Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Octava)

de 20 de junio de 2018 *

«Competencia — Procedimiento administrativo — Decisión por la que se ordena una inspección — Proporcionalidad — Carácter no arbitrario — Obligación de motivación — Indicios suficientemente fundados — Seguridad jurídica — Confianza legítima — Derecho al respeto de la vida privada — Derecho de defensa»

En el asunto T-325/16,

České dráhy, a.s., con domicilio social en Praga (República Checa), representada por los Sres. K. Muzikář, J. Kindl y V. Kuča, abogados,

parte demandante,

contra

Comisión Europea, representada por los Sres. P. Rossi, A. Biolan y G. Meessen y por las Sras. P. Němečková y M. Šimerdová, en calidad de agentes,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso basado en el artículo 263 TFUE y dirigido a la anulación de la Decisión C(2016) 2417 final de la Comisión, de 18 de abril de 2016, relativa a un procedimiento con arreglo al artículo 20, apartado 4, del Reglamento (CE) n.º 1/2003, dirigida a České dráhy y a todas las sociedades directa o indirectamente bajo su control y que les ordena someterse a una inspección (asunto AT.40156 — Falcon),

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Octava),

integrado por el Sr. A.M. Collins, Presidente, y los Sres. R. Barents y J. Passer (Ponente), Jueces;

Secretario: Sr. L. Grzegorczyk, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 26 de octubre de 2017;

dicta la siguiente

* Lengua de procedimiento: checo.

Sentencia

Antecedentes del litigio

1 La demandante, České dráhy, a.s., es una sociedad anónima que es el transportista ferroviario nacional checo y propiedad del Estado checo. Mantiene una posición dominante, en particular, en los mercados de prestación de servicios de transporte de viajeros y de prestación de servicios de gestión de las infraestructuras ferroviarias en la República Checa.

Procedimiento ante la autoridad checa de la competencia

2 En 2011 y 2012, otras dos empresas de transporte, RegioJet a.s. y Leo Express a.s., comenzaron a ofrecer servicios de transporte ferroviario de viajeros en la ruta entre Praga (República Checa) y Ostrava, ciudad situada al noreste de la República Checa.

3 Desde 2011, el comportamiento de la demandante, de la que se sospechaba que abusaba de su posición dominante al ofrecer sus prestaciones de transporte ferroviario de viajeros a pérdida en la ruta Praga-Ostrava, aplicando precios predatorios, era objeto de una investigación efectuada por la autoridad checa de la competencia, la Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (Oficina de Protección de la Competencia, República Checa).

4 El 24 de enero de 2012, tras una investigación preliminar, la autoridad checa de la competencia abrió un procedimiento administrativo frente a la demandante, basándose en el artículo 11, apartado 1, de la zákon č. 143/2001 Sb. o ochraně hospodářské soutěže (Ley n.º 143/2001, de Defensa de la Competencia).

5 El 25 de enero de 2012, la autoridad checa de la competencia llevó a cabo una inspección en los locales de la demandante.

6 La investigación efectuada por la autoridad checa de la competencia aún estaba en curso en el momento en que se adoptó la Decisión objeto del presente recurso.

Procedimiento ante los tribunales checos

7 En una fecha no precisada, los dos competidores de la demandante, RegioJet y Leo Express, ejercitaron acciones contra ella ante los tribunales checos para solicitar la reparación del perjuicio que, en su opinión, les había causado el supuesto comportamiento anticompetitivo de la demandante en la ruta Praga-Ostrava.

8 Mediante sentencia de 10 de diciembre de 2015, el Městský soud v Praze (Tribunal Municipal de Praga, República Checa) desestimó la demanda interpuesta por Leo Express. Esta empresa interpuso un recurso de apelación contra dicha sentencia ante el Vrchní soud v Praze (Tribunal Superior de Praga, República Checa). En la fecha de adopción de la Decisión objeto del presente recurso, este procedimiento aún estaba en tramitación.

9 En la misma fecha, el Městský soud v Praze (Tribunal Municipal de Praga) todavía no se había pronunciado sobre la demanda de RegioJet.

Investigación de la Comisión

10 El 18 de abril de 2016, la Comisión Europea adoptó la Decisión C(2016) 2417 final, relativa a un procedimiento con arreglo al artículo 20, apartado 4, del Reglamento (CE) n.º 1/2003, dirigida a la demandante y a todas las sociedades directa o indirectamente bajo su control y que les ordenaba someterse a una inspección (asunto AT.40156 — Falcon) (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

11 Los considerandos 2 a 9 de la Decisión impugnada tienen la siguiente redacción:

«(2) La Comisión Europea (en lo sucesivo, "Comisión") ha recibido información de la que se deduce que [la demandante] tiene una posición dominante en el sentido del artículo 102 TFUE, en particular en los mercados de prestación de servicios de transporte de viajeros y de prestación de servicios de gestión de infraestructuras ferroviarias en la República Checa.

(3) La Comisión dispone de información que sugiere que [la demandante] puede aplicar precios inferiores a los de coste (*predatory pricing*) en determinadas rutas ferroviarias, en particular (pero no exclusivamente) en la ruta Praga-Ostrava. Este comportamiento podría formar parte de una estrategia por parte de [la demandante] contraria a las normas de la competencia, y ello con el objetivo de proteger su posición en el mercado de la prestación de servicios de transporte de viajeros y de limitar el desarrollo de la competencia en el mercado.

(4) La Comisión ha obtenido información que sugiere que esta supuesta infracción está siendo cometida al menos desde 2011, cuando un competidor privado empezó a prestar servicios en la ruta Praga-Ostrava, o incluso antes, y que dicho comportamiento continúa.

(5) El comportamiento antes citado, si se demuestra su existencia, podría constituir una o varias infracciones del artículo 102 TFUE.

(6) Estas supuestas infracciones se cometen en un estricto secreto. La documentación existente sobre las supuestas infracciones se limita al mínimo imprescindible y se mantiene en lugares y formas que facilitan su ocultación, su conservación o su destrucción en caso de solicitud de información o de controles anunciados.

(7) A fin de que la Comisión pueda determinar todas las circunstancias pertinentes relativas a posibles infracciones y el contexto en el que se producen, deberá efectuarse una inspección en los locales de [la demandante] con arreglo al artículo 20 del Reglamento n.º 1/2003. Para garantizar la eficacia de esta inspección, es necesario que se lleve a cabo sin advertir previamente a la empresa sospechosa de la infracción.

(8) Por ello, procede adoptar una decisión con arreglo al artículo 20, apartado 4, del Reglamento n.º 1/2003, mediante la que se ordene someter a una inspección a [la demandante] y comunicar esta decisión inmediatamente antes de la inspección.

(9) La Comisión es consciente de que la autoridad competente en materia de competencia del Estado miembro, la Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (en lo sucesivo, "ÚOHS") incoó un procedimiento administrativo sobre la misma infracción y llevó a cabo una inspección en los locales de [la demandante] en 2012. La Comisión ha examinado el correspondiente expediente de la ÚOHS.»

12 El artículo 1 de la Decisión impugnada señala lo siguiente en su párrafo primero:

«Mediante la presente Decisión se requiere a [la demandante], junto con todas las empresas directa o indirectamente bajo su control, a someterse a una inspección sobre su posible participación en una infracción del artículo 102 TFUE en el ámbito de la prestación de servicios de transporte ferroviario

de viajeros en la República Checa. La infracción incluye, en particular, la aplicación de precios por debajo del precio de coste, que podrían limitar el acceso de terceros al mercado o su desarrollo en el mercado de los servicios de transporte ferroviario de viajeros, así como cualquier estrategia que tenga el mismo efecto.»

13 A tenor del artículo 2 de la Decisión impugnada, «la inspección [debía] comenzar […] el 26 de abril de 2016 o poco después de esta fecha».

14 El artículo 3 de la Decisión impugnada establece que «el destinatario de la presente Decisión es [la demandante], junto con todas las empresas directa o indirectamente bajo su control; la decisión se comunicará a [la demandante] inmediatamente antes de la inspección, de conformidad con el artículo 297 TFUE, apartado 2».

15 La inspección tuvo lugar del 26 al 29 de abril de 2016.

Procedimiento y pretensiones de las partes

16 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 24 de junio de 2016, la demandante interpuso el presente recurso.

17 El Tribunal, de conformidad con el artículo 89 de su Reglamento de Procedimiento, requirió a la Comisión para que presentara determinados documentos. La Comisión dio cumplimiento a este requerimiento en el plazo impartido.

18 La demandante solicita al Tribunal que:

– Anule la Decisión impugnada.

– Condene en costas a la Comisión.

19 La Comisión solicita al Tribunal que:

– Desestime el recurso.

– Condene en costas a la demandante.

Fundamentos de Derecho

20 En apoyo de su recurso, la demandante invoca seis motivos, basados en:

– el carácter arbitrario y desproporcionado de la Decisión impugnada y de la inspección controvertida (primer motivo);

– el incumplimiento de la obligación de motivación (segundo motivo);

– la inexistencia de indicios suficientemente fundados que justifiquen la adopción de la Decisión impugnada y la realización de la inspección (tercer motivo);

– la falta de afectación del comercio entre Estados miembros y de posición dominante de la demandante en el mercado interior o en una parte sustancial de este (cuarto motivo);

– la vulneración de los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima (quinto motivo);

– la vulneración de los derechos garantizados por los artículos 7 y 48 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta») y por los artículos 6 y 8 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950 (en lo sucesivo, «CEDH») (sexto motivo).

21 Con carácter preliminar, procede señalar que, si bien el acto impugnado mediante el presente recurso es efectivamente la Decisión que ordena la inspección en cuestión y todos los motivos formulados por la demandante se refieren únicamente a la anulación de esta Decisión, no obstante, ciertas observaciones y algunas alegaciones formuladas por la demandante en la fase escrita del procedimiento se refieren al desarrollo de la inspección que efectuó la Comisión en ejecución de dicha Decisión. Prueba de ello es la manera en que la demandante ha titulado los motivos de anulación primero y tercero.

22 A este respecto, ha de recordarse que, según reiterada jurisprudencia, la forma en que haya sido aplicada una decisión por la que se ordena una inspección carece de incidencia sobre la legalidad de dicha decisión (véase la sentencia de 6 de septiembre de 2013, Deutsche Bahn y otros/Comisión, T-289/11, T-290/11 y T-521/11, EU:T:2013:404, apartado 49 y jurisprudencia citada) y, por tanto, una empresa no puede invocar la ilegalidad del desarrollo del procedimiento de inspección para fundamentar una pretensión de anulación dirigida contra el acto sobre cuya base la Comisión ha realizado dicha inspección (véase la sentencia de 17 de septiembre de 2007, Akzo Nobel Chemicals y Akcros Chemicals/Comisión, T-125/03 y T-253/03, EU:T:2007:287, apartado 55 y jurisprudencia citada).

