Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (deveti razširjeni senat)

z dne 5. oktobra 2020*

„Konkurenca – Omejevalni sporazumi – Upravni postopek – Sklep o odreditvi pregleda – Ugovor nezakonitosti člena 20 Uredbe (ES) št. 1/2003 – Pravica do učinkovitega pravnega sredstva – Enakost orožij – Obveznost obrazložitve – Pravica do nedotakljivosti stanovanja – Dovolj resni indici – Sorazmernost“

V zadevi T-249/17,

Casino, Guichard-Perrachon s sedežem v kraju Saint-Étienne (Francija),

Achats Marchandises Casino SAS (AMC), nekdanja EMC Distribution, s sedežem v kraju Vitry-sur-Seine (Francija),

ki ju zastopajo D. Théophile, I. Simic, O. de Juvigny, T. Reymond, A. Sunderland in G. Aubron, odvetniki,

tožeči stranki,

proti

Evropski komisiji, ki jo zastopajo B. Mongin, A. Dawes in I. Rogalski, agenti, skupaj s F. Ninane, odvetnico,

tožena stranka,

ob intervenciji

Sveta Evropske unije, ki ga zastopajo S. Boelaert, S. Petrova in O. Segnana, agenti,

intervenientka,

zaradi predloga na podlagi člena 263 PDEU za razglasitev ničnosti Sklepa Komisije C(2017) 1054 final z dne 9. februarja 2017, s katerim je bilo družbi Casino, Guichard-Perrachon in vsem družbam, ki jih ta družba neposredno ali posredno nadzoruje, odrejeno, da se podredijo pregledu v smislu člena 20(1) in (4) Uredbe Sveta (ES) št. 1/2003 (zadeva AT.40466 – Tute 1),

SPLOŠNO SODIŠČE (deveti razširjeni senat),

* Jezik postopka: francoščina.

v sestavi S. Gervasoni (poročevalec), predsednik, L. Madise, R. da Silva Passos, sodnika, K. Kowalik-Bańczyk, sodnica, in C. Mac Eochaidh, sodnik,

sodna tajnica: M. Marescaux, administratorka,

na podlagi pisnega dela postopka in obravnave z dne 29. januarja 2020

izreka naslednjo

Sodbo

I. Pravni okvir

1 Člen 20 Uredbe Sveta (ES) št. 1/2003 z dne 16. decembra 2002 o izvajanju pravil konkurence iz členov [101] in [102 PDEU] (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 2, str. 205), naslovljen „Pooblastilo Komisije za pregled“, določa:

„1. Za izpolnjevanje dolžnosti, ki jih nalaga ta uredba, lahko Komisija izvaja vse potrebne preglede podjetij in podjetniških združenj.

2. Uradniki in druge spremljevalne osebe, ki jih je Komisija pooblastila za izvajanje pregleda, so pooblaščeni, da:

(a) vstopijo v vse prostore, zemljišča in prevozna sredstva podjetij in podjetniških združenj;

(b) pregledajo poslovne knjige in drugo poslovno dokumentacijo ne glede na obliko, v kateri je predložena;

(c) odvzamejo in pridobijo, ne glede na obliko, kopije ali izvlečke iz poslovnih knjig ali dokumentacije;

(d) zapečatijo vse poslovne prostore ter poslovne knjige in dokumentacijo za trajanje in v obsegu, potrebnem za izvedbo pregleda;

(e) zaprosijo katerega koli predstavnika ali člana osebja podjetja ali podjetniškega združenja za pojasnilo dejstev ali dokumentov, ki se nanašajo na predmet in namen pregleda, in njegove odgovore zapišejo v zapisnik.

3. Uradniki in druge spremljevalne osebe, ki jih je Komisija pooblastila za izvajanje pregleda, uresničujejo svoja pooblastila s predložitvijo pisnega pooblastila, ki navaja predmet in namen pregleda in sankcije, ki so predvidene v členu 23, če izročene poslovne knjige ali druga poslovna dokumentacija o poslovanju ni popolna ali če odgovori na vprašanja v skladu z odstavkom 2 tega člena niso točni ali so zavajajoči. Komisija pred pregledom pravočasno obvesti o tem organ, pristojen za konkurenco v državi članici, na ozemlju katere se bo izvajal pregled.

4. Podjetja in podjetniška združenja se morajo podrediti pregledom, ki jih z odločbo odredi Komisija. Odločba podrobno navaja predmet in namen pregleda, določi datum začetka in navede sankcije, ki jih predvidevata člena 23 in 24, ter pravico Sodišča do pritožbe zoper odločbo [pravico

do pritožbe zoper odločbo pred Sodiščem]. Komisija sprejme take odločbe po posvetovanju z organom, pristojnim za konkurenco v državi članici, na ozemlju katere se bo izvajal pregled.

5. Uradniki, pa tudi tisti, ki jih pooblasti ali imenuje organ, pristojen za konkurenco v državi članici, na ozemlju katere se bo izvedel pregled, na zahtevo tega organa ali Komisije aktivno pomagajo uradnikom in drugim spremljevalnim osebam, ki jih je Komisija pooblastila. Za to so jim dodeljena pooblastila, ki so navedena v odstavku 2.

6. Kadar uradniki in druge spremljevalne osebe, ki jih je Komisija pooblastila, ugotovijo, da podjetje nasprotuje pregledu, ki je bil odrejen v skladu s tem členom, jim zadevna država članica ponudi potrebno sodelovanje in, če je to potrebno, zagotovi tudi podporo policije ali drugega ustreznega izvršilnega organa, da jim omogoči izvedbo pregleda.

7. Če se za sodelovanje, ki ga navaja odstavek 6, po nacionalnih pravilih zahteva odobritev pravosodnega organa, se vloži prošnja za tako odobritev. Prošnja za takšno odobritev se lahko vloži tudi kot previdnostni ukrep.

8. Kadar se zaprosi za odobritev iz odstavka 7, nacionalno sodišče nadzoruje, da je odločba Komisije pristna in da predvideni prisilni ukrepi niso niti enostranski niti pretirani glede na predmet pregleda. Pri nadzoru sorazmernosti prisilnih ukrepov lahko nacionalno sodišče Komisijo neposredno ali prek organa, pristojnega za konkurenco v državi članici, prosi za podrobne razlage zlasti v zvezi z razlogi, ki jih ima Komisija za sum kršitve členov [101] in [102 PDEU], pa tudi v zvezi z resnostjo domnevne kršitve in naravo vpletenosti zadevnega podjetja. Vendar pa nacionalno sodišče ne more dvomiti o potrebnosti pregleda niti ne sme zahtevati zagotovitve informacij, ki so v spisu Komisije. Nadzor zakonitosti odločbe Komisije je pridržan za Sodišče.“

II. Dejansko stanje

2 Casino, Guichard-Perrachon, ki je prva tožeča stranka (v nadaljevanju: Casino), je matična družba skupine Casino, ki opravlja dejavnost, med drugim, v Franciji, predvsem v sektorju trgovine na drobno z živili in neživilskimi izdelki. Njena hčerinska družba, Achats Marchandises Casino SAS (AMC), nekdanja EMC Distribution, ki je druga tožeča stranka, je agencija za uvrščanje izdelkov v ponudbo, ki se z dobavitelji pogaja o nabavnih pogojih za maloprodajne verige skupine Casino v Franciji.

3 Ker je Evropska komisija prejela informacije o izmenjavah informacij med prvo tožečo stranko in drugimi podjetji ali podjetniškimi združenji, zlasti družbo Intermarché, ki prav tako opravlja dejavnost v sektorju trgovine na drobno z živili in neživilskimi izdelki, je 9. februarja 2017 sprejela Sklep C(2017) 1054 final, s katerim je bilo družbi Casino, Guichard-Perrachon in vsem družbam, ki jih ta družba neposredno ali posredno nadzoruje, odrejeno, da se podredijo pregledu v smislu člena 20(1) in (4) Uredbe št. 1/2003 (zadeva AT.40466 – Tute 1) (v nadaljevanju: izpodbijani sklep).

4 V izreku izpodbijanega sklepa je določeno:

„Člen 1

Družba Casino […] in vse družbe, ki jih ta neposredno ali posredno nadzoruje, so se dolžne podrediti pregledu v zvezi z njihovim morebitnim sodelovanjem pri usklajenih ravnanjih, ki so v nasprotju s členom 101 [PDEU], na trgih nabave izdelkov široke potrošnje, trgu prodaje storitev proizvajalcem izdelkov z blagovno znamko in trgih prodaje izdelkov široke potrošnje potrošnikom. Ta usklajena ravnanja so:

(a) izmenjave informacij od leta 2015 med podjetji in/ali podjetniškimi združenji, zlasti zavezništvom ICDC […] in/ali njegovimi člani, zlasti družbo Casino, in zavezništvom AgeCore in/ali njegovimi člani, zlasti družbo Intermarché, v zvezi z rabati, ki so jih dobili na trgih nabave izdelkov široke potrošnje v sektorjih živilskih izdelkov, izdelkov za osebno nego in čistilnih izdelkov, ter v zvezi s cenami na trgu prodaje storitev proizvajalcem izdelkov z blagovno znamko v sektorjih živilskih izdelkov, izdelkov za osebno nego in čistilnih izdelkov v več državah članicah Evropske unije, med drugim Franciji, in

(b) izmenjave informacij najmanj od leta 2016 med družbama Casino in Intermarché v zvezi z njunimi prihodnjimi poslovnimi strategijami, zlasti glede asortimenta, razvoja trgovin, elektronskega trgovanja in promocijske politike na trgih nabave izdelkov široke potrošnje in trgih prodaje izdelkov široke potrošnje potrošnikom v Franciji.

Pregled je mogoče opraviti v katerem koli prostoru podjetja […]

Družba Casino uradnikom in drugim osebam, ki jih je Komisija pooblastila za izvajanje pregleda, ter uradnikom in drugim osebam, ki jih je organ, pristojen za konkurenco v zadevni državi članici, pooblastil ali imenoval, da jim pomagajo, dovoli, da v običajnem delovnem času vstopijo v vse njene prostore in prevozna sredstva. Podjetje na prošnjo uradnikov in drugih pooblaščenih oseb v pregled predloži poslovne knjige in drugo poslovno dokumentacijo ne glede na njen nosilec ter zadevnim osebam omogoči, da na kraju samem preučijo in odvzamejo ali pridobijo, ne glede na obliko, kopije ali izvlečke iz poslovnih knjig ali dokumentacije. Podjetje dovoli, da se zapečatijo vsi poslovni prostori ter poslovne knjige in dokumentacija za trajanje pregleda in v obsegu, potrebnem za njegovo izvedbo. Na prošnjo zadevnih uradnikov ali oseb takoj in na kraju samem zagotovi ustna pojasnila v zvezi s predmetom in namenom pregleda ter za predložitev takih pojasnil pooblasti tudi vse predstavnike ali uslužbence podjetja. Podjetje dovoli zapis zadevnih pojasnil v kakršni koli obliki.

Člen 2

Pregled se lahko začne 20. februarja 2017 ali v kratkem zatem.

Člen 3

Ta sklep je naslovljen na družbo Casino in vse družbe, ki jih ta neposredno ali posredno nadzoruje.

Podjetje, na katero je ta sklep naslovljen, je tik pred pregledom uradno obveščeno o sklepu v skladu s členom 297(2) [PDEU].“

5 Potem ko je Komisija o tem pregledu obvestila Autorité de la concurrence (organ, pristojen za konkurenco, Francija), se je ta obrnil na sodnika, pristojna za odreditev posegov v svoboščine in pripora, pri tribunal de grande instance de Créteil (okrožno sodišče v Créteilu, Francija) in tribunal de grande instance de Paris (okrožno sodišče v Parizu, Francija), da bi ju zaprosil za odobritev izvedbe dejanj obiska in zasega v prostorih tožečih strank. Ta sodnika, pristojna za odreditev posegov v svoboščine in pripora, sta s sklepoma z dne 17. februarja 2017 odobrila obiske in zasege, za katere je bilo zaprošeno kot previdnostni ukrep. Ker nobeden od ukrepov, sprejetih med pregledom, ni zahteval uporabe „izvršilnih organov“ v smislu člena 20, od (6) do (8), Uredbe št. 1/2003, ta sklepa nista bila vročena tožečima strankama.

6 Pregled se je začel 20. februarja 2017, ko so inšpektorji Komisije v spremstvu predstavnikov francoskega organa, pristojnega za konkurenco, prišli na pariški sedež skupine Casino in v prostore druge tožeče stranke ter uradno obvestili tožeči stranki o izpodbijanem sklepu.

7 V okviru pregleda je Komisija zlasti obiskala pisarne, zbrala opremo, predvsem računalniško (prenosne računalnike, mobilne telefone, tablice, naprave za shranjevanje podatkov), zaslišala več oseb in napravila kopije vsebin zbrane opreme.

8 Tožeči stranki sta vsaka zase Komisiji poslali dopis z dne 24. februarja 2017, v katerem sta izrazili pridržke v zvezi z izpodbijanim sklepom in potekom pregleda, izvedenega na njegovi podlagi.

III. Postopek in predlogi strank

9 Tožeči stranki sta 28. aprila 2017 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložili to tožbo.

10 Svet Evropske unije je 28. julija 2017 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložil predlog za intervencijo v tem postopku v podporo predlogom Komisije. Predsednik devetega senata Splošnega sodišča je z odločbo z dne 22. septembra 2017 dovolil to intervencijo. Svet je vložil svojo vlogo in glavne stranke so vložile stališča glede nje v za to določenih rokih.

11 Tožeči stranki Splošnemu sodišču predlagata, naj:

– sprejme ukrep procesnega vodstva, s katerim bo Komisiji odrejeno, naj predloži vse dokumente, dokazila in druge informacije, na podlagi katerih je na dan sprejetja izpodbijanega sklepa presodila, da ima dovolj resne indice za utemeljitev pregleda v njunih prostorih;

– razglasi ničnost izpodbijanega sklepa;

– Komisiji in Svetu naloži plačilo stroškov.

12 Komisija ob podpori Sveta Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– tožbo zavrne;

– tožečima strankama naloži plačilo stroškov.

13 Na predlog devetega senata Splošnega sodišča je to sodišče na podlagi člena 28 svojega poslovnika odločilo, da zadevo dodeli devetemu razširjenemu senatu.

14 Na predlog sodnika poročevalca je Splošno sodišče (deveti razširjeni senat) v okviru ukrepov procesnega vodstva iz člena 89 Poslovnika pozvalo Komisijo, naj predloži nezaupno različico indicev o domnevnih kršitvah, ki jih je imela na voljo na dan sprejetja izpodbijanega sklepa, tožeči stranki pa, naj se opredelita do predloženih indicev. Komisija in tožeči stranki so se na te pozive odzvale v za to določenih rokih.

15 V odziv na stališči tožečih strank je Komisija Splošnemu sodišču predlagala, naj sprejme pripravljalni ukrep, kot ga določa člen 91 Poslovnika in s katerim bi se ji odredilo, naj predloži zaupno različico zgoraj omenjenih indicev, če bi imeli do nje dostop le zastopniki tožečih strank v omejenih okoliščinah in v zameno za sklenitev zaveze o zaupnosti, ki bi določala, da vsebine zaupne različice indicev ne smejo razkriti svojima strankama.

16 Zastopniki tožečih strank so nasprotovali pogojem za dostop do indicev, ki jih je predlagala Komisija, pri čemer so menili, da jim take zaveze o zaupnosti ne bi omogočale, da v celoti zagotovijo obrambo svojih strank. Splošnemu sodišču so predlagali, naj v okviru zadevnega pripravljalnega ukrepa odredi, da lahko do zadevnih dokumentov dostopa vsaj en zaposleni vsake tožeče stranke ali da se predloži nezaupna različica, v kateri bi bili prikriti podatki omejeni na tiste, ob katerih razkritju bi bilo mogoče prepoznati podjetja, s katerimi je Komisija opravljala razgovore, ter na tiste, za katere bi Komisija natančno utemeljila zaupnost in zagotovila dovolj natančen povzetek. Poleg tega so predlagali sprejetje ukrepa procesnega vodstva, s katerim bi bila Komisija pozvana, naj predloži elemente, na podlagi katerih bi bilo mogoče preveriti datum nastanka in morebitne spremembe nekaterih predloženih indicev. Nazadnje so Splošnemu sodišču predlagali, naj pred sprejetjem predlaganega pripravljalnega ukrepa organizira neformalen sestanek, da se določita obseg in vsebina tega ukrepa.

17 Z novimi ukrepi procesnega vodstva je Splošno sodišče, sledeč očitkom, ki sta jih tožeči stranki izrazili zoper predložene indice, Komisiji postavilo več vprašanj in tožeči stranki pozvalo k opredelitvi do nekaterih odgovorov Komisije. Komisija in tožeči stranki so se na te pozive odzvale v za to določenih rokih.

18 Na predlog sodnika poročevalca je Splošno sodišče (deveti razširjeni senat) odločilo, da začne ustni del postopka.

19 Komisija je 19. decembra 2019 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča predložila „dopolnilni odgovor“ za enega od svojih predhodnih odgovorov na vprašanja Splošnega sodišča. Splošno sodišče je ta akt vložilo v spis brez poseganja v njegovo dopustnost in tožeči stranki pozvalo, naj predložita stališči glede navedenega akta, kar sta tožeči stranki storili v za to določenem roku, pri čemer sta zlasti izpodbijali dopustnost dopolnilnega odgovora Komisije.

20 Stranke so ustno podale navedbe in odgovorile na vprašanja Splošnega sodišča na obravnavi 29. januarja 2020.

IV. Pravo

21 Tožeči stranki v utemeljitev tožbe v bistvu navajata tri razloge. Prvi tožbeni razlog temelji na ugovoru nezakonitosti člena 20 Uredbe št. 1/2003, drugi se nanaša na kršitev obveznosti obrazložitve, tretji pa na kršitev pravice do nedotakljivosti stanovanja.

A. Prvi tožbeni razlog: ugovor nezakonitosti člena 20 Uredbe št. 1/2003

22 Tožeči stranki se sklicujeta na nezakonitost člena 20 Uredbe št. 1/2003, ker naj bi pomenil kršitev členov 47 in 48 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina) ter člena 6(1) Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane 4. novembra 1950 v Rimu (v nadaljevanju: EKČP). V podporo temu ugovoru navajata prvi očitek, ki se nanaša na kršitev pravice do učinkovitega pravnega sredstva, ter drugi očitek, ki se nanaša na kršitev načela enakosti orožij in pravice do obrambe.

1. Dopustnost ugovora nezakonitosti

23 Komisija navaja, da ugovor nezakonitosti, ki ga podajata tožeči stranki, ni dopusten iz treh razlogov.

24 Prvič, Komisija, ki jo podpira Svet, trdi, da tožbeni razlog, ki se uveljavlja, ni dovolj natančen, ker na eni strani tožeči stranki nista jasno opredelili, katera določba člena 20 Uredbe št. 1/2003 naj ne bi bila zakonita, in ker na drugi strani nista natančno pojasnili, kateri so očitki, usmerjeni zoper ta člen, ki določa pravno ureditev, ki se uporablja za sklepe o pregledih, ne pa pravno ureditev, ki se uporablja za potek pregledov.

25 Drugič, Komisija – prav tako ob podpori Sveta – meni, da med izpodbijanim sklepom in zadevnim splošnim aktom manjka povezava. Tožeči stranki naj namreč ne bi izkazali, kako naj bi okoliščina, da v členu 20 Uredbe št. 1/2003 deloma ali sploh ni predviden obstoj pravnega sredstva zoper potek pregleda, povzročila nezakonitost sklepa o pregledu, pri katerem naj bi šlo za akt, ki je ločen od aktov, sprejetih med potekom pregleda. Komisija v dupliki in po zgledu Sveta dodaja, da trditev tožečih strank v repliki, da se ugovor nezakonitosti nanaša na člen 20 Uredbe št. 1/2003 v celoti, zgolj potrjuje nedopustnost tega ugovora, ker izpodbijani sklep temelji le na odstavkih 1 in 4 člena 20. Ta institucija tudi poudarja, da noben akt sekundarne zakonodaje ne določa posebnih pravnih sredstev, saj pravna sredstva določa samo Pogodba.

26 Tretjič, tožeči stranki naj bi pod pretvezo, da izpodbijata člen 20 Uredbe št. 1/2003 deloma ali v celoti, v resnici grajali ustaljeno sodno prakso Splošnega sodišča in Sodišča glede pravnih sredstev, določenih v Pogodbi, ki naj bi izpodbijanje poteka pregleda omogočala le v nekaterih omejenih primerih.

27 V zvezi s prvim uveljavljanim ugovorom nedopustnosti je treba opozoriti, da mora na podlagi člena 21, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije, ki se v skladu s členom 53, prvi odstavek, tega statuta uporablja za postopek pred Splošnim sodiščem, in člena 76(d) Poslovnika vsaka tožba vsebovati predmet spora, navajane razloge in trditve ter povzetek navedenih razlogov. V skladu z ustaljeno sodno prakso, ki se uporablja tudi za tožbene razloge, ki temeljijo na ugovoru nezakonitosti (glej v tem smislu sodbo z dne 14. julija 2016, Alesa/Komisija, T-99/14, neobjavljena, EU:T:2016:413, točke od 87 do 91 in navedena sodna praksa), morajo biti te navedbe dovolj jasne in natančne, da toženi stranki omogočijo pripravo obrambe, Splošnemu sodišču pa, da glede na okoliščine primera o tožbi odloči brez drugih dodatnih podatkov. Za zagotovitev pravne varnosti in učinkovitega izvajanja sodne oblasti morajo biti bistvene dejanske in pravne okoliščine, na katerih tožba temelji – da bi bila ta dopustna – vsaj na kratko, vendar pregledno in razumljivo razvidne že iz besedila tožbe (glej sodbo z dne 25. januarja 2018, BSCA/Komisija, T-818/14, EU:T:2018:33, točki 94 in 95 in navedena sodna praksa).

28 V obravnavanem primeru sta tožeči stranki jasno in natančno pojasnili, kaj tvori njuna očitka, ki ju navajata zoper izpodbijano določbo Uredbe št. 1/2003, s tem, da sta navedli pravne določbe in sodno prakso, ki so pravna podlaga teh očitkov, ter podrobne trditve, s katerimi sta podprta, ne da bi bilo treba pri tem iskati druge informacije. Poleg tega je mogoče poudariti, da je bila glede na utemeljitev, ki jo je Komisija navedla v odgovoru na tožbo in dupliki, ta institucija očitno zmožna razumeti prerekanje tožečih strank.

29 Dodati je treba, da v obravnavanem primeru spoštovanja zahtev po natančnosti in jasnosti ugovora nezakonitosti ne omaje okoliščina, ki jo zatrjuje Komisija, da določba, katere nezakonitost se zatrjuje (to je člen, ki določa pravno ureditev za sklepe o pregledih), ne določa pravil, ki se grajajo z ugovorom (to je pravil o poteku pregledov) (glej v zvezi s tem točke od 35 do 43 spodaj).

30 Poleg tega je treba poudariti, da sta tožeči stranki v svojih pisanjih jasno navedli, da se primarno sklicujeta na nezakonitost celotnega člena 20 Uredbe št. 1/2003, in da jima ni mogoče očitati, da nista natančno opredelili zadevnega odstavka oziroma odstavkov tega člena. Ker že iz člena 277 PDEU izhaja, da je mogoče zakonitost vsakega „akta, ki se splošno uporablja“, izpodbijati z ugovorom nezakonitosti (glej za ugovor, podan zoper dve uredbi, sodbo z dne 13. julija 1966, Italija/Svet in Komisija, 32/65, EU:C:1966:42, in za ugovor, podan zoper enega od členov Pogojev za zaposlitev drugih uslužbencev Evropskih skupnosti, sodbo z dne 30. aprila 2009, Aayhan in drugi/Parlament, F-65/07, EU:F:2009:43), namreč od avtorjev takega ugovora ni mogoče zahtevati, naj natančno opredelijo odstavek člena splošnega akta, na katerega nezakonitost se sklicujejo, na podlagi formalnih zahtev za podajo njihovega ugovora, pri čemer pa je tako natančno opredelitev vseeno mogoče zahtevati na podlagi drugih pogojev dopustnosti ugovora nezakonitosti (glej točki 33 in 34 spodaj).

31 Prvi ugovor nedopustnosti, naveden zoper ugovor nezakonitosti (glej točko 24 zgoraj), je treba zato zavrniti.

32 V zvezi s preostalima ugovoroma nedopustnosti, ki se uveljavljata zoper ugovor nezakonitosti (glej točki 25 in 26 zgoraj), je treba uvodoma poudariti, da sta usmerjena le zoper prvi očitek, ki se navaja v podporo ugovoru nezakonitosti in se nanaša na nespoštovanje pravice do učinkovitega pravnega sredstva.

33 Glede prvega očitka, navedenega v podporo ugovoru nezakonitosti, je treba spomniti, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso ugovor nezakonitosti, ki je bil ob glavnem ugovoru, s katerim se izpodbija zakonitost nekega akta, dodatno naveden v skladu s členom 277 PDEU, dopusten le, če obstaja povezava med spornim aktom in pravnim pravilom, na katerega domnevno nezakonitost se sklicuje. Ker cilj člena 277 PDEU ni omogočiti stranki, da s katerim koli pravnim sredstvom izpodbija uporabo katerega koli splošnega akta, mora biti obseg ugovora nezakonitosti omejen na to, kar je nujno za rešitev spora. Iz tega sledi, da se mora splošni akt, katerega zakonitosti se ugovarja, neposredno ali posredno uporabljati za zadevo, ki je predmet tožbe (glej sodbo z dne 12. junija 2015, Health Food Manufacturers' Association in drugi/Komisija, T-296/12, EU:T:2015:375, točka 170 in navedena sodna praksa). Iz tega tudi sledi, da mora obstajati neposredna pravna vez med izpodbijano posamično odločbo in zadevnim splošnim aktom. Obstoj take povezave je vseeno mogoče izpeljati iz ugotovitve, da izpodbijana odločba v bistvu temelji na določbi akta, katerega zakonitost se izpodbija, čeprav ta formalno ni bila njena pravna podlaga (glej sodbo z dne 20. novembra 2007, Ianniello/Komisija, T-308/04, EU:T:2007:347, točka 33 in navedena sodna praksa).

34 Iz tega izhaja, da je ugovor nezakonitosti, ki se uveljavlja v obravnavanem primeru, dopusten le v delu, v katerem se nanaša na določbe člena 20 Uredbe št. 1/2003, ki so izrecno uporabljene kot podlaga za izpodbijani sklep, to je odstavek 4 tega člena (glej v tem smislu sodbo z dne 6. septembra 2013, Deutsche Bahn in drugi/Komisija, T-289/11, T-290/11 in T-521/11, EU:T:2013:404, točki 57 in 58), pa tudi odstavek 1, ki določa splošno pooblastilo Komisije za izvajanje pregledov (v nadaljevanju: upoštevne določbe člena 20 Uredbe št. 1/2003). Obravnavani pregled je bil namreč odrejen s sklepom, sprejetim na podlagi teh določb, in torej ni niti pregled, ki bi bil izveden zgolj na podlagi pooblastila brez predhodne odločbe (ki ga ureja odstavek 3 člena 20), niti pregled, ki bi se opravil, medtem ko mu zadevno podjetje nasprotuje (ki ga urejajo odstavki od 6 do 8 člena 20).

35 Če bi bilo tako treba v obravnavanem primeru upoštevne določbe člena 20 Uredbe št. 1/2003 razglasiti za nezakonite, bi izpodbijani sklep, sprejet na podlagi teh določb, izgubil celotno pravno podlago in bi ga bilo treba razglasiti za ničnega, in to ne glede na upoštevani razlog za nezakonitost navedenih določb.

36 Iz tega sledi, da iz utemeljitve, navedene v podporo tako drugemu kot tretjemu ugovoru nedopustnosti, ni mogoče sklepati, da prvi očitek, naveden v podporo ugovoru nezakonitosti, ni dopusten.

