



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

9 март 2023 година *

[Текст, поправен с определение от 27 април 2023 година]

„Обжалване — Конкуренция — Картели — Решение на Европейската комисия, с което се разпорежда проверка — Способи за защита срещу провеждането на проверка — Член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Право на ефективни правни средства за защита — Регламент (ЕО) № 1/2003 — Член 19 — Регламент (ЕО) № 773/2004 — Член 3 — Записване на снемането на обяснения в рамките на провеждано от Комисията разследване — Начален момент на разследването на Комисията“

По дело C-682/20 P

с предмет жалба на основание член 56 от Статута на Съда на Европейския съюз, подадена на 15 декември 2020 г.,

Les Mousquetaires SAS, установено в Париж (Франция),

ITM Entreprises SAS, установено в Париж,

[поправено с определение от 27 април 2023 г.] представлявани от N. Jalabert-Doury и K. Mebarek, адвокати,

жалбоподатели,

като другите страни в производството са:

Европейска комисия, представлявана от P. Berghe, A. Cleenewerck de Crayencour, A. Dawes и I. V. Rogalski, в качеството на представители,

ответник в първоинстанционното производство,

Съвет на Европейския съюз, представляван от A.-L. Meyer и O. Segnana, в качеството на представители,

встъпила страна в първоинстанционното производство,

СЪДЪТ (първи състав),

* Език на производството: френски.

състоящ се от: Ал. Арабаджиев, председател на състава, L. Bay Larsen, заместник-председател на Съда, изпълняващ функциите на съдия от първи състав, P. G. Xuereb (докладчик), A. Kumin и I. Ziemele, съдии,

генерален адвокат: G. Pitruzzella,

секретар: V. Giacobbo, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 24 февруари 2022 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 14 юли 2022 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 С жалбата си Les Mousquetaires SAS и ITM Entreprises SAS (наричани по-нататък „Intermarché“) искат частична отмяна на решение на Общия съд от 5 октомври 2020 г., Les Mousquetaires и ITM Entreprises/Комисия (T-255/17, наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“, EU:T:2020:460), с което Общият съд отхвърля частично жалбата им, подадена на основание член 263 ДФЕС, за отмяна на Решение C(2017) 1057 final на Комисията от 9 февруари 2017 г., с което на Intermarché и на всички пряко или непряко контролирани от него дружества се разпорежда да се подчинят на проверка в съответствие с член 20, параграфи 1 и 4 от Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета (АТ.40466 — Tute 1) (наричано по-нататък „първото спорно решение“), и на Решение C(2017) 1361 final на Комисията от 21 февруари 2017 г., с което на Les Mousquetaires и на всички пряко или непряко контролирани от него дружества се разпорежда да се подчинят на проверка в съответствие с член 20, параграфи 1 и 4 от Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета (АТ.40466 — Tute 1) (наричано по-нататък „второто спорно решение“, а заедно с първото спорно решение — „спорните решения“).

Правна уредба

Регламент (ЕО) № 1/2003

- 2 Съгласно съображение 25 от Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета от 16 декември 2002 година относно изпълнението на правилата за конкуренция, предвидени в членове [101] и [102 ДФЕС] (ОВ L 1, 2003 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 167):

„Разкриването на нарушения на правилата за защита на конкуренцията става все по-трудно и, с цел ефективно да се защити конкуренцията, е необходимо да се допълнят правомощията на [Европейската] [к]омисия за извършване на разследване. По-специално Комисията следва да разполага с правомощия да разпитва всички лица, за които е възможно да разполагат с полезна информация и да записва дадените обяснения. В хода на определена проверка длъжностните лица, упълномощени от Комисията, следва да

разполагат с правомощия да запечатват помещения за срока от време, необходим за провеждане на проверката. Запечатването обикновено не може да се прави за повече от 72 часа. Длъжностните лица, упълномощени от Комисията, следва също така да разполагат с правомощия да искат всякаква информация, която има отношение към предмета и целта на проверката“.

- 3 В глава V от този регламент, озаглавена „Правомощия за разследване“, се намира член 17, самият той озаглавен „Разследвания по сектори на икономиката и по видове споразумения“, чийто параграф 1 гласи:

„Когато тенденцията в търговията между държави членки, статичността на цените или други обстоятелства подсказват, че конкуренцията на общия пазар може да е ограничена или нарушена, Комисията може да извърши свое разследване на определен сектор от икономиката или на определен вид споразумения от различни сектори. В хода на това разследване Комисията може да поиска от съответните предприятия или сдружения на предприятия да осигурят необходимата информация за прилагането на членове [101] и [102 ДФЕС] и може да извършва всякакви проверки, необходими за тази цел“.

- 4 В член 19, озаглавен „Правомощие за снемане на обяснения“, посоченият регламент предвижда следното:

„1. За да изпълни задълженията, възложени ѝ с настоящия регламент, Комисията може да снесе обяснения от всички физически или юридически лица, които се съгласят да им бъдат снети обяснения с цел да събере информация, свързана с предмета на разследването.

2. Когато снемането на обясненията по параграф 1 се провежда в помещенията на предприятие, Комисията информира органа по конкуренция на държавата членка, на чиято територия се провежда снемането на обясненията. В случай че това бъде поискано от органа по конкуренция на тази държава членка, нейни длъжностни лица могат да окажат съдействие на длъжностните лица и другите придружаващи лица, упълномощени от Комисията да проведат снемането на обясненията“.

- 5 Член 20 от същия регламент, озаглавен „Правомощия на Комисията за извършване на проверки“, гласи:

„1. За да изпълни задълженията, възложени ѝ с настоящия регламент, Комисията може да извършва всички необходими проверки на предприятия или на сдружения на предприятия.

2. Длъжностните лица и другите придружаващи лица, упълномощени от Комисията да извършат проверка, разполагат с правомощията:

- а) да влизат във всички помещения, имоти и транспортни средства на предприятия и на сдружения на предприятия;
- б) да проверяват книгите и другите документи, свързани със стопанската дейност, независимо от носителя, на който се съхраняват;
- в) да вземат или получават под всякаква форма копия или извлечения от тези книги или документи;

г) да запечатват всички бизнес помещения, книги или документи за срока и в степента, необходими за проверката;

д) да искат от който и да е представител или член на персонала на предприятието или на сдружението на предприятия обяснения по факти или документи, свързани с предмета и целта на проверката, и да записват отговорите.

3. Длъжностните лица и другите придружаващи лица, упълномощени от Комисията да извършат проверка, упражняват своите правомощия след представяне на писмено пълномощно, в което конкретно се посочва предметът и целта на проверката и санкциите, предвидени в член 23, в случай че представянето на изисканите книги или други документи, свързани със стопанската дейност, е непълно или когато отговорите на въпросите, поставени съгласно параграф 2 от настоящия член, са неточни или подвеждащи. В разумен срок преди извършване на проверката Комисията уведомява за проверката органа по конкуренция на държавата членка, на чиято територия ще се извърши тя.

4. Предприятията и сдруженията на предприятия са длъжни да се подчинят на проверките, разпоредени с решение на Комисията. В решението се посочват предметът и целта на проверката, насрочва се дата, на която тя ще започне, и се посочват санкциите, предвидени в членове 23 и 24, и правото на обжалване на решението пред Съда на [Европейския съюз]. Комисията взема такива решения след допитване до органа по конкуренция на държавата членка, на чиято територия ще се извърши проверката.

5. Длъжностните лица, както и лицата, упълномощени или назначени от органа по конкуренция на държавата членка, на чиято територия ще се извърши проверката, по искане на този орган или на Комисията, активно подпомагат длъжностните лица и другите придружаващи лица, упълномощени от Комисията. За тази цел на тях се предоставят правомощията, посочени в параграф 2.

6. Когато длъжностните лица и другите придружаващи лица, упълномощени от Комисията, установят, че предприятие се противопоставя на проверка, разпоредена по реда на настоящия член, съответната държава членка им осигурява необходимото съдействие, като иска, когато е необходимо, съдействие от полицията или от равностоен правоохранителен орган, с което да им се даде възможност да извършат тяхната проверка.

7. В случай че за съдействието, предвидено в параграф 6, се изисква разрешение от съдебен орган съгласно националните правила, се внася искане за такова разрешение. Искане за такова разрешение може да се внесе и като предохранителна мярка.

8. Когато се внася искане за разрешение, както е посочено в параграф 7, националният съдебен орган осъществява контрол за автентичност на решението на Комисията и на предвидените мерки за процесуална принуда, които не трябва да са произволни, нито прекомерни, като се има предвид предметът на проверката. При осъществяване на своя контрол върху пропорционалността на мерките за процесуална принуда националният съдебен орган може да поиска от Комисията, пряко или чрез органа по конкуренция на държавата членка, подробни обяснения за конкретните основания на Комисията за нейните подозрения за нарушение на членове [101] и [102 ДФЕС], както и за тежестта на твърдяното нарушение и за характера на участието на съответното предприятие. Въпреки това националният съдебен орган не може да поставя под въпрос необходимостта от

проверката, нито да изисква да му се предостави информацията от преписката на Комисията. Законосъобразността на решението на Комисията е обект на съдебен контрол само от Съда на Европейските общности“.