23 Sin embargo, la demandante precisó en la vista que no trataba de invocar la ilegalidad del desarrollo del procedimiento de inspección en apoyo de sus pretensiones de anulación de la Decisión impugnada, y que las observaciones y alegaciones relativas al desarrollo de la inspección en cuestión estaban destinadas únicamente a servir de «ayuda de interpretación» del objetivo subyacente en la decisión impugnada.

24 Por lo tanto, al examinar los motivos de anulación de la Decisión impugnada procede apreciar en este contexto esas observaciones y alegaciones.

25 Por otro lado, es necesario iniciar el examen por el análisis de los motivos segundo y tercero, dado que este análisis puede repercutir en el de los demás motivos.

Sobre los motivos segundo y tercero, basados en el incumplimiento de la obligación de motivación y en la falta de indicios suficientemente fundados que permitan sospechar la existencia de una infracción de las normas sobre competencia

26 Mediante el tercer motivo, la demandante reprocha ante todo a la Comisión no haber hecho mención, en la Decisión impugnada, de ninguna prueba que permita sospechar la existencia de una infracción de las normas sobre competencia.

27 En cualquier caso, la demandante está convencida de que, en el momento de la adopción de la Decisión impugnada, la Comisión no podía disponer de pruebas fundadas (siquiera indirectas) que permitieran sospechar la existencia de una infracción de las normas sobre competencia. Afirma que, por el contrario, las pruebas recogidas en el marco del procedimiento ante la autoridad checa de la competencia, entre las que figuran el informe pericial del Sr. Krabec de 16 de diciembre de 2013 y el de la Univerzita Pardubice (Universidad de Pardubice, República Checa), de 25 de agosto de 2015, abogan por la inexistencia de un comportamiento de la demandante contrario a la competencia.

Además, considera que estas mismas pruebas demuestran que los precios aplicados por la demandante, por término medio, fueron siempre más elevados que los de sus competidores y que sus ingresos derivados de la ruta Praga-Ostrava siempre han sido superiores a los costes variables. Añade que la inexistencia de indicios suficientemente fundados se ve corroborada por la evolución de la situación en la ruta Praga-Ostrava, caracterizada por un nivel de competencia elevado. Por lo tanto es muy probable, según la demandante, que la Decisión impugnada se haya basado exclusivamente en una denuncia presentada por una de las empresas de transporte competidoras y no en una comprobación adecuada de la realidad de los hechos.

28 A este respecto, la demandante solicita al Tribunal que proceda a una comprobación material de los indicios de que disponía la Comisión en la fecha de adopción de la Decisión impugnada y que aprecie en qué medida la Comisión examinó el expediente de la autoridad checa de la competencia.

29 Mediante su segundo motivo, la demandante alega que la Decisión impugnada no está suficientemente motivada y que delimita el objeto y la finalidad de la inspección de una forma demasiado amplia, de tal manera que se refiere a prácticamente cualquier comportamiento de la demandante en el sector del transporte ferroviario de viajeros en la República Checa.

30 En efecto, considera que el objeto de la inspección se ha delimitado de manera demasiado amplia desde el punto de vista territorial, temporal y material. En su opinión, desde el punto de vista territorial, el considerando 3 de la Decisión impugnada se refiere a una posible infracción cometida, en particular, en la ruta Praga-Ostrava, pero sin limitarse a ella. En cuanto a la delimitación temporal, la formulación utilizada se remite ciertamente a 2011 como fecha de inicio del comportamiento examinado, pero no excluye que la Comisión examine también períodos anteriores y cualquier período posterior. Desde el punto de vista material, el artículo 1 de la Decisión impugnada indica que la infracción que se sospecha cometida «incluye, en particular» la aplicación de precios por debajo del precio de coste, pero también se refiere a cualquier otra forma de infracción del artículo 102 TFUE. A mayor abundamiento, la demandante estima que la Comisión no identifica el mercado de referencia.

31 Además, en opinión de la demandante, la Decisión impugnada no describe de manera concreta los hechos y las presunciones que la Comisión pretendía comprobar ni menciona los indicios que justificaban las sospechas sobre ella (en cuanto a esta última imputación, véase el anterior apartado 26).

32 Así, la demandante afirma que la Decisión impugnada permitió a la Comisión «tantear el terreno», centrando su atención no solo en los documentos relativos a la llegada de transportistas competidores en la ruta Praga-Ostrava, sino también en otros documentos. En efecto, fue en estos documentos incautados durante la inspección en cuestión (Falcon), que no tenían relación con la ruta Praga-Ostrava, en los que la Comisión se basó para ordenar una segunda inspección (Twins), que constituye el objeto del asunto registrado con el número T-621/16, České dráhy/Comisión.

33 La Comisión solicita que se desestimen estos dos motivos.

34 Con carácter preliminar, procede recordar que la exigencia de una protección contra las intervenciones arbitrarias o desproporcionadas de los poderes públicos en la esfera de actividad privada de cualquier persona, sea física o jurídica, constituye un principio general del Derecho de la Unión (sentencia del Tribunal de 25 de noviembre de 2014, Orange/Comisión, T-402/13, EU:T:2014:991, apartado 83 y jurisprudencia citada).

35 Por tanto, para respetar este principio general, una decisión de inspección debe dirigirse a obtener la documentación necesaria para verificar la realidad y el alcance de una situación de hecho y de Derecho determinada acerca de la cual la Comisión ya dispone de informaciones constitutivas de

indicios suficientemente fundados que permiten sospechar la existencia de una infracción de las normas sobre competencia (véase la sentencia de 25 de noviembre de 2014, Orange/Comisión, T-402/13, EU:T:2014:991, apartado 84 y jurisprudencia citada).

36 En otras palabras, estar en posesión de indicios suficientemente fundados que permitan sospechar la existencia de una infracción de las normas sobre competencia es una condición *sine qua non* para que la Comisión pueda ordenar una inspección en virtud del artículo 20, apartado 4, del Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos [101 TFUE] y [102 TFUE] (DO 2003, L 1, p. 1).

37 Asimismo, también en lo que atañe al respeto de dicho principio general, los términos de una decisión por la que se ordena una inspección no podrán sobrepasar el ámbito de la infracción cuya existencia se sospecha sobre la base de tales indicios.

38 En principio, es cierto que la Comisión no está obligada a comunicar al destinatario de tales decisiones todas las informaciones de que dispone acerca de supuestas infracciones, ni a delimitar con precisión el mercado de referencia, ni a proceder a una calificación jurídica exacta de dichas infracciones, ni a indicar el período durante el cual se habrían cometido (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de septiembre de 2013, Deutsche Bahn y otros/Comisión, T-289/11, T-290/11 y T-521/11, EU:T:2013:404, apartado 170 y jurisprudencia citada).

39 En cambio, debe indicar, con la mayor precisión posible, las presunciones que pretende comprobar, es decir, lo que se busca y los datos que deben ser objeto de inspección. Con esta finalidad, la Comisión está también obligada a incluir, en la decisión por la que ordene una inspección, una descripción de las características esenciales de la infracción objeto de sospecha, indicando el supuesto mercado de referencia y la naturaleza de las restricciones de la competencia de cuya existencia se sospecha, explicaciones acerca de la forma en que se presume que la empresa objeto de la inspección está implicada en la infracción y las facultades conferidas a los investigadores de la Unión (véase la sentencia de 6 de septiembre de 2013, Deutsche Bahn y otros/Comisión, T-289/11, T-290/11 y T-521/11, EU:T:2013:404, apartados 170 y 171 y jurisprudencia citada).

40 Además, una motivación excesivamente sucinta, vaga y genérica y en algunos aspectos ambigua no puede cumplir las exigencias de motivación establecidas por el artículo 18, apartado 3, del Reglamento n.º 1/2003 para justificar un requerimiento de información que tuvo lugar más de dos años después de las primeras inspecciones, cuando la Comisión ya había enviado varias solicitudes de información a las empresas sospechosas de haber participado en una infracción, y varios meses después de la decisión de iniciación del procedimiento. La Decisión controvertida se adoptó, por tanto, en una fecha en la que la Comisión ya disponía de información que le habría permitido exponer con más precisión las sospechas de infracción contra las empresas interesadas (véase, en este sentido, la sentencia de 10 de marzo de 2016, HeidelbergCement/Comisión, C-247/14 P, EU:C:2016:149, apartado 39).

41 En cualquier caso, en la medida en que la motivación de una decisión de inspección circunscribe el ámbito de las facultades conferidas a los agentes de la Comisión (véase, en este sentido, la sentencia de 18 de junio de 2015, Deutsche Bahn y otros/Comisión, C-583/13 P, EU:C:2015:404, apartado 60), el principio general mencionado en el anterior apartado 34 se opone a que una decisión de inspección contenga formulaciones que amplíen este ámbito más allá de lo que se desprende de los indicios suficientemente fundados de que dispone la Comisión en la fecha de la adopción de tal decisión.

42 En efecto, el Tribunal anuló la decisión controvertida en el asunto que dio lugar a la sentencia de 14 de noviembre de 2012, Nexans France y Nexans/Comisión (T-135/09, EU:T:2012:596) aplicando este principio general, ya que esta decisión se refería a cables eléctricos distintos de los submarinos y subterráneos de alta tensión y al material asociado a esos otros cables, y ello tras haber constatado que, si bien cuando adoptó dicha decisión la Comisión disponía de indicios suficientemente fundados para ordenar una inspección sobre los cables eléctricos submarinos y subterráneos de alta tensión y

sobre el material asociado a dichos cables, no disponía, en cambio, de indicios suficientemente fundados para ordenar una inspección sobre todos los cables eléctricos y el material asociado a esos cables (véase, en este sentido, la sentencia de 14 de noviembre de 2012, Nexans France y Nexans/Comisión, T-135/09, EU:T:2012:596, apartados 91 a 94).

43 En el caso de autos, por consiguiente, procede determinar, por una parte, si la Comisión disponía de indicios suficientemente fundados que permitieran sospechar que la demandante había infringido las normas sobre competencia y, por otra parte, si el ámbito de la inspección delimitado por la Decisión impugnada se limitaba a la infracción de cuya existencia la Comisión podía sospechar basándose en tales indicios.

44 A este respecto, en primer lugar, la demandante reprocha a la Comisión no haber hecho constar en la Decisión impugnada ninguna prueba concreta que permitiera acreditar la sospecha del comportamiento contrario a la competencia que se le imputa.