37 S to utemeljitvijo namreč Komisija, ki jo podpira Svet, graja v bistvu neobstoj povezave med navajanim razlogom za nezakonitost, in sicer neobstojem učinkovitega sodnega nadzora nad potekom pregledov, in izpodbijanim sklepom, s katerim je bil odrejen pregled, pri čemer trdi, prvič, da izpodbijani sklep ne temelji na pravilih, ki urejajo sodni nadzor nad potekom pregledov (drugi ugovor nedopustnosti), in drugič, da taka pravila izhajajo iz razlage člena 263 PDEU, podane v sodni praksi, in ne morejo biti določena v členu 20 Uredbe št. 1/2003, na katerem temelji izpodbijani sklep (tretji ugovor nedopustnosti).

38 Tudi ob predpostavki, da je dopustnost ugovora nezakonitosti pogojena s tem, da je med zatrjevanim razlogom za nezakonitost in izpodbijanim sklepom vzpostavljena povezava, nikakor ni mogoče šteti, da v obravnavanem primeru taka povezava ne obstaja.

39 Kot ustrezno poudarjata tožeči stranki, se nezakonitost, na katero se sklicujeta, ne nanaša na same akte, ki so nastopili po sklepu o pregledu, urejenem s členom 20 Uredbe št. 1/2003, ter ki spadajo v okvir izvajanja tega sklepa in poteka pregleda. Grajajo se vrzeli v pravnih sredstvih, ki bi omogočala nadzor nad temi akti in bi obstajala od sprejetja sklepa o pregledu, pri čemer je te vrzeli po mnenju tožečih strank mogoče pripisati upoštevnim določbam člena 20 Uredbe št. 1/2003.

40 Po zgledu tega, kar je Splošno sodišče presodilo v sodbi z dne 6. septembra 2013, Deutsche Bahn in drugi/Komisija (T-289/11, T-290/11 in T-521/11, EU:T:2013:404, točki 50 in 108), v zvezi z domnevno nujnostjo tega, da se pred sprejetjem sklepa o pregledu pridobi sodni nalog, tožeči stranki v obravnavani zadevi Splošnemu sodišču predlagata, naj vzpostavi novo procesno zahtevo, s katero bi bila pogojena zakonitost takega sklepa, in sicer zahtevo po zagotovitvi posebnih pravnih sredstev takoj po njegovem sprejetju, ki bi omogočala sodni nadzor nad ukrepi, sprejetimi na podlagi navedenega sklepa, in ki bi morala biti za to vključena v upoštevne določbe člena 20 Uredbe št. 1/2003.

41 V tej fazi ne gre za ločeno vprašanje določitve pravnih sredstev, ki bi omogočila učinkovit sodni nadzor nad potekom pregledov, in njihove formalizacije znotraj člena 20 Uredbe št. 1/2003, to je za vprašanje, ki spada v okvir preizkusa utemeljenosti ugovora nezakonitosti. Preizkus dopustnosti ugovora nezakonitosti namreč ne vključuje ugotavljanja, na kakšne načine in s katero vrsto določb bi bilo treba vzpostaviti sodni nadzor nad potekom pregledov. To vprašanje bo treba obravnavati v okviru preverjanja skladnosti člena 20 Uredbe št. 1/2003 s pravico do učinkovitega pravnega sredstva in torej v okviru preizkusa utemeljenosti ugovora nezakonitosti. V zvezi s tem je presenetljivo, da se Komisija v podporo tretjemu ugovoru nedopustnosti sklicuje na svoje trditve v zvezi z utemeljenostjo ugovora nezakonitosti in na sodbo z dne 28. aprila 2010, Amann & Söhne in Cousin Filterie/Komisija (T-446/05, EU:T:2010:165, točke od 123 do 152), v kateri je bil ugovor nezakonitosti, ki se je uveljavljal v navedeni zadevi, zavrnjen kot neutemeljen.

42 Iz tega poleg tega sledi, da je nepomembna tudi okoliščina – ki jo zatrjuje Komisija in ki je sicer deloma netočna – da noben akt sekundarne zakonodaje ne določa posebnih pravnih sredstev. Na primer, sama Uredba št. 1/2003 v členu 31 določa, da ima v zvezi s pritožbo zoper odločbo, s katero je Komisija določila globo ali periodično denarno kazen, sodišče Evropske unije neomejeno pristojnost za odpravo, znižanje ali zvišanje te globe ali periodične denarne kazni. Tudi Uredba (EU) 2017/1001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. junija 2017 o blagovni znamki Evropske unije (UL 2017, L 154, str. 1) enako kot drugi akti, s katerimi so bili ustanovljeni organi, uradi ali agencije Unije, določa pravna sredstva, ki se lahko vložijo pri sodišču Unije proti odločbam odborov za pritožbe, ustanovljenih v okviru Urada Evropske unije za intelektualno lastnino (EUIPO). Ta pravna sredstva so resda razširitev pravnih sredstev, določenih v Pogodbi, in v tem smislu niso samostojna pravna sredstva, ki jih ne bi določala Pogodba, kar sicer niti ne bi mogla biti. Vendar v obravnavanem primeru tožeči stranki ne zahtevata uvedbe takih samostojnih pravnih sredstev. Šteti je namreč treba, da izpodbijata neobstoj določb v členu 20 Uredbe št. 1/2003, na podlagi katerih bi ukrepi, ki spadajo v okvir poteka pregleda, dobili naravo aktov, ki so lahko predmet pravnih sredstev na podlagi Pogodbe, po zgledu tega, kar je v členu 90a Kadrovskih predpisov za uradnike Evropske unije določeno za akte v zvezi s preiskavami Evropskega urada za boj proti goljufijam (OLAF), in na podlagi katerih bi morala biti ta možnost pravnega sredstva omenjena v sklepu o pregledu, tako kot mora biti v skladu s členom 20(4) Uredbe št. 1/2003 omenjena pravica do pritožbe zoper sam sklep o pregledu pred sodiščem Unije.

43 Iz tega sledi, da je ugovor nezakonitosti dopusten, kar se tiče prvega očitka, navedenega v podporo temu ugovoru. Enako velja za drugi očitek, ki se navaja v podporo ugovoru nezakonitosti in se nanaša na kršitev načela enakosti orožij in pravice do obrambe ter katerega dopustnost se poleg tega ne izpodbija (glej točko 32 zgoraj). Po zgledu vrzeli, ki se upoštevnim določbam člena 20 Uredbe št. 1/2003 očitajo v smislu učinkovitega sodnega varstva v okviru prvega očitka, namreč tožeči stranki z drugim očitkom grajata to, da v teh določbah ni predvideno sporočanje indicev, ki utemeljujejo pregled v pregledovanem podjetju, saj bi bilo po njunem mnenju samo s tem sporočanjem mogoče zagotoviti spoštovanje načela enakosti orožij in pravice navedenega podjetja do obrambe.

44 Iz vsega navedenega izhaja, da je treba ugotoviti, da je treba ugovor nezakonitosti, ki ga podajata tožeči stranki, razglasiti za dopusten v zvezi z obema očitkoma, navedenima v podporo temu ugovoru, vendar le v delu, v katerem se nanaša na upoštevne določbe člena 20 Uredbe št. 1/2003.

2. Utemeljenost ugovora nezakonitosti

a) Prvi očitek: kršitev pravice do učinkovitega pravnega sredstva

45 Tožeči stranki trdita, da člen 20 Uredbe št. 1/2003 pomeni kršitev pravice do učinkovitega pravnega sredstva. Ob opiranju na sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice (v nadaljevanju: ESČP) in sodno prakso sodišč Unije navajata, da je sodni nadzor nad potekom pregledov mogoče opraviti le v okviru ničnostne tožbe, vložene zoper končni sklep o naložitvi sankcije, ki ga Komisija sprejme na podlagi člena 101 PDEU, zato možnost izpodbijanja tega poteka ni gotova in ni na voljo v razumnem roku. Tožeči stranki iz tega sklepata, da sistem pravnih sredstev, ki so na voljo zoper okoliščine poteka pregledov, odrejenih na podlagi člena 20 Uredbe št. 1/2003, ne zagotavlja „ustrezne odprave nepravilnosti“ podjetjem, ki so predmet teh pregledov. Ta naj namreč ne bi imela možnosti, da si pravočasno zagotovijo varstvo nepristranskega in neodvisnega sodišča, ter naj bi bila tako prisiljena na vse zahteve inšpektorjev odgovoriti pritrdilno.

46 Opozoriti je treba, da člen 47 Listine, naslovljen „Pravica do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sodišča“, določa:

„Vsakdo, ki so mu kršene pravice in svoboščine, zagotovljene s pravom Unije, ima pravico do učinkovitega pravnega sredstva pred sodiščem v skladu s pogoji, določenimi v tem členu.

Vsakdo ima pravico, da o njegovi zadevi pravično, javno in v razumnem roku odloča neodvisno, nepristransko in z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče. […]“

47 Poleg tega iz Pojasnil k Listini (UL 2007, C 303, str. 17), ki jih morata sodišči Unije v skladu s členom 52(7) Listine ustrezno upoštevati (glej sodbo z dne 26. februarja 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, točka 20 in navedena sodna praksa), izhaja, da člen 47 Listine ustreza členu 6(1) in členu 13 EKČP.

48 Kot upoštevno poudarja Svet, to ustrezanje med določbami Listine in določbami EKČP ne pomeni, da mora biti nadzor zakonitosti, ki ga je treba opraviti v obravnavanem primeru, izveden ob upoštevanju določb EKČP. Iz sodne prakse, zlasti sodbe z dne 14. septembra 2017, K. (C-18/16, EU:C:2017:680, točka 32 in navedena sodna praksa), ki jo navaja Svet, dejansko izhaja, da čeprav so, kot potrjuje člen 6(3) PEU, temeljne pravice, ki so zagotovljene z EKČP, kot splošna načela del prava Unije in čeprav člen 52(3) Listine določa, da imajo pravice iz Listine, ki ustrezajo pravicam, zagotovljenim z EKČP, enak pomen in obseg, kot sta zanje določena z EKČP, ta konvencija, dokler Unija ne postane njena pogodbenica, ni pravni instrument, ki bi bil formalno vključen v pravni red Unije, tako da je treba nadzor zakonitosti opraviti zgolj ob upoštevanju temeljnih pravic, ki jih zagotavlja Listina.

49 Kljub temu iz člena 52 Listine in pojasnil v zvezi s tem členom izhaja, da je treba določbe EKČP in sodno prakso ESČP v zvezi s temi določbami upoštevati pri razlagi in uporabi določb Listine v danem primeru (glej v tem smislu sodbi z dne 22. decembra 2010, DEB, C-279/09, EU:C:2010:811, točki 35 in 37 ter navedena sodna praksa, in z dne 26. februarja 2013, Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, točka 50). Člen 52(3) Listine namreč določa, da če Listina vsebuje pravice, ki ustrezajo pravicam, zagotovljenim z EKČP, sta vsebina in obseg teh pravic enaka kot vsebina in obseg pravic, ki ju določa EKČP, v pojasnilih v zvezi s tem členom pa je natančneje navedeno, da vsebina in obseg pravic, zagotovljenih z EKČP, nista določena le z besedilom EKČP in njenih protokolov, temveč tudi s sodno prakso ESČP.

50 Iz sodne prakse ESČP, v kateri se je to izreklo o spoštovanju EKČP, predvsem njenih členov 6 in 13, v zvezi z obiski zasebnih prostorov, ter zlasti iz sodb ESČP z dne 21. februarja 2008, Ravon in drugi proti Franciji (CE:ECHR:2008:0221JUD001849703, v nadaljevanju: sodba Ravon), z dne 21. decembra 2010, Société Canal Plus in drugi proti Franciji (CE:ECHR:2010:1221JUD002940808, v nadaljevanju: sodba Canal Plus), z dne 21. decembra 2010, Compagnie des gaz de pétrole Primagaz proti Franciji (CE:ECHR:2010:1221JUD002961308, v nadaljevanju: sodba Primagaz), in z dne 2. oktobra 2014, Delta Pekárny a.s. proti Češki republiki (CE:ECHR:2014:1002JUD000009711, v nadaljevanju: sodba Delta Pekárny), ki jih navajajo in analizirajo stranke, pa izhajajo ta načela:

– obstajati mora učinkovit sodni nadzor zakonitosti zadevne odločbe ali ukrepov, pri čemer mora ta nadzor zajeti dejanske in pravne okoliščine (sodbi Ravon, točka 28, in Delta Pekárny, točka 87) (v nadaljevanju: pogoj učinkovitega nadzora);

– pravno sredstvo oziroma sredstva, ki so na voljo, morajo v primeru ugotovljene nezakonitosti bodisi preprečiti nastop dejanja bodisi – če bi do nezakonitega dejanja že prišlo – zadevni osebi zagotoviti ustrezno odpravo nepravilnosti (sodbi Ravon, točka 28, in Delta Pekárny, točka 87) (v nadaljevanju: pogoj učinkovitosti);

– dostop do zadevnega pravnega sredstva mora biti gotov (sodbi Canal Plus, točka 40, in Primagaz, točka 28) (v nadaljevanju: pogoj gotovosti);

– sodni nadzor mora nastopiti v razumnem roku (sodbi Canal Plus, točka 40, in Primagaz, točka 28) (v nadaljevanju: pogoj razumnega roka).

51 Iz te sodne prakse tudi izhaja, da mora biti tak učinkovit sodni nadzor mogoče opraviti nad potekom dejanja pregleda in da mora biti nadzor učinkovit v konkretnih okoliščinah zadevnega primera (sodba Delta Pekárny, točka 87), kar vključuje upoštevanje vseh razpoložljivih pravnih sredstev in torej izvedbo celovite analize teh pravnih sredstev (glej v tem smislu sodbe Ravon, točke od 29 do 34; Canal Plus, točke od 40 do 44, in Delta Pekárny, točke od 89 do 93). Preizkus utemeljenosti ugovora nezakonitosti zato ne sme biti omejen na analizo pomanjkljivosti, ki jih tožeči stranki izpostavljata glede člena 20 Uredbe št. 1/2003, ampak mora temeljiti na upoštevanju vseh pravnih sredstev, ki so na voljo podjetju, ki je predmet pregleda.

52 Uvodoma je treba poudariti, da v nasprotju s tem, kar trdita Komisija in Svet, za sodno prakso ESČP, navedeno v točkah 50 in 51 zgoraj, ni mogoče šteti, da v obravnavanem primeru ni upoštevna.

53 Komisija v tej zadevi resda ni uporabila „policije“ ali nacionalnega „izvršilnega organa“ na podlagi člena 20, od (6) do (8), Uredbe št. 1/2003. To potrjuje zlasti okoliščina, da sklepa francoskih sodnikov, s katerima so bili odobreni ti obiski in zasegi, za katere je Komisija zaprosila kot previdnostni ukrep, tožečima strankama nista bila vročena (glej točki 5 in 34 zgoraj). Kljub temu sta bili tožeči stranki, kot pravilno trdita, prisiljeni podrediti se sklepu o pregledu, ki je za naslovnike zavezujoč, lahko v primeru nespoštovanja pripelje do naložitve globe (člen 23(1), od (c) do (e), Uredbe št. 1/2003) in vključuje zlasti dostop do vseh njihovih prostorov ter pregled in kopiranje njihove poslovne dokumentacije (člen 20(2), od (a) do (d), Uredbe št. 1/2003), kar zadostuje za to, da je podan poseg v prostore pregledovanih podjetij, ki utemeljuje, da se podjetjem, katerih prostori so obiskani, zagotovijo pravice, priznane s sodno prakso ESČP iz točk 50 in 51 zgoraj (glej v tem smislu sodbo z dne 6. septembra 2013, Deutsche Bahn in drugi/Komisija, T-289/11, T-290/11 in T-521/11, EU:T:2013:404, točka 65, in sodbo ESČP z dne

14. marca 2013, Bernh Larsen Holding AS in drugi proti Norveški, CE:ECHR:2013:0314JUD002411708, točka 106). Zato ni odločilno, da je bil pregled v obravnavanem primeru izveden brez predhodnega posredovanja sodnika, ki bi odobril uporabo policije, in mogoče je celo šteti, da ta neobstoj predhodnega sodnega posredovanja a fortiori utemeljuje nujnost spoštovanja jamstev, določenih v sodni praksi ESČP, v fazi naknadnega sodnega nadzora sklepa o odreditvi pregleda (glej v tem smislu sodbo z dne 6. septembra 2013, Deutsche Bahn in drugi/Komisija, T-289/11, T-290/11 in T-521/11, EU:T:2013:404, točka 66 in navedena sodna praksa ESČP). Poleg tega je treba poudariti, da kadar je bilo sodišče Unije pozvano k opredelitvi do spoštovanja temeljnih pravic pregledovanih podjetij, se je vedno oprlo na sodno prakso ESČP (sodbe z dne 18. junija 2015, Deutsche Bahn in drugi/Komisija, C-583/13 P, EU:C:2015:404, točke od 41 do 48; z dne 6. septembra 2013, Deutsche Bahn in drugi/Komisija, T-289/11, T-290/11 in T-521/11, EU:T:2013:404, točke od 109 do 114, in z dne 10. aprila 2018, Alcogroup in Alcodis/Komisija, T-274/15, neobjavljena, EU:T:2018:179, točka 91).

54 Torej je treba glede na zgoraj navedeno sodno prakso ESČP preveriti, ali se s sistemom pravnih sredstev, ki omogočajo izpodbijanje poteka pregleda na področju konkurenčnega prava, spoštuje pravica do učinkovitega pravnega sredstva.

55 Kot izhaja iz sodne prakse ESČP in kot je bilo navedeno v točki 51 zgoraj, mora to preverjanje temeljiti na celoviti analizi pravnih sredstev, ki lahko pripeljejo do nadzora ukrepov, sprejetih v okviru pregleda. Zato ni pomembno, da vsako od teh pravnih sredstev posamično gledano ne izpolnjuje štirih pogojev, ki se zahtevajo, da bi se priznal obstoj pravice do učinkovitega pravnega sredstva.

56 Stranke so omenjale šest pravnih sredstev. To so:

– tožba zoper sklep o pregledu;

– tožba zoper kateri koli akt, ki izpolnjuje pogoje iz sodne prakse za akt, zoper katerega je mogoče vložiti tožbo, ter ki bi ga Komisija sprejela po sklepu o pregledu in v okviru poteka dejanj pregleda, kot je sklep o zavrnitvi predloga za varstvo listin na podlagi zaupnosti komunikacije med odvetniki in strankami (glej sodbo z dne 17. septembra 2007, Akzo Nobel Chemicals in Akcros Chemicals/Komisija, T-125/03 in T-253/03, EU:T:2007:287, točke 46, 48 in 49 in navedena sodna praksa);

– tožba zoper končni sklep, s katerim se konča postopek, začet na podlagi člena 101 PDEU;

– predlog za izdajo začasne odredbe;

– tožba zaradi nepogodbene odgovornosti;

– zahteve, ki se lahko naslovijo na pooblaščenca za zaslišanje.

57 Navesti je treba, da razen zahtev, naslovljenih na pooblaščenca za zaslišanje, ki ga ni mogoče opredeliti kot „sodišče“ v smislu EKČP, zlasti zato, ker ima zgolj pooblastilo za dajanje priporočil (člen 4(2)(a) Sklepa predsednika Komisije 2011/695/EU z dne 13. oktobra 2011 o funkciji in mandatu pooblaščenca za zaslišanje v nekaterih postopkih o konkurenci (UL 2011, L 275, str. 29)), kot poudarjata tožeči stranki, vsako od teh pravnih sredstev omogoča, da se dejanje pregleda izpodbija pred sodiščem.

58 Namreč, prvič, iz sodne prakse izhaja – in tožeči stranki poleg tega ne prerekata – da je okoliščine, v katerih je potekal pregled, mogoče grajati v okviru ničnostne tožbe zoper končni sklep, s katerim se konča postopek, začet na podlagi člena 101 PDEU (sodba z dne 14. novembra 2012, Nexans France in Nexans/Komisija, T-135/09, EU:T:2012:596, točka 132; glej tudi sodbo z dne 10. aprila 2018, Alcogroup in Alcodis/Komisija, T-274/15, neobjavljena, EU:T:2018:179, točka 91 in navedena sodna praksa). Ta nadzor zakonitosti končnih sklepov ne dopušča – razen v primeru nedopustnosti tožbenih razlogov, ki bi morali biti uveljavljani zoper sklep o pregledu (glej v tem smislu sodbo z dne 20. aprila 1999, Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi/Komisija, od T-305/94 do T-307/94, od T-313/94 do T-316/94, T-318/94, T-325/94, T-328/94, T-329/94 in T-335/94, EU:T:1999:80, točke od 408 do 415) – nobenih omejitev v smislu tožbenih razlogov, na katere se je mogoče sklicevati, in torej predmeta nadzora. Zlasti ta nadzor zakonitosti omogoča preverjanje, ali je Komisija spoštovala vse omejitve, ki veljajo zanjo med potekom pregleda (glej v tem smislu sodbo z dne 6. septembra 2013, Deutsche Bahn in drugi/Komisija, T-289/11, T-290/11 in T-521/11, EU:T:2013:404, točke od 79 do 82), in presojeno je bilo, da zagotavlja obstoj učinkovitega sodnega nadzora nad ukrepi pregleda, kot ga zahteva ESČP (sodba z dne 10. aprila 2018, Alcogroup in Alcodis/Komisija, T-274/15, neobjavljena, EU:T:2018:179, točka 91).

59 Drugič, iz sodne prakse prav tako izhaja in ta tožba potrjuje, da je sklep o pregledu lahko predmet ničnostne tožbe (sodba z dne 6. septembra 2013, Deutsche Bahn in drugi/Komisija, T-289/11, T-290/11 in T-521/11, EU:T:2013:404, točki 97 in 111). Ta nadzor je poleg tega določen v samem členu 20 Uredbe št. 1/2003 (odstavka 4 in 8), s katerim se zahteva njegova omemba v sklepu o pregledu. Po eni strani pa lahko nadzor zakonitosti sklepa o pregledu, ki se nanaša zlasti na vprašanje, ali ima Komisija dovolj resne indice, na podlagi katerih je mogoče sumiti o kršitvi pravil o konkurenci, v primeru ugotovljene nezakonitosti pripelje do tega, da se tudi vsi ukrepi, sprejeti na podlagi sklepa, štejejo za nezakonite, zlasti v smislu, da niso potrebni (glej v tem smislu sodbo z dne 20. junija 2018, České dráhy/Komisija, T-621/16, neobjavljena, EU:T:2018:367, točka 40 in navedena sodna praksa). Po drugi strani se lahko v primeru, v katerem se sklep o pregledu sprejme na podlagi drugih pregledov in je bil z informacijami, pridobljenimi v okviru predhodnih pregledov, ta sklep o pregledu utemeljen, nadzor zakonitosti navedenega sklepa nanaša zlasti na skladnost ukrepov, sprejetih na podlagi predhodnih sklepov o pregledih, s področjem pregledov, opredeljenim v teh sklepih (glej v tem smislu sodbo z dne 6. septembra 2013, Deutsche Bahn in drugi/Komisija, T-289/11, T-290/11 in T-521/11, EU:T:2013:404, točke od 138 do 160), in pripelje do razglasitve njegove ničnosti, če se ugotovi neskladnost (sodba z dne 18. junija 2015, Deutsche Bahn in drugi/Komisija, C-583/13 P, EU:C:2015:404, točke od 56 do 67 in 71; glej v tem smislu tudi sodbo z dne 10. aprila 2018, Alcogroup in Alcodis/Komisija, T-274/15, neobjavljena, EU:T:2018:179, točka 63).

60 Tretjič, čeprav stranke tega niso omenile, je treba prav tako poudariti, da je – enako kot vsak sklep o naložitvi sankcije v skladu z Uredbo št. 1/2003 – lahko tudi sklep, s katerim Komisija sankcionira oviranje pregleda na podlagi člena 23(1), od (c) do (e), Uredbe št. 1/2003, predmet ničnostne tožbe. V utemeljitev te tožbe se je med drugim mogoče sklicevati na nezakonitost sankcije z obrazložitvijo, da je nezakonit sam ukrep, sprejet med pregledom, ki se mu sankcionirano podjetje ni podredilo, kot je zahteva za predložitev zaupnega dokumenta ali zahteva po pojasnilu, naslovljena na člana njegovega osebja (glej v tem smislu sodbo z dne 14. novembra 2012, Nexans France in Nexans/Komisija, T-135/09, EU:T:2012:596, točka 126).

61 Četrtič, iz sodbe z dne 17. septembra 2007, Akzo Nobel Chemicals in Akcros Chemicals/Komisija (T-125/03 in T-253/03, EU:T:2007:287, točke 46, 48 in 49 in navedena sodna praksa), je jasno razvidno, da odločba, s katero se izrecno ali implicitno zavrne predlog za varstvo listin na podlagi

zaupnosti komunikacije med odvetniki in strankami, vložen med pregledom, pomeni akt, ki ga je mogoče izpodbijati. To pravno sredstvo je postalo razpoložljivo prav zato, ker je sodišče Unije presodilo, da možnost, ki jo ima podjetje, da vloži tožbo zoper morebitno odločbo o ugotovitvi kršitve pravil konkurence, podjetju ne zagotavlja ustreznega varstva njegovih pravic, saj se na eni strani lahko zgodi, da upravni postopek ne bo pripeljal do odločbe o ugotovitvi kršitve, na drugi strani pa tožba, ki je na voljo zoper to odločbo, podjetju nikakor ne daje sredstva, da prepreči nepopravljive posledice, ki bi jih imela nepravilna seznanitev z listinami, ki so predmet varstva zaupnosti (glej sodbo z dne 17. septembra 2007, Akzo Nobel Chemicals in Akcros Chemicals/Komisija, T-125/03 in T-253/03, EU:T:2007:287, točka 47 in navedena sodna praksa).

62 Poleg tega je v nasprotju s tem, kar trdita tožeči stranki, in čeprav sodišče Unije doslej še ni ugotovilo, da je taka tožba dopustna, mogoče šteti, da je Splošno sodišče dopustilo možnost, da pregledovano podjetje pod enakimi pogoji vloži tožbo zoper odločbo, s katero se zavrne predlog za varstvo članov njegovega osebja na podlagi njihovega zasebnega življenja. Splošno sodišče je namreč, potem ko je spomnilo na sodbo z dne 17. septembra 2007, Akzo Nobel Chemicals in Akcros Chemicals/Komisija (T-125/03 in T-253/03, EU:T:2007:287), in na sodno prakso, citirano v njej, ob omembi možnosti „odločbe, s katero bi [se] zavrnil[o] […] varstvo [na podlagi zasebnega življenja]“, ugotovilo, da taka odločba v zadevnem primeru ni bila sprejeta. To je ugotovilo opirajoč se na okoliščino, da tožeči stranki ob sprejetju odločbe o kopiranju podatkov nista niti trdili, da bi za dokumente, ki so jima pripadali, veljalo varstvo, podobno tistemu, ki se priznava zaupnosti komunikacije med odvetniki in strankami, niti opredelili zadevnih natančno določenih dokumentov ali njihovih delov (sodba z dne 14. novembra 2012, Nexans France in Nexans/Komisija, T-135/09, EU:T:2012:596, točki 129 in 130). Sicer je mogoče poudariti, da tožeči stranki ne dvomita o obstoju zadevnega pravnega sredstva, temveč bolj o njegovi omejevalni in zavezujoči naravi za zadevna podjetja, ker se morajo ta odzvati nemudoma, medtem ko pregled poteka in preden je Komisija naredila kakršno koli kopijo (glej točko 72 spodaj).

63 Ugotoviti je namreč treba, da niti določbe Pogodb niti člen 20 Uredbe št. 1/2003 ne izključujejo možnosti, da podjetje vloži ničnostno tožbo zoper take akte, izvedene v okviru poteka pregleda, če izpolnjujejo zahteve, ki izhajajo iz člena 263, četrti odstavek, PDEU.