6 Член 23, параграф 1 от Регламент № 1/2003, озаглавен „Санкции“, предвижда следното:

„С решение Комисията може да налага на предприятия и на сдружения на предприятия санкции, които не надвишават 1 % от общия размер на оборота от предходната стопанска година, когато умишлено или поради небрежност:

[...]

в) представят изисканите книги или друга документация, свързана със стопанската дейност, в непълен вид по време на проверки по член 20 или отказват да се подчинят на проверки, разпоредени с решение, прието по реда на член 20, параграф 4;

г) в отговор на въпрос, зададен в съответствие с член 20, параграф 2, буква д):

- дават неточен или подвеждащ отговор,
- в срока, определен от Комисията, не поправят неточен, непълен или подвеждащ отговор, даден от член на персонала, или
- не дават или отказват изчерпателен отговор по обстоятелства, свързани с предмета и целта на проверката, разпоредена с решение, прието по реда на член 20, параграф 4;

д) печатите, поставени в съответствие с член 20, параграф 2, буква г) от длъжностни лица или други придружаващи лица, упълномощени от Комисията, са увредени“.

Регламент (ЕО) № 773/2004

7 В член 2, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 773/2004 на Комисията от 7 април 2004 година относно водените от Комисията производства съгласно членове [101] и [102 ДФЕС] (ОВ L 123, 2004 г., стр. 18; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 242), озаглавен „Образуване на производство“, е предвидено следното:

„Комисията може да упражнява правомощията си за разследване, предвидени в глава V от Регламент [№ 1/2003], преди да бъде инициатирано производство“.

8 В глава III от Регламент № 773/2004, озаглавена „Разследване от Комисията“, се намира член 3, самият той озаглавен „Правомощие за снемане на показания“, който гласи:

„1. Когато Комисията изслушва лице с негово съгласие в съответствие с член 19 от Регламент [№ 1/2003], още в началото на разговора тя посочва правните основания и целта на разговора, като припомня неговия добровolen характер. Тя информира изслушваното лице и за намерението си да направи запис на разговора.

2. Разговорът може да се провежда по всякакъв начин, включително по телефона или по електронен път.

3. Комисията може под всякаква форма да записва показанията на изслушваните лица. На изслушаното лице се предоставя копие от всеки запис за одобрение. При необходимост Комисията определя срок, в който изслушаното лице може да ѝ съобщи за евентуални поправки, които следва да бъдат направени в показанията“.

Обстоятелствата, предхождащи спора, и спорните решения

- 9 Обстоятелствата по спора са изложени в точки 2—11 от обжалваното съдебно решение и за целите на настоящото производство могат да бъдат обобщени по следния начин.
- 10 Les Mousquetaires е холдинговото дружество на група, което упражнява дейност в сектора на продажба на хранителни и нехранителни стоки във Франция и в Белгия. Intermarché е неговото дъщерно дружество.
- 11 След като получава сведения за обмен на информация между Intermarché и конкурентни предприятия, по-конкретно Casino, с първото спорно решение Комисията разпорежда извършването на проверка в помещенията на Intermarché и дъщерните му дружества.
- 12 Разпоредителната част на това решение има следното съдържание:

„Член 1

[...] Intermarché [...], както и всички пряко или непряко контролирани от него дружества, са длъжни да се подчинят на проверка относно евентуалното им участие в съгласувани практики, противоречащи на член 101 [ДФЕС], на пазарите за доставка на стоки за ежедневно потребление, на пазара за продажба на услуги на производителите на маркови стоки и на пазарите за продажба на потребителите на стоки за ежедневно потребление. Тези съгласувани практики се състоят в:

- a) обмен на информация от 2015 г. нататък между предприятия и/или сдружения на предприятия, по-специално AgeCore и/или неговите членове, по-специално Intermarché, и [International Casino Dia Corporation (ICDC)] [...] и/или неговите членове, по-специално Casino, относно получените от тях отстъпки на пазарите за доставка на стоки за ежедневно потребление в секторите на хранителните продукти, хигиенните препарати и продуктите за почистване и относно цените на пазара за продажба на услуги на производителите на маркови стоки в секторите на хранителните продукти, хигиенните препарати и продуктите за почистване в няколко държави от Европейския съюз, по-специално във Франция, и
- b) обмен на информация поне от 2016 г. нататък между Casino и Intermarché във връзка с бъдещите им търговски стратегии, по-специално що се отнася до асортимента, развитието на магазините, електронната търговия и политиката за популяризиране на пазарите за доставка на стоки за ежедневно потребление и на пазарите за продажба на потребителите на стоки за ежедневно потребление във Франция.

Тази проверка може да се извърши във всяко помещение на предприятието [...]

Intermarché разрешава на длъжностните лица и на другите упълномощени от Комисията лица да извършат проверка, а на длъжностните лица и другите лица, упълномощени от органа по конкуренция на съответната държава членка с цел да ги подпомагат или

назначени от последния за тази цел, да получат достъп до неговите помещения и превозни средства в рамките на нормалното работно време. Дружеството предоставя за проверка книгите и другите документи, свързани със стопанската дейност, независимо от носителя, на който се съхраняват, ако бъдат поискани от длъжностните и други упълномощени лица, и им позволява да вземат или получат под всякаква форма копия или извлечения от тези книги или документи. То позволява запечатването на всички бизнес помещения, книги или документи за срока и в степента, необходими за проверката. То дава незабавно и на място устни обяснения във връзка с предмета и целта на проверката ако тези длъжностни или упълномощени лица поискат това и разрешава на всички представители или членове на персонала да дават такива обяснения. Дружеството разрешава записването на тези обяснения под всякаква форма.

Член 2

Проверката може да започне на 20 февруари 2017 г. или малко след това.

Член 3

Intermarché [...] и всички пряко или непряко контролирани от него дружества са адресати на настоящото решение.

В съответствие с член 297, параграф 2 [ДФЕС] настоящото решение се съобщава на предприятието, което е негов адресат, непосредствено преди извършване на проверката“.

- 13 След като Комисията уведомява Autorité de la concurrence (Орган за защита на конкуренцията, Франция) за тази проверка, последният сезира съдията по мерките за неотклонение при Tribunal de grande instance d'Evry (Окръжен съд Еври, Франция) с искане да му се разреши да осъществи посещения и да предприеме действия по изнемване в помещенията на жалбоподателите. С определение от 17 февруари 2017 г. съдията разрешава извършването на посещенията и предприемането на действията по изнемване, които са поискани като предохранителна мярка. Тъй като в хода на проверката не е било необходимо да се използват правомощия на „правоохранителен орган“ по смисъла на член 20, параграфи 6—8 от Регламент № 1/2003, жалбоподателите не са били уведомени за това определение.
- 14 Проверката започва на 20 февруари 2017 г. — датата, на която инспекторите на Комисията, придружени от представители на Autorité de la concurrence (Орган за защита на конкуренцията), се явяват в помещенията на Intermarché.
- 15 Поради съмнения за качеството на служител на Intermarché на едно от лицата, до които се отнася проверката, Комисията приема второто спорно решение, с което разпорежда проверка в помещенията на холдинговото дружество, Les Mousquetaires, и неговите дъщерни дружества по същите съображения като посочените в първото спорно решение.
- 16 В рамките на тази проверка Комисията по-специално посещава офисите, изнемва компютърно оборудване (преносими компютри, мобилни телефони, таблети, периферни устройства), копира съдържашката се в него информация и разпитва няколко лица.

- 17 С писма от 24 февруари 2017 г. жалбоподателите уведомяват Комисията за резервите си по отношение на спорните решения и начина на провеждане на разпоредените с тях проверки, като оспорват по-специално копирането на документи, за които се твърди, че са свързани с личния живот на членовете на техния персонал. С писмо от 13 април 2017 г. жалбоподателите искат от Комисията да върне някои от тези документи.