45 Sin embargo, si bien para acreditar que la inspección resulta justificada la Comisión está obligada a exponer detalladamente, en la decisión por la que ordena una inspección, que dispone de datos e indicios materiales fundados que le llevan a sospechar la existencia de la infracción de cuya comisión es sospechosa la empresa objeto de la inspección (véase la sentencia de 6 de septiembre de 2013, Deutsche Bahn y otros/Comisión, T-289/11, T-290/11 y T-521/11, EU:T:2013:404, apartados 172 y jurisprudencia citada), no cabe exigir a la Comisión que indique en la fase de investigación preliminar, además de las presunciones de infracción que se propone comprobar, los indicios, esto es los datos que le llevan a considerar la posibilidad de una infracción del artículo 102 TFUE. En efecto, tal obligación alteraría el equilibrio que la jurisprudencia establece entre la preservación de la eficacia de la investigación y la protección del derecho de defensa de la empresa interesada (sentencia de 25 de noviembre de 2014, Orange/Comisión, T-402/13, EU:T:2014:991, apartado 81).

46 En efecto, por una parte, la fase de investigación preliminar tiene como punto de partida la fecha en que la Comisión, en el ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 18 y 20 del Reglamento n.º 1/2003, adopta medidas que implican la imputación de una infracción y generan repercusiones importantes sobre la situación de las empresas sospechosas. Por otra parte, la empresa afectada no es informada, mediante el pliego de cargos, de todos los elementos esenciales en los que se apoya la Comisión en esta fase del procedimiento ni dispone del derecho de acceso al expediente para garantizar el ejercicio efectivo de su derecho de defensa hasta el comienzo de la fase contradictoria administrativa. Por consiguiente, la empresa afectada solo puede ejercer plenamente su derecho de defensa después del envío del pliego de cargos. Si ese derecho se extendiera al período anterior al envío del pliego de cargos se perjudicaría la eficacia de la investigación de la Comisión, dado que, ya durante la fase de la investigación preliminar, la empresa interesada estaría en condiciones de identificar las informaciones que ya son conocidas por la Comisión y, en consecuencia, las que pueden aún serle ocultadas (sentencia de 25 de noviembre de 2014, Orange/Comisión, T-402/13, EU:T:2014:991, apartado 78 y jurisprudencia citada).

47 Por tanto, no puede reprocharse a la Comisión haber hecho constar simplemente en la decisión impugnada que disponía de información «que [sugería] que [la demandante] [había podido] aplicar precios inferiores a los de coste (*predatory pricing*) en determinadas rutas ferroviarias, en particular (pero no exclusivamente) en la ruta Praga-Ostrava» y que «esta supuesta infracción [estaba] siendo cometida al menos desde 2011, cuando un competidor privado [había empezado] a prestar servicios en la ruta Praga-Ostrava, o incluso antes, y que dicho comportamiento [continuaba]».

48 Dicho esto, si el juez de la Unión se ve obligado, como en el presente asunto, a efectuar el control de una decisión de inspección para asegurarse de que esta no tiene carácter arbitrario, debe asegurarse de la existencia de indicios suficientemente fundados que permitan sospechar la existencia de una

infracción de las normas sobre competencia por parte de la empresa de que se trate (véase, en este sentido, la sentencia de 14 de noviembre de 2012, Nexans France y Nexans/Comisión, T-135/09, EU:T:2012:596, apartado 43 y jurisprudencia citada).

49 A este respecto, de la jurisprudencia se desprende que, al menos cuando las empresas destinatarias de una decisión adoptada con arreglo al artículo 20, apartado 4, del Reglamento n.º 1/2003 presentan ciertos elementos que ponen en duda el carácter suficientemente fundado de los indicios de que disponía la Comisión para adoptar dicha decisión, el juez de la Unión debe examinar tales indicios y controlar si son suficientemente fundados (sentencia de 14 de noviembre de 2012, Nexans France y Nexans/Comisión, T-135/09, EU:T:2012:596, apartado 72).

50 No obstante, la verificación de la existencia de indicios suficientemente fundados en poder de la Comisión que permitan sospechar una infracción de las reglas de la competencia antes de la adopción de una decisión de inspección no es el único medio para que el Tribunal pueda asegurarse de la falta de arbitrariedad de esa decisión (sentencia de 25 de noviembre de 2014, Orange/Comisión, T-402/13, EU:T:2014:991, apartado 87).

51 En efecto, el control de la motivación de una decisión también permite al juez velar por el respeto del principio de protección contra las intervenciones arbitrarias y desproporcionadas, en cuanto esa motivación lleve a poner de manifiesto el carácter justificado de la intervención que se pretende realizar en el interior de las empresas afectadas (véase la sentencia de 25 de noviembre de 2014, Orange/Comisión, T-402/13, EU:T:2014:991, apartado 89 y jurisprudencia citada). Cuando el Tribunal aprecia que las presunciones que la Comisión se propone verificar y los datos acerca de los que se debe practicar la inspección están definidos con suficiente precisión, puede concluir que la decisión de inspección no tiene carácter arbitrario, sin que sea preciso comprobar materialmente los indicios de los que disponía la Comisión cuando la adoptó (sentencia de 25 de noviembre de 2014, Orange/Comisión, T-402/13, EU:T:2014:991, apartado 91).

52 En el presente asunto, la Comisión indicó lo siguiente en la Decisión impugnada:

– En primer lugar, que estaba en posesión de «información que [sugería] que [la demandante] [había podido] aplicar precios inferiores a los de coste (*predatory pricing*) en determinadas rutas ferroviarias, en particular (pero no exclusivamente) en la ruta Praga-Ostrava» (considerando 3 de la Decisión impugnada).

– En segundo lugar, que había recibido «información que [sugería] que esta supuesta infracción [estaba] siendo cometida al menos desde 2011, cuando un competidor privado empezó a prestar servicios en la ruta Praga-Ostrava, o incluso antes» (considerando 4 de la Decisión impugnada).

– En tercer lugar, que la infracción del artículo 102 TFUE a la que se refería la Decisión impugnada «[incluía], en particular, la aplicación de precios por debajo del precio de coste, que [podían] limitar el acceso de terceros al mercado o su desarrollo en el mercado de los servicios de transporte ferroviario de viajeros» (artículo 1 de la Decisión impugnada).

53 Así, la Decisión impugnada incluye en el ámbito de la inspección de que se trata no solamente una eventual infracción del artículo 102 TFUE, consistente en aplicar precios predatorios en la ruta Praga-Ostrava desde 2011, sino también otras formas de infracción del artículo 102 TFUE, otras rutas en la República Checa distintas de la ruta Praga-Ostrava y el período anterior a 2011.

54 Pues bien, la motivación de la Decisión impugnada no permite, por sí sola, presumir que, en la fecha de adopción de dicha Decisión, la Comisión disponía efectivamente de indicios suficientemente fundados que permitieran sospechar la existencia de una infracción del artículo 102 TFUE, tal como se describe en el apartado anterior.

55 En estas circunstancias, procede examinar, en primer lugar y en relación con otros elementos pertinentes, si, en la fecha de adopción de la Decisión impugnada, la Comisión disponía de indicios suficientemente fundados que permitieran sospechar la existencia de una infracción del artículo 102 TFUE consistente en la aplicación de precios predatorios en la ruta Praga-Ostrava a partir de 2011.

56 En segundo lugar, ha de examinarse si, en esa misma fecha, la Comisión también disponía de indicios suficientemente fundados sobre otras formas de infracción del artículo 102 TFUE, en otras rutas y durante el período anterior a 2011.

Sobre la supuesta aplicación de precios predatorios en la ruta Praga-Ostrava a partir de 2011

57 En su escrito de contestación, la Comisión identificó tres tipos de información que, según afirma, la llevaron a adoptar la Decisión impugnada: la información recibida de la denunciante, la obtenida de fuentes a disposición del público y la obrante en el expediente de la autoridad checa de la competencia, entre la que se encuentra el informe pericial de la Universidad de Pardubice.

58 En lo referente al tercer tipo de información, la Comisión citó los apartados 128 a 130 y 155 a 157 del informe pericial de la Universidad de Pardubice. La Comisión considera que, en estos apartados, el informe pericial indica, en particular, que la información facilitada (véase el apartado 3 del informe pericial) no permitía concluir que las cifras relativas a los costes en cuestión reflejaran correctamente la situación. Añade la Comisión que el informe pericial también llamaba la atención sobre la posibilidad de una deformación de los datos de la demandante.

59 En lo que atañe a los apartados del informe pericial de la Universidad de Pardubice, citados por la Comisión, la demandante sostiene, en particular, que las reservas que figuran en él son solo marginales. Considera que se trata de fórmulas corrientes mediante las que los peritos suelen asegurarse de que su informe no podrá ser impugnado y de que su eventual responsabilidad al respecto quedará excluida.

60 Con carácter preliminar, procede señalar que de los autos del presente asunto se desprende que la autoridad checa de la competencia investiga una posible práctica de precios predatorios por parte de la demandante en la ruta Praga-Ostrava a partir de 2011, es decir, el mismo comportamiento que constituye el objeto principal de la Decisión impugnada.

61 De los autos también se desprende que, en el curso de dicha investigación, la autoridad de la competencia checa recogió miles de páginas de pruebas, obtenidas principalmente de la demandante y de las empresas de transporte competidoras (RegioJet y Leo Express).

62 En lo que respecta al informe pericial de la Universidad de Pardubice, en primer lugar procede señalar que, en los apartados 128 a 130 de dicho informe, invocados por la Comisión y que figuran bajo el título «Transferencia de los costes entre los distintos empresarios del transporte ferroviario público», se indica lo siguiente:

– *«[confidencial]»,*

– *«[confidencial]»,*

– *«[confidencial]».*

63 En segundo lugar, en los apartados 155 a 157 del informe pericial de la Universidad de Pardubice, también invocados por la Comisión y que figuran bajo el título «Identificación de ciertas contradicciones en las observaciones de [la demandante]», se hace constar lo siguiente:

– *«[confidencial]»,*

– «[*confidencial*]; a este respecto, el informe pericial reproduce la siguiente cita: «[*confidencial*]».

64 En tercer lugar, en los apartados 158 a 161 del informe pericial de la Universidad de Pardubice, que figuran bajo el título «Contradicciones en las observaciones de la [demandante] sobre la parte de los costes variables y de los costes fijos», se indica que «[*confidencial*]» y que «[*confidencial*]».

