



Zbornik sudske prakse

PRESUDA OPĆEG SUDA (deveto prošireno vijeće)

5. listopada 2020.*

„Tržišno natjecanje – Zabranjeni sporazumi – Upravni postupak – Odluka kojom se nalaže pretraga – Prigovor nezakonitosti članka 20. Uredbe (EZ) br. 1/2003 – Pravo na djelotvoran pravni lijek – Jednakost oružja – Obveza obrazlaganja – Pravo na nepovredivost doma – Dovoljno ozbiljne indicije – Proporcionalnost”

U predmetu T-249/17,

Casino, Guichard-Perrachon, sa sjedištem u Saint-Étienneu (Francuska),

Achats Marchandises Casino SAS (AMC), prije EMC Distribution, sa sjedištem u Vitry-sur-Seine (Francuska),

koje zastupaju D. Théophile, I. Simic, O. de Juvigny, T. Reymond, A. Sunderland i G. Aubron, odvjetnici,

tužitelji,

protiv

Europske komisije, koju zastupaju B. Mongin, A. Dawes i. Rogalski, u svojstvu agenata, uz asistenciju F. Ninanea, odvjetnika,

tuženik,

koju podupire

Vijeće Europske unije, koje zastupaju S. Boelaert, S. Petrova i O. Segnana, u svojstvu agenata,

intervenijent,

povodom zahtjeva na temelju članka 263. UFEU-a za poništenje Odluke Komisije C(2017) 1054 *final* od 9. veljače 2017. kojom se društvu Casino, Guichard-Perracho i svim društvima koja su izravno ili neizravno pod njegovim nadzorom nalaže da dopuste provođenje pretrage u skladu s člankom 20. stavcima 1. i 4. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1/2003 (predmet AT.40466 – Tute 1),

OPĆI SUD (deveto prošireno vijeće),

u sastavu: S. Gervasoni (izvjestitelj), predsjednik, L. Madise, R. da Silva Passos, K. Kowalik-Bańczyk i C. Mac Eochaidh, suci,

tajnik: M. Marescaux, administratorica,

* Jezik postupka: francuski

uzimajući u obzir pisani dio postupka i nakon rasprave održane 29. siječnja 2020.,
donosi sljedeću

Presudu

I. Pravni okvir

- 1 Članak 20. 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. i ispravak SL 2016., L 173, str. 108.), naslovljen „Ovlasti Komisije u provođenju pretraga”, određuje:

„1. Kako bi izvršila obveze koje su joj povjerene ovom Uredbom, Komisija može provesti sve neophodne pretrage poduzetnika i udruženja poduzetnika.

2. Službene osobe i drugo prateće osoblje ovlašteno od Komisije da provedu pretrage imaju pravo:

- (a) ulaska u sve službene prostore, zemljište ili prometna sredstva poduzetnika ili udruženja poduzetnika;
- (b) izvršiti uvid u poslovne knjige i drugu poslovnu dokumentaciju, bez obzira na medij u kojem su pohranjene;
- (c) uzeti ili zahtijevati u bilo kojem obliku primjerke ili izvatke iz navedenih poslovnih knjiga ili poslovne dokumentacije;
- (d) zapečatiti svaki poslovni prostor, poslovne knjige ili poslovnu dokumentaciju za vrijeme trajanja i u opsegu koji je potreban za provođenje pretrage;
- (e) zatražiti od bilo kojeg predstavnika ili zaposlenika poduzetnika ili udruženja poduzetnika objašnjenja u vezi s činjenicama ili dokumentacijom koja se odnosi na predmet i svrhu pretrage te zabilježiti njihove odgovore.

3. Službene osobe i drugo prateće osoblje ovlašteno od Komisije za provođenje pretrage izvršava obveze iz svoje nadležnosti na temelju predloženog pisanog naloga u kojem se navodi predmet i svrha pretrage kao i kazne predviđene člankom 23. ako je iznošenje traženih poslovnih knjiga ili druge poslovne dokumentacije nepotpuno ili ako su odgovori na pitanja postavljena sukladno stavku 2. ovog članka netočni ili zavaravajući. Komisija prije provođenja pretrage u razumnom roku o tome obavješćuje tijelo države članice nadležno za tržišno natjecanje na čijem se državnom području pretraga provodi.

4. Poduzetnici i udruženja poduzetnika obvezuju se dopustiti provođenje pretraga koje je odlukom naredila Komisija. U odluci se navodi predmet i svrha pretrage, određuje datum početka pretrage i navode kazne propisane člankom 23. i 24., te pravo na postupak preispitivanja od strane Suda. Komisija donosi predmetne odluke nakon izvršenih konzultacija s tijelom države članice nadležnim za tržišno natjecanje na čijem se državnom području treba provesti pretraga.

5. Službene osobe kao i osobe opunomoćene ili imenovane od strane tijela države članice nadležnog za tržišno natjecanje na čijem se državnom području treba izvršiti pretraga, dužne su, postupajući po zahtjevu tog tijela ili Komisije, aktivno pomagati službenim osobama i ostalom pratećem osoblju koje je ovlastila Komisija. U navedenu svrhu imaju ovlasti navedene u stavku 2.

6. Ako službene osobe i drugo prateće osoblje koje je ovlastila Komisija ustanove da se poduzetnik opire pretrazi koja je naložena sukladno ovom članku, predmetna država članica dužna im je pružiti potrebnu pomoć, tražeći pri tom ako je to potrebno, i pomoć policije ili drugog odgovarajućeg tijela, kako bi im se osiguralo nesmetano provođenje pretrage.

7. Ako je za pomoć propisanu stavkom 6. u smislu nacionalnih propisa potrebno odobrenje suda, takvo će se odobrenje zatražiti. Takav sudski nalog može se također tražiti kao preventivna mjera.

8. Ako se zatraži sudski nalog iz stavka 7., nacionalno sudsko tijelo provjerava vjerodostojnost odluke Komisije te mjere prisile koje ne smiju biti ni proizvoljne niti pretjerane s obzirom na predmet pretrage. Nadzirući proporcionalnost prisilnih mjera, nacionalno sudsko tijelo može zatražiti izravno od Komisije ili posredovanjem tijela države članice nadležnog za tržišno natjecanje, da pruži detaljna objašnjenja, posebno o razlozima na temelju kojih Komisija sumnja na povredu članaka [101. i 102. UFEU-a], kao i o ozbiljnosti moguće povrede te načinu na koji je određen poduzetnik u istu uključen. Međutim, nacionalno sudsko tijelo ne smije dovoditi u pitanje nužnost provođenja pretrage niti tražiti dostavu informacija iz akata Komisije. Zakonitost odluke Komisije podliježe postupku preispitivanja isključivo od strane Suda.”

II. Okolnosti spora

- 2 Casino, Guichard-Perrachon, prvi tužitelj (u daljnjem tekstu: Casino), društvo je majka grupe Casino koje obavlja svoje djelatnosti, među ostalim, u Francuskoj, uglavnom u sektoru distribucije prehrambenih i neprehrambenih proizvoda. Njegovo društvo kći Achats Marchandises Casino SAS (AMC), prije EMC Distribution, drugi tužitelj, distribucijski je centar koji pregovara o uvjetima kupnje s dobavljačima u ime trgovačkih društava grupe Casino u Francuskoj.
- 3 Nakon što je primila informacije o razmjeni informacija između prvog tužitelja i drugih poduzetnika ili udruženja poduzetnika, osobito Intermarchéa koji također obavlja svoje djelatnosti u sektoru distribucije prehrambenih i neprehrambenih proizvoda, Europska komisija donijela je 9. veljače 2017. Odluku C(2017) 1054 *final* kojom se društvu Casino, Guichard-Perracho i svim društvima koja su izravno ili neizravno pod njegovim nadzorom nalaže da dopuste provođenje pretrage u skladu s člankom 20. stavcima 1. i 4. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1/2003 (predmet AT.40466 – Tute 1) (u daljnjem tekstu: pobijana odluka).
- 4 Izreka pobijane odluke glasi:

„Članak 1.

Casino [...] i sva društva koja su izravno ili neizravno pod njegovim nadzorom dužni su dopustiti provođenje pretrage koja se odnosi na moguće sudjelovanje u usklađenom djelovanju koje je protivno članku 101. [UFEU-a] na tržištima opskrbe robom široke potrošnje, na tržištu prodaje usluga proizvođačima proizvoda zaštićenih žigom i na tržištima prodaje robe široke potrošnje potrošačima. Ta usklađena djelovanja uključuju:

- (a) razmjene informacija od 2015. između poduzetnika i/ili udruženja poduzetnika, osobito ICDC-a [...], i/ili njegovih članova, osobito Casina i AgeCorea i/ili njihovih članova, osobito Intermarchéa, u pogledu popusta koje su ostvarili na tržištima opskrbe robom široke potrošnje u sektorima prehrambenih proizvoda, higijenskih proizvoda i proizvoda za čišćenje te cijena na tržištu prodaje usluga proizvođačima proizvoda zaštićenih žigom u sektorima prehrambenih proizvoda, higijenskih proizvoda i proizvoda za čišćenje, u nekoliko država članica Europske unije, osobito u Francuskoj, i

- (b) razmjene informacija barem od 2016. između Casina i Intermarchéa u pogledu njihovih budućih poslovnih strategija, osobito u odnosu na asortiman, razvoj trgovina, e-trgovinu i promidžbenu politiku na tržištima opskrbe robom široke potrošnje i na tržištima prodaje robe široke potrošnje potrošačima u Francuskoj.

