Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu yhdeksäs jaosto)

5 päivänä lokakuuta 2020*

Kilpailu – Kartellit tai muut yhteistoimintajärjestelyt – Hallinnollinen menettely – Tarkastuspäätös – Asetuksen (EY) N:o 1/2003 20 artiklaa koskeva lainvastaisuusväite – Oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin – Asianosaisten prosessuaalinen yhdenvertaisuus – Perusteluvelvollisuus – Kotirauhan loukkaamattomuutta koskeva oikeus – Riittävän painavat aihetodisteet – Oikeasuhteisuus

Asiassa T-249/17,

Casino, Guichard-Perrachon, kotipaikka Saint-Étienne (Ranska),

Achats Marchandises Casino SAS (AMC), aiemmin EMC Distribution, kotipaikka Vitry-sur-Seine (Ranska),

edustajinaan asianajajat D. Théophile, I. Simic, O. de Juvigny, T. Reymond, A. Sunderland ja G. Aubron,

kantajina,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään B. Mongin, A. Dawes ja I. Rogalski, avustajanaan asianajaja F. Ninane,

vastaajana,

jota tukee

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään S. Boelaert, S. Petrova ja O. Segnana,

väliintulijana,

jossa on kyse SEUT 263 artiklaan perustuvasta vaatimuksesta kumota 9.2.2017 tehty komission päätös C(2017) 1054 final, jolla Casino, Guichard-Perrachon ja kaikki suoraan tai välillisesti sen määräysvallassa olevat yhtiöt määrätään suostumaan tarkastukseen neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 20 artiklan 1 ja 4 kohdan mukaisesti (asia AT.40466 – Tute 1),

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu yhdeksäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja S. Gervasoni (esittelevä tuomari) sekä tuomarit L. Madise, R. da Silva Passos, K. Kowalik-Bańczyk ja C. Mac Eochaidh,

kirjaaja: hallintovirkamies M. Marescaux,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

ottaen huomioon asian käsittelyn kirjallisessa vaiheessa ja 29.1.2020 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

1 [SEUT 101] ja [SEUT 102] artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta 16.12.2002 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 (EYVL 2003, L 1, s. 1) 20 artiklassa, jonka otsikko on ”Komission tarkastusvaltuudet”, säädetään seuraavaa:

”1. Hoitaakseen tällä asetuksella sille annetut tehtävät komissio voi toteuttaa kaikki tarvittavat tarkastukset yrityksissä ja yritysten yhteenliittymissä.

2. Virkamiehillä ja muilla mukana olevilla henkilöillä, jotka komissio on valtuuttanut tekemään tarkastuksen, on oikeus

a) päästä yritysten ja yritysten yhteenliittymien kaikkiin tiloihin, kaikille alueille ja kaikkiin kulkuneuvoihin;

b) tutkia kirjanpitoa ja kaikkia muita liikeasiakirjoja riippumatta siitä, missä muodossa ne on tallennettu;

c) ottaa tai saada missä tahansa muodossa jäljennöksiä ja otteita kirjanpidosta tai asiakirjoista;

d) sinetöidä kaikki yrityksen tilat ja kirjanpito tai asiakirjat siksi ajaksi ja siltä osin kuin on tarpeen tarkastuksen suorittamiseksi;

e) pyytää kaikilta yrityksen tai yritysten yhteenliittymän edustajilta tai henkilöstön jäseniltä tarkastuksen kohteeseen ja tarkoitukseen liittyviä selvityksiä tosiseikoista ja asiakirjoista ja tallentaa saamansa vastaukset.

3. Virkamiehillä ja muilla mukana olevilla henkilöillä, jotka komissio on valtuuttanut tekemään tarkastuksen, on oikeus käyttää valtuuksiaan esitettyään kirjallisen valtuutuksen, jossa mainitaan tarkastuksen kohde ja tarkoitus sekä 23 artiklassa säädetyt seuraamukset, jos vaadittua kirjanpitoa tai muita liikeasiakirjoja ei esitetä täydellisinä tai vastaukset 2 kohdan mukaisesti tehtyihin pyyntöihin ovat virheellisiä tai harhaanjohtavia. Komissio ilmoittaa tarkastuksesta hyvissä ajoin ennen sen suorittamista sen jäsenvaltion kilpailuviranomaiselle, jonka alueella tarkastus on määrä suorittaa.

4. Yritysten ja yritysten yhteenliittymien on suostuttava komission päätöksellään määräämiin tarkastuksiin. Päätöksessä on mainittava tarkastuksen kohde ja tarkoitus, määrättävä tarkastuksen aloituspäivä, ilmoitettava 23 artiklassa ja 24 artiklassa säädetyt seuraamukset sekä mainittava oikeus hakea muutosta päätökseen yhteisöjen tuomioistuimelta. Komissio tekee kyseiset päätökset kuultuaan sen jäsenvaltion kilpailuviranomaista, jonka alueella tarkastus on määrä suorittaa.

5. Sen jäsenvaltion kilpailuviranomaisen virkamiesten sekä kilpailuviranomaisen valtuuttamien tai nimeämien virkamiesten, jonka alueella tarkastus on määrä suorittaa, on kyseisen viranomaisen tai komission pyynnöstä aktiivisesti avustettava komission valtuuttamia virkamiehiä ja muita mukana olevia henkilöitä. Tätä tarkoitusta varten virkamiehillä on 2 kohdassa määritellyt valtuudet.

6. Jos komission valtuuttamat virkamiehet ja muut mukana olevat henkilöt toteavat, että yritys vastustaa tämän artiklan nojalla määrättyä tarkastusta, asianomaisen jäsenvaltion on annettava heille tarvittavaa apua, pyytäen tarvittaessa poliisin tai vastaavan lainvalvontaviranomaisen virka-apua, jotta he voivat suorittaa tarkastuksensa.

7. Jos 6 kohdassa säädetty virka-apu kansallisten sääntöjen mukaisesti edellyttää oikeusviranomaisen lupaa, tällaista lupaa on pyydettävä. Lupaa voidaan pyytää myös turvaamistoimenpiteenä.

8. Jos 7 kohdassa tarkoitettua lupaa pyydetään, kansallinen oikeusviranomainen tarkistaa, että komission päätös on pätevä ja että suunnitellut pakkokeinot eivät ole tarkastuksen kohteeseen nähden mielivaltaisia eivätkä liiallisia. Tarkistaessaan pakkokeinojen oikeasuhteisuutta kansallinen oikeusviranomainen voi pyytää komissiolta joko suoraan tai jäsenvaltion kilpailuviranomaisen kautta yksityiskohtaisia selvityksiä erityisesti niistä perusteista, joita komissiolla on epäilläkseen [SEUT 101] ja [SEUT 102] artiklan rikkomista, sekä epäillyn rikkomisen vakavuudesta ja asianomaisen yrityksen osallisuudesta. Kansallinen oikeusviranomainen ei kuitenkaan voi saattaa kyseenalaiseksi tarkastuksen tarpeellisuutta eikä vaatia, että sille toimitettaisiin komission asiakirja-aineistossa olevia tietoja. Komission päätöksen laillisuutta valvoo ainoastaan [unionin] tuomioistuin.”

II Asian tausta

2 Ensimmäinen kantaja, Casino, Guichard-Perrachon (jäljempänä Casino), on Casino-konsernin emoyhtiö, joka harjoittaa toimintaansa muun muassa Ranskassa pääasiallisesti elintarvikkeiden ja muiden tuotteiden vähittäiskaupan alalla. Toinen kantaja, joka on sen tytäryhtiö Achats Marchandises Casino SAS (AMC), aiemmin EMC Distribution, ja keskusliike, neuvottelee Casino-konsernin liiketjujen tavarantoimittajien ostoehdoista Ranskassa.

3 Saatuaan tietoja, jotka liittyivät ensimmäisen kantajan ja muiden yritysten ja yritysten yhteenliittymien, erityisesti Intermarchén, joka on myös elintarvikkeiden ja muiden tuotteiden vähittäiskaupan alalla toimintaa harjoittava yhtiö, väliseen tietojenvaihtoon, Euroopan komissio antoi 9.2.2017 päätöksen C(2017) 1054 final, jolla määrättiin Casino, Guichard-Perrachon sekä kaikki suoraan tai välillisesti sen määräysvallassa olevat yhtiöt suostumaan tarkastukseen asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 1 ja 4 kohdan mukaisesti (asia AT.40466 – Tute 1) (jäljempänä riidanalainen päätös).

4 Riidanalaisen päätöksen päätösosassa määrätään seuraavaa:

”1 artikla

Casinon – – ja kaikkien suoraan tai välillisesti sen määräysvallassa olevien yhtiöiden on suostuttava tarkastukseen, joka koskee niiden mahdollista osallistumista [SEUT] 101 artiklan vastaisiin yhdenmukaistettuihin menettelytapoihin päivittäiskulutustavaroiden toimitusmarkkinoilla, merkkituotteiden valmistajille myytävien palvelujen markkinoilla sekä päivittäiskulutustavaroiden kuluttajamarkkinoilla. Nämä yhdenmukaistetut menettelytavat ovat seuraavat:

a) yritysten ja/tai yritysten yhteenliittymien välinen tietojenvaihto, jota tapahtui vuodesta 2015 lähtien erityisesti ICDC:n – – ja/tai sen jäsenten, erityisesti Casinon ja AgeCoren ja/tai sen jäsenten, erityisesti Intermarchén, välillä ja joka koski niiden päivittäiskulutustavaroiden toimitusmarkkinoilla saamia alennuksia elintarvikkeiden sekä hygieniatuotteiden ja puhdistusaineiden aloilla ja merkkituotteiden valmistajille myytävistä palveluista markkinoilla saatavia hintoja elintarvikkeiden sekä hygieniatuotteiden ja puhdistusaineiden aloilla useissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa, erityisesti Ranskassa, ja

b) Casinon ja Intermarchén välinen tietojenvaihto, jota tapahtui ainakin vuodesta 2016 lähtien ja joka koski niiden tulevia liiketoimintastrategioita erityisesti tuotevalikoiman, myymälöiden kehittämisen, verkkokaupan ja myynninedistämispolitiikan osalta päivittäiskulutustavaroiden toimitusmarkkinoilla ja päivittäiskulutustavaroiden kuluttajamarkkinoilla Ranskassa”.

Tarkastus voidaan suorittaa yrityksen kaikissa tiloissa – –

Casino antaa virkamiehille ja muille henkilöille, jotka komissio on valtuuttanut suorittamaan tarkastuksen, sekä virkamiehille ja muille henkilöille, jotka asianomaisen jäsenvaltion kilpailuviranomainen on valtuuttanut auttamaan heitä tai jotka se on nimennyt tätä tarkoitusta varten, oikeuden päästä kaikkiin yrityksen tiloihin ja kaikkiin sen kulkuneuvoihin tavanomaisina toimistoaikoina. Se antaa virkamiesten ja muiden valtuutettujen henkilöiden pyynnöstä tarkastettavaksi kirjanpito- ja kaikki muut liikeasiakirjat riippumatta siitä, missä muodossa ne on tallennettu, ja sallii näiden tutkia niitä tarkastuspaikalla ja ottaa tai saada missä tahansa muodossa jäljennöksiä ja otteita kirjanpidosta tai asiakirjoista. Se sallii kaikkien yrityksen tilojen ja kirjanpidon tai asiakirjojen sinetöinnin siksi ajaksi ja siltä osin kuin on tarpeen tarkastuksen suorittamiseksi. Se antaa välittömästi tarkastuspaikalla näiden virkamiesten tai henkilöiden vaatimat tarkastuksen kohteeseen ja tarkoitukseen liittyvät suulliset selvitykset ja sallii henkilöstön edustajien tai jäsenten antaa tällaisia selvityksiä. Se sallii näiden selvitysten tallentaminen missä tahansa muodossa.

2 artikla

Tarkastus voi alkaa 20.2.2017 tai pian sen jälkeen.

3 artikla

Casino sekä kaikki suoraan tai välillisesti sen määräysvallassa olevat yhtiöt ovat tämän päätöksen adressaatteja.

Päätös annetaan tiedoksi juuri ennen tarkastusta sen adressaattina olevalle yritykselle [SEUT] 297 artiklan 2 kohdan mukaisesti.”

5 Saatuaan tiedon tästä komission tekemästä tarkastuksesta Ranskan kilpailuviranomainen saattoi asian tribunal de grande instance de Créteil’n (Créteil’n alioikeus, Ranska) ja tribunal de grande instance de Paris’n (Pariisin alioikeus, Ranska) vapaudenmenetyksiä koskevissa kysymyksissä toimivaltaisten tuomareiden (juges des libertés et de la détention) käsiteltäväksi pyytääkseen niiltä lupaa suorittaa tarkastuskäyntejä ja haltuunottoja kantajien tiloissa. Kyseiset vapaudenmenetyksiä koskevissa kysymyksissä toimivaltaiset tuomarit antoivat 17.2.2017 antamillaan määräyksillä luvan turvaamistoimenpiteenä pyydettyihin tarkastuskäynteihin ja haltuunottoihin. Koska mikään tarkastuksen aikana toteutetuista toimenpiteistä ei edellyttänyt asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 6–8 kohdassa tarkoitetun ”virka-avun” käyttöä, näitä määräyksiä ei annettu tiedoksi kantajille.

6 Tarkastus alkoi 20.2.2017, jolloin komission tarkastajat saapuivat yhdessä Ranskan kilpailuviranomaisen edustajien kanssa Casino-konsernin Pariisin päätoimipaikkaan sekä toisen kantajan tiloihin ja antoivat riidanalaisen päätöksen tiedoksi kantajille.

7 Tarkastuksen yhteydessä komissio vieraili toimitiloissa, keräsi erityisesti tietoteknisiä laitteita (kannettavia tietokoneita, matkapuhelimia, tabletteja, tallennusvälineitä), kuuli useita henkilöitä ja otti jäljennöksiä kerättyjen laitteiden sisällöstä.

8 Kumpikin kantajista lähetti komissiolle 24.2.2017 päivätyn kirjeen, jossa ne esittivät riidanalaisen päätöksen ja sen perusteella suoritetun tarkastuksen kulkua koskevia varaumia.

III Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

9 Kantajat nostivat nyt käsiteltävän kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 28.4.2017 toimittamallaan kannekirjelmällä.

10 Euroopan unionin neuvosto toimitti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 28.7.2017 väliintulohakemuksen, jossa se pyysi saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen komission vaatimuksia. Unionin yleisen tuomioistuimen yhdeksännen jaoston puheenjohtaja hyväksyi neuvoston väliintulijaksi 22.9.2017 antamallaan päätöksellä. Neuvosto toimitti kirjelmänsä ja asianosaiset toimittivat kyseistä kirjelmää koskevat huomautuksensa asetetuissa määräajoissa.

11 Kantajat vaativat, että unionin yleinen tuomioistuin

– määrää prosessinjohtotoimen, jolla komissio velvoitetaan esittämään kaikki asiakirjat, todisteet ja tiedot, joiden perusteella se katsoi riidanalaisen päätöksen antamisajankohtana, että sillä oli käytössään riittävän painavia aihetodisteita perustellakseen tarkastuksen tekemisen kantajien tiloissa

– kumoaa riidanalaisen päätöksen

– velvoittaa komission ja neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

12 Komissio vaatii neuvoston tukemana, että unionin yleinen tuomioistuin

– hylkää kanteen

– velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

13 Unionin yleinen tuomioistuin päätti yhdeksännen jaoston ehdotuksesta ja työjärjestyksensä 28 artiklan mukaisesti siirtää asian laajennetun yhdeksännen jaoston käsiteltäväksi.

14 Unionin yleinen tuomioistuin (laajennettu yhdeksäs jaosto) kehotti esittelevän tuomarin ehdotuksesta työjärjestyksen 89 artiklan mukaisena prosessinjohtotoimena komissiota toimittamaan ei-luottamuksellisen version riidanalaisen päätöksen antamishetkellä hallussaan olleista aihetodisteista, jotka koskivat oletettuja rikkomisia, ja pyysi kantajia ottamaan kantaa esitettyihin aihetodisteisiin. Komissio ja kantajat noudattivat näitä pyyntöjä asetetuissa määräajoissa.

15 Vastauksena kantajien huomautuksiin komissio pyysi unionin yleistä tuomioistuinta toteuttamaan työjärjestyksen 91 artiklassa tarkoitetun kaltaisen asian selvittämistoimen, jolla se määrättäisiin esittämään edellä mainittujen aihetodisteiden luottamuksellinen versio sillä varauksella, että ainoastaan kantajien edustajilla on mahdollisuus tutustua siihen rajoitetuin edellytyksin ja tekemällä luottamuksellisuutta koskeva sitoumus, jonka mukaan he eivät voi paljastaa aihetodisteiden luottamuksellisen version sisältöä asiakkailleen.

16 Kantajien edustajat vastustivat komission ehdottamia edellytyksiä saada tutustua aihetodisteisiin ja katsoivat, että tällaiset luottamuksellisuutta koskevat sitoumukset eivät antaneet heille mahdollisuutta asianmukaisesti puolustaa asiakkaitaan. He vaativat unionin yleistä tuomioistuinta määräämään kyseessä olevan asian selvittämistoimen yhteydessä, että ainakin yksi kummankin kantajan työntekijä saa tutustua kyseisiin asiakirjoihin tai että on esitettävä sellainen ei-luottamuksellinen versio, jonka poistetut tiedot rajoittuvat niihin, joiden ilmaisemisen perusteella olisi mahdollista yksilöidä yritykset, joiden kanssa komissio oli käynyt keskusteluja, ja niihin, joiden osalta komissio nimenomaisesti perustelee luottamuksellisuutta ja toimittaa riittävän täsmällisen tiivistelmän. He pyysivät lisäksi sellaisen prosessinjohtotoimen toteuttamista, jolla komissiota kehotetaan esittämään seikat, joiden perusteella voidaan tarkistaa tiettyjen toimitettujen aihetodisteiden laatimispäivä ja mahdollinen

muuttamispäivä. He pyysivät lopuksi unionin yleistä tuomioistuinta järjestämään ennen vaaditun selvittämistoimen toteuttamista epävirallisen kokouksen kyseisen toimen laajuuden ja sisällön määrittämiseksi.

17 Kantajien toimitettuja aihetodisteita vastaan esittämän arvostelun johdosta unionin yleinen tuomioistuin esitti uusina prosessinjohtotoimina komissiolle useita kysymyksiä ja pyysi kantajia ottamaan kantaa tiettyihin komission vastauksiin. Komissio ja kantajat noudattivat näitä pyyntöjä asetetuissa määräajoissa.

18 Unionin yleinen tuomioistuin (laajennettu yhdeksäs jaosto) päätti esittelevän tuomarin ehdotuksesta aloittaa asian käsittelyn suullisen vaiheen.

19 Komissio esitti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 19.12.2019 toimittamallaan asiakirjalla ”täydentävän vastauksen” yhteen vastaukseen, jonka se oli aiemmin antanut unionin yleisen tuomioistuimen kysymyksiin. Unionin yleinen tuomioistuin lisäsi tämän asiakirjan asiakirja-aineistoon, sanotun kuitenkaan rajoittamatta sen tutkittavaksi ottamista, ja pyysi kantajia esittämään huomautuksensa mainitusta asiakirjasta, minkä ne tekivät asetetussa määräajassa riitauttaen muun muassa komission täydentävän vastauksen tutkittavaksi ottamisen.

20 Asianosaisten ja väliintulijan lausumat ja unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin antamat vastaukset kuultiin 29.1.2020 pidetyssä istunnossa.

IV Oikeudellinen arviointi

21 Kantajat vetoavat kanteensa tueksi lähinnä kolmeen kanneperusteeseen. Ensimmäinen perustuu asetuksen N:o 1/2003 20 artiklaa koskevaan lainvastaisuusväitteeseen, toinen perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiin ja kolmas kotirauhan loukkaamattomuutta koskevan oikeuden loukkaamiseen.

A Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1/2003 20 artiklasta esitettyä lainvastaisuusväitettä

22 Kantajat vetoavat asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan lainvastaisuuteen sillä perusteella, että siinä rikotaan Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 ja 48 artiklaa sekä Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) 6 artiklan 1 kappaletta. Ne esittävät tämän lainvastaisuusväitteen tueksi ensimmäisen perusteen, jonka mukaan oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin on loukattu, ja toisen perusteen, jonka mukaan asianosaisten prosessuaalisen yhdenvertaisuuden periaatetta ja puolustautumisoikeuksia on loukattu.

1. Lainvastaisuusväitteen tutkittavaksi ottaminen

23 Komissio väittää, että kantajien esittämä lainvastaisuusväite on jätettävä tutkimatta kolmesta syystä.

24 Komissio väittää neuvoston tukemana ensinnäkin, että esitetty kanneperuste ei ole riittävän täsmällinen yhtäältä, koska kantajat eivät ole selvästi yksilöineet sitä, mikä asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan säännös on niiden mukaan lainvastainen, ja toisaalta, koska ne eivät ole esittäneet täsmällisesti, mitkä väitteet kohdistuivat tähän artiklaan, jossa vahvistetaan tarkastuspäätöksiin eikä tarkastusten kulkuun sovellettava oikeudellinen järjestelmä.

25 Komissio katsoo toiseksi myös neuvoston tukemana, että riidanalaisen päätöksen ja kyseessä olevan yleisesti sovellettavan toimen välillä ei ole yhteyttä. Kantajat eivät nimittäin sen mukaan ole osoittaneet, miten se, että asetuksen N:o 1/2003 20 artiklassa – kokonaan tai osittain tarkasteltuna –

ei säädetä tarkastuksen kulkua koskevasta oikeussuojakeinosta, aiheuttaisi tarkastuspäätöksen, joka on tarkastuksen aikana toteutetuista toimista erillinen toimi, lainvastaisuuden. Komissio lisää vastauskirjelmässään ja neuvoston tavoin, että kantajien vastauksessaan esittämä väite, jonka mukaan lainvastaisuusväite koskee asetuksen N:o 1/2003 20 artiklaa kokonaisuudessaan, ainoastaan vahvistaa sen, että kyseinen väite on jätettävä tutkimatta, koska riidanalainen päätös perustuu ainoastaan 20 artiklan 1 ja 4 kohtaan. Komissio korostaa myös, ettei missään johdetun oikeuden säädöksessä säädetä erityisistä oikeussuojakeinoista, koska oikeussuojakeinoista määrätään ainoastaan perustamissopimuksessa.

26 Komissio väittää kolmanneksi, että riitauttaessaan asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan kokonaan tai osittain kantajat arvostelevat tosiasiallisesti unionin yleisen tuomioistuimen ja unionin tuomioistuimen vakiintunutta oikeuskäytäntöä, joka koskee perustamissopimuksessa määrättyjä oikeussuojakeinoja ja jonka perusteella tarkastuksen kulkua ei voida kyseenalaistaa muissa kuin tietyissä rajoitetuissa esimerkkitapauksissa.

27 Ensimmäisen esitetyn oikeudenkäyntiväitteen osalta on muistettava, että Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 21 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan, sellaisena kuin sitä sovelletaan unionin yleisessä tuomioistuimessa vireillä olevaan oikeudenkäyntimenettelyyn saman perussäännön 53 artiklan ensimmäisen kohdan ja unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 76 artiklan d alakohdan nojalla, kanteessa on mainittava oikeudenkäynnin kohde sekä perusteet ja perustelut, joihin asiassa vedotaan, ja yhteenveto kyseisistä perusteista. Sellaisen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan, jota sovelletaan myös lainvastaisuusväitteisiin perustuviin kanneperusteisiin (ks. vastaavasti tuomio 14.7.2016, Alesa v. komissio, T-99/14, ei julkaistu, EU:T:2016:413, 87–91 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), näiden mainintojen on oltava riittävän selkeitä ja täsmällisiä, jotta vastaaja voi valmistella puolustuksensa ja jotta unionin yleinen tuomioistuin voi tarvittaessa ratkaista kanteen tukeutumatta muihin tietoihin. Oikeusvarmuuden ja hyvän lainkäytön takaamiseksi kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksenä on, että ne olennaiset tosiseikat ja oikeudelliset seikat, joihin kantaja perustaa kanteensa, käyvät ilmi ainakin pääpiirteittäin itse kannekirjelmästä, kunhan ne on esitetty johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi (ks. tuomio 25.1.2018, BSCA v. komissio, T-818/14, EU:T:2018:33, 94 ja 95 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

28 Nyt käsiteltävässä asiassa kantajat ilmoittivat selvästi ja täsmällisesti, mitkä olivat ne kaksi väitettä, joihin ne vetosivat asetuksen N:o 1/2003 riidanalaista säännöstä vastaan, ja mainitsivat niiden oikeudellisen sekä sanamuodon ja oikeuskäytännön mukaisen perustan sekä niitä tukevat yksityiskohtaiset väitteet ilman, että olisi tarpeen pyytää muita tietoja. Lisäksi voidaan todeta, että kun otetaan huomioon komission vastineessaan ja vastauksessaan esittämät perustelut, se kykeni selvästi ymmärtämään kantajien riitauttamat seikat.

29 On lisättävä, että lainvastaisuusväitteen täsmällisyyttä ja selkeyttä koskevien vaatimusten noudattamista ei käsiteltävässä asiassa kyseenalaista se komission esittämä seikka, että säännöksessä, jonka lainvastaisuuteen vedotaan (ja jossa vahvistetaan tarkastuspäätöksiä koskeva oikeudellinen järjestelmä), ei vahvisteta niitä (tarkastusten kulkua koskevia) sääntöjä, joita väitteessä arvostellaan (ks. tältä osin jäljempänä 35–43 kohta).

30 On lisäksi todettava, että kantajat mainitsivat selvästi kirjelmissään vetoavansa ensisijaisesti asetuksen N:o 1/2003 koko 20 artiklan lainvastaisuuteen, eikä niitä voida moittia siitä, etteivät ne ole täsmentäneet kyseisen artiklan kohtaa tai kohtia, joita asia koskee. Koska SEUT 277 artiklan sanamuodosta nimittäin ilmenee, että kaikkien ”soveltamisalaltaan yleisten säädösten” laillisuus voidaan riitauttaa lainvastaisuusväitteellä (ks. kahdesta asetuksesta esitetyn väitteen osalta 13.7.1966 annettu tuomio Italia v. neuvosto ja komissio, 32/65, EU:C:1966:42, ja Euroopan yhteisöjen muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen artiklaa vastaan esitetyn väitteen osalta 30.4.2009 annettu tuomio Aayhan ym. v. parlamentti, F-65/07, EU:F:2009:43), tällaisen väitteen tekijöitä ei voida väitteen esittämistä koskevien muotovaatimusten nojalla määrätä täsmentämään yleisen säädöksen sen

artiklan kohtaa, jonka lainvastaisuuteen he vetoavat, mutta tällaista täsmennystä voidaan kuitenkin vaatia muiden lainvastaisuusväitteen tutkittavaksi ottamisen edellytysten nojalla (ks. jäljempänä 33 ja 34 kohta).

31 Lainvastaisuusväitettä koskeva ensimmäinen oikeudenkäyntiväite (ks. edellä 24 kohta) on näin ollen hylättävä.

32 Lainvastaisuusväitettä koskevasta kahdesta muusta oikeudenkäyntiväitteestä (ks. edellä 25 ja 26 kohta) on aluksi todettava, että ne koskevat ainoastaan lainvastaisuusväitteen tueksi esitettyä ensimmäistä väitettä, jonka mukaan tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevaa oikeutta on loukattu.

33 Lainvastaisuusväitteen tueksi esitetystä ensimmäisestä väitteestä on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 277 artiklan nojalla pääasiassa liitännäisenä muun toimen riitauttamisen yhteydessä esitetty lainvastaisuusväite voidaan ottaa tutkittavaksi ainoastaan, jos riidanalaisella toimella on yhteys normiin, jonka väitettyyn lainvastaisuuteen vedotaan. Koska SEUT 277 artiklan tarkoituksena ei ole antaa jollekin asianosaiselle mahdollisuutta riitauttaa minkä tahansa yleisluontoisen toimen sovellettavuus minkä tahansa kanteen hyväksi, lainvastaisuusväitteen ulottuvuus on rajoitettava siihen, mikä on välttämätöntä riidan ratkaisemiseksi. Tästä seuraa, että yleisesti sovellettavaa toimea, jonka lainvastaisuuteen vedotaan, on sovellettava suoraan tai välillisesti kanteen kohteena olevassa asiassa (ks. tuomio 12.6.2015, Health Food Manufacturers' Association ym. v. komissio, T-296/12, EU:T:2015:375, 170 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Tästä seuraa myös, että riidanalaisen yksittäispäätöksen ja kyseisen yleisluontoisen toimen välillä on oltava suora oikeudellinen yhteys. Tällaisen yhteyden olemassaolo voidaan kuitenkin päätellä siitä toteamuksesta, että riidanalainen päätös perustuu pääasiallisesti sen toimen määräykseen, jonka laillisuus on kiistetty, vaikka tämä määräys ei olekaan virallisesti sen oikeudellinen perusta (ks. tuomio 20.11.2007, Ianniello v. komissio, T-308/04, EU:T:2007:347, 33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

34 Tästä seuraa, että käsiteltävässä asiassa esitetty lainvastaisuusväite voidaan ottaa tutkittavaksi vain siltä osin kuin se koskee asetuksen N:o 1/2003 säännöksiä, jotka ovat nimenomaisesti riidanalaisen päätöksen perusteena, eli kyseisen artiklan 4 kohtaa (ks. vastaavasti tuomio 6.9.2013, Deutsche Bahn ym. v. komissio, T-289/11, T-290/11 ja T-521/11, EU:T:2013:404, 57 ja 58 kohta), mutta myös 1 kohtaa, jossa säädetään komission yleisistä tarkastusvaltuuksista (jäljempänä asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan merkitykselliset säännökset). Tämä tarkastus on nimittäin määrätty kyseisten säännösten perusteella tehdyllä päätöksellä, eikä se siis ole pelkän valtuutuksen nojalla ilman ennakolta tehtyä päätöstä suoritettu tarkastus (josta säädetään 20 artiklan 3 kohdassa) eikä tarkastus, joka suoritetaan, vaikka asianomaisen yritys vastustaa sitä (ja jota säännellään 20 artiklan 6–8 kohdassa).

35 Näin ollen nyt käsiteltävässä asiassa on niin, että jos asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan merkitykselliset säännökset todettaisiin lainvastaisiksi, näiden säännösten perusteella annettu riidanalainen päätös menettäisi kokonaan oikeudellisen perustansa, ja se olisi kumottava kyseisten säännösten lainvastaisuusperusteesta riippumatta.