64 Petič, čeprav v skladu s členom 278 PDEU nobena od zgoraj omenjenih tožb načeloma nima odložilnega učinka, je v skladu z isto določbo mogoče doseči odlog izvršitve aktov, izpodbijanih v okviru teh tožb. Natančneje, tak predlog za odlog izvršitve lahko pripelje do zadržanja dejanj pregleda, pri čemer pa je treba pojasniti, da je pregledovano podjetje o sklepu o pregledu načeloma uradno obveščeno in z njim seznanjeno na dan, ko se pregled začne, zato zgolj uporaba postopka iz člena 157(2) Poslovnika omogoča – če so izpolnjeni pogoji za odobritev začasnega odloga izvršitve – doseganje takega rezultata (glej v tem smislu sodbo z dne 6. septembra 2013, Deutsche Bahn in drugi/Komisija, T-289/11, T-290/11 in T-521/11, EU:T:2013:404, točka 98). Predsednik Splošnega sodišča lahko namreč na podlagi te določbe predlogu za odlog izvršitve ugodi, preden se Komisija opredeli do njega, ter tako odredi odlog izvršitve le nekaj dni po vložitvi predloga in pred koncem pregleda.

65 Dodati je treba, da se predlog za izdajo začasne odredbe lahko vloži tudi hkrati s tožbo, vloženo zoper odločbo o zavrnitvi predloga za varstvo na podlagi zaupnosti komunikacije med odvetniki in njihovimi strankami. To ponazarjata sklepa z dne 27. septembra 2004, Komisija/Akzo in Akcros (C-7/04 P(R), EU:C:2004:566), in z dne 30. oktobra 2003, Akzo Nobel Chemicals in Akcros Chemicals/Komisija (T-125/03 R in T-253/03 R, EU:T:2003:287). Ugotoviti je namreč mogoče, da v tem sklepu predsednika Sodišča ta, čeprav je razveljavil sklep predsednika Splošnega sodišča,

s katerim je bil odrejen predlagani odlog izvršitve, ni izključil možnosti, da se ob neobstoju zaveze Komisije, da tretjim osebam ne bo dovolila dostopa do zadevnih listin, odredita odlog izvršitve odločbe o zavrnitvi predloga za varstvo zaupnosti komunikacije med zadevnima družbama in njunimi odvetniki ter hramba zadevnih zaupnih podatkov v sodnem tajništvu Splošnega sodišča, dokler se ne odloči o glavni tožbi (glej v tem smislu sklep z dne 27. septembra 2004, Komisija/Akzo in Akcros, C-7/04 P(R), EU:C:2004:566, točka 42 ter točki 1 in 2 izreka; glej v tem smislu tudi sklep z dne 17. septembra 2015, Alcogroup in Alcodis/Komisija, C-386/15 P(R), EU:C:2015:623, točka 24). V nasprotju s tem, kar trdita tožeči stranki, torej ni mogoče šteti, da začasna odredba ne zagotavlja nobene možnosti odprave morebitnih nepravilnosti, ki bi jih Komisija storila med potekom pregleda, neodvisno od sklepa, s katerim je bil ta pregled odrejen.

66 Šestič, tudi če se med dejanji pregleda ne sprejme akt, ki je lahko predmet tožbe, če pregledovano podjetje meni, da je Komisija pri pregledu storila nezakonitosti in da so mu te nezakonitosti povzročile škodo, zaradi katere lahko nastane odgovornost Unije, lahko proti Komisiji vloži tožbo zaradi nepogodbene odgovornosti. Ta možnost obstaja še pred sprejetjem sklepa, s katerim se konča postopek za ugotavljanje kršitev, in tudi če pregled ne bi pripeljal do končnega sklepa, ki je lahko predmet ničnostne tožbe. Taka tožba zaradi odgovornosti namreč ne spada v sistem nadzora nad veljavnostjo aktov Unije, ki imajo zavezujoče pravne učinke, ki lahko vplivajo na interese tožeče stranke, temveč je na voljo takrat, ko je stranka utrpela škodo zaradi nezakonitega ravnanja institucije, in to tudi, če se to ravnanje ni uresničilo v obliki izpodbojnega akta (glej v tem smislu sodbe z dne 14. novembra 2012, Nexans France in Nexans/Komisija, T-135/09, EU:T:2012:596, točka 133; z dne 6. septembra 2013, Deutsche Bahn in drugi/Komisija, T-289/11, T-290/11 in T-521/11, EU:T:2013:404, točka 99, in z dne 10. aprila 2018, Alcogroup in Alcodis/Komisija, T-274/15, neobjavljena, EU:T:2018:179, točka 92).

67 Poleg tega je mogoče ugotoviti, da sistem nadzora nad potekom dejanj pregleda, ki ga tvorijo vsa zgoraj opisana pravna sredstva, izpolnjuje štiri pogoje, navedene v točki 50 zgoraj.

68 Prvič, glede pogoja učinkovitega nadzora je treba navesti – in tožeči stranki tudi ne prerekata – da zgoraj omenjena pravna sredstva pripeljejo do temeljitega nadzora, v katerem so obravnavana tako dejanska kot pravna vprašanja (glej natančneje v zvezi s sklepi o pregledih sodbo z dne 18. junija 2015, Deutsche Bahn in drugi/Komisija, C-583/13 P, EU:C:2015:404, točki 33 in 34, ter splošneje v zvezi z sklepi Komisije o postopkih za uporabo členov 101 in 102 PDEU sodbo z dne 8. decembra 2011, Chalkor/Komisija, C-386/10 P, EU:C:2011:815, točka 62).

69 Poleg tega je pomembno poudariti, da čeprav vsako od teh pravnih sredstev posamično gledano ne omogoča, da se opravi nadzor utemeljenosti vseh ukrepov, sprejetih med pregledom, njihovo kombinirano uveljavljanje, ki ne povzroča težav v zvezi z dopustnostjo, omogoča tak nadzor, kot je razvidno točk od 57 do 66 zgoraj, v katerih so našteti različni ukrepi, ki so bili sprejeti med potekom pregledov, in različne pravice pregledovanih podjetij, glede katerih se lahko opravi nadzor pri preizkusu zadevnih različnih pravnih sredstev. Tožeči stranki zlasti ne moreta utemeljeno trditi, da nobeno pravno sredstvo ne zajema primera, v katerem bi inšpektorji kopirali dokumente, ki ne spadajo na področje pregleda. V primeru, ki ga zatrjujeta tožeči stranki in v katerem zadevni pregled ne bi pripeljal do sklepa o ugotovitvi kršitve in naložitvi sankcije, ampak do začetka nove preiskave in sprejetja novega sklepa o pregledu, bi pregledovana podjetja namreč lahko vložila ničnostno tožbo zoper zadnjenavedeni sklep, pri čemer bi izpodbijala zakonitost indicev, na katerih bi temeljil, kot indicev, ki so bili nezakonito pridobljeni med prejšnjim pregledom (glej točko 59 zgoraj).

70 Iz tega sledi, da trditve tožečih strank, ki temeljijo na sodbah ESČP, v katerih je bila ugotovljena kršitev pravice do učinkovitega pravnega sredstva, ker eno od zgoraj omenjenih pravnih sredstev ni bilo na voljo, niso upoštevne. Na obravnavani primer zlasti niso prenosljive ugotovitve ESČP v njegovi sodbi Delta Pekárny (točke od 82 do 94), ker z zadevno češko zakonodajo ni bilo uvedeno posebno pravno sredstvo, ki bi omogočalo izpodbijanje sklepov o pregledu. Edina možnost, ki je bila na voljo pregledovanim podjetjem, da izpostavijo vprašanja v zvezi z zakonitostjo pregleda, je bil namreč postopek, v katerem so se obravnavale vsebinske ugotovitve organa, pristojnega za konkurenco, v tem okviru pa vprašanj, kot so nujnost, trajanje in obseg pregleda ter njegova sorazmernost, ni bilo mogoče obravnavati (glej v tem smislu sklepne predloge generalnega pravobranilca N. Wahla v zadevi Deutsche Bahn in drugi/Komisija, C-583/13 P, EU:C:2015:92, točka 37), medtem ko bi jih bilo mogoče obravnavati v okviru tožbe zoper sklep o pregledu.

71 Prav tako v nasprotju z okoliščinami, v katerih je bila izdana sodba ESČP z dne 2. aprila 2015, Vinci Construction in GTM Génie Civil et Services proti Franciji (CE:ECHR:2015:0402JUD006362910), iz sodne prakse sodišča Unije izhaja možnost predlagati učinkovit nadzor nad spoštovanjem zaupnosti komunikacije med odvetniki in strankami pri dejanjih pregleda (glej točko 61 zgoraj). V tem okviru se zlasti opravi nadzor nad tem, ali so zadevni dokumenti vsebinsko zajeti s to zaupnostjo (glej v tem smislu sodbo z dne 17. septembra 2007, Akzo Nobel Chemicals in Akcros Chemicals/Komisija, T-125/03 in T-253/03, EU:T:2007:287, točke od 117 do 135, od 138 do 140 in od 165 do 179).

72 Poleg tega je treba ugotoviti, da se z zahtevanjem od podjetja, na katero se nanaša sklep o pregledu, naj napravi nekatere korake za ohranitev svojih pravic in dostopa do pravnih sredstev, ki bodo omogočili, da bo zagotovljeno njihovo spoštovanje, zlasti korak vložitve predlogov za varstvo pri Komisiji (glej točki 61 in 62 zgoraj), ne krši načelo pravice do učinkovitega pravnega sredstva. To velja toliko bolj, ker mora ta institucija pred začetkom kopiranja podjetju omogočiti kratek rok za posvetovanje s svojimi odvetniki, da se lahko po potrebi vložijo taki predlogi (glej v tem smislu sodbo z dne 6. septembra 2013, Deutsche Bahn in drugi/Komisija, T-289/11, T-290/11 in T-521/11, EU:T:2013:404, točka 89).

73 Drugič, glede pogoja učinkovitosti je mogoče ugotoviti, da zgoraj omenjena pravna sredstva omogočajo nadzor, ki je tako preprečevalen, kadar se uporabi predlog za izdajo začasne odredbe, ki preprečuje dokončanje dejanj pregleda (glej točko 64 zgoraj), kot tudi popravljalen in naknaden, kadar se po izvedbi dejanj pregleda uporabijo druga pravna sredstva. V zvezi s tem je treba poudariti, da se s sodno prakso ESČP ne zahteva kombinacija predhodnega in naknadnega nadzora, saj sta ti obliki nadzora v njej predvideni alternativno (glej točko 50 zgoraj). Torej tudi če predlog za izdajo začasne odredbe, kot trdita tožeči stranki v obravnavanem primeru, ne bi imel zahtevane učinkovitosti, dejstvo ostaja, da pravna sredstva, ki jih je mogoče vložiti naknadno, pravnemu subjektu vsekakor omogočajo ustrezno odpravo nepravilnosti.

74 Če bi bil sklep o pregledu razglašen za ničen, bi to tako preprečilo Komisiji, da v postopku ugotavljanja kršitve pravil o konkurenci uporabi vse dokumente ali dokaze, ki bi jih pridobila v okviru tega pregleda (sodbi z dne 22. oktobra 2002, Roquette Frères, C-94/00, EU:C:2002:603, točka 49, in z dne 12. decembra 2012, Almamet/Komisija, T-410/09, neobjavljena, EU:T:2012:676, točka 31). Zlasti taka razglasitev ničnosti neizogibno pripelje do razglasitve ničnosti novega sklepa o pregledu, ki bi bil sprejet izključno na podlagi dokumentov, zaseženih v okviru prvega, nezakonitega pregleda (glej v tem smislu sodbo z dne 20. junija 2018, České dráhy/Komisija, T-621/16, neobjavljena, EU:T:2018:367, točki 39 in 40).

75 Enako ima v okviru tožbe zoper končni sklep Komisije ugotovljena nezakonitost pri poteku pregleda to posledico, da Komisija v postopku ugotavljanja kršitve ne more uporabiti dokazov, ki so bili pridobljeni na tak način (glej sodbo z dne 18. junija 2015, Deutsche Bahn in drugi/Komisija, C-583/13 P, EU:C:2015:404, točka 45 in navedena sodna praksa), kar lahko pripelje do razglasitve ničnosti sklepa o ugotovitvi kršitve in naložitvi sankcije, če so zadevni dokazi odločilni za to ugotovitev in sankcijo.

76 Poleg tega je treba spomniti, da tudi če sklep o ugotovitvi kršitve in naložitvi sankcije ne bi bil sprejet, sta še vedno na voljo, na eni strani, možnost tožbe za razglasitev ničnosti nekaterih ukrepov, sprejetih med pregledom (glej točki 61 in 62 zgoraj), in, na drugi strani, možnost odškodninske tožbe (glej točko 66 zgoraj). Ti pravni sredstvi pa omogočata, da se doseže odstranitev ukrepov pregleda, ki so razglašeni za nične, iz pravnega reda oziroma pridobi odškodnina za škodo, nastalo zaradi teh ukrepov, še pred končanjem morebitnega poznejšega postopka za ugotavljanje kršitev in neodvisno od končanja tega postopka. V zvezi s tem je treba pojasniti, da je treba presojo pravnih sredstev in ustreznosti odprave nepravilnosti, ki jo omogočajo, opraviti celovito (glej točko 51 zgoraj) in da druga pravna sredstva Komisiji preprečujejo uporabo nezakonito kopiranih dokumentov, zato ni pomembno, da ji odškodninska pot tega ne preprečuje. V nasprotju s tem, kar trdita tožeči stranki, iz sodbe Ravon zlasti ni mogoče sklepati, da naj bi ESČP za ugotovitev učinkovitosti sodnega nadzora dejanji pregleda zahtevalo, da zadevna pravna sredstva pripeljejo do odločbe o prepovedi uporabe pridobljenih dokumentov in pričanj. ESČP se je v navedeni sodbi namreč omejilo na uporabo metode celovite presoje razpoložljivih pravnih sredstev, pri čemer je odločilo, da odškodninska tožba ne zadostuje, da bi se nadomestile pomanjkljivosti drugih pravnih sredstev, zlasti izpodbojnih tožb iz zadevne francoske zakonodaje (sodba Ravon, točka 33), ki niso izkazovale učinkovitosti ničnostnih tožb, ki so na voljo pred sodiščem Unije.

77 Tretjič, glede pogoja gotovosti, je treba navesti, da ga tožeči stranki izpodbijata predvsem zato, ker naj ne bi bilo gotovo, da bi bili akti, ki jih je mogoče izpodbijati z zgoraj omenjenimi pravnimi sredstvi, sprejeti. Zlasti naj Komisija po pregledu ne bi nujno sprejela sklepa o ugotovitvi kršitve in naložitvi sankcije njenemu storilcu. Vendar se pogoj gotovosti ne razlaga tako, da zahteva razpoložljivost vseh pravnih sredstev, ki so teoretično mogoča, v vseh primerih in ne glede na to, kateri ukrepi so sprejeti po pregledu, ampak tako, da zahteva razpoložljivost tistih pravnih sredstev, s katerimi je mogoče izpodbijati ukrepe, ki imajo negativne učinke za pregledovano podjetje, v trenutku, ko se ti učinki uresničijo. Zato v primeru, v katerem taki negativni učinki nimajo oblike sklepa o ugotovitvi kršitve ali naložitvi sankcije, neobstoja možnosti tožbe zoper ta sklep ni mogoče šteti za kršitev zahteve po gotovem pravnem sredstvu zoper ukrepe, sprejete med pregledom.

78 Iz sodbe Canal Plus ni mogoče izpeljati drugačne razlage (glej točko 50 zgoraj). V nasprotju s tem, kar trdita tožeči stranki, ESČP v navedeni sodbi namreč ni odločilo, da je dostopnost pravnega sredstva zoper odločbo o odobritvi pregleda postala negotova zaradi negotovosti v zvezi s sprejetjem meritorne odločbe organa, pristojnega za konkurenco. V posebnih okoliščinah prehodne ureditve, ki jo je uvedel francoski zakonodajalec, je zgolj ugotovilo, da je tožba, ki je s to ureditvijo dovoljena zoper odločbo o odobritvi obiska prostorov, pogojena s tem, da je bilo vloženo in se še obravnava pravno sredstvo zoper meritorno odločbo, kar ustvarja pogojenost, zaradi katere je dostopnost te tožbe dejansko negotova (glej v tem smislu sklepne predloge N. Wahla v zadevi Deutsche Bahn in drugi/Komisija, C-583/13 P, EU:C:2015:92, točka 48). Poleg tega je mogoče navesti, da v sistemu pravnih sredstev v zvezi s pregledi Komisije taka pogojenost

ne obstaja. Vložitev tožbe zoper sklep o pregledu ni pogojena z vložitvijo tožbe zoper sklep, s katerim se konča postopek na podlagi člena 101 PDEU, in niti ne bi mogla biti glede na rok za vložitev tožbe, ki ga določa člen 263 PDEU.

79 Četrtič, glede pogoja razumnega roka je treba poudariti, da tožeči stranki svoje trditve o neizpolnjevanju tega pogoja ne opirata na dolžino postopkov pred sodiščem Unije in poleg tega priznavata obstoj rokov za vložitev pravnih sredstev. Grajata zgolj precejšnje obdobje, ki lahko ločuje pregled in končni sklep, s katerim se konča postopek, začet na podlagi člena 101 PDEU.

80 Iz takega obdobja, ki je resda lahko dolgo tudi več let, pa ni mogoče sklepati, da pravna sredstva, ki omogočajo izpodbijanje poteka pregledov pri sodišču Unije, ne zagotavljajo učinkovitega sodnega varstva. Na eni strani je namreč grajano le obdobje, ki ločuje sprejetje ukrepov pregleda in datum njihovega možnega izpodbijanja v okviru tožbe zoper končni sklep, sprejet na podlagi člena 101 PDEU, ki je zgolj eno od pravnih sredstev, s katerimi je te ukrepe mogoče izpodbijati. Na drugi strani in predvsem je treba na čas, v katerem se zadevni ukrepi pregleda ohranjajo, gledati ob upoštevanju dejstva, da do tega končnega sklepa Komisija ne zavzame dokončno stališča o obstoju kršitve pregledovanega podjetja in do posledične sankcije zanj. Če pa bi v tem obdobju za pregledovano podjetje nastale druge škodljive posledice, kot je škodljivo ravnanje Komisije ali sprejetje novega sklepa o pregledu na podlagi zbranih informacij, bi se lahko to podjetje nemudoma in brez čakanja na izid postopka za ugotavljanje kršitev obrnilo na sodišče z odškodninsko tožbo ali tožbo za razglasitev ničnosti novega sklepa o pregledu.

81 Iz vsega navedenega izhaja, da je treba prvi očitek, ki se navaja v podporo ugovoru nezakonitosti člena 20 Uredbe št. 1/2003, zavrniti kot neutemeljen.

b) Drugi očitek: kršitev načela enakosti orožij in pravice do obrambe

82 Tožeči stranki trdita, da člen 20 Uredbe št. 1/2003 pomeni kršitev načela enakosti orožij in pravice do obrambe. Iz teh temeljnih načel naj bi izhajalo, da mora imeti obdolžena oseba pravico do vpogleda v spis postopka. Pravni okvir pregleda, določen s členom 20 Uredbe št. 1/2003, pa naj bi s tem, da strankam ne omogoča dostopa do dokumentov, ki jih ima na voljo Komisija in ki utemeljujejo njeno odločitev za uporabo pregleda, tožeči stranki postavljal v položaj očitnega neravnotežja v primerjavi s Komisijo in naj bi jima onemogočal pripravo obrambe.

83 V skladu z ustaljeno sodno prakso načelo enakosti orožij, ki izhaja iz pojma poštenega sojenja in katerega cilj je zagotoviti ravnotežje med strankami postopka, vključuje obveznost dati vsaki stranki razumno možnost, da predstavi svoje trditve, vključno z dokazi, pod pogoji, ki je v primerjavi z nasprotno stranko ne postavljajo v bistveno slabši položaj. Cilj tega načela je zagotoviti postopkovno ravnovesje med strankami sodnega postopka s tem, da zagotovi enakost pravic in obveznosti teh strank med drugim glede pravil, ki urejajo izvajanje dokazov in kontradiktorno razpravo pred sodiščem (glej sodbo z dne 28. julija 2016, Ordre des barreaux francophones et germanophone in drugi, C-543/14, EU:C:2016:605, točki 40 in 41 in navedena sodna praksa).

84 Čeprav tožeči stranki v podporo svoji trditvi o kršitvi načela enakosti orožij in pravice do obrambe navajata to sodno prakso in se opirata samo na člena 47 in 48 Listine ter člen 6 EKČP, ki urejajo pravice strank pred sodiščem, sodna praksa, ki jo navajata sicer (glej točko 94 spodaj), potrjuje, da se sklicujeta na splošno na pravico pregledovanega podjetja do tega, da se brani pred sodiščem in pred Komisijo.

85 Iz ustaljene sodne prakse, s katero je bilo odločeno o elementih, ki morajo biti sporočeni pregledovanemu podjetju, da je zagotovljeno varstvo njegove pravice do obrambe v razmerju do Komisije, pa izhaja, da tej instituciji v sklepu o pregledu ali med pregledom ni treba navesti indicev, ki ta pregled utemeljujejo (glej v tem smislu sodbe z dne 17. oktobra 1989, Dow Chemical Ibérica in drugi/Komisija, od 97/87 do 99/87, EU:C:1989:380, točke 45, 50 in 51; z dne 8. julija 2008, AC-Treuhand/Komisija, T-99/04, EU:T:2008:256, točka 48; z dne 14. novembra 2012, Nexans France in Nexans/Komisija, T-135/09, EU:T:2012:596, točka 69; z dne 14. marca 2014, Cementos Portland Valderrivas/Komisija, T-296/11, EU:T:2014:121, točka 37; z dne 25. novembra 2014, Orange/Komisija, T-402/13, EU:T:2014:991, točka 81, in z dne 20. junija 2018, České dráhy/Komisija, T-325/16, EU:T:2018:368, točki 45 in 46).

86 Ta rešitev iz sodne prakse ne temelji na načelu zaupnosti zadevnih indicev, ampak na skrbi, ki jo je zakonodajalec prav tako upošteval pri pisanju člena 20 Uredbe št. 1/2003, da se zaščiti učinkovitost preiskav Komisije v fazi, ko se te šele začenjajo.

87 Upravni postopek na podlagi Uredbe št. 1/2003, ki poteka pred Komisijo, je namreč razdeljen na dve ločeni in zaporedni fazi, od katerih ima vsaka svojo notranjo logiko, in sicer na predhodno preiskovalno fazo na eni strani in kontradiktorno fazo na drugi. Namen predhodne preiskovalne faze, med katero Komisija izvaja pooblastila za preiskavo iz Uredbe št. 1/2003 in ki traja do sprejetja obvestila o ugotovitvah o možnih kršitvah, je Komisiji omogočiti, da zbere vse upoštevne informacije, ki potrjujejo obstoj kršitve pravil o konkurenci ali pa ga zavračajo, ter sprejme prvo stališče o usmeritvi in tudi nadaljevanju postopka. Kontradiktorna faza, ki traja od obvestila o ugotovitvah o možnih kršitvah do sprejetja dokončne odločbe, pa mora Komisiji omogočiti, da se dokončno opredeli do očitane kršitve (glej sodbo z dne 25. novembra 2014, Orange/Komisija, T-402/13, EU:T:2014:991, točka 77 in navedena sodna praksa).

88 Na eni strani, predhodna preiskovalna faza se začne, ko Komisija na podlagi pooblastil zakonodajalca Unije sprejme ukrepe, ki se navezujejo na očitek o storjeni kršitvi, in ji mora omogočiti, da sprejme stališče o nadaljnjem poteku postopka (sodbi z dne 29. septembra 2011, Elf Aquitaine/Komisija, C-521/09 P, EU:C:2011:620, točka 114, in z dne 15. julija 2015, SLM in Ori Martin/Komisija, T-389/10 in T-419/10, EU:T:2015:513, točka 337). Na drugi strani, zadevno podjetje je šele na začetku upravne kontradiktorne faze z obvestilom o ugotovitvah o možnih kršitvah obveščeno o vseh bistvenih podatkih, na katere se Komisija opira v tej fazi postopka, in o tem, da ima to podjetje pravico do vpogleda v spis, da se zagotovi učinkovito izvajanje njegove pravice do obrambe. Zato lahko zadevno podjetje šele po tem, ko je bilo poslano obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah, v celoti uveljavlja pravico do obrambe. Namreč, če bi se zgoraj omenjene pravice raztezale na obdobje pred poslanim obvestilom o ugotovitvah o možnih kršitvah, bi bila učinkovitost preiskave Komisije ogrožena, ker bi zadevno podjetje lahko že v predhodni preiskovalni fazi izvedelo, s katerimi podatki je Komisija že seznanjena in katere podatke je torej še mogoče skriti (glej sodbo z dne 25. novembra 2014, Orange/Komisija, T-402/13, EU:T:2014:991, točka 78 in navedena sodna praksa).

89 Vendar lahko preiskovalni ukrepi, ki jih Komisija sprejme v predhodni preiskovalni fazi, zlasti ukrepi pregleda in zahteve za informacije, po svoji naravi vključujejo očitek kršitve in imajo pomembne posledice za položaj osumljenih podjetij. Zato je treba preprečiti, da bi bila pravica do obrambe nepopravljivo kršena v tej fazi upravnega postopka, ker so lahko sprejeti preiskovalni ukrepi odločilni za zagotovitev dokazov o nezakonitosti ravnanja podjetij, za katero lahko ta odgovarjajo (glej sodbo z dne 25. novembra 2014, Orange/Komisija, T-402/13, EU:T:2014:991, točka 79 in navedena sodna praksa).

90 V teh okoliščinah je treba spomniti, da dolžnost iz člena 20(4) Uredbe št. 1/2003, da je treba navesti predmet in namen pregleda, pomeni temeljno jamstvo za pravico zadevnih podjetij do obrambe, zato obseg obveznosti obrazložitve sklepov o pregledu ne more biti omejen na podlagi preudarkov glede učinkovitosti preiskave. Čeprav Komisija na podlagi člena 20 Uredbe št. 1/2003 in sodne prakse naslovniku takega sklepa ni zavezana sporočiti vseh informacij, s katerimi razpolaga glede domnevnih kršitev, natančno opredeliti zadevni trg, natančno pravno opredeliti te kršitve ali navesti obdobje, v katerem naj bi bile te kršitve storjene, pa mora kar se da natančno navesti domneve, ki jih namerava preveriti, in sicer to, kar se išče, in elemente, na katere se nanaša pregled (glej sodbo z dne 25. novembra 2014, Orange/Komisija, T-402/13, EU:T:2014:991, točka 80 in navedena sodna praksa).

91 Ob upoštevanju vseh teh elementov se je ustaljeno presojalo, da Komisiji ni mogoče naložiti, da v predhodni preiskovalni fazi poleg domnev kršitve, ki jih namerava preveriti, navede indice, torej elemente, ki so jo privedli do tega, da sklepa o kršitvi člena 101 PDEU. Taka obveznost bi namreč ogrozila ravnotežje, ki ga je sodna praksa vzpostavila med varstvom učinkovitosti preiskave in varstvom pravice zadevnega podjetja do obrambe (glej sodbo z dne 20. junija 2018, České dráhy/Komisija, T-325/16, EU:T:2018:368, točka 45 in navedena sodna praksa; glej tudi točko 85 zgoraj).

92 Iz tega sledi, da ni mogoče ugotoviti nezakonitosti člena 20(4) Uredbe št. 1/2003 z obrazložitvijo, da ta člen, ker ne določa sporočanja indicev, ki pregled utemeljujejo, pregledovanemu podjetju, pomeni kršitev načela enakosti orožij in pravice tega podjetja do obrambe.

