



## Zbornik sudske prakse

PRESUDA OPĆEG SUDA (osmo vijeće)

20. lipnja 2018.\*

„Tržišno natjecanje – Upravni postupak – Odluka kojom se nalaže pretraga – Proporcionalnost – Nepostojanje proizvoljnosti – Obveza obrazlaganja – Dovoljno ozbiljne indicije – Pravna sigurnost – Legitimna očekivanja – Pravo na poštovanje privatnog života – Prava obrane”

U predmetu T-325/16,

**České dráhy, a.s.**, sa sjedištem u Pragu (Češka Republika), koji zastupaju K. Muzikář, J. Kindl i V. Kuča, odvjetnici,

tužitelj,

protiv

**Europske komisije**, koju zastupaju P. Rossi, A. Biolan, G. Meessen, P. Němečková i M. Šimerdová, u svojstvu agenata,

tuženika,

povodom zahtjeva na temelju članka 263. UFEU-a kojim se traži poništenje Odluke Komisije C (2016) 2417 *final* od 18. travnja 2016. u vezi s postupkom primjene članka 20. stavka 4. Uredbe (EZ) br. 1/2003, upućene društvu České dráhy i svim poduzetnicima pod njegovom izravnom ili neizravnom kontrolom, kojom im se nalaže da se podvrgnu pretrazi (predmet AT.40156 – Falcon),

OPĆI SUD (osmo vijeće),

u sastavu: A. M. Collins, predsjednik, R. Barents i J. Passer (izvjestitelj), suci,

tajnik: L. Grzegorzcyk, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 26. listopada 2017.,

donosi sljedeću

\* Jezik postupka: češki

## Presudu

### Okolnosti spora

- 1 Tužitelj, České dráhy, a.s., dioničko je društvo. To je društvo češki nacionalni željeznički prijevoznik u vlasništvu Češke Države. Ono ima vladajući položaj na tržištima pružanja usluga prijevoza osoba i usluga upravljanja željezničkom infrastrukturom u Češkoj Republici.

### *Postupak pred češkim tijelom nadležnim za tržišno natjecanje*

- 2 Druga dva prijevoznika, RegioJet a.s. i LEO Express a.s., 2011. i 2012. počela su pružati usluge željezničkog prijevoza osoba na liniji između Praga (Češka Republika) i Ostrave, grada smještenog na sjeveroistoku Češke Republike.
- 3 Od 2011. postupanje tužitelja, za kojeg se sumnja da zloupotrebljava svoj vladajući položaj pružanjem usluga željezničkog prijevoza osoba na liniji Prag – Ostrava s gubitkom, po predatorskim cijenama, predmet je istrage koju provodi češko tijelo nadležno za tržišno natjecanje, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (Ured za zaštitu tržišnog natjecanja, Češka Republika).
- 4 Slijedom prethodne istrage, češko tijelo nadležno za tržišno natjecanje 24. siječnja 2012. pokrenulo je upravni postupak protiv tužitelja na temelju članka 11. stavka 1. zakona č. 143/2001 Sb. o zaštiti tržišnog natjecanja (Zakon br. 143/2001 o zaštiti tržišnog natjecanja).
- 5 Češko tijelo nadležno za tržišno natjecanje 25. siječnja 2012. provelo je pretragu tužiteljevih prostorija.
- 6 Istraga češkog tijela nadležnog za tržišno natjecanje na dan donošenja odluke koja je predmet ove tužbe i dalje je bila u tijeku.

### *Postupak pred češkim sudovima*

- 7 Na dan koji nije točno naveden dva tužiteljeva konkurenta, RegioJet i LEO Express, podnijeli su protiv njega tužbe pred češkim sudovima kako bi zatražili naknadu štete koja im je nanesena navodnim tužiteljevim protutržišnim postupanjem na liniji Prag – Ostrava.
- 8 Presudom od 10. prosinca 2015. Městský soud v Praze (Općinski sud u Pragu, Češka Republika) odbio je tužbu LEO Expressa. Potonji je uložio žalbu na tu presudu pred Vrchní soud v Praze (Visoki sud u Pragu, Češka Republika). Na datum donošenja odluke koja je predmet ove tužbe taj je postupak i dalje bio u tijeku.
- 9 Do istog datuma Městský soud v Praze (Općinski sud u Pragu) još nije odlučio o tužbi RegioJeta.

### *Komisijina istraga*

- 10 Europska komisija 18. travnja 2016. donijela je Odluku C (2016) 2417 *final* u vezi s postupkom primjene članka 20. stavka 4. Uredbe (EZ) br. 1/2003, upućenu tužitelju kao i svim društvima nad kojima on ima izravnu ili neizravnu kontrolu, nalažući im da se podvrgnu pretrazi (predmet AT.40156 – Falcon) (u daljnjem tekstu: pobijana odluka).

11 Uvodne izjave 2. do 9. pobijane odluke glase kako slijedi:

- „(2) Europska komisija (u daljnjem tekstu: Komisija) primila je informacije iz kojih proizlazi da [tužitelj] ima vladajući položaj u smislu članka 102. UFEU-a, među ostalim na tržištu usluga prijevoza osoba i usluga upravljanja željezničkom infrastrukturom u Češkoj Republici.
- (3) Komisija raspolaže informacijama koje upućuju na to da [tužitelj] može primjenjivati cijene niže od iznosa troškova (*predatory pricing*) na određenim željezničkim linijama, uključujući (ali ne ograničavajući se na) liniju Prag – Ostrava. To bi postupanje moglo biti dio tužiteljeve strategije protivne pravilima tržišnog natjecanja, i to u svrhu zaštite njegova položaja na tržištu pružanja usluga prijevoza osoba i ograničenja razvoja tržišnog natjecanja.
- (4) Komisija je primila informacije koje upućuju na to da je ta navodna povreda započela barem od 2011., kada je privatni konkurent počeo pružati usluge na liniji Prag – Ostrava, odnosno ranije, i da se to postupanje nastavilo.
- (5) To postupanje, ako postoji, predstavlja jednu ili više povreda članka 102. UFEU-a.
- (6) Te su navodne povrede počinjene u velikoj tajnosti. Postojeća dokumentacija koja se odnosi na navodne povrede ograničava se na najmanju moguću razinu i drži se na mjestima i u obliku koji olakšava njezino skrivanje, čuvanje ili uništenje u slučaju zahtjeva za pružanje informacija ili najavljenog nadzora.
- (7) Kako bi Komisija mogla utvrditi sve relevantne okolnosti koje se odnose na moguće povrede kao i kontekst u kojem su one nastale, treba provesti pretragu u [tužiteljevim] poslovnim prostorijama na temelju članka 20. Uredbe br. 1/2003. Kako bi se osigurala učinkovitost te pretrage, potrebno je da se provede bez prethodne najave poduzetniku osumnjičenom za povredu.
- (8) Stoga je potrebno donijeti odluku na temelju članka 20. stavka 4. Uredbe br. 1/2003, kojom se [tužitelj] poziva da se podvrgne pretrazi, i dostaviti mu tu odluku neposredno prije pretrage.
- (9) Komisija je svjesna činjenice da je tijelo nadležno za tržišno natjecanje države članice, Urad pro ochranu hospodářské soutěže (u daljnjem tekstu: ÚOHS), pokrenulo upravni postupak koji se odnosi na istu povredu te je 2012. provelo pretragu tužiteljevih prostorija. Komisija je ispitala ÚOHS-ov odgovarajući spis.”

12 U članku 1. prvom stavku pobijane odluke navodi se:

„Ovom se odlukom [tužitelju] nalaže da se zajedno sa svim društvima pod svojom izravnom ili neizravnom kontrolom podvrgne pretrazi koja se odnosi na njegovo moguće sudjelovanje u povredi članka 102. UFEU-a u području pružanja usluga željezničkog prijevoza osoba u Češkoj Republici. Povreda uključuje primjenu cijena ispod iznosa troškova koja može ograničiti pristup trećih tržištu ili njihov razvoj na tržištu usluga željezničkog prijevoza osoba kao i svaku strategiju koja ima isti učinak.”

13 U skladu s člankom 2. pobijane odluke, „[p]retraga je trebala početi 26. travnja 2016. ili neposredno nakon tog datuma”.

14 Članak 3. pobijane odluke određuje da „je ova odluka upućena [tužitelju], zajedno sa svim društvima pod njegovom izravnom ili neizravnom kontrolom[;] odluka se dostavlja [tužitelju] neposredno prije pretrage, u skladu s člankom 297. stavkom 2. UFEU-a”.

15 Pretraga se provodila od 26. do 29. travnja 2016.

## Postupak i zahtjevi stranaka

- 16 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 24. lipnja 2016. tužitelj je pokrenuo ovaj postupak.
- 17 U skladu s člankom 89. Poslovnika Općeg suda, taj je sud pozvao Komisiju da dostavi određene dokumente. Komisija je tom zahtjevu udovoljila u predviđenom roku.
- 18 Tužitelj od Općeg suda zahtijeva da:
- poništi pobijanu odluku;
  - naloži Komisiji snošenje troškova.
- 19 Komisija od Općeg suda zahtijeva da:
- odbije tužbu;
  - naloži tužitelju snošenje troškova.

## Pravo

- 20 U prilog svojoj tužbi tužitelj iznosi šest tužbenih razloga, koji se temelje na:
- proizvoljnosti i neproporcionalnosti pobijane odluke i dotične pretrage (prvi tužbeni razlog);
  - povredi obveze obrazlaganja (drugi tužbeni razlog);
  - nepostojanju dovoljno ozbiljnih indicija koje bi opravdavale donošenje pobijane odluke i provođenje pretrage (treći tužbeni razlog);
  - nepostojanju utjecaja na trgovinu među državama članicama i tužiteljeva vladajućeg položaja na unutarnjem tržištu ili na njegovu znatnom dijelu (četvrti tužbeni razlog);
  - povredi načela pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja (peti tužbeni razlog);
  - povredi prava zajamčenih člancima 7. i 48. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja) i člancima 6. i 8. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisane u Rimu 4. studenoga 1950. (u daljnjem tekstu: EKLP) (šesti tužbeni razlog).
- 21 Uvodno valja istaknuti da, iako je akt pobijan ovom tužbom odluka kojom se nalaže dotična pretraga i iako se svi tužbeni razlozi koje je iznio tužitelj odnose samo na poništenje te odluke, neke se napomene i određeni argumenti koje je iznio u okviru pisanog postupka odnose na odvijanje pretrage koju je Komisija provela izvršavajući tu odluku. To, uostalom, pokazuje način na koji je tužitelj nazvao prvi i treći tužbeni razlog za poništenje.
- 22 U tom pogledu valja podsjetiti da prema ustaljenoj sudskoj praksi način na koji je provedena odluka kojom se nalaže pretraga ne utječe na zakonitost odluke kojom se nalaže pretraga (vidjeti presudu od 6. rujna 2013., Deutsche Bahn i dr./Komisija, T-289/11, T-290/11 i T-521/11, EU:T:2013:404, t. 49. i navedenu sudsku praksu) i da se stoga poduzetnik ne može pozivati na nezakonitost postupaka provjere u prilog zahtjevu za poništenje podnesenog protiv akta na temelju kojeg je Komisija provela tu provjeru (vidjeti presudu od 17. rujna 2007., Akzo Nobel Chemicals i Akcros Chemicals/Komisija, T-125/03 i T-253/03, EU:T:2007:287, t. 55. i navedenu sudsku praksu).