Ta se pretraga može obaviti u bilo kojem prostoru poduzetnika [...].

Casino ovlašćuje dužnosnike i druge osobe koje je Komisija zadužila da provedu pretragu te dužnosnike i ostale osobe, koje je tijelo dotične države članice nadležno za tržišno natjecanje ovlastilo da im pomogne ili koje je potonje tijelo imenovalo u tu svrhu, da pristupe svim prostorima i prijevoznim sredstvima tijekom uobičajenog radnog vremena ureda. Dopušta da se pregledaju poslovne knjige i svi drugi poslovni dokumenti, neovisno o njihovom obliku, ako to dužnosnici i druge ovlaštene osobe zatraže, te im omogućuje da ih pregledaju na licu mjesta i da uzmu ili dobiju u bilo kojem obliku presliku ili izvadak iz tih knjiga ili dokumenata. Dopušta da se tijekom trajanja pretrage i ako je to u tu svrhu potrebno zapečate svi poslovni prostori i knjige ili dokumenti. Casino neposredno na licu mjesta daje usmena objašnjenja u vezi s predmetom i svrhom pretrage ako to dužnosnici ili osoblje zatraže, i ovlašćuje svakog zastupnika ili člana osoblja na davanje takvih objašnjenja. Dopušta da se ta objašnjenja pohrane u svim mogućim oblicima.

Članak 2.

Pretraga može započeti 20. veljače 2017. ili ubrzo nakon toga.

Članak 3.

Casino i sva društva koja su izravno ili neizravno pod njegovim nadzorom adresati su ove odluke.

Ta se odluka netom prije pretrage dostavlja poduzetniku koji je njezin adresat na temelju članka 297. stavka 2. [UFEU-a].”

- 5 Nakon što ga je Komisija obavijestila o toj pretrazi, francuski Autorité de la concurrence (Tijelo nadležno za tržišno natjecanje, Francuska) pokrenuo je postupak pred sucima nadležnim za određivanje pritvora pri tribunalu de grande instance de Créteil (Okružni sud u Créteilu, Francuska) i tribunalu de grande instance de Paris (Okružni sud u Parizu, Francuska) kako bi od njih zatražio da odobre provođenje pretrage i oduzimanje predmeta u prostorima tužiteljâ. Rješenjima od 17. veljače 2017. ti suci nadležni za određivanje pritvora odobrili su pretrage i oduzimanja predmeta koji se traže kao preventivna mjera. Budući da nijedna od mjera poduzetih tijekom pretrage nije zahtijevala uporabu „drugih odgovarajućih tijela” u smislu članka 20. stavaka 6. i 8. Uredbe br. 1/2003, ta rješenja nisu dostavljena tužiteljima.
- 6 Pretraga je počela 20. veljače 2017., a na taj su datum Komisijini inspektori zajedno sa zastupnicima francuskog Tijela nadležnog za tržišno natjecanje došli u pariško sjedište grupe Casino i u prostore drugog tužitelja te su dostavili pobijanu odluku tužiteljima.
- 7 Komisija je u okviru pretrage, među ostalim, pretražila urede, prikupila opremu, konkretno računalnu (prijenosna računala, mobilne telefone, tablete, uređaje za pohranu), saslušala nekoliko osoba te izradila kopije sadržaja s prikupljene opreme.
- 8 Tužitelji su 24. veljače 2017. pojedinačno uputili Komisiji dopise u kojima su iznijeli zadržke u pogledu pobijane odluke i provođenja pretrage na temelju te odluke.

III. Postupak i zahtjevi stranaka

- 9 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 28. travnja 2017. tužitelji su pokrenuli ovaj postupak.
- 10 Aktom podnesenim tajništvu Općeg suda 28. srpnja 2017. Vijeće Europske unije podnijelo je zahtjev za intervenciju u ovom postupku u potporu Komisijinu zahtjevu. Rješenjem od 22. rujna 2017. predsjednik devetog vijeća Općeg suda dopustio je tu intervenciju. Vijeće je podnijelo svoj podnesak, a glavne stranke podnijele su svoja očitovanja na taj podnesak u određenim rokovima.
- 11 Tužitelji od Općeg suda zahtijevaju da:
 - donese mjeru upravljanja postupkom kojom se Komisiji nalaže da podnese dokumente, isprave i ostale informacije na temelju kojih je na datum donošenja pobijane odluke smatrala da raspolaže dovoljno ozbiljnim indicijama da opravda provođenje pretrage u njihovim prostorima;
 - poništi pobijanu odluku;
 - naloži Komisiji i Vijeću snošenje troškova.
- 12 Komisija, koju podupire Vijeće, od Općeg suda zahtijeva da:
 - odbije tužbu;
 - naloži tužiteljima snošenje troškova.
- 13 Opći sud odlučio je, na prijedlog devetog vijeća Općeg suda i u skladu s člankom 28. Poslovnika Općeg suda, uputiti predmet devetom proširenom vijeću.
- 14 Na prijedlog suca izvjestitelja Opći sud (deveto prošireno vijeće), u okviru mjera upravljanja postupkom predviđenim člankom 89. Poslovnika, zatražio je od Komisije da podnese verziju indicija o navodnim povredama koja nije klasificirana oznakom tajnosti, kojima je raspolagala na datum donošenja pobijane odluke, te je zatražio od tužitelja da zauzmu stajalište o podnesenim indicijama. Komisija i tužitelji postupili su u skladu s tim zahtjevima u određenim rokovima.
- 15 Kao odgovor na očitovanja tužiteljâ Komisija je zatražila od Općeg suda da donese mjeru izvođenja dokaza, koja se predviđa člankom 91. Poslovnika, kojom joj se nalaže da podnese povjerljivu verziju prethodno navedenih indicija, pod uvjetom da joj mogu pristupiti samo zastupnici tužiteljâ u ograničenim uvjetima i na temelju izjave o povjerljivosti kojom se propisuje da svojim klijentima ne mogu otkriti sadržaj povjerljive verzije indicija.
- 16 Zastupnici tužiteljâ protivili su se uvjetima pristupa indicijama koje je ponudila Komisija, a pritom su smatrali da im takve izjave o povjerljivosti ne omogućuju da svojim klijentima u potpunosti osiguraju obranu. Zatražili su od Općeg suda da u okviru predmetne mjere izvođenja dokaza naloži da barem jedan zaposlenik svakog tužitelja dobije pristup predmetnim dokumentima ili da se izradi verzija koja nije klasificirana oznakom tajnosti u kojoj će se sakriti samo podaci čije otkrivanje omogućuje da se utvrde poduzetnici s kojima je razgovarala Komisija i podaci za koje Komisija opravda povjerljivost te podnese dovoljno detaljan sažetak. Usto su zatražili da se donese mjera upravljanja postupkom kojom se Komisiji nalaže da podnese elemente na temelju kojih se može provjeriti datum izrade i eventualne izmjene određenih prosljeđenih indicija. Naposljetku su zatražili od Općeg suda da prije donošenja zatražene mjere izvođenja dokaza organizira neformalni sastanak radi određivanja njezina opsega i sadržaja.

- 17 Novim mjerama upravljanja postupkom i nastavno na kritike koje su tužitelji iznijeli protiv podnesenih indicija, Opći sud postavio je nekoliko pitanja Komisiji te je zatražio od tužitelja da zauzmu stajalište o određenim Komisijinim odgovorima. Komisija i tužitelji postupili su u skladu s tim zahtjevima u određenim rokovima.
- 18 Na temelju prijedloga suca izvjestitelja, Opći sud (deveto prošireno vijeće) odlučio je otvoriti usmeni dio postupka.
- 19 Aktom podnesenim tajništvu Općeg suda 19. prosinca 2019. Komisija je podnijela „dopunski odgovor” na jedan od svojih prethodnih odgovora na pitanja Općeg suda. Opći sud uložio je taj akt u spis a da pritom nije odlučivao o njegovoj dopuštenosti te je zatražio od tužitelja da podnesu svoja očitovanja o navedenom aktu, što su oni učinili u određenom roku, pri čemu su osobito osporavali dopuštenost Komisijina dopunskog odgovora.
- 20 Izlaganja stranaka i njihovi odgovori na pitanja koja je postavio Opći sud saslušani su na raspravi održanoj 29. siječnja 2020.