36 Tästä seuraa, ettei toisen eikä kolmannen oikeudenkäyntiväitteen tueksi esitetyistä perusteluista voida päätellä, että lainvastaisuusväitteen tueksi esitetty ensimmäinen väite on jätettävä tutkimatta.

37 Näillä perusteilla komissio arvostelee neuvoston tukemana lähinnä sitä, etteivät lainvastaisuusperuste, johon on vedottu, eli tarkastusten kulkua koskevan tehokkaan tuomioistuinvalvonnan puuttuminen ja riidanalainen päätös, jossa määrätään tarkastuksesta, ole yhteydessä toisiinsa, ja väittää yhtäältä, ettei riidanalainen päätös perustu tarkastusten kulkua koskeviin tuomioistuinvalvonnan sääntöihin (toinen oikeudenkäyntiväite), ja toisaalta, että tällaiset säännöt ovat seurausta oikeuskäytännön mukaisesta SEUT 263 artiklan tulkinnasta eikä niiden pitäisi sisältyä asetuksen N:o 1/2003 20 artiklaan, johon riidanalainen päätös perustuu (kolmas oikeudenkäyntiväite).

38 Vaikka oletettaisiin, että lainvastaisuusväitteen tutkittavaksi ottaminen edellyttää väitetyn lainvastaisuusperusteen ja riidanalaisen päätöksen välisen yhteyden toteamista, ei missään tapauksessa voida katsoa, ettei tällaista yhteyttä ole käsiteltävässä asiassa.

39 Kuten kantajat perustellusti korostavat, esitetty lainvastaisuusväite ei koske sellaisenaan asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan soveltamisalaan kuuluvan tarkastuspäätöksen jälkeisiä toimia, jotka liittyvät tämän päätöksen täytäntöönpanoon ja tarkastuksen kulkuun. Arvostelun kohteena ovat näiden toimien valvonnan mahdollistavissa oikeussuojakeinoissa olevat puutteet, jotka ovat olleet olemassa tarkastuspäätöksen antamisesta lähtien ja johtuvat kantajien mukaan asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan merkityksellisistä säännöksistä.

40 Kuten unionin yleinen tuomioistuin totesi 6.9.2013 annetussa tuomiossa Deutsche Bahn ym. v. komissio (T-289/11, T-290/11 ja T-521/11, EU:T:2013:404, 50 ja 108 kohta) väitteestä, joka koski tarvetta hakea tarkastuspäätökselle etukäteen lupa tuomioistuimelta, kantajat vaativat käsiteltävässä asiassa unionin yleistä tuomioistuinta asettamaan tällaisen päätöksen laillisuuden edellytykseksi uuden muotovaatimuksen, joka perustuisi erityisten oikeussuojakeinojen takaamiseen päätöksen antamisesta lähtien ja mahdollistaisi kyseisen päätöksen nojalla toteutettavien toimenpiteiden tuomioistuinvalvonnan ja jonka olisi näin ollen sisällyttävä asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan merkityksellisiin säännöksiin.

41 Tässä vaiheessa ei käsitellä eri kysymystä niiden oikeussuojakeinojen määrittämisestä, joilla voidaan varmistaa tarkastusten kulkua ja niille asetuksen N:o 1/2003 20 artiklassa asetettuja muotovaatimuksia koskeva tehokas tuomioistuinvalvonta, joka liittyy lainvastaisuusväitteen perusteltavuuden tutkintaan. Lainvastaisuusväitteen tutkittavaksi ottamisen tutkiminen ei nimittäin edellytä sen määrittämistä, millä tavoin ja minkä tyyppisin säännöksin tarkastusten kulkua koskeva tuomioistuinvalvonta olisi osoitettava. Tämä kysymys on ratkaistava selvitettäessä, onko asetuksen N:o 1/2003 20 artikla yhteensopiva tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden kanssa, ja siten tutkittaessa, onko lainvastaisuusväite perusteltu. Tältä osin on huomattava, että komissio viittaa kolmannen oikeudenkäyntiväitteensä tueksi lainvastaisuusväitteen perusteltavuutta koskeviin väitteisiinsä sekä 28.4.2010 annettuun tuomioon Amann & Söhne ja Cousin Filterie v. komissio (T-446/05, EU:T:2010:165, 123–152 kohta), jossa hylättiin kyseisessä asiassa esitetty lainvastaisuusväite perusteettomana.

42 Tästä seuraa lisäksi, että komission väittämällä osittain virheellisellä seikalla, jonka mukaan missään johdetun oikeuden säädöksessä ei säädetä erityisestä oikeussuojakeinosta, ei myöskään ole merkitystä. Esimerkiksi asetuksen N:o 1/2003 31 artiklassa nimittäin säädetään, että kun unionin tuomioistuimet tutkivat valituksia päätöksistä, joilla komissio on määrännyt sakon tai uhkasakon, niillä on täysi harkintavalta poistaa mainittu sakko tai uhkasakko taikka alentaa tai korottaa sitä. Myös Euroopan unionin tavaramerkistä 14.6.2017 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2017/1001 (EUVL 2017, L 154, s. 1), samoin kuin muissakin säädöksissä, joilla on perustettu unionin elimiä tai laitoksia, säädetään kanteista, joita unionin tuomioistuimissa voidaan nostaa Euroopan unionin teollisoikeuksien virastoon (EUIPO) perustettujen valituslautakuntien päätöksistä. Nämä oikeussuojakeinot tosin ovat jatkoa perustamissopimuksessa määrätyille oikeussuojakeinoille, eivätkä ne näin ollen ole itsenäisiä oikeussuojakeinoja, joista ei määrätä perustamissopimuksessa ja joita ne eivät myöskään voisi olla. Käsiteltävässä asiassa kantajat eivät kuitenkaan vaadi tällaisten itsenäisten oikeussuojakeinojen luomista. On nimittäin katsottava, että ne riitauttavat sen, ettei asetuksen N:o 1/2003 20 artiklassa ole säännöksiä, joissa määritellään tarkastuksen kulkuun liittyvät toimenpiteet perustamissopimuksen nojalla kannekelpoisiksi toimiksi, kuten Euroopan unionin virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen 90 a artiklassa määrätään Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkintatoimien osalta, ja joissa velvoitetaan mainitsemaan tämä mahdollinen oikeussuojakeino tarkastuspäätöksessä, kuten asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 4 kohdan nojalla on mainittava oikeus hakea unionin tuomioistuimilta muutosta varsinaiseen tarkastuspäätökseen.

43 Tästä seuraa, että lainvastaisuusväite voidaan ottaa tutkittavaksi sen tueksi esitetyn ensimmäisen väitteen osalta. Sama pätee lainvastaisuusväitteen tueksi esitettyyn toiseen väitteeseen, joka koskee asianosaisten prosessuaalisen yhdenvertaisuuden periaatteen ja puolustautumisoikeuksien loukkaamista ja jonka tutkittavaksi ottamista ei myöskään ole riitautettu (ks. edempänä 32 kohta). Samaan tapaan kuin kantajat arvostelevat ensimmäisessä väitteessä asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan merkityksellisten säännösten puutteita, jotka liittyvät tehokkaaseen oikeussuojaan, ne arvostelevat toisessa väitteessään sitä, ettei näissä säännöksissä säädetä tarkastuksen perusteena olevien seikkojen tiedoksi antamisesta tarkastuksen kohteena olevalle yritykselle, mikä on kantajien mukaan ainoa keino taata asianosaisten prosessuaalisen yhdenvertaisuuden periaate ja kyseisen yrityksen puolustautumisoikeudet.

44 Edellä esitetyn perusteella kantajien esittämä lainvastaisuusväite on otettava tutkittavaksi sen tueksi esitettyjen kahden väitteen osalta, mutta ainoastaan siltä osin kuin se koskee asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan merkityksellisiä säännöksiä.

2. Lainvastaisuusväitteen perusteltavuus

a) Ensimmäinen väite, joka koskee tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden loukkaamista

45 Kantajat väittävät, että asetuksen N:o 1/2003 20 artiklalla loukataan oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin. Ne tukeutuvat Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja unionin tuomioistuinten oikeuskäytäntöön ja toteavat, että siltä osin kuin tarkastusten kulkua voidaan valvoa tuomioistuimessa vain sellaisen kumoamiskanteen yhteydessä, joka on nostettu komission SEUT 101 artiklan nojalla antamasta lopullisesta seuraamuspäätöksestä, mahdollisuus riitauttaa niiden kulku ei ole varma eikä sitä voida käyttää kohtuullisessa ajassa. Kantajat päättelevät tästä, että asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan perusteella määrättyjen tarkastusten kulkua koskevien edellytysten osalta käytettävissä olevien oikeussuojakeinojen järjestelmä ei anna tarkastuksen kohteena oleville yrityksille ”asianmukaista oikaisua”. Niillä ei nimittäin kantajien mukaan ollut mahdollisuutta saada ajoissa puolueettoman ja riippumattoman tuomioistuimen suojaa, ja niiden oli näin ollen pakko vastata myöntävästi kaikkiin tarkastajien pyyntöihin.

46 On muistutettava, että perusoikeuskirjan 47 artiklassa, jonka otsikko on ”Oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen”, määrätään seuraavaa:

”Jokaisella, jonka unionin oikeudessa taattuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava tässä artiklassa määrättyjen edellytysten mukaisesti käytettävissään tehokkaat oikeussuojakeinot tuomioistuimessa.

Jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa, joka on etukäteen laillisesti perustettu – –”.

47 Lisäksi perusoikeuskirjan selityksistä (EUVL 2007, C 303, s. 17), jotka unionin tuomioistuinten on perusoikeuskirjan 52 artiklan 7 kohdan mukaan otettava asianmukaisesti huomioon (ks. tuomio 26.2.2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, 20 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), ilmenee, että perusoikeuskirjan 47 artikla vastaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaletta ja 13 artiklaa.

48 Kuten neuvosto perustellusti korostaa, tämä perusoikeuskirjan määräysten ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen määräysten vastaavuus ei merkitse sitä, että käsiteltävässä asiassa olisi harjoitettava laillisuusvalvontaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen määräysten kannalta. Oikeuskäytännöstä ja erityisesti 14.9.2017 annetusta tuomiosta K(C-18/16, EU:C:2017:680, 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), johon neuvosto viittaa, ilmenee, että vaikka SEU 6 artiklan 3 kohdassa vahvistetuin tavoin Euroopan ihmisoikeussopimuksessa tunnustetut perusoikeudet ovat osa unionin

oikeutta yleisinä periaatteina ja vaikka perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohdassa määrätään, että perusoikeuskirjan oikeuksilla, jotka vastaavat Euroopan ihmisoikeussopimuksessa taattuja oikeuksia, on sama merkitys ja sama ulottuvuus kuin mainitussa sopimuksessa, sopimusta ei voida pitää – niin kauan kuin unioni ei ole siihen liittynyt – muodollisesti unionin oikeusjärjestykseen sisältyvänä oikeudellisena välineenä, joten laillisuusvalvontaa on harjoitettava vain perusoikeuskirjassa taattujen perusoikeuksien kannalta.

49 Sekä perusoikeuskirjan 52 artiklasta että kyseistä artiklaa koskevista selityksistä ilmenee kuitenkin, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen määräykset ja näitä määräyksiä koskeva Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö on otettava huomioon tulkittaessa ja sovellettaessa perusoikeuskirjan määräyksiä tietyssä tapauksessa (ks. vastaavasti tuomio 22.12.2010, DEB, C-279/09, EU:C:2010:811, 35 ja 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 26.2.2013, Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, 50 kohta). Perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohdassa nimittäin määrätään, että siltä osin kuin perusoikeuskirjan oikeudet vastaavat Euroopan ihmisoikeussopimuksessa taattuja oikeuksia, niiden merkitys ja ulottuvuus ovat samat kuin Euroopan ihmisoikeussopimuksessa, ja kyseistä artiklaa koskevissa selityksissä täsmennetään, että Euroopan ihmisoikeussopimuksessa turvattujen oikeuksien merkitys ja kattavuus määritellään kyseisen sopimuksen ja sen pöytäkirjojen lisäksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä.

50 Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä, jossa lausuttiin Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja erityisesti sen 6 ja 13 artiklan noudattamisesta kotietsintöjen osalta, ja erityisesti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen 21.2.2008 antamasta tuomiosta Ravon ym. v. Ranska (CE:ECHR:2008:0221JUD001849703, jäljempänä tuomio Ravon), sen 21.12.2010 antamasta tuomiosta Société Canal Plus ym. v. Ranska (CE:ECHR:2010:1221JUD002940808, jäljempänä tuomio Canal Plus), sen 21.12.2010 antamasta tuomiosta Compagnie des gaz de pétrole Primagaz v. Ranska (CE:ECHR:2010:1221JUD002961308, jäljempänä tuomio Primagaz) ja sen 2.10.2014 antamasta tuomiosta Delta Pekárny a.s. v. Tšekin tasavalta (CE:ECHR:2014:1002JUD000009711, jäljempänä tuomio Delta Pekárny), joihin asianosaiset vetosivat ja joita ne arvioivat, ilmenevät seuraavat periaatteet:

– päätöksen tai asianmukaisten toimenpiteiden sääntöjenmukaisuutta koskevan tuomioistuinvalvonnan oltava tehokasta tosiasiallisesti ja oikeudellisesti (tuomio Ravon, 28 kohta ja tuomio Delta Pekárny, 87 kohta) (jäljempänä tehokkuusedellytys);

– jos sääntöjenvastaisuus todetaan, käytettävissä olevien oikeussuojakeinojen avulla on voitava joko estää toimenpiteen toteuttaminen tai – jos sääntöjenvastainen toimenpide olisi jo toteutettu – tarjota asianmukainen oikaisu niille, joita asia koskee (tuomio Ravon, 28 kohta ja tuomio Delta Pekárny, 87 kohta) (jäljempänä vaikuttavuusedellytys);

– kyseisen oikeussuojakeinon saatavuuden on oltava varma (tuomio Canal Plus, 40 kohta ja tuomio Primagaz, 28 kohta) (jäljempänä varmuusedellytys);

– tuomioistuinvalvonnan käsittelyaikojen on oltava kohtuulliset (tuomio Canal Plus, 40 kohta ja tuomio Primagaz, 28 kohta) (jäljempänä käsittelyaikojen kohtuullisuutta koskeva edellytys).

51 Niistä ilmenee myös, että tällaisen tarkastuksen kulkuun kohdistuvan tuomioistuinvalvonnan on oltava tehokasta ja että sen on oltava tehokasta kyseessä olevan asian erityisissä olosuhteissa (tuomio Delta Pekárny, 87 kohta), mikä merkitsee kaikkien käytettävissä olevien oikeussuojakeinojen huomioon ottamista ja siten näiden oikeussuojakeinojen kokonaisarviointia (ks. vastaavasti tuomio Ravon, 29–34 kohta; tuomio Canal Plus, 40–44 kohta ja tuomio Delta Pekárny, 89–93 kohta). Lainvastaisuusväitteen perusteltavuuden tutkiminen ei siis voi rajoittua asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan puutteiden arviointiin, vaan sen on perustuttava kaikkien tarkastuksen kohteena olevan yrityksen käytettävissä olevien oikeussuojakeinojen huomioon ottamiseen.

52 On aluksi todettava, että toisin kuin komissio ja neuvosto väittävät, ei voida katsoa, että edellä 50 ja 51 kohdassa mainitulla Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöllä ei ole merkitystä nyt käsiteltävässä asiassa.

53 Komissio ei tosin ole käsiteltävässä asiassa turvautunut kansalliseen ”lainvalvontaviranomaiseen” tai ”virka-apuun” asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 6–8 kohdan perusteella. Tästä on osoituksena muun muassa se, että ranskalaisten tuomioistuinten määräyksiä, joilla sallittiin kyseiset tarkastuskäynnit ja haltuunotot, joita komissio oli pyytänyt turvaamistoimenpiteenä, ei annettu tiedoksi kantajille (ks. edellä 5 ja 34 kohta). Kuten kantajat kuitenkin perustellusti väittävät, niiden oli pakko noudattaa tarkastuspäätöstä, joka velvoittaa niitä, joille se on osoitettu, ja joka voi johtaa sakon määräämiseen, ellei sitä noudateta (asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 1 kohdan c–e alakohta), ja jossa edellytetään muun muassa pääsyä kaikkiin niiden tiloihin sekä mahdollisuutta tutkia niiden liikeasiakirjoja ja ottaa niistä jäljennöksiä (asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 2 kohdan a–d alakohta), mikä riittää osoitukseksi sellaisesta tunkeutumisesta tarkastuksen kohteena olevien yritysten tiloihin, jolla voidaan perustella edellä 50 ja 51 kohdassa tarkoitetussa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä tunnustettujen oikeuksien takaaminen niille yrityksille, joiden tiloihin tehdään tarkastuskäyntejä (ks. vastaavasti tuomio 6.9.2013, Deutsche Bahn ym. v. komissio, T-289/11, T-290/11 ja T-521/11, EU:T:2013:404, 65 kohta ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 14.3.2013, Bernh Larsen Holding AS ym. v. Norja, CE:ECHR:2013:0314JUD002411708, 106 kohta). Näin ollen ratkaisevaa ei ole se, että tarkastus suoritettiin käsiteltävässä asiassa ilman virka-avun käyttöön luvan antavan tuomioistuimen etukäteen toteuttamia toimenpiteitä, ja voidaan jopa katsoa, että tämä etukäteen toteutettavien toimenpiteiden puuttuminen on sitäkin suuremmalla syyllä peruste Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä asetettujen takeiden ehdottomalle noudattamiselle siinä vaiheessa, kun tuomioistuin valvoo jälkikäteen tarkastuspäätöstä (ks. vastaavasti tuomio 6.9.2013, Deutsche Bahn ym. v. komissio, T-289/11, T-290/11 ja T-521/11, EU:T:2013:404, 66 kohta ja siinä mainittu Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö). On lisäksi korostettava, että kun unionin tuomioistuimet ovat joutuneet lausumaan tarkastettujen yritysten perusoikeuksien kunnioittamisesta, ne ovat aina tukeutuneet Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön (tuomio 18.6.2015, Deutsche Bahn ym. v. komissio, C-583/13 P, EU:C:2015:404, 41–48 kohta; tuomio 6.9.2013, Deutsche Bahn ym. v. komissio, T-289/11, T-290/11 ja T-521/11, EU:T:2013:404, 109–114 kohta ja tuomio 10.4.2018, Alcogroup ja Alcodis v. komissio, T-274/15, ei julkaistu, EU:T:2018:179, 91 kohta).

54 Edellä mainitun Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön valossa on näin ollen varmistettava, onko oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin noudatettu oikeussuojakeinojen järjestelmässä, joka mahdollistaa kilpailuoikeuden alalla suoritettavan tarkastuksen kulun riitauttamisen.

55 Kuten Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee ja kuten edellä 51 kohdassa todettiin, tämän varmistamisen on perustuttava sellaisten oikeussuojakeinojen kokonaisarviointiin, jotka voivat johtaa tarkastuksen yhteydessä toteutettujen toimenpiteiden valvontaan. Näin ollen sillä ei ole merkitystä, ettei jokainen näistä oikeussuojakeinoista yksittäin tarkasteltuna täytä niitä neljää edellytystä, joiden on täytyttävä, jotta tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden olemassaolo voidaan todeta.

56 Asianosaiset ovat maininneet kuusi oikeussuojakeinoa. Kyseessä ovat

– tarkastuspäätöksestä nostettu kanne;

– kaikista sellaisista toimista nostettu kanne, jotka täyttävät oikeuskäytännön edellytykset kannekelpoiselle toimelle, jonka komissio toteuttaa tarkastuspäätöksen johdosta ja tarkastustoimien suorittamisen yhteydessä, kuten päätöksestä, jolla hylätään hakemus asiakirjojen suojasta

asianajajien ja asiakkaiden välisen yhteydenpidon luottamuksellisuuden perusteella (ks. tuomio 17.9.2007, Akzo Nobel Chemicals ja Akcros Chemicals v. komissio, T-125/03 ja T-253/03, EU:T:2007:287, 46, 48 ja 49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen);

– SEUT 101 artiklan nojalla aloitetun menettelyn päättämistä koskevasta lopullisesta päätöksestä nostettu kanne;

– välitoimihakemus;

– sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskeva kanne;

– pyynnöt, jotka voidaan esittää kuulemismenettelystä vastaavalle neuvonantajalle.

57 On todettava, että lukuun ottamatta pyyntöjä, jotka esitetään kuulemismenettelystä vastaavalle neuvonantajalle, jota ei voida pitää Euroopan ihmisoikeussopimuksessa tarkoitettuna ”tuomioistuimena” erityisesti siitä syystä, että hänellä on vain toimivalta antaa suosituksia (kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan tehtävästä ja toimivaltuuksista tietyissä kilpailuasioita koskevissa menettelyissä 13.10.2011 annettu Euroopan komission puheenjohtajan päätös 2011/695/EU (EUVL 2011, L 275, s. 29), 4 artiklan 2 kohdan a alakohta), kuten kantajat korostavat, jokainen näistä oikeussuojakeinoista mahdollistaa tarkastustoimen riitauttamisen tuomioistuimessa.

58 Oikeuskäytännöstä ilmenee ensinnäkin, että ne edellytyksiä, joita noudattaen tarkastus suoritettiin, voidaan arvostella SEUT 101 artiklan nojalla käynnistetyn menettelyn päättämisestä tehdystä lopullisesta päätöksestä nostetulla kumoamiskanteella, eivätkä kantajat myöskään ole riitauttaneet tätä (tuomio 14.11.2012, Nexans France ja Nexans v. komissio, T-135/09, EU:T:2012:596, 132 kohta; ks. myös tuomio 10.4.2018, Alcogroup ja Alcodis v. komissio, T-274/15, ei julkaistu, EU:T:2018:179, 91 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Tähän lopullisten päätösten laillisuusvalvontaan ei kohdistu – lukuun ottamatta niiden perusteiden tutkimatta jättämistä, jotka olisi pitänyt esittää tarkastuspäätöstä vastaan – (ks. vastaavasti tuomio 20.4.1999, Limburgse Vinyl Maatschappij ym. v. komissio, T-305/94–T-307/94, T-313/94–T-316/94, T-318/94, T-325/94, T-328/94, T-329/94 ja T-335/94, EU:T:1999:80, 408–415 kohta), minkäänlaista rajoitusta niiden perusteiden osalta, joihin voidaan vedota, ja näin ollen valvonnan kohteen osalta. Se mahdollistaa erityisesti sen varmistamisen, että komissio noudattaa kaikkia sille tarkastuksen kuluessa asetettuja rajoituksia (ks. vastaavasti tuomio 6.9.2013, Deutsche Bahn ym. v. komissio, T-289/11, T-290/11 ja T-521/11, EU:T:2013:404, 79–82 kohta), ja sen katsottiin takaavan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen edellyttämän tarkastustoimenpiteiden tehokkaan tuomioistuinvalvonnan (tuomio 10.4.2018, Alcogroup ja Alcodis v. komissio, T-274/15, ei julkaistu, EU:T:2018:179, 91 kohta).

59 Toiseksi myös oikeuskäytännöstä ilmenee ja nyt käsiteltävä kanne osoittaa, että tarkastuspäätöksestä voidaan nostaa kumoamiskanne (tuomio 6.9.2013, Deutsche Bahn ym. v. komissio, T-289/11, T-290/11 ja T-521/11, EU:T:2013:404, 97 ja 111 kohta). Tästä valvonnasta säädetään lisäksi asetuksen N:o 1/2003 20 artiklassa (4 ja 8 kohta), jossa edellytetään sen mainitsemista tarkastuspäätöksessä. Tarkastuspäätöksen laillisuusvalvonta, joka koskee muun muassa sitä, onko komissiolla riittävän painavia aihetodisteita, joiden perusteella kilpailusääntöjen rikkomista voidaan epäillä, voi kuitenkin yhtäältä johtaa siihen, että jos päätös todetaan lainvastaiseksi, kaikkia päätöksen nojalla toteutettuja toimenpiteitä pidetään itsessään lainvastaisina muun muassa siksi, etteivät ne ole tarpeellisia (ks. vastaavasti tuomio 20.6.2018, České dráhy v. komissio, T-621/16, ei julkaistu, EU:T:2018:367, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). On toisaalta niin, että jos tarkastuspäätös on tehty muiden tarkastusten perusteella ja edellisten tarkastusten yhteydessä saadut tiedot perustuvat kyseiseen tarkastuspäätökseen, mainitun päätöksen laillisuusvalvonta voi nimenomaisesti koskea sitä, ovatko aikaisempien tarkastuspäätösten nojalla toteutetut toimenpiteet kyseisissä päätöksissä määritellyn tarkastuksen kohteen mukaisia (ks. vastaavasti tuomio 6.9.2013, Deutsche Bahn ym. v. komissio, T-289/11, T-290/11 ja T-521/11, EU:T:2013:404, 138–160 kohta) ja johtaa päätöksen kumoamiseen,

jos toimenpiteet todetaan sen vastaisiksi (tuomio 18.6.2015, Deutsche Bahn ym. v. komissio, C-583/13 P, EU:C:2015:404, 56–67 ja 71 kohta; ks. myös vastaavasti tuomio 10.4.2018, Alcogroup ja Alcodis v. komissio, T-274/15, ei julkaistu, EU:T:2018:179, 63 kohta).

60 Vaikka asianosaiset eivät ole maininneet sitä, on myös todettava kolmanneksi, että kaikkien asetuksen N:o 1/2003 nojalla määrättyjen seuraamuspäätösten tavoin komission päätöksestä, jolla määrätään asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 1 kohdan c–e alakohdan perusteella seuraamus tarkastuksen estämisestä, voidaan nostaa kumoamiskanne. Tämän kanteen tueksi voidaan vedota muun muassa seuraamuksen lainvastaisuuteen sillä perusteella, että toimenpide, joka toteutetaan sellaisen tarkastuksen aikana, johon yritys ei ole suostunut, kuten luottamuksellisen asiakirjan toimittamista koskeva pyyntö tai yrityksen henkilöstön jäsenelle osoitettu selvityspyyntö, olisi itsessään lainvastainen (ks. vastaavasti tuomio 14.11.2012, Nexans France ja Nexans v. komissio, T-135/09, EU:T:2012:596, 126 kohta).

61 On todettava neljänneksi, että 17.9.2007 annetusta tuomiosta Akzo Nobel Chemicals ja Akcros Chemicals v. komissio (T-125/03 ja T-253/03, EU:T:2007:287, 46, 48 ja 49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ilmenee selvästi, että päätös, jolla nimenomaisesti tai implisiittisesti hylätään tarkastuksen aikana esitetty pyyntö asiakirjojen suojasta asianajajien ja asiakkaiden välisen yhteydenpidon luottamuksellisuuden perusteella, on kannekelpoinen toimi. Tämä oikeussuojakeino on otettu käyttöön juuri sen vuoksi, että unionin tuomioistuinten mukaan se, että yritys voi nostaa kanteen mahdollisesta päätöksestä, jossa todetaan kilpailusääntöjen rikkominen, ei riittänyt suojaamaan asianmukaisesti sen oikeuksia yhtäältä, koska oli mahdollista, että hallintomenettelyä ei päätetty päätöksellä, jossa todetaan kilpailusääntöjen rikkominen, ja toisaalta, koska tästä päätöksestä nostettu kanne ei missään tapauksessa ollut yritykselle keino ehkäistä peruuttamattomia seurauksia, joita aiheutui siitä, että sen tiettyihin luottamuksellisuuden suojan piiriin kuuluneisiin asiakirjoihin tutustuttiin lainvastaisesti (ks. tuomio 17.9.2007, Akzo Nobel Chemicals ja Akcros Chemicals v. komissio, T-125/03 ja T-253/03, EU:T:2007:287, 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

62 Toisin kuin kantajat väittävät ja vaikka unionin tuomioistuimet eivät ole tähän mennessä ottaneet tällaista kannetta tutkittavaksi, voidaan katsoa, että unionin yleinen tuomioistuin on hyväksynyt sen mahdollisuuden, että tarkastettu yritys voi nostaa kanteen samoin edellytyksin päätöksestä, jolla hylätään vaatimus sen henkilöstön jäsenten yksityiselämän suojaamisesta. Muistutettuaan 17.9.2007 annetusta tuomiosta Akzo Nobel Chemicals ja Akcros Chemicals v. komissio (T-125/03 ja T-253/03, EU:T:2007:287) ja oikeuskäytännöstä, johon siinä viitataan, unionin yleinen tuomioistuin mainitsi mahdollisuuden, joka koski ”päätöstä, jolla se kieltäytyisi antamasta – – [yksityiselämän] suojaa”, mutta totesi, ettei tällaista päätöstä ollut tehty käsiteltävässä asiassa. Tämän se teki sillä perusteella, että kantajat eivät olleet tietojen kopioimista koskevaa päätöstä tehtäessä vedonneet siihen, että niille kuuluvat asiakirjat saavat vastaavaa suojaa kuin asianajajan ja asiakkaan välisen yhteydenpidon luottamuksellisuudelle on annettu, eivätkä yksilöineet kyseessä olevia asiakirjoja tai niiden osia (tuomio 14.11.2012, Nexans France ja Nexans v. komissio, T-135/09, EU:T:2012:596, 129 ja 130 kohta). Voidaan lisäksi todeta, että kantajat eivät sellaisenaan kyseenalaista kyseessä olevan oikeussuojakeinon olemassaoloa vaan pikemminkin sen rajoittavuuden ja sitovuuden kyseessä olevien yritysten kannalta, koska niiden on reagoitava välittömästi, vaikka tarkastus on kesken, ja ennen kuin komissio on ottanut mitään jäljennöksiä (ks. jäljempänä 72 kohta).

63 On nimittäin katsottava, ettei perussopimusten määräyksissä eikä asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan sanamuodossa suljeta pois yrityksen mahdollisuutta nostaa kumoamiskanne tällaisista tarkastuksen kuluessa toteutetuista toimista sillä edellytyksellä, että se täyttää SEUT 263 artiklan neljännestä kohdasta johtuvat vaatimukset.

64 On viidenneksi todettava, että vaikka millään edellä mainituista kanteista ei lähtökohtaisesti ole lykkäävää vaikutusta, tämän saman määräyksen nojalla voidaan lykätä näiden kanteiden yhteydessä riitautettujen toimien täytäntöönpanoa. Tällainen täytäntöönpanon lykkäämistä koskeva hakemus voi erityisesti johtaa tarkastustoimien keskeyttämiseen, mutta on kuitenkin täsmennettävä, että jos

tarkastuspäätös lähtökohtaisesti annetaan tiedoksi ja saatetaan tarkastettavan yrityksen tietoon sinä päivänä, jona tarkastus alkaa, ainoastaan unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 157 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn käyttäminen mahdollistaa tällaisen lopputuloksen, jos väliaikaisen lykkäämisen edellytykset täyttyvät (ks. vastaavasti tuomio 6.9.2013, Deutsche Bahn ym. v. komissio, T-289/11, T-290/11 ja T-521/11, EU:T:2013:404, 98 kohta). Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti voi nimittäin kyseisen määräyksen perusteella hyväksyä lykkäämistä koskevan hakemuksen ennen komission kuulemista ja määrätä siten täytäntöönpanon lykkäämisestä vain muutama päivä hakemuksen jättämisen jälkeen ja ennen tarkastuksen päättymistä.