93 Te ugotovitve ni mogoče ovreči z nobeno od trditev tožečih strank.

94 Prvič, glede sodne prakse sodišč Unije je treba poudariti, da tožeči stranki ne omenjata zgoraj navedene sodne prakse in jo še manj izrecno prerekata, ampak navajata samo eno sodbo Splošnega sodišča v podporo svoji trditvi, v skladu s katero po njegovi presoji načelo enakosti orožij pomeni, da imajo zadevna podjetja pravico do vpogleda v spis. Iz zadevne sodbe resda izhaja, da splošno načelo enakosti orožij v zadevi s področja konkurence predpostavlja, da je zadevno podjetje enako seznanjeno s spisom, uporabljenim v postopku, kot Komisija (sodba z dne 29. junija 1995, ICI/Komisija, T-36/91, EU:T:1995:118, točki 93 in 111). Toda ta navedba, kot ustrezno poudarja Komisija, se nanaša na kontradiktorno fazo postopka in zlasti na dokumente, ki bi morali biti tožečemu podjetju posredovani z obvestilom o ugotovitvah o možnih kršitvah (glej v zvezi z razliko med predhodno preiskovalno fazo in upravno kontradiktorno fazo točki 87 in 88 zgoraj).

95 Drugič, v zvezi s sodno prakso ESČP, na katero sklicevanje bi bilo glede na zgoraj navedeno mogoče razumeti kot izraz želje po tem, da bi se sodna praksa sodišč Unije razvijala v skladu z njo, ali po ugotovitvi nezakonitosti upoštevnih določb člena 20 Uredbe št. 1/2003, je treba presoditi, da ta sodna praksa ne more utemeljevati takega razvoja ali take ugotovitve, in to neodvisno od okoliščine, da je ESČP v svojih sodbah odločalo o pravicah fizičnih oseb v kazenskih zadevah, kot sta poudarila Komisija in Svet. Vse kršitve načela enakosti orožij, ugotovljene v teh sodbah ESČP, so bile namreč ugotovljene zato, ker so bile obdolžene osebe obsojene, ne da bi kdaj koli imele dostop do vseh dokazov, povezanih z obtožbami proti njim (sodbe ESČP z dne 18. marca 1997, Foucher proti Franciji, CE:ECHR:1997:0318JUD002220993; z dne 25. marca 1999, Pélissier in Sassi proti Franciji, CE:ECHR:1999:0325JUD002544494; z dne 26. julija 2011, Huseyn in drugi proti Azerbajdžanu, CE:ECHR:2011:0726JUD003548505, in z dne 20. septembra 2011, OAO Neftyanaya Kompaniya Yukos proti Rusiji, CE:ECHR:2011:0920JUD001490204), iz česar ni mogoče izpeljati pravice do dostopa do takih

dokazov v preiskovalni fazi poleg pravice do dostopa, ki se že priznava v poznejši kontradiktorni fazi. V zvezi s sodbo ESČP, iz katere izhaja, da se načelo enakosti orožij uporablja za vse faze postopka in zlasti med preiskavo (sodba z dne 30. marca 1989, Lamy proti Belgiji, CE:ECHR:1989:0330JUD001044483), in na katero sta se tožeči stranki sklicevali samo na obravnavi, je to sodišče tako odločilo zaradi sprejetja sklepa o pritožnikovem priporu med to preiskovalno fazo. ESČP je v navedeni zadevi poleg tega ugotovilo kršitev člena 5(4) EKČP o sodnem varstvu priprtih oseb, ne da bi se opredelilo do spoštovanja člena 6 EKČP.

96 Tretjič, glede francoske zakonodaje, na katero sta se tožeči stranki sklicevali na obravnavi, je treba navesti, da ta zakonodaja ne more prevladati pri uporabi pravil prava Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 17. januarja 1984, VBVB in VBBB/Komisija, 43/82 in 63/82, EU:C:1984:9, točka 40). Vsekakor je mogoče dodati, da se v skladu s členom L. 450-4 francoskega code de commerce (trgovinski zakonik) sklep francoskega sodnika, pristojnega za odreditev posegov v svoboščine in pripora, s katerim se odobrijo obiski in zasegi, ki jih organ, pristojen za konkurenco, izvede na podlagi informacij in indicev, ki lahko utemeljujejo te obiske in zasege ter jih predloži ta organ, zadevnemu podjetju vroči šele v trenutku obiska. Tako lahko ta sklep do kontradiktorne razprave, ki se lahko med drugim nanaša na zadostno resnost predloženih indicev, pripelje šele v fazi pritožbe, vložene zoper navedeni sklep pri prvem predsedniku višjega sodišča.

97 Četrtič, v zvezi z bojaznimi, ki sta jih tožeči stranki izrazili glede težav s tem, da si zagotovita zaščito pred tveganji samovoljnih in nesorazmernih posegov Komisije, je treba natančno poudariti, da Splošno sodišče lahko v okviru ukrepov procesnega vodstva Komisijo pozove k predložitvi indicev, ki so utemeljevali njeno odločitev za pregled (glede sprejetja takega ukrepa procesnega vodstva v obravnavanem primeru glej točko 14 zgoraj). Ta dostop do indicev, ki so utemeljevali sklep o pregledu, je dopuščen v sodni fazi, saj je v tej fazi – in ker je pregled po definiciji končan – nujnost zaščititi učinkovitost preiskav Komisije manjša. Ko so vsa dejanja pregleda opravljena, namreč ni več treba preprečevati tveganja, da bi se prikrile za preiskavo pomembne informacije, ki so bile načeloma že zbrane med pregledom (glej točko 88 zgoraj). Dodati je mogoče, da je sporočanje indicev v sodni fazi tudi v skladu z načelom enakosti orožij pred sodiščem, saj pregledovano podjetje v tej fazi razpolaga z informacijami, na podlagi katerih lahko prereka, da je imela Komisija dovolj resne indice za utemeljitev pregleda (glej v tem smislu sklepne predloge generalne pravobranilke J. Kokott v zadevi Nexans in Nexans France/Komisija, C-37/13 P, EU:C:2014:223, točki 85 in 86), in poleg tega ne utemeljuje, da se dostop odobri že ob sprejetju sklepa o pregledu.

98 Iz vseh teh razlogov je treba torej drugi očitek, ki se navaja v podporo ugovoru nezakonitosti upoštevnih določb člena 20 Uredbe št. 1/2003, zavrniti in posledično zavrniti tudi ta ugovor nezakonitosti v celoti.

B. Drugi in tretji tožbeni razlog: kršitev obveznosti obrazložitve in kršitev pravice do nedotakljivosti stanovanja

99 Komisija uvodoma trdi, da tožeči stranki navajata več očitkov v zvezi s potekom spornega pregleda, ki niso dopustni v okviru tožbe zoper sklep o pregledu, in iz tega sklepa, da tožba ni dopustna.

100 Iz ustaljene sodne prakse dejansko izhaja, da se podjetje v utemeljitev predlogov za razglasitev ničnosti zoper akt, na podlagi katerega je Komisija opravila pregled, ne more sklicevati na nezakonitost, ki naj bi bila podana pri izvajanju postopkov tega pregleda (sodbe z dne 20. aprila 1999, Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi/Komisija, od T-305/94 do T-307/94,

od T-313/94 do T-316/94, T-318/94, T-325/94, T-328/94, T-329/94 in T-335/94, EU:T:1999:80, točka 413; z dne 17. septembra 2007, Akzo Nobel Chemicals in Akcros Chemicals/Komisija, T-125/03 in T-253/03, EU:T:2007:287, točka 55, in z dne 20. junija 2018, České dráhy/Komisija, T-325/16, EU:T:2018:368, točka 22).

101 Ta nezmožnost sklicevanja na nezakonitost, ki naj bi bila podana pri poteku dejanj pregleda, v utemeljitev predlogov, usmerjenih zoper sklep o pregledu, je le izraz splošnega načela, v skladu s katerim je treba zakonitost akta presojati glede na dejanske in pravne okoliščine, ki so obstajale ob sprejetju tega sklepa, tako da akti, ki so bili sprejeti po sprejetju sklepa, ne morejo vplivati na njegovo veljavnost (sklep z dne 30. oktobra 2003, Akzo Nobel Chemicals in Akcros Chemicals/Komisija, T-125/03 R in T-253/03 R, EU:T:2003:287, točki 68 in 69; glej v tem smislu tudi sodbo z dne 17. oktobra 2019, Alcogroup in Alcodis/Komisija, C-403/18 P, EU:C:2019:870, točki 45 in 46 ter navedena sodna praksa).

102 Iz tega sledi, da čeprav bi bilo treba, kot trdi Komisija, zadevne očitke izključiti, bi jih bilo treba zavrniti kot brezpredmetne, ne pa zavreči kot nedopustne.

103 V odgovor na vprašanje, ki ga je Splošno sodišče postavilo na obravnavi, je Komisija pojasnila, kot je bilo zapisano v zapisnik obravnave, prvič, da odločitev glede tega, ali zadevni očitki niso dopustni ali so brezpredmetni, prepušča Splošnemu sodišču, in drugič, da se njena trditev o nedopustnosti ne nanaša na drugi in tretji tožbeni razlog, ki se nanašata na kršitev obveznosti obrazložitve in kršitev pravice do nedotakljivosti stanovanja.

104 Iz tega izhaja, da tožbe ni mogoče razglasiti za nedopustno iz razloga, ki ga zatrjuje Komisija, in še manj za nedopustno v celoti.

105 Zato je treba drugi in tretji tožbeni razlog tožečih strank preučiti, ne da bi se pri preizkusu njune utemeljenosti upoštevali očitki, navedeni v njuno podporo, ki bi temeljili na poteku spornega pregleda in ki jih je treba zavrniti kot brezpredmetne.

1. Kršitev obveznosti obrazložitve

106 Tožeči stranki trdita, da izpodbijani sklep ni zadostno obrazložen, ker ne vsebuje nobene navedbe niti celo nobenega začetka predstavitve informacij, ki jih je imela Komisija in ki naj bi utemeljevale izvedbo pregleda. Natančneje, iz izpodbijanega sklepa naj ne bi bili razvidni ne vrsta, ne narava, ne izvor informacij, ki jih je imela Komisija, kaj šele njihova vsebina, tako da naj bi se s tem sklepom tožečima strankama odrekalo temeljno jamstvo za njuno pravico do obrambe. Tožeči stranki dodajata, da takega popolnega neobstoja informacij o dokumentih, ki jih je imela Komisija, ni mogoče ublažiti zgolj z opisom domnev o kršitvi, za katere je ta institucija menila, da jih lahko izpelje iz vsebine teh dokumentov.

107 Opozoriti je treba, da mora biti v skladu z ustaljeno sodno prakso obrazložitev aktov institucij Unije, ki se zahteva s členom 296 PDEU, prilagojena vrsti obravnavanega akta ter mora jasno in nedvoumno izražati razlogovanje institucije, ki je akt izdala, tako da se zainteresirane osebe lahko seznanijo z utemeljitvijo sprejetega ukrepa in da lahko pristojno sodišče opravi nadzor. Poleg tega je treba obveznost obrazložitve presojati glede na okoliščine posameznega primera, zlasti glede na vsebino zadevnega akta, lastnosti podanih razlogov in interes za pojasnitev, ki ga lahko imajo naslovniki akta ali druge osebe, ki jih akt neposredno in posamično zadeva. Ne zahteva se, da se v obrazložitvi podrobno navedejo vse upoštevne dejanske in pravne okoliščine, ker je treba vprašanje, ali obrazložitev akta ustreza zahtevam člena 296 PDEU, presojati ne le glede na njegovo

besedilo, ampak tudi glede na njegov okvir in vsa pravna pravila, ki urejajo zadevno področje (glej sodbo z dne 25. junija 2014, Nexans in Nexans France/Komisija, C-37/13 P, EU:C:2014:2030, točki 31 in 32 ter navedena sodna praksa).

108 Zato je treba v obravnavanem primeru upoštevati pravni okvir, v katerem potekajo pregledi Komisije. S členoma 4 in 20 Uredbe št. 1/2003 so namreč pooblastila za pregled Komisiji podeljena zato, da se ji omogoči, da izpolni nalogo varovanja notranjega trga pred izkrivljanjem konkurence in sankcioniranja morebitnih kršitev pravil o konkurenci na tem trgu (sodba z dne 25. junija 2014, Nexans in Nexans France/Komisija, C-37/13 P, EU:C:2014:2030, točka 33; glej v tem smislu tudi sodbo z dne 22. oktobra 2002, Roquette Frères, C-94/00, EU:C:2002:603, točka 42 in navedena sodna praksa).

109 Tako natančneje v zvezi sklepi Komisije o pregledih člen 20(4) Uredbe št. 1/2003 določa, da morajo biti v njih navedeni datum začetka pregleda, sankcije, ki so določene v členih 23 in 24 te uredbe, ter pravica do pritožbe zoper sklep o pregledu pred Sodiščem, vendar tudi predmet in namen pregleda.

110 Iz sodne prakse izhaja, da mora Komisija, da bi ravnala v skladu s tem, kar se da natančno navesti domneve, ki jih namerava preveriti, in sicer to, kar se išče, in elemente, na katere se nanaša pregled. Natančneje, sklep o pregledu mora vsebovati opis značilnosti domnevne kršitve, pri čemer se navedejo domnevni upoštevni trg in narava domnevnih omejitev konkurence ter sektorji, v katerih naj bi prišlo do domnevne preiskovane kršitve, in pojasnila glede domnevne vpletenosti podjetja v kršitev (glej sodbi z dne 8. marca 2007, France Télécom/Komisija, T-339/04, EU:T:2007:80, točki 58 in 59 ter navedena sodna praksa, in z dne 6. septembra 2013, Deutsche Bahn in drugi/Komisija, T-289/11, T-290/11 in T-521/11, EU:T:2013:404, točki 75 in 77 ter navedena sodna praksa).

111 Ta posebna obveznost obrazložitve je – kot je presodilo Sodišče – temeljna zahteva, katere namen ni samo izkazati utemeljenost nameravane intervencije znotraj zadevnih podjetij, temveč jim tudi omogočiti, da razumejo obseg svoje dolžnosti sodelovanja in hkrati obdržijo pravico do obrambe. Pomembno je namreč, da se podjetjem, na katera se nanašajo sklepi o pregledih, s katerimi se tem podjetjem nalagajo obveznosti, ki posegajo v njihovo zasebno sfero in katerih neupoštevanje lahko pomeni tveganje visokih glob, omogoči, da razumejo razloge za te sklepe brez prekomernega truda za razlago, tako da lahko učinkovito in pravočasno uresničujejo svoje pravice (glej v zvezi s sklepi, s katerimi se zahtevajo informacije, sklepne predloge generalnega pravobranilca N. Wahla v zadevi HeidelbergCement/Komisija, C-247/14 P, EU:C:2015:694, točka 42). Iz tega tudi sledi, da obseg obveznosti obrazložitve sklepov o pregledih, kot je opredeljen v prejšnji točki, načeloma ne more biti omejen na podlagi preudarkov glede učinkovitosti preiskave (sodbi z dne 17. oktobra 1989, Dow Benelux/Komisija, 85/87, EU:C:1989:379, točka 8, in z dne 14. novembra 2012, Nexans France in Nexans/Komisija, T-135/09, EU:T:2012:596, točka 42).

112 Kljub temu pregledi po definiciji nastopijo v predhodni fazi, v kateri Komisija nima na voljo natančnih informacij, na podlagi katerih bi lahko zadevna ravnanja opredelila kot kršitev, in vključujejo možnost odkritja različnih informacij, ki še niso znane ali v celoti opredeljene (glej v tem smislu sodbi z dne 25. junija 2014, Nexans in Nexans France/Komisija, C-37/13 P, EU:C:2014:2030, točka 37, in z dne 26. oktobra 2010, CNOP in CCG/Komisija, T-23/09, EU:T:2010:452, točki 40 in 41 in navedena sodna praksa). Tako je bilo za ohranitev polnega učinka pregledov in iz razlogov, povezanih z njihovo naravo, sprejeto, da Komisija naslovniku takega sklepa ni zavezana sporočiti vseh informacij, s katerimi razpolaga glede domnevnih kršitev, natančno opredeliti zadevni trg, natančno pravno opredeliti te kršitve ali navesti obdobje,

v katerem naj bi bile te kršitve storjene (glej sodbo z dne 25. novembra 2014, Orange/Komisija, T-402/13, EU:T:2014:991, točka 80 in navedena sodna praksa; sklepni predlogi generalne pravobranilke J. Kokott v zadevi Nexans in Nexans France/Komisija, C-37/13 P, EU:C:2014:223, točki 48 in 49).

113 Poleg tega je treba spomniti, da Komisiji v sklepu o pregledu ni treba navesti indicev, ki ta pregled utemeljujejo (glej točki 85 in 91 zgoraj).

114 Iz tega sledi, prvič, da se obveznost obrazložitve Komisije ne nanaša na vse informacije, ki jih ima na voljo glede domnevnih kršitev, in drugič, da je treba v sklepu o pregledu izmed informacij, ki naj bi utemeljevale izvedbo tega pregleda, zagotoviti samo tiste, ki kažejo, da ima Komisija resne indice o kršitvi, pri čemer pa se zadevni indici ne smejo razkriti. V skladu z ustaljeno sodno prakso mora namreč Komisija v sklepu, s katerim je odrejen pregled, podrobno navesti, da ima v spisu na voljo elemente in zanesljive materialne kazalce, ki kažejo na sum domnevne kršitve v podjetju, v katerem naj bi se opravil pregled (glej sodbi z dne 8. marca 2007, France Télécom/Komisija, T-339/04, EU:T:2007:80, točka 60 in navedena sodna praksa, in z dne 6. septembra 2013, Deutsche Bahn in drugi/Komisija, T-289/11, T-290/11 in T-521/11, EU:T:2013:404, točka 172).

115 Zato je treba v obravnavanem primeru preveriti, ali je Komisija v izpodbijanem sklepu spoštovala to obveznost.

116 Iz točke 8 obrazložitve izpodbijanega sklepa in iz tam navedenih informacij o domnevnih kršitvah, kot so opisane v točkah 4 in 5 te obrazložitve, in sicer kot prakse izmenjav informacij, ki so se nanašale zlasti na rabate in prihodnje poslovne strategije, pa je jasno razvidno, da je Komisija podrobno navedla, da meni, da ima na voljo resne indice, zaradi katerih sumi o zadevnih usklajenih ravnanjih.

117 To namreč potrjujejo – poleg navedb v zvezi s predmetom izmenjav informacij, o katerih se je sumilo, v točkah 4 in 5 obrazložitve izpodbijanega sklepa – navedbe v točki 8 obrazložitve izpodbijanega sklepa, ki se začnejo z izrazom „Po informacijah, ki so na voljo Komisiji“ ter se nanašajo na načine izmenjav, vpletene osebe (status in približno število) in sporne dokumente (približno število, kraj in oblika njihove hrambe).

118 Pomembno je pojasniti, da so zgornji preudarki omejeni na preizkus zadostnosti obrazložitve izpodbijanega sklepa in odgovarjajo samo na vprašanje, ali je Komisija v svojem sklepu omenila informacije, zahtevane s sodno prakso, in sicer tiste, ki kažejo, da je menila, da ima na voljo resne indice o obstoju domnevnih usklajenih ravnanj. Nasprotno pa v tem okviru ni obravnavano vprašanje, ali je Komisija pravilno menila, da ima na voljo take dovolj resne indice, ki bo obravnavano v okviru preizkusa tožbenega razloga v zvezi s kršitvijo pravice do nedotakljivosti stanovanja.

119 Dodati je treba, da s trditvijo tožečih strank glede tveganja, da bi lahko bili žrtvi konkurentov ali zlonamernih poslovnih partnerjev, ni mogoče ovreči zgoraj navedene ugotovitve, da je Komisija spoštovala obveznost obrazložitve. Tako tveganje je namreč mogoče odpraviti s preverjanjem zadostne resnosti indicev, ki jih je imela Komisija, ki bo opravljeno med preizkusom tožbenega razloga v zvezi s kršitvijo pravice do nedotakljivosti stanovanja.

120 Zato je treba tožbeni razlog, ki se nanaša na kršitev obveznosti obrazložitve, zavrniti.

2. Kršitev pravice do nedotakljivosti stanovanja

121 Tožeči stranki trdita, da je Komisija v obravnavanem primeru kršila temeljno pravico do nedotakljivosti stanovanja, kot je določena v členu 7 Listine in členu 8 EKČP. Iz sodne prakse naj bi namreč izhajalo, da se ta pravica uporablja za sklepe Komisije o pregledih, glede katerih tožeči stranki ponavljata, da ne temeljijo na sodelovanju podjetij, na katera se nanašajo. Iz nje naj bi prav tako izhajalo, da pravica do nedotakljivosti stanovanja zahteva, da sta vsebina in obseg pooblastila, s katerim se dovolijo obiski prostorov, predmet nekaterih omejitev, da poseg v to pravico, ki je odobren z njim, ne bi bil morda neomejen in posledično nesorazmeren. Ker je bil izpodbijani sklep sprejet neodvisno od vsakršnega predhodnega sodnega nadzora, pa temeljna pravica do nedotakljivosti stanovanja vključuje še toliko strožje omejitve za pooblastila Komisije za pregled, ki naj v obravnavanem primeru ne bi bile postavljene ali spoštovane.

122 Opozoriti je treba, da je temeljna pravica do nedotakljivosti stanovanja splošno načelo prava Unije, ki je zdaj izraženo v členu 7 Listine, ta pa ustreza členu 8 EKČP (glej sodbo z dne 18. junija 2015, Deutsche Bahn in drugi/Komisija, C-583/13 P, EU:C:2015:404, točka 19 in navedena sodna praksa).

123 V skladu s členom 7 Listine ima vsakdo pravico do spoštovanja svojega zasebnega in družinskega življenja, stanovanja ter komunikacij. Ta zahteva po varstvu pred posegi javnih organov na področje zasebne dejavnosti oseb zadeva tako fizične kot pravne osebe (glej sodbo z dne 25. novembra 2014, Orange/Komisija, T-402/13, EU:T:2014:991, točka 83 in navedena sodna praksa).

124 Člen 52(1) Listine tudi določa, da mora biti kakršno koli omejevanje uresničevanja pravic in svoboščin, ki jih priznava ta listina, predpisano z zakonom in spoštovati bistveno vsebino teh pravic in svoboščin. Poleg tega so ob upoštevanju načela sorazmernosti omejitve dovoljene samo, če so potrebne in če dejansko ustrezajo ciljem splošnega interesa, ki jih priznava Unija, ali če so potrebne zaradi zaščite pravic in svoboščin drugih.

125 Navesti je treba tudi, da čeprav iz sodne prakse ESČP izhaja, da se lahko varstvo, ki ga določa člen 8 EKČP, razširi na nekatere poslovne prostore, je to sodišče vendar presodilo, da je javni poseg v zvezi s službenimi in poslovnimi prostori ali dejavnostmi lahko širši kot v drugih primerih (glej sodbo z dne 18. junija 2015, Deutsche Bahn in drugi/Komisija, C-583/13 P, EU:C:2015:404, točka 20 in navedena sodna praksa ESČP). ESČP je vseeno vedno opozarjalo, da se za to, da se raven varstva proti posegom, ki kršijo člen 8 EKČP, šteje za primerno, zahtevajo pravni okvir in stroge omejitve (glej sodbo z dne 6. septembra 2013, Deutsche Bahn in drugi/Komisija, T-289/11, T-290/11 in T-521/11, EU:T:2013:404, točka 73 in navedena sodna praksa ESČP).

126 Posebej v zvezi s pooblastili za pregled, ki jih ima Komisija na podlagi člena 20(4) Uredbe št. 1/2003, ki je predmet te zadeve, je bilo presojeno, da izvajanje takih pooblastil pomeni očitno poseganje v pravico pregledovanega podjetja do spoštovanja njegovega področja zasebne dejavnosti, stanovanja in komunikacij (sodbi z dne 6. septembra 2013, Deutsche Bahn in drugi/Komisija, T-289/11, T-290/11 in T-521/11, EU:T:2013:404, točka 65, in z dne 20. junija 2018, České dráhy/Komisija, T-325/16, EU:T:2018:368, točka 169).

127 Zato je treba preveriti, ali izpodbijani sklep izpolnjuje pogoje, zahtevane s členom 7 Listine.

128 Tožeči stranki v zvezi s tem trdita, da izpodbijani sklep na eni strani ni sorazmeren in da je na drugi strani samovoljen, ker Komisija ni imela na voljo dovolj resnih indicev, da bi utemeljila pregled, za katerega se je odločila.

a) Spoštovanje načela sorazmernosti

129 Opozoriti je treba, da mora biti v skladu z uvodno izjavo 24 Uredbe št. 1/2003 Komisija pooblaščena, da opravi vse preglede, „ki so potrebni“ za odkrivanje sporazumov, sklepov ali usklajenih ravnanj, ki jih prepoveduje člen 101 PDEU. Iz tega v skladu s sodno prakso sledi, da mora Komisija presoditi, ali je ukrep pregleda potreben, da bi bilo mogoče odkriti kršitev pravil o konkurenci (sodba z dne 18. maja 1982, AM & S Europe/Komisija, 155/79, EU:C:1982:157, točka 17; glej v zvezi s sklepom, s katerim se zahtevajo informacije, tudi sodbo z dne 14. marca 2014, Cementos Portland Valderrivas/Komisija, T-296/11, EU:T:2014:121, točka 66 in navedena sodna praksa).

130 Dejstvo ostaja, da je ta presoja predmet nadzora, ki ga opravi sodišče, in mora biti zlasti v skladu s pravili, ki urejajo načelo sorazmernosti. V skladu z ustaljeno sodno prakso načelo sorazmernosti zahteva, da akti institucij Unije ne prestopijo meje tistega, kar je primerno in potrebno za uresničitev zasledovanega cilja, pri tem pa velja, da je treba takrat, ko je mogoče izbrati med več ponujenimi primernimi ukrepi, izbrati tistega, ki je najmanj omejujoč, in da povzročene neprijetnosti ne smejo biti čezmerne glede na zastavljene cilje (sodbi z dne 8. marca 2007, France Télécom/Komisija, T-339/04, EU:T:2007:80, točka 117, in z dne 25. novembra 2014, Orange/Komisija, T-402/13, EU:T:2014:991, točka 22).

131 Tožeči stranki v bistvu zatrjujeta nesorazmeren poseg na njuno področje zasebne dejavnosti glede na družbe in prostore, ki so bili predmet pregleda, trajanje spornega pregleda ter datum, uporabljen za pregled.

1) Družbe in prostori, ki so bili predmet pregleda

132 Tožeči stranki Komisiji očitata, da v izpodbijanem sklepu ni posamično opredelila niti oseb, na katere se je nanašal, niti prostorov, ki so jih bili njeni uradniki pooblaščeni obiskati. Tako naj bi se Komisija v obravnavanem primeru v nasprotju s svojo prakso pooblastila za izvedbo pregleda pri več sto ločenih pravnih osebah, ki sestavljajo skupino Casino, in za obisk več tisoč prostorov, od katerih večina nima nobene zveze s predmetom izpodbijanega sklepa. V skladu s sodno prakso pa je to, da organi natančno opredelijo prostore, ki se lahko obiščejo, in zadevne osebe, nujno, da se omejijo pooblastila za poseganje in da se posamezniki zaščitijo pred tem, da javni organi samovoljno kršijo temeljno pravico do nedotakljivosti stanovanja. Tožeči stranki v zvezi s tem dodajata, da opredelitev predmeta pregleda in, splošneje, obrazložitev izpodbijanega sklepa, naj bosta še tako natančni, ne moreta ublažiti neomejenosti pooblastil Komisije glede opredelitve oseb in prostorov, ki se lahko pregledajo. Poleg tega poudarjata, da pojem podjetja ne more biti ovira za spoštovanje temeljnih pravic, vezanih na pojem pravnega subjekta, naj bo ta fizična ali pravna oseba.