- 23 S obzirom na to, tužitelj je na raspravi pojasnio da se nije pokušavao pozivati na nezakonitost postupaka provjere u prilog svojem zahtjevu za poništenje pobijane odluke. Napomene i argumenti koji se odnose na provođenje predmetne pretrage bili su namijenjeni isključivo „potpori tumačenju” temeljnog cilja pobijane odluke.
- 24 U tom smislu stoga treba ocijeniti te napomene i argumente prilikom ispitivanja tužbenih razloga za poništenje pobijane odluke.
- 25 Osim toga, to ispitivanje potrebno je započeti analizom drugog i trećeg tužbenog razloga, s obzirom na to da ta analiza može imati utjecaj na analizu drugih tužbenih razloga.

***Drugi i treći tužbeni razlog, koji se temelje na povredi obveze obrazlaganja i nepostojanju dovoljno ozbiljnih indicija zbog kojih je moguće sumnjati u povredu pravila tržišnog natjecanja***

- 26 Trećim tužbenim razlogom tužitelj Komisiji prigovara, kao prvo, da u pobijanoj odluci nije navela nikakav dokaz zbog kojeg je moguće sumnjati u povredu pravila tržišnog natjecanja.
- 27 U svakom slučaju, tužitelj smatra da u trenutku donošenja pobijane odluke Komisija nije mogla raspolagati ozbiljnim dokazima (čak i neizravnima) koji omogućuju sumnju u povredu pravila tržišnog natjecanja. Nasuprot tomu, dokazi prikupljeni u okviru postupka pred češkim tijelom nadležnim za tržišno natjecanje, među kojima su stručna mišljenja Krabeca od 16. prosinca 2013. i Univerzita Pardubice (Sveučilište u Pardubicama, Češka Republika) od 25. kolovoza 2015., svjedoče u korist nepostojanja tužiteljeva protutržišnog postupanja. Osim toga, isti dokazi pokazuju da su cijene koje je tužitelj primjenjivao bile u prosjeku više od onih njegovih konkurenata i da su njegovi prihodi na liniji Prag – Ostrava uvijek bili veći od promjenjivih troškova. Nepostojanje dovoljno ozbiljnih indicija potkrijepljeno je razvojem događaja na liniji Prag – Ostrava, koji karakterizira visoka razina tržišnog natjecanja. Stoga je vrlo vjerojatno, prema tužiteljevu mišljenju, da se pobijana odluka temeljila isključivo na pritužbi koju je podnio jedan od konkurentnih prijevoznika, a ne na odgovarajućoj provjeri činjenica.
- 28 U tom pogledu tužitelj traži od Općeg suda da provjeri sadržaj indicija kojima je Komisija raspolagala u trenutku donošenja pobijane odluke i da ocijeni u kojoj je mjeri ispitala spis predmeta češkog tijela nadležnog za tržišno natjecanje.
- 29 Svojim drugim tužbenim razlogom tužitelj tvrdi da pobijana odluka nije dovoljno obrazložena i da preširoko određuje predmet i svrhu pretrage te da praktički obuhvaća gotovo svako tužiteljevo postupanje u sektoru željezničkog prijevoza osoba u Češkoj Republici.
- 30 Naime, predmet pretrage preširoko je određen u teritorijalnom, vremenskom i materijalnom pogledu. S teritorijalnog stajališta, uvodna izjava 3. pobijane odluke odnosi na eventualnu povredu počinjenu posebno na liniji Prag – Ostrava, ali se ne ograničuje na nju. Kad je riječ o vremenskom određenju, formulacija koja se koristi upućuje na početak ispitnog postupanja 2011., ali ne isključuje mogućnost da Komisija ispita i prethodna razdoblja, kao i svako sljedeće razdoblje. U materijalnom pogledu, članak 1. pobijane odluke navodi da povreda na koju se sumnja „među ostalim uključuje” primjenu cijene ispod iznosa troškova i da tako obuhvaća također bilo koji drugi oblik povrede članka 102. UFEU-a. Osim toga, Komisija nije utvrdila dotično tržište.
- 31 Nadalje, pobijana odluka ne opisuje konkretno činjenice ni pretpostavke koje je Komisija namjeravala provjeriti niti navodi indicije koje bi opravdale njezinu sumnju (kada je riječ o potonjem prigovoru, vidjeti točku 26. ove presude).

- 32 Stoga je pobijana odluka omogućila Komisiji da provede „pecanje informacija” i da se usredotoči ne samo na dokumente u vezi s dolaskom konkurentnih prijevoznika na liniju Prag – Ostrava nego i na druge dokumente. Naime, Komisija se poziva na te dokumente zaplijenjene tijekom dotične pretrage (Falcon) koji se ne odnose na liniju Prag – Ostrava kako bi naložila drugu pretragu (Twins), koja je predmet postupka upisanog pod brojem T-621/16, České dráhy/Komisija.
- 33 Komisija zahtijeva da se ta dva tužbena razloga odbiju.
- 34 Uvodno valja podsjetiti da zahtjev za zaštitu od intervencija javne vlasti, proizvoljnih ili neproporcionalnih, u sferu privatnih aktivnosti osobe, bila ona fizička ili pravna, predstavlja opće načelo prava Europske unije (vidjeti presudu od 25. studenoga 2014., Orange/Komisija, T-402/13, EU:T:2014:991, t. 83. i navedenu sudsku praksu).
- 35 Prema tome, u svrhu poštovanja tog općeg načela, odluka o zahtjevu za pretragu mora imati za cilj prikupljanje dokumentacije potrebne za provjeru postojanja i opsega određenih činjeničnih i pravnih stanja o kojima Komisija već ima informacije, a koji čine dovoljno ozbiljne indicije za sumnju o povredi pravila tržišnog natjecanja (vidjeti presudu od 25. studenoga 2014., Orange/Komisija, T-402/13, EU:T:2014:991, t. 84. i navedenu sudsku praksu).
- 36 Drugim riječima, posjedovanje dovoljno ozbiljnih indicija zbog kojih je moguće sumnjati na povredu pravila tržišnog natjecanja jest *conditio sine qua non* za to da Komisija može narediti pretragu u skladu s člankom 20. stavkom 4. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1/2003 od 16. prosinca 2002. o provedbi pravila o tržišnom natjecanju koja su propisana člancima [101.] i [102. UFEU-a] (SL 2003., L 1, str. 1.) (SL posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 1., str. 165.).
- 37 Isto tako, uz poštovanje navedenog općeg načela, tekst odluke kojom se nalaže pretraga ne smije prelaziti opseg povrede na koju se može posumnjati na temelju tih indicija.
- 38 Točno je da Komisija načelno nije dužna obavijestiti adresata takve odluke o svim podacima kojima raspolaže u odnosu na pretpostavljene povrede, ni točno odrediti predmetno tržište, ni provesti točnu pravnu kvalifikaciju tih povreda, ni naznačiti razdoblje tijekom kojeg su te povrede počinjene (vidjeti u tom smislu presudu od 6. rujna 2013., Deutsche Bahn i dr./Komisija, T-289/11, T-290/11 i T-521/11, EU:T:2013:404, t. 170. i navedenu sudsku praksu).
- 39 Nasuprot tomu, ona mora s najvećom mogućom preciznošću navesti pretpostavke koje namjerava provjeriti, to jest ono što se istražuje i elemente na koje se pretraga odnosi. U tu svrhu ona u odluci kojom se nalaže pretraga mora prikazati i opis osnovnih elemenata povrede na koju se sumnja, navođenjem presumiranog tržišta o kojem je riječ i prirode ograničenja tržišnog natjecanja na koje se sumnja, pojašnjenja vezano za presumirani način sudjelovanja poduzetnika koji je obuhvaćen pretragom u povredi kao i ovlasti koje Unija daje provoditeljima pretrage (vidjeti presudu od 6. rujna 2013., Deutsche Bahn i dr./Komisija, T-289/11, T-290/11 i T-521/11, EU:T:2013:404, t. 170. i 171. i navedenu sudsku praksu).
- 40 Osim toga, obrazloženje koje je prekratko, nejasno, općenito i u određenim aspektima dvosmisleno ne ispunjava zahtjeve obrazlaganja, određene člankom 18. stavkom 3. Uredbe br. 1/2003, kako bi opravdalo zahtjev za pružanje informacija koji je upućen više od dvije godine nakon prvih pretraga, dok je Komisija već uputila više zahtjeva za pružanje informacija poduzetnicima za koje je sumnjala da su sudjelovali u povredi i više mjeseci nakon odluke o pokretanju postupka, te je sporna odluka stoga donesena na dan na koji je Komisija već raspolagala informacijama koje su joj omogućavale preciznije izložiti sumnje na povredu koje su počinili predmetni poduzetnici (vidjeti u tom smislu presudu od 10. ožujka 2016., HeidelbergCement/Komisija, C-247/14 P, EU:C:2016:149, t. 39.).