65 On lisättävä, että välitoimihakemus voidaan tehdä myös samanaikaisesti kuin kanne, joka nostetaan päätöksestä hylätä hakemus suojasta asianajajien ja asiakkaiden välisen yhteydenpidon luottamuksellisuuden perusteella. Tästä ovat osoituksena 27.9.2004 annettu määräys komissio v. Akzo ja Akcros (C-7/04 P(R), EU:C:2004:566) ja 30.10.2003 annettu määräys Akzo Nobel Chemicals ja Akcros Chemicals v. komissio (T-125/03 R ja T-253/03 R, EU:T:2003:287). Voidaan nimittäin katsoa, että vaikka yhteisöjen tuomioistuimen presidentti kumosi kyseisessä määräyksessä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen presidentin määräyksen täytäntöönpanon lykkäämisestä, hän ei sulkenut pois sitä, että jos komissio ei sitoudu siihen, ettei se päästä ulkopuolisia tutustumaan kyseessä oleviin asiakirjoihin, voidaan määrätä sen päätöksen täytäntöönpanon lykkäämisestä, jolla hylätään kyseisten yhtiöiden ja niiden asianajajien välisen yhteydenpidon luottamuksellisuuden suojaa koskeva hakemus sekä asianomaisten luottamuksellisten tietojen säilyttäminen tuomioistuimen kirjaamossa pääasian kanteen ratkaisemiseen saakka (ks. vastaavasti määräys 27.9.2004, komissio v. Akzo ja Akcros, C-7/04 P(R), EU:C:2004:566, 42 kohta ja päätösosan 1 ja 2 kohta; ks. myös vastaavasti määräys 17.9.2015, Alcogroup ja Alcodis v. komissio, C-386/15 P(R), EU:C:2015:623, 24 kohta). Toisin kuin kantajat väittävät, ei näin ollen voida katsoa, ettei välitoimi tarjoa mitään mahdollisuutta saada hyvitystä sääntöjenvastaisuuksista, joihin komissio on mahdollisesti syyllistynyt tarkastuksen kuluessa, riippumatta päätöksestä, jolla tarkastus määrättiin.

66 On kuudenneksi niin, että – vaikka tarkastustoimien kuluessa ei toteutettaisikaan kannekelpoista toimea – jos tarkastettu yritys katsoo, että komissio on syyllistynyt tarkastuksen kuluessa lainvastaisuuksiin ja että nämä lainvastaisuudet ovat aiheuttaneet sille vahinkoa, joka voi aikaansaada unionin vahingonkorvausvastuun, se voi nostaa komissiota vastaan sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskevan kanteen. Tämä mahdollisuus on olemassa jo ennen kilpailusääntöjen rikkomista koskevan menettelyn päättävän päätöksen tekemistä ja jopa siinä tapauksessa, että tarkastus ei johda lopulliseen päätökseen, joka voi olla kumoamiskanteen kohteena. Tällainen vahingonkorvauskanne ei nimittäin kuulu järjestelmään, jolla valvotaan sellaisten unionin toimien pätevyyttä, joilla on sellaisia sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa kantajan etuihin, mutta se on käytettävissä, kun asianosaiselle on aiheutunut vahinkoa toimielimen lainvastaisesta toiminnasta, ja näin on myös siinä tapauksessa, ettei kyseinen toiminta toteutunut kannekelpoisena toimena (ks. vastaavasti tuomio 14.11.2012, Nexans France ja Nexans v. komissio, T-135/09, EU:T:2012:596, 133 kohta; tuomio 6.9.2013, Deutsche Bahn ym. v. komissio, T-289/11, T-290/11 ja T-521/11, EU:T:2013:404, 99 kohta ja tuomio 10.4.2018, Alcogroup ja Alcodis v. komissio, T-274/15, ei julkaistu, EU:T:2018:179, 92 kohta).

67 Voidaan lisäksi katsoa, että tarkastustoimien kulkua koskeva valvontajärjestelmä, joka muodostuu kaikista edellä kuvatuista oikeussuojakeinoista, täyttää edellä 50 kohdassa mainitut neljä edellytystä.

68 Tehokkuusedellytyksestä on ensinnäkin todettava, että edellä mainitut oikeuskeinot johtavat perinpohjaiseen valvontaan, jossa käsitellään sekä oikeudellisia seikkoja että tosiseikkoja, mitä kantajat eivät myöskään kiistä (ks. erityisesti tarkastuspäätöksistä 18.6.2015 annettu tuomio Deutsche Bahn ym. v. komissio, C-583/13 P, EU:C:2015:404, 33 ja 34 kohta ja yleisemmin SEUT 101 ja SEUT 102 artiklan mukaisiin menettelyihin liittyvistä komission päätöksistä 8.12.2011 annettu tuomio Chalkor v. komissio, C-386/10 P, EU:C:2011:815, 62 kohta).

69 On lisäksi korostettava, että vaikka kutakin näistä oikeussuojakeinoista yksittäin tarkastelemalla ei voida valvoa kaikkien tarkastuksen aikana toteutettujen toimenpiteiden perusteltavuutta, niiden yhteiskäyttö, joka ei aiheuta tutkittavaksi ottamisen edellytyksiin liittyvää ongelmaa, mahdollistaa tällaisen valvonnan, kuten ilmenee edellä 57–66 kohdassa luetelluista tarkastusten aikana toteutettavista eri toimenpiteistä ja useista tarkastettujen yritysten oikeuksista, joita voidaan valvoa kyseessä olevien erilaisten kanteiden tutkimisen yhteydessä. Kantajat eivät etenkään voi pätevästi väittää, ettei mikään oikeussuojakeino kattaisi tilannetta, jossa tarkastajat ottavat jäljennöksen tarkastuksen alaan kuulumattomista asiakirjoista. Kantajien väittämässä tapauksessa, jossa kyseessä oleva tarkastus ei johda rikkomisen ja seuraamuksen toteamista koskevaan päätökseen vaan uuden tutkimuksen aloittamiseen ja uuden tarkastuspäätöksen tekemiseen, tarkastetut yritykset voivat nostaa mainitusta päätöksestä kumoamiskanteen riitauttamalla sen perusteena olleiden aihetodisteiden laillisuuden sillä perusteella, että ne on hankittu sääntöjenvastaisesti edellisen tarkastuksen aikana (ks. edellä 59 kohta).

70 Tästä seuraa, että kantajien väitteillä, jotka perustuvat Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomioihin, joissa on todettu tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden loukkaus sillä perusteella, että yksi edellä mainituista oikeussuojakeinoista puuttuu, ei ole merkitystä. Etenkään Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomiossa Delta Pekárny (82–94 kohta) esittämiä toteamuksia ei voida soveltaa käsiteltävässä asiassa, koska kyseessä olevassa Tšekin lainsäädännössä ei ollut otettu käyttöön erityistä oikeussuojakeinoa tarkastuspäätösten riitauttamiseksi. Tarkastetuilla yrityksillä oli nimittäin mahdollisuus esittää kysymyksiä tarkastuksen laillisuudesta ainoastaan menettelyssä, jossa käsiteltiin kilpailuviranomaisen tekemiä asiasisältöä koskevia havaintoja, eikä tässä yhteydessä voitu tarkastella sellaisia kysymyksiä kuin tarkastuksen tarpeellisuus, kesto ja ala sekä sen oikeasuhteisuus (ks. vastaavasti julkisasiamies Wahlin ratkaisuehdotus Deutsche Bahn ym. v. komissio, C-583/13 P, EU:C:2015:92, 37 kohta), kun taas niin olisi voitu tehdä tarkastuspäätöksestä nostetun kanteen yhteydessä.

71 Päinvastoin kuin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen 2.4.2015 antaman tuomion Vinci Construction ja GTM Génie Civil et Services v. Ranska (CE:ECHR:2015:0402JUD006362910) taustalla olleissa olosuhteissa, unionin tuomioistuinten oikeuskäytännöstä ilmenee samoin mahdollisuus vaatia asianajajien ja asiakkaiden välisen yhteydenpidon luottamuksellisuuden tehokasta valvontaa tarkastustoimien yhteydessä (ks. edellä 61 kohta). Tässä yhteydessä valvotaan muun muassa sitä, kuuluvatko kyseiset asiakirjat aineellisesti tämän luottamuksellisuuden suojan piiriin (ks. vastaavasti tuomio 17.9.2007, Akzo Nobel Chemicals ja Akcros Chemicals v. komissio, T-125/03 ja T-253/03, EU:T:2007:287, 117–135, 138–140 ja 165–179 kohta).

72 On lisäksi katsottava, että tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden periaatetta ei loukkaa se, että tarkastuspäätöksen kohteena olevan yrityksen edellytetään toteuttavan tiettyjä toimenpiteitä turvatakseen oikeutensa ja säilyttääkseen mahdollisuuden käyttää oikeussuojakeinoja, joilla varmistetaan näiden oikeuksien kunnioittaminen, ja erityisesti esittävän komissiolle suojaa koskevia hakemuksia (ks. edellä 61 ja 62 kohta). Näin on sitäkin suuremmalla syyllä siksi, että komission on annettava yritykselle lyhyt määräaika neuvonpitoon tämän asianajajien kanssa ennen jäljennösten ottamista, jotta se voi tarvittaessa esittää tällaisia hakemuksia (ks. vastaavasti tuomio 6.9.2013, Deutsche Bahn ym. v. komissio, T-289/11, T-290/11 ja T-521/11, EU:T:2013:404, 89 kohta).

73 Tehokkuusedellytyksestä voidaan toiseksi todeta, että edellä mainitut oikeussuojakeinot mahdollistavat sekä ennalta ehkäisevän valvonnan välitoimihakemuksen avulla, mikä estää tarkastustoimien saattamisen päätökseen (ks. edellä 64 kohta), että tarkastustoimien toteuttamisen jälkeisen korjaavan valvonnan muiden oikeussuojakeinojen ansiosta. Tältä osin on korostettava, ettei Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä edellytetä ennakko- ja jälkikäteisvalvonnan yhdistämistä, koska siinä esitetään ne vaihtoehtoisina (ks. edellä 50 kohta). Vaikka välitoimihakemuksella ei olisikaan vaadittavaa tehoa, kuten kantajat väittävät käsiteltävässä asiassa, kanteet, jotka voidaan nostaa jälkikäteen, antavat joka tapauksessa yksityiselle mahdollisuuden asianmukaiseen hyvitykseen.

74 Jos tarkastuspäätös kumotaan, komissio ei siis voi käyttää kilpailusääntöjen epäiltyä rikkomista koskevassa menettelyssä niitä asiakirjoja tai todistuskappaleita, jotka se on kerännyt tämän tarkastuksen aikana (tuomio 22.10.2002, Roquette Frères, C-94/00, EU:C:2002:603, 49 kohta ja tuomio 12.12.2012, Almamet v. komissio, T-410/09, ei julkaistu, EU:T:2012:676, 31 kohta). On erityisesti todettava, että tällainen kumoaminen johtaa väistämättä sellaisen uuden tarkastuspäätöksen kumoamiseen, joka olisi tehty yksinomaan ensimmäisen sääntöjenvastaisen tarkastuksen yhteydessä haltuun otettujen asiakirjojen perusteella (ks. vastaavasti tuomio 20.6.2018, České dráhy v. komissio, T-621/16, ei julkaistu, EU:T:2018:367, 39 ja 40 kohta).

75 Sen toteaminen komission lopullisesta päätöksestä nostetun kanteen yhteydessä, että tarkastuksen kuluessa on syyllistytty sääntöjenvastaisuuksiin, johtaa siihen, että komissio ei voi käyttää näin keräämiään todisteita kilpailusääntöjen rikkomista koskevassa menettelyssä (ks. tuomio 18.6.2015, Deutsche Bahn ym. v. komissio, C-583/13 P, EU:C:2015:404, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), minkä seurauksena päätös, jossa rikkominen todetaan ja siitä määrätään seuraamus, voidaan kumota, kun kyseessä olevat todisteet ovat ratkaisevia toteamisen ja seuraamuksen määräämisen kannalta.

76 Siinäkin tapauksessa, että päätöstä rikkomisen toteamisesta ja siitä määrättävästä seuraamuksesta ei olisi tehty, on muistettava, että on vielä mahdollista yhtäältä vaatia tiettyjen tarkastuksen kuluessa toteutettujen toimenpiteiden kumoamista (ks. edellä 61 ja 62 kohta) ja toisaalta vaatia vahingonkorvausta (ks. edellä 66 kohta). Näillä kahdella oikeussuojakeinolla voidaan saada sekä kumotut tarkastustoimenpiteet poistetuksi oikeusjärjestyksestä että korvaus kyseisistä toimenpiteistä aiheutuneesta vahingosta jo ennen mahdollisen myöhemmän kilpailusääntöjen rikkomista koskevan menettelyn päättämistä ja siitä riippumatta. Tältä osin on täsmennettävä, että koska oikeussuojakeinoja ja niiden mahdollistaman hyvityksen asianmukaisuutta on arvioitava kokonaisuutena (ks. edellä 51 kohta) ja kun komissiota estetään käyttämästä sääntöjenvastaisesti jäljennettyjä asiakirjoja muilla oikeussuojakeinoilla, on merkityksetöntä, ettei sitä estetä vahingonkorvauskanteella. Toisin kuin kantajat väittävät, tuomiosta Ravon ei etenkään voida päätellä, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin edellyttäisi tarkastustoimien tuomioistuinvalvonnan tehokkuuden toteamiseksi sitä, että kyseessä olevien kanteiden johdosta tehtäisiin päätös, jolla kielletään saatujen asiakirjojen ja todistajanlausuntojen käyttö. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin sovelsi nimittäin kyseisessä tuomiossa vain käytettävissä olevien oikeussuojakeinojen kokonaisarviointimenetelmää katsoessaan, että vahingonkorvauskanne ei riittänyt korvaamaan puutteita, joita oli muissa oikeussuojakeinoissa, erityisesti kyseessä olevassa Ranskan lainsäädännössä säädetyissä kumoamiskanteissa (tuomio Ravon, 33 kohta), joilla ei ollut unionin tuomioistuimissa mahdollisten kumoamiskanteiden tehokasta vaikutusta.

77 On kolmanneksi todettava varmuusedellytyksestä, että kantajat riitauttivat sen pääasiallisesti sillä perusteella, ettei ole varmaa, että toimet, jotka voidaan riitauttaa edellä mainituilla eri oikeussuojakeinoilla, toteutetaan. Komissio ei varsinkaan välttämättä tee päätöstä, jossa todetaan kilpailusääntöjen rikkominen ja määrätään seuraamuksia sen tekijälle tarkastuksen seurauksena. Varmuusedellytystä ei kuitenkaan ole tulkittava siten, että se edellyttää välttämättä kaikkien teoreettisesti mahdollisten oikeussuojakeinojen käyttöön ottamista kaikissa tilanteissa ja riippumatta tarkastuksen jälkeen toteutettavista toimenpiteistä, vaan siten, että se edellyttää sellaisten toimenpiteiden aloittamista, joilla voidaan riitauttaa toimenpiteet, joilla on kielteisiä vaikutuksia tarkastetun yrityksen kannalta silloin, kun mainitut vaikutukset ilmenevät. Tilanteessa, jossa tällaiset kielteiset vaikutukset eivät tarkoita päätöstä, jossa kilpailusääntöjen rikkominen todetaan tai siitä määrätään seuraamus, ei sen, ettei tästä päätöksestä ole mahdollista nostaa kannetta, voida katsoa olevan vastoin vaatimusta, jonka mukaan tarkastuksen aikana toteutettuja toimenpiteitä vastaan on voitava varmasti nostaa kanne.

78 Tuomiosta Canal Plus ei voida tehdä toisenlaista tulkintaa (ks. edellä 50 kohta). Toisin kuin kantajat väittävät, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ei nimittäin katsonut kyseisessä tuomiossa, että mahdollisuus nostaa kanne päätöksestä, jossa annetaan lupa tarkastukseen, oli muuttunut epävarmaksi kilpailuviranomaisen pääasiassa tekemään päätökseen liittyvän epävarmuuden vuoksi. Se ainoastaan

totesi Ranskan lainsäätäjän käyttöön ottaman siirtymäjärjestelyn erityisissä olosuhteissa, että kyseisen järjestelyn mahdollistama toimi, joka kohdistui määräykseen, jolla annetaan lupa toimitilojen tarkastamiseen, edellytti, että pääasiassa annettuun ratkaisuun kohdistuva muutoksenhakumenettely oli vireillä, eli asetti ehdon, jonka seurauksena mahdollisuus käyttää kyseistä toimea oli tosiasiallisesti epävarma (ks. vastaavasti julkisasiamies Wahlin ratkaisuehdotus Deutsche Bahn ym. v. komissio, C-583/13 P, EU:C:2015:92, 48 kohta). Voidaan lisäksi todeta, ettei komission tarkastuksia koskevassa oikeussuojakeinojen järjestelmässä ole tällaista ehtoa. Kanteen nostaminen menettelyn päättämispäätöksestä 101 artiklan nojalla ei nimittäin voi olla edellytyksenä kanteen nostamiselle tarkastuspäätöksestä, eikä se myöskään voisi olla sitä, kun otetaan huomioon SEUT 263 artiklassa vahvistettu kanteen nostamisen määräaika.

79 On neljänneksi todettava käsittelyaikojen kohtuullisuutta koskevasta edellytyksestä, että kantajat eivät perustele tämän edellytyksen noudattamatta jättämistä koskevaa väitettään unionin tuomioistuimissa käytyjen menettelyjen kestolla ja myöntävät lisäksi kanteen nostamiselle asetetun määräajan. Ne arvostelevat ainoastaan sitä, että SEUT 101 artiklan nojalla aloitetun menettelyn päättävän lopullisen päätöksen ja tarkastuksen välillä saattaa kulua huomattavan pitkä aika.

80 Tällaisesta määräajasta, joka voi tosin olla useita vuosia, ei kuitenkaan voida päätellä, että oikeussuojakeinot, joilla tarkastusten kulku voidaan riitauttaa unionin tuomioistuimissa, eivät takaa tehokasta oikeussuojaa. On nimittäin yhtäältä niin, että arvostelu kohdistuu yksinomaan siihen aikaan, joka kuluu tarkastustoimenpiteiden toteuttamisen ja sen ajankohdan välillä, jolloin ne voidaan riitauttaa SEUT 101 artiklan nojalla tehdystä lopullisesta päätöksestä nostetussa kanteessa, joka on vain yksi niiden riitauttamisen mahdollistavista oikeussuojakeinoista. On toisaalta ja ennen kaikkea niin, että kyseessä olevien tarkastustoimenpiteiden kesto on suhteutettava siihen, että tähän lopulliseen päätökseen saakka komissio ei ota lopullisesti kantaa kilpailusääntöjen rikkomisen olemassaoloon ja tarkastetulle yritykselle siitä määrättävään seuraamukseen. Jos tarkastetulle yritykselle sitä vastoin aiheutuisi kyseisen määräajan kuluessa muita vahingollisia seurauksia, kuten komission haitallista toimintaa tai uuden tarkastuspäätöksen tekeminen kerättyjen tietojen perusteella, kyseinen yritys voisi nostaa uudesta tarkastuspäätöksestä tuomioistuimessa välittömästi vahingonkorvaus- tai kumoamiskanteen odottamatta kilpailusääntöjen rikkomista koskevan menettelyn päättymistä.

81 Edellä esitetyn perusteella asetuksen N:o 1/2003 20 artiklaa koskevan lainvastaisuusväitteen tueksi esitetty ensimmäinen väite on hylättävä perusteettomana.

b) Toinen väite, joka koskee asianosaisten prosessuaalisen yhdenvertaisuuden periaatteen ja puolustautumisoikeuksien loukkaamista

82 Kantajat väittävät, että asetuksen N:o 1/2003 20 artiklassa loukataan asianosaisten prosessuaalisen yhdenvertaisuuden periaatetta ja puolustautumisoikeuksia. Niiden mukaan näistä perusperiaatteista seuraa, että syytetyllä on oltava oikeus tutustua menettelyn asiakirja-aineistoon. Koska asetuksen N:o 1/2003 20 artiklassa vahvistetut tarkastusta koskevat oikeussäännöt eivät anna asianosaisille mahdollisuutta tutustua komission käytettävissä oleviin asiakirjoihin, joilla perustellaan sen päätös suorittaa tarkastus, kantajat katsovat, että ne asetetaan selvästi epätasapainoiseen asemaan komissioon nähden ja että niiden on mahdotonta valmistella puolustustaan.

83 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan prosessuaalisen yhdenvertaisuuden periaate, joka on oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin käsitteen välitön seuraus ja jonka tarkoituksena on turvata oikeudenkäynnin asianosaisten välinen tasapaino, merkitsee velvollisuutta tarjota kullekin asianosaiselle kohtuullinen mahdollisuus esittää asiansa, myös todisteensa, sellaisten edellytysten vallitessa, jotka eivät saata tätä vastapuoltaan selvästi epäedullisempaan asemaan. Tämän periaatteen tarkoituksena on turvata oikeudenkäynnin asianosaisten välinen prosessuaalinen tasapaino takaamalla asianosaisten oikeuksien ja velvollisuuksien yhdenvertaisuus muun muassa asian selvittämistä ja

kontradiktorista näkemystenvaihtoa tuomioistuimessa koskevien sääntöjen osalta (ks. Tuomio 28.7.2016, Ordre des barreaux francophones et germanophone ym., C-543/14, EU:C:2016:605, 40 ja 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

84 Vaikka kantajat viittaavat kyseiseen oikeuskäytäntöön ja tukeutuvat asianosaisten prosessuaalista yhdenvertaisuutta ja puolustautumisoikeuksien loukkaamista koskevassa väitteessään ainoastaan perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklaan sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaan, joissa määrätään yksityisten oikeuksista tuomioistuimissa, oikeuskäytäntö, johon ne lisäksi vetoavat (ks. jäljempänä 94 kohta) osoittaa, että ne yleisesti tarkoittavat tarkastetun yrityksen oikeutta puolustautua tuomioistuimessa ja komissiossa.

85 Sen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan, joka koskee tarkastetulle yritykselle ilmoitettavia tietoja sen puolustautumisoikeuksien turvaamiseksi komissioon nähden, komissio ei ole velvollinen ilmoittamaan sille tarkastuspäätöksessä tai tarkastuksen kuluessa aihetodisteita, joiden perusteella se suoritti mainitun tarkastuksen (ks. vastaavasti tuomio 17.10.1989, Dow Chemical Ibérica ym. v. komissio, 97/87–99/87, EU:C:1989:380, 45, 50 ja 51 kohta; tuomio 8.7.2008, AC-Treuhand v. komissio, T-99/04, EU:T:2008:256, 48 kohta; tuomio 14.11.2012, Nexans France ja Nexans v. komissio, T-135/09, EU:T:2012:596, 69 kohta; tuomio 14.3.2014, Cementos Portland Valderrivas v. komissio, T-296/11, EU:T:2014:121, 37 kohta; tuomio 25.11.2014, Orange v. komissio, T-402/13, EU:T:2014:991, 81 kohta ja tuomio 20.6.2018, České dráhy v. komissio, T-325/16, EU:T:2018:368, 45 ja 46 kohta).

86 Tämä oikeuskäytännön mukainen ratkaisu ei perustu kyseessä olevien aihetodisteiden luottamuksellisuuden periaatteeseen vaan huolenaiheeseen, jonka lainsäätäjä on myös ottanut huomioon laatiessaan asetuksen N:o 1/2003 20 artiklaa ja joka koskee komission tutkimusten tehokkuuden turvaamista jo niiden alkuvaiheessa.

87 Komission asetuksen N:o 1/2003 nojalla suorittama hallinnollinen menettely jakautuu nimittäin kahteen erilliseen ja toisiaan seuraavaan vaiheeseen eli yhtäältä alustavaan tutkintavaiheeseen ja toisaalta kontradiktoriseen vaiheeseen, joihin molempiin liittyy oma sisäinen logiikkansa. Alustavan tutkintavaiheen, jonka aikana komissio käyttää asetuksen N:o 1/2003 mukaisia tutkintavaltuuksiaan ja joka kestää aina väitetiedoksiantoon asti, tavoitteena on tehdä komissiolle mahdolliseksi koota kaikki asiaankuuluvat seikat, joiden perusteella voidaan todeta kilpailusääntöjen rikkominen tai noudattaminen, ja ottaa ensimmäinen kanta menettelylinjaan ja siihen, kuinka menettelyä aiotaan jatkaa. Sitä vastoin kontradiktorisen vaiheen, joka alkaa väitetiedoksiannosta ja päättyy lopullisen päätöksen antamiseen, nojalla komission on voitava ottaa lopullisesti kantaa väitettyyn kilpailusääntöjen rikkomiseen (ks. Tuomio 25.11.2014, Orange v. komissio, T-402/13, EU:T:2014:991, 77 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

88 On yhtäältä todettava, että alustava tutkintavaihe alkaa siitä hetkestä, jona komissio unionin lainsäätäjän sille antamia valtuuksia käyttäessään ryhtyy toimenpiteisiin, jotka merkitsevät moitetta kilpailusääntöjen rikkomisesta, ja komission on tämän ensimmäisen vaiheen perusteella voitava ottaa kantaa siihen, kuinka menettelyä jatketaan (tuomio 29.9.2011, Elf Aquitaine v. komissio, C-521/09 P, EU:C:2011:620, 114 kohta ja tuomio 15.7.2015, SLM ja Ori Martin v. komissio, T-389/10 ja T-419/10, EU:T:2015:513, 337 kohta). On toisaalta niin, että asianomaiselle yritykselle ilmoitetaan vasta kontradiktorisen hallinnollisen vaiheen alkaessa väitetiedoksiannolla kaikista niistä olennaisista seikoista, joihin komissio menettelyn kyseisessä vaiheessa perustaa näkemyksensä, ja yrityksellä on vasta tuosta ajankohdasta alkaen oikeus tutustua asiaa koskeviin asiakirjoihin puolustautumisoikeuksiensa tehokkaan käyttämisen turvaamiseksi. Näin ollen asianomainen yritys voi vasta väitetiedoksiannon lähettämisen jälkeen täysimääräisesti käyttää puolustautumisoikeuksiaan. Jos nimittäin nämä oikeudet ulotettaisiin koskemaan väitetiedoksiannon lähettämistä edeltävää aikaa, komission suorittaman tutkinnan tehokkuus vaarantuisi, sillä yritys saisi jo alustavan tutkinnan vaiheessa tietoonsa, mitä tietoja komissiolla on ja mitä tietoja siltä on siis vielä mahdollista salata (ks. tuomio 25.11.2014, Orange v. komissio, T-402/13, EU:T:2014:991, 78 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

89 Komission alustavan tutkinnan aikana tekemät selvitystoimet, erityisesti tarkastustoimet ja tietojensaantipyynnöt, merkitsevät joka tapauksessa sisällöltään kilpailusääntöjen rikkomista koskevaa moitetta, ja niillä voi olla merkittäviä vaikutuksia kilpailusääntöjen rikkomisesta epäiltyjen yritysten tilanteeseen. On siten tärkeää estää se, että puolustautumisoikeudet voisivat peruuttamattomalla tavalla vaarantua hallinnollisen menettelyn kyseisessä vaiheessa, koska suoritetuilla tutkintatoimilla voi olla ratkaiseva merkitys hankittaessa todisteita sellaisista yritysten lainvastaisista toimista, joista ne voivat joutua vastuuseen (ks. tuomio 25.11.2014 Orange v. komissio, T-402/13, EU:T:2014:991, 79 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

90 Tässä yhteydessä on muistettava, että asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 4 kohdassa asetettu velvollisuus mainita tarkastuksen kohde ja tarkoitus on asianomaisten yritysten puolustautumisoikeuksien perustavanlaatuinen tae ja että näin ollen tarkastuspäätöksen perustelemista koskevan velvoitteen laajuutta ei voida rajoittaa vetoamalla tarkastusten tehokkuuteen liittyviin syihin. Tältä osin on täsmennettävä, että vaikka on totta, ettei komissio ole asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan eikä oikeuskäytännön nojalla velvollinen ilmoittamaan tällaisen päätöksen adressaatille kaikkia hallussaan olevia tietoja oletetuista rikkomisista, rajaamaan täsmällisesti asianomaisia markkinoita, tekemään tarkkaa oikeudellista luonnehdintaa kyseisistä kilpailusääntöjen rikkomisista eikä mainitsemaan ajanjaksoa, jonka kuluessa näihin rikkomisiin sen mukaan syyllistyttiin, sen on sitä vastoin mahdollisimman selvästi mainittava olettamat, joiden paikkansapitävyyden se aikoo tutkia, eli etsinnän kohde ja seikat, joita tarkastuksen on tarkoitus koskea (ks. tuomio 25.11.2014, Orange v. komissio, T-402/13, EU:T:2014:991, 80 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

91 Kaikki nämä seikat huomioon ottaen on vakiintuneesti todettu, ettei komissiota voida velvoittaa ilmoittamaan alustavan tutkinnan vaiheessa niiden rikkomista koskevien olettamien lisäksi, jotka se aikoo tarkastaa, aihetodisteita eli tietoja, joiden perusteella se epäilee SEUT 101 artiklan rikkomista. Tällaisella velvollisuudella nimittäin vaarannettaisiin oikeuskäytännössä vahvistettu tasapaino tutkinnan tehokkuuden turvaamisen ja kyseisen yrityksen puolustautumisoikeuksien takaamisen välillä (ks. tuomio 20.6.2018, České dráhy v. komissio, T-325/16, EU:T:2018:368, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; ks. myös edellä 85 kohta).

92 Tästä seuraa, ettei asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 4 kohtaa voida todeta lainvastaiseksi sillä perusteella, että koska siinä ei säädetä tarkastuksen perusteena olevien aihetodisteiden tiedoksi antamisesta tarkastetulle yritykselle, sillä loukattaisiin asianosaisten prosessuaalisen yhdenvertaisuuden periaatetta ja mainitun yrityksen puolustautumisoikeuksia.

