszystkim należy bowiem przypomnieć, że kontrole są z zasady konieczne, gdy Komisja ma podejrzenia co do tego, że doszło do naruszenia reguł konkurencji przewidzianych w traktacie FUE. Taka ingerencja organu publicznego w prawo przedsiębiorstwa do poszanowania jego domu i komunikowania się pozostaje zatem proporcjonalna, jeżeli mieści się w uzasadnionych granicach celu określonego w decyzji o przeprowadzeniu kontroli, co oznacza, że wykonanie takiej decyzji powoduje nieodzowne i nierozerwalnie z tym związane niedogodności w prawidłowym funkcjonowaniu przedsiębiorstwa, o czym skarżąca nie może nie wiedzieć.

177 Tymczasem w niniejszej sprawie, biorąc pod uwagę poszlaki o wystarczająco poważnym charakterze, jakimi dysponuje Komisja, nie można uznać, że zaskarżona decyzja może jako taka spowodować nieproporcjonalną przeszkodę w prawidłowym funkcjonowaniu skarżącej.

178 Ponadto należy zaznaczyć, że wyjaśnienia udzielone przez Komisję wydają się w każdym razie świadczyć o tym, że niedogodności spowodowane decyzją o nakazaniu przeprowadzania kontroli nie są nadmierne i niemożliwe do przyjęcia w stosunku do zakładanych celów kontroli.

179 Komisja podniosła w każdym razie, bez sprzeciwu ze strony skarżącej, że kontrola została przeprowadzona w sposób jak najmniej inwazyjny. W szczególności Komisja wskazuje, że zajęła narzędzia pracy tylko czterech osób i zwróciła je w krótkim czasie. W rzeczywistości telefony komórkowe tych osób zostały bowiem zwrócone w ciągu około 24 godzin (na ogół mniej), a w celu umożliwienia im kontynuowania pracy przy użyciu ich zwykłych numerów telefonów Komisja zwróciła niektóre karty SIM przed zwrotem telefonów komórkowych. Co się tyczy zajętych komputerów przenośnych, jedna z czterech osób odzyskała swój komputer w tym samym dniu, a pozostałe komputery zostały zwrócone w ciągu 48 godzin. Ponieważ wszystkie dane były przechowywane na serwerach skarżącej, okoliczność, że osoby te zostały pozbawione swoich komputerów przenośnych w tym krótkim okresie, nie przeszkodziła im w pracy przy użyciu innych środków. Ponadto jeżeli pobranie danych przechowywanych na nośnikach elektronicznych wymagało więcej czasu niż zwykle, to stało się tak ze względu na wprowadzony przez skarżącą system bezpieczeństwa, który utrudnił pobranie. W każdym razie skarżąca nie może twierdzić, że jej funkcjonowanie zostało zakłócone, ponieważ dwóch pracowników jej służb informatycznych musiało pomóc Komisji w realizacji tego zadania.

180 W konsekwencji należy oddalić jako bezzasadny argument skarżącej dotyczący podnoszonych szkodliwych skutków w odniesieniu do jej prawidłowego funkcjonowania.

181 W drugiej kolejności, odnosząc się do szkodliwych skutków dla wyników przedsiębiorstwa, które miałyby wynikać z nadmiernej nagłośnia kontroli nakazanej przez Komisję, należy od razu wskazać, że taka argumentacja dotyczy raczej kwestii odszkodowania za poniesioną szkodę niż sporu dotyczącego zgodności aktu z prawem.

182 W tym względzie należy stwierdzić, że zgodnie z samą argumentacją skarżącej nagłośnienie kontroli przez Komisję wynika z aktu odrębnego od zaskarżonej decyzji. W niniejszej sprawie chodzi o komunikat prasowy IP/24/561, zatytułowany „Komisja przeprowadza niezapowiedziane kontrole dotyczące praktyk antykonkurencyjnych w sektorze produkcji opon”, opublikowany na stronie internetowej Komisji w dniu 30 stycznia 2024 r., w momencie rozpoczęcia kontroli przeprowadzonej u skarżącej (zwany dalej „komunikatem prasowym”).

183 Tymczasem, po pierwsze, komunikat prasowy jako taki nie został zaskarżony w niniejszej sprawie.

184 Po drugie, w każdym razie, jak podnosi Komisja, nie trudno zaobserwować, że publikacja komunikatów prasowych odpowiada jej zwyczajowej praktyce. Warto również odnotować, że Komisja nie wymieniła firmy skarżącej, lecz wskazała jedynie sektor produkcji opon w Unii.

185 W niniejszej sprawie w komunikacie prasowym wyjaśniono, że „Komisja obawi[ała] się, że przedsiębiorstwa objęte kontrolami koordynują między sobą ceny, w tym poprzez podawanie informacji do wiadomości publicznej”.

186 Komunikat prasowy wskazywał również, że nie należy wnioskować z niego o winie przedsiębiorstw, których dotyczy, ponieważ „niezapowiedziane kontrole stanowią wstępny etap dochodzenia w sprawie podejrzeń dotyczących praktyk antykonkurencyjnych” i że przeprowadzenie takich kontroli „nie oznacza, że przedsiębiorstwa, których kontrola dotyczy, są winne antykonkurencyjnego zachowania, i nie przesądza o wyniku samego dochodzenia”.