- 41 U svakom slučaju, u mjeri u kojoj obrazloženje odluke o pretrazi određuje opseg ovlasti povjerenih Komisijinim agentima (vidjeti u tom smislu presudu od 18. lipnja 2015., Deutsche Bahn i dr./Komisija, C-583/13 P, EU:C:2015:404, t. 60.), općem načelu navedenom u točki 34. ove presude protive se formulacije u odluci o pretrazi koje proširuju taj opseg preko onoga što proizlazi iz dovoljno ozbiljnih indicija kojima Komisija raspolaže na dan donošenja takve odluke.
- 42 Naime, primjenom tog općeg načela Opći je sud poništio odluku o kojoj je bilo riječ u predmetu u kojem je donesena presuda od 14. studenoga 2012., Nexans France i Nexans/Komisija (T-135/09, EU:T:2012:596), utoliko što se ta odluka odnosila na električne kabele koji nisu podmorski i podzemni visokonaponski električni kabeli ni materijal povezan s tim drugim kabelima, i to nakon što je utvrdio da – iako je Komisija na dan donošenja navedene odluke raspolagala indicijama koje su dovoljno ozbiljne da bi se naložila pretraga koja se odnosi na podmorske i podzemne visokonaponske električne kabele i s njima povezan materijal – ona, nasuprot tomu, nije imala dovoljno ozbiljne indicije za naganje pretrage koja se odnosi na sve električne kabele i s njima povezan materijal (vidjeti u tom smislu presudu od 14. studenoga 2012., Nexans France i Nexans/Komisija, T-135/09, EU:T:2012:596, t. 91. do 94.).
- 43 U ovom slučaju stoga valja utvrditi, s jedne strane, je li Komisija raspolagala dovoljno ozbiljnim indicijama zbog kojih je mogla sumnjati da je tužitelj prekršio pravila tržišnog natjecanja i, s druge strane, je li opseg pretrage određen pobijanom odlukom bio ograničen na povredu na koju je Komisija mogla posumnjati na temelju tih indicija.
- 44 U tom pogledu tužitelj prije svega prigovara Komisiji da u pobijanoj odluci nije navela nijedan konkretan dokaz za utvrđivanje sumnje u protutržišno postupanje koje mu se pripisuje.
- 45 Međutim, iako je Komisija obvezna u svrhu utvrđivanja opravdanosti pretrage argumentirano u odluci kojom se nalaže pretraga navesti da raspolaže ozbiljnim materijalnim dokazima i indicijama koji su je naveli na sumnju u povredu za koju je osumnjičen poduzetnik na kojega se odnosi pretraga (vidjeti presudu od 6. rujna 2013., Deutsche Bahn i dr./Komisija, T-289/11, T-290/11 i T-521/11, EU:T:2013:404, t. 172. i navedenu sudsku praksu), ne može joj se nametnuti da u fazi prethodnog prikupljanja dokaza, osim moguće povrede koju namjerava provjeriti, navede i indicije, odnosno dokumente koji su je naveli na to da stvori pretpostavku o povredi članka 102. UFEU-a. Naime, takva obveza dovela bi u pitanje ravnotežu koju sudska praksa uspostavlja između očuvanja učinkovitosti istrage i očuvanja prava na obranu dotičnog poduzetnika (presuda od 25. studenoga 2014., Orange/Komisija, T-402/13, EU:T:2014:991, t. 81.).
- 46 Naime, s jedne strane, faza prethodnog prikupljanja dokaza započinje datumom na koji je Komisija izvršavajući ovlasti koje su joj dodijeljene člancima 18. i 20. Uredbe br. 1/2003 poduzela mjere koje podrazumijevaju prigovor da je počinjena povreda i koje imaju važne posljedice za situaciju osumnjičenih poduzetnika. S druge strane, dotični je poduzetnik tek na početku upravne kontradiktorne faze putem obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku obaviješten o svim ključnim elementima na kojima Komisija temelji svoj stav u tom stadiju postupka i o svojem pravu na pristup dosjeu, čime se jamči efektivno izvršavanje prava na obranu. Posljedično, tek se nakon izdavanja obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku dotični poduzetnik može u potpunosti pozivati na svoja prava obrane. Da mu je to pravo omogućeno u fazi koja je prethodila upućivanju obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku, učinkovitost Komisijine istrage bila bi dovedena u pitanje jer bi dotični poduzetnik već od faze prethodnog prikupljanja dokaza u određenoj mjeri mogao prepoznati koje su informacije Komisiji poznate, a koje stoga još može od nje sakriti (vidjeti u tom smislu presudu od 25. studenoga 2014., Orange/Komisija, T-402/13, EU:T:2014:991, t. 78. i navedenu sudsku praksu).
- 47 Prema tome, Komisiji se ne može prigovoriti da je u pobijanoj odluci samo ustvrdila da je raspolagala informacijama koje upućuju na to „da je [tužitelj] [mogao] primjenjivati cijene niže od iznosa troškova (*predatory pricing*) na određenim željezničkim linijama, uključujući (ali ne ograničavajući se na) liniju

Prag – Ostrava” i „da je ta navodna povreda započela barem od 2011., kada je privatni konkurent počeo pružati usluge na liniji Prag – Ostrava, odnosno ranije, i da se to postupanje [sigurno] nastavilo”.

- 48 S obzirom na to, kad sud Unije, kao u ovom predmetu, izvršava nadzor nad odlukom o pretrazi kako bi provjerio je li ona proizvoljna, on se treba uvjeriti da postoje indicije koje su dovoljno ozbiljne i omogućuju sumnju u to da je dotični poduzetnik povrijedio pravila tržišnog natjecanja (vidjeti u tom smislu presudu od 14. studenoga 2012., Nexans France i Nexans/Komisija, T-135/09, EU:T:2012:596, t. 43. i navedenu sudsku praksu).
- 49 U tom pogledu iz sudske prakse proizlazi da, barem kada poduzetnik koji je adresat odluke donesene na temelju članka 20. stavka 4. Uredbe br. 1/2003 podnese određene dokaze kojima se dovodi u pitanje jesu li indicije kojima Komisija raspolaže za donošenje takve odluke dovoljno ozbiljne, sud Unije mora ispitati te indicije i provjeriti jesu li dovoljno ozbiljne (presuda od 14. studenoga 2012. Nexans France i Nexans/Komisija, T-135/09, EU:T:2012:596, t. 72.).
- 50 Međutim, provjera postojanja dovoljno ozbiljnih indicija kojima Komisija raspolaže za sumnju o povredi pravila tržišnog natjecanja prije donošenja odluke o pretrazi ne predstavlja jedino sredstvo koje Općem sudu omogućuje da osigura nepostojanje arbitrarnosti navedene odluke (presuda od 25. studenoga 2014., Orange/Komisija, T-402/13, EU:T:2014:991, t. 87.).
- 51 Naime, nadzor obrazloženja odluke također dopušta sudu da osigura poštovanje načela zaštite od arbitrarnih i neproporcionalnih intervencija, s obzirom na to da navedeno obrazloženje omogućuje pokazati opravdanost interveniranja u prostorije zainteresiranog poduzetnika (vidjeti presudu od 25. studenoga 2014., Orange/Komisija, T-402/13, EU:T:2014:991, t. 89. i navedenu sudsku praksu). Stoga u okolnostima u kojima Opći sud smatra da su presumpcije koje Komisija namjerava provjeriti i elementi na koje se pretraga mora odnositi dovoljno precizno definirani, on može zaključiti da odluka o pretrazi nije arbitrarna a da nije potrebno supstancijalno provjeriti sadržaj indicija kojima Komisija raspolaže na dan njezina donošenja (presuda od 25. studenoga 2014., Orange/Komisija, T-402/13, EU:T:2014:991, t. 91.).
- 52 U ovom slučaju Komisija je u pobijanoj odluci navela sljedeće:
- kao prvo, da raspolaže „informacijama koje upućuju na to da je [tužitelj] [mogao] primjenjivati cijene niže od iznosa troškova (*predatory pricing*) na određenim željezničkim linijama, uključujući (ali ne ograničavajući se na) liniju Prag – Ostrava” (uvodna izjava 3. pobijane odluke);
  - kao drugo, da je primila „informacije koje upućuju na to da je ta navodna povreda započela barem od 2011., kada je privatni konkurent počeo pružati usluge na liniji Prag – Ostrava, odnosno ranije” (uvodna izjava 4. pobijane odluke);
  - kao treće, da je povreda članka 102. UFEU-a iz pobijane odluke „među ostalim uključ[ivala] primjenu cijena ispod iznosa troškova koja može ograničiti pristup trećih tržištu ili njihov razvoj na tržištu usluga željezničkog prijevoza osoba” (članak 1. pobijane odluke).
- 53 Stoga pobijana odluka u područje dotične pretrage uključuje i moguću povredu članka 102. UFEU-a koja se sastoji od primjene predatorskih cijena na liniji Prag – Ostrava od 2011., ali i druge oblike povrede članka 102. UFEU-a na drugim linijama u Češkoj Republici koje nisu linija Prag – Ostrava i u razdoblju prije 2011.
- 54 Međutim, obrazloženje pobijane odluke samo po sebi ne omogućuje pretpostavku da je na dan njezina donošenja Komisija doista raspolagala dovoljno ozbiljnim indicijama zbog kojih je mogla sumnjati na povredu članka 102. UFEU-a, kako je opisana u točki 53. ove presude.



- 55 U tim okolnostima valja ispitati, kao prvo i u odnosu na druge relevantne dokaze, je li Komisija u trenutku donošenja pobijane odluke raspolagala dovoljno ozbiljnim indicijama zbog kojih bi mogla sumnjati na povredu članka 102. UFEU-a koja se sastoji od primjene predatorskih cijena na liniji Prag – Ostrava od 2011.
- 56 Kao drugo, valja ispitati je li u isto vrijeme Komisija također imala dovoljno ozbiljne indicije o drugim oblicima povrede članka 102. UFEU-a, na drugim linijama i u razdoblju prije 2011.

*Navodna primjena predatorskih cijena na liniji Prag – Ostrava od 2011.*

- 57 U odgovoru na tužbu Komisija je utvrdila tri skupine informacija koje su je navele na to da donese pobijanu odluku: informacije dobivene od podnositelja pritužbe, informacije dobivene iz javno dostupnih izvora i informacije iz spisa češkog tijela nadležnog za tržišno natjecanje, među kojima i stručno mišljenje Sveučilišta u Pardubicama.
- 58 Što se tiče treće skupine podataka, Komisija se, među ostalim, pozvala na točke 128. do 130. i 155. do 157. stručnog mišljenja Sveučilišta u Pardubicama. U tim točkama stručnog mišljenja osobito se navodi da dostavljene informacije (vidjeti točku 3. stručnog mišljenja) ne omogućuju zaključak da brojke koje se odnose na dotične troškove točno odražavaju situaciju. Stručno mišljenje također je upozorilo na mogućnost iskrivljavanja tužiteljevih podataka.
- 59 Što se tiče točaka stručnog mišljenja Sveučilišta u Pardubicama koje navodi Komisija, tužitelj tvrdi da su rezerve koje su u njima sadržane samo marginalne. Riječ je o standardnim formulama na temelju kojih stručnjaci obično osiguravaju da se njihovo stručno mišljenje neće moći pobijati i da se ograde od svoje eventualne odgovornosti.
- 60 Uvodno valja istaknuti da iz spisa ovog predmeta proizlazi da češko tijelo nadležno za tržišno natjecanje istražuje moguće predatorske cijene koje je tužitelj primjenjivao na liniji Prag – Ostrava, i to od 2011., to jest isto postupanje kao i ono koje je uglavnom obuhvaćeno pobijanom odlukom.
- 61 Iz navedenog spisa također proizlazi da je tijekom te istrage češko tijelo nadležno za tržišno natjecanje prikupilo tisuće stranica dokaza dobivenih uglavnom od tužitelja i konkurentnih prijevoznika (RegioJeta i LEO Expressa).
- 62 U pogledu stručnog mišljenja Sveučilišta u Pardubicama, kao prvo, treba istaknuti da je u njegovim točkama 128. do 130., na koje se pozvala Komisija i koje se nalaze pod naslovom „Prijenos troškova između različitih pružatelja usluga javnog željezničkog prijevoza”, navedeno sljedeće:
- „[povjerljivo]”
  - „[povjerljivo]”
  - „[povjerljivo]”
- 63 Drugo, u točkama 155. do 157. stručnog mišljenja Sveučilišta u Pardubicama, na koje se Komisija također poziva i koje se nalaze pod naslovom „Identifikacija određenih proturječnosti u [tužiteljevim] očitovanjima”, navodi se kako slijedi:
- „[povjerljivo]”,
  - „[povjerljivo]”; u tom pogledu u stručnom se mišljenju preuzima sljedeći citat: „[povjerljivo]”.