93 Tätä päätelmää ei voida kyseenalaistaa millään kantajien esittämällä väitteellä.

94 Unionin tuomioistuinten oikeuskäytännöstä on ensinnäkin todettava, etteivät kantajat vetoa edellä mainittuun oikeuskäytäntöön eivätkä varsinkaan kiistä sitä nimenomaisesti ja että ne viittaavat vain yhteen unionin yleisen tuomioistuimen tuomioon tukeakseen väitettään, jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että asianosaisten prosessuaalisen yhdenvertaisuuden periaate edellyttää, että kyseessä olevilla yrityksillä on oikeus tutustua asiakirja-aineistoon. Kyseisestä tuomiosta tosin ilmenee, että asianosaisten prosessuaalisen yhdenvertaisuuden yleisen periaatteen mukaan kilpailua koskevassa asiassa asianosaisella yrityksellä täytyy olla käytössään sama menettelyssä käytetty asiakirja-aineisto kuin komissiolla (tuomio 29.6.1995, ICI v. komissio, T-36/91, EU:T:1995:118, 93 ja 111 kohta). Kuten komissio perustellusti korostaa, tämä maininta koskee kuitenkin menettelyn kontradiktorista vaihetta ja erityisesti asiakirjoja, jotka olisi pitänyt antaa tiedoksi kantajana olevalle yritykselle väitetiedoksiannon yhteydessä (ks. alustavan tutkintavaiheen ja hallinnollisen kontradiktorisen vaiheen välisestä erosta edellä 87 ja 88 kohta).

95 Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä, johon vetoaminen voitaisiin edellä esitetyn perusteella ymmärtää toiveeksi unionin tuomioistuinten oikeuskäytännön mukaisesta kehityksestä tai toteamukseksi asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan merkityksellisten säännösten lainvastaisuudesta, on toiseksi katsottava, ettei sillä voida perustella tällaista kehitystä eikä tällaista toteamusta, ja näin on

myös riippumatta siitä, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomioissa otetaan kantaa luonnollisten henkilöiden oikeuksiin rikosasioissa, kuten komissio ja neuvosto korostivat. Kaikki näissä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomioissa todetut asianosaisten prosessuaalisen yhdenvertaisuuden periaatteen loukkaukset on nimittäin todettu sillä perusteella, että syytetyt on tuomittu ilman, että heillä olisi koskaan ollut oikeutta tutustua kaikkiin esitettyjä syytteitä koskeviin seikkoihin (Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 18.3.1997, Foucher v. Ranska, CE:ECHR:1997:0318JUD002220993; Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 25.3.1999, Pélissier ja Sassi v. Ranska, CE:ECHR:1999:0325JUD002544494; Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 26.7.2011, Huseyn ym. v. Azerbaidžan, CE:ECHR:2011:0726JUD003548505 ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 20.9.2011, OAO Neftyanaya Kompaniya Yukos v. Venäjä, CE:ECHR:2011:0920JUD001490204), mistä ei voida päätellä, että tällaisiin seikkoihin on oikeus tutustua tutkintavaiheessa sen lisäksi, että kyseinen oikeus on jo myönnetty myöhemmässä kontradiktorisessa vaiheessa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomiosta, josta ilmenee, että asianosaisten prosessuaalisen yhdenvertaisuuden periaatetta sovelletaan menettelyn kaikissa vaiheissa ja erityisesti tutkinnassa (Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 30.3.1989, Lamy v. Belgia, CE:ECHR:1989:0330JUD001044483) ja johon kantajat vetosivat ainoastaan istunnossa, on todettava, että siinä omaksuttiin vastaava kanta sen vuoksi, että kyseisen tutkintavaiheen aikana oli tehty päätös kantajan vangitsemisesta. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi kyseisessä asiassa lisäksi, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 4 kappaletta, joka koskee vangittujen henkilöiden oikeussuojaa, oli rikottu, mutta ei ottanut kantaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan noudattamiseen.

96 Ranskan lainsäädännöstä, johon kantajat vetosivat istunnossa, on kolmanneksi todettava, ettei se voi sellaisenaan saada etusijaa unionin oikeussääntöjen soveltamiseen nähden (ks. vastaavasti tuomio 17.1.1984, VBVB ja VBBB v. komissio, 43/82 ja 63/82, EU:C:1984:9, 40 kohta). Voidaan joka tapauksessa lisätä, että Ranskan kauppalain (code de commerce) L. 450-4 §:n mukaan vapaudenmenetyksiä koskevissa kysymyksissä toimivaltaisen Ranskan tuomarin antama määräys, jossa sallitaan kilpailuviranomaisen suorittamat tarkastuskäynnit ja haltuunotot sellaisten tietojen ja aihetodisteiden perusteella, jotka mainittu viranomainen on esittänyt niiden oikeuttamiseksi, annetaan tiedoksi asianomaiselle yritykselle vasta tarkastuskäynnin hetkellä. Se voi siis johtaa muun muassa esitettyjen aihetodisteiden riittävää painoarvoa koskevaan kontradiktoriseen käsittelyyn vasta siinä vaiheessa, kun siitä valitetaan cour d'appelin (ylioikeus) ensimmäiselle presidentille.

97 Siltä osin kuin on kyse kantajien ilmaisemista peloista, jotka koskevat vaikeuksia suojautua komission mielivaltaisten tai suhteettomien toimien vaaroilta, on nimenomaisesti todettava, että unionin yleisen tuomioistuimen on mahdollista vaatia prosessinjohtotoimena komissiota esittämään aihetodisteet, joiden perusteella se päätti tarkastuksesta (tällaisen prosessinjohtotoimen määräämisestä käsiteltävässä asiassa ks. edellä 14 kohta). Tämä oikeus tutustua tarkastuspäätöksen perusteina olleisiin aihetodisteisiin sallitaan tuomioistuinkäsittelyn vaiheessa sen vuoksi, että tässä vaiheessa ja siltä osin kuin tarkastus on lähtökohtaisesti saatu päätökseen komission tutkimusten tehokkuuden turvaamista koskeva vaatimus on vähäisempi. Sen jälkeen, kun kaikki tarkastustoimet on toteutettu, ei nimittäin enää ole syytä ehkäistä sellaisten tutkinnan kannalta merkityksellisten tietojen salaamisvaaraa, jotka on lähtökohtaisesti jo kerätty tarkastuksen aikana (ks. edellä 88 kohta). Voidaan lisätä, että aihetodisteiden tiedoksi antaminen tuomioistuinkäsittelyn vaiheessa on myös asianosaisten prosessuaalisesta yhdenvertaisuutta tuomioistuimissa koskevan periaatteen mukaista, koska tarkastetulla yrityksellä on tässä vaiheessa tietoja, joiden perusteella se voi riitauttaa sen, että komissiolla on hallussaan riittävän painavia aihetodisteita tarkastuksen perustelemiseksi (ks. vastaavasti julkisasiamies Kokottin ratkaisuehdotus Nexans ja Nexans France v. komissio, C-37/13 P, EU:C:2014:223, 85 ja 86 kohta), eikä sen perusteella myöskään voida myöntää tutustumisoikeutta asiakirjoihin heti tarkastuspäätöksen tekemisen jälkeen.

98 Edellä esitetyn perusteella lainvastaisuusväitteen tueksi esitetty toinen väite on näin ollen hylättävä, ja asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan merkityksellisten säännösten lainvastaisuutta koskeva väite on siis myös hylättävä kokonaisuudessaan.

B Toinen ja kolmas kanneperuste, jotka koskevat perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä ja kotirauhan loukkaamattomuutta koskevan oikeuden loukkaamista

99 Komissio väittää aluksi, että kantajat vetoavat useisiin riidanalaisen tarkastuksen kulkua koskeviin väitteisiin, joita ei voida ottaa tutkittavaksi tarkastuspäätöksestä nostetun kanteen yhteydessä, ja päättelee tästä, että kanne on jätettävä tutkimatta.

100 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee tosiasiallisesti, ettei yritys voi vedota tarkastusmenettelyjen kulun lainvastaisuuteen sellaisen kumoamiskanteen vaatimuksissa, joka on nostettu toimenpiteestä, jonka nojalla komissio suorittaa kyseisen tarkastuksen (tuomio 20.4.1999, Limburgse Vinyl Maatschappij ym. v. komissio, T-305/94–T-307/94, T-313/94–T-316/94, T-318/94, T-325/94, T-328/94, T-329/94 ja T-335/94, EU:T:1999:80, 413 kohta; tuomio 17.9.2007, Akzo Nobel Chemicals ja Akcros Chemicals v. komissio, T-125/03 ja T-253/03, EU:T:2007:287, 55 kohta ja tuomio 20.6.2018, České dráhy v. komissio, T-325/16, EU:T:2018:368, 22 kohta).

101 Se, ettei tarkastusmenettelyjen kulun lainvastaisuuteen voida vedota tarkastuspäätöstä koskevien vaatimusten tueksi, pelkästään heijastaa yleisperiaatetta, jonka mukaan toimen laillisuutta arvioitaessa on otettava huomioon toimen hyväksymisajankohdan oikeudelliset ja tosiasialliset olosuhteet, joten päätöksen tekemisen jälkeen toteutetut toimet eivät voi vaikuttaa päätöksen pätevyyteen (määräys 30.10.2003, Akzo Nobel Chemicals ja Akcros Chemicals v. komissio, T-125/03 R ja T-253/03 R, EU:T:2003:287, 68 ja 69 kohta; ks. myös vastaavasti tuomio 17.10.2019, Alcogroup ja Alcodis v. komissio, C-403/18 P, EU:C:2019:870, 45 ja 46 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

102 Tästä seuraa, että jos – kuten komissio väittää – kyseiset väitteet on hylättävä, ne on hylättävä niiden tehottomuuden eikä niiden tutkittavaksi ottamisen perusteiden puuttumisen vuoksi.

103 Vastauksena unionin yleisen tuomioistuimen istunnossa esittämään kysymykseen komissio täsmensi – kuten suullisen käsittelyn pöytäkirjaan on kirjattu – yhtäältä, että se jättää unionin yleisen tuomioistuimen harkittavaksi kyseisten väitteiden tutkittavaksi ottamisen edellytysten puuttumisen tai tehottomuuden, ja toisaalta, että sen tutkimatta jättämistä koskeva väite ei koskenut sellaisinaan toista ja kolmatta kanneperustetta, joiden mukaan perusteluvelvollisuus on laiminlyöty ja kotirauhan loukkaamattomuutta koskevaa oikeutta on loukattu.

104 Tästä seuraa, ettei kannetta voida jättää tutkimatta komission esittämällä perusteella eikä sitä varsinkaan pidä jättää tutkimatta kokonaisuudessaan.

105 Näin ollen kantajien toinen ja kolmas kanneperuste on tutkittava siten, että niiden perusteltavuutta tutkittaessa ei oteta huomioon niiden tueksi esitettyjä väitteitä, jotka perustuvat riidanalaisen tarkastuksen kulkuun ja jotka on hylättävä tehottomina.

1. Perusteluvelvollisuuden laiminlyönti

106 Kantajat väittävät, että riidanalainen päätös on riittämättömästi perusteltu, koska siinä ei ole mitään täsmennystä eikä edes alustavaa selvitystä niistä komissiolla olevista tiedoista, jotka sen mukaan oikeuttivat tarkastuksen suorittamisen. Kantajat väittävät erityisesti, että riidanalaisen päätöksen perusteella ei voida määrittää, minkä tyyppisiä tai laatuisia komission tiedot olivat tai mikä oli niiden alkuperä, eikä varsinkaan niiden sisältöä, ja että näin ollen kantajien puolustautumisoikeuksilta viedään perustavanlaatuinen tae. Kantajat lisäävät, että komission hallussa olevia asiakirjoja koskevien tietojen täydellistä puuttumista ei voida korjata pelkästään kuvailemalla niitä kilpailusääntöjen rikkomista koskevia olettamia, jotka komissio katsoi voivansa tehdä kyseisten asiakirjojen sisällön perusteella.

107 On muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 296 artiklan mukainen unionin toimielinten toimien perusteluvelvollisuus määräytyy kyseisen toimen luonteen mukaan ja että perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä toimenpiteen toteuttaneen toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt ja että toimivaltainen tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden. Perusteluvelvollisuutta on lisäksi arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, joita ovat muun muassa toimen sisältö, esitettyjen perustelujen luonne ja se tarve, joka niillä, joille päätös on osoitettu tai joita se koskee suoraan ja erikseen, voi olla saada selvennystä tilanteeseen. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, sillä tutkittaessa sitä, ovatko toimen perustelut SEUT 296 artiklan mukaisia, on otettava huomioon toimen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (ks. tuomio 25.6.2014, Nexans ja Nexans France v. komissio, C-37/13 P, EU:C:2014:2030, 31 ja 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

108 Näin ollen käsiteltävässä asiassa on otettava huomioon ne oikeussäännöt, joiden mukaisesti komission tarkastukset suoritetaan. Asetuksen N:o 1/2003 4 artiklan ja 20 artiklan mukaiset tarkastusvaltuudet on nimittäin myönnetty siinä tarkoituksessa, että komissio voisi suorittaa tehtävänsä, joka on suojella sisämarkkinoilla käytävää kilpailua vääristymiltä ja määrätä seuraamuksia kilpailusääntöjen mahdollisista rikkomisista sisämarkkinoilla (tuomio 25.6.2014, Nexans ja Nexans France v. komissio, C-37/13 P, EU:C:2014:2030, 33 kohta; ks. myös vastaavasti tuomio 22.10.2002, Roquette Frères, C-94/00, EU:C:2002:603, 42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

109 Asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 4 kohdassa säädetään komission tarkastuspäätöksistä erityisesti, että niissä on ilmoitettava tarkastuksen aloituspäivä, mainitun asetuksen 23 ja 24 artiklassa säädetyt seuraamukset ja oikeus hakea muutosta tarkastuspäätökseen unionin tuomioistuimelta, mutta myös tarkastuksen kohde ja tarkoitus.

110 Oikeuskäytännöstä ilmenee, että komission on tätä varten selvästi mainittava olettamat, joiden paikkansapitävyyden se aikoo tutkia, eli etsinnän kohde ja seikat, joita tarkastuksen on tarkoitus koskea. Tarkastuspäätöksen on tarkemmin sanoen sisällettävä kuvaus epäillyn rikkomisen keskeisistä piirteistä ja maininta asianomaisista oletetuista markkinoista, epäiltyjen kilpailunrajoitusten luonteesta ja tutkinnan kohteena olevan rikkomisen kattamista aloista sekä selvitys asianomaisen yrityksen oletetusta osallisuudesta (ks. tuomio 8.3.2007, France Télécom v. komissio, T-339/04, EU:T:2007:80, 58 ja 59 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 6.9.2013, Deutsche Bahn ym. v. komissio, T-289/11, T-290/11 ja T-521/11, EU:T:2013:404, 75 ja 77 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

111 Kuten unionin tuomioistuin on täsmentänyt, tämä erityinen perusteluvelvollisuus on perustavanlaatuinen vaatimus, jolla paitsi osoitetaan asianomaisten yritysten tiloissa suoritettaviksi aiottujen toimien olevan oikeutettuja myös annetaan yrityksille mahdollisuus määritellä yhteistyövelvollisuutensa laajuus ja samalla säilyttää puolustautumisoikeutensa. On nimittäin tärkeää, että yrityksille, jotka ovat sellaisten päätösten kohteena, joissa määrätään velvoitteita, joilla puututaan niiden yksityisen toiminnan piiriin ja joiden noudattamatta jättämiseen liittyy ankarien taloudellisten seuraamusten riski, annetaan mahdollisuus ymmärtää kyseisten päätösten syyt ilman liiallisia tulkintaponnisteluja, jotta ne voivat käyttää oikeuksiaan tehokkaasti ja ajoissa (päätöksistä, joilla vaaditaan tietoja, ks. julkisasiamies Wahlin ratkaisuehdotus HeidelbergCement v. komissio, C-247/14 P, EU:C:2015:694, 42 kohta). Tästä seuraa lisäksi, että edellisessä kohdassa täsmennetyn tarkastuspäätösten perusteluvelvollisuuden laajuutta ei lähtökohtaisesti voida rajoittaa vetoamalla tarkastusten tehokkuuteen liittyviin seikkoihin (tuomio 17.10.1989, Dow Benelux v. komissio, 85/87, EU:C:1989:379, 8 kohta ja tuomio 14.11.2012, Nexans France ja Nexans v. komissio, T-135/09, EU:T:2012:596, 42 kohta).

112 Tarkastukset kuitenkin tehdään lähtökohtaisesti alkuvaiheessa, jolloin komissiolla ei vielä ole hallussaan täsmällisiä tietoja, joiden perusteella se voisi pitää kyseessä olevia menettelytapoja kilpailusääntöjen rikkomisena ja jotka edellyttävät mahdollisuutta hankkia sellaisia tietoja, jotka eivät ole vielä tiedossa tai joita ei ole vielä täysin yksilöity (ks. vastaavasti tuomio 25.6.2014, Nexans ja Nexans France v.

komissio, C-37/13 P, EU:C:2014:2030, 37 kohta ja tuomio 26.10.2010, CNOP ja CCG v. komissio, T-23/09, EU:T:2010:452, 40 ja 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Tarkastusten tehokkaan vaikutuksen turvaamiseksi ja niiden varsinaiseen luonteeseen liittyvistä syistä on myönnetty, ettei komissio ollut velvollinen ilmoittamaan tällaisen päätöksen adressaatille kaikkia hallussaan olevia tietoja oletetuista rikkomisista, rajaamaan täsmällisesti asianomaisia markkinoita, tekemään tarkkaa oikeudellista luonnehdintaa kyseisistä kilpailusääntöjen rikkomisista eikä mainitsemaan ajanjaksoa, jonka kuluessa näihin rikkomisiin sen mukaan syyllistyttiin (ks. tuomio 25.11.2014, Orange v. komissio, T-402/13, EU:T:2014:991, 80 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; julkisasiamies Kokottin ratkaisuehdotus Nexans ja Nexans France v. komissio, C-37/13 P, EU:C:2014:223, 48 ja 49 kohta).

113 On lisäksi muistettava, ettei komissio ole velvollinen ilmoittamaan tarkastuspäätöksessä mainitun tarkastuksen perusteena olevia aihetodisteita (ks. edellä 85 ja 91 kohta).

114 Tästä seuraa yhtäältä, että komission perusteluvelvollisuus ei ulotu kaikkiin sen hallussa oleviin tietoihin, jotka koskevat oletettua kilpailusääntöjen rikkomista, ja toisaalta, että niistä tiedoista, joiden perusteella tarkastus voitiin suorittaa, on annettava tarkastuspäätöksessä ainoastaan ne tiedot, joilla voidaan osoittaa, että komissiolla on hallussaan painavia aihetodisteita kilpailusääntöjen rikkomisesta, paljastamatta kuitenkaan kyseisiä aihetodisteita. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komission on nimittäin ilmaistava yksityiskohtaisesti päätöksessä, jossa määrätään tarkastuksesta, että sillä oli asiakirja-aineistossaan merkitykseltään painavia tietoja ja selvityksiä, joiden perusteella se epäilee kyseisen yrityksen syyllistyneen rikkomiseen (ks. tuomio 8.3.2007, France Télécom v. komissio, T-339/04, EU:T:2007:80, 60 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; tuomio 6.9.2013, Deutsche Bahn ym. v. komissio, T-289/11, T-290/11 ja T-521/11, EU:T:2013:404, 172 kohta).

115 Nyt käsiteltävässä asiassa on näin ollen tutkittava, onko komissio noudattanut tätä velvollisuutta riidanalaisessa päätöksessä.

116 Riidanalaisen päätöksen kahdeksannesta perustelukappaleesta ja siinä annetuista oletettuja kilpailusääntöjen rikkomisia koskevista tiedoista, sellaisina kuin ne on kuvattu neljännessä ja viidennessä perustelukappaleessa, joiden mukaan ne koostuivat muun muassa alennuksia ja tulevia liiketoimintastrategioita koskevista tietojenvaihtokäytännöistä, ilmenee kuitenkin selvästi, että komissio ilmaisi yksityiskohtaisesti katsovansa, että sillä oli hallussaan painavia aihetodisteita, jotka saivat sen epäilemään kyseessä olevia yhdenmukaistettuja menettelytapoja.

117 Tämän osoittavat nimittäin riidanalaisen päätöksen neljännessä ja viidennessä perustelukappaleessa esitettyjen, epäillyn tietojenvaihdon kohteeseen liittyvien täsmennysten lisäksi myös riidanalaisen päätöksen kahdeksannessa perustelukappaleessa esitetyt täsmennykset, jotka aloitetaan ilmaisulla ”komissiolla olevien tietojen mukaan” ja jotka koskevat tietojenvaihdon yksityiskohtia, asiaan osallisia henkilöitä (asema ja arvioitu määrä) sekä riidanalaisia asiakirjoja (arvioitu määrä sekä säilytyspaikka ja -muoto).

118 On täsmennettävä, että edellä esitetyt seikat liittyvät vain riidanalaisen päätöksen perustelujen riittävyyden tutkimiseen ja vastaavat ainoastaan kysymykseen siitä, onko komissio maininnut päätöksessään oikeuskäytännössä vaaditut tiedot eli tiedot, jotka osoittavat, että sillä oli käsityksensä mukaan hallussaan painavia aihetodisteita oletettujen yhdenmukaistettujen menettelytapojen olemassaolosta. Tässä yhteydessä ei sitä vastoin käsitellä kysymystä siitä, katsoiko komissio perustellusti, että sillä oli hallussaan tällaisia riittävän painavia aihetodisteita, vaan sitä käsitellään tutkittaessa kanneperustetta, joka koskee kotirauhan loukkaamattomuutta koskevan oikeuden loukkaamista.

119 On lisättävä, että kantajien väitteellä, jonka mukaan ne voivat olla vaarassa joutua pahantahtoisten kilpailijoiden tai kauppakumppaneiden uhriksi, ei voida kyseenalaistaa edellä mainittua päätelmää siitä, että komissio on noudattanut perusteluvelvollisuuttaan. Tällainen vaara voidaan nimittäin välttää tutkimalla kotirauhan loukkaamattomuutta koskevan oikeuden loukkaamista koskevan kanneperusteen tarkastelun yhteydessä, ovatko komission hallussa olevat aihetodisteet riittävän painavia.

120 Näin ollen perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä koskeva kanneperuste on hylättävä.

2. Kotirauhan loukkaamattomuutta koskevan oikeuden loukkaaminen

121 Kantajat väittävät, että komissio on käsiteltävässä asiassa loukannut perusoikeuskirjan 7 artiklassa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa vahvistettua kotirauhan loukkaamattomuutta koskevaa perusoikeutta. Niiden mukaan oikeuskäytännöstä nimittäin ilmenee, että kyseistä oikeutta sovelletaan komission tarkastuspäätöksiin, joiden osalta kantajat toistavat, etteivät ne perustu asianomaisten yritysten yhteistyöhön. Niiden mukaan siitä ilmenee myös, että oikeus kotirauhan loukkaamattomuuteen edellyttää, että kotietsintävaltuutuksen sisällölle ja laajuudelle asetetaan tiettyjä rajoituksia, jotta siinä sallittu puuttuminen kyseiseen oikeuteen ei mahdollisesti olisi rajaton ja siten suhteeton. Koska riidanalainen päätös on kuitenkin tehty ilman minkäänlaista tuomioistuimen ennakkovalvontaa, kotirauhan loukkaamattomuutta koskeva perusoikeus edellyttää, että komission tarkastusvaltuuksille asetetaan sitäkin tiukempia rajoituksia, joita ei kantajien mukaan ole asetettu tai noudatettu nyt käsiteltävässä asiassa.

122 On muistettava, että kotirauhan suojaa koskeva perusoikeus on unionin oikeuden yleinen periaate, joka on nykyisin ilmaistu perusoikeuskirjan 7 artiklassa, joka vastaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaa (tuomio 18.6.2015, Deutsche Bahn ym. v. komissio, C-583/13 P, EU:C:2015:404, 19 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

123 Perusoikeuskirjan 7 artiklan mukaan jokaisella on oikeus siihen, että hänen yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiaan sekä viestejään kunnioitetaan. Tämä julkisen vallan mielivaltaista tai suhteetonta puuttumista yksityisen toiminnan alaan koskevan suojan vaatimus koskee sekä luonnollisia henkilöitä että oikeushenkilöitä (ks. tuomio 25.11.2014, Orange v. komissio, T-402/13, EU:T:2014:991, 83 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

124 Perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa määrätään lisäksi, että tässä perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämistä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla sekä kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä kunnioittaen. On lisäksi niin, että suhteellisuusperiaatteen mukaisesti rajoituksia voidaan säätää ainoastaan, jos ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia.

125 On myös tarkennettava, että vaikka Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa säädetty suoja voi ulottua tiettyihin liiketiloihin, kyseinen tuomioistuin on kuitenkin katsonut, että julkinen puuttuminen voi mennä pidemmälle ammattimaisissa tai kaupallisissa tiloissa tai toiminnoissa kuin muissa tapauksissa (ks. tuomio 18.6.2015, Deutsche Bahn ym. v. komissio, C-583/13 P, EU:C:2015:404, 20 kohta ja siinä mainittu Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö). Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on nimittäin jatkuvasti muistuttanut, että hyväksyttävä suojelun taso Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa vahvistettuihin oikeuksiin puuttumisia vastaan edellyttää oikeudellista kehystä ja tiukkoja rajoja (ks. tuomio 6.9.2013, Deutsche Bahn ym. v. komissio, T-289/11, T-290/11 ja T-521/11, EU:T:2013:404, 73 kohta ja siinä mainittu Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö).

126 Komissiolle asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 4 kohdassa annettujen tarkastusvaltuuksien, joista on kyse nyt käsiteltävässä asiassa, osalta on erityisesti todettu, että tällaisten valtuuksien käyttäminen merkitsi ilmeistä puuttumista tarkastetun yrityksen oikeuteen nauttia yksityisen toiminnan alaan, kotiin ja kirjeenvaihtoon kohdistuvaa kunnioitusta (tuomio 6.9.2013, Deutsche Bahn ym. v. komissio, T-289/11, T-290/11 ja T-521/11, EU:T:2013:404, 65 kohta ja tuomio 20.6.2018, České dráhy v. komissio, T-325/16, EU:T:2018:368, 169 kohta).

127 Näin ollen on selvitettävä, täyttääkö riidanalainen päätös perusoikeuskirjan 7 artiklassa asetetut edellytykset.

128 Kantajat väittävät tältä osin, että riidanalainen päätös on yhtäältä suhteeton ja toisaalta mielivaltainen, koska komissiolla ei ollut käytettävissään riittävän painavia aihetodisteita päätetyn tarkastuksen perustelemiseksi.

a) Suhteellisuusperiaatteen noudattaminen

129 On muistutettava, että asetuksen N:o 1/2003 johdanto-osan 24 perustelukappaleen mukaan komissiolla on oltava valtuudet suorittaa tarkastuksia, ”jotka ovat tarpeen” SEUT 101 artiklassa kiellettyjen sopimusten, päätösten ja yhdenmukaistettujen menettelytapojen havaitsemiseksi. Oikeuskäytännön mukaan tästä seuraa, että komission tehtävänä on arvioida, onko tarkastustoimenpide tarpeen, jotta kilpailusääntöjen rikkominen voidaan havaita (tuomio 18.5.1982, AM & S Europe v. komissio, 155/79, EU:C:1982:157, 17 kohta; ks. myös tietojensaantipyyntöä koskevasta päätöksestä tuomio 14.3.2014, Cementos Portland Valderrivas v. komissio, T-296/11, EU:T:2014:121, 66 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

130 Tosiasia on, että tätä arviointia valvovat tuomioistuimet ja että erityisesti suhteellisuusperiaatetta koskevia sääntöjä on noudatettava. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan suhteellisuusperiaate edellyttää, että unionin toimielinten toimilla ei saada ylittää niitä rajoja, jotka johtuvat siitä, mikä on tarpeellista niillä lainmukaisesti tavoiteltujen päämäärien toteuttamiseksi ja tähän soveltuvaa, eli silloin, kun on mahdollista valita usean tarkoituksenmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten rajoittava, eivätkä toimenpiteistä aiheutuvat haitat saa olla liian suuria tavoiteltuihin päämääriin nähden (tuomio 8.3.2007, France Télécom v. komissio, T-339/04, EU:T:2007:80, 117 kohta ja tuomio 25.11.2014, Orange v. komissio, T-402/13, EU:T:2014:991, 22 kohta).

131 Kantajat vetoavat lähinnä siihen, että niiden yksityisen toiminnan alaan on puututtu suhteettomasti, kun otetaan huomioon tarkastetut yhtiöt ja toimitilat, riidanalaisen tarkastuksen kesto ja tarkastukselle valittu ajankohta.

1) Tarkastetut yhtiöt ja toimitilat

132 Kantajat moittivat komissiota siitä, ettei se yksilöinyt riidanalaisessa päätöksessä erikseen henkilöitä, joita päätös koski, eikä toimitiloja, jotka sen virkamiehillä oli oikeus tarkastaa. Näin ollen komissio on niiden mukaan nyt käsiteltävässä asiassa antanut oman käytäntönsä vastaisesti luvan suorittaa tarkastuksen useiden satojen sellaisten eri oikeushenkilöiden luona, jotka muodostavat Casino-konsernin, ja tehdä tarkastuskäynnin useisiin tuhansiin toimitiloihin, joista suurimmalla osalla ei ole mitään yhteyttä riidanalaisen päätöksen kohteeseen. Oikeuskäytännön mukaan tarkastuskäynnin kohteena olevien tilojen ja viranomaisten tarkoittamien henkilöiden tarkka yksilöinti on välttämätöntä puuttumisvaltuuksien rajoittamiseksi ja yksityisten suojaamiseksi siltä, että viranomaiset loukkaavat mielivaltaisesti kotirauhan loukkaamattomuutta koskevaa perusoikeutta. Kantajat lisäävät tältä osin, että tarkastuksen kohteen määrittelemisellä ja yleisemmin riidanalaisen päätöksen perusteluilla, vaikka ne ovatkin täsmällisiä, ei voida korjata sitä, ettei komission toimivaltaa ole rajoitettu tarkastettavien henkilöiden ja tilojen yksilöinnin osalta. Ne korostavat lisäksi, että yrityksen käsite ei voi estää oikeushenkilön tai luonnollisen henkilön käsitteeseen liittyvien perusoikeuksien kunnioittamista.