IV. Pravo

- 21 Tužitelji u biti ističu tri tužbena razloga u potporu svojoj tužbi. Prvi tužbeni razlog temelji se na prigovoru nezakonitosti članka 20. Uredbe br. 1/2003, drugi se temelji na povredi obveze obrazlaganja i treći na povredi prava na nepovredivost doma.

A. Prvi tužbeni razlog, koji se temelji na prigovoru nezakonitosti članka 20. Uredbe br. 1/2003

- 22 Tužitelji ističu nezakonitost članka 20. Uredbe br. 1/2003 uz obrazloženje da se njime povređuju članci 47. i 48. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja) i članak 6. stavak 1. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisane u Rimu 4. studenoga 1950. (u daljnjem tekstu: Konvencija). U potporu tom prigovoru nezakonitosti ističu prvi prigovor koji se temelji na povredi prava na djelotvoran pravni lijek i drugi prigovor koji se temelji na povredi načela jednakosti oružja i prava obrane.

1. Dopuštenost prigovora nezakonitosti

- 23 Komisija tvrdi da je prigovor nezakonitosti koji ističu tužitelji nedopušten u trima aspektima.
- 24 Kao prvo, Komisija, koju podupire Vijeće, tvrdi da istaknuti tužbeni razlog nije dovoljno precizan jer, s jedne strane, tužitelji nisu jasno utvrdili koja je odredba članka 20. Uredbe br. 1/2003 nezakonita i, s druge strane, nisu precizno iznijeli prigovore koji se ističu protiv tog članka, kojim se utvrđuje pravni sustav primjenjiv na odluke o pretrazi, a ne pravni sustav primjenjiv na odvijanje pretraga.
- 25 Kao drugo, prema Komisijinu mišljenju, koju i u tom pogledu podupire Vijeće, ne postoji veza između pobijane odluke i predmetnog akta opće primjene. Naime, tužitelji nisu utvrdili po čemu činjenica da se člankom 20. Uredbe br. 1/2003, u cijelosti ili djelomično, ne predviđa postojanje pravnog lijeka protiv provođenja pretrage dovodi do nezakonitosti odluke o pretrazi koja je akt koji se razlikuje od akata donesenih tijekom provođenja pretrage. Komisija u odgovoru na repliku, poput Vijeća, dodaje da tvrdnja tužiteljâ u replici prema kojoj se prigovor nezakonitosti odnosi na članak 20. Uredbe br. 1/2003 u cijelosti samo potvrđuje nedopuštenost tog prigovora jer se pobijana odluka temelji samo na stavcima 1. i 4. članka 20. Naglašava i da nijedan akt sekundarnog prava ne utvrđuje posebne pravne lijekove jer se pravni lijekovi predviđaju isključivo Ugovorom.

- 26 Kao treće, pod izgovorom osporavanja članka 20. Uredbe br. 1/2003, u cijelosti ili djelomično, tužitelji zapravo kritiziraju ustaljenu sudsku praksu Općeg suda i Suda u pogledu pravnih lijekova predviđenih Ugovorom, koja ne omogućuje da se osporava provođenje pretrage osim u određenim ograničenim slučajevima.
- 27 Što se tiče prve istaknute apsolutne zapreke vođenju postupka, valja podsjetiti da na temelju članka 21. prvog stavka Statuta Suda Europske unije, koji je primjenjiv na postupak pred Općim sudom na temelju članka 53. prvog stavka tog statuta i članka 76. točke (d) Poslovnika, svaka tužba treba sadržavati predmet spora, tužbene razloge i argumente kao i sažeti prikaz tih razloga. Prema ustaljenoj sudskoj praksi, koja se primjenjuje i na tužbene razloge koji se temelje na prigovoru nezakonitosti (vidjeti u tom smislu presudu od 14. srpnja 2016., Alesa/Komisija, T-99/14, neobjavljenu, EU:T:2016:413, t. 87. do 91. i navedenu sudsku praksu), ta naznaka mora biti dovoljno jasna i precizna kako bi se tuženiku omogućilo da pripremi obranu, a Općem sudu da odluči o tužbi, prema potrebi, bez dodatnih informacija. Kako bi se zajamčila pravna sigurnost i dobro sudovanje nužno je, kako bi tužba bila dopuštena, da bitni činjenični i pravni elementi na kojima se tužba temelji proizlaze, makar i sažeto, ali na smislen i razumljiv način, iz samog njezina teksta (vidjeti presudu od 25. siječnja 2018., BSCA/Komisija, T-818/14, EU:T:2018:33, t. 94. i 95. i navedenu sudsku praksu).
- 28 U ovom slučaju, tužitelji su jasno i precizno objasnili dva prigovora koja su istaknuli protiv osporavane odredbe Uredbe br. 1/2003, pri čemu navode njihov pravni temelj te temelje u tekstu i sudskoj praksi, kao i potkrijepljene argumente u njihovu potporu a da pritom nije potrebno tražiti druge informacije. Može se uostalom istaknuti da je, s obzirom na argumentaciju koju Komisija navodi u odgovoru na tužbu i odgovoru na repliku, ona očito mogla shvatiti osporavanja koja iznose tužitelji.
- 29 Valja dodati da se u ovom slučaju poštovanje zahtjeva u pogledu preciznosti i jasnoće prigovora nezakonitosti ne dovodi u pitanje okolnošću koju navodi Komisija da se odredbom čija se nezakonitost ističe (kojom se utvrđuje pravni sustav odluka o pretrazi) ne utvrđuju pravila koja se kritiziraju prigovorom (i koja se odnose na provođenje pretraga) (vidjeti u tom pogledu točke 35. do 43. ove presude).
- 30 Osim toga, valja istaknuti da su tužitelji u svojim pismenima jasno naveli da najprije ističu nezakonitost članka 20. Uredbe br. 1/2003 u cijelosti i da im se ne može prigovoriti da nisu naveli predmetni stavak ili stavke tog članka. Naime, budući da iz samog teksta članka 277. UFEU-a proizlazi da se u pogledu bilo kojeg „akta opće primjene” može istaknuti prigovor nezakonitosti kako bi se osporavala njegova zakonitost (vidjeti za prigovor istaknut protiv dviju uredbi presudu od 13. srpnja 1966., Italija/Vijeće i Komisija, 32/65, EU:C:1966:42 i za prigovor istaknut protiv članka sustava primjenjivog na ostale službenike Europskih zajednica presudu od 30. travnja 2009., Aayhan i dr./Parlament, F-65/07, EU:F:2009:43), podnositeljima takvog prigovora nezakonitosti ne može se naložiti da navedu stavak članka akta opće primjene u pogledu kojeg se ističe nezakonitost na temelju formalnih zahtjeva podnošenja njihova prigovora jer takvo navođenje ipak treba zahtijevati na temelju drugih uvjeta dopuštenosti prigovora nezakonitosti (vidjeti točke 33. i 34. ove presude).
- 31 Prvu apsolutnu zapreku vođenju postupka u pogledu prigovora nezakonitosti (vidjeti točku 24. ove presude) stoga treba odbiti.
- 32 Što se tiče drugih dviju apsolutnih zapreka vođenju postupka u pogledu prigovora nezakonitosti (vidjeti točke 25. i 26. ove presude), valja uvodno istaknuti da se one odnose samo na prvi prigovor istaknut u potporu prigovoru nezakonitosti, koji se temelji na nepoštovanju prava na djelotvoran pravni lijek.
- 33 Što se tiče prvog prigovora istaknutog u potporu prigovoru nezakonitosti, valja podsjetiti na to da je prema ustaljenoj sudskoj praksi prigovor nezakonitosti koji je prilikom glavnog osporavanja zakonitosti akta treće strane podredno istaknut na temelju članka 277. UFEU-a dopušten samo ako postoji veza između tog akta i propisa čija se navodna nezakonitost ističe. Budući da cilj članka 277. UFEU-a nije davanje stranci mogućnosti da osporava primjenjivost bilo kojeg općeg akta u korist bilo

koje tužbe, doseg prigovora nezakonitosti mora se ograničiti na ono što je neophodno za rješenje spora. Iz toga slijedi da opći akt čija se nezakonitost ističe mora izravno ili neizravno biti primjenjiv na slučaj koji je predmet tužbe (vidjeti presudu od 12. lipnja 2015., *Health Food Manufacturers' Association i dr./Komisija*, T-296/12, EU:T:2015:375, t. 170. i navedenu sudsku praksu). Iz toga proizlazi i da treba postojati izravna pravna veza između pojedinačne pobijane odluke i predmetnog općeg akta. Postojanje takve veze ipak se može zaključiti iz utvrđenja da se pobijana odluka uglavnom temelji na odredbi akta čija se zakonitost osporava, čak i ako taj akt formalno nije njezina pravna osnova (vidjeti presudu od 20. studenoga 2007., *Ianniello/Komisija*, T-308/04, EU:T:2007:347, t. 33. i navedenu sudsku praksu).