- 64 Kao treće, u točkama 158. do 161. stručnog mišljenja Sveučilišta u Pardubicama, koje se nalaze pod naslovom „Proturječnosti u [tužiteljev] očitovanjima o udjelu promjenjivih troškova i nepromjenjivih troškova”, navodi se da „[povjerljivo]” i da „[povjerljivo]”.
- 65 Valja napomenuti da prethodna razmatranja, suprotno tužiteljevoj tvrdnji prema kojoj su ona samo standardne formule na temelju kojih stručnjaci obično osiguravaju da se njihovo stručno mišljenje neće moći pobijati i da se ograde od svoje eventualne odgovornosti, pokazuju, iako neizravno, da je Komisija imala valjane razloge sumnjati da je tužitelj povrijedio članak 102. UFEU-a i da je stoga ovlaštena naložiti predmetnu pretragu.
- 66 U tom pogledu valja podsjetiti na to da za opravdanje provjera nije potrebno da se informacijama kojima raspolaže Komisija bez ikakve sumnje može dokazati postojanje povrede koja je utvrđena pobijanom odlukom. Naime, taj standard dokazivanja zahtijeva se za Komisijine odluke u kojima ona utvrđuje postojanje povrede te izriče novčane kazne. Nasuprot tomu, za donošenje odluke o pretrazi u smislu članka 20. stavka 4. Uredbe br. 1/2003 dovoljno je da raspolaže ozbiljnim materijalnim dokazima i indicijama zbog kojih može sumnjati u povredu (vidjeti u tom smislu presude od 14. ožujka 2014., Cementos Portland Valderrivas/Komisija, T-296/11, EU:T:2014:121, t. 43. i od 29. veljače 2016., EGL i dr./Komisija, T-251/12, neobjavljenu, EU:T:2016:114, t. 149.).
- 67 Iz navedenih dokaza proizlazi da je Komisija imala takve indicije.
- 68 Usto, čak i pod pretpostavkom da je utemeljen tužiteljev argument prema kojem dokazi koje je prikupilo češko tijelo nadležno za tržišno natjecanje dokazuju da su njegovi prihodi na liniji Prag – Ostrava uvijek bili viši od promjenjivih troškova, dovoljno je podsjetiti na to da su prema sudskoj praksi cijene niže od prosječnih ukupnih troškova, koji uključuju nepromjenjive i promjenjive troškove, ali više od prosječnih promjenjivih troškova, ako su određene u okviru plana čiji je cilj uklanjanje konkurenta, također suprotne članku 102. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 3. srpnja 1991., AKZO/Komisija, C-62/86, EU:C:1991:286, t. 72.).
- 69 Konačno, što se tiče tužiteljeva argumenta prema kojem je nepostojanje dovoljno ozbiljnih indicija također potkrijepljeno razvojem situacije na liniji Prag – Ostrava, koju karakterizira visoka razina tržišnog natjecanja, Komisija pravilno navodi da činjenica da strategija poduzetnika u vladajućem položaju nije imala očekivanog uspjeha ne znači da predatorsko postupanje nije dovelo do narušavanja tržišnog natjecanja.
- 70 S obzirom na prethodno navedeno, treba odbiti prigovor koji se temelji na nepostojanju dovoljno ozbiljnih indicija zbog kojih je moguće sumnjati na tužiteljevu povredu članka 102. UFEU-a koja se sastoji od primjene predatorskih cijena na liniji Prag – Ostrava od 2011.
- 71 Međutim, budući da se istraga koju provodi češko tijelo nadležno za tržišno natjecanje odnosi samo na navodnu primjenu predatorskih cijena na liniji Prag – Ostrava od 2011., taj se zaključak ne može prenijeti isključivo na tom temelju na druge oblike povrede članka 102. UFEU-a, na linijama koje nisu linija Prag – Ostrava ili na razdoblje prije 2011.
- 72 Slijedom toga, sada valja ispitati indicije kojima je Komisija raspolagala u tom pogledu, uzimajući u obzir njezin odgovor na mjere upravljanja postupkom.

*Drugi oblici povrede članka 102. UFEU-a, druge linije koje nisu Prag – Ostrava i razdoblje prije 2011.*

*– Drugi oblici povrede članka 102. UFEU-a*

- 73 Kao prvo, Komisija je u odgovoru na prethodno spomenute mjere upravljanja postupkom priznala da ne raspolaže indicijama zbog kojih je moguće sumnjati u druge oblike povrede članka 102. UFEU-a.

- 74 Kao drugo, naglasila je da, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, kada primjenjuje članak 102. UFEU-a, ona mora ocijeniti poslovnu strategiju društva koje je predmet istrage, a koja može otkriti namjeru ili plan za istiskivanje konkurenata.
- 75 U svojim očitovanjima na Komisijin odgovor na mjere upravljanja postupkom tužitelj je osporio tu argumentaciju. Činjenica da je Komisija obvezna ispitati njegovu poslovnu strategiju ne može ni u kojem slučaju opravdati proširenje opsega dotične pretrage na oblike povrede pravila o tržišnom natjecanju za koje nije raspolagala dovoljno ozbiljnim indicijama.
- 76 U tom pogledu iz sudske prakse proizlazi da se za ocjenu zakonitosti politike cijena koju primjenjuje vladajući poduzetnik načelno valja pozvati na mjerila vezana uz cijene koja se temelje na troškovima što ih je imao sam vladajući poduzetnik i na njegovoj strategiji (vidjeti presudu od 17. veljače 2011., TeliaSonera Sverige, C-52/09, EU:C:2011:83, t. 41. i navedenu sudsku praksu).
- 77 Jednako tako, iz sudske prakse proizlazi da su članku 102. UFEU-a protivne cijene niže od prosjeka ukupnih troškova, koji uključuju nepromjenjive i promjenjive troškove, ali više od prosječnih promjenjivih troškova, ako su utvrđene u okviru plana čiji je cilj isključiti konkurenta (presuda Suda od 3. srpnja 1991., AKZO/Komisija, C-62/86, EU:C:1991:286, t. 72.).
- 78 Stoga, kada Komisija raspolaže dovoljno ozbiljnim indicijama koje omogućuju sumnju u povredu članka 102. UFEU-a koja se sastoji od primjene predatorskih cijena, njezina se istraga može odnositi na strategije dotičnog poduzetnika. Osim toga, na kraju članka 1. prvog stavka pobijane odluke Komisija iznosi tu argumentaciju navodeći da će se pretraga, osim na primjenu cijena ispod iznosa troškova koje mogu trećim stranama ograničiti pristup tržištu ili njihov razvoj na tržištu usluga željezničkog prijevoza osoba, također odnositi na „svaku strategiju s istim učinkom”. Taj dokaz tužitelj, uostalom, nikad nije doveo u pitanje.
- 79 Suprotno tomu, tužitelj pravilno tvrdi da to obrazloženje ne može predstavljati valjan razlog za proširenje predmeta dotične pretrage na druge oblike povrede.
- 80 Naime, osobito uzimajući u obzir opće načelo navedeno u točki 34. ove presude, ta ista argumentacija ne može opravdati tekst članka 1. pobijane odluke, prema kojem povreda „među ostalim uključuje” primjene cijena ispod iznosa troškova, što u opseg pretrage može uključiti i bilo koji drugi oblik povrede članka 102. UFEU-a, iako Komisija u tom pogledu uopće nije imala indicija.

*– Druge linije koje nisu linija Prag – Ostrava*

- 81 U tom pogledu, s jedne strane, Komisija je u odgovoru na mjere upravljanja postupkom koje je donio Opći sud podnijela dvije pritužbe od 17. listopada 2014. i od 1. ožujka 2016., koje joj je uputio LEO Express.
- 82 Obje pritužbe sadržavaju indicije o liniji Prag – Košice, što je grad na istoku Slovačke Republike. Nadalje, pritužba od 1. ožujka 2016. sadržava indicije koji se odnose na druge dvije unutarnje linije, Ostrava – Kolín i Olomouc – Kolín.
- 83 S druge strane, Komisija je inzistirala na činjenici da su se iz dokumenata koji se ne odnose na liniju Prag – Ostrava mogli dobiti dokazi korisni za provođenje istrage o protutržišnim djelovanjima u pogledu potonje linije jer se odnose na pitanje troškova na drugim željezničkim linijama i stoga predstavljaju standard za uobičajenu raspodjelu troškova između različitih linija.

- 84 Tužitelj je u svojim očitovanjima na Komisijin odgovor na mjere upravljanja postupkom osporio te dokaze. Prema njegovu mišljenju, dokumenti koje je podnijela Komisija ne sadržavaju nikakve indicije koje omogućuju sumnju u njegovo protutržišno postupanje na liniji Prag – Košice. U pogledu linija Ostrava – Kolín i Olomouc – Kolín tvrdi da su one zapravo sastavni dio linije Prag – Ostrava.
- 85 Kao prvo, valja istaknuti da, iako te dvije pritužbe sadržavaju informacije o liniji Prag – Košice, te informacije nisu dovoljno ozbiljne indicije koje omogućuju sumnju u primjenu predatorskih cijena i na toj liniji. Njima se samo navodi da je tužitelj zloupotrijebio svoj vladajući položaj odlučivši ponovno uvesti svoje vlakove SC Pendolino na toj liniji, kao odgovor na slične namjere LEO Expressa, iako je obustavio korištenje tih vlakova na toj istoj liniji zbog ograničenog broja putnika.
- 86 U tom pogledu potrebno je podsjetiti na to da je Komisija priznala da raspolaže samo indicijama zbog kojih je moguće sumnjati na povredu koja se sastoji od primjene predatorskih cijena.
- 87 Čak i pod pretpostavkom da dotične informacije mogu neizravno upućivati na primjenu predatorskih cijena i na liniji Prag – Košice, činjenica da je ta linija uključena u opseg istrage Falcon u svakom slučaju nije u skladu s člankom 1. pobijane odluke, kojim se njezin opseg ograničava na državno područje Češke Republike.
- 88 Kao drugo, u pogledu linija Ostrava – Kolín i Olomouc – Kolín, dovoljno je, poput tužitelja, utvrditi da su one sastavni dio linije Prag – Ostrava. Naime, gradovi Kolín i Olomouc nalaze se na liniji Prag – Ostrava, između tih dvaju gradova. Iz toga slijedi da su linije Ostrava – Kolín i Olomouc – Kolín već obuhvaćene tekstem pobijane odluke koji se izričito odnosi na liniju Prag – Ostrava.
- 89 Stoga valja zaključiti da Komisija nije raspolagala dovoljno ozbiljnim indicijama zbog kojih je mogla sumnjati da je tužitelj primjenjivao predatorske cijene na linijama koje nisu linija Prag – Ostrava.
- 90 Nadalje, sama Komisija potvrđuje taj zaključak, barem implicitno, inzistirajući na važnosti informacija koje se odnose na druge linije za ispitivanje slučaja linije Prag – Ostrava.
- 91 U svakom slučaju, čak i pod pretpostavkom da je potonja argumentacija osnovana, ona ne omogućuje Komisiji da u pobijanoj odluci ustvrdi da je raspolagala informacijama koje upućuju na to da tužitelj primjenjuje predatorske cijene „na određenim željezničkim linijama, uključujući (ali ne ograničavajući se na) liniju Prag – Ostrava”, iako je raspolagala dovoljno ozbiljnim indicijama samo u odnosu na tu liniju.