Производството пред Общия съд и обжалваното съдебно решение

- 18 С жалба, подадена в секретариата на Общия съд на 28 април 2017 г., жалбоподателите искат на основание член 263 ДФЕС отмяна по-специално на спорните решения. В подкрепа на жалбата си жалбоподателите изтъкват по същество пет основания. Първото е възражение за незаконосъобразност на член 20, параграф 4 от Регламент № 1/2003, второто е липса на редовно уведомяване за спорните решения, третото — лишаване от правото им да се защитят срещу проверката, с четвъртото се твърди неизпълнение на задължението за мотивиране, а с петото — нарушение на правото на неприкосновеност на частните помещения.
- 19 В рамките на процесуално-организационните действия Общият съд приканва Комисията да представи уликите относно предполагаемите нарушения, с които е разполагала към датата на приемане на спорните решения.
- 20 В отговор на тази покана Комисията представя по-специално протоколи от снемането на обяснения, които е провела през 2016 г. и 2017 г. с 13 засегнати доставчици на стоки за ежедневно потребление, които редовно сключват споразумения с Casino и Intermarché (приложения Q.1—Q.13 към отговора на Комисията от 10 януари 2019 г.) (наричано по-нататък „снемане на обяснения от доставчиците“).
- 21 С обжалваното съдебно решение Общият съд, след като преценява, че Комисията не разполага с достатъчно сериозни улики, позволяващи да се предположи наличието на нарушение, състоящо се в обмен на информация между Casino и Intermarché относно бъдещите им търговски стратегии, отменя член 1, буква б) от всяко от спорните решения и отхвърля жалбата в останалата ѝ част.

Искания на страните

- 22 С жалбата си жалбоподателите искат от Съда:
- да отмени точка 2 от диспозитива на обжалваното съдебно решение,
 - да уважи направените от тях искания в първоинстанционното производство и да отмени спорните решения, и
 - да осъди Комисията да заплати изцяло съдебните разноски, включително тези в производството пред Общия съд.
- 23 Комисията иска от Съда:
- да отхвърли жалбата и

– да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски.

24 Съветът на Европейския съюз иска от Съда:

– да отхвърли първото основание за обжалване и

– да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски в производството по обжалване.

По жалбата пред Съда

25 В подкрепа на жалбата си жалбоподателите изтъкват пет основания. Първото основание е грешка при прилагане на правото и липса на мотиви, допуснати от Общия съд при анализа му на ефективността на способите за защита във връзка с провеждането на проверките. Второто основание е нарушение на членове 6 и 8 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г. (наричана по-нататък „ЕКПЧ“), на член 296 ДФЕС и на член 20, параграф 4 от Регламент № 1/2003, тъй като Общият съд не е изпълнил задължението за мотивиране и за ограничаване на решенията за проверка. Третото основание е грешка при прилагане на правото и нарушение на Регламент № 1/2003, тъй като Общият съд е квалифицирал процесуална фаза — „преди приемането на мерки, които включват обвинение в извършване на нарушение“ — като непопадаща в обхвата на този регламент. Четвъртото основание е нарушение на членове 6 и 8 от ЕКПЧ и на член 19 от Регламент № 1/2003, тъй като Общият съд е квалифицирал като „достатъчно сериозни улики“ елементи, които са засегнати от формални и материални нередности. Накрая, петото основание е липса на мотиви, която произтича от неупражняването на контрол върху доказателствената сила на посочените улики и грешка при квалифицирането като „улика“.

По първото основание, изведено от грешки при прилагане на правото и от липса на мотиви в обжалваното съдебно решение при анализа на ефективността на способите за защита срещу провеждането на проверките

Доводи на страните

26 Жалбоподателите оспорват точки 83—112 от обжалваното съдебно решение, в които Общият съд е отхвърлил възражението за незаконосъобразност на член 20, параграф 4 от Регламент № 1/2003, изведено от липсата на ефективни правни средства за защита, позволяващи да се оспори провеждането на проверките.

27 С първата част на първото основание жалбоподателите твърдят, че Общият съд е нарушил задължението си за мотивиране при анализа на ефективността на способите за защита срещу провеждането на проверките.

28 С втората част на първото основание жалбоподателите изтъкват нарушение на правото на ефективни правни средства за защита. Те подчертават, че в решението си от 2 октомври 2014 г., *Delta Pekárny и др. с/у Чешка република* (СЕ:ЕCHR:2014:1002JUD000009711), Европейският съд по правата на човека (наричан по-нататък „ЕСПЧ“) е постановил, че съответствието с ЕКПЧ на намеса като тази, причинена от подобна проверка, изисква

наред с останалото ефективни правни средства за защита, позволяващи оспорването от правна и от фактическа страна не само на законосъобразността на разрешението, но и на условията за провеждане на проверка, на която предприятието е длъжно да се подчини.

- 29 С първото твърдение за нарушение от втората част на първото основание жалбоподателите оспорват мотивите, с които в точки 83 и 87 от обжалваното съдебно решение Общият съд е приел, че практиката на ЕСПЧ позволява да се провери дали е спазено правото на ефективни правни средства за защита срещу мерките, приети в рамките на проверка, като се извърши цялостен, а не индивидуален анализ на тези способности за защита.
- 30 В това отношение от параграф 42 от решение на ЕСПЧ от 21 декември 2010 г., *Société Canal Plus и др. с/у Франция* (СЕ:ЕCHR:2010:1221JUD002940808), следвало, че както жалбата, с която се оспорва законосъобразността на разрешението за проверка, така и жалбата срещу взетите в рамките на тези проверки мерки би трябвало да бъдат ефективни.
- 31 Следователно в точки 83 и 99—111 от обжалваното съдебно решение Общият съд допуснал грешка при прилагане на правото, като разгледал заедно тези способности за защита и приел, че неудобствата на единия от тези способности за защита могат да бъдат компенсирани с предимствата на другия.
- 32 Според жалбоподателите, ако Общият съд беше разгледал поотделно посочените способности за защита, той щеше да отхвърли три от шестте способа за защита, които е признал за ефективни, а именно жалбата срещу решението, с което приключва производството по член 101 ДФЕС, жалбата срещу решението за проверка и накрая, иска за извъндоговорна отговорност. Всички останали правни способности за защита били непълни и не позволявали да се провери от правна и от фактическа страна дали всички условия за провеждане на проверка отговарят на член 8 от ЕКПЧ, дори при съвместното си използване.
- 33 С второто твърдение за нарушение от втората част на първото основание жалбоподателите изтъкват, че като счита частичните правни способности за защита за ефективни, Общият съд възлага на правните субекти задължението да създадат необходимите условия, които позволяват използването на всички тези правни средства за защита.
- 34 Така както обезпечителното производство, така и производството по иск *ex post* за защита на данните и производството по обжалване въз основа на практиката, установена с решение от 17 септември 2007 г., *Akzo Nobel Chemicals и Akcros Chemicals/Комисия* (Т-125/03 и Т-253/03, ЕУ:Т:2007:287), в областта на защитата на кореспонденцията между клиент и адвокат, обаче предполагали, че като заобикаля текущата проверка, предприятието провокира изрично или мълчаливо решение от страна на Комисията, което нарушава правото на запазване на поверителността на кореспонденцията между клиент и адвокат или евентуално правото на зачитане на личния живот. Тези способности за защита се основавали също така на съгласие от страна на Комисията да постави данните в запечатан плик до произнасяне на решението на Общия съд. Освен това обезпечително производство по време на проверката предполагало, че предприятието заобикаля текущата проверка, в която то е длъжно активно да сътрудничи.

- 35 Що се отнася до обжалването на решение, с което се санкционира възпрепятстването на проверката, съществуването на този способ за защита изисквало предприятието да носи отговорност за възпрепятстване, до степен, че да му бъде наложена санкция. Такова изискване обаче противоречало на член 52 от Хартата на основните права на Европейския съюз („наричана по-нататък „Хартата“).
- 36 С третото твърдение за нарушение от втората част на първото основание жалбоподателите изтъкват, че в точки 94 и 96 от обжалваното съдебно решение Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, когато е разгледал възможността да се приемат два напълно нови способа за защита, а именно, от една страна, искане за налагане на обезпечителни мерки, целящо спиране на самата проверка, и от друга страна, искане ex post за защита на личните данни на ръководителите и на работния персонал. Всъщност хипотетичните способности за защита не могли да се квалифицират като ефективни правни средства за защита.
- 37 Комисията и Съветът считат, че доводите на жалбоподателите са неоснователни. Освен това Съветът счита, че твърдението за нарушение поради липса на мотиви е недопустимо, тъй като жалбоподателите не посочват с необходимата точност пороците на обжалваното съдебно решение, нито развиват подкрепени с доказателства правни доводи в подкрепа на това твърдение за нарушение.