- 34 Iz toga proizlazi da je prigovor nezakonitosti istaknut u ovom slučaju dopušten samo u dijelu u kojem se odnosi na odredbe članka 20. Uredbe br. 1/2003 na kojem se isključivo temelji pobijana odluka, odnosno na stavak 4. tog članka (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. 57. i 58.), ali i stavak 1. kojim se utvrđuje opća ovlast Komisije da provodi pretrage (u daljnjem tekstu: relevantne odredbe članka 20. Uredbe br. 1/2003). Naime, ova je pretraga naložena odlukom donesenom na temelju tih odredbi te stoga nije riječ o pretrazi provedenoj na temelju običnog naloga a da prethodno nije donesena odluka (uređena člankom 20. stavkom 3.) niti je riječ o pretrazi koja se provodi iako joj se predmetni poduzetnik opire (uređena člankom 20. stavcima 6. do 8.).
- 35 Stoga bi u ovom slučaju, kad bi se relevantne odredbe članka 20. Uredbe br. 1/2003 proglasile nezakonitima, pobijana odluka, koja je donesena na temelju tih odredbi, izgubila svaku pravnu osnovu te bi je trebalo poništiti, i to neovisno o razlogu nezakonitosti utvrđenom u pogledu navedenih odredbi.
- 36 Iz toga slijedi da se iz argumentacije istaknute u potporu drugoj i trećoj apsolutnoj zapreci vođenju postupka ne može zaključiti da prvi prigovor istaknut u potporu prigovoru nezakonitosti nije dopušten.
- 37 Naime, tom je argumentacijom Komisija, koju podupire Vijeće, u biti kritizirala nepostojanje veze između istaknutog razloga nezakonitosti, odnosno nepostojanja djelotvornog sudskog nadzora provođenja pretraga, i pobijane odluke kojom se nalaže pretraga, pri čemu tvrdi, s jedne strane, da se pobijana odluka ne temelji na pravilima kojima se uređuje sudski nadzor provođenja pretraga (druga apsolutna zapreka vođenju postupka) i, s druge strane, da takva pravila proizlaze iz tumačenja članka 263. UFEU-a iz sudske prakse i ne smiju se nalaziti u članku 20. Uredbe br. 1/2003 na kojoj se temelji pobijana odluka (treća apsolutna zapreka vođenju postupka).
- 38 U svakom slučaju, čak i pod pretpostavkom da dopuštenost prigovora nezakonitosti ovisi o utvrđivanju veze između razloga nezakonitosti i pobijane odluke, ne može se smatrati da takva veza ne postoji u ovom slučaju.
- 39 Kao što to pravilno naglašavaju tužitelji, istaknuta nezakonitost ne odnosi se na same akte koji su doneseni nakon odluke o pretrazi uređene člankom 20. Uredbe br. 1/2003 koji proizlaze iz izvršavanja te odluke i provođenja pretrage. Kritiziraju se nedostaci pravnih lijekova koji omogućuju nadzor tih akata i postoje od donošenja odluke o pretrazi, uzimajući u obzir da se ti nedostaci, prema mišljenju tužiteljâ, mogu pripisati relevantnim odredbama članka 20. Uredbe br. 1/2003.
- 40 Poput onoga što je Opći sud odlučio u presudi od 6. rujna 2013., *Deutsche Bahn i dr./Komisija* (T-289/11, T-290/11 i T-521/11, EU:T:2013:404, t. 50. i 108.) u pogledu navodne nužnosti ishoda sudskog naloga prije donošenja odluke o pretrazi, tužitelji u ovom slučaju traže da Opći sud utvrdi novi formalni zahtjev koji uvjetuje zakonitost takve odluke, kojom se od njezina donošenja jamče posebni pravni lijekovi koji omogućuju sudski nadzor mjera poduzetih u skladu s navedenom odlukom, te bi stoga trebao biti uključen u relevantne odredbe članka 20. Uredbe br. 1/2003.

- 41 U toj fazi nije riječ o različitom pitanju utvrđivanja pravnih lijekova koji omogućuju da se osigura djelotvoran sudski nadzor provođenja pretraga te njihova formaliziranja u članku 20. Uredbe br. 1/2003., koje je obuhvaćeno ispitivanjem osnovanosti prigovora nezakonitosti. Naime, ispitivanje dopuštenosti prigovora nezakonitosti ne uključuje da se utvrde načini na koje treba uspostaviti sudski nadzor provođenja pretraga, niti kojom vrstom odredbi. O tom pitanju treba odlučiti u okviru provjere usklađenosti članka 20. Uredbe br. 1/2003 s pravom na djelotvoran pravni lijek te stoga u okviru ispitivanja osnovanosti prigovora nezakonitosti. U tom pogledu valja napomenuti da se Komisija u potporu svojoj trećoj apsolutnoj zapreci vođenju postupka poziva na svoju argumentaciju o osnovanosti prigovora nezakonitosti, kao i na presudu od 28. travnja 2010., Amann & Söhne i Cousin Filterie/Komisija (T-446/05, EU:T:2010:165, t. 123. do 152.), u kojoj je prigovor nezakonitosti istaknut u tom predmetu odbijen kao neosnovan.
- 42 Osim toga, iz toga slijedi da nije bitna ni okolnost koju navodi Komisija, koja je uostalom djelomično netočna, prema kojoj akt sekundarnog prava ne predviđa posebne pravne lijekove. Naime, sama Uredba br. 1/2003 primjerice predviđa, u svojem članku 31., neograničenu nadležnost suda Europske unije u nadzoru odluka Komisije kojima ona izriče novčane kazne ili periodične penale kako bi se ukinule, smanjile ili povećale navedene novčane kazne ili periodični penali. Isto tako, Uredba (EU) 2017/1001 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. lipnja 2017. o žigu Europske unije (SL 2017., L 154, str. 1.), poput drugih akata kojima se osnivaju tijela, uredi i agencije Unije, predviđa pravne lijekove koji se mogu podnijeti sudu Unije protiv odluka žalbenih vijeća osnovanih unutar Ureda Europske unije za intelektualno vlasništvo (EUIPO). Točno je da se ti pravni lijekovi temelje na onima utvrđenima Ugovorom i da u tom smislu nisu autonomni pravni lijekovi koji se ne predviđaju Ugovorom, što uostalom ni ne mogu biti. Međutim, tužitelji u ovom slučaju ne traže da se uspostave takvi autonomni pravni lijekovi. Naime, valja smatrati da osporavaju to što u članku 20. Uredbe br. 1/2003 ne postoje odredbe na temelju kojih se mjerama obuhvaćenim provođenjem pretrage ne pridaje priroda akata protiv kojih se može podnijeti pravni lijek na temelju Ugovora, poput onog što se predviđa člankom 90.a Pravilnika o osoblju za dužnosnike Europske unije za istražne akte Europskog ureda za borbu protiv prijevара (OLAF), te kojima se nalaže da se u odluci o pretrazi navede taj mogući pravni lijek, kao što se na temelju članka 20. stavka 4. Uredbe br. 1/2003 moraju navesti pravni lijekovi koji postoje pred sudom Unije protiv same odluke o pretrazi.
- 43 Iz toga slijedi da je prigovor nezakonitosti dopušten u pogledu prvog prigovora koji se ističe njemu u potporu. Isto vrijedi za drugi prigovor istaknut u potporu prigovoru nezakonitosti, koji se temelji na povredi načela jednakosti oružja i prava obrane, čija se dopuštenost ni ne osporava (vidjeti točku 32. ove presude). Naime, poput nedostataka koji se prigovaraju relevantnim odredbama članka 20. Uredbe br. 1/2003 u smislu djelotvorne sudske zaštite u okviru prvog prigovora, tužitelji drugim prigovorom kritiziraju to što se tim odredbama ne predviđa da se poduzetniku koji se pretražuje prosljede indicije koje opravdavaju pretragu, što je jedino čime se, prema njihovu mišljenju, može zajamčiti poštovanje načela jednakosti oružja i prava obrane navedenog poduzetnika.
- 44 Iz svega prethodno navedenog proizlazi da prigovor nezakonitosti koji ističu tužitelji treba proglasiti dopuštenim u pogledu dvaju prigovora koji se ističu njemu u potporu, ali samo u dijelu u kojem se odnosi na relevantne odredbe članka 20. Uredbe br. 1/2003.