133 Riidanalaisesta päätöksestä ilmenee tosiasiallisesti, ettei tarkastettuja yhtiöitä eikä toimitiloja mainita nimeltä. Riidanalaisen päätöksen 1 artiklan toisessa kohdassa todetaan, että ”tarkastus voidaan suorittaa yrityksen kaikissa toimitiloissa”, ja tätä toteamusta seuraa ilmaisu ”ja erityisesti”, minkä jälkeen mainitaan kaksi osoitetta. Riidanalaisen päätöksen 1 artiklan ensimmäisessä kohdassa ja 3 artiklan ensimmäisessä kohdassa mainitaan lisäksi, että tarkastuspäätös koskee ”Casinoa – – sekä kaikkia sen määräysvallassa suoraan tai välillisesti olevia yhtiöitä”.

134 Tältä osin on todettava, että toisin kuin kantajat väittävät, 14.11.2012 annettuun tuomioon Nexans France ja Nexans v. komissio (T-135/09, EU:T:2012:596) ja 6.9.2013 annettuun tuomioon Deutsche Bahn ym. v. komissio (T-289/11, T-290/11 ja T-521/11, EU:T:2013:404) johtaneita asioita koskeviin riidanalaisiin päätöksiin sisältyy samankaltaisia mainintoja.

135 Oikeuskäytännössä ei kuitenkaan ole katsottu, että tällaisten mainintojen johdosta tehtyjen tarkastusten erittäin laaja ulottuvuus tarkoittaisi sellaisenaan liiallista puuttumista yritysten yksityisen toiminnan alaan.

136 Vakiintuneessa oikeuskäytännössä nimittäin todetaan 21.9.1989 annetusta tuomiosta Hoechst v. komissio (46/87 ja 227/88, EU:C:1989:337, 26 kohta) lähtien, että 6.2.1962 annetun neuvoston asetuksen N:o 17 – [SEUT 101] ja [SEUT102] artiklan ensimmäinen täytäntöönpanoasetus – (EYVL 1962, 13, s. 204) ja sitä seuranneen asetuksen N:o 1/2003 päämäärästä ja asetuksen N:o 17 14 artiklasta ja asetuksen N:o 1/2003 20 artiklasta, joissa luetellaan komission virkamiehille annetut toimivaltuudet, ilmenee, että tarkastukset voivat olla hyvin laajoja. Tältä osin oikeus päästä yrityksen kaikkiin toimitiloihin, sen kaikille alueille ja sen kaikkiin kulkuneuvoihin on erityisen merkittävä, koska sen tarkoituksena on antaa komissiolle mahdollisuus hankkia todisteita kilpailusääntöjen rikkomisista niistä paikoista, joissa todisteita tavallisesti on, eli yritysten liiketiloista (tuomio 12.7.2007, CB v. komissio, T-266/03, ei julkaistu, EU:T:2007:223, 71 kohta ja määräys 16.6.2010, Biocaps v. komissio, T-24/09, ei julkaistu, EU:T:2010:238, 32 kohta).

137 Tästä oikeuskäytännöstä ilmenee myös, että vaikka asetuksissa N:o 17 ja N:o 1/2003 annetaan näin ollen komissiolle laajat toimivaltuudet tarkastusten osalta, toimivaltuuksien käyttäminen on kuitenkin sidottu sellaisiin edellytyksiin, joilla taataan asianomaisten yritysten oikeuksien kunnioittaminen (tuomio 21.9.1989, Hoechst v. komissio, 46/87 ja 227/88, EU:C:1989:337, 28 kohta; ks. myös vastaavasti tuomio 6.9.2013, Deutsche Bahn ym. v. komissio, T-289/11, T-290/11 ja T-521/11, EU:T:2013:404, 74–99 kohta).

138 On erityisesti todettava, että komissiolle on asetettu velvoite mainita tarkastuksen kohde ja tarkoitus ja että tämä velvoite on perustavanlaatuinen vaatimus paitsi sen vuoksi, että asianomaisten yritysten toimitiloissa suoritettaviksi aiottujen tarkastusten osoitetaan olevan oikeutettuja, myös siksi, että yritysten on mahdollista määritellä yhteistyövelvollisuutensa laajuus samanaikaisesti puolustautumisoikeutensa säilyttäen (ks. asetuksen N:o 17 osalta tuomio 21.9.1989, Hoechst v. komissio, 46/87 ja 227/88, EU:C:1989:337, 29 kohta).

139 On lisäksi todettava, että komission tarkastusvaltuuksien käytölle asetetut edellytykset vaihtelevat sen valitseman menettelyn, asianomaisen yrityksen asenteen ja kansallisten viranomaisten toimien mukaan (ks. asetuksen N:o 17 osalta tuomio 21.9.1989, Hoechst v. komissio, 46/87 ja 227/88, EU:C:1989:337, 30 kohta).

140 Asetuksen N:o 1/2003 20 artiklassa tarkoitetaan ensisijaisesti sellaisia tarkastuksia, jotka suoritetaan niin, että asianomaiset yritykset toimivat yhteistyössä joko vapaaehtoisesti tilanteessa, jossa on annettu kirjallinen valtuutus, tai tarkastusta koskevasta päätöksestä johtuvan velvoitteen täyttämiseksi. Viimeksi mainitussa tilanteessa, josta on kyse tässä yksittäistapauksessa, komission virkamiehillä on muun muassa mahdollisuus saada nähtäväkseen pyytämänsä asiakirjat, päästä osoittamiinsa tiloihin sekä nähdä osoittamiensa kalusteiden sisällön. Sitä vastoin he eivät voi pakolla päästä tiloihin tai saada

kalusteiden sisältöä nähtäväkseen tai velvoittaa yrityksen henkilöstöä mahdollistamaan tämä taikka suorittaa etsintöjä ilman yrityksen johdon lupaa (ks. asetuksen N:o 17 osalta tuomio 21.9.1989, Hoechst v. komissio, 46/87 ja 227/88, EU:C:1989:337, 31 kohta).

141 Tilanne on täysin toisenlainen, jos asianomainen yritys vastustaa komission tarkastusta. Tällöin komission virkamiehet voivat asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 6 kohdan perusteella ilman kyseisen yrityksen myötävaikutusta etsiä kaikkia tarkastuksen kannalta tarpeellisia tietolähteitä kansallisten viranomaisten avustamina, ja kansalliset viranomaiset ovat velvollisia antamaan tarkastuksen suorittamiseksi tarvittavaa apua. Vaikka tällaista apua vaaditaan ainoastaan, jos yritys vastustaa tarkastusta, sitä voidaan kuitenkin varotoimenpiteenä pyytää ennakkoon asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 7 kohdan nojalla yrityksen mahdollisen vastustuksen torjumiseksi (ks. asetuksen N:o 17 osalta tuomio 21.9.1989, Hoechst v. komissio, 46/87 ja 227/88, EU:C:1989:337, 32 kohta).

142 Kantajien esittämä väite edellyttää näin ollen, että vastataan kysymykseen siitä, olisiko komission pitänyt nyt käsiteltävässä asiassa eritellä tarkemmin tarkastuksen kohteena olevat yhtiöt ja toimitilat niiden takeiden mukaisesti, joiden tarkoituksena oli suojella yhtiöitä suhteettomalta puuttumiselta.

143 Tähän kysymykseen on vastattava kieltävästi seuraavista syistä.

144 On aluksi todettava, että riidanalaiseen päätökseen sisältyvien tietojen perusteella voidaan kokonaisuutena tarkasteltuna määrittää ne yhtiöt ja toimitilat, joita tarkastus koskee. Sen ansiosta, että tarkastuksen kohde ja tarkoitus ja erityisesti kyseessä olevien tavaroiden ja palvelujen markkinat on eritelty ja on täsmennetty, että kyseessä ovat Casino ja sen tytäryhtiöt sekä niiden toimitilat, riidanalaisesta päätöksestä voidaan nimittäin helposti päätellä, että tarkastuksen kohteena ovat Casino ja sen tytäryhtiöt, jotka toimivat aloilla, joita epäilty kilpailusääntöjen rikkominen koskee – eli päivittäiskulutustavaroiden (elintarvikkeet, hygieniatuotteet ja puhdistusaineet) toimitusmarkkinoilla, kyseisten tavaroiden kuluttajamarkkinoilla ja merkkituotteiden valmistajille päivittäiskulutustavaroiden alalla myytävien palvelujen markkinoilla – ja että tarkastus voidaan suorittaa kaikissa niiden toimitiloissa. Kun komission virkamiehet ovat menneet asianomaisten yritysten toimitiloihin annettuaan niille tiedoksi riidanalaisen päätöksen, kyseisille yrityksille on annettu mahdollisuus tarkistaa niiden tiloissa toteutetun toimenpiteen kohde ja laajuus, ymmärtää yhteistyövelvoitteensa laajuus ja esittää huomautuksensa. Tarkastuksen alaa koskevat täsmällisemmät eritelmät eivät näin ollen olleet välttämättömiä kantajien oikeuksien suojaamiseksi.

145 Näin ollen on lisäksi hylättävä kantajien esittämä arvostelu, jonka mukaan tarkastuksen kattama ala oli liian laaja, koska tarkastuksen kohteena olevia yhtiöitä ja toimitiloja ei ollut eritelty. Tältä osin voidaan myös todeta, että komissio tarkoitti riidanalaisessa päätöksessä kilpailuoikeuden perusasiaa eli yritystä, johon kuuluvat useimmiten emoyhtiö sekä sen tytäryhtiö tai tytäryhtiöt ja jonka voidaan katsoa joutuvan vastuuseen rikkomisista ja erityisesti käsiteltävässä asiassa epäillyistä rikkomisista, minkä vuoksi on perusteltua mainita riidanalaisessa päätöksessä sekä emoyhtiö Casino että sen tytäryhtiöt.

146 Lisäksi se, ettei asianomaisia yhtiöitä ja toimitiloja nimetä täsmällisesti, edistää komission tarkastusten sujuvuutta, koska se antaa sille tarvittavan liikkumavaran kerätä mahdollisimman suuren määrän todisteita ja koska sen avulla voidaan säilyttää yllätysvaikutus, joka on välttämätön todisteiden tuhoamisen tai salaamisen vaaran estämiseksi. Jos komissio ei olisi voinut tarkastuspäätöksen antamisvaiheessa, joka ajoittuu huomattavasti ennen kilpailusääntöjen rikkomisen ja sen päätekijöiden toteamista, määrittää konsernin yhtiöitä, jotka olivat voineet osallistua rikkomiseen, ja jos se havaitsisi tarkastuksensa yhteydessä jonkin kyseessä olevan yhtiön toimitiloissa, että yksi siihen etuyhteydessä olevista yhtiöistä on myös voinut osallistua rikkomiseen, se voisi tehdä tarkastuksen tämän toisen yhtiön toimitiloissa saman tarkastuspäätöksen perusteella eli nopeasti ja säilyttäen samalla yllätysvaikutuksen tämän ajallisen eron ansiosta, mistä seuraavassa vaiheessa tarkastettu yhtiö saattoi päätellä, ettei se joutuisi tarkastuksen kohteeksi (ks. tarkastuspäätösten nopean täytäntöönpanon merkityksestä tietovuotojen vaaran minimoimisen kannalta julkisasiamies Wahlin ratkaisuehdotus Deutsche Bahn ym. v. komissio, C-583/13 P, EU:C:2015:92, 62 kohta).

147 On tärkeää vielä todeta, että tribunal de grande instance de Créteil'n ja tribunal de grande instance de Paris'n vapaudenmenetyksiä koskevissa kysymyksissä toimivaltaisten tuomareiden 17.2.2017 antamat määräykset (ks. edellä 5 kohta), joissa annettiin lupa turvaamistoimenpiteenä toteutettuihin tarkastuskäynteihin ja haltuunottoihin tarkastuksen vastustamisen varalta, eritellään nimenomaisesti ja tyhjentävästi toimitilat, joissa tarkastuskäynnit ja haltuunotot voidaan suorittaa. Tästä seuraa, että edellä 141 kohdassa mainitun unionin tuomioistuinten mutta myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen sekä Saksan ja Ranskan tuomioistuinten oikeuskäytännön ja Ranskan lainsäädännön, joihin kantajat ovat vedonneet, mukaan silloin, kun tarkastuksen edellyttämä puuttuminen on merkittävämpää, tässä tapauksessa sen vuoksi, että se suoritetaan tarkastuksen kohteena olevien yhtiöiden vastustuksesta huolimatta asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 6–8 kohdan perusteella virka-apua käyttäen, tarkastuksen kohteena olevien tilojen nimeämiseen perustuva lisätae hyväksytään. Koska käsiteltävän asian kantajat eivät vastustaneet tarkastusta niin paljon, että komissio olisi joutunut turvautumaan edellä mainittuihin määräyksiin ja niissä sille myönnettyihin pakkokeinoihin, tätä lisätaetta ei ole syytä antaa. Toisin kuin kantajat väittävät, tällainen ratkaisu ei loukkaa ”periaatetta”, jonka mukaan kotirauhan loukkaamattomuutta koskevan oikeuden suojaaminen edellyttää tarkastustoimivallan rajaamista sitäkin tiukemmin, kun tarkastukset suoritetaan ilman tuomioistuimen etukäteen antamaa lupaa. Kuten Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä, johon kantajat tässä yhteydessä vetosivat (Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 10.11.2015, Slavov ym. v. Bulgaria, CE:ECHR:2015:1110JUD005850010, 144–146 kohta ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 16.2.2016, Govedarski v. Bulgaria, CE:ECHR:2016:0216JUD003495712, 81–83 kohta), ilmenee, tällainen rajaaminen koskee tuomioistuimen jälkikäteen harjoittaman valvonnan tehokkuutta, eikä se sellaisenaan tarkoita, että tämä valvonta johtaisi lisätakeiden myöntämiseen (ks. myös vastaavasti edellä 53 kohta).

148 Tämä tarkastettuja henkilöitä ja tiloja koskeva väite on näin ollen hylättävä perusteettomana ilman, että on tarpeen lausua sen tutkittavaksi ottamisesta, jonka komissio on riitauttanut.

2) Tarkastuksen kesto

149 Kantajat arvostelevat komissiota siitä, että se on oikeuskäytännön ja oman käytäntönsä vastaisesti jättänyt vahvistamatta aikarajan valtuuttamalleen puuttumiselle kotirauhan loukkaamattomuutta koskevaan perusoikeuteen. Riidanalaisessa päätöksessä nimittäin säädetään ainoastaan tarkastuksen alkamispäivämäärästä, eikä siinä vahvisteta mitään päättymispäivää eikä enimmäiskestoa, joten tarkastus ei ollut päättynyt nyt käsiteltävän kanteen nostamispäivänä, mistä komissio myös muistutti kantajia. Kantajat torjuvat myös sen, että komission toimivallalle asetetun aikarajan määrittämättä jättäminen voitaisiin pätevästi perustella tarkastusten tehokkuudella, ja käyttävät perusteena muun muassa useita kansallisia lakeja, joissa säädetään hallinnon tarkastusvaltuuksien keston rajoittamisesta.

150 On todettava, että samoin kuin tarkastuspäätöksessä, josta oli kyse 6.9.2013 annetussa tuomiossa Deutsche Bahn ym. v. komissio (T-289/11, T-290/11 ja T-521/11, EU:T:2013:404, 4, 14 ja 21 kohta) ja johon – toisin kuin kantajat väittävät – sisältyy samankaltainen maininta, riidanalaisen päätöksen 2 artiklassa säädetään, että ”tarkastus voi alkaa 20.2.2017 tai pian sen jälkeen”, mutta ei vahvisteta päivämäärää, jona tarkastuksen on päätyttävä.

151 On muistettava, että tällainen maininta on asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 4 kohdan mukainen, koska siinä edellytetään ainoastaan, että tarkastuspäätöksessä ”on määrättävä tarkastuksen aloituspäivä” (ks. edellä 109 kohta).

152 On lisäksi todettava unionin yleisen tuomioistuimen katsoneen, ettei se, ettei tarkastuksen päättämispäivää täsmennetty, merkitse sitä, että sitä voitaisiin jatkaa rajoituksetta, koska komission on perusoikeuskirjan 41 artiklan 1 kohdan mukaisesti noudatettava tältä osin menettelyn kohtuullista kestoa (tuomio 12.7.2018, Nexans France ja Nexans v. komissio, T-449/14, valitus vireillä, EU:T:2018:456, 69 kohta).

153 Tästä seuraa aikarajoitus, joka ulottuu tarkastuspäätöksessä vahvistetusta tarkastuksen aloituspäivästä kohtuulliseksi rajoitettuun kestoon, jolla taataan riittävällä tavalla se, ettei yritysten yksityisen toiminnan alaan puututa suhteettomasti.

154 Tällaisella aikarajalla voidaan lisäksi täysimääräisesti taata komission tutkintavaltuuksien tehokkuus. Koska kohtuullisen keston yläraja arvioidaan jälkikäteen ja asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, on mahdollista ottaa huomioon se, että tarkastuksen kestoa ei voida tietää etukäteen, koska siihen vaikuttavat tarkastuspaikalla kerättyjen tietojen määrä ja asianomaisen yrityksen mahdolliset jarrutusmenettelyt.

155 Kantajien tavoin voidaan tosin myöntää, että tarkastuksen keston vahvistaminen etukäteen ei sinänsä kyseenalaista tarkastusten tehokkuutta. Edellisessä kohdassa mainittu seikka huomioon ottaen tehokkuuden takaamiseksi etukäteen vahvistettu kesto on kuitenkin todennäköisesti pidempi kuin tarkastuksen tosiasiallinen kesto käsiteltävässä asiassa, tässä tapauksessa alle viisi päivää, mikä ei vaikuta suhteetonta puuttumista vastaan annettavalta takeelta.

156 Voidaan lisätä, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja useiden kansallisten tuomioistuinten oikeuskäytännöllä sekä kansallisilla lainsäädännöillä, joihin kantajat vetoavat, ei voida kyseenalaistaa näitä toteamuksia. Ne kaikki nimittäin koskevat pakkokeinoin tehtyjä tarkastuskäyntejä tai haltuunottoja, mikä tarkoittaa merkittävämpää puuttumista kuin tarkastuksessa, josta päätettiin nyt käsiteltävässä asiassa, eivätkä komission virkamiehet soveltaneet asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 6–8 kohtaa ja kansallisia pakkokeinoja, joiden käytön asetus mahdollistaa (ks. edellä 53 kohta). On siis huomattava, että kaikissa edellä 147 kohdassa tarkoitetuissa vapaudenmenetyksiä koskevissa kysymyksissä toimivaltaisten tuomareiden määräyksissä, jotka annettiin nyt käsiteltävässä asiassa turvaamistoimenpiteenä tarkastuksen vastustamisen varalta mutta joita ei käytetty, koska tarkastusta ei vastustettu (asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 7 kohta), asetetaan määräaika tarkastuskäyntejä ja haltuunottoja koskevien toimien toteuttamiselle.

157 Tarkastuksen kestoa koskeva väite on näin ollen hylättävä.

3) Tarkastusajankohta

158 Kantajat väittävät, että riidanalaisessa päätöksessä säädetty tarkastuksen aloituspäivä loukkaa suhteellisuusperiaatetta, koska se edeltää välittömästi päivämäärää, jona ensimmäisen kantajan piti saattaa päätökseen tavarantoimittajien kanssa vuosittaisista sopimuksista käydyt neuvottelut, eli 1.3., ja koska näiltä neuvotteluista vastaavilta henkilöiltä vietiin silloin heidän työvälineensä lopullisten neuvottelujen käymisen ajankohtana.

159 On todettava, että kantajat eivät näytä toteen väittämäänsä suhteetonta ja sietämätöntä haittaa. Ne eivät kuitenkaan voi tältä osin esittää pelkkiä väittämiä, joista ei ole esitetty todellista näyttöä (ks. vastaavasti tuomio 14.3.2014, Cementos Portland Valderrivas v. komissio, T-296/11, EU:T:2014:121, 103 kohta).

160 Kantajat nimittäin osoittavat ainoastaan, että useat ostoista vastaavat henkilöt menettivät työpuhelimensa ja -tietokoneensa enintään puoleksitoista päiväksi. Vaikka näillä henkilöillä olikin merkittävä asema kyseessä olevissa neuvotteluissa, se aika, jonka he olivat ilman tiettyjä työvälineitään, on hyvin lyhyt, kun otetaan huomioon tämäntyyppisten neuvottelujen tavanomainen kesto, joka on keskimäärin viisi kuukautta (1.10. alkaen seuraavaan vuoden 1.3. saakka). Ei ole myöskään väitetty eikä varsinkaan osoitettu, etteivät kyseiset henkilöt olisi kyenneet käymään näitä neuvotteluja mainitun ajanjakson aikana ja koko tarkastuksen ajan muun muassa tapaamalla neuvottelukumppaneita suoraan paikan päällä, minkä mahdollisuuden osoittaa se, että kantajat myönsivät istunnossa, että niiden neuvottelukumppanit olivat tarkastushetkellä niiden tiloissa. Näin ollen tämä korkeintaan vaikeutti kyseessä olevien neuvottelujen kulkua. Näin on sitäkin suuremmalla syyllä sen vuoksi, että kyseessä

olevan tyyppisissä neuvotteluissa niiden päättymistä edeltävät tunnit ovat kaikkein tärkeimmät ja että riidanalaisen tarkastus päättyi käsiteltävässä asiassa kaksi arkipäivää ennen määräaikaa 1.3., jota edelsi lisäksi viikonloppu, joka myös yleensä käytetään hyödyksi pyrittäessä sopimuksen aikaansaamiseen.

161 Myöskään kantajien ehdottamaa vaihtoehtoa, jonka ne väittivät olevan ainoa vähemmän rajoittava vaihtoehto, eli tarkastuksen aloittamista tavarantoimittajien kanssa tehtäville sopimuksille asetetun määräajan jälkeen, ei voida pitää sellaisena.

162 On nimittäin niin, että vaikka tarkastuksen siirtäminen myöhemmäksi epäilemättä aiheuttaisi kantajille vähemmän haittaa, se ei ole todellinen vaihtoehto riidanalaisessa päätöksessä vahvistetulle tarkastuspäivälle. Kuten komissio selitti kirjelmissään, käsiteltävässä asiassa vahvistettu päivämäärä valittiin tarkoituksellisesti, jotta tavoitettaisiin mahdollisimman paljon työntekijöitä ja johtajia, joita epäillyt kilpailusääntöjen rikkomiset koskevat ja jotka olisivat varmuudella paikalla sekä koulujen lomien päättymisen että ennen kaikkea edellä mainittujen kauppasopimusten määräpäivän 1.3. lähestymisen vuoksi.

163 Tästä seuraa, että vahvistettua tarkastuspäivää koskeva väite ja tämän seurauksena kaikki väitteet, joissa arvostellaan riidanalaisen päätöksen suhteettomuutta, on hylättävä.

b) Komission hallussa olevat riittävän painavat aihetodisteet

164 On muistettava, että komissiolla ei ole velvollisuutta ilmoittaa alustavan tutkinnan vaiheessa niiden rikkomista koskevien olettamien lisäksi, jotka se aikoo tarkastaa, aihetodisteita eli tietoja, joiden perusteella se epäilee SEUT 101 artiklan rikkomista, sillä tällaisella velvollisuudella vaarannettaisiin se tasapaino, joka unionin lainsäätäjän ja unionin tuomioistuinten tarkoituksena on ollut saavuttaa tutkinnan tehokkuuden turvaamisen ja kyseisen yrityksen puolustautumisoikeuksien takaamisen välillä (ks. edellä 85 ja 86 kohta).

165 Tästä ei kuitenkaan voida päätellä, ettei komissiolla tarvitsisi olla tiedossaan sellaisia seikkoja, joiden nojalla se olettaa, että SEUT 101 artiklaa on rikottu, ennen kuin se tekee tarkastuspäätöksen. Tarkastettujen yritysten kotirauhan loukkaamattomuutta koskevan oikeuden kunnioittamiseksi tarkastusta koskevan päätöksen tarkoituksena on nimittäin oltava tarvittavien asiakirjojen kerääminen sellaisten tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen olemassaolon ja merkityksen tutkimiseksi, josta komissiolla on jo tiedossaan riittävän painavia syitä, joiden perusteella voidaan epäillä kilpailusääntöjen rikkomista (ks. vastaavasti tuomio 25.11.2014, Orange v. komissio, T-402/13, EU:T:2014:991, 82–84 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

166 Unionin tuomioistuinten on näin ollen sen varmistamiseksi, että tarkastuspäätös ei ole mielivaltainen eli että se on tehty sellaisten tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen perusteella, jotka voivat oikeuttaa tarkastuksen suorittamisen, varmistuttava sellaisten riittävän painavien aihetodisteiden olemassaolosta, joiden perusteella voidaan epäillä, että kyseinen yritys on rikkonut kilpailusääntöjä (ks. vastaavasti tuomio 14.11.2012, Nexans France ja Nexans v. komissio, T-135/09, EU:T:2012:596, 43 kohta ja tuomio 20.6.2018, České dráhy v. komissio, T-325/16, EU:T:2018:368, 48 kohta).

167 Nyt käsiteltävässä asiassa kantajat katsovat, että tietyistä eroista riidanalaisen päätöksen sisällön ja tosiasiallisesti toteutetun tarkastuksen kohteen välillä voidaan päätellä, ettei komissiolla ollut kyseisen päätöksen tekohetkellä riittävän painavia aihetodisteita epäillä, että ainakin joitakin kyseisessä päätöksessä mainittuja rikkomisia oli tapahtunut. Vaatimus julkisen vallan mielivaltaista puuttumista yksityisen toiminnan alaan koskevasta suojasta estää kantajien mukaan komissiota määräämästä tarkastusta, jos sillä ei ollut painavia aihetodisteita, joiden perusteella voitiin epäillä kilpailusääntöjen rikkomista, ja unionin yleisen tuomioistuimen tehtävänä on varmistua konkreettisesti siitä, että komissiolla oli käytössään tällaisia seikkoja.

168 Näin ollen on määritettävä, mitkä olivat ne aihetodisteet, joita komissiolla oli ja joiden perusteella se määräsi riidanalaisen tarkastuksen, ennen kuin arvioidaan, olivatko ne riittävän painavia, jotta voitiin epäillä kyseessä olevia rikkomisia ja oikeuttaa lainmukaisesti riidanalaisen päätöksen antaminen.

1) Komission hallussa olevien aihetodisteiden määrittäminen

169 On täsmennettävä, että vastauksena prosessinjohtotoimiin, joista unionin yleinen tuomioistuin määräsi 3.12.2018 sekä 13.5. ja 25.9.2019 sen tarkistamiseksi, oliko komissiolla käytössään riittävän painavia aihetodisteita, joilla voitiin perustella riidanalaisen päätöksen antaminen, komissio esitti 10.1., 5.6. ja 18.10.2019 seuraavat asiakirjat:

– pöytäkirjat sen vuosina 2016 ja 2017 pitämistä kuulemisista 13:n kyseessä olevan päivittäiskulutustavaroiden toimittajan kanssa, jotka tekevät säännöllisesti sopimuksia Casinon ja Intermarchén kanssa (komission 10.1.2019 antaman vastauksen liitteet Q.1–Q.13; jäljempänä pöytäkirjat);

– sähköpostikirjeenvaihto, jonka tarkoituksena oli vahvistaa kyseisten kuulemisten päivämäärät ja johon sisältyi näiden kuulemisten perustana ollut komission kyselylomake (komission 5.6.2019 antaman vastauksen liitteet R.1–R.14);

– tavarantoimittajien yhdistyksen toimitusjohtajan 22.11.2016 lähettämä sähköpostiviesti, jossa selostetaan suurten liiketjujen välistä kehitystä ja suhteita muun muassa suurten liiketjujen yhdistyksissä, eli seikkoja, jotka ovat ”omiaan vähentämään tiettyjen vähittäiskaupan toimijoiden välillä vallitsevaa – – epävarmuuden tasoa” (komission 10.1.2019 antaman vastauksen, sellaisena kuin se on täydennettynä sen 5.6. ja 18.10.2019 antamilla vastauksilla, liite Q.14; jäljempänä yhdistyksen N johtajan sähköpostiviesti), jossa on useita liitteitä eli kaavio 21.9.2016 pidetyn Intermarchén kokouksen osallistujista ja kulusta (jäljempänä Intermarchén kokous tai kokous) (komission 10.1.2019 antaman vastauksen liite Q.15); taulukko, jossa esitetään yhteenveto useiden liiketjujen siirroista kansainvälisten yhteenliittymien välillä, ja sen mukana useita taulukoita, joissa mainitaan kunkin kansainvälisen yhteenliittymän osalta mahdolliset tietolähteet, jotka voivat käydä ilmi yhteistyökumppaneiden siirroista, liiketjujen siirroista tai eri yhteenliittymien jäsenten liiketjuja koskevista paikallisista sopimuksista (komission 10.1.2019 antaman vastauksen liite Q.16); lokakuussa 2016 päivätty sanomalehtiartikkeli, jossa esitettiin liiketjun johtajan puheenvuoro (komission 10.1.2019 antaman vastauksen liite Q.17) ja taulukko, jossa esitetään liiketjujen väliset henkilöstön siirrot (komission 10.1.2019 antaman vastauksen liite Q.18);

– useita taulukoita, joihin on koottu komission 10.1.2019 antaman vastauksen liitteenä toimitettujen asiakirjojen merkitykselliset kohdat ja joiden tarkoituksena on esittää tiivistetysti kuhunkin epäiltyyn kilpailusääntöjen rikkomiseen liittyvät aihetodisteet, eli:

  – ICDC:n (Casino) ja AgeCoren (Intermarché) välinen tietojenvaihto, joka koski toimitusmarkkinoilla saatavia alennuksia ja eurooppalaisille merkkituotteiden valmistajille myytävistä palveluista saatavia hintoja (jäljempänä ensimmäinen rikkominen) (riidanalaisen päätöksen 1 artiklan a alakohta; komission 5.6.2019 antaman vastauksen liitteenä oleva taulukko 1),

  – Casinon ja Intermarchén välinen tietojenvaihto, joka koski tulevia liiketoimintastrategioita Ranskassa (jäljempänä toinen rikkominen) (riidanalaisen päätöksen 1 artiklan b alakohta; komission 5.6.2019 antaman vastauksen liitteenä oleva taulukko 2).

170 Komissio jätti lisäksi 19.12.2019 ”täydentävän vastauksen” unionin yleisen tuomioistuimen 13.5.2019 esittämään kysymykseen (ks. edellä 19 kohta). Kyseinen vastaus sisälsi yhtäältä komission kilpailun pääosaston 16.12.2016 päivätyn sisäisen muistion, jossa esitettiin edellä mainitut tavarantoimittajien

kanssa pidetyt kuulemiset ja epäilyt niiden perusteella päätellyistä rikkomisista ja joka komission mukaan osoittaa, että sillä oli riittävän painavia aihetodisteita epäillä mainittuja rikkomisia riidanalaisen päätöksen antamisajankohtana, ja toisaalta erilaisia asiakirjoja, joiden tarkoituksena oli osoittaa pöytäkirjojen viimeistelypäivä. Kantajat katsovat, että tämä täydentävä vastaus, jonka komissio esitti ilman perusteltua syytä menettelyn kirjallisen vaiheen päättämisen jälkeen, on myöhässä ja että se on näin ollen jätettävä tutkimatta.