133 Iz izpodbijanega sklepa je dejansko razvidno, da ne družbe ne prostori, ki so bili predmet pregleda, niso poimensko določeni. Tako je v členu 1, drugi odstavek, izpodbijanega sklepa navedeno, da je „[p]regled […] mogoče opraviti v katerem koli prostoru podjetja“, tej navedbi pa sledi izraz „in

zlasti“, ki mu sledita dva naslova. Poleg tega je v členu 1, prvi odstavek, in členu 3, prvi odstavek, izpodbijanega sklepa omenjeno, da se sklep o pregledu nanaša na „[d]ružb[o] Casino […] in vse družbe, ki jih ta neposredno ali posredno nadzoruje“.

134 V zvezi s tem je treba poudariti, da v nasprotju s tem, kar trdita tožeči stranki, izpodbijani sklepi v zadevah, v katerih sta bili izdani sodbi z dne 14. novembra 2012, Nexans France in Nexans/Komisija (T-135/09, EU:T:2012:596), in z dne 6. septembra 2013, Deutsche Bahn in drugi/Komisija (T-289/11, T-290/11 in T-521/11, EU:T:2013:404), vsebujejo podobne navedbe.

135 Za zelo širok obseg pregleda, do katerega pripeljejo take navedbe, pa se v sodni praksi ni štelo, da pomeni pretiran poseg na področje zasebne dejavnosti podjetij.

136 Iz sodne prakse, ustaljene od sodbe z dne 21. septembra 1989, Hoechst/Komisija (46/87 in 227/88, EU:C:1989:337, točka 26), namreč izhaja, da je tako iz namena Uredbe Sveta št. 17 z dne 6. februarja 1962, Prve uredbe o izvajanju členov [101] in [102 PDEU] (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 1, str. 3) ter Uredbe št. 1/2003, ki jo je nadomestila, kot iz seznama pooblastil, dodeljenih uradnikom Komisije s členom 14 Uredbe št. 17 in členom 20 Uredbe št. 1/2003, razvidno, da je lahko področje pregledov zelo široko. V zvezi s tem je pravica do vstopa v vse prostore, zemljišča in prevozna sredstva podjetij izjemnega pomena, ker mora Komisiji omogočiti, da zbere dokaze o kršitvah pravil konkurence na vseh krajih, kjer jih je običajno mogoče najti, na primer v poslovnih prostorih podjetij (sodba z dne 12. julija 2007, CB/Komisija, T-266/03, neobjavljena, EU:T:2007:223, točka 71, in sklep z dne 16. junija 2010, Biocaps/Komisija, T-24/09, neobjavljen, EU:T:2010:238, točka 32).

137 Iz te sodne prakse prav tako izhaja, da čeprav uredbi št. 17 in št. 1/2003 Komisiji tako podeljujeta široka preiskovalna pooblastila, je izvrševanje teh pooblastil podvrženo pogojem, ki naj bi zagotovili spoštovanje pravic zadevnih podjetij (sodba z dne 21. septembra 1989, Hoechst/Komisija, 46/87 in 227/88, EU:C:1989:337, točka 28; glej v tem smislu tudi sodbo z dne 6. septembra 2013, Deutsche Bahn in drugi/Komisija, T-289/11, T-290/11 in T-521/11, EU:T:2013:404, točke od 74 do 99).

138 Zlasti je treba poudariti obveznost Komisije, da navede predmet in namen pregleda, ki je temeljna zahteva, katere namen ni le dokazati upravičenost načrtovanega posega v prostore zadevnih podjetij, ampak tudi tem omogočiti, da ugotovijo obseg svojih dolžnosti sodelovanja in hkrati ohranijo pravice obrambe (glej v zvezi z Uredbo št. 17 sodbo z dne 21. septembra 1989, Hoechst/Komisija, 46/87 in 227/88, EU:C:1989:337, točka 29).

139 Poleg tega je treba poudariti, da se zahtevani pogoji za izvrševanje pooblastil Komisije za pregled spreminjajo glede na postopek, ki ga izbere Komisija, glede na odnos vpletenih podjetij in na poseg nacionalnih organov (glej v zvezi z Uredbo št. 17 sodbo z dne 21. septembra 1989, Hoechst/Komisija, 46/87 in 227/88, EU:C:1989:337, točka 30).

140 Člen 20 Uredbe št. 1/2003 se v prvi vrsti nanaša na preglede, ki se opravijo v sodelovanju z vpletenimi podjetji, bodisi prostovoljno na podlagi pisnega pooblastila za pregled bodisi na podlagi obveznosti, ki izhaja iz sklepa o pregledu. V slednjem primeru, ki je enak obravnavani zadevi, imajo uradniki Komisije med drugim pooblastilo za vpogled v zahtevane dokumente, pooblastilo za vstop v prostore, ki jih izberejo, in možnost vpogleda v vsebino določene pisarniške opreme. Nasprotno pa ne smejo nasilno doseči dostopa do prostorov ali pisarniške opreme oziroma prisiliti zaposlene v podjetju, da jim tak dostop omogočijo, prav tako pa tudi ne izvajati

preiskovalnih dejanj brez predhodnega dovoljenja odgovornih v podjetju (glej v zvezi z Uredbo št. 17 sodbo z dne 21. septembra 1989, Hoechst/Komisija, 46/87 in 227/88, EU:C:1989:337, točka 31).

141 Položaj je povsem drugačen, kadar vpletena podjetja nasprotujejo pregledu Komisije. V tem primeru lahko uradniki Komisije na podlagi člena 20(6) Uredbe št. 1/2003 brez sodelovanja podjetij iščejo informacije, potrebne za pregled, s pomočjo nacionalnih organov, ki so Komisiji dolžni zagotoviti potrebno pomoč za uresničevanje njene naloge. Čeprav je ta pomoč predpisana le takrat, kadar podjetje izrazi nasprotovanje, je treba dodati, da se lahko pomoč zahteva kot previdnostni ukrep v skladu s členom 20(7) Uredbe št. 1/2003, da bi se preseglo morebitno nasprotovanje podjetja (glej v zvezi z Uredbo št. 17 sodbo z dne 21. septembra 1989, Hoechst/Komisija, 46/87 in 227/88, EU:C:1989:337, točka 32).

142 Očitek, ki ga navajata tožeči stranki, zato zahteva, da se odgovori na vprašanje, ali je Komisija v obravnavanem primeru morala natančneje navesti družbe in prostore, na katere se je nanašal pregled, na podlagi jamstev, katerih namen je te družbe in prostore zaščititi pred nesorazmernimi posegi.

143 Na to vprašanje je treba odgovoriti nikalno iz naslednjih razlogov.

144 Najprej, informacije v izpodbijanem sklepu, če se obravnavajo skupaj, omogočajo, da se ugotovijo družbe in prostori, na katere se nanaša pregled. Ker so predmet in namen pregleda ter zlasti zadevni trgi izdelkov in storitev natančno navedeni ter je pojasnjeno, da gre za družbo Casino in njene hčerinske družbe ter njihove prostore, je namreč iz izpodbijanega sklepa mogoče zlahka razbrati, da se pregled nanaša na družbo Casino in njene hčerinske družbe, dejavne v sektorjih, na katere se nanaša kršitev, o kateri se je sumilo – to so trgi nabave izdelkov široke potrošnje (živilskih izdelkov, izdelkov za osebno nego in čistilnih izdelkov), trgi prodaje teh izdelkov potrošnikom in trg prodaje storitev proizvajalcem izdelkov z blagovno znamko v sektorju izdelkov široke potrošnje – in da bo pregled lahko opravljen v vseh njihovih prostorih. Ko so uradniki Komisije prišli v prostore zadevnih družb, potem ko so jih uradno obvestili o izpodbijanem sklepu, je bilo tem družbam omogočeno, da preverijo predmet in obseg posega, opravljenega v njihovih prostorih, razumejo obseg svoje dolžnosti sodelovanja in podajo svoje pripombe. Natančnejša pojasnila o področju pregleda zato za varstvo pravic tožečih strank niso bila nujna.

145 Poleg tega je treba posledično zavrniti očitke tožečih strank, v skladu s katerimi je bilo področje, ki ga je obsegal pregled, ker zadevne družbe in prostori niso bili natančno navedeni, preširoko. Prav tako je v zvezi s tem mogoče poudariti, da se je Komisija v izpodbijanem sklepu sklicevala na osnovni subjekt konkurenčnega prava, ki je podjetje – to najpogosteje zajema matično družbo in njeno oziroma njene hčerinske družbe – ki mu je mogoče pripisati kršitve in zlasti kršitve, o katerih se je sumilo v obravnavanem primeru, kar torej utemeljuje, da so v izpodbijanem sklepu omenjene tako matična družba Casino kot njene hčerinske družbe.

146 Dalje, nenatančnost pri določitvi zadevnih družb in prostorov prispeva k uspešnemu poteku pregledov Komisije, ker ji daje manevrski prostor, ki je potreben, da se zbere kar največ možnih dokazov, in ker omogoča, da se ohrani učinek presenečenja, ki je nujen za preprečevanje tveganja, da bi bili ti dokazi uničeni ali prikriti. Tako bi Komisija, če v fazi sprejemanja sklepa o pregledu, ki nastopi precej pred ugotovitvijo kršitve in sodelujočih v njej, ne bi bila zmožna določiti tistih družb v skupini, ki so lahko v tej kršitvi sodelovale, ter da bi med svojim pregledom v prostorih ene od zadevnih družb odkrila, da je mogoče, da je imela ena od družb, s katerimi je ta

povezana, prav tako vlogo v navedeni kršitvi, lahko opravila pregled v prostorih te druge družbe na podlagi istega sklepa o pregledu, to je hitro in hkrati z učinkom presenečenja, zahvaljujoč temu časovnemu zamiku, iz katerega bi družba, pregledana kot druga, lahko sklepala, da ne bo predmet pregleda (glej v opomin na pomembnost hitre izvršitve sklepov o pregledih, da se čim bolj zmanjšajo tveganja uhajanj, sklepne predloge generalnega pravobranilca N. Wahla v zadevi Deutsche Bahn in drugi/Komisija, C-583/13 P, EU:C:2015:92, točka 62).

147 Nazadnje, poudariti je treba, da so v sklepih z dne 17. februarja 2017, s katerima sta sodnika, pristojna za odreditev posegov v svoboščine in pripora, pri tribunal de grande instance de Créteil (okrožno sodišče v Créteilu) in tribunal de grande instance de Paris (okrožno sodišče v Parizu) odobrila zadevne obiske in zasege kot previdnostni ukrep v primeru nasprotovanja pregledu, izrecno in izčrpno navedeni prostori, v katerih bo mogoče opraviti te obiske in zasege. Iz tega sledi, da kadar je poseg, ki ga vključuje pregled, obsežnejši, in sicer zato, ker se opravi kljub nasprotovanju pregledovanih družb z uporabo policije na podlagi člena 20, od (6) do (8), Uredbe št. 1/2003, se v skladu s sodno prakso sodišča Unije iz točke 141 zgoraj, pa tudi sodno prakso ESČP in nemških in francoskih sodišč ter v skladu s francosko zakonodajo, na katere se sklicujeta tožeči stranki, priznava dodatno jamstvo v obliki določitve prostorov, ki bodo obiskani. Ker pa v obravnavanem primeru tožeči stranki nista nasprotovali pregledu tako, da bi morala Komisija uporabiti zgoraj omenjena sklepa in prisilna sredstva, ki so ji odobrena z njima, to dodatno jamstvo ni potrebno. V nasprotju s tem, kar trdita tožeči stranki, taka rešitev ne pomeni kršitve „načela“, v skladu s katerim varstvo pravice do nedotakljivosti stanovanja vključuje toliko strožji okvir pooblastil za pregled, ker se ta izvršujejo brez predhodne sodne odobritve. Kot je namreč razvidno iz sodne prakse ESČP, na katero se tožeči stranki sklicujeta v tem smislu (sodbi ESČP z dne 10. novembra 2015, Slavov in drugi proti Bolgariji, CE:ECHR:2015:1110JUD005850010, točke od 144 do 146, in z dne 16. februarja 2016, Govedarski proti Bolgariji, CE:ECHR:2016:0216JUD003495712, točke od 81 do 83), se takšen okvir nanaša na učinkovitost nadzora, ki ga sodišče opravi naknadno, in ne pomeni, da ta nadzor pripelje do priznavanja dodatnih jamstev (glej v tem smislu tudi točko 53 zgoraj).

148 Obravnavani očitek v zvezi z osebami in prostori, ki so bili predmet pregleda, je treba torej zavrniti kot neutemeljen, ne da bi bilo treba odločiti o njegovi dopustnosti, ki jo Komisija izpodbija.

2) Trajanje pregleda

149 Tožeči stranki Komisiji očitata, da v nasprotju s sodno prakso in svojo lastno prakso ni določila nobene časovne omejitve za svoj poseg v temeljno pravico do nedotakljivosti stanovanja, ki ga je odobrila. Izpodbijani sklep naj bi namreč določal le datum, od katerega dalje se je pregled lahko začel, in naj ne bi določal nobenega datuma konca in najdaljšega trajanja, tako da pregled na dan vložitve te tožbe še ni bil končan, na kar naj bi Komisija poleg tega opomnila tožeči stranki. Ti tudi izključujeta možnost, da bi bila časovna neomejenost pooblastil Komisije veljavno utemeljena z učinkovitostjo pregledov, pri čemer se opirata zlasti na več nacionalnih pravnih redov, ki določajo časovno omejenost pooblastil uprave za pregled.

150 Navesti je treba, da enako kot sklep o pregledu, obravnavan v sodbi z dne 6. septembra 2013, Deutsche Bahn in drugi/Komisija (T-289/11, T-290/11 in T-521/11, EU:T:2013:404, točke 4, 14 in 21), ki v nasprotju s tem, kar trdita tožeči stranki, vsebuje podobno navedbo, izpodbijani sklep v členu 2 določa, da se „[p]regled […] lahko začne 20. februarja 2017 ali v kratkem zatem“, ne da bi določal datum, ko se mora pregled končati.

151 Opozoriti je treba, da je taka navedba v skladu s členom 20(4) Uredbe št. 1/2003, v katerem se zahteva le, da se v sklepu o pregledu „določi datum začetka“ (glej točko 109 zgoraj).

152 Poleg tega je treba poudariti, da je Splošno sodišče odločilo, da nenavedba datuma konca pregleda ne pomeni, da ta lahko traja neomejeno, saj mora Komisija v zvezi s tem v skladu s členom 41(1) Listine spoštovati razumen rok (sodba z dne 12. julija 2018, Nexans France in Nexans/Komisija, T-449/14, v pritožbenem postopku, EU:T:2018:456, točka 69).

153 Iz tega izhaja časovni okvir, ki je omejen z datumom začetka pregleda, določenim v sklepu o pregledu, in z mejo razumnega roka ter ki v zadostni meri zagotavlja, da ne bo nesorazmernega poseganja na področje zasebne dejavnosti podjetij.

154 Taka časovna omejenost poleg tega omogoča, da se v celoti zagotovi učinkovitost pooblastil Komisije za preiskavo. Ker se meja razumnega roka presoja naknadno in glede na okoliščine primera, namreč omogoča upoštevanje okoliščine, da trajanja pregleda ni mogoče poznati vnaprej, saj je odvisno od količine informacij, zbranih na lokaciji, in od morebitnih oviralnih ravnanj, ki jih uporabi zadevno podjetje.

155 Seveda je mogoče priznati, kot trdita tožeči stranki, da vnaprejšnja določitev trajanja pregleda ne oslabi učinkovitosti pregledov. Vendar bi bilo, da bi se zagotovila ta učinkovitost, glede na okoliščino, omenjeno v prejšnji točki, to vnaprej določeno trajanje verjetno daljše od dejanskega trajanja pregleda v obravnavanem primeru, ki je trajal manj kot pet dni, kar ne bi bil korak k jamstvu pred nesorazmernimi posegi.

156 Dodati je mogoče, da sodne prakse ESČP in več nacionalnih sodišč ter nacionalne zakonodaje, ki jih navajata tožeči stranki, ne morejo omajati teh preudarkov. Vse se namreč nanašajo na dejanja obiska ali zasega, opravljena pod prisilo, kar vključuje obsežnejši poseg od pregleda, ki je bil odrejen v obravnavanem primeru, ne da bi uradniki Komisije izkoristili člen 20, od (6) do (8), Uredbe št. 1/2003 in nacionalna prisilna sredstva, ki jih je na podlagi tega člena dovoljeno uporabiti (glej točko 53 zgoraj). Tako je presenetljivo, da sklepa sodnikov, pristojnih za odreditev posegov v svoboščine in pripora, iz točke 147 zgoraj, ki sta bila v obravnavanem primeru sprejeta kot previdnostni ukrep, da bi bila uporabljena v primeru nasprotovanja pregledu, toda ki v tej zadevi nista bila uporabljena, ker takega nasprotovanja ni bilo (člen 20(7) Uredbe št. 1/2003), oba določata končni datum za izvedbo dejanj obiska in zasega.

157 Očitek v zvezi s trajanjem pregleda je treba torej zavrniti.

3) Datum pregleda

158 Tožeči stranki trdita, da datum začetka pregleda, določen v izpodbijanem sklepu, pomeni kršitev načela sorazmernosti, ker gre za datum neposredno pred datumom, ko bi morala prva tožeča stranka zaključiti pogajanja o svojih letnih sporazumih z dobavitelji, to je 1. marec, in ker naj bi bila zaradi njega več njenim vodstvenim delavcem, odgovornim za ta pogajanja, odvzeta njihova delovna orodja v trenutku, ko so potekala končna pogajanja.

159 Ugotoviti je treba, da tožeči stranki nista dokazali čezmernih in neznosnih neprijetnosti, ki jih zatrjujeta. V zvezi s tem pa se ne moreta omejiti na preproste navedbe, za katere ni bil predložen nikakršen dejanski dokaz (glej v tem smislu sodbo z dne 14. marca 2014, Cementos Portland Valderrivas/Komisija, T-296/11, EU:T:2014:121, točka 103).

160 Tožeči stranki namreč dokazujeta le, da je več oseb, odgovornih za nabave, za največ dan in pol ostalo brez službenih telefonov in računalnikov. Čeprav so imele te osebe pomembno vlogo v zadevnih pogajanjih, pa je to obdobje, med katerim so jim bila odvzeta nekatera njihova delovna orodja, zelo kratko glede na običajno trajanje tovrstnih pogajanj, ki v povprečju trajajo pet mesecev (od 1. oktobra do 1. marca naslednje leto). Poleg tega se ne zatrjuje in še manj dokazuje, da te osebe v tem obdobju in med celotnim trajanjem pregleda niso mogle voditi navedenih pogajanj, in sicer zlasti z neposrednimi stiki na kraju samem, o katerih možnosti priča dejstvo, da sta tožeči stranki na obravnavi priznali, da so bili njuni pogajalski partnerji v času pregleda v njunih prostorih. Iz tega je tako razvidna kvečjemu nevšečnost pri poteku zadevnih pogajanj. To velja toliko bolj, ker so pri zadevni vrsti pogajanj najpomembnejše zadnje ure pred rokom za zaključek in ker se je sporni pregled v obravnavanem primeru končal dva delovna dneva pred rokom 1. marca, ki jima je mogoče prišteti konec tedna, ki se navadno prav tako uporabi, da bi se poskusil doseči dogovor.

161 Poleg tega edine domnevne manj omejujoče alternative, ki jo predlagata tožeči stranki in po kateri bi se pregled začel po končnem datumu za sklenitev sporazumov z dobavitelji, ni mogoče obravnavati kot take.

162 Čeprav bi bila ta preložitev pregleda za tožeči stranki nedvomno manj omejujoča, namreč ne gre za resnično alternativo datumu pregleda, določenem v izpodbijanem sklepu. Kot je Komisija pojasnila v svojih pisanjih, je bil datum, uporabljen v obravnavanem primeru, izbran namerno, da bi se zagotovil dostop do čim več zaposlenih in vodstvenih delavcev, na katere so se nanašale kršitve, o katerih se je sumilo, ter katerih navzočnost bi bila zagotovljena zaradi konca šolskih počitnic in predvsem zaradi bližajočega se končnega datuma za sklenitev zgoraj omenjenih poslovnih sporazumov, ki je bil 1. marec.

163 Iz tega izhaja, da je treba očitek v zvezi z uporabljenim datumom pregleda zavrniti in posledično zavrniti vse očitke, s katerimi se graja nesorazmernost izpodbijanega sklepa.

b) Razpolaganje Komisije z dovolj resnimi indici

164 Spomniti je treba, da Komisiji ni naložena obveznost, da v predhodni preiskovalni fazi poleg domnev o kršitvi, ki jih namerava preveriti, navede indice, torej elemente, ki so jo privedli do tega, da sklepa o kršitvi člena 101 PDEU, ker bi taka obveznost ogrozila ravnotežje, ki sta ga zakonodajalec in sodišče Unije hotela vzpostaviti med varstvom učinkovitosti preiskave in varstvom pravice zadevnega podjetja do obrambe (glej točki 85 in 86 zgoraj).

165 Iz tega pa ni mogoče sklepati, da Komisiji pred sprejetjem sklepa o pregledu ni treba imeti elementov, ki so jo vodili do tega, da razmišlja o možnosti kršitve člena 101 PDEU. Zaradi spoštovanja pravice pregledovanih podjetij do nedotakljivosti stanovanja mora biti namreč namen sklepa o pregledu zbrati dokumente, potrebne za to, da se preverita obstoj in obseg nekega dejanskega in pravnega položaja, v zvezi s katerim ima Komisija že nekatere podatke, ki pomenijo dovolj resne indice za sum kršitve pravil o konkurenci (glej v tem smislu sodbo z dne 25. novembra 2014, Orange/Komisija, T-402/13, EU:T:2014:991, točke od 82 do 84 in navedena sodna praksa).

166 Torej mora sodišče Unije, da se prepriča o tem, da sklep o pregledu ni samovoljen in so torej ob njegovem sprejetju obstajale dejanske in pravne okoliščine, na podlagi katerih se pregled lahko upraviči, preveriti, ali je Komisija imela na voljo dovolj resne indice, na podlagi katerih se je lahko

sumilo, da je zadevno podjetje kršilo pravila o konkurenci (glej v tem smislu sodbi z dne 14. novembra 2012, Nexans France in Nexans/Komisija, T-135/09, EU:T:2012:596, točka 43, in z dne 20. junija 2018, České dráhy/Komisija, T-325/16, EU:T:2018:368, točka 48).

167 V obravnavanem primeru tožeči stranki menita, da je iz nekaterih razlik med vsebino izpodbijanega sklepa in predmetom pregleda, ki je bil dejansko izveden, mogoče sklepati, da Komisija ob sprejetju tega sklepa ni imela na voljo dovolj resnih indicev, da je sumila o obstoju vsaj nekaterih od kršitev, ki so navedene v njem. Zahteva po varstvu pred samovoljnimi posegi javnih organov na področje zasebne dejavnosti pa naj bi Komisiji prepovedovala odreditev pregleda, če nima na voljo resnih indicev, na podlagi katerih je mogoče sumiti o kršitvi pravil o konkurenci, in Splošno sodišče naj bi se moralo konkretno prepričati, da je Komisija imela na voljo take indice.

168 Zato je treba ugotoviti, kateri so indici, ki jih je imela Komisija in na podlagi katerih je odredila sporni pregled, nato pa presoditi, ali so dovolj resni, da je bilo mogoče sumiti o zadevnih kršitvah in zakonito utemeljiti sprejetje izpodbijanega sklepa.

1) Določitev indicev, ki jih je imela Komisija

169 Pojasniti je treba, da je v odgovor na ukrepe procesnega vodstva, ki jih je Splošno sodišče sprejelo 3. decembra 2018 ter 13. maja in 25. septembra 2019, da bi preverilo, ali je Komisija imela na voljo dovolj resne indice, ki so utemeljevali sprejetje izpodbijanega sklepa, ta institucija 10. januarja, 5. junija in 18. oktobra 2019 predložila te dokumente:

– zapisnike razgovorov, ki jih je opravila leta 2016 in leta 2017 s 13 dobavitelji zadevnih izdelkov široke potrošnje, ki redno sklepajo sporazume z družbama Casino in Intermarché (priloge od Q.1 do Q.13 k odgovoru Komisije z dne 10. januarja 2019; v nadaljevanju: zapisniki);

– izmenjave elektronskih sporočil, katerih namen je dokazati datume zadevnih razgovorov in ki vključujejo vprašalnik Komisije, ki je bil uporabljen kot podlaga za te razgovore (priloge od R.1 do R.14 k odgovoru Komisije z dne 5. junija 2019);

– elektronsko sporočilo z dne 22. novembra 2016, ki ga je poslal generalni direktor združenja dobaviteljev ter v katerem so predstavljeni premiki in razmerja med velikimi trgovskimi maloprodajnimi verigami zlasti znotraj združenj velikih trgovcev na drobno, kar naj bi bile okoliščine, ki „lahko znižajo raven negotovosti, ki prevladuje […] med nekaterimi akterji trgovine na drobno“ (Priloga Q.14 k odgovoru Komisije z dne 10. januarja 2019, kot je dopolnjen z odgovoroma Komisije z dne 5. junija in 18. oktobra 2019; v nadaljevanju: sporočilo direktorja združenja N), skupaj z več prilogami, in sicer shematskim prikazom udeležencev in poteka „kongresa Intermarché“ 21. septembra 2016 (v nadaljevanju: kongres Intermarché ali kongres) (Priloga Q.15 k odgovoru Komisije z dne 10. januarja 2019), preglednico, v kateri so povzeti prenosi maloprodajnih verig med mednarodnimi zavezništvi in ki jo spremlja več preglednic, v katerih so za vsako mednarodno zavezništvo navedeni morebitni viri informacij, ki so lahko posledica premestitev osebja, prenosov maloprodajnih verig ali lokalnih sporazumov med maloprodajnimi verigami, ki so članice različnih zavezništev (Priloga Q.16 k odgovoru Komisije z dne 10. januarja 2019), člankom iz tiska iz oktobra 2016, v katerem so navedene besede direktorja maloprodajne verige (Priloga Q.17 k odgovoru Komisije z dne 10. januarja 2019), in preglednico, v kateri so predstavljeni premiki osebja med maloprodajnimi verigami (Priloga Q.18 k odgovoru Komisije z dne 10. januarja 2019);

– več preglednic, v katerih so prikazani upoštevni odlomki iz dokumentov, priloženih odgovoru Komisije z dne 10. januarja 2019, da bi se celovito predstavili indici, povezani z vsako od kršitev, o katerih se je sumilo, in sicer z:

– izmenjavami informacij med zavezništvoma ICDC (Casino) in AgeCore (Intermarché), ki se nanašajo na rabate na trgih nabave in na cene prodaje storitev proizvajalcem izdelkov z blagovno znamko na evropski ravni, zlasti v Franciji (v nadaljevanju: prva kršitev) (člen 1(a) izpodbijanega sklepa; preglednica 1, priložena odgovoru Komisije z dne 5. junija 2019),

– izmenjavami informacij med družbama Casino in Intermarché, ki se nanašajo na prihodnje poslovne strategije v Franciji (v nadaljevanju: druga kršitev) (člen 1(b) izpodbijanega sklepa; preglednica 2, priložena odgovoru Komisije z dne 5. junija 2019).

170 Komisija je poleg tega 19. decembra 2019 predložila „dopolnilni odgovor“ na vprašanje Splošnega sodišča z dne 13. maja 2019 (glej točko 19 zgoraj). Ta odgovor je zajemal, prvič, interno obvestilo generalnega direktorata Komisije za konkurenco z dne 16. decembra 2016, v katerem so omenjeni zgoraj navedeni razgovori z dobavitelji in iz njih izpeljani sumi kršitev, ki po mnenju Komisije potrjujejo, da je imela dovolj resne indice, na podlagi katerih je bilo na dan sprejetja izpodbijanega sklepa mogoče sumiti o navedenih kršitvah, in drugič, razne dokumente, katerih namen je dokazati datum dokončanja zapisnikov. Tožeči stranki menita, da je bil ta dopolnilni odgovor, ki ga je Komisija predložila neupravičeno po koncu pisnega dela postopka, predložen prepozno in torej ni dopusten.