– *Razdoblje prije 2011.*

- 92 U tom pogledu iz spisa proizlazi da je prvi tužiteljev konkurent, RegioJet, počeo koristiti liniju Prag – Ostrava tek u rujnu 2011. i da tek od tog datuma češko tijelo nadležno za tržišno natjecanje istražuje navodnu tužiteljevu zlouporabu na toj liniji.
- 93 Ipak, u odgovoru na mjere upravljanja postupkom koje je donio Opći sud Komisija je predala dokument od 4. listopada 2010.
- 94 Prema tužiteljevu mišljenju, taj dokument, to jest RegioJetova pritužba, ne sadržava nijedan relevantan dokaz. Radi se samo o nagađanjima potonjeg.
- 95 Međutim, valja navesti da, iako je dokument koji je Komisija podnijela tek pritužba koju je podnio tužiteljev konkurent, ona je koherentno sastavljena i za razdoblje prije 2011. obuhvaća isto postupanje poput onoga za koje je u razdoblju nakon 2011. Komisija raspolagala dovoljno ozbiljnim indicijama.

- 96 Osim toga, iako je točno da je prvi tužitelj konkurent, RegioJet, liniju Prag – Ostrava počeo koristiti tek 2011., a drugi, LEO Express, tek 2012. godine, to samo po sebi ne isključuje mogućnost tužiteljeve zlouporabe prije tog datuma. Naime, može se razumno pretpostaviti da prilikom suočavanja s novim konkurentima poduzetnik u vladajućem položaju ne čeka dolazak konkurencije na dotično tržište, već djeluje prije toga da ga spriječi ili oteža.
- 97 U tim okolnostima Komisija je mogla u pobijanoj odluci utvrditi razdoblje „barem od 2011.” kao vjerojatno razdoblje povrede na koju se sumnja.

– *Privremeni zaključak*

- 98 S obzirom na prethodno navedeno, valja zaključiti da na dan donošenja pobijane odluke Komisija nije raspolagala dovoljno ozbiljnim indicijama zbog kojih je mogla sumnjati na tužiteljevu povredu članka 102. UFEU-a koja je počinjena u oblicima koji se razlikuju od navodne primjene predatorskih cijena na linijama koje nisu linija Prag – Ostrava. Nasuprot tomu, ona je kao vjerojatno razdoblje dotične povrede pravilno utvrdila ono koje je započelo „barem” 2011.

*Zaključak o drugom i trećem tužbenom razlogu*

- 99 U tim uvjetima valja djelomično prihvatiti drugi i treći tužbeni razlog ove tužbe i poništiti pobijanu odluku u dijelu u kojem se odnosi na navodnu povredu članka 102. UFEU-a na linijama koje nisu linija Prag – Ostrava i na druge oblike povrede osim navodne primjene predatorskih cijena.
- 100 Sada valja s obzirom na taj zaključak ispitati ostale tužbene razloge.

***Prvi tužbeni razlog, koji se temelji na proizvoljnosti i neproporcionalnosti pobijane odluke***

- 101 Tužitelj tvrdi da pobijana odluka predstavlja proizvoljnu i neproporcionalnu intervenciju.
- 102 U tom pogledu, kao prvo, tužitelj ističe da je Komisija na raspolaganju imala nekoliko tisuća stranica dokaza iz postupka pred češkim tijelom nadležnim za tržišno natjecanje. Osim toga, ono je već samo provelo iznenadnu pretragu u tužiteljevu sjedištu. Osim toga, tužitelj je pružio najveću moguću pomoć navedenom tijelu tijekom cijelog upravnog postupka koji je ono provodilo. Stoga je činjenično stanje koje je odlučujuće za istragu što ju je provela Komisija bilo detaljno zabilježeno u spisu dotičnog tijela i Komisija nije mogla očekivati da će prilikom dotične pretrage dobiti dodatne relevantne dokaze.
- 103 Nadalje, tužitelj smatra da se isti rezultat mogao postići na manje invazivan način, primjerice putem zahtjeva za pružanje informacija.
- 104 Osim toga, tužitelj ističe da je predmetno postupanje već bilo predmet dvaju sudskih postupaka koje su pokrenula dva konkurenta, RegioJet i LEO Express.
- 105 Naposljetku, pobijanom odlukom krši se načelo proporcionalnosti jer je predmet pretrage bio preširoko određen.
- 106 Komisija zahtijeva da se taj tužbeni razlog odbije.
- 107 Najprije valja odbiti prvi dio tog tužbenog razloga, koji se temelji na proizvoljnosti pobijane odluke.
- 108 Naime, iz sudske prakse proizlazi da je odluka o pretrazi proizvoljna samo ako je donesena u nedostatku činjeničnih okolnosti koje bi mogle opravdati pretragu. To nije slučaj kad se njome želi prikupiti dokumentacija potrebna za provjeru stvarnog stanja i dosega određene činjenične i pravne

situacije u odnosu na koje Komisija već raspolaže indicijama dovoljno ozbiljnima da bi omogućile sumnju na povredu pravila tržišnog natjecanja dotičnog poduzetnika (vidjeti u tom smislu presudu od 14. studenoga 2012., Nexans France i Nexans/Komisija, T-135/09, EU:T:2012:596, t. 43. i navedenu sudsku praksu).

- 109 Međutim, iz ispitivanja drugog i trećeg tužbenog razloga proizlazi da je, s jedne strane, Komisija raspolagala dovoljno ozbiljnim indicijama zbog kojih bi mogla sumnjati na povredu članka 102. UFEU-a koja se sastoji od primjene predatorskih cijena na liniji Prag – Ostrava barem od 2011. i, s druge strane, da pobijanu odluku treba poništiti u dijelu u kojem se odnosi na druge oblike povreda članka 102. UFEU-a i na druge linije, i to zbog nepostojanja dovoljno ozbiljnih indicija u tom pogledu.
- 110 U tim okolnostima pobijana odluka nije proizvoljna.
- 111 Prvi dio prvog tužbenog razloga stoga treba odbiti.
- 112 Što se tiče drugog dijela prvog tužbenog razloga, koji se temelji na neproporcionalnosti pobijane odluke, valja podsjetiti na to da na temelju načela proporcionalnosti sadržaj i oblik djelovanja Unije ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje ciljeva Ugovorâ (članak 5. stavak 4. UEU-a).
- 113 Tako to načelo proporcionalnosti zahtijeva da mjere koje su usvojile institucije Unije ne prekoračuju granice onoga što je prikladno i nužno za postizanje cilja koji se želi postići, pri čemu, kada je moguće odabrati između više prikladnih mjera, valja primijeniti onu koja je najmanje ograničavajuća i prouzročeni nepovoljni učinci ne smiju biti nerazmjerni zadanim ciljevima (vidjeti presudu od 6. rujna 2013., Deutsche Bahn i dr./Komisija, T-289/11, T-290/11 i T-521/11, EU:T:2013:404, t. 192. i navedenu sudsku praksu).
- 114 Međutim, izbor koji Komisija ima između pretrage izvršene samo na temelju naloga i pretrage koja je naložena odlukom ne ovisi o okolnostima kao što su posebna ozbiljnost situacije, izvanredna hitnost ili nužnost potpune diskrecije, nego o nužnostima prikladne istrage s obzirom na osobitosti slučaja. Prema tome, kada neka odluka o pretrazi ima za cilj jedino da Komisiji omogući prikupljanje elemenata nužnih za ocjenjivanje postojanja moguće povrede Ugovora, takva odluka ne povređuje načelo proporcionalnosti (vidjeti u tom smislu presudu od 6. rujna 2013., Deutsche Bahn i dr./Komisija, T-289/11, T-290/11 i T-521/11, EU:T:2013:404, t. 193. i navedenu sudsku praksu).
- 115 Upravo je na Komisiji, načelno, da ocijeni je li joj neki podatak nužan da otkrije povredu pravila tržišnog natjecanja, a čak i ako već raspolaže indicijama, odnosno dokazima o postojanju povrede Komisija može legitimno ocijeniti nužnim nalaganje dodatnih provjera koje joj omogućuju bolje utvrđivanje povrede ili njezina trajanja (vidjeti presudu od 6. rujna 2013., Deutsche Bahn i dr./Komisija, T-289/11, T-290/11 i T-521/11, EU:T:2013:404, t. 194. i navedenu sudsku praksu).
- 116 Ne može se, dakle, prihvatiti tužiteljev argument prema kojem se Komisija poštujući načelo proporcionalnosti trebala poslužiti manje invazivnim sredstvima, poput zahtjeva za pružanje informacija na temelju članka 18. Uredbe br. 1/2003, i to osobito zato što u okolnostima ovog predmeta ocjena tužiteljeva postupanja očito ovisi o informacijama koje sigurno nisu dobrovoljno priopćene Komisiji i do kojih ona nije mogla doći drukčije nego pretragom (vidjeti u tom smislu presude od 8. ožujka 2007., France Télécom/Komisija, T-340/04, EU:T:2007:81, t. 150. i 153. i od 12. srpnja 2007., CB/Komisija, T-266/03, neobjavljeni, EU:T:2007:223, t. 65.).
- 117 Nadalje, budući da se pobijana odluka djelomično temelji na informacijama iz spisa češkog tijela nadležnog za tržišno natjecanje, koje istražuje isto tužiteljevo postupanje i koje mu je uputilo nekoliko zahtjeva za pružanje informacija, vjerojatno je da je spis navedenog tijela već sadržavao sve informacije koje su se na taj način mogle dobiti.