Съображения на Съда

- 38 С първата част на първото основание за обжалване жалбоподателите твърдят, че Общият съд е нарушил задължението си за мотивиране при анализа на ефективността на способите за защита срещу провеждането на проверките.
- 39 Що се отнася до допустимостта на тази част на основанията, която се оспорва от Съвета, най-напред следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика липсата или непълнотата на мотивите спадат към съществените процесуални нарушения по смисъла на член 263 ДФЕС и представляват абсолютна процесуална предпоставка, която може или дори трябва да бъде служебно разглеждана от съда на Съюза (решения от 2 декември 2009 г., Комисия/Ирландия и др., C-89/08 P, EU:C:2009:742, т. 34, и от 28 януари 2016 г., Quimitécnica.com и de Mello/Комисия, C-415/14 P, непубликувано, EU:C:2016:58, т. 57). От това следва, че доводите на Съвета за недопустимост на първата част на първото основание трябва да бъдат отхвърлени.
- 40 Що се отнася до основателността на тази част, следва да се припомни, че съгласно постоянната практика на Съда мотивите на съдебното решение трябва да излагат ясно и недвусмислено съображенията на Общия съд, така че да дадат възможност на заинтересованите лица да се запознаят с основанията за взетото решение, а на Съда — да упражни контрол (решение от 25 март 2021 г., Deutsche Telekom/Комисия C-152/19 P, EU:C:2021:238, т. 98 и цитираната съдебна практика).
- 41 В случая в точки 78—82 от обжалваното съдебно решение Общият съд най-напред припомня, че правото на ефективни правни средства за защита е закрепено в член 47 от Хартата и в членове 6 и 13 от ЕКПЧ. След като припомня, че докато Съюзът не се присъедини към нея, ЕКПЧ не представлява юридически акт, формално интегриран в правния ред на Съюза, поради което контролът за законосъобразност трябва да се извършва единствено с оглед на гарантираните с Хартата основни права, Общият съд

- подчертава, че както от член 52 от Хартата, така и от разясненията относно този член следва, че разпоредбите на ЕКПЧ и практиката на ЕСПЧ относно тези разпоредби трябва да се вземат предвид при тълкуването и прилагането на разпоредбите на Хартата във всеки отделен случай.
- 42 В това отношение той приема, че според практиката на ЕСПЧ зачитането на правото на ефективни правни средства за защита по отношение на посещенията в частни помещения трябва да се разглежда в светлината на следните четири условия: първо, трябва да е налице ефективен съдебен контрол както от фактическа, така и от правна страна относно редовността на решението за извършване на такива посещения или на предприетите в рамките на тези посещения мерки, второ, наличните средства за правна защита трябва да позволяват, в случай на констатирана нередност, или да се предотврати действието, или, при вече извършено неправомерно действие, да се осигури подходящо поправяне на положението на заинтересованото лице, трето, достъпността до съответните средства за правна защита трябва да е сигурна и четвърто, съдебният контрол трябва да може да се осъществи в разумен срок.
- 43 По-нататък, в точка 83 от обжалваното съдебно решение Общият съд отбелязва, че от тази съдебна практика следва също, че провеждането на дадена проверка трябва да може да бъде предмет на ефективен съдебен контрол и че контролът трябва да бъде ефективен при конкретните обстоятелства по съответното дело, което предполага да се вземат предвид всички правни средства за защита, с които разполага предприятие, обект на проверка, и съответно да се направи общ анализ на тези правни средства за защита. В точки 86 и 87 от обжалваното съдебно решение Общият съд приема, че тъй като проверката дали е спазено правото на ефективни правни средства за защита, трябва да се основава на общ анализ на правните средства за защита, които могат да доведат до контрол върху взетите в рамките на проверка мерки, е без значение, че взето поотделно, всяко от разглежданите правни средства за защита не отговаря на условията, които трябва да са изпълнени, за да се приеме, че е налице право на ефективни правни средства за защита.
- 44 В този контекст Общият съд посочва също така в точки 88 и 89 от обжалваното съдебно решение, че освен възможността да се отправят искания до служителя по изслушването на Комисията, съществуват шест правни средства за защита, позволяващи пред съда на Съюза да се отнесат оплаквания, свързани с дадена проверка, а именно жалбата срещу решението за проверка, жалбата срещу решение на Комисията, с което се санкционира възпрепятстване на проверката на основание член 23, параграф 1, букви в)–д) от Регламент № 1/2003, жалбата срещу всеки акт, който отговаря на установените в съдебната практика условия за акт, подлежащ на обжалване, и който Комисията приема вследствие на решението за проверка и в рамките на протичането на проверката, като например решение, с което се отхвърля искане за защита на документи на основание поверителност на разговорите и кореспонденцията между адвокат и клиент, жалбата срещу решението, с което приключва производството, образувано на основание член 101 ДФЕС, молбата за допускане на обезпечение и искът за извъндоговорна отговорност.
- 45 В точки 90—98 от обжалваното съдебно решение Общият съд уточнява причините, поради които счита, че тези правни средства за защита позволяват пред съда на Съюза да се отнесат оплаквания, свързани с провеждането на проверките.

- 46 Накрая, след извършения в точки 100—110 от обжалваното съдебно решение анализ, Общият съд постановява, че може да се приеме, че системата за контрол върху провеждането на проверките, състояща се от всички изброени в точка 44 от настоящото решение правни средства за защита, отговаря на четирите условия, произтичащи от практиката на ЕСПЧ.
- 47 Така в точка 111 от обжалваното съдебно решение Общият съд отхвърля възражението за незаконосъобразност на член 20, параграф 4 от Регламент № 1/2003, основано на твърдението за нарушение на правото на ефективни правни средства за защита.
- 48 При тези условия следва да се констатира, че противно на твърдяното от жалбоподателите, мотивите, с които Общият съд отхвърля доводите, изведени от липсата на ефективни правни средства за защита по отношение на условията за провеждане на проверките, са изложени ясно и еднозначно в точки 78—111 от обжалваното съдебно решение, обобщени в точки 41—47 от настоящото решение. Тези мотиви са позволили на жалбоподателите да се запознаят с основанията за обжалваното съдебно решение, както впрочем следва от съдържанието на жалбата им, и позволяват на Съда да упражни своя контрол.
- 49 Следователно първата част на първото основание, изведена от липса на мотиви, трябва да се отхвърли като неоснователна.
- 50 С втората част на първото основание жалбоподателите изтъкват нарушение на правото на ефективни правни средства за защита.
- 51 Що се отнася до първото твърдение за нарушение от втората част на първото основание, изведено от това, че Общият съд е трябвало да разгледа поотделно различните способности за защита, за да провери дали е гарантирано правото на ефективни правни средства за защита срещу мерките, приети в рамките на проверка, следва да се припомни, че правото на ефективни правни средства за защита е прогласено в член 47 от Хартата.
- 52 Освен това трябва да се припомни, че съгласно член 52, параграф 3 от Хартата, доколкото тя съдържа права, съответстващи на права, гарантирани от ЕКПЧ, техният смисъл и обхват са същите като дадените им в посочената конвенция (решение от 19 ноември 2019 г., А. К. и др. (Независимост на дисциплинарната колегия на Върховния съд), C-585/18, C-624/18 и C-625/18, EU:C:2019:982, т. 116).
- 53 Както обаче следва от разясненията, свързани с член 47 от Хартата, които в съответствие с член 6, параграф 1, трета алинея ДЕС и член 52, параграф 7 от Хартата трябва да се вземат предвид при тълкуването ѝ, първа и втора алинея от член 47 съответстват на член 13 и на член 6, точка 1 от ЕКПЧ (решение от 19 ноември 2019 г., А. К. и др. (Независимост на дисциплинарната колегия на Върховния съд), C-585/18, C-624/18 и C-625/18, EU:C:2019:982, т. 117). Съгласно практиката на ЕСПЧ член 6, точка 1 от ЕКПЧ представлява *lex specialis* по отношение на член 13 от тази конвенция, тъй като изискванията на член 13 са включени в обхвата на по-строгите изисквания, предвидени в член 6, точка 1 (ЕСПЧ, 15 март 2022 г., *Grzęda* с/у Полша, SE:ECHR:2022:0315JUD004357218, § 352 и цитираната съдебна практика).
- 54 Освен това в практиката си Съдът приема, че той трябва да гарантира, че даденото от него тълкуване на член 47, първа алинея от Хартата осигурява такова ниво на защита, което се съобразява с нивото на защита, гарантирано от член 13 от ЕКПЧ, както е тълкуван от

Европейския съд по правата на човека (вж. в този смисъл решение от 26 септември 2018 г., *Belastingdienst/Toeslagen* (Суспензивно действие на въззивната жалба), C-175/17, EU:C:2018:776, т. 35).