2. Osnovanost prigovora nezakonitosti

a) Prvi prigovor, koji se temelji na povredi prava na djelotvoran pravni lijek

- 45 Tužitelji tvrde da se člankom 20. Uredbe br. 1/2003 povređuje pravo na djelotvoran pravni lijek. Na temelju sudske prakse Europskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: ESLJP) i sudske prakse sudova Unije oni ističu da, uzimajući u obzir da se sudski nadzor provođenja pretraga može izvršiti samo u okviru tužbe za poništenje protiv konačne odluke o izricanju sankcije koju je Komisija donijela u skladu s člankom 101. UFEU-a, mogućnost osporavanja tog provođenja pretrage nije sigurna i nije

dostupna u razumnom roku. Tužitelji iz toga zaključuju da sustav pravnih lijekova dostupnih protiv uvjeta provođenja pretraga koje se nalažu na temelju članka 20. Uredbe br. 1/2003 ne omogućuje poduzetnicima na koje se odnose pretrage „odgovarajuće popravljane posljedica”. Naime, nisu imali mogućnost da pravodobno zatraže zaštitu nepristranog i neovisnog suda te su stoga morali postupiti u skladu sa svim zahtjevima inspektora.

- 46 Valja podsjetiti da na temelju članka 47. Povelje, naslovljenog „Pravo na djelotvoran pravni lijek i na pošteno suđenje”:

„Svatko čija su prava i slobode zajamčeni pravom Unije povrijeđeni ima pravo na djelotvoran pravni lijek pred sudom, u skladu s uvjetima utvrđenima ovim člankom.

Svatko ima pravo da zakonom prethodno ustanovljeni neovisni i nepristrani sud pravično, javno i u razumnom roku ispita njegov slučaj. [...]”

- 47 Osim toga, iz Objašnjenja koja se odnose na Povelju (SL 2007., C 303, str. 17.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 7., str. 120.), koja u skladu s člankom 52. stavkom 7. Povelje sudovi Unije trebaju uzeti u obzir (vidjeti presudu od 26. veljače 2013., Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, t. 20. i navedenu sudsku praksu), proizlazi da članak 47. Povelje odgovara članku 6. stavku 1. i članku 13. EKLJP-a.
- 48 Kao što to pravilno naglašava Vijeće, to podudaranje između odredbi Povelje i odredbi EKLJP-a ne znači da nadzor zakonitosti koji treba provesti u ovom slučaju treba provesti s obzirom na odredbe EKLJP-a. Iz sudske prakse, konkretno presude od 14. rujna 2017., K. (C-18/16, EU:C:2017:680, t. 32. i navedena sudska praksa) koju navodi Vijeće, doista proizlazi da, iako temeljna prava iz EKLJP-a kao opća načela predstavljaju dio pravnog poretka Unije, a što potvrđuje i članak 6. stavak 3. UEU-a, te iako članak 52. stavak 3. Povelje određuje da u njoj sadržana prava koja odgovaraju pravima sadržanima u EKLJP-u imaju jednako značenje i opseg primjene kao i ona iz EKLJP-a, navedena konvencija nije pravni instrument koji formalno predstavlja dio pravnog poretka Unije jer joj Unija nije pristupila, tako da nadzor zakonitosti treba provesti samo s obzirom na temeljna prava zajamčena Poveljom.
- 49 Međutim, iz članka 52. Povelje i objašnjenja koja se odnose na taj članak proizlazi da odredbe EKLJP-a i sudsku praksu ESLJP-a koja se odnosi na te odredbe treba uzeti u obzir prilikom tumačenja i primjene odredbi Povelje u određenom slučaju (vidjeti u tom smislu presude od 22. prosinca 2010., DEB, C-279/09, EU:C:2010:811, t. 35. i 37. i navedenu sudsku praksu i od 26. veljače 2013., Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, t. 50.). Naime, u članku 52. stavku 3. Povelje navodi se 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 EKLJP-a, a u objašnjenjima koja se odnose na taj članak pojašnjava se da su značenje i opseg primjene prava zajamčenih EKLJP-om utvrđeni ne samo tekstem EKLJP-a i njegovih protokola, nego i sudskom praksom ESLJP-a.
- 50 Doista, iz sudske prakse ESLJP-a o poštovanju EKLJP-a, osobito njegovih članaka 6. i 13., u pogledu pretraga prostora i konkretno presuda ESLJP-a od 21. veljače 2008., Ravon i drugi protiv Francuske (CE:ECHR:2008:0221JUD001849703; u daljnjem tekstu: presuda Ravon), od 21. prosinca 2010., Société Canal Plus i drugi protiv Francuske (CE:ECHR:2010:1221JUD002940808; u daljnjem tekstu: presuda Canal Plus), od 21. prosinca 2010., Compagnie des gaz de pétrole Primagaz protiv Francuske (CE:ECHR:2010:1221JUD002961308; u daljnjem tekstu: presuda Primagaz) i od 2. listopada 2014., Delta Pekárny a.s. protiv Češke Republike (CE:ECHR:2014:1002JUD000009711; u daljnjem tekstu: presuda Delta Pekárny), na koje se stranke pozivaju te ih analiziraju, proizlaze sljedeća načela:
- mora postojati djelotvoran sudski nadzor pravilnosti predmetne odluke ili mjera u pogledu činjenica i prava (presude Ravon, t. 28. i Delta Pekárny, t. 87.) (u daljnjem tekstu: uvjet djelotvornosti);

- u slučaju da se utvrdi nepravilnost, dostupni pravni lijek ili pravni lijekovi trebaju omogućiti da se spriječi poduzimanje radnje ili, u slučaju da je nepravilna radnja već izvršena, da se zainteresiranoj osobi osigura odgovarajuće popravljane posljedica (presude Ravon, t. 28. i Delta Pekárny, t. 87.) (u daljnjem tekstu: uvjet učinkovitosti);
 - dostupnost predmetnog pravnog lijeka treba biti sigurna (presude Canal Plus, t. 40. i Primagaz, t. 28.) (u daljnjem tekstu: uvjet sigurnosti);
 - sudski nadzor treba provesti u razumnom roku (presude Canal Plus, t. 40. i Primagaz, t. 28.) (u daljnjem tekstu: uvjet razumnog roka).
- 51 Iz toga proizlazi i da u pogledu provođenja pretrage treba moći provesti takav djelotvoran sudski nadzor i da nadzor treba biti djelotvoran u posebnim okolnostima određenog predmeta (presuda Delta Pekárny, t. 87.), što podrazumijeva da se u obzir uzmu svi dostupni pravni lijekovi te time sveukupna analiza tih pravnih lijekova (vidjeti u tom smislu presude Ravon, t. 29. do 34.; Canal Plus, t. 40. do 44., i Delta Pekárny, t. 89. do 93.). Ispitivanje osnovanosti prigovora nezakonitosti stoga se ne može odnositi samo na analizu manjkavosti koju ističu tužitelji u pogledu članka 20. Uredbe br. 1/2003. nego se treba temeljiti na uzimanju u obzir svih pravnih lijekova koji su dostupni poduzetniku u pogledu kojeg se provodi pretraga.
- 52 Uvodno valja istaknuti da se, suprotno onomu što tvrde Komisija i Vijeće, ne može smatrati da sudska praksa ESLJP-a na koju se podsjeća u točkama 50. i 51. ove presude nije relevantna u ovom slučaju.
- 53 Točno je da Komisija u ovom slučaju od nacionalnih tijela nije zatražila pomoć „policije” ili „drugog odgovarajućeg tijela” na temelju članka 20. stavaka 6. do 8. Uredbe br. 1/2003. To osobito potvrđuje činjenica da nalozi francuskih sudova kojima se odobravaju te pretrage i oduzimanja predmeta, koje je kao preventivnu mjeru zatražila Komisija, nisu dostavljeni tužiteljima (vidjeti točke 5. i 34. ove presude). Međutim, kao što to pravilno tvrde tužitelji, oni su morali postupiti u skladu s odlukom o pretrazi koja je obvezujuća za svoje adresate kojima se u slučaju nepoštovanja može propisati novčana kazna (članak 23. stavak 1. točke (c) do (e) Uredbe br. 1/2003) i koja osobito podrazumijeva ulazak u sve službene prostore te izvršavanje uvida u poslovnu dokumentaciju i uzimanje njezina primjerka (članak 20. stavak 2. točke (a) i (d) Uredbe br. 1/2003), što je dovoljno da se utvrdi neželjen ulaz u prostor poduzetnika u pogledu kojih se provodi pretraga, čime se opravdava to da se jamče prava koja se u sudskoj praksi ESLJP-a iz točaka 50. i 51. ove presude priznaju poduzetnicima u čijim se prostorima provode pretrage (vidjeti u tom smislu presude 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.; ESLJP, 14. ožujka 2013., Bernh Larsen Holding AS i drugi protiv Norveške, CE:ECHR:2013:0314JUD002411708, t. 106.). Stoga nije odlučujuće to da se pretraga u ovom slučaju provela a da sud nije prethodno intervenirao odobravanjem pomoći policije te se može smatrati i da to nepostojanje prethodne sudske intervencije opravdava *a fortiori* potrebu poštovanja jamstava utvrđenih sudskom praksom ESLJP-a u fazi sudskog nadzora *a posteriori* odluke kojom se nalaže pregled (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. 66. i navedenu sudsku praksu ESLJP-a). Važno je usto naglasiti da, kad se od suda Unije traži da odluči o poštovanju temeljnih prava poduzetnika u pogledu kojih se provodi pretraga, on se uvijek oslanja na sudsku praksu ESLJP-a (presude od 18. lipnja 2015., Deutsche Bahn i dr./Komisija, C-583/13 P, EU:C:2015:404, t. 41. do 48.; od 6. rujna 2013., Deutsche Bahn i dr./Komisija, T-289/11, T-290/11 i T-521/11, EU:T:2013:404, t. 109. do 114. i od 10. travnja 2018., Alcogroup i Alcodis/Komisija, T-274/15, neobjavljena, EU:T:2018:179, t. 91.).
- 54 Stoga valja provjeriti poštuje li se pravo na djelotvoran pravni lijek sustavom pravnih lijekova koji omogućuje da se osporava provođenje pretrage u području prava tržišnog natjecanja s obzirom na prethodno navedenu sudsku praksu ESLJP-a.