65 No cabe sino señalar que las observaciones precedentes, contrariamente a la alegación de la demandante según la cual se trata de fórmulas habituales mediante las que los peritos se aseguran de que su informe no podrá ser impugnado y de que su eventual responsabilidad al respecto quedará excluida, demuestran, aunque indirectamente, que la Comisión tenía razones válidas para sospechar que la demandante había infringido el artículo 102 TFUE y que, por consiguiente, podía ordenar la inspección de que se trata.

66 A este respecto, es preciso recordar que, para justificar las comprobaciones, no es necesario que la información de que dispone la Comisión pueda probar sin lugar a ninguna duda razonable la existencia de la infracción declarada en la Decisión impugnada. En efecto, este nivel de prueba se exige para aquellas decisiones de la Comisión en las que declara la existencia de una infracción e impone multas. En cambio, para adoptar una decisión de comprobación en el sentido del artículo 20, apartado 4, del Reglamento n.º 1/2003, basta con que disponga de elementos e indicios materiales fundados que la lleven a sospechar que existe una infracción (véanse, en este sentido, las sentencias de 14 de marzo de 2014, Cementos Portland Valderrivas/Comisión, T-296/11, EU:T:2014:121, apartado 43, y de 29 de febrero de 2016, EGL y otros/Comisión, T-251/12, no publicada, EU:T:2016:114, apartado 149).

67 Pues bien, a la vista de los elementos indicados anteriormente, resulta que la Comisión disponía de tales indicios.

68 Además, incluso suponiendo que estuviera justificada la alegación de la demandante según la cual las pruebas recabadas por la autoridad checa de la competencia demuestran que sus ingresos por la ruta Praga-Ostrava han sido siempre superiores a los costes variables, basta recordar que, según la jurisprudencia, son también contrarios al artículo 102 TFUE los precios inferiores a la media de los costes totales, que comprenden los costes fijos y los costes variables, pero superiores a la media de los costes variables, cuando se fijan de acuerdo con un plan que tiene por objeto eliminar a un competidor (véase, en este sentido, la sentencia de 3 de julio de 1991, AKZO/Comisión, C-62/86, EU:C:1991:286, apartado 72).

69 Por último, en cuanto a la alegación de la demandante según la cual la falta de indicios suficientemente fundados resulta también corroborada por la evolución de la situación en la ruta Praga-Ostrava, caracterizada por un alto nivel de competencia, la Comisión señala acertadamente que el hecho de que la estrategia de la empresa que se beneficia de una posición dominante no haya tenido el éxito esperado no significa que el comportamiento predatorio no haya producido una distorsión de la competencia.

70 A la vista de las consideraciones precedentes, procede desestimar el motivo relativo a la falta de indicios suficientemente fundados que permitan sospechar la existencia de una infracción del artículo 102 TFUE por la demandante, consistente en aplicar precios predatorios en la ruta Praga-Ostrava desde 2011.

71 Sin embargo, en la medida en que la investigación efectuada por la autoridad checa de la competencia solo tiene por objeto la supuesta aplicación de precios predatorios en la ruta Praga-Ostrava desde 2011, esta conclusión no puede extrapolarse, sobre esa única base, a otras formas de infracción del artículo 102 TFUE, a rutas distintas de la ruta Praga-Ostrava o al período anterior a 2011.

72 Por consiguiente, procede examinar a continuación los indicios de que disponía la Comisión a este respecto, teniendo en cuenta su respuesta a las diligencias de ordenación del procedimiento.

Sobre otras formas de infracción del artículo 102 TFUE, otras rutas distintas de la ruta Praga-Ostrava y el período anterior a 2011

– Sobre otras formas de infracción del artículo 102 TFUE

73 En primer lugar, la Comisión admitió, en su respuesta a las diligencias de ordenación del procedimiento antes mencionadas, que no disponía de indicios que permitieran sospechar la existencia de otras formas de infracción del artículo 102 TFUE.

74 En segundo lugar, señaló que, según reiterada jurisprudencia, al aplicar el artículo 102 TFUE, está obligada a examinar la estrategia comercial de la empresa investigada, que podría indicar la existencia de una intención o de un plan de exclusión de la competencia.

75 En sus observaciones sobre la respuesta de la Comisión a las diligencias de ordenación del procedimiento, la demandante rechazó esta última alegación. El hecho de que la Comisión esté obligada a examinar su estrategia comercial no puede, en ningún caso, justificar la ampliación del objeto de la inspección en cuestión a formas de infracción de las normas sobre competencia para las cuales no disponía de indicios suficientemente fundados.

76 A este respecto, según la jurisprudencia, al objeto de apreciar la licitud de la política de precios aplicada por una empresa que ocupa una posición dominante, es preciso referirse, en principio, a determinados criterios de precios basados en los costes contraídos por la propia empresa dominante y en la estrategia de esta (véase la sentencia de 17 de febrero de 2011, TeliaSonera Sverige, C-52/09, EU:C:2011:83, apartado 41 y jurisprudencia citada).

77 Asimismo, de la jurisprudencia se desprende que también son contrarios al artículo 102 TFUE los precios inferiores a la media de los costes totales, que comprenden los costes fijos y los costes variables, pero son superiores a la media de los costes variables, cuando se fijan de acuerdo con un plan que tiene por objeto eliminar a un competidor (sentencia de 3 de julio de 1991, AKZO/Comisión, C-62/86, EU:C:1991:286, apartado 72).

78 Por lo tanto, cuando la Comisión dispone de indicios suficientemente fundados que permiten sospechar la existencia de una infracción del artículo 102 TFUE consistente en aplicar precios predatorios, su investigación puede referirse a la estrategia de la empresa afectada. Por otra parte, al final del artículo 1, párrafo primero, de la Decisión impugnada, la Comisión sigue este razonamiento al indicar que, además de la aplicación de precios por debajo del precio de coste, que podrían limitar el acceso de terceros al mercado o su desarrollo en el mercado de los servicios de transporte ferroviario de viajeros, la inspección se centrará también en «cualquier estrategia que tenga el mismo efecto». Este elemento nunca ha sido cuestionado por la demandante.

79 En cambio, la demandante tiene razón al pretender que este razonamiento no puede constituir una razón válida para ampliar el objeto de la inspección en cuestión a otras formas de infracción.

80 En efecto, habida cuenta, en particular, del principio general mencionado en el apartado 34 de la presente sentencia, dicho razonamiento no puede justificar los términos del artículo 1 de la Decisión impugnada según los cuales la infracción «incluye, en particular», la aplicación de precios por debajo del precio de coste, lo que puede incluir en el ámbito de la inspección en cuestión cualquier otra forma de infracción del artículo 102 TFUE, siendo así que la Comisión no disponía de ningún indicio a tal respecto.

– Sobre otras rutas distintas de la ruta Praga-Ostrava

81 A este respecto, por una parte, la Comisión, en su respuesta a las diligencias de ordenación del procedimiento adoptadas por el Tribunal, aportó dos denuncias, de fechas 17 de octubre de 2014 y 1 de marzo de 2016, que afirma que le fueron enviadas por Leo Express.

82 Según se refiere, ambas denuncias contienen indicios relativos a la ruta Praga-Košice, ciudad situada al este de la República Eslovaca. Además, la denuncia de 1 de marzo de 2016 contiene indicios relativos a otras dos rutas nacionales, Ostrava-Kolín y Olomouc-Kolín.

83 Por otra parte, la Comisión insistió en que de los documentos que no se referían a la ruta Praga-Ostrava también podían extraerse elementos útiles para investigar la existencia de prácticas contrarias a la competencia relativas a esta última ruta, puesto que abordan la cuestión de los costes en otras rutas ferroviarias y, por tanto, constituyen un patrón para el reparto habitual de los costes entre las distintas rutas.

84 En sus observaciones sobre la respuesta de la Comisión a las diligencias de ordenación del procedimiento, la demandante rebatió estos elementos. En su opinión, los documentos aportados por la Comisión no contienen ningún indicio que permita sospechar la existencia de un comportamiento contrario a la competencia por su parte en la ruta Praga-Košice. Por lo que respecta a las rutas Ostrava-Kolín y Olomouc-Kolín, alega que dichas rutas son, en realidad, parte integrante de la ruta Praga-Ostrava.

85 En primer lugar, es preciso señalar que, si bien las dos denuncias incluyen información relativa a la ruta Praga-Košice, esta información no constituye ningún indicio suficientemente serio que permita sospechar la existencia de una aplicación de precios predatorios también en esta ruta. Solo se indica que la demandante había abusado de su posición dominante al decidir reintroducir sus trenes SC Pendolino en esta ruta, como reacción a las intenciones análogas de Leo Express, mientras que había dejado de utilizar estos trenes en esa misma ruta debido a su limitada ocupación.

86 A este respecto, ha de recordarse que la Comisión ha admitido que solo disponía de indicios que permitían sospechar la existencia de una infracción consistente en la aplicación de precios predatorios.

87 Aun suponiendo que la información en cuestión pudiera indicar indirectamente la aplicación de precios predatorios también en la ruta Praga-Košice, el hecho de incluir esta ruta en el objeto de la inspección Falcon sería, en todo caso, incompatible con el artículo 1 de la Decisión impugnada, que limita su objeto al territorio de la República Checa.

88 En segundo lugar, por lo que respecta a las rutas Ostrava-Kolín y Olomouc-Kolín, basta con señalar, como hace la demandante, que forman parte integrante de la ruta Praga-Ostrava. En efecto, las ciudades de Kolín y Olomouc están situadas en dicha ruta, entre las ciudades de Praga y Ostrava. De ello se deduce que las rutas Ostrava-Kolín y Olomouc-Kolín ya se encuentran incluidas en los términos de la Decisión impugnada, referidos expresamente a la ruta Praga-Ostrava.

89 Por lo tanto, debe concluirse que la Comisión no disponía de indicios suficientemente fundados que permitieran sospechar que la demandante aplicaba precios predatorios en rutas distintas de la ruta Praga-Ostrava.

90 Por lo demás, la propia Comisión confirma esta conclusión, al menos implícitamente, al subrayar la importancia de la información sobre otras rutas para el examen del caso de la ruta Praga-Ostrava.

91 En cualquier caso, aun suponiendo que este último razonamiento estuviera fundado, no permite a la Comisión afirmar, en la Decisión impugnada, que disponía de información que sugería que la demandante aplicaba precios predatorios «en determinadas rutas ferroviarias, en particular (pero no exclusivamente) en la ruta Praga-Ostrava», cuando lo cierto es que solo disponía de indicios suficientemente fundados respecto de esta ruta.

– *Sobre el período anterior a 2011*

92 A este respecto, de los autos se desprende que el primer competidor de la demandante, RegioJet, no comenzó a explotar la ruta Praga-Ostrava hasta septiembre de 2011 y que la autoridad checa de la competencia investiga el comportamiento supuestamente abusivo de la demandante en esta ruta a partir de esa fecha.