- 55 В това отношение следва да се отбележи, че от практиката на ЕСПЧ следва, че защитата, предоставена с член 13 от ЕКПЧ, не стига дотам, че да изисква конкретна форма на обжалване (ЕСПЧ, 20 март 2008 г., *Boudaïeva* и др. с/у Русия, SE:ECHE:2008:0320JUD001533902, § 190), и че дори нито един от предвидените в националното право способи за защита, разгледан поотделно, да не отговаря самостоятелно на изискванията на член 13, това може да не е така по отношение на всички способи, разгледани в своята цялост (ЕСПЧ, 10 юли 2020 г., *Mugemangango* с/у Белгия, SE:ECHE:2020:0710JUD000031015, § 131 и цитираната съдебна практика).
- 56 Освен това в случай на нарушение на правото на зачитане на жилището, закрепено в член 8 от ЕКПЧ, обжалването е ефективно по смисъла на член 13 от ЕКПЧ, ако жалбоподателят има достъп до производство, което му позволява да оспори редовността на претърсването и изземването и да получи подходящо поправяне на положението, ако те са били неправомерно разпоредени или изпълнени (ЕСПЧ, 19 януари 2017 г., *Posevini* с/у България, SE:ECHE:2017:0119JUD006363814, § 84).
- 57 В това отношение от практиката на ЕСПЧ във връзка с член 6, точка 1 или член 8 от ЕКПЧ следва, че по отношение на посещенията в частни помещения липсата на предварително издадено разрешение за проверка от съд, който би могъл да ограничи или да упражни контрол върху провеждането на тази проверка, може да бъде компенсирана от съдебен контрол *ex post facto* върху законосъобразността на и необходимостта от подобна мярка за събиране на доказателства, при условие че този контрол бъде ефикасен при конкретните обстоятелства по съответното дело. Това предполага, че съответните лица могат да получат ефективен както от фактическа, така и от правна страна съдебен контрол по отношение на спорната мярка и начина на провеждането ѝ. Когато вече е било извършено неправомерно действие, наличните средства за правна защита трябва да позволяват да се осигури подходящо поправяне на положението на заинтересованото лице (ЕСПЧ, 2 октомври 2014 г., *Delta Pekárny* и др. с/у Чешка република, SE:ECHE:2014:1002JUD000009711, § 86 и § 87, както и цитираната съдебна практика).
- 58 Така, след като последващият проверката съдебен контрол може, при определени условия, да компенсира липсата на предварителен съдебен контрол и като се има предвид, че „наличните средства за правна защита“ трябва да осигурят подходящо поправяне на положението, следва да се приеме, че за да се определи дали изискванията на член 47 от Хартата са изпълнени, по принцип следва да се вземат предвид всички налични средства за правна защита.
- 59 Освен това, тъй като жалбоподателите са направили възражение за незаконосъобразност на член 20 от Регламент № 1/2003, Общият съд, както отбелязва генералният адвокат в точка 51 от заключението си, е бил длъжен да се произнесе по това възражение, като извърши обща преценка на системата за съдебен контрол на взетите в рамките на проверките мерки, която надхвърля конкретните обстоятелства по съответното дело.
- 60 При тези условия следва да се констатира, че жалбоподателите неправилно поддържат, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е направил общ анализ на всички налични правни средства за оспорване на провеждането на проверките.

- 61 Що се отнася до довода на жалбоподателите, че Общият съд не е могъл да съпостави неудобствата, свързани с обжалването на взетите в рамките на проверка мерки, с предимствата на жалба, с която се оспорва законосъобразността на решението за проверка, достатъчно е да се отбележи, както прави генералният адвокат в точки 46 и 47 от заключението си, че този довод произтича от неправилен прочит на обжалваното съдебно решение. Всъщност от точки 90—98 от обжалваното съдебно решение личи, че Общият съд е проверил доколко различните способности за защита, с които разполагат жалбоподателите, включително жалбата срещу решението за проверка, позволяват пред съда да се отнесат оплаквания, свързани със законосъобразността на провеждането на тези проверки, и следователно до каква степен, въпреки липсата на един-единствен правен способ за защита, провеждането им може да бъде предмет на ефективен съдебен контрол в съответствие със съдебната практика, цитирана в точки 55—57 от настоящото решение.
- 62 Накрая, що се отнася до довода на жалбоподателите, че ако Общият съд беше разгледал поотделно различните правни средства за защита, той щеше, от една страна, да отхвърли три от шестте способа за защита, които е признал за ефективни, а именно жалбата срещу решението, с което приключва производството по член 101 ДФЕС, жалбата срещу решението за проверка и накрая, иска за извъндоговорна отговорност, и от друга страна, да приеме, че всички останали правни средства за защита са непълни, достатъчно е да се отбележи, че този довод трябва да бъде отхвърлен поради това, че се основава на неправилното твърдение, че Общият съд не е можел да извърши общ анализ на всички налични правни средства за оспорване на провеждането на проверките.
- 63 Следователно първото твърдение за нарушение от втората част на първото основание трябва да се отхвърли.
- 64 Що се отнася до второто и до третото твърдение за нарушение — изведени от това, че като приема за ефективни правни средства за защита, които са непълни и с неясна наличност, Общият съд прехвърля върху правния субект тежестта да създаде условия, които да позволяват упражняването на тези правни средства за защита без наличието на сигурност за това — достатъчно е да се отбележи, от една страна, че съгласно практиката на ЕСПЧ, припомнена в точка 57 от настоящото решение, не е необходимо в рамките на един и същ способ за правна защита да бъдат повдигнати всички възможни оплаквания срещу мерките, приети от публичния орган въз основа на решението за извършване на посещения, и от друга страна, както е посочил генералният адвокат в точка 66 от заключението си, липсата на установена съдебна практика не може да е от решаващо значение за отричане на ефективния характер на даден способ за правна защита.
- 65 От това следва, че тези твърдения за нарушения са неоснователни.
- 66 От гореизложеното следва, че първото основание трябва да се отхвърли изцяло по същество.

По третото основание, изведено от грешка при прилагане на правото, що се отнася до формалната редовност на улуките, обосноваващи проверките

Доводи на страните

- 67 С третото основание жалбоподателите по същество твърдят, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото и е нарушил Регламент № 1/2003, от една страна, като е приел в точка 193 от обжалваното съдебно решение, че Комисията не е длъжна да спазва правилата, уреждащи нейните правомощия за разследване, в частност задължението да записва снемането на обяснения, произтичащо от разпоредбите на член 19 от Регламент № 1/2003 във връзка с член 3 от Регламент № 773/2004, когато формално все още не е започнало никакво разследване, и от друга страна, като в точка 206 от обжалваното съдебно решение е отказал да отхвърли като опорочени от формална нередовност улуките, събрани в резултат от снемането на обяснения от доставчиците.
- 68 Те поддържат, че в точки 189, 192, 193, 196 и 198 от обжалваното съдебно решение Общият съд неправилно е приел, че преценката на достатъчно сериозния характер на улуките, с които разполага Комисията, трябва да се извърши, като се вземе предвид обстоятелството, че решението за проверка е част от фазата на предварителното разследване, преди формално все още да е започнало разследване по смисъла на глава V от Регламент № 1/2003, като по този начин е обосновал, че Комисията не е длъжна да спазва някои императивни правила на Регламента, сред които тези, свързани със задължението да записва снемането на обяснения, от които произтичат тези улики. Жалбоподателите критикуват така направеното от Общия съд разграничение между мерките, приети след формалното започване на дадено разследване, които били уредени с Регламент № 1/2003, и мерките, предхождащи това започване, които не попадали в приложното поле на този регламент.
- 69 С първата част от третото основание жалбоподателите твърдят, че това разграничение почива на неправилно тълкуване на съдебната практика, цитирана в точка 194 от обжалваното съдебно решение. Всъщност тази съдебна практика правела разграничение между фазата на разследване, която предхожда изложението на възраженията, и по-нататъшния ход на административното производство. Освен това тази съдебна практика определяла не началния момент на разследването, а на периода, който следва да се вземе предвид, за да се определи дали продължителността на производството е разумна.
- 70 С втората част от третото основание жалбоподателите поддържат, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като в точка 193 от обжалваното съдебно решение е приел, че Регламент № 1/2003 не се прилага преди приемането на първото решение за проверка.
- 71 Всъщност от съображение 25 от Регламент № 1/2003 и от член 2, параграф 3 от Регламент № 773/2004 следвало, че Регламент № 1/2003 се прилага за всички актове на Комисията, приети за прилагането на членове 101 и 102 ДФЕС, още на етапа на откриване на съответните практики. В това отношение те подчертават, че последният регламент се прилага за секторните разследвания и за декларациите за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, без Комисията да е приела никаква мярка, която да предполага извършването на нарушение. Да се изключи прилагането на Регламент