- 55 Kao što to proizlazi iz sudske prakse ESLJP-a i kao što se navodi u točki 51. ove presude, tu provjeru treba temeljiti na sveukupnoj analizi pravnih lijekova koji mogu dovesti do nadzora mjera poduzetih u okviru pretrage. Stoga nije važno, kad se razmatraju pojedinačno, da svaki od tih pravnih lijekova ne ispunjava četiri uvjeta potrebna kako bi se priznalo postojanje prava na djelotvoran pravni lijek.
- 56 Stranke se pozivaju na šest pravnih lijekova. Ti su pravni lijekovi sljedeći:
- tužba protiv odluke o pretrazi;
 - tužba protiv svakog akta koji ispunjava uvjete iz sudske prakse u pogledu akta protiv kojeg se može podnijeti pravni lijek i koji je donijela Komisija nakon odluke o pretrazi i u okviru provođenja pretrage, kao što je odluka kojom se odbija zahtjev za zaštitu dokumenata zbog povjerljivosti komunikacije između odvjetnika i klijenata (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. 46., 48. i 49. te navedenu sudsku praksu);
 - tužba protiv konačne odluke o okončanju postupka pokrenutog na temelju članka 101. UFEU-a;
 - postupak privremene pravne zaštite;
 - tužba za utvrđivanje izvanugovorne odgovornosti;
 - zahtjevi koji se mogu uputiti službeniku za usmene rasprave.
- 57 Valja istaknuti da, osim zahtjeva upućenih službeniku za usmene rasprave koji se ne može kvalificirati kao „sud” u smislu EKLJP-a, osobito zato što ima samo ovlast preporuke (članak 4. stavak 2. točka (a) Odluke 2011/695/EU predsjednika Europske komisije od 13. listopada 2011. o funkciji i opisu posla službenika za usmene rasprave u određenim postupcima tržišnog natjecanja (SL 2011., L 275, str. 29.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 4., str. 295.), kao što to naglašavaju tužitelji, svaki od tih pravnih lijekova omogućuje da se sudu podnesu osporavanja u pogledu pretrage.
- 58 Naime, kao prvo, iz sudske prakse proizlazi, a da to uostalom ne osporavaju tužitelji, da se uvjeti u kojima se pretraga provodi mogu kritizirati u okviru tužbe za poništenje podnesene protiv konačne odluke o okončanju postupka pokrenutog na temelju članka 101. UFEU-a (presuda od 14. studenoga 2012., Nexans France i Nexans/Komisija, T-135/09, EU:T:2012:596, t. 132.; vidjeti i presudu od 10. travnja 2018., Alcogroup i Alcodis/Komisija, T-274/15, neobjavljenu, EU:T:2018:179, t. 91. i navedenu sudsku praksu). Taj nadzor zakonitosti konačnih odluka, osim u pogledu nedopuštenosti tužbenih razloga koje je trebalo istaknuti protiv odluke o pretrazi (vidjeti u tom smislu presudu od 20. travnja 1999., Limburgse Vinyl Maatschappij i dr./Komisija, T-305/94 do T-307/94, T-313/94 do T-316/94, T-318/94, T-325/94, T-328/94, T-329/94 i T-335/94, EU:T:1999:80, t. 408. do 415.), nije uopće ograničen u smislu tužbenih razloga koji se mogu istaknuti te time predmeta nadzora. Omogućuje konkretno da se provjeri je li Komisija poštovala sva ograničenja koja joj se nalažu tijekom provođenja pretrage (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. 79. do 82.) te se smatra da se njime jamči postojanje djelotvornog sudskog nadzora u pogledu mjera pretrage, koje zahtijeva ESLJP (presuda od 10. travnja 2018., Alcogroup i Alcodis/Komisija, T-274/15, neobjavljena, EU:T:2018:179, t. 91.).
- 59 Kao drugo, iz sudske prakse također proizlazi, kao što se to potvrđuje predmetnom tužbom, da odluka o pretrazi može biti predmet tužbe za poništenje (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. 97. i 111.). Taj nadzor predviđa se uostalom samim člankom 20. Uredbe br. 1/2003 (stavci 4. do 8.) kojim se nalaže da ga se navede u odluci o pretrazi. Međutim, s jedne strane, nadzor zakonitosti odluke o pretrazi, koji se osobito odnosi na Komisijino raspolaganje dovoljno ozbiljnim indicijama na temelju kojih se sumnja na povredu

pravila tržišnog natjecanja, u slučaju da se utvrdi nezakonitost, može dovesti do toga da se sve mjere poduzete u skladu s odlukom same po sebi smatraju nezakonitima, osobito zato što su nepotrebne (vidjeti u tom smislu presudu od 20. lipnja 2018., České dráhy/Komisija, T-621/16, neobjavljenu, EU:T:2018:367, t. 40. i navedenu sudsku praksu). S druge strane, u slučaju da je odluka o pretrazi donesena nakon drugih pretraga i da se ta odluka o pretrazi temeljila na informacijama dobivenim u okviru prethodnih pretraga, nadzor zakonitosti navedene odluke osobito se može odnositi na usklađenost mjera poduzetih u skladu s prethodnim odlukama o pretrazi s područjem pretrage utvrđenim u tim odlukama (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. 138. do 160.) te može dovesti do njezina poništenja u slučaju da se utvrdi neusklađenost (presuda od 18. lipnja 2015., Deutsche Bahn i dr./Komisija, C-583/13 P, EU:C:2015:404, t. 56. do 67. i 71.; vidjeti u tom smislu i presudu od 10. travnja 2018., Alcogroup i Alcodis/Komisija, T-274/15, neobjavljena, EU:T:2018:179, t. 63.).

- 60 Kao treće, čak i ako stranke to nisu navele, valja istaknuti da, poput svake odluke o sankciji izrečenoj na temelju Uredbe br. 1/2003, Komisijina odluka kojom se sankcionira ometanje pretrage na temelju članka 23. stavka 1. točaka (c) i (e) Uredbe br. 1/2003 može biti predmet tužbe za poništenje. Tako se u potporu te tužbe može istaknuti nezakonita priroda sankcije uz obrazloženje da je nezakonita sama mjera poduzeta tijekom pretrage, kojoj se sankcionirani poduzetnik odbio podvrgnuti, kao što je zahtjev za podnošenje povjerljivog dokumenta ili zahtjev za pružanje objašnjenja upućen članu njegova osoblja (vidjeti u tom smislu presudu od 14. studenoga 2012., Nexans France i Nexans/Komisija, T-135/09, EU:T:2012:596, t. 126.).
- 61 Kao četvrto, iz presude od 17. rujna 2007., Akzo Nobel Chemicals i Akcros Chemicals/Komisija (T-125/03 i T-253/03, EU:T:2007:287, t. 46., 48. i 49. te navedena sudska praksa) jasno proizlazi da odluka kojom se izričito ili implicitno odbija zahtjev za zaštitu dokumenata zbog povjerljivosti komunikacije između odvjetnika i klijenata podnesen tijekom pretrage predstavlja akt koji se može pobijati. Taj je pravni lijek uspostavljen upravo zato što je sud Unije smatrao da mogućnost koju ima poduzetnik da podnese tužbu protiv eventualne odluke kojom se utvrđuje povreda pravila tržišnog natjecanja nije dovoljna kako bi se na odgovarajući način zaštitila njegova prava jer, s jedne strane, upravni postupak ne mora okončati odlukom kojom se utvrđuje povreda i, s druge strane, tužba koja se može podnijeti protiv te odluke ni u kojem slučaju ne omogućuje poduzetniku da spriječi nepovratne učinke koji bi nastali zbog neovlaštenog otkrivanja dokumenata koji su zaštićeni provjerljivošću (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. 47. i navedenu sudsku praksu).
- 62 Isto tako, suprotno onomu što tvrde tužitelji i iako sud Unije još nije proglasio takvu tužbu dopuštenom, može se smatrati da je Opći sud prihvatio mogućnost da poduzetnik u pogledu kojeg se provodi istraga u istim uvjetima podnese tužbu protiv odluke kojom se odbija zahtjev za zaštitu članova njegova osoblja na temelju njihova privatnog života. Naime, nakon što je podsjetio na presudu od 17. rujna 2007., Akzo Nobel Chemicals i Akcros Chemicals/Komisija (T-125/03 i T-253/03, EU:T:2007:287) te sudsku praksu koja se u njoj navodi, Opći sud utvrdio je, pri čemu je naveo mogućnost „odluke kojom se odbija [...] odobravanje zaštite [na temelju privatnog života]”, da takva odluka u ovom slučaju nije donesena. Tu je tvrdnju temeljio na okolnosti da tužitelji tijekom donošenja odluke o kopiji podataka nisu tvrdili da se na dokumente koji im pripadaju primjenjuje zaštita slična onoj koja se odobrava zbog povjerljivosti komunikacije između odvjetnika i klijenata, niti su naveli točne dokumente ili dijelove predmetnih dokumenata (presuda od 14. studenoga 2012., Nexans France i Nexans/Komisija, T-135/09, EU:T:2012:596, t. 129. i 130.). Može se uostalom istaknuti da tužitelji ne dovode u pitanje postojanje predmetnog pravnog lijeka kao takvog, nego pak njegovu ograničavajuću i obvezujuću prirodu za predmetne poduzetnike jer oni trebaju odmah reagirati dok je pretraga u tijeku i prije nego što Komisija izradi bilo kakve preslike (vidjeti točku 72. ove presude).