171 Spomniti je treba, da se v skladu s členom 85(1) in (3) Poslovnika dokazi predložijo v okviru prve izmenjave vlog, pri čemer lahko glavne stranke izjemoma predložijo dokaze še pred koncem ustnega dela postopka, če upravičijo zamudo pri njihovi predložitvi.

172 Tega, da se prepozna predložitev dokazov po prvi izmenjavi vlog upraviči, seveda ni mogoče zahtevati, kadar se ti dokazi predložijo v odgovor na ukrep procesnega vodstva v roku, določenem za ta odgovor (glej v tem smislu sodbi z dne 16. oktobra 2018, OY/Komisija, T-605/16, neobjavljena, EU:T:2018:687, točke 31, 34 in 35, in z dne 24. oktobra 2018, Epsilon International/Komisija, T-477/16, neobjavljena, EU:T:2018:714, točka 57).

173 Vendar se v primerih, v katerih predloženi dokaz ne ustreza pozivu Splošnega sodišča (glej v tem smislu sodbi z dne 10. aprila 2018, Alcogroup in Alcodis/Komisija, T-274/15, neobjavljena, EU:T:2018:179, točke 49, 50, 54 in 55, in z dne 7. februarja 2019, RK/Svet, T-11/17, EU:T:2019:65, točka 54) ali se predloži po izteku roka za odgovor, določenega z ukrepom procesnega vodstva (sodba z dne 9. aprila 2019, Close in Cegelec/Parlament, T-259/15, neobjavljena, v pritožbenem postopku, EU:T:2019:229, točka 34), obveznost upravičiti zamudo znova uporablja.

174 Tudi če bi bilo treba v obravnavanem primeru šteti, kot trdi Komisija, da je bil njen dopolnilni odgovor z dne 19. decembra 2019 namenjen dopolnitvi odgovora z dne 5. junija 2019, ne pa odgovora z dne 10. januarja 2019, s katerim je bilo že odgovorjeno na poziv Splošnega sodišča, naj Komisija predloži indice, ki so utemeljevali sprejetje izpodbijanega sklepa, pa je treba

poudariti, da je bil ta dopolnilni odgovor predložen več kot šest mesecev po izteku roka, ki ga je Splošno sodišče določilo v ukrepu procesnega vodstva z dne 13. maja 2019 in se je iztekel 5. junija 2019.

175 Iz tega sledi, da je morala Komisija upravičiti prepozno predložitev dokazil, priloženih njenemu dopolnilnemu odgovoru z dne 19. decembra 2019, in da nujnosti tega, da jo tako upraviči, v obravnavanem primeru ni mogoče omajati s sodno prakso, ki jo je Komisija navedla na obravnavi.

176 V sodbah, ki so bile navedene, je šlo namreč bodisi za dokazila, ki so bila predložena v roku, določenem z ukrepom procesnega vodstva, in ki torej niso bila predložena prepozno (sodbe z dne 24. oktobra 2018, Epsilon International/Komisija, T-477/16, neobjavljena, EU:T:2018:714, točki 35 in 57; z dne 5. marca 2019, Pethke/EUIPO, T-169/17, neobjavljena, v pritožbenem postopku, EU:T:2019:135, točke 26, 36 in 40, in z dne 28. marca 2019, Pometon/Komisija, T-433/16, v pritožbenem postopku, EU:T:2019:201, točke 27, 28 in 328), bodisi za dokazila, ki so bila predložena spontano, pri čemer je bila njihova prepozna predložitev ustrezno upravičena (sodba z dne 24. oktobra 2018, Epsilon International/Komisija, T-477/16, neobjavljena, EU:T:2018:714, točki 32 in 58).

177 V obravnavanem primeru pa Komisija nikakor ni upravičila prepozne predložitve svojega dopolnilnega odgovora z dne 19. decembra 2019, saj se je v tem dokumentu zgolj Splošnemu sodišču opravičila za nevšečnosti, ki bi jih lahko ta predložitev povzročila. Poleg tega tudi ob predpostavki, da je treba upoštevati navedbe, s katerimi se je prepozna predložitev upravičevala na obravnavi v odgovor na vprašanje Splošnega sodišča, in sicer, da je šlo za posledico nepravilnosti v internem delovanju Komisije, s takim upravičevanjem ni mogoče veljavno utemeljiti dopustnosti zadevnega dopolnilnega odgovora. Taka navedba, ki se nanaša na popolnoma notranje težave, namreč ne ustreza izjemnim okoliščinam, ki lahko omogočijo predložitev dokazov po drugi izmenjavi vlog (glej v tem smislu sodbo z dne 22. junija 2017, Biogena Naturprodukte/EUIPO (ZUM wohl), T-236/16, EU:T:2017:416, točka 19), in tudi nikakor ni dokazana z dokazi, ki bi jih zagotovila Komisija (glej v tem smislu sodbo z dne 11. septembra 2019, HX/Svet, C-540/18 P, neobjavljena, EU:C:2019:707, točki 66 in 67). Poleg tega datum glavnega dokumenta, ki je bil predložen 19. decembra 2019, in sicer internega obvestila Komisije z dne 16. decembra 2016 (glej točko 170 zgoraj), kaže, da ga je ta institucija imela že pred začetkom postopka in da ga je bila zmožna predložiti pred koncem pisnega dela postopka, v rokih, ki so bili določeni za vložitev njenih vlog, in a fortiori v odgovor na poznejše ukrepe procesnega vodstva. Poleg tega, čeprav je Splošno sodišče tožečima strankama omogočilo, da stališči glede dopolnilnega odgovora Komisije z dne 19. decembra 2019, zlasti glede njegove dopustnosti, predstavita pisno in na obravnavi v skladu z načelom kontradiktornosti postopka, ta okoliščina Komisije ne more oprostiti njene obveznosti, da elemente v podporo zakonitosti izpodbijanega sklepa predloži pod pogoji, določenimi v Poslovniku.

178 Dodati je mogoče še, čeprav se Komisija ni oprla nanje, da dokazil, priloženih dopolnilnemu odgovoru z dne 19. decembra 2019, ni mogoče opredeliti v smislu nasprotnih dokazov, na katere se ne bi nanašalo pravilo o prekluziji iz člena 85(3) Poslovnika (sklepa z dne 21. marca 2019, Troszczynski/Parlament, C-462/18 P, neobjavljen, EU:C:2019:239, točka 39, in z dne 21. maja 2019, Le Pen/Parlament, C-525/18 P, neobjavljen, EU:C:2019:435, točka 48). Splošno sodišče je namreč s svojimi ukrepi procesnega vodstva z dne 13. maja in 25. septembra 2019 Komisiji dalo priložnost, da odgovori na očitke, ki sta jih tožeči stranki izrazili glede vprašanja, ali

je imela indice, ki so utemeljevali sporni pregled, kar bi Komisija torej lahko storila s svojima odgovoroma z dne 5. junija in 18. oktobra 2019, in to toliko bolj, ker je imel glavni dokument, predložen 19. decembra 2019, datum 16. december 2016 (glej točko 177 zgoraj).

179 Dopolnilni odgovor Komisije z dne 19. decembra 2019 je treba zato zavreči kot nedopusten.

180 Iz tega izhaja, da bodo za presojo zadostne resnosti indicev, ki so utemeljevali sprejetje izpodbijanega sklepa, upoštevani samo tisti, ki so predstavljeni v točki 169 zgoraj.

2) Presoja zadostne resnosti indicev, ki jih je imela Komisija

181 Ko sta bili tožeči stranki pozvani k predložitvi stališč glede indicev, ki jih je Komisija predložila na poziv Splošnega sodišča, sta navedli, da zadevni dokumenti vsebujejo hude formalne nepravilnosti, povezane zlasti s tem, da razgovori, na podlagi katerih so bili pripravljeni predloženi zapisniki, niso bili zapisani in da datum priprave teh zapisnikov ni dokazan. V zvezi s tem prerekata sodno prakso, na katero se je Komisija sklicevala v podporo svoji trditvi, da je upoštevni datum za presojo, ali je imela indice o kršitvah, o katerih je sumila, datum razgovorov z različnimi dobavitelji, ne pa datum, ko je pripravila zapisnik teh razgovorov. Poleg tega tožeči stranki menita, da indici, ki so bili predloženi glede kongresa Intermarché, ki ga je družba Intermarché organizirala za svoje dobavitelje, niso utemeljevali pregleda v zvezi z domnevnimi nacionalnimi izmenjavami informacij glede prihodnjih poslovnih strategij, tako da je treba izpodbijani sklep razglasiti za ničen vsaj v delu, v katerem se nanaša na domnevno drugo kršitev. Dodajata, da to, da je Komisija 13. maja 2019 sprejela nov sklep o pregledu njunih prostorov, ki se je nanašal prav na te nacionalne izmenjave informacij, razkriva, da Komisija ni imela na voljo dovolj resnih indicev, da je sumila o obstoju teh izmenjav.

182 Uvodoma je treba poudariti, da je treba zadostno resnost indicev, ki jih je imela na voljo Komisija, presoditi ob upoštevanju okoliščine, da se sklep o pregledu umešča v okvir predhodne preiskovalne faze, katere namen je Komisiji omogočiti, da zbere vse upoštevne informacije, ki potrjujejo obstoj kršitve pravil o konkurenci ali pa ga zavračajo, ter sprejme prvo stališče o usmeritvi in tudi nadaljevanju postopka.

183 Zato v tej fazi od Komisije ni mogoče zahtevati, da ima pred sprejetjem sklepa o pregledu na voljo elemente, ki dokazujejo obstoj kršitve. Tak dokazni standard se zahteva v fazi obvestila o ugotovitvah o možnih kršitvah podjetju, osumljenemu, da je kršilo pravila o konkurenci, in pri sklepih Komisije, v katerih ta ugotovi obstoj kršitev in naloži globe. Za sprejetje sklepa o pregledu na podlagi člena 20 Uredbe št. 1/2003 pa zadostuje, da Komisija razpolaga z zanesljivimi materialnimi elementi in indici, ki so jo privedli do suma o obstoju kršitve (sodbi z dne 29. februarja 2016, EGL in drugi/Komisija, T-251/12, neobjavljena, EU:T:2016:114, točka 149, in z dne 20. junija 2018, České dráhy/Komisija, T-325/16, EU:T:2018:368, točka 66). Tako je treba razlikovati med, na eni strani, dokazi o kršitvi in, na drugi strani, indici, ki lahko povzročijo utemeljen sum za nastop domnev o kršitvi (glej po analogiji sodbo z dne 14. marca 2014, Cementos Portland Valderrivas/Komisija, T-296/11, EU:T:2014:121, točka 43) ali ki – v skladu z drugo terminologijo, ki je bila prav tako uporabljena v sodni praksi – lahko vzbudijo začetni sum, ki se nanaša na protikonkurenčno ravnanje (glej v tem smislu sodbo z dne 29. februarja 2016, EGL in drugi/Komisija, T-251/12, neobjavljena, EU:T:2016:114, točki 153 in 155).

184 Zato je treba v obravnavanem primeru preveriti, ali je Komisija ob sprejetju izpodbijanega sklepa imela take resne indice, ki so lahko vzbudili sum kršitve. V tem okviru se ne zahteva preizkus, ali je imela dokaze, s katerimi je bilo mogoče dokazati obstoj zadevnih kršitev.

185 To razlikovanje ima posledice za zahteve v zvezi z obliko, avtorjem in vsebino indicev, ki utemeljujejo sklepe o pregledih, pri čemer tožeči stranki za vse te zahteve menita, da v obravnavanem primeru niso bile izpolnjene.

i) Oblika indicev, ki so utemeljevali izpodbijani sklep

186 Iz razlikovanja med dokazi o kršitvi in indici, ki utemeljujejo sklep o pregledu, izhaja, da za te indice ne more veljati enaka stopnja formaliziranosti, kot je tista, ki je povezana med drugim s spoštovanjem pravil, naloženih z Uredbo št. 1/2003 in sodno prakso, oblikovano na podlagi te uredbe, glede pooblastil Komisije za preiskavo. Če bi se za zbiranje indicev pred pregledom in za zbiranje dokazov o kršitvi zahtevala enaka formaliziranost, bi to namreč pomenilo, da mora Komisija spoštovati pravila, ki urejajo njena pooblastila za preiskavo, ko formalno ni bila začeta še nobena preiskava v smislu poglavja V Uredbe št. 1/2003 in Komisija še ni uporabila pooblastil za preiskavo, ki so ji podeljena predvsem s členi od 18 do 20 Uredbe št. 1/2003, to je, ni sprejela ukrepov, ki vključujejo očitek o storjeni kršitvi, zlasti sklepa o pregledu.

187 Ta opredelitev začetka preiskave in predhodne preiskovalne faze izhaja iz ustaljene sodne prakse, navedene v točki 88 zgoraj, ki ji je bilo pred kratkim spet pritrjeno (sodba z dne 12. julija 2018, The Goldman Sachs Group/Komisija, T-419/14, v pritožbenem postopku, EU:T:2018:445, točka 241), toda ki je bila že prej potrjena s sodbami Sodišča (sodbi z dne 15. oktobra 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi/Komisija, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, od C-250/99 P do C-252/99 P in C-254/99 P, EU:C:2002:582, točka 182, in z dne 21. septembra 2006, Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied/Komisija, C-105/04 P, EU:C:2006:592, točka 38) in Splošnega sodišča (sodba z dne 16. junija 2011, Heineken Nederland in Heineken/Komisija, T-240/07, EU:T:2011:284, točka 288), med katerimi so bile nekatere oprte na sodno prakso ESČP.

188 Tako je bilo presojeno, da se za indic, ki veljavno utemeljuje pregled, načeloma lahko štejeta razkritje v okviru pisne pritožbe (glej v tem smislu sodbo z dne 20. junija 2018, České dráhy/Komisija, T-325/16, EU:T:2018:368, točka 95), ki lahko vodi do tega, da Komisija začne preiskavo, tudi če ne izpolnjuje pogojev, ki jih za pritožbe določa člen 7(2) Uredbe št. 1/2003 (točka 4 Obvestila Komisije o obravnavi pritožb s strani Komisije v skladu s členoma [101] in [102 PDEU] (UL 2004, C 101, str. 65)), in ustno razkritje v okviru prijave zaradi prizanesljivosti (glej v tem smislu sodbo z dne 14. novembra 2012, Nexans France in Nexans/Komisija, T-135/09, EU:T:2012:596, točka 74).

189 Podobno v obravnavanem primeru v nasprotju s tem, kar trdita tožeči stranki, Komisiji ni bilo treba upoštevati zahtev, določenih v členu 19 Uredbe št. 1/2003 in členu 3 Uredbe Komisije (ES) št. 773/2004 z dne 7. aprila 2004 v zvezi z vodenjem postopkov Komisije v skladu s členoma [101] in [102 PDEU] (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 3, str. 81), kot so bile razložene s sodbo z dne 6. septembra 2017, Intel/Komisija (C-413/14 P, EU:C:2017:632), in ji torej razgovorov z dobavitelji, v zvezi s katerimi so bili pripravljeni zapisniki, ni bilo treba zapisati v skladu s postopki, ki jih določata ta člena (glej točko 169, prva alinea, zgoraj).

190 Spomniti je treba, da člen 19(1) Uredbe št. 1/2003, ki je del poglavja V te uredbe, naslovljenega „Pooblastilo za preiskavo“, določa, da lahko „[z]a izpolnjevanje dolžnosti, ki jih nalaga ta uredba, […] Komisija opravi razgovor z vsemi fizičnimi ali pravnimi osebami, ki v razgovor privolijo, zaradi zbiranja informacij v zvezi s predmetom preiskave“.

191 V členu 3 Uredbe št. 773/2004 je navedeno:

„1. Kadar Komisija opravi razgovor z osebo z njeno privolitvijo v skladu s členom 19 Uredbe (ES) št. 1/2003, na začetku razgovora navede pravno podlago in namen razgovora ter opozori na njegov prostovoljni značaj. Prav tako osebi, s katero opravlja razgovor, sporoči svoj namen vodenja zapisnika o razgovoru.

2. Razgovor se lahko opravi z uporabo vseh pripomočkov, vključno s telefonom ali elektronskimi sredstvi.

3. Komisija lahko na kakršenkoli način zabeleži izjave, ki so jih podale osebe, s katerimi vodi razgovor. Kopija kakršnega koli zapisa se posreduje v potrditev osebi, s katero je bil opravljen razgovor. Če je potrebno, Komisija določi rok, v katerem ji oseba, s katero vodi razgovor, lahko sporoči kakršne koli popravke k izjavi.“

192 Iz teh določb in iz sodbe z dne 6. septembra 2017, Intel/Komisija (C-413/14 P, EU:C:2017:632, točke od 84 do 91), sicer res izhaja, da ima Komisija obveznost, da v obliki, ki jo sama izbere, zapiše vsak razgovor, ki ga opravi na podlagi člena 19 Uredbe št. 1/2003 zaradi zbiranja informacij o predmetu preiskave, ki jo vodi, ne da bi bilo treba razlikovati med formalnimi razgovori in neformalnimi razgovori, ki bi bili izvzeti iz te obveznosti.

193 Vendar je treba poudariti, da ta obveznost ne velja za razgovore, ki se opravijo, preden Komisija začne preiskavo, na katere začetek lahko kaže zlasti sprejetje sklepa o pregledu.

194 Kot je namreč razvidno že iz člena 19 Uredbe št. 1/2003, so zadevni razgovori tisti, ki zadevajo „zbiranj[e] informacij v zvezi s predmetom preiskave“, ki se je po definiciji morala začeti in katere predmet je moral biti določen, preden se opravijo navedeni razgovori (glej v tem smislu tudi priročnik za postopke v zvezi s politiko konkurence, ki ga je pripravil generalni direktorat Komisije za konkurenco, poglavje 8, točke 4, 5 in 22).

195 Enako je bil v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 6. septembra 2017, Intel/Komisija (C-413/14 P, EU:C:2017:632), razgovor, v zvezi s katerim je Sodišče presodilo, da se uporablja obveznost zapisa na podlagi člena 19 Uredbe št. 1/2003 in člena 3 Uredbe št. 773/2004, opravljen po začetku preiskave, ki ga je označevalo sprejetje sklepov o pregledih (sodba z dne 12. junija 2014, Intel/Komisija, T-286/09, EU:T:2014:547, točke od 4 do 6). Iz tega torej ni mogoče sklepati, da ta obveznost zapisa velja tudi za razgovore, opravljene pred začetkom preiskave.

196 Ta omejitev obveznosti zapisa na razgovore, do katerih pride v okviru preiskave, izhaja tudi iz sklepnih predlogov generalnega pravobranilca N. Wahla v zadevi Intel Corporation/Komisija (C-413/14 P, EU:C:2016:788, točki 232 in 233). Generalni pravobranilec N. Wahl je menil, da zahteva, ki jo določa člen 19 Uredbe št. 1/2003 v povezavi s členom 3 Uredbe št. 773/2004, po zapisu informacij, zbranih med razgovori, ki se nanašajo na predmet preiskave, ne pomeni, da Komisija stika s tretjimi osebami nikoli ne sme vzpostaviti neformalno. V zvezi s tem se je oprl na jasen člen 19 Uredbe št. 1/2003, da je menil, da na področje uporabe navedene določbe spadajo

samo razgovori, ki so povezani s predmetom preiskave, ter da, kadar razgovori med Komisijo in tretjimi osebami niso povezani s predmetom določene preiskave, obveznost zapisa takih razgovorov ne obstaja.

197 V nasprotnem primeru bi bili resno ogroženi odkrivanje kršitvenih ravnanj Komisije in izvajanje njenih pooblastil za preiskavo za to. Tako je Komisija na obravnavi poudarila morebitne odvračilne učinke, ki jih ima lahko formalno izpraševanje, kot ga določa člen 3 Uredbe št. 773/2004, na nagnjenost prič k zagotavljanju informacij in razkrivanju kršitev, pri čemer se razume, da take informacije pomenijo pomemben delež indicev, ki pripeljejo do sprejetja preiskovalnih ukrepov, kot so pregledi.

198 V obravnavanem primeru pa so bili razgovori z dobavitelji opravljeni pred začetkom preiskave na podlagi Uredbe št. 1/2003. Glede na vprašalnik, na podlagi katerega so bili opravljeni in v katerem so bili dobavitelji vprašani o svojih razmerjih z zavezništvi trgovcev na drobno in – popolnoma odkrito – o svoji seznanjenosti z morebitnimi posledicami teh zavezništev za konkurenco, namreč ni mogoče šteti, da so ti razgovori za tožeči stranki in a fortiori za dobavitelje vključevali kakršen koli očitek o storjeni kršitvi. To poleg tega potrjuje Priloga Q.12 k odgovoru Komisije z dne 10. januarja 2019, ki sta jo tožeči stranki citirali na obravnavi, saj sta v njej omenjena morebiten začetek „formalne preiskave“ po razgovorih in uporaba preiskovalnih sredstev, ki so za to določeni z zakonodajo Unije, to je v tem primeru sprejetje sklepa o pregledu, ki označuje začetek te preiskave v obravnavani zadevi. Iz tega sledi, da indici, izhajajoči iz teh razgovorov, ne morejo biti zavrnjeni zato, ker bi vsebovali formalne nepravilnosti zaradi nespoštovanja obveznosti zapisa, ki jo določata člen 19 Uredbe št. 1/2003 in člen 3 Uredbe št. 773/2004. Zato o trditvi Komisije, da zapisniki pomenijo zapise, ki so v skladu s temi določbami, ni treba odločiti.

199 Iz tega tudi izhaja, da trditve tožečih strank, da Komisija na dan sprejetja izpodbijanega sklepa ni imela indicev, izhajajočih iz njenih razgovorov s 13 dobavitelji, ker ni dokazala datuma priprave zapisnikov teh razgovorov, ni mogoče sprejeti.

200 Kot je razvidno iz zgoraj navedenega in kot ustrezno poudarja Komisija, je treba namreč kot upoštevni datum za ugotavljanje, ali je na dan sprejetja izpodbijanega sklepa imela indice, upoštevati datum razgovorov z dobavitelji, ki so bili predmet zapisnikov. Na ta dan so bile informacije, ki so bile pozneje zabeležene v zapisnikih, sporočene Komisiji in se je lahko štelo, da jih ta institucija ima. Pozneje pripravljeni zapisniki, čeprav omogočajo, da se ugotovi vsebina razgovorov z dobavitelji, in jih je treba upoštevati, niso dokumenti, s katerimi bi bilo mogoče dokazati datum, na katerega je Komisija imela indice, izhajajoče iz razgovorov. Drugače povedano, razgovori z dobavitelji niso postali „indici“, ki so na voljo Komisiji, s trenutkom, ko so postali predmet zapisnikov, ki jih je pripravila Komisija, temveč so bili „indici“, ki so na voljo Komisiji, od datuma, ko so se zgodili.

201 V zvezi s tem je na tej točki ustrezno po zgledu Komisije opozoriti na sodno prakso, ki je bila resda oblikovana v posebnem okviru postopkov za prizanesljivost, toda katere obseg presega ta okvir glede na splošnost razlaganega pojma, in sicer pojma „imeti“ dokaze, ter sprejeto razlago tega pojma, ki je logična, razumna in zagotavlja polni učinek. V skladu s to sodno prakso je treba namreč to, da ima Komisija dokaz, enačiti s poznavanjem njegove vsebine (sodbi z dne 9. junija 2016, Repsol Lubricantes y Especialidades in drugi/Komisija, C-617/13 P, EU:C:2016:416, točka 72, in z dne 23. maja 2019, Recylex in drugi/Komisija, T-222/17, v pritožbenem postopku, EU:T:2019:356, točka 87 (neobjavljena); glej v tem smislu tudi sodbo z dne 27. novembra 2014, Alstom Grid/Komisija, T-521/09, EU:T:2014:1000, točke od 77 do 83).

Tako je v obravnavanem primeru in po analogiji za razgovore Komisije s 13 dobavitelji mogoče šteti, da vključujejo poznavanje informacij, posredovanih med temi razgovori, in pomenijo, da je Komisija imela zadevne informacije na dan navedenih razgovorov.

202 Drugačno stališče bi pomenilo, da bi se štelo, da indici, ki lahko utemeljujejo preglede, ne morejo biti zgolj v ustni obliki, čeprav obveznost formalne zabeležbe v tej fazi ne samo ni naložena z upoštevnimi določbami (glej točke od 193 do 198 zgoraj), ampak bi poleg tega lahko ogrozila učinkovitost preiskav Komisije, ker bi bila ta primorana uporabiti postopek zapisa iz člena 3 Uredbe št. 773/2004 (predhodno opozorilo, vzpostavitev postopka zapisa, posredovanje kopije zapisa v potrditev, določitev roka za potrditev) in torej odložiti datum pregleda, medtem ko je bistveno, da se sklepi o pregledih sprejmejo hitro po posredovanju informacij o morebitnih kršitvah, da se čim bolj zmanjšajo tveganja uhajanj in prikrivanja dokazov (glej v tem smislu sklepne predloge generalnega pravobranilca N. Wahla v zadevi Deutsche Bahn in drugi/Komisija, C-583/13 P, EU:C:2015:92, točki 61 in 62).

203 Zato je mogoče ugotoviti, da se je Komisija veljavno oprla na datume svojih razgovorov s 13 dobavitelji, da je dokazala, da je na dan sprejetja izpodbijanega sklepa imela indice, izhajajoče iz teh razgovorov.

204 Poleg tega v nasprotju s tem, kar trdita tožeči stranki, dokazi, ki jih je Komisija priložila svojemu odgovoru z dne 5. junija 2019 (priloge od R.1 do R.13), dejansko dokazujejo, da so se njeni razgovori s 13 dobavitelji zgodili pred 9. februarjem 2017, datumom sprejetja izpodbijanega sklepa.

205 Najprej, te priloge potrjujejo, da so bili razgovori z elektronskimi sporočili dogovorjeni za datume pred 9. februarjem 2017, in sicer med 4. oktobrom 2016 in 8. februarjem 2017.

206 Nepomembna je okoliščina, da je bila za dva od izprašanih dobaviteljev zadnja korespondenca s Komisijo opravljena dan pred sprejetjem izpodbijanega sklepa. Upoštevni datum je namreč datum korespondence, do katere je, ker se je zgodila 8. februarja 2017, še vedno prišlo pred datumom sprejetja izpodbijanega sklepa, in sicer 9. februarjem 2017.

207 Tudi če bi bilo treba upoštevati datum priprave zapisnikov, iz datuma te zadnje korespondence nikakor ne bi bilo mogoče sklepati, kot to počneta tožeči stranki, da je Komisija nujno pripravila vse zapisnike po 9. februarju 2017. Na eni strani gre le za dva dobavitelja in torej za dva zapisnika od trinajstih. Na drugi strani je Komisija navedla, da je zapisnike pripravila, da bi izpolnila to, za kar je menila, da je obveznost zapisa izjav dobaviteljev na podlagi člena 3 Uredbe št. 773/2004 (glej točko 198 zgoraj), kar podpira njeno trditev, da so se ti zapisniki pripravljali sproti s korespondenco oziroma že od začetka te korespondence, katere večina se je začela konec leta 2016. Zadevna zapisnika sta bila tako vsaj deloma že pripravljena na dan sprejetja izpodbijanega sklepa in se je zanju lahko razumno štelo, da sta na ta dan vsebovala bistveni del podatkov, ki jih vsebujeta v dokončani različici, ker je iz teh zapisnikov razvidno, da je zadnja korespondenca 8. februarja 2017 sledila drugim in je bil njen namen pridobiti nekaj zadnjih podrobnosti. V zvezi s tem je treba spomniti na nujnost hitrosti, ki vodi sprejemanje sklepov o pregledih, da se čim bolj zmanjšajo tveganja uhajanj po razkritjih (glej točko 202 zgoraj).