- № 1/2003 спрямо действията по разследване, извършени преди решение за проверка, рискувало да лиши предприятията и третите лица от техните процесуални права, както и от правото им на ефективна съдебна защита срещу такова решение.
- 72 С третата част от третото основание жалбоподателите оспорват направеното от Общия съд в точка 193 от обжалваното съдебно решение разграничение между доказателствата за нарушение и уликите, на които се основава решението за проверка — разграничение, според което уликите не могат да бъдат подчинени на същата степен на формализъм като доказателствата. Според жалбоподателите уликите и доказателствата трябва да са обект на същия формализъм и по отношение на тях да се прилагат едни и същи процесуални правила, предназначени да гарантират автентичност, точност и достоверност на доказателствата.
- 73 Комисията оспорва тези доводи.
- 74 В самото начало Комисията уточнява, че започването на разследване се различава както от откриването на преписка, така и от образуването на производство по смисъла на член 2 от Регламент № 773/2004. Започването на разследването настъпвало още с първото упражняване на правомощията ѝ за разследване и било свързано с приемането на мерки, които включват твърдение за извършено нарушение и които имат съществено отражение върху положението на заподозрените образувания. Откриването на преписка било вътрешен акт на секретариата на генерална дирекция „Конкуренция“ на Комисията, с който се дава номер на преписката, чието единствено значение било да съхранява документи. Образуването на производство съответствало на датата, на която Комисията приема решение на основание член 2 от Регламент № 773/2004, за да вземе решение съгласно глава III от Регламент № 1/2003.
- 75 След това припомняне Комисията изтъква, на първо място, че не е длъжна да спазва формализма в Регламенти № 1/2003 и № 773/2004 преди започването на разследване.
- 76 Първо, Комисията отрича, че такова задължение произтича от съдебната практика, и изтъква, че Общият съд не е изопачил цитираната в точка 194 от обжалваното съдебно решение съдебна практика. Обстоятелството, че тази съдебна практика се отнася до преценката на разумната продължителност на производството, било без значение в това отношение.
- 77 Второ, Комисията е на мнение, че от Регламенти № 1/2003 и № 773/2004 не следва, че тя е длъжна да спазва формализма в тези регламенти още преди да е започнала разследване.
- 78 Нещо повече, доводът на жалбоподателите, изведен от член 2, параграф 3 от Регламент № 773/2004, произтичал от смесването между започване на разследване и образуване на производство, които при все това настъпвали в различни моменти и пораждали различни правни последици.
- 79 Освен това според Комисията позоваването от жалбоподателите както на съображение 25 от Регламент № 1/2003, така и на секторните разследвания или на декларациите за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер било ирелевантно.

- 80 Трето, жалбоподателите не могли да претендират, че да се разреши на Комисията да не прилага формализма на Регламенти № 1/2003 и № 773/2004 преди започването на разследване, би накърнило правото им на ефективни правни средства за защита, позволяващо да се извърши контрол от правна и от фактическа страна върху законосъобразността на решенията за проверка. От една страна, това твърдение се опровергавало от извършения от Общия съд в настоящия случай контрол на уликите, довел до частичната отмяна на спорните решения. От друга страна, дори когато не е правен запис на устни свидетелски показания, Общият съд разполагал с възможността да изслуша свидетели в съответствие с член 94 от Процедурния си правилник.
- 81 Прилагането на формализма в Регламенти № 1/2003 и № 773/2004, преди да е започнало разследване, накърнявало прилагането на правото в областта на конкуренцията от Комисията, възпрепятствайки я да събира и използва уликите, получени в устна форма. Възпрепятстването на Комисията да събира улики в устна форма, застрашавало ефикасността на разследванията, забавяйки датата на проверките.
- 82 На второ място, Комисията най-напред изтъква, че тъй като целта на проверката е да събере необходимите доказателства, за да се проверят действителността и обхватът на предполагаемото нарушение въз основа на уликите, с които разполага, по отношение на уликите непременно се прилага не толкова строга степен на формализъм, колкото по отношение на доказателствата, и по-специално твърди, че не е длъжна да прави записи на такива улики на основание член 19 от Регламент № 1/2003 и член 3 от Регламент № 773/2004.
- 83 По-нататък тази институция твърди, че прилагането на не толкова строга степен на формализъм по отношение на уликите, колкото по отношение на доказателствата, позволява да се съвместят, от една страна, изискването за бързина, от което се ръководи приемането на решенията за проверка, и ефикасността на разследването на Комисията и от друга страна, запазването на правото на защита на засегнатите предприятия.
- 84 Накрая, автентичността на дадено доказателство не била необходима предпоставка за неговата достоверност. Всъщност Съдът припомнил в точки 65—69 от решение от 26 септември 2018 г., Infineon Technologies/Комисия (C-99/17 P, EU:C:2018:773), че доминиращият принцип в правото на Съюза е този на свободата при преценка на доказателствата, от който следва, че единственият релевантен критерий за преценка на доказателствената сила на редовно представени доказателства е тяхната достоверност. Следователно доказателствената сила на дадено доказателство трябвало да се преценява общо, поради което изразяването на недоказани съмнения относно автентичността на дадено доказателство не било достатъчно, за да се оспори неговата достоверност. Тези принципи се прилагали на още по-силно основание по отношение на уликите, чиято доказателствена сила по дефиниция е по-малка.

Съображения на Съда

- 85 С третото основание, разгледано в трите си части, жалбоподателите по същество твърдят, че в точка 193 от обжалваното съдебно решение Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че Комисията не е длъжна да спазва задължението да записва снемането на обяснения, произтичащо от разпоредбите на член 19 от Регламент № 1/2003 във връзка с член 3 от Регламент № 773/2004, преди формално да е започнала разследване и да е упражнила правомощията си за разследване, предоставени ѝ по-специално с разпоредбите на членове 18—20 от Регламент № 1/2003.

- 86 В това отношение следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика тълкуването на разпоредба от правото на Съюза изисква да се вземе предвид не само нейният текст, но и контекстът ѝ и целите на правната уредба, от която тя е част (решение от 1 август 2022 г., HOLD Alapkezelő, C-352/20, EU:C:2022:606, т. 42 и цитираната съдебна практика).
- 87 На първо място, видно от самия текст на член 19, параграф 1 от Регламент № 1/2003, същият се прилага при всяко снемане на обяснения с цел да се събере информация, свързана с предмета на разследването (решение от 6 септември 2017 г., Intel/Комисия, C-413/14 P, EU:C:2017:632, т. 84).
- 88 Член 3 от Регламент № 773/2004, който предвижда спазването на определени формални правила по отношение на снемането на обяснения, основани на член 19, параграф 1 от Регламент № 1/2003, не внася уточнение относно приложното поле на последната разпоредба.
- 89 Важно е обаче да се припомни, че Съдът е постановил, че съгласно член 19, параграф 1 от Регламент № 1/2003 и член 3, параграф 3 от Регламент № 773/2003 Комисията има задължение да записва в избрана от нея форма всички разговори, които провежда по реда на член 19 от Регламент № 1/2003 с цел събиране на информация, свързана с предмета на нейното разследване (вж. в този смисъл решение от 6 септември 2017 г., Intel/Комисия, C-413/14 P, EU:C:2017:632, т. 90 и 91).
- 90 Ето защо следва да се уточни, че е необходимо да се прави разграничение в зависимост от предмета на разговорите, които Комисията провежда, като единствено тези, които имат за цел събирането на информация, свързана с предмета на разследване на Комисията, попадат в приложното поле на член 19, параграф 1 от Регламент № 1/2003 и следователно са обхванати от задължението за записване.
- 91 След това уточнение нито едно обстоятелство, изведено от текста на член 19, параграф 1 от Регламент № 1/2003 или на член 3 от Регламент № 773/2004, не позволява да се направи изводът, че прилагането на това задължение за записване зависи от това дали разговорът е бил проведен от Комисията преди формалното започване на разследване — с цел събиране на улики за дадено нарушение, или след това — с цел събиране на доказателства за дадено нарушение.
- 92 Всъщност тези разпоредби изобщо не предвиждат, че прилагането на задължението за записване зависи от това дали информацията, която е предмет на това задължение, може да бъде квалифицирана като улики, или като доказателства. Напротив, поради общия характер на понятието „информация“, съдържащо се в член 19, параграф 1 от Регламент № 1/2003, следва да се приеме, че тази разпоредба се прилага без разлика към всяка от тези категории.
- 93 Разбира се, понятията „улики“ и „доказателства“ не трябва да се смесват, тъй като по своето естество и за разлика от доказателството уликата не е достатъчна, за да се установи даден факт.
- 94 Това не променя факта, че квалификацията като улика или като доказателство зависи не от конкретния етап на производството, а от доказателствената стойност на съответната информация, тъй като съвкупността от достатъчно сериозни и съответстващи улики,