- 118 S obzirom na sudsku praksu navedenu osobito u točki 115. ove presude, ne može se prihvatiti ni tužiteljev argument prema kojem se Komisija trebala zadovoljiti informacijama iz spisa češkog tijela nadležnog za tržišno natjecanje.
- 119 U pogledu argumenta prema kojem je isto tužiteljevo postupanje već predmet upravne istrage i dvaju sudskih postupaka na nacionalnoj razini, dovoljno je podsjetiti na to da se, prema sudskoj praksi, iz odredaba Uredbe br. 1/2003 ne može zaključiti da je Komisija, kad je nacionalno tijelo nadležno za tržišno natjecanje započelo istraživati određene činjenice, odmah spriječena postupati u predmetu ili za njega preliminarno pokazati interes. Naprotiv, oba tijela mogu, barem u preliminarnim fazama poput istraga, usporedno raditi, pri čemu Komisija zadržava mogućnost pokrenuti postupak s ciljem donošenja odluke čak i ako nacionalno tijelo već postupa u predmetu. *A fortiori*, Komisija također treba moći provesti pretragu, pri čemu je odluka kojom se nalaže pretraga pripremni akt u odnosu na meritorno postupanje u predmetu koji ne predstavlja formalno pokretanje postupka u smislu članka 11. stavka 6. Uredbe br. 1/2003 (vidjeti u tom smislu presudu od 8. ožujka 2007., France Télécom/Komisija, T-340/04, EU:T:2007:81, t. 129. i navedenu sudsku praksu). To je načelo priznato u slučajevima u kojima nacionalno tijelo nadležno za tržišno natjecanje primjenjuje članak 101. ili 102. UFEU-a. Primjenjuje se *a fortiori* u slučaju kad se istraga koju provodi nacionalno tijelo nadležno za tržišno natjecanje temelji samo na nacionalnom pravu. A upravo je to slučaj u ovom predmetu.
- 120 Isto tako, iz ustaljene sudske prakse proizlazi da, kako bi ispunila ulogu koja joj je dodijeljena Ugovorom, Komisija ne može biti vezana odlukom koju je nacionalni sud donio primjenom članka 101. stavka 1. i članka 102. UFEU-a. Komisija stoga ima pravo u svakom trenutku donijeti pojedinačne odluke radi primjene članaka 101. i 102. UFEU-a, čak i kada su sporazum ili praksa već bili predmet odluke nacionalnog suda i kada je odluka koju Komisija planira donijeti proturječna navedenoj sudskoj odluci (vidjeti presudu od 6. rujna 2013., Deutsche Bahn i dr./Komisija, T-289/11, T-290/11 i T-521/11, EU:T:2013:404, t. 200. i navedenu sudsku praksu).
- 121 Zbog toga ni postupci u tijeku pred češkim sudovima ne mogu spriječiti Komisiju da provede iznenadnu pretragu, poput one naložene pobijanom odlukom.
- 122 Nadalje, u pogledu odluke Městský soud v Praze (Općinski sud u Pragu) od 10. prosinca 2015., navedene u točki 8. ove presude, valja istaknuti da pobijana odluka nije u suprotnosti s njom. Naime, svojom odlukom Městský soud v Praze (Općinski sud u Pragu) odbio je tužbu za naknadu štete koju je protiv tužitelja podnio LEO Express, s obrazloženjem da LEO Express nije dokazao uzročnu vezu između pretrpljene štete i navodnog tužiteljeva protutržišnog postupanja. Međutim, nakon takvog utvrđenja više nije bilo potrebno odlučivati o pitanju protutržišne naravi postupanja potonjeg i stoga Městský soud v Praze (Općinski sud u Pragu) to nije učinio.
- 123 Što se tiče tužiteljeva argumenta koji se temelji na presudi od 25. studenoga 2014., Orange/Komisija (T-402/13, EU:T:2014:991), u kojoj je Opći sud smatrao da ispitivanje spisa u posjedu nacionalnog tijela za tržišno natjecanje ne predstavlja alternativu primjeni mjere pretrage jer navedeno tijelo uopće nije provelo pretragu u prostorijama predmetnog poduzetnika i jer je njegova odluka stoga donesena samo na temelju podataka koje je tužitelj dobrovoljno dostavio, valja primijetiti da je Opći sud to smatrao kako bi opravdao činjenicu da se u tom predmetu Komisija odlučila za mjeru pretrage bez prethodne provjere informacija koje je nacionalno tijelo za tržišno natjecanje moglo pribaviti s obzirom na slična postupanja (vidjeti u tom smislu presudu od 25. studenoga 2014., Orange/Komisija, T-402/13, EU:T:2014:991, t. 55. i 56.). Međutim, u ovom slučaju Opći sud utvrđuje da je Komisija izvršila uvid u spis češkog tijela nadležnog za tržišno natjecanje i donijela pobijanu odluku tek nakon tog uvida.

- 124 Naposljetku, što se tiče prigovora koji se temelji na činjenici da je predmet te pretrage u pobijanoj odluci preopćenito formuliran, valja napomenuti da je on već bio ispitan u okviru drugog i trećeg tužbenog razloga i da je nakon tog ispitivanja zaključeno da treba poništiti pobijanu odluku u dijelu u kojem se odnosila na sve linije osim one Prag – Ostrava i na bilo koje drugo postupanje osim navodne primjene predatorskih cijena.
- 125 S druge strane, što se tiče teksta pobijane odluke, koji razdoblje u kojem je povreda bila počinjena određuje kao „barem od 2011.“, Opći je sud u okviru ispitivanja drugog i trećeg tužbenog razloga utvrdio da je Komisija imala indicije koje su se odnosile i na razdoblje od 2011., ali i na razdoblje prije 2011.
- 126 Usto, iz sudske prakse proizlazi da Komisija nije obvezna navesti razdoblje u kojem je počinjena povreda (vidjeti u tom smislu presudu od 6. rujna 2013., Deutsche Bahn i dr./Komisija, T-289/11, T-290/11 i T-521/11, EU:T:2013:404, t. 170. i navedenu sudsku praksu).
- 127 U tim okolnostima pobijana odluka ne može se smatrati neproporcionalnom jer je u njoj predmet istrage bio preopćenito formuliran.
- 128 Slijedom toga, valja odbiti i drugi dio prvog tužbenog razloga i, prema tome, taj tužbeni razlog u cijelosti.

***Četvrti tužbeni razlog, koji se temelji na nepostojanju utjecaja na trgovinu među državama članicama i nepostojanju tužiteljeva vladajućeg položaja na unutarnjem tržištu ili na njegovu znatnom dijelu***

- 129 Prema tužiteljevu mišljenju, Komisija nije bila nadležna za donošenje pobijane odluke ni za provođenje pretrage. Naime, budući da je linija Prag – Ostrava, dužine 356 km, zanemariva na razini cijele europske željezničke mreže, navodno tužiteljevo protutržišno postupanje ne može znatno utjecati na trgovinu među državama članicama. Osim toga, tužitelj nema vladajući položaj na unutarnjem tržištu ili njegovu znatnom dijelu. Naime, s obzirom na njegovu zanemarivu važnost na razini Europe, željeznički prijevoz na liniji Prag – Ostrava ne može se smatrati znatnim dijelom unutarnjeg tržišta.
- 130 Tužitelj dodaje da taj tužbeni razlog upotpunjuje drugi tužbeni razlog i obratno, osobito s obzirom na zemljopisni doseg dotične pretrage.
- 131 Komisija zahtijeva da se taj tužbeni razlog odbije.
- 132 Prema članku 102. UFEU-a, svaka zlouporaba vladajućeg položaja od strane jednog poduzetnika ili više njih na unutarnjem tržištu ili njegovu znatnom dijelu zabranjena je kao nespojiva s unutarnjim tržištem u mjeri u kojoj bi mogla utjecati na trgovinu među državama članicama.
- 133 U tom pogledu uvodno valja podsjetiti da se uvjetom prema kojem su zabranjeni sporazum ili postupanje koji su protivni tržišnom natjecanju jer mogu utjecati na trgovinu među državama članicama želi utvrditi prevaga prava Unije u odnosu na pravo država članica. Upravo je, naime, zbog toga što sporazum ili postupanje mogu utjecati na trgovinu među državama članicama narušavanje tržišnog natjecanja uzrokovano tim sporazumom ili postupanjem obuhvaćeno zabranama prema pravu Unije, dok ono u suprotnom slučaju ne podliježe tim zabranama (vidjeti u tom smislu presudu od 13. srpnja 1966., Consten i Grundig/Komisija, 56/64 i 58/64, EU:C:1966:41, t. 495.).
- 134 Konkretnije, sam naziv Uredbe br. 1/2003 upućuje na to da je predmet ovlasti koje su Komisiji njome dodijeljene provedba pravila o tržišnom natjecanju propisanih člancima 101. i 102. UFEU-a. Te dvije odredbe zabranjuju određena postupanja poduzetnika ako bi ona mogla utjecati na trgovinu među državama članicama i ako imaju za cilj ili posljedicu sprečavanje, ograničivanje ili narušavanje tržišnog



natjecanja na unutarnjem tržištu. Stoga se Komisija svojom ovlašću provođenja pretrage može koristiti samo za otkrivanje takvih postupanja (presuda od 14. studenoga 2012., Nexans France i Nexans/Komisija, T-135/09, EU:T:2012:596, t. 99.).

- 135 Uzimajući u obzir tu sudsku praksu, Komisija stoga pogrešno tvrdi da se uvjet prema kojem su sporazum ili postupanje koji su protivni tržišnom natjecanju zabranjeni jer mogu utjecati na trgovinu među državama članicama odnosi samo na meritum, odnosno na ocjenu zakonitosti moguće konačne Komisijine odluke i da stoga nije obuhvaćen sudskim nadzorom pobijane odluke.
- 136 Stoga valja ispitati je li taj uvjet (u daljnjem tekstu: prvi uvjet) ispunjen u odnosu na povredu na koju se sumnja, i to s obzirom na tvrdnju iznesenu prilikom ispitivanja drugog i trećeg tužbenog razloga, prema kojoj Komisija nije raspolagala dovoljno ozbiljnim indicijama zbog kojih bi mogla sumnjati na povredu pravila tržišnog natjecanja na linijama koje nisu linija Prag – Ostrava.
- 137 Osim toga, s obzirom na to da povreda na koju Komisija sumnja u ovom predmetu predstavlja povredu članka 102. UFEU-a, potrebno je ispitati i uvjet prema kojem je zabranjena zlorporaba vladajućeg položaja na unutarnjem tržištu ili na njegovu znatnom dijelu (u daljnjem tekstu: drugi uvjet).
- 138 Što se tiče prvog uvjeta, uvodno valja napomenuti da, iako je točno da su postupanja koja imaju učinke samo unutar državnog područja jedne države članice obuhvaćena nacionalnim pravnim poretom, a ne pravom Unije (vidjeti u tom smislu presudu od 31. svibnja 1979., Hugin Kassaregister i Hugin Cash Registers/Komisija, 22/78, EU:C:1979:138, t. 17.), ostaje činjenica da, kad subjekt koji ima vladajući položaj konkurentima zapriječi pristup tržištu, nije važno to što je do tog postupanja došlo na državnom području samo jedne države članice, ako ono može imati posljedice na trgovinska kretanja i tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu (presuda od 9. studenoga 1983., Nederlandsche Banden-Industrie-Michelin/Komisija, 322/81, EU:C:1983:313, t. 103.).
- 139 Osim toga, člankom 102. UFEU-a ne zahtijeva se utvrđenje da je zlorporaba znatno utjecala na trgovinu među državama članicama, no traži se da se utvrdi da to postupanje može imati takav učinak (presuda od 9. studenoga 1983., Nederlandsche Banden-Industrie-Michelin/Komisija, 322/81, EU:C:1983:313, t. 104.).
- 140 Naime, kako bi odluka, sporazum ili usklađeno djelovanje mogli utjecati na trgovinu među državama članicama, moraju, na temelju zbroja objektivnih pravnih ili činjeničnih okolnosti, omogućiti da se s dostatnim stupnjem vjerojatnosti predvidi da oni neposredno ili posredno, stvarno ili potencijalno utječu na trgovinsku razmjenu među državama članicama, i to na način koji bi mogao činiti prepreku za stvaranje jedinstvenog tržišta između država članica (vidjeti presudu od 16. travnja 2015., Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej i Telefonía Dialog, C-3/14, EU:C:2015:232, t. 51. i navedenu sudsku praksu).
- 141 Međutim, u ovom slučaju među strankama nije sporno, kao prvo, da se linija Prag – Ostrava smatra jednom od glavnih linija Češke Republike – posebno zbog činjenice da ne postoji izravna autocesta između Praga i Ostrave, grada koji se nalazi desetak kilometara od poljske i nekoliko desetaka kilometara od slovačke granice – kao drugo, da konkurentni prijevoznici, aktivni na liniji Prag – Ostrava, posluju i u drugim državama članicama, posebno u Slovačkoj Republici, i, kao treće, da je linija Prag – Ostrava dio linija konkurentnih prijevoznika osobito prema toj državi članici.
- 142 Potrebno je utvrditi da u takvim okolnostima protutržišno postupanje poput onoga na koje Komisija sumnja u ovom slučaju očito može utjecati na trgovinske tokove i na tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu. Naime, takva zlorporaba može utjecati na gospodarski položaj konkurentnih prijevoznika koji posluju u više država članica, pa stoga može utjecati na tržišno natjecanje i na liniji Prag – Ostrava i u Češkoj Republici, ali, barem neizravno, i šire u središnjoj Europi, posebno u Slovačkoj.