93 Sin embargo, en su respuesta a las diligencias de ordenación del procedimiento adoptadas por el Tribunal, la Comisión presentó un documento que data de 4 de octubre de 2010.

94 Según la demandante, dicho documento, a saber, una denuncia de RegioJet, no contiene ningún elemento pertinente y únicamente contiene especulaciones de esta última.

95 Es preciso señalar, no obstante, que, aunque el documento presentado por la Comisión no es más que una denuncia presentada por un competidor de la demandante, dicha denuncia está formulada de manera coherente y alude, en lo que se refiere al período anterior a 2011, al mismo comportamiento en relación con el cual, en lo referente al período posterior a 2011, la Comisión disponía de indicios suficientemente fundados.

96 Por otra parte, aunque es cierto que el primer competidor de la demandante, RegioJet, no comenzó a explotar la ruta Praga-Ostrava hasta 2011 y el segundo competidor, Leo Express, no lo hizo hasta 2012, esta circunstancia no excluye por sí misma la posibilidad de un comportamiento abusivo por parte de la demandante antes de esa fecha. En efecto, es razonable presumir que, para hacer frente a nuevos competidores, una empresa en posición dominante no espera a la entrada de estos en el mercado de referencia, sino que actúa ya antes de que se produjera, bien para impedirla, bien para dificultarla.

97 En estas circunstancias, en la Decisión impugnada, la Comisión podía considerar como período de la presunta infracción el período transcurrido «al menos desde 2011».

– *Conclusión intermedia*

98 Habida cuenta de las consideraciones precedentes, procede concluir que, en la fecha de adopción de la Decisión impugnada, la Comisión no disponía de indicios suficientemente fundados que permitieran sospechar la existencia de una infracción del artículo 102 TFUE por parte de la demandante consistente en formas distintas de la supuesta aplicación de precios predatorios o en relación con rutas distintas de la ruta Praga-Ostrava. En cambio, podía establecer, como período probable de la infracción en cuestión, el período transcurrido, «al menos», a partir de 2011.

Conclusión sobre los motivos segundo y tercero

99 En estas circunstancias, procede estimar parcialmente los motivos segundo y tercero del presente recurso y anular la Decisión impugnada, en la medida en que se refiere a la supuesta infracción del artículo 102 TFUE en rutas distintas de la ruta Praga-Ostrava y a formas distintas de la supuesta aplicación de precios predatorios.

100 A la luz de esta conclusión, procede analizar a continuación los demás motivos del recurso.

Sobre el primer motivo, basado en el carácter arbitrario y desproporcionado de la Decisión impugnada

101 La demandante sostiene que la Decisión impugnada constituye una intervención arbitraria y desproporcionada.

102 A este respecto, en primer lugar, la demandante señala que la Comisión tenía a su disposición varios miles de páginas de pruebas procedentes del procedimiento seguido ante la autoridad checa de la competencia. Además, esta ya había efectuado por sí misma una inspección por sorpresa en el domicilio social de la demandante. Por otro lado, la demandante afirma que colaboró al máximo con dicha autoridad a lo largo de todo el procedimiento administrativo tramitado por esta. Por consiguiente, estima que la situación de hecho determinante para la investigación efectuada por la Comisión consta detalladamente en el expediente de dicha autoridad y la Comisión no podía esperar obtener pruebas adicionales pertinentes en la inspección controvertida.

103 En segundo lugar, la demandante estima que era posible llegar al mismo resultado de una manera menos invasiva, por ejemplo, a través de una solicitud de información.

104 Además, la demandante pone de relieve que el comportamiento de que se trata ya es objeto de dos procedimientos judiciales seguidos a instancia de las dos empresas competidoras, RegioJet y Leo Express.

105 Para finalizar, afirma que la Decisión impugnada vulnera el principio de proporcionalidad, en la medida en que el objeto de la inspección se formuló de manera demasiado amplia.

106 La Comisión solicita la desestimación de este motivo.

107 De entrada, procede desestimar la primera parte de este motivo, basada en el carácter arbitrario de la Decisión impugnada.

108 En efecto, de la jurisprudencia se desprende que una decisión de inspección solo tiene carácter arbitrario cuando se ha adoptado sin que exista ninguna circunstancia de hecho que pueda justificar la inspección. No ocurre así cuando tiene por objeto recoger la documentación necesaria para verificar la realidad y el alcance de una situación de hecho y de Derecho determinada respecto a la cual la Comisión ya dispone de indicios suficientemente fundados que permitan sospechar la existencia de una infracción de las normas sobre competencia por parte de la empresa de que se trate (véase, en este sentido, la sentencia de 14 de noviembre de 2012, Nexans France y Nexans/Comisión, T-135/09, EU:T:2012:596, apartado 43 y jurisprudencia citada).

109 Pues bien, del examen de los motivos segundo y tercero se desprende, por una parte, que la Comisión disponía de indicios suficientemente fundados que permitían sospechar la existencia de una infracción del artículo 102 TFUE consistente en aplicar precios predatorios en la ruta Praga-Ostrava al menos

desde 2011 y, por otra parte, que la Decisión impugnada debe anularse en la medida en que se refiere a otras formas de infracción del artículo 102 TFUE y a otras rutas, dada la falta de indicios suficientemente fundados en este sentido.

110 En estas circunstancias, la Decisión impugnada no tiene carácter arbitrario.

111 Por consiguiente, procede desestimar la primera parte del primer motivo.

112 En cuanto a la segunda parte del primer motivo, basada en el carácter desproporcionado de la Decisión impugnada, procede recordar que, en virtud del principio de proporcionalidad, el contenido y la forma de la acción de la Unión no excederán de lo necesario para alcanzar los objetivos de los Tratados (artículo 5 TUE, apartado 4).

113 Así, este principio exige que los actos de las instituciones de la Unión no rebasen los límites de lo que resulta apropiado y necesario para lograr la finalidad perseguida, entendiéndose que, cuando exista la posibilidad de elegir entre varias medidas adecuadas, deberá recurrirse a la menos restrictiva y que las desventajas ocasionadas no deberán ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos (véase la sentencia de 6 de septiembre de 2013, Deutsche Bahn y otros/Comisión, T-289/11, T-290/11 y T-521/11, EU:T:2013:404, apartado 192 y jurisprudencia citada).

114 Sin embargo, la elección que debe realizar la Comisión entre, por una parte, una inspección realizada mediante un simple mandato o una solicitud de información y, por otra parte, una inspección ordenada por vía de decisión no depende de circunstancias como la especial gravedad de la situación, la extrema urgencia o la necesidad de una discreción absoluta, sino de las exigencias de una investigación adecuada, teniendo en cuenta las particularidades del caso. En consecuencia, cuando una decisión de inspección tiene por único objeto permitir que la Comisión reúna los datos necesarios para examinar la eventual existencia de una violación del Tratado, tal decisión no vulnera el principio de proporcionalidad (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de septiembre de 2013, Deutsche Bahn y otros/Comisión, T-289/11, T-290/11 y T-521/11, EU:T:2013:404, apartado 193 y jurisprudencia citada).

115 Corresponde a la Comisión determinar, en principio, si es necesaria una información para poder descubrir una infracción de las normas sobre competencia y, aunque disponga ya de indicios o incluso de elementos probatorios sobre la existencia de una infracción, la Comisión puede legítimamente considerar necesario ordenar verificaciones adicionales que le permitan delimitar mejor la infracción o su duración (véase la sentencia de 6 de septiembre de 2013, Deutsche Bahn y otros/Comisión, T-289/11, T-290/11 y T-521/11, EU:T:2013:404, apartado 194 y jurisprudencia citada).

116 Por tanto, no podrá prosperar la alegación de la demandante según la cual, para respetar el principio de proporcionalidad, la Comisión debió haber recurrido a medios menos invasivos, como una solicitud de información en el sentido del artículo 18 del Reglamento n.º 1/2003, sobre todo cuando, en las circunstancias del caso de autos, la apreciación del comportamiento de la demandante depende, claramente, de información que no se habría facilitado voluntariamente a la Comisión y que esta solo habría podido conseguir a través de una inspección (véanse, en este sentido, las sentencias de 8 de marzo de 2007, France Télécom/Comisión, T-340/04, EU:T:2007:81, apartados 150 y 153, y de 12 de julio de 2007, CB/Comisión, T-266/03, no publicada, EU:T:2007:223, apartado 65).

117 Por otra parte, en la medida en que la Decisión impugnada se basa, en parte, en la información contenida en el expediente de la autoridad checa de la competencia, que investiga el mismo comportamiento de la demandante y que le había dirigido varias solicitudes de información, es probable que el expediente de dicha autoridad ya contuviera toda la información que podía obtenerse por esta vía.

118 A la luz de la jurisprudencia citada, en particular, en el apartado 115 de la presente sentencia, no puede prosperar la alegación de la demandante según la cual la Comisión debería haberse conformado con la información incluida en el expediente de la autoridad checa de la competencia.

119 Por lo que respecta a la alegación de que el mismo comportamiento de la demandante ya fue objeto de una investigación administrativa y de dos procedimientos judiciales a nivel nacional, basta recordar que, según la jurisprudencia, no se puede deducir de las disposiciones del Reglamento n.º 1/2003 que, cuando una autoridad nacional de competencia haya comenzado a investigar hechos concretos, la Comisión tenga inmediatamente prohibido actuar en el asunto o interesarse de forma preliminar. Al contrario, estas dos autoridades, al menos en fases preliminares como la de investigación, pueden trabajar en paralelo y la Comisión conserva la posibilidad de incoar un procedimiento con vistas a la adopción de una decisión, aunque una autoridad nacional ya esté actuando en el asunto. *A fortiori*, la Comisión debe poder realizar también una inspección, pues una decisión que ordena una inspección solo constituye un acto preparatorio para tramitar el fondo de un asunto, que no conlleva la incoación formal del procedimiento en el sentido del artículo 11, apartado 6, del Reglamento n.º 1/2003 (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de marzo de 2007, France Télécom/Comisión, T-340/04, EU:T:2007:81, apartado 129 y jurisprudencia citada). Este principio ha sido reconocido en los casos en que la autoridad nacional de competencia aplica los artículos 101 TFUE o 102 TFUE. Se aplica, con mayor razón, en los casos en que la investigación efectuada por la autoridad nacional de competencia se basa únicamente en el Derecho nacional. Pues bien, esto es precisamente lo que ocurre en el presente asunto.