- разгледана като цяло, сама по себе си може да докаже дадено нарушение и да бъде използвана в окончателното решение на Комисията, прието на основание член 101 ДФЕС (вж. в този смисъл решение от 1 юли 2010 г., Knauf Gips/Комисия, C-407/08 P, EU:C:2010:389, т. 47).
- 95 При това положение, както отбелязва генералният адвокат в точка 141 от заключението си, задължението за записване не може да зависи от квалификацията на събраната информация като улики или като доказателства, тъй като доказателствената стойност на тази информация може да бъде преценена от Комисията едва след провеждането на тези разговори, в хода на по-нататъшните фази на производството.
- 96 Освен това член 19, параграф 1 от Регламент № 1/2003 и член 3 от Регламент № 773/2004 също не предвиждат, че прилагането на задължението за записване зависи от етапа от процедурата, на който се провеждат разговорите. Несъмнено член 19, параграф 1 от Регламент № 1/2003 предвижда, че разговорите, основани на тази разпоредба, са тези, които се провеждат с цел събиране на информация, свързана с предмета на разследването, което предполага да е в ход разследване. За сметка на това от посочената разпоредба не следва, че тези разговори трябва да се провеждат след формалното започване на разследване, което в точка 193 от обжалваното съдебно решение Общият съд определя като момента, в който Комисията приема мярка, включваща твърдение за извършено нарушение.
- 97 На второ място, що се отнася до контекста на член 19, параграф 1 от Регламент № 1/2003, следва да се отбележи, от една страна, че тази разпоредба се съдържа в глава V от посочения регламент, отнасяща се до правомощията за разследване на Комисията. Прилагането на разпоредбите на тази глава обаче не е задължително подчинено на приемането от тази институция на мярка, включваща твърдение за извършено нарушение.
- 98 Така съгласно член 17 от посочения регламент Комисията може да провежда секторни разследвания, които не изискват предварително приемане на мерки от такова естество по отношение на предприятията.
- 99 От друга страна, следва да се отбележи, че член 2, параграф 3 от Регламент № 773/2004, съгласно който „Комисията може да упражнява правомощията си за разследване, предвидени в глава V от Регламент [№ 1/2003], преди да бъде иницирано производство“, потвърждава тълкуването, че разпоредбите относно правомощията за разследване на Комисията, изброени в посочената глава — включително член 19 — могат да намерят приложение, преди формално да е започнато разследване, противно на това, което следва от точка 193 от обжалваното съдебно решение.
- 100 Вярно е, че по делата, по които са постановени решения от 15 октомври 2002 г., Limburgse Vinyl Maatschappij и др./Комисия (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P—C-252/99 P и C-254/99 P, EU:C:2002:582, т. 182), и от 21 септември 2006 г., Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied/Комисия (C-105/04 P, EU:C:2006:592, т. 38), цитирани в точка 194 от обжалваното съдебно решение, Съдът е определил като начален момент на провежданото от Комисията предварително разследване в областта на конкуренцията датата, на която тази институция, упражнявайки възложените ѝ от законодателя на Съюза правомощия, взема мерки, които включват твърдение за извършено нарушение и които имат съществено отражение върху положението на заподозрените предприятия.

- 101 При все това делата, по които са постановени тези решения, се отнасят до определянето на началния момент на административното производство с цел да се провери дали Комисията е спазила принципа на разумния срок. Тази проверка обаче изисква да се провери дали институцията е действала надлежно след датата, на която е уведомила заподозряното в извършване на нарушение на конкурентното право на Съюза предприятие относно наличието на разследване.
- 102 За сметка на това тази дата не може да се вземе предвид, за да се определи от кой момент Комисията е длъжна да спазва задължението за записване на разговорите, произтичащо от разпоредбите на член 19 от Регламент № 1/2003 във връзка с член 3 от Регламент № 773/2004. Всъщност, както отбелязва генералният адвокат в точка 150 от заключението си, изявленията на трети лица, събрани по време на такива разговори, могат да се отнасят до дадено предприятие, без то да има знанието за това. При това положение вземането предвид на посочената дата би довело до отлагане на прилагането на задължението за записване на разговорите и на свързаните с него процесуални гаранции, предвидени в тези разпоредби в полза на разпитваните трети лица и на заподозряното предприятие, докато Комисията приеме мярка, с която информира това предприятие за наличието на съмнения по отношение на него. Поради това отлагане разговорите с трети лица, осъществени преди вземането на такава мярка, биха били изключени от приложното поле на задължението за записване и на приложимите спрямо тях процесуални гаранции.
- 103 На трето и последно място, що се отнася до целта на Регламент № 1/2003, от съображение 25 от този регламент следва, че тъй като разкриването на нарушения на правилата за защита на конкуренцията става все по-трудно, член 19, параграф 1 от Регламент № 1/2003 цели да допълни правомощията на Комисията за извършване на разследвания, като я овласти в частност да разпитва всички лица, които може да разполагат с полезна информация, и да записва дадените обяснения (вж. в този смисъл решение от 6 септември 2017 г., Intel/Комисия, C-413/14 P, EU:C:2017:632, т. 85). Съдържащият се в посоченото съображение израз „[р]азкриването на нарушения“ обаче потвърждава тълкуването, че разговорите, провеждани от Комисията на предварителен етап с цел да се съберат улики, свързани с предмета на дадено разследване, също попадат в обхвата на член 19, параграф 1 от Регламент № 1/2003.
- 104 Освен това е важно да се уточни, че по силата на член 3, параграф 3 от Регламент № 773/2004 Комисията има възможност да записва разговорите под всякаква форма. Следователно Комисията няма основание да поддържа, че налагането на задължение за записване на разговорите би ѝ попречило да събира и да използва улики, когато те могат да имат само устна форма, както и че това би застрашило ефикасността на разследванията, забавяйки датата на проверката. Освен това, доколкото Комисията разполага с възможност да защити самоличността на разпитваните лица, тя не може да поддържа, че подобно задължение има възпиращ ефект.
- 105 При тези условия следва да се констатира, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като в точка 193 от обжалваното съдебно решение е приел, че от приложното поле на Регламент № 1/2003 следва да се изключат разговорите, в хода на които са събрани улики, които впоследствие са послужили като основание на решение, с което се разпорежда проверката на дадено предприятие, с мотива, че към онзи момент все още не е било започнато разследване по смисъла на глава V от този регламент, тъй като Комисията не е приела мерки, включващи твърдение за извършване на нарушение от страна на това

предприятие. За да определи дали тези разговори попадат в това приложно поле, Общият съд е трябвало да провери дали те са имали за цел да се събере информация, свързана с предмета на дадено разследване, като вземе предвид съдържанието и контекста им.

- 106 В настоящия случай, както следва от точки 205 и 206 от обжалваното съдебно решение, Общият съд е приел, че уликите, събрани в резултат от разговорите с доставчиците, не могат да бъдат изключени като опорочени от формална нередовност поради неспазване на задължението за записване, предвидено в член 19 от Регламент № 1/2003 и в член 3 от Регламент № 773/2004, по-специално защото тези разговори са се провели преди започването на разследване по реда на Регламент № 1/2003 и защото не са включвали каквито и да е твърдения за извършено нарушение от страна на жалбоподателите, още по-малко от страна на доставчиците.
- 107 Както обаче отбелязва генералният адвокат в точка 155 от заключението си, в това отношение е достатъчно да се отбележи, че когато Комисията провежда разговори, чийто предмет е предварително определен и чийто цел е конкретно тази да получи информация за функционирането на даден пазар и за поведението на участниците на този пазар с цел да разкрие евентуално неправомерно поведение или да затвърди подозренията си относно съществуването на такова поведение, Комисията упражнява правомощието си за снемане на обяснения по реда на член 19 от Регламент № 1/2003.
- 108 Вследствие на това разговорите с доставчиците попадат в приложното поле на член 19, параграф 1 от Регламент № 1/2003 и Комисията е била длъжна да направи запис на тези обяснения в съответствие с член 3 от Регламент № 773/2004.
- 109 От това следва, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като в точка 206 от обжалваното съдебно решение е приел, че задължението за записване на снемането на обяснения, предвидено в член 19 от Регламент № 1/2003 и в член 3 от Регламент № 773/2004, не се прилага към разговорите с доставчиците и че събраните в резултат от това снемане на обяснения улики не са опорочени от формална нередовност.
- 110 От всичко изложено по-горе следва, че трите части на третото основание са основателни и че поради това жалбата следва да се уважи и да се отмени точка 2 от диспозитива на обжалваното съдебно решение, с която Общият съд е отхвърлил в останалата ѝ част жалбата срещу спорните решения, без да е необходимо произнасяне по останалите основания за обжалване. Поради това следва да се отмени и точка 3 от диспозитива на обжалваното съдебно решение, отнасяща се до разноските.