- 143 Zsigurno, ako je povreda u koju se sumnja, kao što to smatra tužitelj, bila ograničena na dio koji povezuje Choceň (Češka Republika) s Brandýs nad Orlicí (Češka Republika), duljine 5 km, koji je dio linije Prag – Ostrava, njezin utjecaj na trgovinu među državama članicama vjerojatno je bio neznatan. Međutim, moguća povreda nije ograničena na navedeni dio. Ona obuhvaća cijelu liniju Prag – Ostrava, duljine 356 km.
- 144 Iz toga slijedi da je prvi uvjet ispunjen.
- 145 Kad je riječ o drugom uvjetu, valja istaknuti da je među strankama nesporno da tužitelj ima vladajući položaj u smislu članka 102. UFEU-a, posebno na tržištima pružanja usluga prijevoza osoba i usluga upravljanja željezničkom infrastrukturom u Češkoj Republici (uvodna izjava 2. pobijane odluke).
- 146 Međutim, u sudskoj praksi drugi uvjet smatra se ispunjenim čak i u slučaju kad je vladajući položaj dotičnog poduzetnika ograničen samo na regiju unutar države članice (vidjeti u tom smislu presudu od 25. listopada 2001., *Ambulanz Glöckner*, C-475/99, EU:C:2001:577, t. 38.), odnosno na luku (vidjeti u tom smislu presudu od 10. prosinca 1991., *Molimo convenzionali porto di Genova*, C-179/90, EU:C:1991:464, t. 15.).
- 147 *A fortiori*, valja smatrati da je taj uvjet ispunjen ako vladajući položaj dotičnog poduzetnika obuhvaća cijelo državno područje države članice poput Češke Republike.
- 148 Osim toga, tužitelj je u krivu kada polazi od pretpostavke da je željeznički prijevoz na liniji Prag – Ostrava taj koji mora činiti znatan dio unutarnjeg tržišta. Naime, da bi se članak 102. UFEU-a mogao primijeniti, moraju biti kumulativno ispunjena dva različita uvjeta. S jedne strane, zlorporaba mora biti takva da može utjecati na trgovinu među državama članicama. S druge strane, počinitelj zlorporabe mora imati vladajući položaj na unutarnjem tržištu ili na njegovu znatnom dijelu. Iz toga proizlazi da se članak 102. UFEU-a primjenjuje čak i u slučaju kad poduzetnik koji ima vladajući položaj na unutarnjem tržištu ili njegovu znatnom dijelu taj vladajući položaj zlorpotrebljava samo na dijelu tržišta koji sam po sebi nije znatan dio unutarnjeg tržišta, pod uvjetom, međutim, da ta zlorporaba može utjecati na trgovinu među državama članicama. Stoga iz prethodno navedenog proizlazi da je taj posljednji uvjet u ovom slučaju ispunjen.
- 149 Stoga je drugi uvjet također ispunjen.
- 150 Stoga četvrti tužbeni razlog treba odbiti.

***Peti tužbeni razlog, koji se temelji na povredi načela pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja***

- 151 Tužitelj tvrdi da je činjenica da češko tijelo nadležno za tržišno natjecanje od 2011. istražuje isto postupanje kod njega stvorila legitimna očekivanja da će istragu provesti samo navedeno tijelo.
- 152 Ta legitimna očekivanja pojačana su tekstem Obavijesti Komisije o suradnji u okviru Mreže tijela za zaštitu tržišnog natjecanja (SL 2004., C 101, str. 43.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 1., str. 231.) i činjenicom da Komisija uopće nije djelovala u razdoblju od 2013., kada je zaprimila pritužbu koja ju je navela na to da donese pobijanu odluku, do 2016., kada je provela dotičnu pretragu.
- 153 Komisija osporava te argumente.
- 154 U tom pogledu iz odredaba Uredbe br. 1/2003 ne može se zaključiti da je Komisija odmah spriječena pokrenuti istragu o predmetu ili se o njemu preliminarno raspitati ako je nacionalno tijelo nadležno za tržišno natjecanje započelo istragu određenih činjenica. Naprotiv, oba tijela mogu, barem u

preliminarnim fazama poput istraga, usporedno raditi, pri čemu Komisija zadržava mogućnost pokrenuti postupak s ciljem donošenja odluke čak i ako nacionalno tijelo već postupa u predmetu. *A fortiori*, Komisija također treba moći provesti istragu, pri čemu je odluka kojom se nalaže pretraga pripremni akt u odnosu na meritorno postupanje u predmetu koji ne predstavlja formalno pokretanje postupka u smislu članka 11. stavka 6. Uredbe br. 1/2003 (vidjeti u tom smislu presudu od 8. ožujka 2007., France Télécom/Komisija, T-340/04, EU:T:2007:81, t. 129. i navedenu sudsku praksu).

- 155 Osim toga, ustaljena je sudska praksa da Komisija u načelu ne može biti vezana odlukom koju je donio nacionalni sud ili nacionalno tijelo na temelju članka 101. stavka 1. i članka 102. UFEU-a. Komisija stoga ima pravo u svakom trenutku donijeti pojedinačne odluke radi primjene članaka 101. i 102. UFEU-a, čak i kada su sporazum ili praksa već bili predmet odluke nacionalnog suda i kada je odluka koju Komisija planira donijeti proturječna navedenoj sudskoj odluci (vidjeti presudu od 25. studenoga 2014., Orange/Komisija, T-402/13, EU:T:2014:991, t. 27. i navedenu sudsku praksu).
- 156 Stoga istraga koju je provelo češko tijelo nadležno za tržišno natjecanje ni u kojem slučaju nije kod tužitelja mogla pobuditi legitimna očekivanja da će se Komisija suzdržati od djelovanja.
- 157 Osim toga, valja istaknuti da češko tijelo nadležno za tržišno natjecanje ne provodi istragu na temelju prava Unije, nego na temelju nacionalnog prava.
- 158 Što se tiče činjenice da je Komisija donijela pobijanu odluku tek 2016., dok je češko tijelo nadležno za tržišno natjecanje provodilo istragu od 2011., i da je Komisija primila pritužbu koja se odnosila na isto tužiteljevo postupanje 2013., ona ne dovodi u pitanje zaključak prema kojem se tužitelj u ovom slučaju ne može pozivati na legitimna očekivanja.
- 159 U tom pogledu dovoljno je podsjetiti na to da Komisija ima pravo dati različite stupnjeve prioriteta pritužbama koje joj se podnose (vidjeti presudu od 14. rujna 2016., Trajektna luka Split/Komisija, T-57/15, neobjavljena, EU:T:2016:470, t. 66. i navedenu sudsku praksu).
- 160 Što se tiče Obavijesti Komisije o suradnji u okviru Mreže tijela za zaštitu tržišnog natjecanja, valja istaknuti, poput Komisije, da se ona primjenjuje samo u slučaju u kojem nacionalno tijelo nadležno za tržišno natjecanje primjenjuje članak 101. ili 102. UFEU-a. Međutim, to ovdje nije slučaj. Prema tome, spomenuta komunikacija nije mogla stvoriti legitimna očekivanja u odnosu na tužitelja.
- 161 Iz toga proizlazi da peti tužbeni razlog treba odbiti.

***Šesti tužbeni razlog, koji se temelji na povredi prava na poštovanje privatnog života i prava obrane***

- 162 Prema tužiteljevom mišljenju, zadiranje u pravo zajamčeno člankom 7. Povelje i člankom 8. EKLJP-a koje sadržava pobijana odluka ne ispunjava nijedan od triju uvjeta da bi se moglo smatrati opravdanim. Dakle, ono nije bilo predviđeno zakonom, nema legitiman cilj, osobito zbog nepostojanja dovoljno ozbiljnih indicija zbog kojih je moguće sumnjati u tužiteljevom povredu pravila tržišnog natjecanja, i nije nužno u demokratskom društvu, posebno uzimajući u obzir istragu koju provodi češko tijelo nadležno za tržišno natjecanje i dva sudska postupka u tijeku.
- 163 Nadalje, pobijanom odlukom povređuje se pravo zajamčeno člankom 48. Povelje i člankom 6. EKLJP-a, a posebno tužiteljevo pravo da bude detaljno informiran o prirodi i razlozima optužbe protiv sebe. Naime, što se tiče naravi optužbe, pobijana odluka preširoko je formulirana, a što se tiče razloga optužbe, ne sadržava konkretne dokaze.
- 164 Komisija zahtijeva da se taj tužbeni razlog odbije.

*O prvom dijelu šestog tužbenog razloga, koji se temelji na povredi članka 7. Povelje i članka 8. EKLJP-a*

- 165 Prema članku 7. Povelje, svatko ima pravo na poštovanje svojeg privatnog i obiteljskog života, doma i komuniciranja.
- 166 U tom pogledu, članak 52. stavak 1. Povelje predviđa da svako ograničenje pri ostvarivanju prava i sloboda priznatih ovom Poveljom mora biti predviđeno zakonom i mora poštovati bit tih prava i sloboda. Usto, podložno načelu proporcionalnosti, ograničenja su moguća samo ako su potrebna i ako zaista odgovaraju ciljevima od općeg interesa koje priznaje Unija ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba.
- 167 Što se tiče članka 8. EKLJP-a, članak 52. stavak 3. Povelje utvrđuje da su, „u onoj mjeri u kojoj ona sadržava prava koja odgovaraju pravima zajamčenima [EKLJP-om], značenje i opseg primjene tih prava jednaki onima iz spomenute Konvencije”.
- 168 Isto tako, Objašnjenja koja se odnose na Povelju (SL 2007., C 303, str. 17.) (SL posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 7., str. 120.) pojašnjavaju njezin članak 7. kako slijedi:
- „U skladu s člankom 52. stavkom 3. Povelje, značenje i opseg primjene ovog prava jednaki su značenju i opsegu primjene odgovarajućeg članka EKLJP-a. Posljedično, ograničenja koja bi mogla biti legitimno uvedena u vezi s ovim pravom jednaka su onima dozvoljenima člankom 8. EKLJP-a: „(...) 2. Javna vlast se neće miješati u ostvarivanje tog prava, osim u skladu sa zakonom i ako je u demokratskom društvu nužno radi interesa državne sigurnosti, javnog reda i mira, ili gospodarske dobiti zemlje, te radi sprječavanja nereda ili zločina, radi zaštite zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih.”
- 169 Stoga, budući da iz sudske prakse proizlazi da je izvršavanje ovlasti provođenja pretraga kod poduzetnika koje Komisiji povjerava članak 20. stavak 4. Uredbe br. 1/2003 očito zadiranje u poduzetnikovo pravo na poštovanje njegova privatnog života, njegova doma i njegove korespondencije (presuda od 6. rujna 2013., Deutsche Bahn i dr./Komisija, T-289/11, T-290/11 i T-521/11, EU:T:2013:404, t. 65.), treba ispitati ispunjava li pobijana odluka uvjete iz članka 52. stavka 1. Povelje i članka 8. stavka 2. EKLJP-a.
- 170 U skladu s tim uvjetima, ograničenje kao prvo mora biti predviđeno zakonom. Dotična mjera, prema tome, treba imati pravnu osnovu (vidjeti po analogiji presudu od 28. svibnja 2013., Trabelsi i dr./Vijeće, T-187/11, EU:T:2013:273, t. 79. i navedenu sudsku praksu).
- 171 U ovom slučaju iz upućivanja u pobijanoj odluci proizlazi da je donesena na temelju članka 20. stavka 4. Uredbe br. 1/2003, odredbe koja predviđa nadležnost Komisije za donošenje odluka kojima se nalažu pretrage kojima su se poduzetnici i udruženja poduzetnika obvezni podvrgnuti.
- 172 Uvjet u skladu s kojim svako zadiranje u pravo na poštovanje privatnog života mora biti „predviđeno zakonom” stoga je ispunjen.
- 173 Što se tiče, nadalje, uvjeta prema kojem su, uz poštovanje načela proporcionalnosti, ograničenja moguća samo ako su potrebna i ako zaista odgovaraju ciljevima od općeg interesa koje priznaje Unija ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba, iz sudske prakse proizlazi da ovlasti koje su dodijeljene Komisiji na temelju članka 20. Uredbe br. 1/2003 imaju za cilj omogućiti joj da obavlja zadaću koja joj je povjerena Ugovorima, osigurati poštovanje pravila tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu. Funkcija tih pravila jest spriječiti narušavanje tržišnog natjecanja na štetu općeg interesa, pojedinačnih poduzetnika i potrošača. Izvršavanje ovlasti danih Komisiji Uredbom br. 1/2003 tako pridonosi održavanju sustava tržišnog natjecanja predviđenog Ugovorima koji su poduzetnici apsolutno dužni poštovati. U tim okolnostima ne radi se o tome da Uredba br. 1/2003, dodjeljujući Komisiji ovlasti za