120 Igualmente, según reiterada jurisprudencia, para cumplir la función que el Tratado le asigna, la Comisión no puede estar vinculada por una resolución dictada por un órgano jurisdiccional nacional en aplicación del artículo 101 TFUE, apartado 1 y del artículo 102 TFUE. Así pues, la Comisión está facultada para adoptar en todo momento decisiones individuales para la aplicación de los artículos 101 TFUE y 102 TFUE, aun cuando un acuerdo o una práctica ya haya sido objeto de una resolución de un órgano jurisdiccional nacional y la decisión que se proponga adoptar la Comisión sea contraria a la citada resolución judicial (véase la sentencia de 6 de septiembre de 2013, Deutsche Bahn y otros/Comisión, T-289/11, T-290/11 y T-521/11, EU:T:2013:404, apartado 200 y jurisprudencia citada).

121 Por consiguiente, los procedimientos que se tramitan ante los órganos jurisdiccionales checos tampoco pueden impedir que la Comisión lleve a cabo una inspección por sorpresa, como la ordenada por la Decisión impugnada.

122 Por otra parte, en cuanto a la resolución del Městský soud v Praze (Tribunal Municipal de Praga) de 10 de diciembre de 2015, mencionada en el apartado 8 de la presente sentencia, debe señalarse que la Decisión impugnada no contradice dicha resolución. En efecto, mediante su resolución, el Městský soud v Praze (Tribunal Municipal de Praga) desestimó el recurso de indemnización interpuesto por Leo Express contra la demandante porque Leo Express no había demostrado la relación de causalidad entre el perjuicio sufrido y el comportamiento supuestamente contrario a la competencia de la demandante. Sin embargo, tras esta constatación, ya no era necesario pronunciarse sobre el carácter contrario a la competencia del comportamiento de la demandante y, por consiguiente, el Městský soud v Praze (Tribunal Municipal de Praga) no lo hizo.

123 En cuanto al argumento de la demandante basado en la sentencia de 25 de noviembre de 2014, Orange/Comisión (T-402/13, EU:T:2014:991), en la que el Tribunal declaró que el examen del expediente en poder de la autoridad nacional de la competencia no constituía una alternativa al recurso a una medida de inspección, por cuanto dicha autoridad no había practicado ninguna inspección en los locales de la empresa afectada y por tanto había adoptado su decisión basándose exclusivamente en informaciones voluntariamente presentadas por esta, debe observarse que el Tribunal efectuó tal declaración para sortear el hecho de que, en este asunto, la Comisión había optado por una medida de inspección sin verificar previamente las informaciones que la autoridad

nacional de la competencia hubiera podido obtener acerca de conductas similares (véase, en este sentido, la sentencia de 25 de noviembre de 2014, Orange/Comisión, T-402/13, EU:T:2014:991, apartados 55 y 56). Pues bien, en el presente asunto, el Tribunal observa que la Comisión consultó el expediente de la autoridad checa de la competencia y no procedió a la adopción de la Decisión impugnada hasta después de realizar dicha consulta.

124 Por último, en cuanto a la alegación basada en que el objeto de la inspección controvertida se formuló de manera demasiado amplia en la Decisión impugnada, es preciso señalar que esta alegación ya se ha examinado en el marco de los motivos segundo y tercero y que, como consecuencia de dicho examen, se llegó a la conclusión de que la Decisión impugnada debía anularse en cuanto afectaba a rutas distintas de la ruta Praga-Ostrava y a cualquier otro comportamiento distinto de la supuesta aplicación de precios predatorios.

125 En cambio, en lo que respecta a los términos de la Decisión impugnada que indican el período durante el cual se cometió la supuesta infracción, a saber, «al menos desde 2011», el Tribunal ha declarado, también en el marco del examen de los motivos segundo y tercero, que la Comisión disponía de indicios relativos no solo al período posterior a 2011, sino también al período anterior a dicho año.

126 Por otra parte, de la jurisprudencia se desprende que la Comisión no está obligada a indicar el período durante el cual se habría cometido la infracción (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de septiembre de 2013, Deutsche Bahn y otros/Comisión, T-289/11, T-290/11 y T-521/11, EU:T:2013:404, apartado 170 y jurisprudencia citada).

127 En estas circunstancias, la Decisión impugnada no puede considerarse desproporcionada por haber formulado el objeto de la inspección de manera demasiado amplia.

128 Por consiguiente, procede desestimar también la segunda parte del primer motivo y, por tanto, este motivo en su totalidad.

Sobre el cuarto motivo, basado en la falta de afectación del comercio entre Estados miembros y de posición dominante de la demandante en el mercado interior o en una parte sustancial del mismo

129 Según la demandante, la Comisión no tenía competencia para adoptar la Decisión impugnada y realizar la inspección. En efecto, dado que la ruta Praga-Ostrava, con una longitud de 356 kilómetros, es insignificante en el conjunto de la red ferroviaria europea, sostiene que su supuesto comportamiento anticompetitivo no puede afectar significativamente al comercio entre Estados miembros. Añade, además, que no ocupa una posición dominante en el mercado interior o en una parte sustancial del mismo. En efecto, a la vista de su importancia marginal a escala europea, considera que el transporte ferroviario sobre la ruta Praga-Ostrava no puede considerarse una parte sustancial de dicho mercado interior.

130 La demandante añade que este motivo completa el segundo motivo, y viceversa, en particular en lo que respecta al alcance geográfico de la inspección controvertida.

131 La Comisión solicita la desestimación de este motivo.

132 El artículo 102 TFUE establece que será incompatible con el mercado interior y quedará prohibida, en la medida en que pueda afectar al comercio entre los Estados miembros, la explotación abusiva, por parte de una o más empresas, de una posición dominante en el mercado interior o en una parte sustancial del mismo.

133 A este respecto, con carácter preliminar, es preciso recordar que la finalidad del requisito relativo a la prohibición de los acuerdos o las prácticas contrarios a la competencia, en la medida en que puedan afectar al comercio entre los Estados miembros, es delimitar los ámbitos regulados por el Derecho de la Unión y por el de los Estados miembros. En efecto, en la medida en que el acuerdo puede afectar al comercio entre los Estados miembros, la alteración de la competencia que provoca cae bajo las prohibiciones del Derecho a la Unión, mientras que, en caso contrario, queda fuera de su ámbito de aplicación (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de julio de 1966, Consten y Grundig/Comisión, 56/64 y 58/64, EU:C:1966:41, pp. 425 y 426).

134 Más concretamente, el propio título del Reglamento n.º 1/2003 muestra que las facultades que dicho Reglamento atribuye a la Comisión tienen por objeto la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 101 TFUE y 102 TFUE. Dichas disposiciones prohíben determinados comportamientos por parte de las empresas siempre que puedan afectar al comercio entre los Estados miembros y que tengan por objeto o efecto impedir, restringir o falsear el juego de la competencia dentro del mercado interior. Por consiguiente, la Comisión solo puede ejercer sus facultades de inspección para descubrir dichos comportamientos (sentencia de 14 de noviembre de 2012, Nexans France y Nexans/Comisión, T-135/09, EU:T:2012:596, apartado 99).

135 Habida cuenta de esta jurisprudencia, la Comisión incurre en un error al sostener que el requisito relativo a la prohibición de los acuerdos o las prácticas contrarios a la competencia, en la medida en que puedan afectar al comercio entre los Estados miembros, versa únicamente sobre el fondo, a saber, sobre la apreciación de la legalidad de una eventual decisión final de la Comisión, y que, por tanto, queda fuera del control jurisdiccional de la Decisión impugnada.

136 Por consiguiente, ha de examinarse si se cumple este requisito (en lo sucesivo, «primer requisito») en relación con la infracción de cuya existencia se sospecha, habida cuenta de la declaración efectuada al examinar los motivos segundo y tercero según la cual la Comisión no disponía de indicios suficientemente fundados que permitieran sospechar la existencia de una infracción de las normas sobre competencia en rutas distintas de la ruta Praga-Ostrava.

137 Además, habida cuenta de que, en este asunto, la Comisión sospecha que se ha cometido una infracción del artículo 102 TFUE, procede examinar igualmente el requisito relativo a la prohibición de la explotación abusiva de una posición dominante en el mercado interior o en una parte sustancial del mismo (en lo sucesivo, «segundo requisito»).

138 En cuanto al primer requisito, debe recordarse con carácter preliminar que, si bien es cierto que las actuaciones cuyos efectos quedan localizados en el territorio de un solo Estado miembro están comprendidos en el ámbito de aplicación del ordenamiento jurídico nacional, y no en el del Derecho de la Unión (véase, en este sentido, la sentencia de 31 de mayo de 1979, Hugin Kassaregister y Hugin Cash Registers/Comisión, 22/78, EU:C:1979:138, apartado 17), no es menos cierto que, cuando la empresa que disfruta de una posición dominante obstaculiza el acceso al mercado de los competidores, es indiferente que dicho comportamiento se registre solamente en el territorio de un único Estado miembro, desde el momento en que puede tener repercusiones sobre los flujos comerciales y la competencia en el mercado interior (sentencia de 9 de noviembre de 1983, Nederlandsche Banden-Industrie-Michelin/Comisión, 322/81, EU:C:1983:313, apartado 103).

139 Por otra parte, el artículo 102 TFUE no exige que se demuestre que el comportamiento abusivo ha afectado efectivamente al comercio entre Estados miembros, sino que únicamente se requiere que se acredite que dicho comportamiento puede tener dicho efecto (sentencia de 9 de noviembre de 1983, Nederlandsche Banden-Industrie-Michelin/Comisión, 322/81, EU:C:1983:313, apartado 104).

140 En efecto, para que una decisión, un acuerdo o una práctica puedan afectar al comercio entre los Estados miembros, debe poderse presumir con un grado de probabilidad suficiente, con arreglo a una serie de elementos objetivos de hecho o de Derecho, que ejercen una influencia directa o indirecta,

real o potencial, en los flujos de intercambios entre los Estados miembros, y ello de tal modo que haga temer que podrían obstaculizar la realización de un mercado único entre los Estados miembros (véase la sentencia de 16 de abril de 2015, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej y Telefonia Dialog, C-3/14, EU:C:2015:232, apartado 51 y jurisprudencia citada).

141 Pues bien, en el caso de autos, es pacífico entre las partes, en primer lugar, que la ruta Praga-Ostrava se considera una de las principales de la República Checa, en particular, por no existir una autopista directa entre Praga y Ostrava, ciudad situada a unos diez kilómetros de la frontera polaca y a varias decenas de kilómetros de la frontera eslovaca; en segundo lugar, que los transportistas competidores que explotan la ruta Praga-Ostrava operan también en otros Estados miembros, en particular en la República Eslovaca, y, en tercer lugar, que la ruta Praga-Ostrava forma parte de las líneas de los transportistas competidores, en especial hacia dicho Estado miembro.