По жалбата пред Общия съд

- 111 Съгласно член 61, първа алинея от Статута на Съда на Европейския съюз в случай на отмяна на решението на Общия съд Съдът може сам да постанови окончателно решение по делото, когато фазата на производството позволява това.
- 112 Настоящият случай е такъв.
- 113 Следователно трябва да се разгледа твърдението за нарушение, изтъкнато от жалбоподателите пред Общия съд в рамките на тяхното основание относно нарушение на правото на неприкосновеност на частните помещения, изведено по същество от това, че

- уликите, събрани в резултат от снемането на обяснения от доставчиците, трябва да бъдат отхвърлени поради неспазване от страна на Комисията на член 19 от Регламент № 1/2003 и на член 3 от Регламент № 773/2004.
- 114 В подкрепа на това твърдение за нарушение жалбоподателите поддържат, че протоколите от разговорите с доставчиците не били записи, съобразени с тези разпоредби, тъй като, по-специално, те не били предоставени за одобрение на разпитваните лица.
- 115 Комисията възразява, че е изпълнила задължението си за записване, като е съставила изчерпателни протоколи, отразяващи точно съдържанието на дадените от доставчиците обяснения, и ги е приложила към преписката под официален идентификационен номер. Този вид протокол представлявал една от формите за записване, която Комисията може да използва съгласно член 3, параграф 3 от Регламент № 773/2004, наред с аудио- или аудио-визуален запис или стенограма.
- 116 В това отношение следва да се отбележи, че член 3, параграф 3, първо изречение от Регламент № 773/2004, в който се пояснява, че Комисията „може под всякаква форма да записва показанията на изслушваните лица“, означава, че ако със съгласието на изслушваното лице Комисията реши да снее обясненията му по реда на член 19, параграф 1 от Регламент № 1/2003, тя е длъжна да запише този разговор изцяло, като ѝ е оставен избор да прецени под каква форма да го запише (решение от 6 септември 2017 г., Intel/Комисия, C-413/14 P, EU:C:2017:632, т. 90).
- 117 Освен това от член 3, параграф 3, второ и трето изречение от Регламент № 773/2004 следва, че Комисията трябва да предостави на изслушаното лице копие от записа за одобрение и че при необходимост тя определя срок, в който това лице може да ѝ съобщи за евентуални поправки, които следва да бъдат направени в показанията.
- 118 В настоящия случай Комисията нито е твърдяла, нито *a fortiori* е доказала, че е предоставила за одобрение на доставчиците изготвените от нея протоколи.
- 119 Задължението на Комисията да предостави на изслушаното лице копие от записа за одобрение, предвидено в член 19 от Регламент № 1/2003, разглеждан във връзка с член 3, параграф 3 от Регламент № 773/2004, обаче има за цел по-специално да осигури запазване на автентичността на обясненията на изслушаното лице, като гарантира, че те са действително дадени от него и че съдържанието им отразява вярно и в тяхната цялост посочените обяснения, а не тълкуването им от Комисията.
- 120 Поради това улика, изведена от събрани от Комисията обяснения, без да е спазено изискването, наложено с член 19 от Регламент № 1/2003 във връзка с член 3, параграф 3 от Регламент № 773/2004, трябва да се счита за недопустима и следователно да бъде отхвърлена.
- 121 Следователно не може да се счита, че тези протоколи от чисто вътрешен характер отговарят на изискванията на член 3, параграф 3 от Регламент № 773/2004, който се прилага по отношение на снемането на обяснения, попадащо в приложното поле на член 19 от Регламент № 1/2003.
- 122 Тази констатация не може да бъде оборена от точки 65—69 от решение от 26 септември 2018 г., Infineon Technologies/Комисия (C-99/17 P, EU:C:2018:773).

- 123 Несъмнено Съдът е постановил, че доминиращият принцип в правото на Съюза е този на свободата при преценка на доказателствата, от който следва, че единственият релевантен критерий за преценка на доказателствената сила на редовно представени доказателства е тяхната достоверност и следователно доказателствената сила на дадено доказателство трябва да се преценява общо, поради което изразяването на недоказани съмнения относно автентичността на дадено доказателство не е достатъчно, за да се оспори неговата достоверност (решение от 26 септември 2018 г., Infineon Technologies/Комисия, C-99/17 P, EU:C:2018:773, т. 65—69).
- 124 При все това по делото, по което е постановено това решение, доказателството, чиято автентичност е оспорена, е вътрешно за предприятие електронно писмо, а не записът на снети от Комисията обяснения, опорочен от нарушение на член 19 от Регламент № 1/2003 във връзка с член 3, параграф 3 от Регламент № 773/2004.
- 125 Ето защо не може да се прави позоваване на принципа на свободата при преценка на доказателствата, за да се избегне прилагането на процесуалните правила, приложими по отношение на записването на снетите от Комисията обяснения по реда на член 19 от Регламент № 1/2003. В това отношение следва да се отбележи, че установяването на нередовност при събирането на улики, с оглед на член 19 от Регламент № 1/2003 във връзка с член 3, параграф 3 от Регламент № 773/2004, се изразява в невъзможността Комисията да използва тези улики в по-нататъшния ход на производството (вж. по аналогия решение от 18 юни 2015 г., Deutsche Bahn и др./Комисия, C-583/13 P, EU:C:2015:404, т. 45 и цитираната съдебна практика).
- 126 В настоящия случай, след като, както отбелязва генералният адвокат в точка 208 от заключението си, информацията, получена в резултат от разговорите с доставчиците, представлява основната част от уликите, на които се основават спорните решения, и тази информация е опорочена от формална нередовност поради неспазване на задължението за записване, предвидено в член 3 от Регламент № 773/2004, следва да се направи изводът, че към датата на приемане на спорните решения Комисията не е разполагала с достатъчно сериозни улики, които да е имала право да използва и които да са обосновавали презумпциите, изложени в член 1, буква а) от тези решения. С оглед на всички изложени по-горе съображения посочените решения следва да се отменят изцяло.

По съдебните разноски

- 127 Съгласно член 184, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда, когато жалбата е основателна и Съдът се произнеся окончателно по спора, той се произнеся по съдебните разноски.
- 128 Съгласно член 138, параграф 1 от този правилник, който се прилага по отношение на производството по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от същия, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като жалбоподателите са направили искане за осъждането на Комисията да заплати съдебните разноски, и последната е загубила делото, Комисията следва да бъде осъдена да понесе, наред с направените от нея съдебни разноски, и съдебните разноски, направени от жалбоподателите в настоящото производство по обжалване. Освен това, тъй като

оспорваните решения са отменени, Комисията се осъжда да заплати всички съдебни разноски, направени от жалбоподателите в рамките на първоинстанционното производство.

- 129 Съгласно член 184, параграф 4 от Процедурния правилник на Съда, ако не е жалбоподател, встъпилата в първоинстанционното производство страна може да бъде осъдена да заплати съдебните разноски във връзка с производството по обжалване само ако е участвала в писмената или устната фаза на производството пред Съда. Когато такава страна участва в производството, Съдът може да реши тя да понесе направените от нея съдебни разноски. Тъй като Съветът, който е встъпила в първоинстанционното производство страна, е участвал в писмената и в устната фаза на производството пред Съда, той следва да понесе направените от него съдебни разноски както в производството по обжалване, така и в първоинстанционното производство.

По изложените съображения Съдът (първи състав) реши:

- 1) **Отменя точка 2 от диспозитива на решение на Общия съд на Европейския съюз от 5 октомври 2020 г., Les Mousquetaires и ITM Entreprises/Комисия (T-255/17, EU:T:2020:460), с която се отхвърля в останалата си част жалбата на жалбоподателите срещу Решение C(2017) 1057 final на Комисията от 9 февруари 2017 г., с което се разпорежда на Intermarché и на всички пряко или непряко контролирани от него дружества да се подчинят на проверка по член 20, параграфи 1 и 4 от Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета (АТ.40466 — Tute 1), и срещу Решение C(2017) 1361 final на Комисията от 21 февруари 2017 г., с което се разпорежда на Les Mousquetaires и на всички пряко или непряко контролирани от него дружества да се подчинят на проверка по член 20, параграфи 1 и 4 от Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета (АТ.40466 — Tute 1).**
- 2) **Отменя точка 3 от диспозитива на решение на Общия съд на Европейския съюз от 5 октомври 2020 г., Les Mousquetaires и ITM Entreprises/Комисия (T-255/17, EU:T:2020:460), относно съдебните разноски.**
- 3) **Отменя Решение C(2017) 1057 final на Комисията от 9 февруари 2017 г., с което се разпорежда на Intermarché и на всички пряко или непряко контролирани от него дружества да се подчинят на проверка по член 20, параграфи 1 и 4 от Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета (АТ.40466 — Tute 1), и Решение C(2017) 1361 final на Комисията от 21 февруари 2017 г., с което се разпорежда на Les Mousquetaires и на всички пряко или непряко контролирани от него дружества да се подчинят на проверка по член 20, параграфи 1 и 4 от Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета (АТ.40466 — Tute 1).**
- 4) **Осъжда Европейската комисия да понесе, наред с направените от нея съдебни разноски, и тези на Les Mousquetaires SAS и ITM Entreprises SAS, направени в първоинстанционното производство и в производството по обжалване.**
- 5) **Съветът на Европейския съюз понася направените от него съдебни разноски в първоинстанционното производство и в производството по обжалване.**

Арабаджиев

Bay Larsen

Xuereb

Kumin

Ziemele

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 9 март 2023 година.

Секретар
A. Calot Escobar

Председател на състав
Ал. Арабаджиев