provođenje provjera bez prethodne obavijesti, ugrožava pravo predviđeno člankom 7. Povelje i člankom 8. EKLJP-a (vidjeti u tom smislu presudu od 26. lipnja 1980., National Panasonic/Komisija, 136/79, EU:C:1980:169, t. 20.).

- 174 Stoga, uzimajući u obzir analizu drugih tužbenih razloga ove tužbe na koje tužitelj upućuje u tom kontekstu, pobijana odluka, koja je donesena na temelju Uredbe br. 1/2003, također odgovara ciljevima od općeg interesa koje priznaje Unija.
- 175 Naposljetku, što se tiče pitanja prekoračuje li pobijana odluka ono što je nužno za ostvarivanje cilja navedenog u točki 173. ove presude, dovoljno je podsjetiti na to da je to isto pitanje već analizirano u okviru ispitivanja prvog tužbenog razloga. Međutim, na temelju te procjene zaključeno je da je, uzimajući u obzir rezultat ispitivanja drugog i trećeg tužbenog razloga, pobijana odluka donesena u skladu s načelom proporcionalnosti.
- 176 U tim okolnostima prvi dio šestog tužbenog razloga, koji se temelji na povredi članka 7. Povelje i članka 8. EKLJP-a, treba odbiti.

*O drugom dijelu šestog tužbenog razloga, koji se temelji na povredi članka 48. Povelje i članka 6. EKLJP-a*

- 177 U skladu s člankom 48. stavkom 2. Povelje, „[z]ajamčeno je poštovanje prava na obranu svakog optuženika”.
- 178 U pogledu članka 6. EKLJP-a, u Objašnjenjima koja se odnose na Povelju navodi se sljedeće:
- „Članak 48. jednak je članku 6. stavku 2. i 3. EKLJP-a (...) U skladu s člankom 52. stavkom 3., ovo je pravo jednakog značenja i opsega primjene kao pravo zajamčeno EKLJP-om.”

- 179 U tom pogledu valja podsjetiti na to da upravni postupak koji se odvija pred Komisijom na temelju Uredbe br. 1/2003 ima dvije različite i uzastopne faze, od kojih svaka ima svoju unutarnju logiku, a to su faza prethodnog prikupljanja dokaza, s jedne strane, te kontradiktorna faza, s druge strane. Cilj faze prethodnog prikupljanja dokaza, tijekom koje se Komisija koristi istražnim ovlastima predviđenima Uredbom br. 1/2003 i koja se odvija do obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku, jest omogućiti Komisiji da prikupi sve relevantne elemente koji potvrđuju ili ne potvrđuju postojanje povrede pravila tržišnog natjecanja te da zauzme prvi stav o smjeru kao i o daljnjem tijeku postupka. S druge strane, kontradiktorni stadij, koji se proteže od dostave obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku do donošenja konačne odluke, mora omogućiti Komisiji da donese konačnu odluku o povredi koju tužitelju stavlja na teret (vidjeti presudu od 8. srpnja 2008., AC-Treuhand/Komisija, T-99/04, EU:T:2008:256, t. 47. i navedenu sudsku praksu).
- 180 S jedne strane, u pogledu faze prethodnog prikupljanja dokaza, Sud je pojasnio da ona započinje datumom na koji je Komisija izvršavajući ovlasti koje su joj dodijeljene osobito člancima 18. i 20. Uredbe br. 1/2003 poduzela mjere koje podrazumijevaju prigovor da je počinjena povreda i koje imaju važne posljedice za situaciju osumnjičenih poduzetnika. S druge strane, iz sudske prakse Suda proizlazi da je dotični poduzetnik tek na početku upravne kontradiktorne faze obaviješću o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku obaviješten o svim ključnim elementima na kojima Komisija temelji svoj stav u tom stadiju postupka i da taj poduzetnik ima pravo uvida u spis kako bi mu se zajamčilo efektivno izvršavanje prava obrane. Posljedično, tek nakon upućivanja obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku predmetni poduzetnik može se u potpunosti pozivati na svoja prava obrane. Naime, da su mu ta prava omogućena u fazi koja je prethodila upućivanju obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku, učinkovitost Komisijine istrage bila bi dovedena u pitanje jer bi dotični poduzetnik već od faze prethodnog prikupljanja dokaza mogao

prepoznati koje su informacije Komisiji poznate, a koje stoga još može od nje sakriti (vidjeti u tom smislu presudu od 8. srpnja 2008., AC-Treuhand/Komisija, T 99/04, EU:T:2008:256, t. 48. i navedenu sudsku praksu).

- 181 Zasigurno, mjere izvođenja dokaza koje je provela Komisija tijekom stadija prethodne istrage, posebice mjere provjere i zahtjevi za pružanje informacija na temelju članaka 18. i 20. Uredbe br. 1/2003, po naravi stvari podrazumijevaju optužbu da je počinjena povreda i mogu imati znatne posljedice na položaj osumnjičenih poduzetnika (presuda od 8. srpnja 2008., AC-Treuhand/Komisija, T-99/04, EU:T:2008:256, t. 50.). Naime, čak i ako formalno gledano dotični poduzetnik nema status „optuženika” tijekom stadija prethodne istrage, pokretanje istrage protiv njega, posebno donošenjem mjere izvođenja dokaza, ne može se, prema općem pravilu, s materijalnog gledišta odvojiti od postojanja sumnji i stoga implicitnog prigovora koji opravdava donošenje te mjere (presuda od 8. srpnja 2008., AC-Treuhand/Komisija, T-99/04, EU:T:2008:256, t. 52.). Stoga se mora izbjeći mogućnost nepopravljive povrede prava obrane tijekom tog stadija upravnog postupka, s obzirom na to da provedene mjere izvođenja dokaza mogu biti odlučujuće za dokazivanje nezakonitog postupanja poduzetnika za koje oni mogu biti odgovorni (vidjeti presudu od 8. srpnja 2008., AC-Treuhand/Komisija, T-99/04, EU:T:2008:256, t. 51. i navedenu sudsku praksu). Iz toga proizlazi da je Komisija obvezna obavijestiti dotičnog poduzetnika o predmetu i cilju istrage u tijeku prilikom donošenja prve mjere u odnosu na njega. U tom pogledu, obrazloženje treba tom poduzetniku osobito omogućiti da shvati cilj i predmet te istrage, što uključuje određivanje mogućih povreda i u tom kontekstu činjenicu da mu se mogu upućivati prigovori povezani s tom mogućom povredom u svrhu omogućivanja da se poduzmu mjere koje smatra korisnima da bi ga se oslobodilo optužbe, i tako pripremi svoju obranu tijekom kontradiktornog stadija upravnog postupka (presuda od 8. srpnja 2008., AC-Treuhand/Komisija, T-99/04, EU:T:2008:256, t. 56.).
- 182 Međutim, uzimajući u obzir ispitivanje drugog i trećeg tužbenog razloga, nakon kojeg je zaključeno da pobijanu odluku valja poništiti u dijelu u kojem se odnosi na linije koje nisu Prag – Ostrava i u dijelu u kojem se odnosi na postupanje koje nije navodna primjena cijena nižih od iznosa troškova, treba utvrditi da u preostalom dijelu obrazloženje pobijane odluke ispunjava zahtjeve koji proizlaze iz Uredbe br. 1/2003 i sudske prakse.
- 183 U tim okolnostima pobijanu odluku, koja pripada okviru faze prethodnog prikupljanja dokaza u upravnom postupku koji je predviđen Uredbom br. 1/2003, treba smatrati donesenom uz poštovanje tužiteljevih prava obrane.
- 184 Drugi dio šestog tužbenog razloga, koji se temelji na povredi članka 48. Povelje i članka 6. EKLJP-a, stoga također treba odbiti.
- 185 Stoga šesti tužbeni razlog valja odbiti.
- 186 Iz svega navedenog proizlazi, kao prvo, da pobijanu odluku valja poništiti u dijelu u kojem se ona odnosi na linije koje nisu linija Prag – Ostrava i na postupanje koje nije navodna primjena cijena nižih od iznosa troškova i, kao drugo, da u preostalom dijelu tužbu treba odbiti.

## **Troškovi**

- 187 Sukladno članku 134. stavku 3. Poslovnika, ako stranke djelomično uspiju u svojim zahtjevima, svaka stranka snosi vlastite troškove. Međutim, ako je to opravdano s obzirom na okolnosti slučaja, Opći sud može odlučiti da jedna stranka, osim svojih troškova, snosi i dio troškova druge stranke.
- 188 U predmetnom slučaju, budući da pobijana odluka treba samo djelomično biti poništena, Opći sud smatra da valja odlučiti da će svaka stranka snositi vlastite troškove.

Slijedom navedenog,

OPĆI SUD (osmo vijeće)

proglašava i presuđuje:

1. **Poništava se Odluka Komisije C(2016) 2417 *final* od 18. travnja 2016. u vezi s postupkom primjene članka 20. stavka 4. Uredbe (EZ) br. 1/2003, upućena društvu České dráhy i svim poduzetnicima pod njegovom izravnom ili neizravnom kontrolom, kojom im se nalaže da se podvrgnu pretrazi (predmet AT.40156 – Falcon), u dijelu u kojem se ona odnosi na linije koje nisu linija Prag – Ostrava i na postupanje koje nije navodna primjena cijena nižih od iznosa troškova.**
2. **U preostalom dijelu tužba se odbija.**
3. **Svaka stranka snosit će svoje troškove.**

Collins

Barents

Passer

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 20. lipnja 2018.

Potpisi