- 63 Naime, valja smatrati da ni odredbe Ugovora ni tekst članka 20. Uredbe br. 1/2003 ne isključuju mogućnost da poduzetnik podnese tužbu za poništenje protiv takvih radnji izvršenih u okviru provođenja pretrage, pod uvjetom da su ispunjeni zahtjevi koji proizlaze iz članka 263. četvrtog stavka UFEU-a.
- 64 Kao peto, iako u skladu s člankom 278. UFEU-a ni jedan od prethodno navedenih pravnih lijekova u načelu nije suspenzivan, na temelju iste odredbe može se dobiti suspenzija primjene akata koji se osporavaju u okviru tih pravnih lijekova. Konkretno, takav zahtjev za suspenziju može dovesti do suspenzije pretraga, ipak uzimajući u obzir da, ako je odluka o pretrazi u načelu dostavljena i priopćena poduzetniku u pogledu kojeg se provodi pretraga na dan na koji je pretraga započela, takav se rezultat može postići samo primjenom postupka koji se predviđa člankom 157. stavka 2. Poslovnika ako su ispunjeni uvjeti za odobravanje privremene suspenzije (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. 98.). Naime, na temelju te odredbe predsjednik Općeg suda može prihvatiti zahtjev za suspenziju prije nego što sasluša Komisiju te time naložiti suspenziju samo nekoliko dana nakon podnošenja zahtjeva i prije završetka pretrage.
- 65 Valja dodati da se zahtjev za privremenu pravnu zaštitu također može podnijeti istodobno s tužbom protiv odluke kojom se odbija zahtjev za zaštitu zbog povjerljivosti komunikacije između odvjetnika i njihovih klijenata. To potvrđuju rješenja od 27. rujna 2004., Komisija/Akzo i Akcros (C-7/04 P(R), EU:C:2004:566) i od 30. listopada 2003., Akzo Nobel Chemicals i Akcros Chemicals/Komisija (T-125/03 R i T-253/03 R, EU:T:2003:287). Naime, može se smatrati da je predsjednik Suda u tom rješenju ukinuo rješenje Općeg suda kojim je naložena zatražena suspenzija a da pritom nije isključio da se, s obzirom na to da Komisija nije preuzela obvezu da neće trećim osobama odobriti pristup predmetnim dokumentima, može naložiti suspenziju primjene odluke kojom se odbija zahtjev za zaštitu zbog povjerljivosti komunikacije između predmetnih društava i njihovih odvjetnika, kao i čuvanje predmetnih povjerljivih podataka pri tajništvu suda dok se ne odluči o glavnoj tužbi (vidjeti u tom smislu rješenje od 27. rujna 2004., Komisija/Akzo i Akcros, C-7/04 P(R), EU:C:2004:566, t. 42. i točke 1. i 2. izreke; vidjeti u tom smislu i rješenje od 17. rujna 2015., Alcogroup i Alcodis/Komisija, C-386/15 P(R), EU:C:2015:623, t. 24.). Suprotno onomu što tvrde tužitelji, stoga se ne može smatrati da se postupkom privremene pravne zaštite ne nudi nikakvo popravljavanje posljedica od mogućih nepravilnosti koje je Komisija počinila prilikom provođenja pretrage neovisno o odluci kojom je pretraga naložena.
- 66 Kao šesto, čak i ako tijekom provođenja pretraga nije donesen akt protiv kojeg se može podnijeti pravni lijek, ako poduzetnik u pogledu kojeg se provodi pretraga smatra da je Komisija počinila nezakonitosti tijekom pretrage i da su mu te nezakonitosti prouzročile štetu koja može dovesti do odgovornosti Unije, taj poduzetnik može u odnosu na Komisiju podnijeti tužbu radi utvrđivanja izvanugovorne odgovornosti. Ta mogućnost postoji prije donošenja odluke o okončanju postupka zbog povrede i čak u slučaju da pretraga nije dovela do konačne odluke koja može biti predmet tužbe za poništenje. Naime, takva tužba radi utvrđivanja odgovornosti nije obuhvaćena sustavom nadzora valjanosti akata Unije koji imaju obvezujuće pravne učinke koji mogu utjecati na tužiteljeve interese, nego se može podnijeti kad je stranka pretrpjela štetu zbog nezakonitog postupanja institucije ako takvo postupanje nije nastalo na temelju akta koji se može pobijati (vidjeti u tom smislu presude od 14. studenoga 2012., Nexans France i Nexans/Komisija, T-135/09, EU:T:2012:596, t. 133.; od 6. rujna 2013., Deutsche Bahn i dr./Komisija, T-289/11, T-290/11 i T-521/11, EU:T:2013:404, t. 99. i od 10. travnja 2018., Alcogroup i Alcodis/Komisija, T-274/15, neobjavljena, EU:T:2018:179, t. 92.).
- 67 K tomu, može se smatrati da sustav nadzora provođenja pretraga koji obuhvaća niz prethodno opisanih pravnih lijekova ispunjava četiri uvjeta navedena u točki 50. ove presude.
- 68 Kao prvo, što se tiče uvjeta djelotvornosti, valja istaknuti, a da to uostalom ne osporavaju tužitelji, da prethodno navedeni pravni lijekovi dovode do detaljnog nadzora koji zahvaća i činjenična i pravna pitanja (vidjeti što se konkretno tiče odluka o pretrazi presudu od 18. lipnja 2015., Deutsche Bahn i

dr./Komisija, C-583/13 P, EU:C:2015:404, t. 33. i 34. i što se općenitije tiče Komisijinih odluka o postupcima primjene članaka 101. i 102. UFEU-a presudu od 8. prosinca 2011., Chalkor/Komisija, C-386/10 P, EU:C:2011:815, t. 62.).