142 Debe señalarse que, en este contexto, un comportamiento anticompetitivo como el que la Comisión sospecha que se ha cometido en el caso de autos, obviamente, puede tener efectos en los flujos comerciales y en la competencia en el mercado interior. En efecto, tal práctica abusiva puede afectar a la posición económica de los transportistas competidores que operan en varios Estados miembros y, por tanto, puede afectar a la competencia no solo en la ruta Praga-Ostrava y en la República Checa, sino, al menos indirectamente, a escala más amplia en Europa central, especialmente en Eslovaquia.

143 Ciertamente, si la presunta infracción, como sugiere la demandante, estuviera limitada a la sección entre Choceň Brandýs (República Checa) y Brandýs nad Orlicí (República Checa), con una longitud de 5 kilómetros, que forma parte de la ruta Praga-Ostrava, su influencia sobre el comercio entre Estados miembros sería probablemente mínima. Ahora bien, la infracción objeto de sospecha no se limita a dicha sección, sino que cubre toda la ruta Praga-Ostrava, de una longitud de 356 kilómetros.

144 De ello se deduce que se cumple el primer requisito.

145 En lo que atañe al segundo requisito, basta con señalar que las partes no discuten que la demandante ocupa una posición dominante en el sentido del artículo 102 TFUE, en particular en los mercados de prestación de servicios de transporte de viajeros y de servicios de gestión de infraestructuras ferroviarias en la República Checa (considerando 2 de la Decisión impugnada).

146 Pues bien, con arreglo a la jurisprudencia, se considera cumplido el segundo requisito aun en los casos en que la posición dominante de la empresa afectada se limita a una región de un Estado miembro (véase, en este sentido, la sentencia de 25 de octubre de 2001, Ambulanz Glöckner, C-475/99, EU:C:2001:577, apartado 38), o incluso a un puerto (véase, en este sentido, la sentencia de 10 de diciembre de 1991, Merci convenzionali porto di Genova, C-179/90, EU:C:1991:464, apartado 15).

147 *A fortiori*, este requisito debe considerarse cumplido cuando la posición dominante de la empresa en cuestión abarca todo el territorio de un Estado miembro, como la República Checa.

148 Por otra parte, la demandante se equivoca al partir de la idea de que el transporte ferroviario en la ruta Praga-Ostrava es el que debe constituir una parte sustancial del mercado interior. En efecto, para que el artículo 102 TFUE sea aplicable, deben cumplirse dos requisitos distintos de manera acumulativa. Por una parte, el comportamiento abusivo debe poder afectar al comercio entre los Estados miembros. Por otra, el autor del comportamiento abusivo debe ocupar una posición dominante en el mercado interior o en una parte sustancial de este. De ello se desprende que el artículo 102 TFUE se aplica aun en el caso de que una empresa que ocupa una posición dominante en el mercado interior o en una parte sustancial del mismo solo explote esta posición dominante de manera abusiva en un segmento del mercado que por sí solo no constituye una parte sustancial del mercado interior, siempre que, sin embargo, este abuso pueda afectar al comercio entre Estados miembros. Pues bien, de las consideraciones precedentes se desprende que este último requisito se cumple en el caso de autos.

149 Por tanto, se cumple también el segundo requisito.

150 En consecuencia, procede desestimar el cuarto motivo.

Sobre el quinto motivo, basado en la vulneración de los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima

151 La demandante sostiene que el hecho de que la autoridad checa de la competencia estuviera investigando el mismo comportamiento desde 2011 le hizo albergar una confianza legítima en que la investigación solo sería efectuada por dicha autoridad.

152 Esta confianza legítima se vio reforzada por los términos de la Comunicación de la Comisión sobre la cooperación en la Red de Autoridades de Competencia (DO 2004, C 101, p. 43) y por la completa inactividad de la Comisión entre 2013, fecha en la que recibió la denuncia que la condujo a adoptar la Decisión impugnada, y 2016, fecha en la que llevó a cabo la inspección de que se trata.

153 La Comisión rebate esta alegación.

154 A este respecto, sostiene que no se puede deducir de las disposiciones del Reglamento n.º 1/2003 que, cuando una autoridad nacional de competencia haya comenzado a investigar hechos concretos, la Comisión tenga inmediatamente prohibido actuar en el asunto o interesarse de forma preliminar. Al contrario, estas dos autoridades, al menos en fases preliminares como la de investigación, pueden trabajar en paralelo y la Comisión conserva la posibilidad de incoar un procedimiento con vistas a la adopción de una decisión, aunque una autoridad nacional ya esté actuando en el asunto. *A fortiori*, la Comisión debe poder realizar también una inspección, pues una decisión que ordena una inspección solo constituye un acto preparatorio para tramitar el fondo de un asunto, que no conlleva la incoación formal del procedimiento en el sentido del artículo 11, apartado 6, del Reglamento n.º 1/2003 (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de marzo de 2007, France Télécom/Comisión, T-340/04, EU:T:2007:81, apartado 129 y jurisprudencia citada).

155 Por otra parte, existe jurisprudencia reiterada conforme a la cual, en principio, la Comisión no puede estar vinculada por una resolución dictada por un tribunal o una autoridad nacional en aplicación del artículo 101 TFUE, apartado 1, y del artículo 102 TFUE. La Comisión está facultada, así pues, para adoptar en todo momento decisiones individuales de aplicación de los artículos 101 TFUE y 102 TFUE, incluso si un acuerdo o una práctica ya ha sido objeto de una resolución de un tribunal nacional y la decisión proyectada por la Comisión está en contradicción con ella (véase la sentencia de 25 de noviembre de 2014, Orange/Comisión, T-402/13, EU:T:2014:991, apartado 27 y jurisprudencia citada).

156 En consecuencia, la investigación llevada a cabo por la autoridad checa de la competencia no podría en ningún caso generar en la demandante una confianza legítima en que la Comisión se abstendría de intervenir.

157 Además, procede señalar que la autoridad checa de la competencia no investiga sobre la base del Derecho de la Unión, sino sobre la del Derecho nacional.

158 En cuanto a la alegación de que la Comisión no adoptó la Decisión impugnada hasta 2016, mientras que la autoridad checa de la competencia investigaba desde 2011 y que la Comisión había recibido una denuncia relativa al mismo comportamiento de la demandante en 2013, no invalida la conclusión de que la demandante no puede invocar una confianza legítima en el presente asunto.

159 A este respecto, basta recordar que la Comisión está facultada para establecer un orden de prioridades entre las denuncias que se presenten ante ella (véase la sentencia de 14 de septiembre de 2016, Trajektna luka Split/Comisión, T-57/15, no publicada, EU:T:2016:470, apartado 66 y jurisprudencia citada).

160 Por lo que se refiere a la Comunicación de la Comisión sobre la cooperación en la Red de Autoridades de Competencia, procede señalar, al igual que lo hace la Comisión, que dicha Comunicación solo se aplica en el supuesto de que la autoridad nacional de la competencia aplique los artículos 101 TFUE o 102 TFUE. Pues bien, no sucede así en el presente litigio. Por tanto, dicha comunicación tampoco podía generar en la demandante ninguna confianza legítima.

161 De lo anterior se desprende que el quinto motivo debe desestimarse.

Sobre el sexto motivo, basado en la vulneración del derecho al respeto de la vida privada y del derecho de defensa

162 Según la demandante, la injerencia en el derecho garantizado por el artículo 7 de la Carta y por el artículo 8 del CEDH que supone la Decisión impugnada no cumple ninguno de los tres requisitos para que pueda considerarse justificada. Así, no está prevista por la ley, no persigue un objetivo legítimo, en particular debido a la falta de indicios suficientemente fundados que permitan sospechar la existencia de una infracción de las normas sobre competencia por la demandante, y no es necesaria en una sociedad democrática, en especial habida cuenta de la investigación efectuada por la autoridad checa de la competencia y de los dos procedimientos judiciales en curso.

163 Además, la demandante sostiene que la Decisión impugnada vulnera el derecho garantizado por el artículo 48 de la Carta y por el artículo 6 del CEDH, en particular el derecho de la demandante a ser informada de manera detallada de la naturaleza y de la causa de la acusación formulada contra ella. En efecto, afirma, por lo que respecta a la naturaleza de la acusación, que la Decisión impugnada está formulada en términos demasiado amplios y, por lo que se refiere a la causa de la acusación, que no contiene elementos concretos.

164 La Comisión solicita la desestimación de este motivo.

Sobre la primera parte del sexto motivo, basada en la infracción del artículo 7 de la Carta y del artículo 8 del CEDH

165 A tenor del artículo 7, de la Carta, toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de sus comunicaciones.

166 A este respecto, el artículo 52, apartado 1, de la Carta dispone que cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la presente Carta deberá ser establecida por la ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades. Además, dentro del respeto del principio de proporcionalidad, solo podrán introducirse limitaciones cuando sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás.

167 En lo que se refiere al artículo 8 del CEDH, el artículo 52, apartado 3, de la Carta establece que, «en la medida en que la Carta contenga derechos que correspondan a derechos garantizados por el [CEDH], su sentido y alcance serán iguales a los que les confiere dicho Convenio».

168 Asimismo, las Explicaciones sobre la Carta (DO 2007, C 303, p. 17) precisan, en relación con el artículo 7 de la Carta, lo siguiente:

«De conformidad con lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 52 [de la Carta], este derecho tiene el mismo sentido y alcance que en el artículo correspondiente del CEDH. Como consecuencia de ello, las limitaciones de que puede ser objeto legítimamente son las mismas que las toleradas en el marco del referido artículo 8: "[…] 2. No podrá haber injerencia de la autoridad pública en el ejercicio de este derecho, sino en tanto en cuanto esta injerencia esté prevista por la ley y constituya una medida que, en una sociedad democrática, sea necesaria para la seguridad nacional, la seguridad pública, el bienestar económico del país, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y las libertades de los demás".»

169 Por consiguiente, en la medida en que de la jurisprudencia se desprende que el ejercicio de las facultades de inspección conferidas a la Comisión por el artículo 20, apartado 4, del Reglamento n.º 1/2003 en una empresa constituye una injerencia evidente en el derecho de esta última al respeto de su vida privada, de su domicilio y de su correspondencia (sentencia de 6 de septiembre de 2013, Deutsche Bahn y otros/Comisión, T-289/11, T-290/11 y T-521/11, EU:T:2013:404, apartado 65), procede examinar si la Decisión impugnada satisface los requisitos enunciados en el artículo 52, apartado 1, de la Carta y en el artículo 8, apartado 2, del CEDH.