208 Poleg tega je mogoče dodati, da tudi če bi se upoštevali trditev in dokazila, ki jih je Komisija predložila v svojem dopolnilnem odgovoru z dne 19. decembra 2019, da bi se dokazalo, da so bili zapisniki dokončani – in ne pripravljeni – med datumom zadnjega razgovora in 21. februarjem 2017, to dokončanje po datumu sprejetja izpodbijanega sklepa ne bi omogočalo,

da bi se omajali zgornji preudarki. Iz internega obvestila Komisije z dne 16. decembra 2016, ki je priložen temu dopolnilnemu odgovoru in vsebuje zelo podroben pregled informacij, zbranih med razgovori, je namreč mogoče razbrati, da je ta institucija od tega datuma pripravljala zapisnike, ki so bili že zelo izoblikovani, čeprav ne dokončani.

209 Dalje, dokazi, ki so bili predloženi v obravnavanem primeru, da bi se dokazali datumi, za katere so bili zadevni razgovori dogovorjeni, zadostno izkazujejo, da so se zadevni razgovori s 13 dobavitelji dejansko zgodili na dogovorjene datume. V zvezi s tem ni mogoče pritrditi navedbi tožečih strank – ki poleg tega nikakor ni podprta – da s temi dokazi ni mogoče dokazati niti, da so uradniki Komisije komunicirali z osebami zunaj Komisije. Tej navedbi namreč jasno nasprotujejo datumi, navedeni v elektronskih koledarjih zadevnih uradnikov Komisije (prikazani v končnih delih prilog od R.1 do R.13 k odgovoru Komisije z dne 5. junija 2019), ki se ujemajo z datumi, navedenimi v elektronskih sporočilih, katerih namen je bil dogovoriti se za te datume ter so bila izmenjana med Komisijo in zunanjimi sogovorniki (prikazana v začetnih delih prilog od R.1 do R.13), katerih status dobaviteljev je jasno razviden iz vprašalnika, priloženega tem sporočilom in naslovljenega „Vprašanja o nabavnih zavezništvih med trgovci na drobno za dobavitelje izdelkov, ki oskrbujejo trgovce na drobno“.

210 Nazadnje in iz istih razlogov, še posebej zaradi očitnih povezav med zgoraj omenjenim vprašalnikom in elementi, prikazanimi v zapisnikih, je v nasprotju s tem, kar trdita tožeči stranki, mogoče ugotoviti, da so zapisniki dejansko nastali na podlagi razgovorov, dogovorjenih v elektronskih sporočilih. Zapisniki namreč vsi sledijo načrtu, ki vsebuje v bistvu iste pododdelke (to so zlasti zavezništva, s katerimi je dobavitelj sklenil sporazume, in nadomestila, izmenjave informacij, premestitve osebja) in potrjuje, da so vsaj delno prikazani odgovori na vprašalnik (v bistvu del I, ki zajema vprašanja od 1 do 10, in del III vprašalnika, ki združuje vprašanja od 15 do 18).

211 Iz vsega navedenega tako izhaja, da je Komisija na dan sprejetja izpodbijanega sklepa imela na voljo indice, ki so strnjeni v zapisnikih, in da je te zapisnike mogoče upoštevati pri analizi vprašanja, ali je imela dovolj resne indice, pri čemer ni treba natančno ugotoviti datumov priprave in dokončanja zapisnikov.

212 Iz tega sledi, da je treba zavrniti vse očitke v zvezi z obliko, s katerimi se izpodbijajo indici, ki jih je predložila Komisija.

ii) Avtorji indicev, ki so utemeljevali izpodbijani sklep

213 Opozoriti je treba, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso, ki se nanaša na presojo dokazov o kršitvi, edino upoštevno merilo pri presoji teh dokazov njihova verodostojnost, pri čemer je pojasnjeno, da sta verodostojnost in zato dokazna vrednost listine odvisni od njenega vira, okoliščin, v katerih je bila izdelana, njenega naslovnika ter razumnosti in zanesljivosti njene vsebine ter da je treba za zelo pomembno zlasti šteti okoliščino, da je listina nastala v neposredni zvezi z dejstvi ali da jo je napisala neposredna priča teh dejstev (glej sodbi z dne 27. junija 2012, Coats Holdings/Komisija, T-439/07, EU:T:2012:320, točka 45 in navedena sodna praksa, in z dne 8. septembra 2016, Goldfish in drugi/Komisija, T-54/14, EU:T:2016:455, točka 95 in navedena sodna praksa).

214 Uporaba teh meril presoje dokazov o kršitvi za indice, ki utemeljujejo pregled, ne more voditi do tega, da bi bila narava dovolj resnega indica izključena za vse indice, ki ne izvirajo neposredno iz pregledovanih podjetij. To bi preprečevalo, da bi se kot dovolj resni indici opredelili izjave ali dokumenti, katerih vir so tretje osebe, s čimer bi bil Komisiji odvzet bistveni del njenih možnosti za opravljanje pregledov.

215 Čeprav so dokazi o kršitvah najpogosteje neposredni dokazi, ki izvirajo iz podjetij, ki so storila te kršitve, so namreč pri indicih, na podlagi katerih je mogoče sumiti o kršitvah, njihov vir navadno tretje osebe v razmerju do kršitev, naj gre za konkurenčna podjetja, žrtve kršitvenih ravnanj ali javne ali zasebne subjekte brez kakršne koli povezave s temi ravnanji, kot so strokovnjaki ali organi, pristojni za konkurenco.

216 Tako v obravnavanem primeru v nasprotju s tem, kar trdita tožeči stranki, okoliščina, da je zapisnike pripravila Komisija, ki bo odločala o morebitnem začetku postopka zoper njiju in morebitni naložitvi sankcije, ne zadostuje, da bi se tem zapisnikom odrekla vsakršna dokazna vrednost pri presoji, ali je Komisija imela dovolj resne indice.

217 Pomembno je namreč opozoriti, da je namen zapisnikov konkretizirati in tako dokazati informacije, ki so jih Komisiji posredovali dobavitelji (glej točko 200 zgoraj). Vir teh informacij, ki edine pomenijo indice v pravem pomenu besede, ki so utemeljevali izpodbijani sklep, pa ni Komisija, temveč so njihov vir dobavitelji z neposrednimi poslovnimi odnosi s tožečima strankama. V zvezi s tem je treba poudariti, da imajo dobavitelji poslovne odnose s tožečima strankama in lahko torej neposredno trpijo zaradi njunega kršitvenega ravnanja, ki je bilo predmet suma. Zato imajo lahko interes za to, da sta tožeči stranki sankcionirani. Vendar so ti dobavitelji ravno zaradi poslovnih odnosov, ki jih imajo s tožečima strankama – v nasprotju s subjekti, ki so zgolj konkurenti storilcev kršitve – neposredno seznanjeni s posledicami, ki jih je eventualno mogoče pripisati temu morebitnemu kršitvenemu ravnanju. V tem obsegu se previdnost, ki se s sodno prakso zahteva v zvezi z razlago razkritij podjetij o drugih podjetjih, kadar imajo prvonavedena interes za to, da so drugonavedena sankcionirana (glej v tem smislu sodbo z dne 12. julija 2011, Mitsubishi Electric/Komisija, T-133/07, EU:T:2011:345, točka 88), ne more povsem uporabljati za izjave dobaviteljev, zlasti če ti, tako kot v obravnavanem primeru, navajajo natančne podatke o dejstvih, izhajajoče iz poslovnih odnosov, ki jih imajo z domnevnimi storilci kršitve.

218 Poleg tega je treba glede dokazne vrednosti zapisnikov, ki jih je pripravila Komisija, poudariti, da se o njej ne dvomi zgolj s trditvijo, ki jo tožeči stranki navajata, da bi jo izpodbili, in ki se nanaša na standardizirano predstavitev nekaterih odlomkov iz zapisnikov, ki naj bi kazala, da Komisija ni natančno prikazala izjav različnih dobaviteljev. Kot trdita tožeči stranki, je odlomek, ki se nanaša na datum in udeležence kongresa Intermarché ter na posledico te udeležbe, in sicer seznanjenost udeležencev z nekaterimi poslovnimi cilji družbe Intermarché, resda enak v štirih zapisnikih (priloge Q.4, Q.5, Q.7 in Q.8 k odgovoru Komisije z dne 10. januarja 2019). Vendar taka enakost, ker velja samo za štiri zapisnike od trinajstih, ki so bili predloženi, in ker se nanaša na podatke, ki so lahko bili posredovani v odgovor na vprašalnik in opisani na enak način, ne omogoča, da bi se iz nje sklepalo o izkrivljanju zbranih izjav. To velja toliko bolj, ker je zadevni enaki odlomek v vsakem od štirih zapisnikov dopolnjen z drugačnimi podatki o kongresu Intermarché.

219 V zvezi s tem je treba tudi opozoriti, da je Komisija na podlagi Pogodb institucija, ki je odgovorna za popolnoma nepristransko zagotavljanje spoštovanja konkurenčnega prava Unije, ter da to, da Komisija združuje naloge preiskovanja in sankcioniranja kršitev pravil o konkurenci, samo po sebi ne pomeni kršitve zahteve po nepristranskosti (glej v tem smislu sodbo z dne 27. junija 2012,

Bolloré/Komisija, T-372/10, EU:T:2012:325, točka 66 in navedena sodna praksa). Torej ni mogoče brez dokazov in celo brez prima facie dokaza, ki bi to podpiral, domnevati, da Komisija obravnavano zadevo preiskuje obremenilno, pri čemer izkrivlja izjave dobaviteljev, da bi pridobila indice o tem, da je šlo pri ravnanjih trgovcev na drobno za kršitve.

220 Iz navedenega izhaja, da je treba vse trditve, s katerimi se iz statusa avtorjev predloženih indicev sklepa, da Komisija ni imela na voljo dovolj resnih indicev za izvedbo spornega pregleda, zavrniti.

iii) Vsebina indicev, ki so utemeljevali izpodbijani sklep

221 Iz razlikovanja med dokazi o kršitvi in indici, ki utemeljujejo sklep o pregledu, izhaja, da ni potrebno, da ti indici dokazujejo obstoj in vsebino kršitve ter sodelujoče v njej, drugače bi pooblastila, ki jih ima Komisija na podlagi člena 20 Uredbe št. 1/2003, izgubila smisel (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 14. marca 2014, Cementos Portland Valderrivas/Komisija, T-296/11, EU:T:2014:121, točka 59).

222 Zato to, da je zbrane elemente mogoče različno razlagati, ne more preprečiti, da lahko pomenijo dovolj resne indice, če se razlaga, ki jo zagovarja Komisija, zdi verjetna (glej po analogiji v zvezi s sklepom, s katerim se zahtevajo informacije, sodbo z dne 14. marca 2014, Cementos Portland Valderrivas/Komisija, T-296/11, EU:T:2014:121, točka 59). Pri presoji te verjetnosti se ne sme pozabiti, da pooblastilo Komisije za pregled vključuje možnost odkritja različnih informacij, ki še niso znane ali v celoti opredeljene (glej sodbo z dne 14. novembra 2012, Nexans France in Nexans/Komisija, T-135/09, EU:T:2012:596, točka 62 in navedena sodna praksa).

223 Opozoriti je treba tudi, da se različni indici, na podlagi katerih je mogoče sumiti o kršitvi, ne smejo presojati ločeno, ampak kot celota, in da se lahko vzajemno potrjujejo (glej sodbi z dne 27. novembra 2014, Alstom Grid/Komisija, T-521/09, EU:T:2014:1000, točka 54 in navedena sodna praksa, in z dne 29. februarja 2016, EGL in drugi/Komisija, T-251/12, neobjavljena, EU:T:2016:114, točka 150 in navedena sodna praksa).

224 Posebej v zvezi z kršitvami, o katerih se je sumilo v obravnavanem primeru, in sicer usklajenimi ravnanji (glej zlasti točko 6 obrazložitve izpodbijanega sklepa), v skladu z ustaljeno sodno prakso pojem usklajenega ravnanja, kot je razvidno že iz člena 101(1) PDEU, poleg usklajevanja med podjetji zajema temu usklajevanju ustrezno ravnanje na trgu in dejansko vzročno zvezo med tema elementoma (sodbi z dne 8. julija 1999, Komisija/Anic Partecipazioni, C-49/92 P, EU:C:1999:356, točka 118, in z dne 15. marca 2000, Cimenteries CBR in drugi/Komisija, T-25/95, T-26/95, od T-30/95 do T-32/95, od T-34/95 do T-39/95, od T-42/95 do T-46/95, T-48/95, od T-50/95 do T-65/95, od T-68/95 do T-71/95, T-87/95, T-88/95, T-103/95 in T-104/95, EU:T:2000:77, točka 1865). Izpolnjeni morajo biti torej trije konstitutivni elementi.

225 V zvezi z dokazovanjem teh treh konstitutivnih elementov je treba opozoriti, da je bil pojem „usklajeno ravnanje“ v Pogodbah uveden zato, da bi se omogočila uporaba konkurenčnega prava za prepovedane dogovore, ki nimajo oblike formalnega soglasja volj ter jih je tako težje prepoznati in dokazati. Kot je sodišče Unije večkrat poudarilo, čeprav se v členu 101 PDEU pojem „usklajeno ravnanje“ razlikuje od pojma „sporazum med podjetji“, je namen ta, da se s prepovedmi iz tega člena zajame oblika usklajenega delovanja podjetij, ki – ne da bi moralo pripeljati do sklenitve pogodbe v pravem pomenu in torej ne da bi izpolnjevalo vse elemente sporazuma – konkurenčna tveganja hote nadomešča s praktičnim sodelovanjem (sodbi z dne 14. julija 1972, Imperial Chemical Industries/Komisija, 48/69, EU:C:1972:70, točka 64, in z dne 5. aprila 2006, Degussa/Komisija, T-279/02, EU:T:2006:103, točka 132).

226 Prav tako in splošneje je treba opozoriti, da so prepoved sodelovanja pri protikonkurenčnih ravnanjih in sporazumih ter sankcije, ki lahko doletijo kršitelje, znane. Zato je običajno, da so dejavnosti v okviru teh ravnanj in sporazumov tajne, sestanki skrivni, dokumentacija o tem pa kar se da omejena. Tudi če Komisija najde listine, ki jasno dokazujejo nedovoljeno navezovanje stikov med gospodarskimi subjekti, gre običajno le za nepopolna in posamezna dokazila, tako da je treba posamezne podrobnosti pogosto rekonstruirati s sklepanjem. Večinoma je treba na obstoj protikonkurenčnega ravnanja ali sporazuma sklepati iz več naključij, ki lahko, če se obravnavajo skupaj in če ni drugih skladnih pojasnil, pomenijo dokaz o kršitvi pravil o konkurenci (sodbi z dne 7. januarja 2004, Aalborg Portland in drugi/Komisija, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P in C-219/00 P, EU:C:2004:6, točke od 55 do 57, in z dne 25. januarja 2007, Sumitomo Metal Industries in Nippon Steel/Komisija, C-403/04 P in C-405/04 P, EU:C:2007:52, točka 51; glej v tem smislu tudi sodbo z dne 27. junija 2012, Coats Holdings/Komisija, T-439/07, EU:T:2012:320, točka 42).

227 Iz tega sledi, da je sodišče Unije v nekaterih položajih dopustilo, da se dokazno breme za Komisijo glede treh konstitutivnih elementov usklajenega ravnanja ublaži.

228 Tako se vzporednost ravnanj na trgu pod nekaterimi pogoji lahko šteje za dokaz o obstoju usklajevanja, in sicer, če je usklajevanje njena edina verjetna razlaga (sodbi z dne 31. marca 1993, Ahlström Osakeyhtiö in drugi/Komisija, C-89/85, C-104/85, C-114/85, C-116/85, C-117/85 in od C-125/85 do C-129/85, EU:C:1993:120, točka 71, in z dne 8. julija 2008, BPB/Komisija, T-53/03, EU:T:2008:254, točka 143).

229 Prav tako velja domneva – če ni nasprotnega dokaza, ki ga morajo predložiti zainteresirane stranke – da podjetja, ki so sodelovala pri usklajevanju in so ostala dejavna na trgu, pri določitvi svojega ravnanja na trgu upoštevajo informacije, izmenjane z njihovimi konkurenti (sodbi z dne 8. julija 1999, Komisija/Anic Partecipazioni, C-49/92 P, EU:C:1999:356, točka 121, in z dne 8. oktobra 2008, Schunk in Schunk Kohlenstoff-Technik/Komisija, T-69/04, EU:T:2008:415, točka 118). Drugače povedano, dokazanost izpolnjenosti prvih dveh konstitutivnih elementov usklajenega ravnanja v nekaterih primerih omogoča, da se njegov tretji konstitutivni element domneva.

230 Ta posebna dokazna pravila za usklajena ravnanja imajo posledice za pogoje, ki se zahtevajo, da se šteje, da so podani dovolj resni indici, na podlagi katerih je mogoče sumiti o obstoju takih ravnanj. Zlasti mora biti glede na to, da je treba razlikovati med dokazi o usklajenem ravnanju in indici, ki utemeljujejo preglede, namenjene zbiranju takih dokazov, prag za priznanje, da ima Komisija dovolj resne indice, nujno nižji od praga, ki omogoča ugotovitev obstoja usklajenega ravnanja.

231 Ob upoštevanju teh preudarkov je torej treba odgovoriti na trditve, ki jih tožeči stranki opirata na vsebino informacij, ki so bile na voljo Komisiji, da bi iz tega sklepali, da ni imela dovolj resnih indicev za sprejetje izpodbijanega sklepa.

– *Neobstoj dovolj resnih indicev v zvezi s sumom prve kršitve*

232 Uvodoma je treba spomniti, da je prva kršitev v členu 1(a) izpodbijanega sklepa opisana tako:

„[…] izmenjave informacij od leta 2015 med podjetji in/ali podjetniškimi združenji, zlasti zavezništvom ICDC […] in/ali njegovimi člani, zlasti družbo Casino, in zavezništvom AgeCore in/ali njegovimi člani, zlasti družbo Intermarché, v zvezi z rabati, ki so jih dobili na trgih nabave izdelkov široke potrošnje v sektorjih živilskih izdelkov, izdelkov za osebno nego in čistilnih izdelkov, ter v zvezi s cenami na

trgu prodaje storitev proizvajalcem izdelkov z blagovno znamko v sektorjih živilskih izdelkov, izdelkov za osebno nego in čistilnih izdelkov v več državah članicah Evropske unije, med drugim Franciji […]“

233 Tožeči stranki tega, da je imela Komisija dovolj resne indice v zvezi s prvo kršitvijo, vsebinsko nista izpodbijali ne v svojih vlogah ne v svojih odgovorih na vprašanja Splošnega sodišča, s katerimi sta bili pozvani, naj se opredelita do indicev, ki jih je predložila Komisija. Na obravnavi sta prvič navedli očitka, na katera se prej nista sklicevali. Prvič, združitev trga prodaje storitev in trga nabave v preglednici 1, priloženi odgovoru Komisije z dne 5. junija 2019, čeprav sta bila ta trga v členu 1(a) izpodbijanega sklepa omenjena ločeno, naj bi v skladu s sodno prakso, ki izhaja iz sodbe z dne 14. novembra 2012, Nexans France in Nexans/Komisija (T-135/09, EU:T:2012:596), kazala, da Komisija ni imela dovolj resnih indicev v zvezi s prvo kršitvijo. Drugič, začetek formalnega postopka le glede nekaterih vidikov druge kršitve naj bi kazal, da Komisija ni imela na voljo dovolj resnih indicev v zvezi s prvo kršitvijo.

234 Glede prvega očitka, ki sta ga tožeči stranki navedli na obravnavi, je treba navesti, da ga je treba zavreči kot nedopustnega, ker je bil uveljavljan prepozno. V nasprotju s tem, kar je določeno v členu 84(2) Poslovnika, namreč tožeči stranki prvega očitka nista navedli takoj, ko sta izvedeli za preglednico 1, priloženo odgovoru Komisije z dne 5. junija 2019, saj sta kljub pozivu Splošnega sodišča, naj se do tega odgovora opredelita pred 4. julijem 2019, prvi očitek uveljavljali šele na obravnavi 29. januarja 2020.

235 Vsekakor je mogoče dodati, da temu prvemu očitku ni mogoče ugoditi po temelju. Iz preglednice 1, priložene odgovoru Komisije z dne 5. junija 2019, sicer res izhaja, da ta ni razlikovala med trgom nabave izdelkov široke potrošnje in trgom prodaje storitev proizvajalcem, ki pa sta v izpodbijanem sklepu omenjena ločeno, pri čemer je v tej preglednici pojasnjeno, da se „rabati [na trgu nabave] lahko obravnavajo tudi kot cene prodaje storitev proizvajalcem izdelkov z blagovno znamko v sektorjih živilskih izdelkov, izdelkov za osebno nego in čistilnih izdelkov“. Vendar ta omemba pomeni le to, da v skladu s sodno prakso in zlasti sodbo z dne 14. novembra 2012, Nexans France in Nexans/Komisija (T-135/09, EU:T:2012:596, točka 62), Komisija v tej fazi še ni ugotovila, kakšno obliko je imel znesek, do katerega so bili upravičeni trgovci na drobno v škodo dobaviteljev in glede katerega je sumila, da so se ti trgovci na drobno zanj dogovorili, kar ta institucija tudi priznava s tem, da v odgovoru z dne 5. junija 2019 pojasnjuje, da v priloženih prilogah uporablja samo izraz „rabati“, „brez poseganja v to, ali bo v poglobljeni preiskavi ugotovljeno, da gre za rabate na trgih nabave ali za cene prodaje storitev proizvajalcem“. Spomniti je namreč treba, da v skladu z navedeno sodbo pooblastilo Komisije za pregled vključuje možnost odkritja različnih informacij, ki še niso znane ali v celoti opredeljene (glej tudi točko 222 zgoraj).

236 Vendar v nasprotju s tem, kar trdita tožeči stranki, iz sodbe z dne 14. novembra 2012, Nexans France in Nexans/Komisija (T-135/09, EU:T:2012:596, točke od 60 do 94), ni mogoče sklepati, da bi bila Komisija v primeru indicev o cenovni prednosti v korist pregledovanih podjetij dolžna natančno navesti te indice in pri tem razlikovati med trgoma, na katera se nanaša ta prednost, zlasti ker iz ustaljene sodne prakse glede obveznosti obrazložitve izhaja, da Komisiji ni treba natančno opredeliti zadevnega trga (glej točko 112 zgoraj). V navedeni sodbi namreč Splošno sodišče Komisije ni grajalo zaradi nezadostnega razlikovanja med trgoma, ki so ju potencialno zadevali indici, ki jih je imela, temveč ji je očitalo področje pregleda, ki je segalo prek okvirov trga, za katerega je imela indice. V obravnavanem primeru pa tožeči stranki nista predložili nobenega dokaza v smislu takega preseganja, ker se v nasprotju s tem, kar sta trdili na obravnavi, izjave dobaviteljev ne nanašajo samo na zavezništvo ICDC, ki naj bi delovalo le na trgu prodaje storitev proizvajalcem (glej točko 248 spodaj).

237 Glede drugega očitka, ki sta ga tožeči stranki navedli na obravnavi, je treba navesti, da ga je na podlagi člena 84(2) Poslovnika mogoče šteti za dopustnega, ker temelji na sklepu o začetku formalnega postopka, ki ga je Komisija sprejela 4. novembra 2019, to je po izteku zgoraj omenjenega roka za odgovor 4. julija 2019 in po začetku ustnega dela postopka v obravnavani zadevi, in ker je bil predstavljen med tem ustnim delom. Ta očitek je vseeno treba zavrniti kot neutemeljen.

238 Neodvisno celo od tega, da je bil sklep o začetku formalnega postopka sprejet po izpodbijanem sklepu in da zato z njim ni mogoče izpodbiti zakonitosti izpodbijanega sklepa, namreč iz obsega tega sklepa o začetku formalnega postopka ni mogoče sklepati, da Komisija ni imela dovolj resnih indicev v zvezi s prvo kršitvijo.

239 Iz Sklepa C(2019) 7997 z dne 4. novembra 2019 o začetku postopka v zadevi AT.40466 sicer glede sumov kršitve, ki niso tisti, ki se nanašajo na prvo kršitev, res izhaja, da Komisija ni menila, da ima na voljo zadostne elemente za začetek postopka v zvezi s to kršitvijo. Vendar indici, ki utemeljujejo pregled, že po naravi omogočajo samo sum kršitve, ki na koncu morda ne bi bila ugotovljena, kar poleg tega pojasnjuje, zakaj pregledu ne sledi vedno sklep o začetku postopka in a fortiori sklep o ugotovitvi kršitve. Tako obstoj indicev o kršitvi ne pomeni nujno obstoja dokazov o kršitvi, o kateri se sumi, niti obstoja zadostnih elementov za začetek postopka. Zato iz okoliščine, da sporni pregled ni omogočil, da bi se zbrali taki elementi, ni mogoče sklepati, da Komisija pred pregledom ni imela na voljo dovolj resnih indicev.

240 Dodati je treba, da je Komisija Splošnemu sodišču predložila več indicev, ki jih je imela ob sprejetju izpodbijanega sklepa, v zvezi z vzporednostjo ravnanj med zavezništvoma ICDC (Casino) in AgeCore (Intermarché), na katero v obravnavanem primeru kažeta sočasnost in ujemanje njunih zahtev za rabate, ki sta jih naslovili na dobavitelje.

241 Zadevne informacije pa pomenijo dovolj resne indice o obstoju take sočasnosti in takega ujemanja.

242 Med 13 izprašanimi dobavitelji, od katerih jih deset potrjuje, da imajo poslovne odnose hkrati z zavezništvoma ICDC in AgeCore, jih osem podrobno opisuje enake zahteve za rabate zavezništva ICDC (Casino) in zavezništva AgeCore (Intermarché) (in sicer podjetja A, B, C, D, E, G, H in J; priloge od Q.1 do Q.5, Q.7, Q.8 in Q.10 k odgovoru Komisije z dne 10. januarja 2019), eden omenja usklajenost zavezništva AgeCors z njegovimi konkurenti, ne da bi jih poimensko opredelil (podjetje I; Priloga Q.9), dva pa na splošno navajata, da sta se srečevala s podobnimi zahtevami za rabate od različnih zavezništev trgovcev na drobno (podjetji L in M; prilogi Q.12 in Q.13).

243 Poleg tega Komisija ni zgolj predložila indicev v zvezi s tem prvim konstitutivnim elementom usklajenega ravnanja, ki je vzporednost ravnanj na trgu, ki lahko poleg tega pod nekaterimi pogoji omogoča, da se domneva o izpolnjenosti drugega konstitutivnega elementa usklajenega ravnanja, ki je usklajevanje (glej točko 228 zgoraj). Navedla je, da ima na voljo tudi indice v zvezi z obstojem takega usklajevanja, to so v tem primeru izmenjave informacij, ki se lahko, če se obravnavajo skupaj, prav tako štejejo za dovolj resne.

244 Res je sicer, da so dobavitelji, ki izrecno omenjajo izmenjave informacij med trgovci na drobno glede rabatov, manj številni ter da so njihove izjave v zvezi s tem najpogosteje nejasne in špekulativne. Trije dobavitelji izrecno omenjajo deljenje in izmenjave informacij (in sicer podjetja C, E in H; priloge Q.3, Q.5 in Q.8 k odgovoru Komisije z dne 10. januarja 2019), več drugih pa poroča o seznanjenosti enega zavezništva z rabati, ki so jih dobila druga zavezništva

(zlasti podjetja B, D, G in I; priloge Q.2, Q.4, Q.7 in Q.9). Poleg tega eden od dobaviteljev navaja možno razlago za sočasne zahteve za rabate, in sicer pretvarjanje glede resničnega stanja, ki naj bi ga trgovci na drobno uporabljali pri pogajanjih, da bi dosegli ugodnejše poslovne pogoje (podjetje L; priloga Q.12).