171 On muistettava, että unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 85 artiklan 1 ja 3 kohdan mukaan todisteet on esitettävä ensimmäisessä kirjelmien vaihdossa, mutta varsinaiset asianosaiset voivat poikkeuksellisesti esittää todisteita ennen asian käsittelyn suullisen vaiheen päättämistä, jos niiden esittämiseen vasta silloin on pätevä syy.

172 Tällaista pätevää syytä todisteiden esittämiselle myöhässä eli vasta ensimmäisen kirjelmien vaihdon jälkeen ei tosin voida vaatia silloin, kun ne esitetään vastauksena prosessinjohtotoimeen tälle vastaukselle asetetussa määräajassa (ks. vastaavasti tuomio 16.10.2018, OY v. komissio, T-605/16, ei julkaistu, EU:T:2018:687, 31, 34 ja 35 kohta ja tuomio 24.10.2018, Epsilon International v. komissio, T-477/16, ei julkaistu, EU:T:2018:714, 57 kohta).

173 Niissä tapauksissa, joissa esitetyllä todisteella ei vastata unionin yleisen tuomioistuimen pyyntöön (ks. vastaavasti tuomio 10.4.2018, Alcogroup ja Alcodis v. komissio, T-274/15, ei julkaistu, EU:T:2018:179, 49, 50, 54 ja 55 kohta ja tuomio 7.2.2019, RK v. neuvosto, T-11/17, EU:T:2019:65, 54 kohta) tai se esitetään prosessinjohtotoimessa vastaamiselle asetetun määräajan umpeuduttua (tuomio 9.4.2019, Close ja Cegelec v. parlamentti, T-259/15, ei julkaistu, valitus vireillä, EU:T:2019:229, 34 kohta) myöhästymisen perusteluvelvollisuutta kuitenkin sovelletaan.

174 Vaikka käsiteltävässä asiassa olisikin katsottava, kuten komissio väittää, että sen 19.12.2019 antamalla täydentävällä vastauksella pyrittiin täydentämään 5.6. eikä 10.1.2019 annettua vastausta, jossa vastattiin jo unionin yleisen tuomioistuimen pyyntöön esittää riidanalaisen päätöksen perusteena olevat aihetodisteet, on todettava, että tämä täydentävä vastaus annettiin yli kuusi kuukautta sen määräajan päättymisen jälkeen, jonka unionin yleinen tuomioistuin asetti 13.5.2019 määräämässään prosessinjohtotoimessa, joka päättyi 5.6.2019.

175 Tästä seuraa, että komission tehtävänä oli perustella sen 19.12.2019 antamaan täydentävään vastaukseen liitettyjen asiakirjojen esittäminen myöhässä ja että tällaisten perustelujen tarpeellisuutta käsiteltävässä asiassa ei voida kyseenalaistaa komission istunnossa mainitsemalla oikeuskäytännöllä.

176 Mainituissa tuomioissa oli nimittäin kyse joko prosessinjohtotoimella asetetussa määräajassa toimitetuista asiakirjoista, joita ei näin ollen toimitettu myöhässä (tuomio 24.10.2018, Epsilon International v. komissio, T-477/16, ei julkaistu, EU:T:2018:714, 35 ja 57 kohta; tuomio 5.3.2019, Pethke v. EUIPO, T-169/17, ei julkaistu, valitus vireillä, EU:T:2019:135, 26, 36 ja 40 kohta ja tuomio 28.3.2019, Pometon v. komissio, T-433/16, valitus vireillä, EU:T:2019:201, 27, 28 ja 328 kohta) tai oma-aloitteisesti esitetyistä asiakirjoista, joissa perusteltiin asianmukaisesti niiden toimittaminen myöhässä (tuomio 24.10.2018, Epsilon International v. komissio, T-477/16, ei julkaistu, EU:T:2018:714, 32 ja 58 kohta).

177 Käsiteltävässä asiassa komissio ei esittänyt mitään perustelua sille, että se toimitti 19.12.2019 antamansa täydentävän vastauksen myöhässä, vaan se esitti kyseisessä asiakirjassa ainoastaan pahoittelunsa unionin yleiselle tuomioistuimelle tästä myöhästymisestä mahdollisesti aiheutuvien haittojen vuoksi. Vaikka oletettaisiin lisäksi, että on otettava huomioon istunnossa vastauksena unionin yleisen tuomioistuimen kysymykseen esitetty perustelu, jonka mukaan myöhässä toimittaminen johtui komission sisäisestä toimintavirheestä, tällaista perustelua ei voida pätevästi käyttää kyseisen täydentävän vastauksen tutkittavaksi ottamisen tukena. Tällainen väite, joka viittaa puhtaasti sisäisiin vaikeuksiin, ei vastaa poikkeuksellisia olosuhteita, joiden perusteella todisteita voidaan toimittaa toisen kirjelmien vaihdon jälkeen (ks. vastaavasti tuomio 22.6.2017, Biogena Naturprodukte v. EUIPO (ZUM

wohl), T-236/16, EU:T:2017:416, 19 kohta), eikä sitä ole myöskään millään tavalla näytetty toteen komission esittämillä todisteilla (ks. vastaavasti tuomio 11.9.2019, HX v. neuvosto, C-540/18 P, ei julkaistu, EU:C:2019:707, 66 ja 67 kohta). Lisäksi 19.12.2019 toimitetun ensisijaisen asiakirjan eli komission 16.12.2016 päivätyn sisäisen muistion (ks. edellä 170 kohta) päivämäärä osoittaa, että sillä oli se hallussaan jo ennen asian vireillepanoa ja että se kykeni toimittamaan sen ennen menettelyn kirjallisen vaiheen päättymistä sen kirjelmien jättämiselle asetetuissa määräajoissa ja etenkin vastauksena myöhempiin prosessinjohtotoimiin. Vaikka unionin yleinen tuomioistuin antoi kantajille mahdollisuuden esittää huomautuksensa komission 19.12.2019 antamasta täydentävästä vastauksesta, erityisesti sen tutkittavaksi ottamisesta, kirjallisesti ja istunnossa menettelyn kontradiktorisuutta koskevan periaatteen mukaisesti, tämä seikka ei voi vapauttaa komissiota sen velvollisuudesta esittää tietoja riidanalaisen päätöksen laillisuuden tueksi työjärjestyksessä vahvistetuin edellytyksin.

178 Vaikka komissio ei olekaan vedonnut tähän, voidaan vielä lisätä, että 19.12.2019 annetun täydentävän vastauksen liitteenä olevia asiakirjoja ei voida pitää työjärjestyksen 85 artiklan 3 kohdan preklusiivista määräaikaa koskevassa säännössä tarkoitettuna vastanäyttönä (määräys 21.3.2019, Troszczynski v. parlamentti, C-462/18 P, ei julkaistu, EU:C:2019:239, 39 kohta ja määräys 21.5.2019, Le Pen v. parlamentti, C-525/18 P, ei julkaistu, EU:C:2019:435, 48 kohta). Unionin yleinen tuomioistuin antoi nimittäin komissiolle 13.5. ja 25.9.2019 toteutetuilla prosessinjohtotoimilla tilaisuuden vastata kantajien vastaväitteisiin, jotka koskivat riidanalaisen tarkastuksen perusteena olevien aihetodisteiden hallussapitoa, minkä komissio olisi näin ollen voinut tehdä 5.6. ja 18.10.2019 antamillaan vastauksilla, varsinkin kun 19.12.2019 toimitettu ensisijainen asiakirja oli päivätty 16.12.2016 (ks. edellä 177 kohta).

179 Komission 19.12.2019 antama täydentävä vastaus on näin ollen jätettävä tutkimatta.

180 Tästä seuraa, että sen arvioimiseksi, ovatko riidanalaisen päätöksen antamisen perusteena olevat aihetodisteet riittävän painavia, otetaan huomioon ainoastaan edellä 169 kohdassa mainitut todisteet.

2) Sen arviointi, onko komissiolla hallussaan riittävän painavia aihetodisteita

181 Kantajia pyydettiin esittämään huomautuksensa aihetodisteista, jotka komissio oli esittänyt unionin yleisen tuomioistuimen pyynnöstä, ja ne väittivät, että kyseessä olevissa asiakirjoissa oli vakavia muotovirheitä, jotka liittyivät erityisesti niiden kuulemisten tallentamatta jättämiseen, joiden perusteella esitetyt pöytäkirjat laadittiin, ja siihen, ettei kyseisten pöytäkirjojen päivämäärää ollut vahvistettu. Ne riitauttavat tältä osin oikeuskäytännön, johon komissio vetosi sen väitteensä tueksi, että merkityksellinen päivämäärä epäiltyjä kilpailusääntöjen rikkomisia koskevien aihetodisteiden hallussapidon arvioimiseksi on eri tavarantoimittajien kanssa järjestettyjen kuulemisten ajankohta eikä se päivä, jona komissio laati näistä kuulemisista pöytäkirjan. Kantajat katsovat lisäksi, että esitetyt aihetodisteet, jotka liittyivät Intermarchén tavarantoimittajilleen järjestämään kokoukseen, eivät oikeuttaneet tarkastusta siltä osin kuin oli kyse väitteistä, jotka koskivat kansallista tietojenvaihtoa tulevista liiketoimintastrategioista, joten riidanalainen päätös oli niiden mukaan kumottava ainakin siltä osin kuin se koskee toista oletettua rikkomista. Niiden mukaan siitä, että komissio antoi 13.5.2019 niiden toimitilojen osalta uuden tarkastuspäätöksen, joka koski nimenomaan tätä kansallista tietojenvaihtoa, ilmenee lisäksi, ettei komissiolla ollut riittävän painavia aihetodisteita, joiden perusteella se olisi voinut epäillä mainitun tietojenvaihdon olemassaoloa.

182 On aluksi korostettava, että komissiolla olevien aihetodisteiden riittävän painavuuden arvioinnissa on otettava huomioon se, että tarkastuspäätös kuuluu alustavaan tutkintavaiheeseen, jonka tarkoituksena on, että komissio voi koota kaikki asiaankuuluvat tiedot, joiden perusteella todetaan kilpailusääntöjen rikkominen tai noudattaminen, ja ottaa kantaa tämän ensimmäisen vaiheen perusteella ja päättää, kuinka menettelyä jatketaan.

183 Näin ollen tässä vaiheessa ei voida edellyttää, että komissiolla olisi ennen tarkastuspäätöksen antamista hallussaan tietoja, jotka osoittavat rikkomisen olemassaolon. Tämän tasoista näyttöä edellytetään väitetiedoksiannossa yritykseltä, jonka epäillään syyllistyneen kilpailusääntöjen rikkomiseen, ja komission päätöksiltä, joissa se toteaa kilpailusääntöjen rikkomisen ja määrää sakon. Sen sijaan asetuksen N:o 1/2003 20 artiklassa tarkoitetun tarkastuksen suorittamista koskevan päätöksen tekemiseen riittää se, että komissiolla on hallussaan merkitykseltään painavia tietoja ja selvityksiä, joiden perusteella se epäilee rikkomista (tuomio 29.2.2016, EGL ym. v. komissio, T-251/12, ei julkaistu, EU:T:2016:114, 149 kohta ja tuomio 20.6.2018, České dráhy v. komissio, T-325/16, EU:T:2018:368, 66 kohta). On siis erotettava toisistaan yhtäältä todisteet rikkomisesta ja toisaalta seikat, jotka herättävät perustellun epäilyksen rikkomista koskevan olettaman todenmukaisuudesta (ks. analogisesti tuomio 14.3.2014, Cementos Portland Valderrivas v. komissio, T-296/11, EU:T:2014:121, 43 kohta), tai toisen myös oikeuskäytännössä käytetyn terminologian mukaan voivat herättää epäilyksen kilpailua rajoittavasta käyttäytymisestä (ks. vastaavasti tuomio 29.2.2016, EGL ym. v. komissio, T-251/12, ei julkaistu, EU:T:2016:114, 153 ja 155 kohta).

184 Näin ollen nyt käsiteltävässä asiassa on selvitettävä, oliko komissiolla riidanalaisen päätöksen antamishetkellä tällaisia painavia aihetodisteita, jotka saattoivat herättää epäilyn kyseisistä rikkomisista. Tässä yhteydessä ei edellytetä sellaisten todisteiden hallussapidon tutkimista, joilla voidaan osoittaa kyseessä olevien rikkomisten olemassaolo.

185 Tällä erottelulla on vaikutusta tarkastuspäätösten perusteena olevien aihetodisteiden muotoa, laatijaa ja sisältöä koskeviin vaatimuksiin, joita kaikkia on kantajien mukaan jätetty noudattamatta käsiteltävässä asiassa.

i) Riidanalaisen päätöksen perusteena olleiden aihetodisteiden muoto

186 Kilpailusääntöjen rikkomista koskevien todisteiden ja tarkastuspäätöksen perusteena olevien aihetodisteiden välisestä erottelusta seuraa, että viimeksi mainituille ei voida asettaa samantasoisia muotovaatimuksia kuin muun muassa niiden sääntöjen noudattamiselle, joita asetuksessa N:o 1/2003 ja siihen perustuvassa oikeuskäytännössä annetaan komission tutkintavaltuuksien osalta. Samantasoisten muotovaatimusten asettaminen tarkastusta edeltävien aihetodisteiden ja rikkomista koskevien todisteiden hankkimiselle merkitsisi nimittäin sitä, että komission on noudatettava sen tutkintavaltuuksia koskevia sääntöjä, vaikka asetuksen N:o 1/2003 V luvussa tarkoitettua tutkintaa ei ole vielä virallisesti aloitettu ja vaikka se ei ole vielä käyttänyt sille erityisesti asetuksen N:o 1/2003 18–20 artiklassa annettuja tutkintavaltuuksia, toisin sanoen se ei ole toteuttanut toimenpidettä, johon sisältyy väite kilpailusääntöjen rikkomisesta, eli erityisesti antanut tarkastuspäätöstä.

187 Tämä tutkinnan alkamisajankohdan ja alustavan tutkintavaiheen määritelmä perustuu edellä 88 kohdassa mainittuun vakiintuneeseen oikeuskäytäntöön, joka on myös vahvistettu hiljattain (tuomio 12.7.2018, The Goldman Sachs Group v. komissio, T-419/14, valitus vireillä, EU:T:2018:445, 241 kohta), mutta vahvistettiin jo aikaisemmin sekä unionin tuomioistuimen (tuomio 15.10.2002, Limburgse Vinyl Maatschappij ym. v. komissio, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P ja C-254/99 P, EU:C:2002:582, 182 kohta ja tuomio 21.9.2006, Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied v. komissio, C-105/04 P, EU:C:2006:592, 38 kohta) että unionin yleisen tuomioistuimen tuomioissa (tuomio 16.6.2011, Heineken Nederland ja Heineken v. komissio, T-240/07, EU:T:2011:284, 288 kohta), joista tietyissä nojauduttiin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön.

188 Sellaisina aihetodisteina, joilla voidaan pätevästi perustella tarkastus, pidetään siis lähtökohtaisesti kirjallisessa kantelussa tehtyä ilmoitusta (ks. vastaavasti tuomio 20.6.2018, České dráhy v. komissio, T-325/16, EU:T:2018:368, 95 kohta), joka voi johtaa siihen, että komissio aloittaa tutkimuksen, vaikka se ei täytä asetuksen N:o 1/2003 7 artiklan 2 kohdassa kanteluille säädettyjä edellytyksiä (komission

tiedonanto kantelujen käsittelystä komissiossa [SEUT 101] ja [SEUT 102] artiklan mukaisesti (EUVL 2004, C 101, s. 65), 4 kohta), samoin kuin sakoista vapauttamista koskevassa hakemuksessa tehtyä suullista ilmoitusta (ks. tuomio 14.11.2012, Nexans France ja Nexans v. komissio, T-135/09, EU:T:2012:596, 74 kohta).

189 Toisin kuin kantajat väittävät, komissio ei myöskään ollut käsiteltävässä asiassa velvollinen noudattamaan asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan ja [SEUT 101] ja [SEUT 102] artiklan mukaisten komission menettelyjen kulusta 7.4.2004 annetun komission asetuksen (EY) N:o 773/2004 (EUVL 2004, L 123, s. 18) 3 artiklan säännöksiä, sellaisina kuin niitä on tulkittu 6.9.2017 annetussa tuomiossa Intel v. komissio (C-413/14 P, EU:C:2017:632), eikä sillä näin ollen ollut velvollisuutta tallentaa tavarantoimittajien kuulemisia, joiden perusteella pöytäkirjat laadittiin kyseisissä säännöksissä säädettyjen yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti (ks. edellä 169 kohdan ensimmäinen luetelmakohta).

190 On muistettava, että asetuksen N:o 1/2003 V luvussa, jonka otsikko on ”Tutkintavaltuudet”, olevan 19 artiklan 1 kohdassa säädetään, että ”hoitaakseen tällä asetuksella sille annetut tehtävät komissio voi kuulla kaikkia luonnollisia tai oikeushenkilöitä, jotka suostuvat kuultaviksi tutkinnan kohteeseen liittyvien tietojen keräämistä varten”.

191 Asetuksen N:o 773/2004 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Kun komissio kuulee henkilöä tämän suostumuksella asetuksen (EY) N:o 1/2003 19 artiklan mukaisesti, se mainitsee kuulemisen alussa kuulemisen oikeusperustan ja tarkoituksen ja muistuttaa kuulemisen vapaaehtoisuudesta. Lisäksi komissio ilmoittaa kuultavalle henkilölle aikomuksestaan tallentaa kuuleminen.

2. Kuuleminen voidaan toteuttaa millä tavoin tahansa, mukaan lukien puhelimitse tai sähköisin välinein.

3. Komissio voi tallentaa kuultavien henkilöiden lausumat mihin tahansa muotoon. Jäljennös tallenteesta on oltava kuultavan henkilön saatavilla tämän hyväksyttäväksi. Komissio asettaa tarvittaessa määräajan, jonka kuluessa kuultu henkilö voi ilmoittaa sille lausumaan tehtävistä mahdollisista korjauksista.”

192 Näistä säännöksistä ja 6.9.2017 annetusta tuomiosta Intel v. komissio (C-413/14 P, EU:C:2017:632, 84–91 kohta) tosin ilmenee, että komissiolla on velvollisuus tallentaa valitsemassaan muodossa kaikki kuulemiset, jotka se järjestää asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan nojalla tutkintansa kohteeseen liittyvien tietojen keräämiseksi ilman, että on erotettava muodolliset kuulemiset epämuodollisista kuulemisista, joita tämä velvollisuus ei koske.

193 On kuitenkin todettava, että tämä velvollisuus ei koske kuulemisia, jotka on järjestetty ennen kuin komissio aloittaa tutkinnan, josta voi olla osoituksena muun muassa tarkastuspäätöksen tekeminen.

194 Kuten asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan sanamuodosta näet ilmenee, kyseessä olevat kuulemiset järjestetään ”tutkinnan kohteeseen liittyvien tietojen keräämistä” varten, ja tutkinta on lähtökohtaisesti pitänyt aloittaa ja sen kohde vahvistaa ennen kyseisten kuulemisten suorittamista (ks. myös vastaavasti komission kilpailun pääosaston kilpailupolitiikan alan menettelyjä koskevan käsikirjan 8 luvun 4, 5 ja 22 kohta).

195 Samoin 6.9.2017 annettuun tuomioon Intel v. komissio (C-413/14 P, EU:C:2017:632) johtaneessa asiassa kuuleminen, johon unionin tuomioistuimen mukaan oli sovellettava asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan ja asetuksen N:o 773/2004 3 artiklan mukaista tallennusvelvollisuutta, oli

tapahtunut sellaisen tutkinnan aloittamisen jälkeen, josta oli osoituksena tarkastuspäätösten tekeminen (tuomio 12.6.2014, Intel v. komissio, T-286/09, EU:T:2014:547, 4–6 kohta). Tästä ei näin ollen voida päätellä, että kyseinen tallennusvelvollisuus koskee myös tutkimuksen aloittamista edeltäviä kuulemisia.

196 Tämä tallennusvelvollisuuden rajoittaminen tutkintaan liittyviin kuulemisiin ilmenee myös julkisasiamies Wahlin ratkaisuehdotuksesta Intel Corporation v. komissio (C-413/14 P, EU:C:2016:788, 232 ja 233 kohta). Julkisasiamies Wahl katsoi, että asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan säännöksissä, luettuina yhdessä asetuksen N:o 773/2004 3 artiklan säännösten kanssa, säädetystä velvoitteesta tallentaa tutkinnan kohteeseen liittyvissä kuulemisissa kerätyt tiedot ei seurannut, ettei komissio voi koskaan ottaa epämuodollisesti yhteyttä kolmansiin osapuoliin. Se tukeutui tältä osin itse asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan selvään sanamuotoon ja katsoi, että ainoastaan tutkinnan kohteeseen liittyvä tietojenvaihto kuului tämän säännöksen soveltamisalaan ja ettei komissiolla ollut mitään velvollisuutta sellaisen kolmansien osapuolten välisen tietojenvaihdon tallentamiseen, joka ei liittynyt minkään tietyn tutkinnan kohteeseen.

197 Muussa tapauksessa vaarannettaisiin vakavasti komission mahdollisuus havaita kilpailusääntöjen rikkomista merkitseviä käytäntöjä ja sille tätä varten annettujen tutkintavaltuuksien täytäntöönpano. Komissio korosti näin ollen istunnossa mahdollista ennaltaehkäisevää vaikutusta, joka asetuksen N:o 773/2004 3 artiklassa säädetyllä muodollisella kuulemisella voi olla todistajien halukkuuteen antaa tietoja ja ilmoittaa kilpailusääntöjen rikkomisista, ja täsmensi, että tällaiset tiedot muodostavat merkittävän osan tutkintatoimenpiteiden, kuten tarkastusten, toteuttamisen taustalla olevista aihetodisteista.

198 Käsiteltävässä asiassa kuulemiset tavarantoimittajien kanssa kuitenkin järjestettiin ennen asetuksen N:o 1/2003 mukaisen tutkimuksen aloittamista. Kun otetaan huomioon kyselylomake, jonka perusteella kuulemiset pidettiin ja jossa tavarantoimittajilta tiedusteltiin niiden suhteista vähittäiskaupan yhteenliittymiin ja täysin avoimesti siitä, olivatko ne tietoisia näiden yhteenliittymien mahdollisista kilpailuvaikutuksista, ei nimittäin voida katsoa, että nämä kuulemiset merkitsivät kantajien ja varsinkaan tavarantoimittajien osalta minkäänlaista moitetta kilpailusääntöjen rikkomisesta. Komission 10.1.2019 antaman vastauksen liite Q.12, johon kantajat viittasivat istunnossa, vahvistaa tämän myös, koska siinä mainitaan mahdollinen ”muodollisen tutkinnan” aloittaminen kuulemisten jälkeen ja unionin lainsäädännössä tätä varten säädettyjen tutkintakeinojen käyttö eli kyseisen tutkinnan aloittamista käsiteltävässä asiassa merkitsevän tarkastuspäätöksen antaminen. Tästä seuraa, että näihin kuulemisiin perustuvia aihetodisteita ei voida sivuuttaa muotoon liittyvän sääntöjenvastaisuuden vuoksi sillä perusteella, ettei asetuksen N:o 1/2003 19 artiklassa ja asetuksen N:o 773/2004 3 artiklassa säädettyä tallennusvelvollisuutta noudatettu. Näin ollen ei ole tarpeen lausua komission väitteestä, jonka mukaan pöytäkirjat ovat kyseisten säännösten mukaisia tallenteita.

199 Tästä seuraa lisäksi, että kantajien väite, jonka mukaan komissiolla ei ollut riidanalaisen päätöksen antamisajankohtana hallussaan 13 tavarantoimittajan kanssa pidetyistä kuulemisista saatuja aihetodisteita, koska se ei ollut vahvistanut kyseisten kuulemisten pöytäkirjojen päivämääriä, ei voi menestyä.

200 Kuten edellä esitetystä ilmenee ja kuten komissio perustellusti korostaa, merkityksellinen ajankohta, joka on otettava huomioon määritettäessä sitä, oliko sillä riidanalaisen päätöksen antamispäivänä hallussaan aihetodisteita, on niiden tavarantoimittajien kanssa pidettyjen kuulemisten päivämäärä, joista pöytäkirjat laadittiin. Komissiolle ilmoitettiin juuri kyseisenä päivänä tiedot, jotka myöhemmin kirjattiin pöytäkirjoihin, ja niiden voitiin tuolloin katsoa olleen sen hallussa. Vaikka tämän jälkeen laadittujen pöytäkirjojen perusteella on mahdollista määritellä tavarantoimittajien kanssa pidettyjen kuulemisten sisältö ja ne on tällä perusteella otettava huomioon, ne eivät ole asiakirjoja, joiden avulla voitaisiin vahvistaa päivämäärä, jolloin komissiolla oli hallussaan kuulemisten tuloksena saadut

aihetodisteet. Toisin sanoen tavarantoimittajien kanssa pidetyistä kuulemisista ei tullut komission käytettävissä olevia aihetodisteita siitä alkaen, kun komissio laati niistä pöytäkirjat, vaan ne olivat komission käytettävissä olevia aihetodisteita siitä päivästä lähtien, jolloin kuulemiset pidettiin.

201 Tässä yhteydessä on merkityksellistä palauttaa komission tavoin mieleen oikeuskäytäntö, joka tosin annettiin nimenomaisesti sakoista vapauttamista tai niiden lieventämistä koskevien menettelyjen asiayhteydessä mutta jonka ulottuvuus ylittää kyseisen asiayhteyden, kun otetaan huomioon tulkitun käsitteen eli todisteiden hallussapidon yleinen luonne ja siitä tehty johdonmukainen, järkevä ja tehokkaan vaikutuksen mukainen tulkinta. Tämän oikeuskäytännön mukaan se, että komission hallussa on todiste, merkitsee sitä, että se on tietoinen sen sisällöstä (tuomio 9.6.2016, Repsol Lubricantes y Especialidades ym. v. komissio, C-617/13 P, EU:C:2016:416, 72 kohta ja tuomio 23.5.2019, Recylex ym. v. komissio, T-222/17, ei julkaistu, valitus vireillä, EU:T:2019:356, 87 kohta; ks. vastaavasti myös tuomio 27.11.2014, Alstom Grid v. komissio, T-521/09, EU:T:2014:1000, 77–83 kohta). Käsiteltävässä asiassa ja analogisesti komission 13 tavarantoimittajan kanssa pitämien kuulemisten voidaan katsoa tarkoittavan näiden kuulemisten aikana toimitettujen tietojen tuntemista ja kyseessä olevien tietojen hallussapitoa mainittujen kuulemisten ajankohtana.

202 Muussa tapauksessa tämän perusteella voitaisiin katsoa, että aihetodisteet, joilla tarkastukset voidaan perustella, eivät voisi olla pelkästään suullisia, kun muodollista kirjaamisvelvollisuutta ei tässä vaiheessa edes edellytetä asian kannalta merkityksellisissä säännöksissä (ks. edellä 193 ja 198 kohta), ja se voisi lisäksi vaarantaa komission tutkinnan tehokkuuden velvoittamalla sen käyttämään asetuksen N:o 773/2004 3 artiklassa säädettyä tallennusmenettelyä (ennakkotiedot, tallennusmenettelyn toteuttaminen, tallennuksesta tehdyn jäljennöksen antaminen käyttöön hyväksyntää varten, hyväksymispäivämäärän vahvistaminen) ja siten viivästyttää tarkastusajankohtaa, vaikka tarkastuspäätökset on olennaisen tärkeää tehdä nopeasti sen jälkeen, kun mahdollisia rikkomisia koskevat tiedot on toimitettu, jotta minimoidaan tietovuotojen ja todisteiden salaamisen riski (ks. vastaavasti julkisasiamies Wahlin ratkaisuehdotus Deutsche Bahn ym. v. komissio, C-583/13 P, EU:C:2015:92, 61 ja 62 kohta).

203 Näin ollen voidaan päätellä, että komissio tukeutui pätevästi 13 toimittajan kanssa pitämiensä kuulemisten päivämääriin osoittaakseen, että sillä oli riidanalaisen päätöksen antamisajankohtana hallussaan näistä kuulemisista saadut aihetodisteet.

204 Toisin kuin kantajat väittävät, komission 5.6.2019 antaman vastauksen liitteenä esittämät todisteet (liitteet R.1–R.13) osoittavat lisäksi tosiasiallisesti, että sen 13 tavarantoimittajan kanssa pitämät kuulemiset järjestettiin ennen riidanalaisen päätöksen antamispäivää 9.2.2017.

205 Ensinnäkin nämä liitteet osoittavat, että sähköpostitse sovittiin tapaamisista 9.2.2017 edeltäviä kuulemisia varten, jotka pidettiin 4.10.2016 ja 8.2.2017 välisenä aikana.

206 Sillä ei ole merkitystä, että kahden kuulemiseen osallistuneen tavarantoimittajan osalta viimeinen tietojenvaihto komission kanssa tapahtui riidanalaisen päätöksen tekemistä edeltävänä päivänä. Merkitystä on nimittäin niiden tietojenvaihtojen päivämäärällä, jotka, siltä osin kuin ne tapahtuivat 8.2.2017, edeltävät riidanalaisen päätöksen antamispäivää, joka oli 9.2.2017.

207 Vaikka pöytäkirjojen laatimispäivä olikin otettava huomioon, tämän viimeksi mainitun tietojenvaihdon päivämäärästä ei kantajien tavoin voida päätellä, että komissio on välttämättä laatinut kaikki pöytäkirjat 9.2.2017 jälkeen. Kyse on yhtäältä vain kahdesta tavarantoimittajasta ja siten kahdesta pöytäkirjasta 13:sta. Toisaalta komissio ilmoitti laatineensa pöytäkirjat tallentaakseen tavarantoimittajien lausunnot, minkä se katsoi kuuluvan velvollisuuksiinsa asetuksen N:o 773/2004 3 artiklan nojalla (ks. edellä 198 kohta), mikä vahvistaa sen väitteen siitä, että mainitut pöytäkirjat laadittiin sitä mukaa kuin tietojenvaihtoa käytiin eli sen alusta lähtien, ja että se ajoittui suurimmaksi osaksi vuoden 2016 lopulle. Molemmat kyseessä olevat pöytäkirjat laadittiin siis ainakin osittain riidanalaisen päätöksen tekopäivänä, ja niiden voitiin kohtuudella katsoa sisältävän kyseisenä päivänä olennaisen osan niiden

viimeistellyssä versiossa olevista tiedoista, koska näistä pöytäkirjoista ilmenee, että 8.2.2017 käyty viimeisin tietojenvaihto oli jatkoa muille ja että sen tarkoituksena oli joidenkin viimeisten täsmennysten saaminen. Tältä osin on muistettava joutuisuuden vaatimus, joka ohjaa tarkastuspäätösten tekemistä ilmiannoista johtuvan tietovuotojen riskin minimoimiseksi (ks. edellä 202 kohta).