170 Según estos requisitos, en primer lugar, la limitación debe estar establecida por la ley. Por lo tanto, la medida de que se trate debe tener una base legal (véase, por analogía, la sentencia de 28 de mayo de 2013, Trabelsi y otros/Consejo, T-187/11, EU:T:2013:273, apartado 79 y jurisprudencia citada).

171 En el caso de autos, de los vistos de la Decisión impugnada se desprende que esta se adoptó sobre la base del artículo 20, apartado 4, del Reglamento n.º 1/2003, disposición que establece efectivamente la competencia de la Comisión para ordenar, mediante decisión, inspecciones a las que las empresas y asociaciones de empresas estarán obligadas a someterse.

172 Por tanto, se cumple el requisito de que toda injerencia en el derecho al respeto de la vida privada debe estar «establecida por la ley».

173 A continuación, por lo que respecta al requisito según el cual, dentro del respeto del principio de proporcionalidad, solo podrán introducirse limitaciones cuando sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de terceros, de la jurisprudencia se desprende que las facultades reconocidas a la Comisión por el artículo 20 del Reglamento n.º 1/2003 tienen por objeto permitir que esta cumpla la misión que le han confiado los Tratados de velar por el respeto de las normas sobre competencia en el mercado interior. La función de dichas normas es evitar que se falsee la competencia en perjuicio del interés general, de las empresas individuales y de los consumidores. El ejercicio de las facultades reconocidas a la Comisión por el Reglamento n.º 1/2003 contribuye al mantenimiento del régimen de competencia establecido por los Tratados, cuyo respeto se impone imperativamente a las empresas. En consecuencia, en estas circunstancias, no parece que, al reconocer a la Comisión las facultades de proceder a visitas de inspección sin comunicación previa, el Reglamento n.º 1/2003 suponga una violación del derecho establecido en el artículo 7 de la Carta y en el artículo 8 del CEDH (véase, en este sentido, la sentencia de 26 de junio de 1980, National Panasonic/Comisión, 136/79, EU:C:1980:169, apartado 20).

174 Por consiguiente, a la luz del análisis de los demás motivos del presente recurso, a los que la demandante se remite en este contexto, la Decisión impugnada, que se adoptó sobre la base del Reglamento n.º 1/2003, responde también a objetivos de interés general reconocidos por la Unión.

175 Por último, en cuanto a la cuestión de si la Decisión impugnada excede de lo que es necesario para alcanzar el objetivo mencionado en el apartado 173 de la presente sentencia, basta recordar que esta misma cuestión ya ha sido analizada en el marco del examen del primer motivo. Pues bien, como consecuencia de ese análisis, se concluyó que, a la vista del resultado del examen de los motivos segundo y tercero, la Decisión impugnada había sido efectivamente adoptada respetando el principio de proporcionalidad.

176 En estas circunstancias, debe desestimarse la primera parte del sexto motivo, basada en la infracción del artículo 7 de la Carta y del artículo 8 del CEDH.

Sobre la segunda parte del sexto motivo, basada en la infracción del artículo 48 de la Carta y del artículo 6 del CEDH

177 A tenor del artículo 48, apartado 2, de la Carta, «se garantiza a todo acusado el respeto de los derechos de la defensa».

178 En cuanto al artículo 6 del CEDH, las explicaciones relativas a la Carta precisan lo siguiente:

«El artículo 48 coincide con los apartados 2 y 3 del artículo 6 del CEDH […] De conformidad con el apartado 3 del artículo 52, este derecho tiene el mismo sentido y alcance que el derecho garantizado por el CEDH.»

179 A este respecto, debe recordarse que el procedimiento administrativo con arreglo al Reglamento n.º 1/2003, que tramita la Comisión, se subdivide en dos fases distintas y sucesivas, cada una de las cuales tiene una lógica interna propia, a saber, una fase de investigación preliminar, por un lado, y una fase contradictoria, por otro. La fase de investigación preliminar, durante la que la Comisión ejerce las facultades de investigación previstas por el Reglamento n.º 1/2003 y que se extiende hasta el pliego de cargos, está destinada a permitir que la Comisión reúna todos los elementos pertinentes que confirmen o no la existencia de una infracción de las reglas sobre la competencia y adopte una primera postura sobre la orientación y la continuación que proceda dar al procedimiento. En cambio, la fase contradictoria, que se extiende desde la notificación del pliego de cargos hasta la adopción de la decisión final, debe permitir que la Comisión se pronuncie definitivamente sobre la infracción imputada (véase la sentencia de 8 de julio de 2008, AC-Treuhand/Comisión, T-99/04, EU:T:2008:256, apartado 47 y jurisprudencia citada).

180 Por un lado, en lo que se refiere a la fase de investigación preliminar, el Tribunal de Justicia ha puntualizado que dicha fase tiene como punto de partida la fecha en que la Comisión, en el ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 18 y 20 del Reglamento n.º 1/2003, adopta medidas que implican la imputación de una infracción y conllevan repercusiones importantes sobre la situación de las empresas sospechosas. Por otro lado, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia resulta que no se informa a la empresa afectada, mediante el pliego de cargos, de todos los elementos esenciales en los que se apoya la Comisión en esta fase del procedimiento ni disfruta del derecho de acceso al expediente para garantizar el ejercicio efectivo de su derecho de defensa hasta el comienzo de la fase contradictoria administrativa. Por consiguiente, la empresa afectada solo puede hacer valer plenamente su derecho de defensa después del envío del pliego de cargos. En efecto, si ese derecho se extendiera al período anterior al envío del pliego de cargos se vería comprometida la eficacia de la investigación de la Comisión, dado que, ya durante la fase de la investigación preliminar, la empresa afectada estaría en condiciones de identificar la información que la Comisión ya conoce y, en consecuencia, la que puede aún serle ocultada (véase la sentencia de 8 de julio de 2008, AC-Treuhand/Comisión, T-99/04, EU:T:2008:256, apartado 48 y jurisprudencia citada).

181 No deja de ser cierto que las medidas de investigación adoptadas por la Comisión durante la fase de investigación preliminar, en especial las medidas de verificación y las solicitudes de información en virtud de los artículos 18 y 20 del Reglamento n.º 1/2003, implican por su naturaleza la imputación de una infracción y pueden producir repercusiones importantes sobre la situación de las empresas sospechosas (véase la sentencia de 8 de julio de 2008, AC-Treuhand/Comisión, T-99/04, EU:T:2008:256, apartado 50). En efecto, aunque desde un punto de vista formal la empresa afectada no tiene la condición de «acusado» durante la fase de investigación preliminar, la iniciación de la investigación respecto a esa empresa, en especial mediante la adopción de una medida de investigación que la afecta, no puede, como regla general, disociarse desde un punto de vista material de la existencia de una sospecha, y por tanto de una imputación implícita, que justifica la adopción de tal medida (véase la sentencia de 8 de julio de 2008, AC-Treuhand/Comisión, T-99/04, EU:T:2008:256, apartado 52). En consecuencia, debe evitarse que el derecho de defensa pueda quedar irremediablemente comprometido durante esa fase del procedimiento administrativo, ya que las medidas de investigación practicadas pueden tener un carácter determinante para la constitución de pruebas del carácter ilegal de conductas de las empresas susceptibles de generar su responsabilidad (véase la sentencia de 8 de julio de 2008, AC-Treuhand/Comisión, T-99/04, EU:T:2008:256, apartado 51 y jurisprudencia citada). De ello resulta que la Comisión está obligada a informar a la empresa afectada, al tiempo de la primera medida adoptada respecto a ella, del objeto y de la finalidad de la investigación en curso. Al respecto, la motivación debe permitir, en particular, que la empresa afectada comprenda la finalidad y el objeto de esa investigación, lo que exige precisar las presunciones de infracción, y que en ese contexto conozca el hecho de que puede estar expuesta a imputaciones ligadas a esa posible infracción, para que pueda tomar las medidas que estime oportunas en oposición a los cargos y preparar así su defensa en la fase contradictoria del procedimiento administrativo (véase la sentencia de 8 de julio de 2008, AC-Treuhand/Comisión, T-99/04, EU:T:2008:256, apartado 56).

182 Pues bien, habida cuenta del examen de los motivos segundo y tercero, a raíz del cual se llegó a la conclusión de que procedía anular la Decisión impugnada en la medida en que se refería a rutas distintas de la ruta Praga-Ostrava y en cuanto se refería a un comportamiento distinto de la supuesta aplicación de precios inferiores a los de coste, es preciso señalar que, en todo lo demás, la motivación de la Decisión impugnada cumple los requisitos que se derivan del Reglamento n.º 1/2003 y de la jurisprudencia.

183 En estas circunstancias, debe considerarse que la Decisión impugnada, que se inscribe en el marco de la fase de investigación preliminar del procedimiento administrativo establecido por el Reglamento n.º 1/2003, se adoptó respetando los derechos de defensa de la demandante.

184 Por tanto, también es preciso desestimar la segunda parte del sexto motivo, basada en la infracción del artículo 48 de la Carta y del artículo 6 del CEDH.

185 En consecuencia, el sexto motivo debe desestimarse.

186 De cuanto antecede resulta que procede, en primer lugar, anular la Decisión impugnada en la medida en que se refiere a rutas distintas de la ruta Praga-Ostrava y a un comportamiento distinto de la supuesta aplicación de precios inferiores a los de coste y, en segundo lugar, desestimar el recurso en todo lo demás.

Costas

187 A tenor del artículo 134, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento, cuando se estimen parcialmente las pretensiones de una y otra parte, cada parte cargará con sus propias costas. Sin embargo, si se estimase que las circunstancias del caso lo justifican, el Tribunal podrá decidir que una de las partes cargue, además de con sus propias costas, con una porción de las costas de la otra parte.

188 En el caso de autos, en la medida en que la Decisión impugnada debe anularse parcialmente, el Tribunal considera que procede decidir que cada parte cargue con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Octava),

decide:

1) Anular la Decisión C(2016) 2417 final de la Comisión, de 18 de abril de 2016, relativa a un procedimiento con arreglo al artículo 20, apartado 4, del Reglamento (CE) n.º 1/2003, dirigida a České dráhy, a.s., y a todas las sociedades directa o indirectamente bajo su control y que les ordena someterse a una inspección (asunto AT.40156 — Falcon), en la medida en que se refiere a rutas distintas de la ruta Praga-Ostrava y a un comportamiento distinto de la supuesta aplicación de precios inferiores a los de coste.

2) Desestimar el recurso en todo lo demás.

3) Cada parte cargará con sus propias costas.

Collins Barents Passer

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 20 de junio de 2018.

Firmas