245 Vseeno je treba najprej poudariti, da nobeden od dobaviteljev ne navaja, da po njegovem mnenju ni verjetno, da sočasnost in ujemanje zahtev za rabate izhajata iz izmenjav informacij. Edini dobavitelji, ki so se izrazili v drugačni smeri od obstoja izmenjav informacij, bodisi niso navedli ničesar bodisi so navedli, da nimajo na voljo informacij o izmenjavah informacij med trgovci na drobno (in sicer podjetja A, F, J, K in M; priloge Q.1, Q.6, Q.10, Q.11 in Q.13 k odgovoru Komisije z dne 10. januarja 2019), ne da bi izrecno izključili obstoj takih izmenjav.

246 Dalje, poudariti je treba, da je dobavitelj, ki je omenil možnost, da so se trgovci na drobno pretvarjali glede resničnega stanja, ne samo omilil verjetnost te možnosti z navedbo, da „verjame, da so navedene informacije [glede seznanjenosti s pogoji, ki so jih dosegla druga zavezništva,] vseeno resnične“, ampak tudi pojasnil, da ni sodeloval pri pogajanjih, ki so presegala nacionalni okvir, to je pri pogajanjih, ki so pretežno sporna v okviru prve kršitve, o kateri se je sumilo, kar omejuje zanesljivost njegovih izjav. Iz tega sledi, da indici, ki jih je imela na voljo Komisija, tej niso omogočali sklepanja, da je sočasne in ujemajoče se zahteve za rabate verjetno mogoče razložiti z drugim pojasnilom od tega, da temeljijo na usklajevanju (glej točko 228 zgoraj).

247 Nazadnje, izjave dobaviteljev v zvezi z izmenjavami informacij med trgovci na drobno o rabatih so podprte z informacijami, v katerih se omenjajo kanali, po katerih lahko te izmenjave informacij potekajo.

248 Tako več dobaviteljev in sporočilo direktorja združenja N omenjajo premike med zavezništvi trgovcev na drobno, prenose maloprodajnih verig ter premike osebja med trgovci na drobno in med zavezništvi, ki jih predstavljajo kot morebitne vire seznanjenosti zlasti z rabati, ki so jih dobili različni trgovci na drobno (zlasti Priloga Q.2, stran 4, Priloga Q.7, stran 4, in Priloga Q.8, stran 5, ter priloge Q.14, Q.16 in Q.18 k odgovoru Komisije z dne 10. januarja 2019). Omenjajo zlasti zavezništvo, ki sta ga družbi Casino in Intermarché vzpostavili v Franciji v obliki skupne hčerinske družbe Intermarché Casino Achats (INCA), ter poročajo o povezavi med to pripadnostjo istemu zavezništvu na nacionalni ravni in seznanjenostjo družb Casino in Intermarché z rabati, ki jih je vsaka od njiju dobila pri svojih dobaviteljih (zlasti Priloga Q.4, stran 4, ter Priloga Q.7, strani 4 in 6).

249 Zaradi številčnosti tako razkritih komunikacijskih kanalov, zagotovljenih podrobnosti v zvezi s temi kanali in skladnosti posredovanih informacij, medtem ko njihovi avtorji na prvi pogled nimajo istih sredstev in virov informiranja, je mogoče šteti, da je Komisija imela na voljo dovolj resne indice, na podlagi katerih je lahko sumila o spornih izmenjavah informacij. Spomniti je namreč treba, da čeprav so dobavitelji lahko neposredne priče protikonkurenčnega ravnanja na trgu (glej točko 217 zgoraj), ne morejo biti neposredne priče tajnega usklajevanja, na katerem to ravnanje temelji. V teh okoliščinah v okviru celovite presoje, katere namen je preveriti obstoj dovolj resnih indicev, številčnost, podrobnost in skladnost posredovanih informacij glede zadevnih izmenjav informacij odtehtajo pogosto špekulativnost teh posredovanih informacij.

250 Zato je treba tudi ob upoštevanju okoliščine, da indici v zvezi z izmenjavami informacij, o katerih se je sumilo, dopolnjujejo tiste, ki se nanašajo na ravnanja na trgu, ugotoviti, da je Komisija imela dovolj resne indice, da je sumila o prvi kršitvi.

– *Neobstoj dovolj resnih indicev v zvezi s sumom druge kršitve*

251 Spomniti je treba, da je ta druga kršitev v členu 1(b) izpodbijanega sklepa opisana tako:

„[…] izmenjave informacij najmanj od leta 2016 med družbama Casino in Intermarché v zvezi z njunimi prihodnjimi poslovnimi strategijami, zlasti glede asortimenta, razvoja trgovin, elektronskega trgovanja in promocijske politike na trgih nabave izdelkov široke potrošnje in trgih prodaje izdelkov široke potrošnje potrošnikom v Franciji.“

252 Na začetku je treba po zgledu tožečih strank – in kot priznava Komisija – poudariti, da je ta institucija svoje sume v zvezi z drugo kršitvijo oprla na en glavni indic, ki se nanaša na potek kongresa Intermarché.

253 Iz spisa je razvidno, da je bil kongres Intermarché organiziran 21. septembra 2016 na sedežu družbe Intermarché in da je uprava te družbe skupaj z vodstvenimi delavci njenih maloprodajnih verig na njem sprejela svoje glavne dobavitelje, da bi predstavila svoje ambicije in poslovne prednostne naloge.

254 Ni sporno, da so se tega kongresa udeležili predstavniki velikega števila dobaviteljev družbe Intermarché, vendar tudi predstavniki družbe INCA, skupne hčerinske družbe družb Intermarché in Casino, zlasti A, ki je bil poleg tega direktor v okviru skupine Casino, in predstavnik zavezništva AgeCore, B, ki je bil vodja tega podjetniškega združenja. Prav tako ni sporno, da so se teme, obravnavane na tem kongresu, ki jih je predstavila vodstvena ekipa družbe Intermarché, nanašale na cilje in usmeritve razvoja družbe v smislu tržnih deležev, povečanja njene mreže trgovin, digitalnega preoblikovanja in razširitve spletnega trgovanja, inovacij za pospešitev uvrstitve novih izdelkov na police, povečanja njenih prodajnih točk „drive“ ter izvajanja novih promocijskih prizadevanj.

255 Tožeči stranki trdita, da tako predstavljene informacije ne razkrivajo nobene izmenjave občutljivih in zaupnih poslovnih podatkov, na podlagi katerih bi bilo mogoče sumiti o usklajevanju med konkurenti, prepovedanem s členom 101 PDEU, in iz tega sklepata, da Komisija ni imela na voljo dovolj resnih indicev, da je domnevala o obstoju druge kršitve.

256 Prvič, v zvezi z možnostjo domnevati o obstoju izmenjav informacij in torej o usklajevanju na podlagi izjav enega samega trgovca na drobno, v tem primeru družbe Intermarché, je treba opozoriti, da je treba v skladu z ustaljeno sodno prakso merili usklajevanja in sodelovanja, ki omogočata opredelitev pojma usklajenega ravnanja, razumeti glede na zasnovo določb Pogodbe v zvezi s konkurenco, v skladu s katero mora vsak gospodarski subjekt samostojno določiti politiko, ki jo namerava voditi na notranjem trgu. Čeprav ta zahteva po samostojnosti ne izključuje pravice gospodarskih subjektov, da se razumno prilagodijo ugotovljenemu ali napovedanemu ravnanju konkurentov, pa močno nasprotuje vsakemu neposrednemu ali posrednemu stiku med temi subjekti, katerega cilj ali posledica je bodisi vplivanje na ravnanje dejanskega ali potencialnega konkurenta na trgu bodisi razkritje ravnanja, ki se mu je podjetje odločilo slediti ali ga namerava sámo uporabiti na trgu, takemu konkurentu (sodbi z dne 4. junija 2009, T-Mobile Netherlands in drugi, C-8/08, EU:C:2009:343, točki 32 in 33, in z dne 24. oktobra 1991, Rhône-Poulenc/Komisija, T-1/89, EU:T:1991:56, točka 121).

257 Iz tega sledi, da okoliščina, da le eden od udeležencev sestankov med konkurenčnimi podjetji razkrije svoje namene, ne zadostuje za izključitev obstoja omejevalnega sporazuma. V skladu s prav tako ustaljeno sodno prakso namreč sicer drži, da pojem usklajenega ravnanja dejansko predpostavlja obstoj vzajemnih stikov med konkurenti, vendar je ta pogoj izpolnjen, če

konkurent namene ali prihodnje ravnanje na trgu razkrije konkurentu na njegovo željo ali če je ta najmanj prejemnik takega razkritja. Zadnjenavedeni konkurent zaradi prejema takih informacij, ki jih mora nujno – neposredno ali posredno – upoštevati, vnaprej odpravi negotovost glede prihodnjega ravnanja prvonavedenega konkurenta, čeprav mora vsak gospodarski subjekt samostojno odločiti, kakšna bo njegova poslovna politika na trgu. Če podjetje od konkurenta prejme informacije o njegovem prihodnjem ravnanju na trgu, gre torej za usklajeno ravnanje, ki je prepovedano s členom 101(1) PDEU (glej v tem smislu sodbe z dne 15. marca 2000, Cimenteries CBR in drugi/Komisija, T-25/95, T-26/95, od T-30/95 do T-32/95, od T-34/95 do T-39/95, od T-42/95 do T-46/95, T-48/95, od T-50/95 do T-65/95, od T-68/95 do T-71/95, T-87/95, T-88/95, T-103/95 in T-104/95, EU:T:2000:77, točka 1849; z dne 12. julija 2001, Tate & Lyle in drugi/Komisija, T-202/98, T-204/98 in T-207/98, EU:T:2001:185, točka 54, in z dne 8. julija 2008, BPB/Komisija, T-53/03, EU:T:2008:254, točke od 231 do 234).

258 Ni pa mogoče šteti, da samo navzočnost direktorja iz konkurenčne skupine Casino med predstavitvijo, ki jo je družba Intermarché izvedla glede svojih poslovnih prednostnih nalog, v obravnavanem primeru zadostuje, da bi se sumilo o prejemu posredovanih informacij, kot se ta prejem zahteva s sodno prakso, da bi se ugotovila vzajemnost ter iz nje sklepalo o obstoju usklajenega ravnanja med družbama Casino in Intermarché.

259 Kot sta na eni strani ustrezno poudarili tožeči stranki, ne da bi Komisija to izpodbijala, se namreč A ni udeležil kongresa Intermarché kot predstavnik družbe Casino, ampak kot eden od poslovodij družbe INCA, čigar navzočnost je upravičevalo dejstvo, da se je ta družba za račun družbe Intermarché pogajala o nabavnih pogojih z njenimi glavnimi dobavitelji. Na drugi strani so za A veljale stroge obveznosti glede zaupnosti v razmerju do družbe Casino, ki same prav tako niso izpodbijane, in ni mogoče domnevati, da take obveznosti niso bile spoštovane.

260 Ta razlog za navzočnost A na kongresu Intermarché in obveznosti, ki veljajo zanj, pa kot taki in brez drugih podpornih elementov, ki jih Komisija v obravnavanem primeru ni zagotovila, ne omogočajo, da bi se vzbudil utemeljen sum, da je družba Casino prejela informacije, ki jih je posredovala družba Intermarché, kar bi utemeljevalo nadaljevanje preiskav za ugotovitev, ali je družba Casino izrazila željo po razkritjih družbe Intermarché oziroma je bila najmanj prejemnica takih razkritij. Komisija se namreč opira na en sam zapisnik, v katerem se poroča o pogovorih med A in predstavnikom družbe Intermarché v okviru družbe INCA med kongresom (Priloga Q5, strani 7 in 8, k odgovoru Komisije z dne 10. januarja 2019), to je o stranskih pogovorih, ki ne ustrezajo prejemu javno podanih izjav in katerih vsebina ni nujno povezana z vsebino tej izjav ob upoštevanju funkcij, ki sta jih ti osebi opravljali v družbi INCA in ki upravičujejo izmenjave informacij med njima v zvezi z drugimi temami. V zvezi s tem je pomembno poudariti, da je – v nasprotju s tem, kar trdi Komisija, ko v uvodu preglednice 2, priložene njenemu odgovoru z dne 5. junija 2019, navaja, da je prejela informacije, v skladu s katerimi bi bila družba INCA lahko sredstvo za izmenjavo informacij v okviru druge kršitve – v izvlečkih iz zapisnikov, prikazanih v tej preglednici, zgolj omenjena navzočnost A na kongresu Intermarché, ne da bi bilo mogoče iz tega sklepati, da bi imela družba INCA posebno vlogo v tem okviru.

261 Drugič, glede podatkov, posredovanih na kongresu Intermarché, je treba opozoriti, da je opredelitev izmenjave informacij kot kršitve med drugim odvisna od narave izmenjanih informacij (glej v tem smislu sodbi z dne 28. maja 1998, Deere/Komisija, C-7/95 P, EU:C:1998:256, točke od 88 do 90, in z dne 23. novembra 2006, Asnef-Equifax in Administración del Estado, C-238/05, EU:C:2006:734, točka 54).

262 V obravnavanem primeru je treba po zgledu tožečih strank izpostaviti, da so v zapisnikih, v katerih se poroča o kongresu Intermarché (priloge Q.4, Q.5, Q.7, Q.9 in, z več podrobnostmi, Q8 k odgovoru Komisije z dne 10. januarja 2019), na splošno navedeni elementi poslovne politike v zvezi z asortimentom, elektronskim trgovanjem ali promocijskimi praksami, ki so bili omenjeni na tem kongresu. Take splošne navedbe so tudi priložene sporočilu direktorja združenja N (Priloga Q.15). Poleg tega so bile povzete v članku, ki je bil objavljen v specializiranem tisku in sta ga predložili tožeči stranki.

263 Iz spisa je dejansko razvidno in Komisija poleg tega ne prereka, da je kongres Intermarché potekal javno, ob navzočnosti več kot 400 dobaviteljev, pa tudi novinarjev, in da je bil predmet podrobnega poročanja v specializiranem tisku. Komisija je bila tudi obveščena o tej javni naravi, kot potrjujejo zapisniki razgovorov z dobavitelji, saj je eden od njih navedel, da je bil na kongresu Intermarché navzoč tisk (Priloga Q.2, stran 7). Poleg tega je v odgovor na vprašanje, ki ga je postavilo Splošno sodišče, navedla, da ni obveščena o morebitnih predstavitvah, ki bi bile na kongresu Intermarché izvedene brez navzočnosti novinarjev.

264 V skladu z ustaljeno sodno prakso pa sistem izmenjave javnih informacij ne more pomeniti kršitve pravil o konkurenci, ki jih določa Pogodba (glej sodbo z dne 30. septembra 2003, Atlantic Container Line in drugi/Komisija, T-191/98 in od T-212/98 do T-214/98, EU:T:2003:245, točka 1154 in navedena sodna praksa).

265 Poleg tega so v skladu s točko 92 Smernic o uporabi člena 101 [PDEU] za sporazume o horizontalnem sodelovanju (UL 2011, C 11, str. 1; v nadaljevanju: Smernice o sporazumih o horizontalnem sodelovanju), s katerimi se je Komisija sama omejila pri izvajanju svoje diskrecijske pravice in od katerih ne more odstopiti, ne da bi bila sankcionirana (glej v tem smislu sodbo z dne 28. junija 2005, Dansk Rørindustri in drugi/Komisija, C-189/02 P, C-202/02 P, od C-205/02 P do C-208/02 P in C-213/02 P, EU:C:2005:408, točka 211), „dejansko javne informacije“ tiste informacije, do katerih je dostop za vse konkurente in stranke enak. V isti točki Smernic o sporazumih o horizontalnem sodelovanju pa je natančneje navedeno, da so „[i]nformacije […] dejansko javne takrat, kadar pridobivanje teh informacij za stranke in družbe, ki niso povezane s sistemom izmenjave, ni dražje kakor za družbe, ki si izmenjujejo informacije“, ter da „[z]ato konkurenti navadno ne izberejo izmenjave podatkov, ki jih lahko z enako lahkoto zberejo na trgu, in je zato v praksi izmenjava dejansko javnih podatkov malo verjetna“. Iz točke 63 Smernic o sporazumih o horizontalnem sodelovanju, ki je posebej namenjena enostranskim javnim izjavam in sta jo tožeči stranki citirali na obravnavi, tudi izhaja, da „enostransk[a] verodostojno javn[a] objav[a], na primer v časopisu, […] na splošno ne pomeni usklajenega ravnanja v smislu člena 101 [PDEU]“.

266 V obravnavanem primeru je iz okoliščin, v katerih je potekal kongres Intermarché, jasno razvidno, da so informacije, ki jih je na njem posredovala družba Intermarché, dejansko javni podatki v smislu Smernic o sporazumih o horizontalnem sodelovanju. Zaradi navzočnosti novinarjev in njihovega podrobnega poročanja o dogodku, objavljenega v specializiranem tisku le nekaj dni po kongresu Intermarché, so do informacij, ki jih je na tem kongresu zagotovila družba Intermarché, lahko dostopali ne le A, direktor iz konkurenčne skupine Casino, ampak z enako lahkoto tudi vsi drugi konkurenti družbe Intermarché.

267 Poleg tega je iz članka iz specializiranega tiska, v katerem je bilo poročano o poteku kongresa Intermarché in katerega vsebine Komisija ni prerekala, razvidno, da so bile informacije, predstavljene na tem dogodku, zelo splošne in da je bil njihov namen pri dobaviteljih družbe Intermarché promovirati politiko vodstvene ekipe te družbe v zvezi z razvojem in inovacijami.

Komisija ni pojasnila, kako natančno so te informacije lahko izvzete iz tega, da bi bile opredeljene kot javni podatki. Čeprav drži, da je bil na tem dogodku napovedan cilj odprtja 200 trgovin, zgolj ta informacija zaradi svoje splošne narave sama po sebi ne more utemeljevati suma usklajenega ravnanja med konkurenti, ki je prepovedano s členom 101 PDEU. Javna narava informacij, razkritih na kongresu Intermarché, torej preprečuje presojo, da so te informacije lahko predmet izmenjav informacij, ki pomenijo kršitev, in posledično preprečuje tudi opredelitev kongresa Intermarché kot dovolj resnega indica o zadevni kršitvi.

268 To velja še toliko bolj v obravnavanem primeru, ker je Komisija v izpodbijanem sklepu indice o kršitvah, o katerih je sumila, sama predstavila kot take, ki kažejo na tajne izmenjave informacij med omejenim številom oseb in prek prav tako tajnih dokumentov (glej točko 117 zgoraj). Kot sta ustrezno opozorili tožeči stranki, je namreč v točki 8 obrazložitve izpodbijanega sklepa navedeno, da je „do domnevnih usklajenih ravnanj […] prišlo v popolni tajnosti, saj je bila seznanjenost z njihovim obstojem in izvajanjem omejena na višje vodstvo in manjše število zaupanja vrednih članov osebja v vsakem podjetju“, ter da bi bili „[d]okumenti, ki se navezujejo na domnevna usklajena ravnanja, […] strogo omejeni na kar najmanjšo količino ter hranjeni na krajih in v obliki, ki omogočajo njihovo prikrivanje, hrambo ali uničenje“. Indici, ki jih pomenijo javne izjave, kot so te, ki so bile dane na kongresu Intermarché, pa kot taki ne morejo omogočati, da bi se sumilo o izmenjavah v zvezi z istimi informacijami, ki bi potekale v največji tajnosti.

269 Teh preudarkov ne omaje omemba v točki 63 Smernic o sporazumih o horizontalnem sodelovanju, v skladu s katero „ni mogoče izključiti možnosti, da se ugotovi usklajeno ravnanje“ na podlagi „enostransk[e] verodostojno javn[e] objav[e]“. Poleg tega, da take javne objave ne ustrezajo domnevi v obravnavanem primeru, da je prišlo do tajnih izmenjav, ki pomenijo kršitev, je treba namreč navesti, da Komisija v izpodbijanem sklepu ni trdila in še manj pojasnila – in tega ni nič bolj storila med tem postopkom – da druga kršitev ustreza tej možnosti usklajenega ravnanja na podlagi enostranskih izjav v javnosti.

270 Iz tega sledi, da Komisija iz celovite presoje značilnosti kongresa Intermarché ni mogla veljavno izpeljati suma izmenjav poslovnih podatkov med konkurenti, ki so prepovedane s členom 101 PDEU. Iz tega prav tako sledi, da ta kongres ne more pomeniti dovolj resnega indica, na podlagi katerega bi bilo mogoče sumiti o drugi kršitvi.

271 Ta ugotovitev se nikakor ne bi mogla spremeniti z upoštevanjem internega obvestila Komisije z dne 16. decembra 2016, priloženega njenemu dopolnilnemu odgovoru z dne 19. decembra 2019, in s predložitvijo zaupne različice zapisnikov, ki jih je Komisija posredovala v nezaupni različici, na podlagi pripravljalnega ukrepa. Na eni strani namreč iz tega internega obvestila ne izhajajo nobeni drugi podatki od tistih, ki so v zapisnikih. Na drugi strani je iz nezaupne različice teh zapisnikov razvidno, da je namen prikritih podatkov le preprečiti prepoznavo subjektov ali oseb, datumov in številk, tako da upoštevanje navedenih podatkov ne bi nič bolj omogočilo vzpostavitve povezave med javnimi izjavami na kongresu Intermarché in tajnimi izmenjavami informacij, o katerih se je sumilo. Iz tega poleg tega sledi, da ni treba odrediti zgoraj omenjenega pripravljalnega ukrepa, ki ga je Komisija predlagala Splošnemu sodišču.

272 Prav tako ne morejo pomeniti dovolj resnega indica, na podlagi katerega bi bilo mogoče sumiti o drugi kršitvi, sočasne zahteve v zvezi z enakim „inovacijskim bonusom“, ki naj bi jih družbi Casino in Intermarché naslovili na svoje dobavitelje. Nobeden od predloženih indicev namreč ne omogoča jasnega razlikovanja tega bonusa ali teh „inovacijskih popustov“ od rabatov in cen prodaje storitev dobaviteljem, ki so predmet prve kršitve. Glede na pojasnila, ki so v zvezi s tem

podana v zapisnikih (Priloga Q.6, stran 3, ter Priloga Q.7, stran 5 in opomba 7, k odgovoru Komisije z dne 10. januarja 2019), gre pri teh popustih bodisi za rabat, zahtevan od dobaviteljev, bodisi za plačilo za storitve uvrstitve izdelkov v ponudbo, ki jih trgovci na drobno zagotavljajo dobaviteljem, čeprav se ti popusti konkretno navezujejo na inovativne izdelke in se uporabljajo v Franciji, na katero se nanaša tudi prva kršitev. Poleg tega je Komisija v preglednici 2, ki jo je pripravila, da bi celovito predstavila indice, ki ustrezajo drugi kršitvi (glej točko 169, zadnja alinea, zgoraj), indice o „inovacijskih rabatih“ ločila od tistih, ki se nanašajo na asortiment, razvoj trgovin, politiko elektronskega trgovanja in promocijsko politiko, ki so edini omenjeni v izpodbijanem sklepu. Mogoče je tudi poudariti, da samo dva od 13 izprašanih dobaviteljev (prilogi Q.6 in Q.7) poročata o sočasnih zahtevah za inovacijske popuste.

273 Zato je treba tudi ob skupnem upoštevanju elementov, ki se nanašajo na kongres Intermarché in „inovacijski bonus“, ugotoviti, da Komisija ni imela dovolj resnih indicev, na podlagi katerih bi bilo mogoče sumiti o obstoju druge kršitve in ki bi lahko utemeljevali člen 1(b) izpodbijanega sklepa, ne da bi bilo treba odločiti o trditvah tožečih strank v zvezi z novim sklepom o pregledu, ki se nanaša zlasti na vidike druge kršitve in je bil naslovljen nanju med tem postopkom (Sklep Komisije C(2019) 3761 z dne 13. maja 2019, s katerim je bilo družbi Casino, Guichard-Perrachon SA in vsem družbam, ki jih ta družba neposredno ali posredno nadzoruje, odrejeno, da se podredijo pregledu v smislu člena 20(1) in (4) Uredbe Sveta (ES) št. 1/2003 (zadeva AT.40466 – Tute 1)).

274 Tožbeni razlog v zvezi s kršitvijo pravice tožečih strank do nedotakljivosti stanovanja je treba torej v delu, v katerem se nanaša na drugo kršitev, sprejeti.

275 Iz vsega navedenega izhaja, da je treba izpodbijani sklep razglasiti za ničen v delu, v katerem je tožečima strankama v členu 1(b) odrejeno, da se podredita pregledu v zvezi z njunim morebitnim sodelovanjem v drugi kršitvi, in da je treba tožbo v preostalem zavrniti.

Stroški

276 V skladu s členom 134(3) Poslovnika vsaka stranka nosi svoje stroške, če vsaka uspe samo deloma. Ker je bil izpodbijani sklep razglašen za delno ničen, je treba odločiti, da tožeči stranki in Komisija nosijo vsaka svoje stroške. Svet, ki je interveniral v podporo predlogom Komisije, na podlagi člena 138(1) Poslovnika nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (deveti razširjeni senat)

razsodilo:

1. **Člen 1(b) Sklepa Komisije C(2017) 1054 final z dne 9. februarja 2017, s katerim je bilo družbi Casino, Guichard-Perrachon in vsem družbam, ki jih ta družba neposredno ali posredno nadzoruje, odrejeno, da se podredijo pregledu v smislu člena 20(1) in (4) Uredbe Sveta (ES) št. 1/2003 (zadeva AT.40466 – Tute 1), se razglasi za ničen.**

2. **V preostalem se tožba zavrne.**

3. **Družbi Casino, Guichard-Perrachon in Achats Marchandises Casino SAS (AMC), Evropska komisija ter Svet Evropske unije nosijo vsak svoje stroške.**

Gervasoni Madise da Silva Passos

Kowalik-Bańczyk Mac Eochaidh

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 5. oktobra 2020.

Podpisi

Kazalo

I. Pravni okvir . . . 2

II. Dejansko stanje . . . 3

III. Postopek in predlogi strank . . . 5

IV. Pravo . . . 6

A. Prvi tožbeni razlog: ugovor nezakonitosti člena 20 Uredbe št. 1/2003 . . . 7

1. Dopustnost ugovora nezakonitosti . . . 7

2. Utemeljenost ugovora nezakonitosti . . . 11

a) Prvi očitek: kršitev pravice do učinkovitega pravnega sredstva . . . 11

b) Drugi očitek: kršitev načela enakosti orožij in pravice do obrambe . . . 19

B. Drugi in tretji tožbeni razlog: kršitev obveznosti obrazložitve in kršitev pravice do nedotakljivosti stanovanja . . . 22

1. Kršitev obveznosti obrazložitve . . . 23

2. Kršitev pravice do nedotakljivosti stanovanja . . . 26

a) Spoštovanje načela sorazmernosti . . . 27

1) Družbe in prostori, ki so bili predmet pregleda . . . 27

2) Trajanje pregleda . . . 30

3) Datum pregleda . . . 31

b) Razpolaganje Komisije z dovolj resnimi indici . . . 32

1) Določitev indicev, ki jih je imela Komisija . . . 33

2) Presoja zadostne resnosti indicev, ki jih je imela Komisija . . . 36

i) Oblika indicev, ki so utemeljevali izpodbijani sklep . . . 37

ii) Avtorji indicev, ki so utemeljevali izpodbijani sklep . . . 41

iii) Vsebina indicev, ki so utemeljevali izpodbijani sklep 43

– Neobstoj dovolj resnih indicev v zvezi s sumom prve kršitve 44

– Neobstoj dovolj resnih indicev v zvezi s sumom druge kršitve 48

Stroški 52