208 Voidaan myös lisätä, että vaikka komission 19.12.2019 antamassa täydentävässä vastauksessa esittämä väite ja asiakirjatodisteet oli otettava huomioon sen osoittamiseksi, että pöytäkirjat oli viimeistelty – eikä laadittu – viimeisen kuulemisen päivämäärän ja 21.2.2017 välisenä aikana, tällä riidanalaisen päätöksen antamispäivän jälkeen tapahtuneella viimeistelyllä ei voida kyseenalaistaa edellä esitettyjä toteamuksia. Tästä 16.12.2016 päivätystä komission sisäisestä muistiosta, joka on täydentävän vastauksen liitteenä ja sisältää hyvin yksityiskohtaisen yhteenvedon kuulemisissa kerätyistä tiedoista, voidaan nimittäin päätellä, että komissio oli kyseisestä päivästä alkaen laatinut jo hyvin lopulliset, joskin viimeistelemättömät pöytäkirjat.

209 Seuraavaksi on todettava, että käsiteltävässä asiassa esitetyt todisteet sen ajankohdan osoittamiseksi, johon kuulemiset sovittiin, riittävät osoittamaan, että kyseessä olevat kuulemiset 13 tavarantoimittajan kanssa ovat tosiasiallisesti tapahtuneet sovittuina ajankohtina. Tältä osin ei voida hyväksyä kantajien väitettä, jonka tueksi ei myöskään ole esitetty mitään näyttöä ja jonka mukaan näiden todisteiden perusteella ei voida edes osoittaa, että komission virkamiehet olivat yhteydessä komission ulkopuolisiin henkilöihin. Tämä väite on nimittäin selvästi ristiriidassa niiden päivämäärien kanssa, jotka ilmoitettiin asianomaisten komission virkamiesten sähköisissä kalentereissa (ne esitettiin komission 5.6.2019 antaman vastauksen liitteiden R.1–R.13 lopussa) ja jotka vastaavat niitä päivämääriä, jotka komissio ja ulkopuoliset neuvottelukumppanit ilmoittivat toisilleen sähköpostiviesteissä vahvistamista varten (ne esitettiin liitteiden R.1–R.13 alkuosassa), ja lisäksi kyseisten sähköpostien liitteenä olevasta kyselylomakkeesta, jonka otsikko on ”Kysymyksiä vähittäiskaupan ostoyhteenliittymistä vähittäismyyjien tavarantoimittajille”, käy selvästi ilmi, että neuvottelukumppanit ovat tavarantoimittajia.

210 Samoista syistä eli erityisesti edellä mainitun kyselylomakkeen ja pöytäkirjoissa mainittujen seikkojen välisten ilmeisten yhteyksien vuoksi voidaan katsoa, toisin kuin kantajat väittävät, että sähköpostiviesteissä vahvistetut tietojenvaihdot ovat juuri niitä, joiden johdosta pöytäkirjat laadittiin. Kaikissa pöytäkirjoissa nimittäin noudatetaan mallia, joka sisältää pääosin samat alajaottelut (muun muassa yhteenliittymät, joiden kanssa tavarantoimittaja teki sopimuksia ja vastasuoritteita, tietojenvaihtoa, henkilöstösiirtoja), mikä osoittaa, että ainakin osa kyselylomakkeeseen annetuista vastauksista toistetaan (olennaisilta osin kyselylomakkeen osa I, joka sisältää kysymykset 1–10, ja osa III, johon kuuluvat kysymykset 15–18).

211 Edellä esitetyn perusteella komissiolla oli siis riidanalaisen päätöksen antamisajankohtana käytössään pöytäkirjoihin sisältyviä yhteenvedonomaisia aihetodisteita ja pöytäkirjat voidaan ottaa huomioon arvioitaessa sitä, oliko komissiolla hallussaan riittävän painavia aihetodisteita, ilman että on tarpeen määrittää täsmällisesti pöytäkirjojen laatimis- ja viimeistelyajankohtia.

212 Tästä seuraa, että kaikki muotovaatimuksia koskevat moitteet, joilla kyseenalaistetaan komission esittämät aihetodisteet, on hylättävä.

ii) Riidanalaisen päätöksen perusteena olevien aihetodisteiden laatijat

213 On muistettava, että rikkomiseen liittyvien todisteiden arviointia koskevan vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ainoa merkityksellinen arviointiperuste näiden todisteiden harkinnassa on niiden uskottavuus, ja täsmennettävä, että asiakirjan uskottavuus ja siten myös todistusarvo riippuu sen alkuperästä, laatimisolosuhteista, adressaatista ja sisällön ymmärrettävyydestä ja luotettavuudesta ja että suuri merkitys on annettava muun muassa sille, että asiakirja on laadittu siten, että sen yhteys tosiseikkoihin on välitön, tai sille, että sen on laatinut näiden tosiseikkojen välitön todistaja (ks. tuomio

27.6.2012, Coats Holdings v. komissio, T-439/07, EU:T:2012:320, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 8.9.2016, Goldfish ym. v. komissio, T-54/14, EU:T:2016:455, 95 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

214 Näiden rikkomiseen liittyvien todisteiden arviointiperusteiden soveltaminen tarkastuksen perusteena oleviin aihetodisteisiin ei voi johtaa sen pois sulkemiseen, että muut kuin suoraan tarkastetuista yrityksistä peräisin olevat aihetodisteet voivat olla riittävän painavia aihetodisteita. Tämä estäisi sen, että kolmansilta peräisin olevia lausuntoja tai asiakirjoja voitaisiin pitää riittävän painavina aihetodisteina, ja näin komissio menettäisi olennaisilta osin mahdollisuutensa suorittaa tarkastuksia.

215 Vaikka todisteet rikkomisista ovat nimittäin useimmiten rikkomisiin syyllistyneiltä yrityksiltä peräisin olevia suoria todisteita, aihetodisteet, joiden perusteella voidaan epäillä kilpailusääntöjen rikkomisia, ovat yleensä peräisin kilpailusääntöjen rikkomiseen osallistuneilta kolmansilta, olipa kyse sitten kilpailevista yrityksistä tai kilpailusääntöjen rikkomista merkitsevien toimien uhreista taikka julkisista tai yksityisistä yksiköistä, joilla ei ole mitään yhteyttä näihin toimiin, kuten asiantuntijoista tai kilpailuviranomaisista.

216 Käsiteltävässä asiassa – toisin kuin kantajat väittävät – se, että pöytäkirjat on laatinut komissio, joka päättää niiden mahdollisista jatkotoimista ja seuraamusten määräämisestä, ei siis sellaisenaan riitä niiden kaiken todistusarvon kiistämiseen arvioitaessa sitä, onko komissiolla riittävän painavia aihetodisteita.

217 On nimittäin muistettava, että pöytäkirjojen tarkoituksena on konkretisoida ja siten vahvistaa tavarantoimittajien komissiolle ilmoittamat tiedot (ks. edellä 200 kohta). Nämä tiedot, jotka yksinään muodostavat riidanalaisen päätöksen perustana olevat varsinaiset aihetodisteet, eivät kuitenkaan ole peräisin komissiolta vaan tavarantoimittajilta, joilla on suoria liikesuhteita kantajien kanssa. Tältä osin on korostettava, että tavarantoimittajilla on liikesuhteita kantajien kanssa, ja ne voivat siten suoraan kärsiä kantajien epäillystä kilpailusääntöjä rikkovasta toiminnasta. Niiden intressissä voi siis olla, että kantajille määrätään seuraamuksia. Juuri niillä kantajien kanssa olevien liikesuhteiden vuoksi vaikutukset, joita tähän mahdolliseen kilpailusääntöjä rikkovaan toimintaan voi liittyä, ovat kuitenkin suoraan niiden tiedossa, toisin kuin kilpailusääntöjen rikkojien pelkillä kilpailijoilla. Tältä osin varovaisuutta, jota oikeuskäytännössä edellytetään tulkittaessa yritysten toisista yrityksistä tekemiä ilmiantoja silloin, kun ensiksi mainituilla on intressi siihen, että jälkimmäisille määrätään seuraamuksia (ks. vastaavasti tuomio 12.7.2011, Mitsubishi Electric v. komissio, T-133/07, EU:T:2011:345, 88 kohta), ei voida täysin noudattaa tavarantoimittajien tekemien ilmiantojen osalta varsinkaan silloin, kun – kuten käsiteltävässä asiassa – viimeksi mainitut esittävät täsmällisiä tosiseikkoja koskevia tietoja, jotka perustuvat niiden liikesuhteisiin oletettujen kilpailusääntöjen rikkojien kanssa.

218 Komission laatimien pöytäkirjojen todistusarvosta on lisäksi todettava, ettei sitä kyseenalaista ainoa kantajien sen riitauttamiseksi esittämä väite, joka koskee pöytäkirjojen tiettyjen kohtien vakiomuotoista esitystapaa, joka osoittaa niiden mukaan, ettei komissio ole toistanut tarkasti eri tavarantoimittajien ilmoituksia. Kuten kantajat väittävät, Intermarchén pitämän kokouksen ajankohta ja osallistujat sekä tämän osallistumisen seuraus eli se, että osallistujat saivat tietää tietyistä Intermarchén kaupallisista tavoitteista, ovat tosin samat neljässä pöytäkirjassa (komission 10.1.2019 antaman vastauksen liitteet Q.4, Q.5, Q.7 ja Q.8). Siltä osin kuin tällainen samanlaisuus on ominaista vain neljälle toimitetuista 13 pöytäkirjasta ja se koskee tietoja, jotka on voitu toimittaa vastauksena kyselylomakkeeseen ja kuvata samalla tavalla, sen perusteella ei kuitenkaan voida päätellä, että hankitut lausunnot on otettu huomioon vääristyneellä tavalla. Näin on sitäkin suuremmalla syyllä sen vuoksi, että kyseessä olevaa samanlaista kohtaa on täydennetty kussakin neljässä pöytäkirjassa eri tiedoilla, jotka liittyvät Intermarchén pitämään kokoukseen.

219 Tässä yhteydessä on myös muistettava, että komissio on perussopimusten nojalla toimielin, jonka tehtävänä on varmistaa unionin kilpailuoikeuden täysin puolueeton noudattaminen, ja että se, että komissio toteuttaa kilpailusääntöjen rikkomisen tutkinnan ja määrää siitä seuraamuksia, ei sellaisenaan

ole puolueettomuusvaatimuksen vastaista (ks. vastaavasti tuomio 27.6.2012, Bolloré v. komissio, T-372/10, EU:T:2012:325, 66 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Näin ollen ei voida olettaa ilman todisteita tai edes alustavaa näyttöä sen tueksi, että tutkiessaan nyt käsiteltävän, asianosaista vastaan puhuvan asiakirja-aineiston komissio ottaa vääristyneellä tavalla huomioon tavarantoimittajien lausumia saadakseen aihetodisteita vähittäiskaupan kilpailusääntöjä rikkovista käytännöistä.

220 Edellä esitetyn perusteella kaikki väitteet, joissa päätellään esitettyjen aihetodisteiden laatijoiden luonteesta, ettei komissiolla ei ollut riittävän painavia aihetodisteita riidanalaisen tarkastuksen suorittamiseksi, on hylättävä.

iii) Riidanalaisen päätöksen perusteena olleiden aihetodisteiden sisältö

221 Kilpailusääntöjen rikkomista koskevien todisteiden ja tarkastuspäätöksen perustana olevien aihetodisteiden välisestä erottelusta seuraa, että viimeksi mainittujen ei tarvitse osoittaa rikkomisen olemassaoloa ja sisältöä eikä siihen osallistuneita, jottei komissiolle asetuksen N:o 1/2003 20 artiklassa annettua toimivaltaa tehtäisi hyödyttömäksi (ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 14.3.2014, Cementos Portland Valderrivas v. komissio, T-296/11, EU:T:2014:121, 59 kohta).

222 Se, että esitettyjä tietoja voidaan tulkita eri tavoilla, ei siis estä katsomasta niitä riittävän painaviksi syiksi, koska komission puoltama tulkinta vaikuttaa uskottavalta (ks. analogisesti tietojensaantipyyntöä koskevan päätöksen osalta tuomio 14.3.2014, Cementos Portland Valderrivas v. komissio, T-296/11, EU:T:2014:121, 59 kohta). Arvioitaessa tätä uskottavuutta on pidettävä mielessä, että komission tarkastustoimivalta merkitsee mahdollisuutta etsiä sellaisia erilaisia tietolähteitä, jotka eivät vielä ole tiedossa tai joita ei ole kokonaan yksilöity (ks. tuomio 14.11.2012, Nexans France ja Nexans v. komissio, T-135/09, EU:T:2012:596, 62 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

223 On myös muistettava, että eri selvityksiä, joiden perusteella voidaan epäillä rikkomista, on arvioitava kokonaisuutena eikä erikseen ja että ne voivat vahvistaa toisiaan vastavuoroisesti (ks. tuomio 27.11.2014, Alstom Grid v. komissio, T-521/09, EU:T:2014:1000, 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 29.2.2016, EGL ym. v. komissio, T-251/12, ei julkaistu, EU:T:2016:114, 150 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

224 Käsiteltävässä asiassa epäiltyjen rikkomisten eli yhdenmukaistettujen menettelytapojen osalta (ks. erityisesti riidanalaisen päätöksen kuudes perustelukappale) vakiintuneessa oikeuskäytännössä todetaan erityisesti – kuten SEUT 101 artiklan 1 kohdan sanamuodostakin ilmenee – että yhdenmukaistetun menettelytavan käsite kattaa paitsi yritysten välisen yhteistoiminnan, myös tätä yhteistoimintaa seuraavan markkinakäyttäytymisen ja näiden kahden seikan välisen syy-yhteyden (tuomio 8.7.1999, komissio v. Anic Partecipazioni, C-49/92 P, EU:C:1999:356, 118 kohta ja tuomio 15.3.2000, Cimenteries CBR ym. v. komissio, T-25/95, T-26/95, T-30/95–T-32/95, T-34/95–T-39/95, T-42/95–T-46/95, T-48/95, T-50/95–T-65/95, T-68/95–T-71/95, T-87/95, T-88/95, T-103/95 ja T-104/95, EU:T:2000:77, 1865 kohta). Edellytyksenä on siis kolmen tunnusmerkin täyttyminen.

225 Näitä kolmea osatekijää koskevan näytön osalta on muistettava, että yhdenmukaistetun menettelytavan käsite sisällytettiin perustamissopimuksiin, jotta kilpailuoikeutta voitaisiin soveltaa salaiseen yhteistyöhön, joka ei muodoltaan ole muodollinen tahtojen yhtyminen ja joka on siten vaikeampi yksilöidä ja näyttää toteen. Kuten unionin tuomioistuimet ovat useaan otteeseen korostaneet, on niin, että vaikka SEUT 101 artiklassa erotetaan yhdenmukaistetun menettelytavan käsite yritysten välisen sopimuksen käsitteestä, tarkoituksena on saattaa kyseisessä artiklassa annettujen kieltojen soveltamisalaan sellainen yritysten välisen yhteistoiminnan muoto, jolla korvataan tietoisesti kilpailun riskit yritysten välisellä käytännön yhteistyöllä ilman, että jouduttaisiin tekemään varsinaista sopimusta ja siten ilman, että kaikki sopimuksen osatekijät täyttyvät (tuomio 14.7.1972, Imperial Chemical Industries v. komissio, 48/69, EU:C:1972:70, 64 kohta ja tuomio 5.4.2006, Degussa v. komissio, T-279/02, EU:T:2006:103, 132 kohta).

226 Samoin on yleisemmin muistutettava, että kilpailunvastaisiin menettelytapoihin ja sopimuksiin osallistumista koskeva kielto sekä seuraamukset, joita sääntöjen rikkojille saattaa aiheutua, ovat hyvin tiedossa. On siis tavanomaista, että näihin menettelytapoihin ja sopimuksiin liittyvät toimenpiteet toteutetaan vaivihkaa, että kokoukset pidetään salassa ja että niihin liittyvien asiakirjojen määrä pidetään mahdollisimman vähäisenä. Vaikka komissio löytää asiakirjoja, jotka osoittavat nimenomaisesti toimijoiden välisen lainvastaisen yhteydenpidon, nämä asiakirjat ovat normaalisti vain hajanaisia ja niitä on vähän, joten usein on välttämätöntä muodostaa kuva tietyistä yksityiskohdista päättelemällä. Useimmissa tapauksissa kilpailunvastaisen menettelytavan tai sopimuksen olemassaolo on pääteltävä tietyistä yhteensattumista, jotka yhdessä tarkasteltuina voivat muun johdonmukaisen selityksen puuttuessa olla osoitus kilpailusääntöjen rikkomisesta (tuomio 7.1.2004, Aalborg Portland ym. v. komissio, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P ja C-219/00 P, EU:C:2004:6, 55–57 kohta ja tuomio 25.1.2007, Sumitomo Metal Industries ja Nippon Steel v. komissio, C-403/04 P ja C-405/04 P, EU:C:2007:52, 51 kohta) ks. myös vastaavasti tuomio 27.6.2012, Coats Holdings v. komissio, T-439/07, EU:T:2012:320, 42 kohta).

227 Tästä seuraa, että unionin tuomioistuimet ovat tietyissä tilanteissa sallineet komission todistustaakan keventämisen yhdenmukaistetun menettelytavan kolmen tunnusmerkin osalta.

228 Yhdenmukaisen markkinakäyttäytymisen voidaan siten tietyin edellytyksin katsoa olevan todisteena yhteistoiminnasta, tässä tapauksessa, jos yhteistoiminta on ainoa todennäköinen selitys (tuomio 31.3.1993, Ahlström Osakeyhtiö ym. v. komissio, C-89/85, C-104/85, C-114/85, C-116/85, C-117/85 ja C-125/85–C-129/85, EU:C:1993:120, 71 kohta ja tuomio 8.7.2008, BPB v. komissio, T-53/03, EU:T:2008:254, 143 kohta).

229 Samoin on oletettava, elleivät asianomaiset toimijat esitä niille kuuluvan näyttövelvollisuuden mukaisesti vastakkaista näyttöä, että yhteistoimintaan osallistuvat ja edelleen markkinoilla toimivat yritykset ottavat markkinakäyttäytymisestä päättäessään huomioon kilpailijoidensa kanssa vaihtamansa tiedot (tuomio 8.7.1999, komissio v. Anic Partecipazioni, C-49/92 P, EU:C:1999:356, 121 kohta ja tuomio 8.10.2008, Schunk ja Schunk Kohlenstoff-Technik v. komissio, T-69/04, EU:T:2008:415, 118 kohta). Toisin sanoen sen perusteella, että yhdenmukaistetun menettelytavan kahden ensimmäisen tunnusmerkin täyttymisestä on näyttöä, voidaan tietyissä tapauksissa olettaa sen kolmas tunnusmerkki.

230 Tämä yhdenmukaistettuja menettelytapoja koskeva erityinen todistelujärjestelmä vaikuttaa niihin edellytyksiin, joiden on täytyttävä, jotta voidaan katsoa, että on olemassa riittävän painavia aihetodisteita, joiden perusteella voidaan epäillä tällaisten menettelytapojen olemassaoloa. Kun otetaan erityisesti huomioon tarve erottaa toisistaan todisteet yhdenmukaistetusta menettelytavasta ja aihetodisteet, joilla voidaan perustella tällaisten todisteiden hankkimiseksi tehtäviä tarkastuksia, sen tunnustamiselle, että komissiolla on riittävän painavia aihetodisteita, asetettavan kynnyksen on välttämättä oltava alempi kuin kynnyksen, jonka perusteella yhdenmukaistettu menettelytapa voidaan todeta.

231 Näiden seikkojen valossa on näin ollen vastattava väitteisiin, joita kantajat perustelevat komission käytettävissä olleiden tietojen sisällöllä päätelläkseen siitä, ettei komissiolla ollut riittävän painavia aihetodisteita riidanalaisen päätöksen antamiseksi.

– Ensimmäistä rikkomista koskevaan epäilyyn liittyvien riittävän painavien aihetodisteiden puuttuminen

232 On aluksi muistutettava, että ensimmäistä rikkomista luonnehditaan riidanalaisen päätöksen 1 artiklan a alakohdassa seuraavasti:

”– – yritysten ja/tai yritysten yhteenliittymien tietojenvaihto, jota tapahtui vuodesta 2015 lähtien erityisesti ICDC:n – – ja/tai sen jäsenten, erityisesti Casinon ja AgeCoren ja/tai sen jäsenten, erityisesti Intermarchén, välillä ja joka koski niiden päivittäiskulutustavaroiden toimitusmarkkinoilla saamia

alennuksia elintarvikkeiden sekä hygieniatuotteiden ja puhdistusaineiden alalla, ja merkkituotteiden valmistajille myytävistä palveluista markkinoilla saatavia hintoja elintarvikkeiden sekä hygieniatuotteiden ja puhdistusaineiden alalla useissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa, erityisesti Ranskassa – –”.

233 Kantajat eivät kiistäneet aineellisesti ensimmäiseen rikkomiseen liittyvien riittävän painavien aihetodisteiden hallussapitoa kirjelmissään eivätkä vastauksissaan unionin yleisen tuomioistuimen kysymyksiin, joissa niitä pyydettiin ottamaan kantaa komission esittämiin aihetodisteisiin. Ne esittivät ensimmäisen kerran istunnossa kaksi väitettä, joihin ei ollut aiemmin vedottu. Ensinnäkin palvelujen myyntimarkkinoiden ja toimitusmarkkinoiden sulautuminen komission 5.6.2019 antaman vastauksen liitteenä olevassa taulukossa 1, vaikka näihin markkinoihin viitattiin erikseen riidanalaisen päätöksen 1 artiklan a alakohdassa, osoittaa niiden mukaan 14.11.2012 annettuun tuomioon Nexans France ja Nexans v. komissio (T-135/09, EU:T:2012:596) perustuvan oikeuskäytännön nojalla, ettei komissiolla ollut riittävän painavia aihetodisteita ensimmäisestä rikkomisesta. Toiseksi muodollisen menettelyn aloittaminen ainoastaan toisen rikkomisen tiettyjen näkökohtien osalta osoittaa, ettei komissiolla ollut riittävän painavia aihetodisteita ensimmäisestä rikkomisesta.

234 Kantajien istunnossa esittämä ensimmäinen väite on jätettävä tutkimatta, koska se on esitetty liian myöhään. Toisin kuin unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 84 artiklan 2 kohdassa määrätään, kantajat eivät nimittäin esittäneet ensimmäistä väitettä heti, kun ne olivat saaneet tiedon komission 5.6.2019 antaman vastauksen liitteenä olevasta taulukosta 1, sillä huolimatta unionin yleisen tuomioistuimen pyynnöstä ottaa kantaa kyseiseen vastaukseen ennen 4.7.2019 kantajat esittivät ensimmäisen väitteen vasta 29.1.2020 pidetyssä istunnossa.

235 Voidaan joka tapauksessa lisätä, että tämä ensimmäinen väite ei voi menestyä asiakysymyksen osalta. Komission 5.6.2019 antaman vastauksen liitteenä olevasta taulukosta 1 tosin ilmenee, että komissio ei erottanut toisistaan päivittäiskulutustavaroiden toimitusmarkkinoita ja valmistajille myytävien palvelujen markkinoita, jotka kuitenkin mainittiin riidanalaisessa päätöksessä erikseen, ja selitti kyseisessä taulukossa, että ”[toimitusmarkkinoilla] annettuja alennuksia voidaan myös pitää merkkituotteiden valmistajille myytävien palveluiden hintoina elintarvikkeiden, hygieniatuotteiden ja puhdistusaineiden aloilla”. Tämä maininta merkitsee kuitenkin ainoastaan sitä, että oikeuskäytännön ja erityisesti 14.11.2012 annetun tuomion Nexans France ja Nexans v. komissio (T-135/09, EU:T:2012:596, 62 kohta) mukaisesti komissio ei ole vielä tässä vaiheessa määrittänyt, missä muodossa oli se määrä, josta vähittäismyyjät hyötyivät tavarantoimittajien vahingoksi ja josta se epäili vähittäismyyjien sopineen keskenään, minkä se sitä paitsi myöntää täsmentäessään 5.6.2019 antamassaan vastauksessa, että se käyttää liitteissä ainoastaan ilmaisua ”alennukset” ”arvioimatta ennakolta sitä, todettaisiinko perusteellisemmassa tutkimuksessa, että kyse on alennuksista toimitusmarkkinoilla tai valmistajille myytävistä palveluista saatavista hinnoista”. On nimittäin muistutettava, että mainitun tuomion mukaan komission tarkastustoimivalta merkitsee mahdollisuutta etsiä sellaisia erilaisia tietolähteitä, jotka eivät vielä ole tiedossa tai joita ei ole kokonaan yksilöity (ks. myös edellä 222 kohta).

236 Toisin kuin kantajat väittävät, 14.11.2012 annetusta tuomiosta Nexans France ja Nexans v. komissio (T-135/09, EU:T:2012:596, 60–94 kohta) ei sitä vastoin voida päätellä, että kun kyse on tarkastetuille yrityksille myönnettyä hintaetua koskevista aihetodisteista, komission olisi eriteltävä nämä aihetodisteet erottelemalla ne niiden kaksien markkinoiden mukaan, joita tämä etu koskee, ja näin on varsinkin, kun perusteluvelvollisuutta koskevasta vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, ettei komission tarvitse rajata kyseessä olevia markkinoita tarkasti (ks. edellä 112 kohta). Kyseisessä tuomiossa unionin yleinen tuomioistuin ei nimittäin moittinut komissiota siitä, ettei se olisi riittävästi erottanut toisistaan niitä kaksia markkinoita, joita sen hallussa olevat aihetodisteet mahdollisesti koskivat, vaan siitä, että tarkastuksen ala ylitti niiden ainoiden markkinoiden rajat, joista sillä oli aihetodisteita. Käsiteltävässä asiassa kantajat eivät kuitenkaan esitä mitään seikkaa, joka viittaisi

tällaiseen ylitykseen, sillä toisin kuin ne istunnossa väittivät, tavarantoimittajien lausunnot eivät koske yksinomaan ICDC:tä, joka toimii pelkästään valmistajille myytävien palvelujen markkinoilla (ks. jäljempänä 248 kohta).

237 Kantajien istunnossa esittämästä toisesta väitteestä on todettava, että se voidaan ottaa tutkittavaksi työjärjestyksen 84 artiklan 2 kohdan nojalla siltä osin kuin se perustuu päätökseen, jonka komissio antoi muodollisen menettelyn aloittamisesta 4.11.2019 eli edellä mainitun vastaamiselle asetetun määräajan 4.7.2019 ja nyt käsiteltävän asian menettelyn suullisen vaiheen alkamisen jälkeen, ja siltä osin kuin se esitettiin kyseisen suullisen vaiheen aikana. Tämä väite on kuitenkin hylättävä perusteettomana.

238 Riippumatta siitä, että muodollisen menettelyn aloittamista koskeva päätös annettiin riidanalaisen päätöksen jälkeen ja ettei sillä näin ollen voida kyseenalaistaa sen laillisuutta, kyseisen päätöksen ulottuvuudesta ei voida päätellä, ettei komissiolla ollut riittävän painavia aihetodisteita ensimmäisestä rikkomisesta.

239 Päätöksestä C(2019) 7997, joka annettiin 4.11.2019 menettelyn aloittamisesta asiassa AT.40466 ja joka koskee muihin kuin ensimmäiseen rikkomiseen liittyviä epäilyjä, tosin ilmenee, että komissio katsoi, ettei sillä ollut käytettävissään riittävästi tietoja aloittaakseen tätä rikkomista koskevan menettelyn. Tarkastuksen perusteena olevien seikkojen luonteen perusteella voidaan kuitenkin ainoastaan epäillä rikkomista, joka voi loppujen lopuksi jäädä näyttämättä toteen, mikä selittää lisäksi sen, että kaikkien tarkastusten jälkeen ei tehdä päätöstä menettelyn aloittamisesta eikä varsinkaan päätöstä, jossa todetaan kilpailusääntöjen rikkominen. Näin ollen kilpailusääntöjen rikkomista koskevien aihetodisteiden olemassaolo ei välttämättä merkitse sitä, että epäillystä kilpailusääntöjen rikkomisesta on olemassa todisteita, eikä myöskään sitä, että on olemassa riittävästi tietoja menettelyn aloittamiseksi. Siitä, että riidanalainen tarkastus ei mahdollistanut tällaisten todisteiden keräämistä, ei näin ollen voida päätellä, ettei komissiolla ollut riittävän painavia aihetodisteita ennen tarkastusta.

240 On lisättävä, että komissio toimitti unionin yleiselle tuomioistuimelle useita aihetodisteita, jotka sillä oli hallussaan riidanalaista päätöstä tehtäessä ja jotka koskivat ICDC:n (Casino) ja AgeCoren (Intermarché) yhdenmukaisia menettelytapoja, joille oli tässä tapauksessa ominaista se, että ne pyysivät tavarantoimittajilta samanaikaisesti yhdenmukaisia alennuksia.

241 Kyseessä olevat tiedot ovat riittävän painavia aihetodisteita tällaisesta samanaikaisuudesta ja yhdenmukaisuudesta.

242 Kuulluista 13 tavarantoimittajasta, joista kymmenen vahvistaa, että niillä on liikesuhteita sekä ICDC:n että AgeCoren kanssa, kahdeksan kertoi yksityiskohtaisesti ICDC:n (Casino) ja AgeCoren (Intermarché) (eli yritykset A, B, C, D, E, G, H ja J; komission 10.1.2019 antaman vastauksen liitteet Q.1–Q.5, Q.7, Q.8 ja Q.10) samanlaisista alennuspyynnöistä, yksi mainitsee AgeCoren mukauttamisen sen nimeltä mainitsemattomiin kilpailijoihin (yritys I; liite Q.9) ja kaksi viittaa yleisesti vähittäiskaupan eri yhteenliittymiltä saamiinsa samankaltaisiin alennuspyyntöihin (yritykset L ja M; liitteet Q.12 ja Q.13).