187 W tych okolicznościach skarżąca nie możne skutecznie powoływać się na opisane przez siebie skutki w celu wykazania nieproporcjonalnego charakteru decyzji zaskarżonej w niniejszej sprawie.

188 W konsekwencji należy oddalić jako nieistotny dla sprawy argument skarżącej dotyczący szkodliwych skutków, jakie dla jej wyników miało opublikowanie przez Komisję komunikatu prasowego.

189 Z powyższego wynika, że skarżąca nie wykazała, w jaki sposób decyzja o przeprowadzeniu kontroli była nieproporcjonalna. Część drugą zarzutu drugiego należy zatem oddalić.

5. Wnioski

190 Z powyższego wynika, że wobec braku poszlak o wystarczająco poważnym charakterze, pozwalających na poparcie podejrzeń, o których mowa w zdaniu drugim motywu 4, należy w tym względzie stwierdzić częściową nieważność zaskarżonej decyzji ze względu na jej arbitralny charakter i naruszenie prawa skarżącej do poszanowania jej domu i komunikowania się.

191 W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona.

IV. W przedmiocie kosztów

192 Zgodnie z art. 134 § 3 regulaminu postępowania przed Sądem w razie częściowego tylko uwzględnienia żądań każdej ze stron każda z nich pokrywa własne koszty. Jednakże jeżeli jest to uzasadnione okolicznościami sprawy, Sąd może orzec, że jedna ze stron pokryje, oprócz własnych kosztów, część kosztów poniesionych przez stronę przeciwną.

193 W niniejszym przypadku, jako że należy stwierdzić częściową nieważność zaskarżonej decyzji, Sąd stwierdza, że należy orzec, iż każda ze stron pokryje własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD (druga izba)

orzeka, co następuje:

1) **Stwierdza się nieważność decyzji Komisji C(2024) 243 final z dnia 10 stycznia 2024 r. nakazującej Compagnie générale des établissements Michelin oraz wszystkim spółkom kontrolowanym przez nią bezpośrednio lub pośrednio poddanie się kontroli zgodnie z art. 20 ust. 4 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 (sprawa AT.40863 – Hoops) w zakresie, w jakim decyzja ta dotyczy okresu, do którego odnosi się motyw 4 zdanie drugie.**

2) **W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona.**

3) **Compagnie générale des établissements Michelin i Komisja Europejska pokrywają własne koszty.**

Marcoulli Tomljenović Spangsberg Grønfeldt

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 9 lipca 2025 r.

Podpisy

Spis treści

I. Okoliczności powstania sporu . . . 2

II. Żądania stron . . . 4

III. Co do prawa . . . 4

A. W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego niewystarczającego uzasadnienia . . . 5

1. Uwagi wstępne . . . 5

2. W przedmiocie zarzutu dotyczącego zwięzłego lub ogólnego uzasadnienia . . . 7

3. W przedmiocie zarzutu dotyczącego niejasnego, niejednoznacznego, nieprecyzyjnego lub dającego pole szerokiej interpretacji uzasadnienia oraz jego konsekwencji dla zrozumienia tego, co jest zarzucane . . . 7

B. W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszeniu prawa do poszanowania domu i komunikowania się . . . 10

1. Uwagi wstępne . . . 10

2. W sprawie podobieństwa między przykładem przywołanym w wytycznych z 2023 r. a podejrzewaną koordynacją . . . 11

3. W przedmiocie części pierwszej zarzutu, dotyczącej arbitralnego charakteru zaskarżonej decyzji . . . 13

a) W przedmiocie braku konieczności przekazania wszystkich informacji, którymi dysponowała Komisja w zaskarżonej decyzji . . . 14

b) W przedmiocie wystarczająco poważnego charakteru poszlak przedstawionych przez Komisję w celu uzasadnienia zaskarżonej decyzji . . . 15

1) Uwagi wstępne . . . 15

2) W przedmiocie metody zastosowanej do identyfikacji podejrzanych oświadczeń . . . 17

3) W przedmiocie wystarczająco poważnego charakteru przedstawionych poszlak 19

i) W przedmiocie istnienia poszlak o wystarczająco poważnym charakterze potwierdzających podejrzenia o koordynację cen w podstawowym okresie naruszenia . . . 19

– W przedmiocie oświadczeń przedstawionych przez Komisję . . . 20

– W przedmiocie innych dowodów przedstawionych przez Komisję . . . 21

– W przedmiocie uwag przedstawionych przez skarżącą . . . 21

ii) W przedmiocie braku poszlak o wystarczająco poważnym charakterze potwierdzających podejrzenie koordynacji cen w okresie wcześniejszym . . 25

4. W przedmiocie części drugiej zarzutu, dotyczącej nieproporcjonalnego charteru zaskarżonej decyzji 27

a) W przedmiocie zarzutu dotyczącego braku konieczności wydania zaskarżonej decyzji 28

b) W przedmiocie zarzutów dotyczących szkodliwych skutków zaskarżonej decyzji . . 29

5. Wnioski 31

IV. W przedmiocie kosztów 31