243 Komissio ei myöskään esittänyt pelkästään aihetodisteita, jotka liittyivät tähän yhdenmukaistetun menettelytavan ensimmäiseen osatekijään eli yhdenmukaiseen markkinakäyttäytymiseen, jonka perusteella voidaan lisäksi tietyin edellytyksin olettaa, että yhdenmukaistetun menettelytavan toinen tunnusmerkki eli yhteistoiminta täyttyy (ks. edellä 228 kohta). Se totesi myös, että sillä oli käytössään aihetodisteita, jotka liittyivät tällaisen yhteistoiminnan olemassaoloon ja perustuivat tässä tapauksessa tietojenvaihtoon ja joita voidaan yhdessä tarkasteltuina myös pitää riittävän painavina.

244 On tosin totta, että tavarantoimittajia, jotka viittaavat nimenomaisesti vähittäismyyjien alennuksista käymään tietojenvaihtoon, on vähemmän ja että niiden tästä antamat lausumat ovat useimmiten epämääräisiä ja spekulatiivisia. Kolme tavarantoimittajaa mainitsee nimenomaisesti tietojen jakamisen

tai vaihdon (eli yritykset C, E ja H; komission 10.1.2019 antaman vastauksen liitteet Q.3, Q.5 ja Q.8), ja useat muut viittaavat siihen, että yksi yhteenliittymä oli tietoinen muiden saamista alennuksista (erityisesti yritykset B, D, G ja I; liitteet Q.2, Q.4, Q.7 ja Q.9). Yksi tavarantoimittajista mainitsee myös yhdeksi mahdolliseksi selitykseksi samanaikaisille alennuspyynnöille hämäyksen, johon tavarantoimittajat sen mukaan syyllistyivät neuvotellessaan edullisempien kaupallisten ehtojen saamisesta (yritys L; liite Q.12).

245 On kuitenkin heti aluksi todettava, ettei yksikään tavarantoimittaja mainitse pitävänsä epätodennäköisenä sitä, että alennuspyyntöjen samanaikaisuus ja yhdenmukaisuus johtuvat tietojenvaihdosta. Ainoat tavarantoimittajat, jotka ilmaisivat tietojenvaihdon olemassaolosta eriävän näkemyksen, joko pysyivät vaiti tai ilmoittivat, ettei niillä ole käytössään tietoja vähittäismyyjien välisestä tietojenvaihdosta (eli yritykset A, F, J, K ja M; komission 10.1.2019 antaman vastauksen liitteet Q.1, Q.6, Q.10, Q.11 ja Q.13), mutta eivät sulkeneet nimenomaisesti pois tällaisen tietojenvaihdon olemassaoloa.

246 On seuraavaksi korostettava, että tavarantoimittaja, joka mainitsi olettaman vähittäismyyjien suorittamasta hämäyksestä, paitsi eritteli tarkemmin tämän olettaman todennäköisyyttä ilmoittamalla ”uskovansa, että tiedot, joihin vedottiin (ja jotka liittyvät muille yhteenliittymille myönnettyjen ehtojen tuntemiseen), kuitenkin pitivät paikkansa” myös täsmensi, ettei se osallistu kansalliset rajat ylittäviin neuvotteluihin, joista on pääasiallisesti kyse ensimmäisessä epäillyssä rikkomisessa, mikä heikentää sen lausuntojen luotettavuutta. Tästä seuraa, ettei komissio voinut käytettävissään olleiden aihetodisteiden perusteella katsoa, että samanaikaiset ja yhdenmukaiset alennuspyynnöt selittyivät uskottavasti muulla kuin niiden taustalla olevalla yhteistoiminnalla (ks. edellä 228 kohta).

247 Tavarantoimittajien ilmoitusten, jotka koskevat vähittäismyyjien välistä tietojenvaihtoa alennuksista, tueksi esitettiin tietoja, joissa mainitaan ne kanavat, joiden kautta tämä tietojenvaihto voi tapahtua.

248 Useat tavarantoimittajat ja yhdistyksen N johtajan kirje viittaavat esimerkiksi vähittäismyyjien yhteenliittymien välisiin liikkeisiin, liikeketjujen siirtoihin sekä vähittäismyyjien ja yhteenliittymien välisiin henkilöstön siirtoihin ja esitetään ne mahdollisina tietolähteinä muun muassa eri vähittäismyyjien saamista alennuksista (erityisesti komission 10.1.2019 antaman vastauksen liite Q.2, s. 4; liite Q.7, s. 4 ja liite Q.8, s. 5 sekä liitteet Q.14, Q.16 ja Q.18). Ne mainitsevat erityisesti yhteenliittymän, jonka Casino ja Intermarché perustivat Ranskassa yhteisen tytäryhtiön Intermarché Casino Achats’n (INCA) muodossa, ja ilmoittavat samaan kansallisen tason yhteenliittymään kuulumisen ja sen, että Casino ja Intermarché ovat tietoisia kummankin omilta tavarantoimittajiltaan saamista alennuksista, liittyvän toisiinsa (erityisesti liite Q.4, s. 4 ja liite Q.7, s. 4 ja 6).

249 Tällä tavoin esiin tuodun viestintäkanavien moninaisuuden, näitä kanavia koskevien täsmennysten ja toimitettujen tietojen yhdenmukaisuuden vuoksi – vaikka niiden laatijoilla ei lähtökohtaisesti ole samoja tietovälineitä ja -lähteitä – voidaan katsoa, että komissiolla oli käytettävissään riittävän painavia aihetodisteita, joiden perusteella se saattoi epäillä riidanalaista tietojenvaihtoa. On nimittäin muistettava, että vaikka tavarantoimittajat voivat suoraan todistaa kilpailua rajoittavan käyttäytymisen markkinoilla (ks. edellä 217 kohta), ne eivät voi tehdä sitä silloin, kun on kyse sen taustalla olevasta salaisesta yhteistoiminnasta. Näin ollen kyseessä olevaan tietojenvaihtoon liittyvien toimitettujen tietojen moninaisuus, täsmällisyys ja yhdenmukaisuus kompensoivat mainittujen tietojen usein spekulatiivista luonnetta siinä kokonaisarvioinnissa, jonka tarkoituksena on selvittää riittävän painavien aihetodisteiden olemassaolo.

250 Kun otetaan huomioon myös se, että nämä epäiltyä tietojenvaihtoa koskevat aihetodisteet täydentävät markkinakäyttäytymistä koskevia aihetodisteita, on näin ollen katsottava, että komissiolla oli riittävän painavia aihetodisteita epäilläkseen ensimmäistä rikkomista.

– Toista rikkomista koskevaan epäilyyn liittyvien riittävän painavien aihetodisteiden puuttuminen

251 On muistettava, että tätä toista rikkomista kuvataan riidanalaisen päätöksen 1 artiklan b alakohdassa seuraavasti:

”– – Casinon ja Intermarchén välinen tietojenvaihto, jota tapahtui ainakin vuodesta 2016 ja joka koski niiden tulevia liiketoimintastrategioita erityisesti tuotevalikoiman, myymälöiden kehittämisen, verkkokaupan ja myynninedistämispolitiikan osalta päivittäiskulutustavaroiden toimitusmarkkinoilla ja päivittäiskulutustavaroiden kuluttajamarkkinoilla Ranskassa”.

252 On aluksi todettava kantajien tavoin ja kuten komissio myöntää, että komissio perusti toiseen rikkomiseen liittyvät epäilynsä merkittävään aihetodisteeseen, joka koskee Intermarchén pitämän kokouksen kulkua.

253 Asiakirja-aineistosta ilmenee, että Intermarchén kokous pidettiin 21.9.2016 Intermarchén päätoimipaikassa ja että Intermarchén johto yhdessä sen liikeketjujen vastuuhenkilöiden kanssa vastaanotti siellä tärkeimmät tavarantoimittajansa esitelläkseen tavoitteensa ja liiketoimintansa painopisteet.

254 On riidatonta, että kyseiseen kokoukseen osallistui monien Intermarchén tavarantoimittajien edustajia mutta myös Intermarchén ja Casinon yhteisen tytäryhtiön INCA:n edustajia, erityisesti A, joka on lisäksi Casino-konsernin johtaja, sekä AgeCoren edustaja B, joka on kyseisen yritysten yhteenliittymän johtaja. On myös riidatonta, että tässä kokouksessa käsitellyt aiheet, jotka Intermarchén johtoryhmä esitteli, koskivat yrityksen tavoitteita ja kehitysnäkymiä markkinaosuuksien kannalta, sen myymäläverkon kasvua, digitalisaatiota ja verkkokaupan nopeaa kasvua, innovaatioita, joiden tarkoituksena oli nopeuttaa uusien tuotteiden saamista kauppoihin, sen noutomyyntipisteiden lisäämistä ja uusien myynninedistämistoimien toteuttamista.

255 Kantajat väittävät, että näin esitetyistä tiedoista ei ilmene minkäänlaista arkaluonteisten ja luottamuksellisten kaupallisten tietojen vaihtoa, jonka perusteella voitaisiin epäillä SEUT 101 artiklassa kiellettyä kilpailijoiden välistä yhteistoimintaa, ja päättelevät tästä, ettei komissiolla ollut riittävän painavia aihetodisteita olettaa toisen rikkomisen olemassaoloa.

256 Siltä osin kuin on ensinnäkin kyse mahdollisuudesta olettaa tietojenvaihdon ja siten yhteistoiminnan olemassaolo yhden ainoan vähittäismyyjän, tässä tapauksessa Intermarchén, tekemien ilmoitusten perusteella, on muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteensovittamista ja yhteistyötä koskevia perusteita, joiden avulla yhdenmukaistetun menettelytavan käsite voidaan määritellä, on tarkasteltava sellaisesta perustamissopimuksen kilpailua koskeville määräyksille ominaisesta näkökulmasta, jonka mukaan jokaisen yrityksen on itsenäisesti päätettävä toimintalinjasta, jota se aikoo noudattaa sisämarkkinoilla. Vaikka tämä itsenäisyysvaatimus ei suljekaan pois talouden toimijoiden oikeutta sopeutua järkevästi kilpailijoidensa todettuun tai ilmoitettuun markkinakäyttäytymiseen, sen kanssa on ehdottomasti ristiriidassa se, että tällaiset toimijat olisivat keskenään minkäänlaisessa suorassa tai epäsuorassa yhteydessä, jonka tarkoituksena tai seurauksena on joko vaikuttaa jonkin tosiasiallisen tai mahdollisen kilpailijan markkinakäyttäytymiseen tai paljastaa tällaiselle kilpailijalle se, kuinka itse on päätetty tai aiotaan käyttäytyä markkinoilla (tuomio 4.6.2009, T-Mobile Netherlands ym., C-8/08, EU:C:2009:343, 32 ja 33 kohta ja tuomio 24.10.1991, Rhône-Poulenc v. komissio, T-1/89, EU:T:1991:56, 121 kohta).

257 Tästä seuraa, että kartellin olemassaoloa ei voida sulkea pois ainoastaan sillä perusteella, että vain yksi keskenään kilpailevien yritysten kokouksien osanottajista paljastaa aikeensa. Niin ikään vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on nimittäin niin, että vaikka yhdenmukaistetun menettelytavan käsite tosiasiassa edellyttää kilpailijoiden välisten vastavuoroisten yhteyksien olemassaoloa, tämä edellytys täyttyy kuitenkin silloin, kun kilpailija pyytää toista ilmaisemaan itselleen omat suunnitelmansa tai tulevan toimintansa markkinoilla tai ainakin vastaanottaa tällaisen ilmaisemisen. Se, että toinen

kilpailija on saanut tällaisia tietoja, jotka se joutuu välttämättä välittömästi tai välillisesti ottamaan huomioon, poistaa etukäteen epävarmuutta ensiksi mainitun tulevista menettelytavoista, kun taas jokaisen taloudellisen toimijan on määriteltävä itsenäisesti se toimintatapa, jota se aikoo noudattaa markkinoilla. Se, että yritys vastaanottaa kilpailijalta tietoja sen tulevista menettelytavoista markkinoilla on näin ollen SEUT 101 artiklan 1 kohdassa kielletty yhdenmukaistettu menettelytapa (ks. vastaavasti tuomio 15.3.2000, Cimenteries CBR ym. v. komissio, T-25/95, T-26/95, T-30/95–T-32/95, T-34/95–T-39/95, T-42/95–T-46/95, T-48/95, T-50/95–T-65/95, T-68/95–T-71/95, T-87/95, T-88/95, T-103/95 ja T-104/95, EU:T:2000:77, 1849 kohta; tuomio 12.7.2001, Tate & Lyle ym. v. komissio, T-202/98, T-204/98 ja T-207/98, EU:T:2001:185, 54 kohta ja tuomio 8.7.2008, BPB v. komissio, T-53/03, EU:T:2008:254, 231–234 kohta).

258 Ei kuitenkaan voida katsoa, että pelkkä kilpailevan Casino-konsernin johtajan läsnäolo Intermarchén kaupallisten painopisteiden esittelyssä riittäisi käsiteltävässä asiassa siihen, että toimitettujen tietojen vastaanottamista voitaisiin epäillä oikeuskäytännössä edellytetyllä tavalla vastavuoroisuuden toteamiseksi ja sen päättelemiseksi, että kyse on Casinon ja Intermarchén välisestä yhdenmukaistetusta menettelytavasta.

259 Kuten kantajat ovat nimittäin yhtäältä perustellusti korostaneet komission sitä myöskään kiistämättä, A ei osallistunut Intermarchén pitämään kokoukseen Casinon edustajana vaan yhtenä INCA:n johtajista, jonka läsnäolo oli perusteltua sen vuoksi, että tämä neuvotteli Intermarchén lukuun hankintaehdoista sen pääasiallisilta tavarantoimittajilta. A:lla oli toisaalta Casinoon nähden tiukat salassapitovelvollisuudet, joita ei myöskään sinänsä kiistetty, eikä voida olettaa, ettei tällaisia velvoitteita noudatettaisi.

260 Kyseinen peruste A:n osallistumiselle Intermarchén kokoukseen ja tälle asetetut velvoitteet eivät kuitenkaan sellaisenaan ja ilman muita niitä tukevia seikkoja, joita komissio ei käsiteltävässä asiassa ole esittänyt, voi herättää perusteltua epäilystä siitä, että Casino olisi vastaanottanut Intermarchén toimittamia tietoja, mikä oikeuttaisi jatkamaan tutkimuksia sen selvittämiseksi, oliko Casino pyytänyt tai ainakin saanut Intermarchén ilmaisemia tietoja. Komissio nimittäin viittaa yhteen ainoaan pöytäkirjaan, jossa mainitaan A:n ja INCA:ssa olevan Intermarchén edustajan kokouksen aikana käymät keskustelut (komission 10.1.2019 antaman vastauksen liite Q.5, s. 7 ja 8), jotka olivat kahdenkeskisiä eivätkä vastaa julkisesti tehtyjen ilmoitusten vastaanottamista ja joiden sisältö ei välttämättä liity kyseisten ilmoitusten sisältöön, kun otetaan huomioon näiden kahden henkilön INCA:ssa hoitamat tehtävät, jotka oikeuttavat heidän keskinäisen tietojenvaihtonsa muista aiheista. Tästä on todettava, toisin kuin komissio väittää ilmoittaessaan 5.6.2019 antamansa vastauksen liitteenä olevan taulukon 2 johdannossa saaneensa tietoja, joiden mukaan INCA saattoi toimia toiseen rikkomiseen liittyvän tietojenvaihdon välikätenä, että kyseisessä taulukossa esitetyissä pöytäkirjojen otteissa mainitaan ainoastaan A:n osallistuminen Intermarchén kokoukseen, eikä tästä voida päätellä, että INCA:lla olisi tässä yhteydessä jokin erityinen rooli.

261 Intermarchén kokouksessa toimitettujen tietojen osalta on toiseksi muistettava, että tietojenvaihdon määrittäminen kilpailusääntöjä rikkovaksi riippuu erityisesti vaihdettujen tietojen luonteesta (ks. vastaavasti tuomio 28.5.1998, Deere v. komissio, C-7/95 P, EU:C:1998:256, 88–90 kohta ja tuomio 23.11.2006, Asnef-Equifax ja Administración del Estado, C-238/05, EU:C:2006:734, 54 kohta).

262 Käsiteltävässä asiassa on todettava kantajien tavoin, että pöytäkirjoissa, joissa viitataan Intermarchén kokoukseen (komission 10.1.2019 antaman vastauksen liitteet Q.4, Q.5, Q.7, Q.9 ja yksityiskohtaisemmin liite Q.8), mainitaan yleisesti ne liiketoimintapoliittiset seikat, jotka koskevat tuotevalikoimaa, verkkokauppaa tai myynninedistämiskäytäntöjä ja joita kyseisessä kokouksessa käsiteltiin. Tällaisia yleisiä mainintoja on myös yhdistyksen N johtajan kirjeen liitteessä (liite Q.15). Ne on lisäksi toistettu ammattilehdissä julkaistussa artikkelissa, jonka kantajat antoivat tiedoksi.

263 Asiakirja-aineistosta tosiaankin ilmenee komission sitä myöskään kiistämättä, että Intermarchén kokous pidettiin julkisesti, siihen osallistui yli 400 tavarantoimittajan lisäksi toimittajia ja siitä laadittiin yksityiskohtainen selonteko ammattilehdissä. Komissiolle tiedotettiin lisäksi kokouksen julkisesta luonteesta, kuten tavarantoimittajien kanssa pidetyistä kuulemisista laaditut pöytäkirjat osoittavat, koska yksi niistä oli ilmoittanut, että lehdistö oli paikalla Intermarchén kokouksessa (liite Q.2, s. 7). Komissio totesi lisäksi vastauksena unionin yleisen tuomioistuimen esittämään kysymykseen, ettei sille ollut ilmoitettu Intermarchén kokouksessa ilman toimittajien läsnäoloa mahdollisesti pidetyistä esittelyistä.

264 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan julkisella tietojenvaihtojärjestelmällä ei kuitenkaan sellaisenaan voida rikkoa perustamissopimuksen kilpailusääntöjä (ks. tuomio 30.9.2003, Atlantic Container Line ym. v. komissio, T-191/98 ja T-212/98–T-214/98, EU:T:2003:245, 1154 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

265 Samoin SEUT 101 artiklan soveltamisesta horisontaalista yhteistyötä koskeviin sopimuksiin annettujen suuntaviivojen (EUVL 2011, C 11, s. 1; jäljempänä horisontaalista yhteistyötä koskevista sopimuksista annetut suuntaviivat), joissa komissio rajoittaa oman harkintavaltansa käyttämistä ja joista se ei voi poiketa seuraamuksen uhalla (ks. vastaavasti tuomio 28.6.2005, Dansk Rørindustri ym. v. komissio, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P–C-208/02 P ja C-213/02 P, EU:C:2005:408, 211 kohta), 92 kohdan mukaan ”aidosti julkiset tiedot” ovat tietoja, jotka ovat kaikkien kilpailijoiden ja asiakkaiden saatavilla samoin edellytyksin. Horisontaalista yhteistyötä koskevista sopimuksista annettujen suuntaviivojen samassa kohdassa täsmennetään kuitenkin, että ”jotta tiedot olisivat aidosti julkisia, niiden hankkimisen ei pitäisi olla asiakkaille ja yrityksille, jotka eivät kuulu tietojenvaihtojärjestelmään, kalliimpaa kuin tietoja vaihtaville yrityksille” ja että ”tästä syystä kilpailijat eivät tavallisesti päättäisi vaihtaa tietoja, jotka ne voivat saada yhtä helposti markkinoilta, ja sen vuoksi aidosti julkisten tietojen vaihtaminen ei ole todennäköistä”. Horisontaalista yhteistyötä koskevista sopimuksista annettujen suuntaviivojen 63 kohdasta, joka koskee erityisesti yksipuolisia julkisia ilmoituksia ja johon kantajat viittasivat istunnossa, ilmenee lisäksi, että annettaessa ”aidosti julkisen ilmoituksen, esimerkiksi sanomalehdessä, kyse ei yleensä ole [SEUT] 101 artiklassa tarkoitetusta yhdenmukaistetusta menettelytavasta”.

266 Käsiteltävässä asiassa Intermarchén kokouksen kulkuun liittyvistä seikoista ilmenee selvästi, että Intermarchén kokouksessa toimittamat tiedot ovat horisontaalista yhteistyötä koskevista sopimuksista annetuissa suuntaviivoissa tarkoitettuja aidosti julkisia tietoja. Toimittajien läsnäolon ja niiden yksityiskohtaisten selontekojen vuoksi, joita he julkaisivat ammattilehdissä vain joitakin päiviä Intermarchén kokouksen jälkeen, Intermarchén kyseisessä kokouksessa antamat tiedot saatettiin paitsi kilpailevan Casino-konsernin johtajan A:n myös kaikkien muiden Intermarchén kilpailijoiden saataville yhtä helposti.

267 Lisäksi Intermarchén kokouksen kulkua koskevasta ammattilehden artikkelista, jonka sisältöä komissio ei kiistänyt, ilmenee, että kyseisen tapahtuman aikana esitetyt tiedot olivat hyvin yleisluonteisia ja niillä pyrittiin nostamaan Intermarchén johtoryhmän kehitys- ja innovaatiopolitiikan arvostusta yrityksen tavarantoimittajien keskuudessa. Komissio ei selvittänyt täsmällisesti, miten tällaiset tiedot voitaisiin jättää luokittelematta julkisiksi tiedoiksi. Vaikka onkin totta, että kyseisen tapahtuman yhteydessä ilmoitettiin 200 myymälän perustamista koskeva tavoite, pelkästään tämä tieto ei yleisyytensä vuoksi voi itsessään olla peruste epäillä SEUT 101 artiklassa kiellettyä kilpailijoiden välistä yhdenmukaistettua menettelytapaa. Intermarchén kokouksen yhteydessä ilmaistujen tietojen julkisuus estää näin ollen katsomasta, että ne voisivat olla kilpailusääntöjen rikkomista merkitsevän tietojenvaihdon kohteena, ja näin ollen myöskin luokittelemasta Intermarchén kokousta riittävän painavaksi aihetodisteeksi kyseessä olevasta rikkomisesta.

268 Näin on sitäkin suuremmalla syyllä käsiteltävässä asiassa, koska komissio esitti itse riidanalaisessa päätöksessä epäiltyjä rikkomisia koskevat aihetodisteet osoituksena salaisesta tietojenvaihdosta rajatun henkilömäärän välillä ja salassa pidettävien asiakirjojen avulla (ks. edellä 117 kohta). Kuten kantajat

perustellusti huomauttivat, riidanalaisen päätöksen kahdeksannen perustelukappaleen mukaan ”oletetut yhdenmukaistetut menettelytavat toteutetaan ehdottoman salassa, ja niiden olemassaolosta ja täytäntöönpanosta tietävät vain johtavat toimihenkilöt ja rajoitettu määrä luotettavina pidettyjä henkilöstön jäseniä kussakin yrityksessä” ja ”oletettuihin yhdenmukaistettuihin menettelytapoihin liittyvät asiakirjat on rajattu ehdottomaan vähimmäismäärään ja niitä pidetään sellaisissa paikoissa ja sellaisessa muodossa, jotka helpottavat niiden salaamista, säilyttämistä tai tuhoamista”. Intermarchén kokouksen aikana annettujen kaltaisista julkisista lausumista koostuvien aihetodisteiden perusteella ei sellaisenaan voida epäillä samojen tietojen vaihtoa, joka pidetään mahdollisimman salassa.

269 Näitä toteamuksia ei voida kyseenalaistaa horisontaalista yhteistyötä koskevista sopimuksista annettujen suuntaviivojen 63 kohdassa olevalla maininnalla, jonka mukaan ”yhdenmukaistetun menettelytavan toteamista [ei] kuitenkaan voida sulkea pois” ”yksipuolisen aidosti julkisen ilmoituksen” perusteella. Sen lisäksi, että tällaiset julkiset ilmoitukset eivät vastaa tätä olettamaa kilpailusääntöjen rikkomista merkitsevästä salaisesta tietojenvaihdosta, on todettava, että komissio ei ole väittänyt eikä varsinkaan selittänyt riidanalaisessa päätöksessä eikä sen enempää myöskään tässä oikeusasteessa, että toinen rikkominen vastaisi tätä olettamaa yhdenmukaistetusta menettelytavasta, joka perustuu julkisesti annettuihin yksipuolisiin ilmoituksiin.

270 Tästä seuraa, että komissio ei voinut Intermarchén kokouksen ominaispiirteiden kokonaisarvioinnin perusteella pätevästi päätellä epäiltyä kilpailijoiden välistä kaupallisten tietojen vaihtoa, joka kielletään SEUT 101 artiklassa. Tästä seuraa myös, että kyseinen kokous ei voi olla riittävän painava aihetodiste, jonka perusteella voitaisiin epäillä toista rikkomista.

271 Komission 19.12.2019 antaman täydentävän vastauksen liitteenä olevan 16.12.2016 päivätyn komission sisäisen muistion huomioon ottaminen samoin kuin luottamuksellisen version laatiminen pöytäkirjoista, jotka komissio toimitti ei-luottamuksellisena versiona asian selvittämistoimena, eivät missään tapauksessa mahdollista tämän päätelmän muuttamista. Tästä sisäisestä muistiosta ei nimittäin yhtäältä ilmene mitään muita kuin pöytäkirjoihin sisältyviä tietoja. Näiden pöytäkirjojen ei-luottamuksellisesta versiosta ilmenee toisaalta, että poistetuilla tiedoilla pyritään ainoastaan estämään yritysten tai henkilöiden, päivämäärien ja numerotietojen yksilöiminen, joten mainittujen tietojen huomioon ottamisen perusteella ei myöskään voitaisi osoittaa Intermarchén kokouksen yhteydessä annettujen julkisten lausumien ja epäiltyjen salaisten tietojenvaihtojen välistä yhteyttä. Tästä seuraa lisäksi, ettei ole syytä määrätä edellä mainittua asian selvittämistoimea, jota komissio oli pyytänyt unionin yleiseltä tuomioistuimelta.

272 Myöskään Casinon ja Intermarchén tavarantoimittajilleen esittämiä samanaikaisia ja samaa ”innovaatiohyvitystä” koskevia pyyntöjä ei voida pitää riittävän painavana aihetodisteena, jonka perusteella voitaisiin epäillä toista rikkomista. Minkään esitetyn aihetodisteen perusteella ei nimittäin voida selvästi erottaa kyseistä hyvitystä tai kyseisiä ”innovaatioalennuksia” niistä alennuksista ja tavarantoimittajille myytävistä palveluista saatavista hinnoista, joista oli kyse ensimmäisessä rikkomisessa. Kun otetaan huomioon pöytäkirjoissa näistä alennuksista ja hinnoista annetut selitykset (komission 10.1.2019 antaman vastauksen liite Q.6, s. 3 ja liite Q.7, s. 5 sekä alaviite nro 7), mainitut alennukset muodostuvat joko palveluntarjoajilta pyydetystä alennuksesta tai korvauksesta, jonka tavarantoimittajat maksavat vähittäismyyjien heille tarjoamista tiedonhakupalveluista, vaikka ne liittyvätkin erityisesti uutuustuotteisiin ja niitä sovelletaan Ranskassa, jota myös ensimmäinen rikkominen koskee. Samoin taulukossa 2, jonka komissio laati esitelläkseen yhteenvedonomaisesti toiseen rikkomiseen liittyvät aihetodisteet (ks. edellä 169 kohdan viimeinen luetelmakohta), se erotti ”innovaatioalennuksia” koskevat aihetodisteet tuotevalikoimaa, myymälöiden kehittämistä, verkkokauppapolitiikkaa ja myynninedistämispolitiikkaa koskevista aihetodisteista, jotka mainitaan vain riidanalaisessa päätöksessä. Voidaan lisäksi todeta, että ainoastaan kaksi niistä 13 toimittajasta, joita kuultiin (liitteet Q.6 ja Q.7), mainitsee samanaikaiset innovaatioalennuksia koskevat pyynnöt.

273 Näin ollen on todettava, että vaikka otetaan kokonaisvaltaisesti huomioon Intermarchén kokoukseen ja ”innovaatiohyvitykseen” liittyvät seikat, komissiolla ei ole hallussaan riittävän painavia aihetodisteita, joiden perusteella voidaan epäillä toisen rikkomisen olemassaoloa ja perustella riidanalaisen päätöksen 1 artiklan b alakohta ilman, että on tarpeen lausua kantajien väitteistä, jotka koskevat uutta tarkastuspäätöstä, joka annettiin erityisesti toisen rikkomisen näkökohdista ja osoitettiin niille tässä oikeusasteessa (komission 13.5.2019 antama päätös C(2019) 3761, jolla Casino, Guichard-Perrachon ja kaikki suoraan tai välillisesti sen määräysvallassa olevat yhtiöt määrätään suostumaan tarkastukseen neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 20 artiklan 1 ja 4 kohdan mukaisesti (asia AT.40466 - Tute 1)).

274 Kantajien kotirauhan loukkaamattomuutta koskevan oikeuden loukkaamista koskeva kanneperuste on näin ollen hyväksyttävä siltä osin kuin se koskee toista rikkomista.

275 Edellä esitetyn perusteella riidanalainen päätös on kumottava siltä osin kuin sen 1 artiklan b alakohdassa määrätään kantajat suostumaan tarkastukseen, joka koskee niiden mahdollista osallistumista toiseen rikkomiseen, ja kanne on hylättävä muilta osin.

Oikeudenkäyntikulut

276 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 3 kohdan mukaan silloin, jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi, kukin asianosainen vastaa omista kuluistaan. Koska riidanalainen päätös on osittain kumottu, on määrättävä, että kantajat ja komissio vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Neuvosto, joka tukee väliintulijana komissiota, vastaa työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaisesti omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu yhdeksäs jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Komission 9.2.2017 antaman päätöksen C(2017) 1054 final, jolla Casino, Guichard-Perrachon ja kaikki suoraan tai välillisesti sen määräysvallassa olevat yhtiöt määrätään suostumaan tarkastukseen neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 20 artiklan 1 ja 4 kohdan mukaisesti (asia AT.40466 – Tute 1), 1 artiklan b alakohta kumotaan.

2) Kanne hylätään muilta osin.

3) Casino, Guichard-Perrachon ja Achats Marchandises Casino SAS (AMC), Euroopan komissio ja Euroopan unionin neuvosto vastaavat kukin omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Gervasoni Madise da Silva Passos

Kowalik-Bańczyk Mac Eochaidh

Julistettiin Luxemburgissa 5 päivänä lokakuuta 2020.

Allekirjoitukset

Sisällys