- 69 K tomu, valja naglasiti da, iako ni jedan od tih pravnih lijekova, kad se razmatra pojedinačno, ne omogućuje da se provede nadzor osnovanosti svih mjera poduzetih tijekom pretrage, njihova zajednička primjena, u pogledu koje ne postoji problem dopuštenosti, omogućuje takav nadzor, kao što to proizlazi iz popisa u točkama 57. do 66. ove presude, u pogledu raznih mjera poduzetih tijekom provođenja pretraga i raznih prava poduzetnika u pogledu kojih se provodi pretraga koja mogu dovesti do provođenja nadzora tijekom ispitivanja različitih predmetnih pravnih lijekova. Konkretno, tužitelji ne mogu valjano tvrditi da nijedan pravni lijek ne obuhvaća slučaj u kojem inspektori izrađuju preslike dokumenata koji nisu obuhvaćeni područjem pretrage. Naime, u slučaju koji navode tužitelji, u kojem predmetna pretraga nije dovela do donošenja odluke kojom se utvrđuje povreda i izriče sankcija, nego do otvaranja nove istrage i donošenja nove odluke o pretrazi, poduzetnici u pogledu kojih se provodi pretraga mogu podnijeti tužbu za poništenje protiv navedene odluke te pritom osporavati zakonitost indicija na kojima se ona temelji jer su nepravilno prikupljene tijekom prethodne pretrage (vidjeti točku 59. ove presude).
- 70 Iz toga slijedi da nisu relevantne tvrdnje tužiteljâ koje se temelje na presudama ESLJP-a u kojima se utvrđuje povreda prava na djelotvoran pravni lijek uz obrazloženje da jedan od prethodno navedenih lijekova ne postoji. Konkretno, na ovaj se slučaj ne mogu primijeniti utvrđenja ESLJP-a u presudi Delta Pekárny (t. 82. do 94.) jer se predmetnim češkim zakonodavstvom nisu uveli posebni pravni lijekovi koji omogućuju osporavanje odluka o pretrazi. Naime, jedina prilika koju su poduzetnici u pogledu kojih se provodi pretraga imali da postave pitanja o zakonitosti pretrage bila je u postupku u kojem su se razmatrali zaključci tijela zaduženog za tržišno natjecanje o meritumu te se u tom okviru nisu mogla ispitivati pitanja kao što su nužnost, trajanje ili opseg pretrage, kao ni njezina proporcionalnost (vidjeti u tom smislu mišljenje nezavisnog odvjetnika N. Wahla u predmetu Deutsche Bahn i dr./Komisija, C-583/13 P, EU:C:2015:92, t. 37.), ali su se mogli ispitati u okviru tužbe podnesene protiv odluke o pretrazi.
- 71 Isto tako, za razliku od okolnosti u kojima je donesena presuda ESLJP-a od 2. travnja 2015., Vinci Construction i GTM Génie Civil et Services protiv Francuske (CE:ECHR:2015:0402JUD006362910), iz sudske prakse suda Unije proizlazi mogućnost da se zatraži djelotvoran nadzor poštovanja povjerljivosti komunikacije između odvjetnika i klijenata tijekom pretraga (vidjeti točku 61. ove presude). U tom se okviru osobito provodi nadzor toga jesu li predmetni dokumenti materijalno obuhvaćeni tom povjerljivošću (vidjeti u tom smislu presudu od 17. rujna 2007., Akzo Nobel Chemicals i Akcros Chemicals/Komisija, T-125/03 i T-253/03, EU:T:2007:287, t. 117. do 135., 138. do 140. i 165. do 179.).
- 72 K tomu, valja smatrati da činjenica da se od poduzetnika na kojeg se odnosi odluka o pretrazi zahtijeva da poduzme određene korake kako bi se očuvala njegova prava i njegov pristup pravnim lijekovima koji mogu osigurati poštovanje tih prava, osobito korak koji uključuje podnošenje Komisiji zahtjeva za zaštitu, ne povređuje načelo prava na djelotvoran pravni lijek (vidjeti točke 61. i 62. ove presude). To vrijedi tim više jer je Komisija dužna odobriti kratak rok poduzetniku da se savjetuje sa svojim odvjetnicima prije izrade preslika za potrebe, ovisno o slučaju, podnošenja takvih zahtjeva (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. 89.).
- 73 Kao drugo, što se tiče uvjeta učinkovitosti, može se utvrditi da prethodno navedeni pravni lijekovi omogućuju preventivan nadzor na temelju postupka za privremenu pravnu zaštitu koji sprečava da se dovrše pretrage (vidjeti točku 64. ove presude) i korektivni nadzor koji se izvršava nakon provođenja pretraga na temelju drugih pravnih lijekova. U tom pogledu valja naglasiti da sudska praksa ESLJP-a ne zahtijeva provođenje nadzora *a priori* i *a posteriori*, nego predviđa provođenje jednog ili drugog

nadzora (vidjeti točku 50. ove presude). Stoga, čak i da, kao što to u ovom slučaju tvrde tužitelji, postupak privremene pravne zaštite nema potrebnu učinkovitost, pravni lijekovi koji se mogu podnijeti *a posteriori* u svakom slučaju ipak pružaju osobi odgovarajuće popravljane posljedica.

- 74 Stoga, u slučaju poništenja odluke o pretrazi, Komisija se ne može u svrhu postupka zbog povrede pravila tržišnog natjecanja koristiti nikakvim dokumentima ili drugim dokazima koje je prikupila u okviru te pretrage (presude od 22. listopada 2002., Roquette Frères, C-94/00, EU:C:2002:603, t. 49. i od 12. prosinca 2012., Almamet/Komisija, T-410/09, neobjavljena, EU:T:2012:676, t. 31.). Konkretno, takvo poništenje neizbježno dovodi do poništenja nove odluke o pretrazi koja je donesena isključivo na temelju dokumenata zaplijenjenih prilikom prve nepravilne pretrage (vidjeti u tom smislu presudu od 20. lipnja 2018., České dráhy/Komisija, T-621/16, neobjavljenju, EU:T:2018:367, t. 39. i 40.).
- 75 Isto tako, u okviru tužbe podnesene protiv Komisijine konačne odluke, posljedica utvrđenja nepravilnosti u provedbi pretrage počiva na nemogućnosti Komisije da se koristi tako prikupljenim dokazima u svrhu postupka zbog povrede (vidjeti presudu od 18. lipnja 2015., Deutsche Bahn i dr./Komisija, C-583/13 P, EU:C:2015:404, t. 45. i navedenu sudsku praksu), što može dovesti do poništenja odluke kojom se utvrđuje povreda i izriče sankcija ako su predmetni dokazi odlučujući za to utvrđenje i sankciju.
- 76 K tomu, čak i u slučaju da odluka o utvrđenju povrede i izricanju sankcije nije donesena, valja podsjetiti na to da se može tražiti, s jedne strane, poništenje određenih mjera donesenih tijekom pretrage (vidjeti točke 61. i 62. ove presude) i, s druge strane, naknada štete (vidjeti točku 66. ove presude). Međutim, ta dva pravna lijeka omogućuju prestanak pravne prirode poništenih mjera pretrage odnosno naknadu štete koja je pretrpljena zbog navedenih mjera, prije okončanja eventualnog naknadnog postupka zbog povrede i neovisno o njemu. U tom pogledu valja pojasniti da, s obzirom na to da je potrebno provesti sveobuhvatnu ocjenu pravnih lijekova i prikladnosti popravljane posljedica koje oni omogućuju (vidjeti točku 51. ove presude) i s obzirom na to da drugi pravni lijekovi sprečavaju Komisiju da se koristi dokumentima za koje su nepravilno izrađene preslike, nije bitno što naknada štete to ne sprečava. Suprotno onomu što tvrde tužitelji, iz presude Ravon ne može se konkretno zaključiti da ESLJP zahtijeva da predmetne tužbe, kako bi se utvrdila učinkovitost sudskog nadzora u pogledu pretraga, dovedu do odluke kojom se zabranjuje korištenje prikupljenim dokazima i iskazima svjedoka. Naime, ESLJP je u toj presudi samo primijenio metodu sveobuhvatne ocjene dostupnih pravnih lijekova, pri čemu je odlučio da tužba za naknadu štete nije dovoljna za nadoknađivanje nedostataka drugih pravnih lijekova, osobito tužbi za poništenje predviđenih predmetnim francuskim zakonodavstvom (presuda Ravon, t. 33), koji nemaju učinkovitost tužbi za poništenje koje se mogu podnijeti sudu Unije.
- 77 Kao treće, što se tiče uvjeta sigurnosti, najprije ga osporavaju tužitelji uz obrazloženje da nije sigurno da će se donijeti akti koji se mogu osporavati raznim prethodno navedenim pravnim lijekovima. Konkretno, Komisija nakon pretrage ne mora nužno donijeti odluku kojom se utvrđuje povreda i izriče sankcija u pogledu njezina počinitelja. Međutim, uvjet sigurnosti ne treba tumačiti kao da zahtijeva da se svi teoretski mogući pravni lijekovi upotrijebe u svim slučajevima i neovisno o mjerama koje su poduzete nakon pretrage, nego kao da zahtijeva da se podnesu oni pravni lijekovi kojima se mogu osporavati mjere koje proizvode negativne učinke za poduzetnika u pogledu kojeg se provodi pretraga u trenutku kad navedeni učinci nastanu. Slijedom toga, u slučaju da takvi negativni učinci ne predstavljaju odluku o utvrđenju povrede ili izricanju sankcije, ne može se smatrati da nemogućnost podnošenja pravnog lijeka protiv te odluke povređuje zahtjev sigurnog postojanja pravnog lijeka protiv mjera poduzetih tijekom pretrage.
- 78 Drugo tumačenje ne proizlazi iz presude Canal Plus (vidjeti točku 50. ove presude). Naime, suprotno onomu što tvrde tužitelji, ESLJP u toj presudi nije odlučio da dostupnost pravnog lijeka protiv odluke kojom se odobrava pretraga nije sigurna zbog nesigurnosti u pogledu toga hoće li tijelo zaduženo za tržišno natjecanje donijeti odluku o meritumu. Samo je u posebnim okolnostima prijelaznog sustava uvedenog francuskim zakonodavstvom utvrdio da je tužba koja se omogućuje tim sustavom protiv

rješenja kojim se odobrava pretraga prostora uvjetovana postojanjem pravnog lijeka protiv odluke o meritumu, a zbog tog je uvjetovanja dostupnost navedene tužbe zapravo nesigurna (vidjeti u tom smislu mišljenje nezavisnog odvjetnika N. Wahla u predmetu *Deutsche Bahn i dr./Komisija*, C-583/13 P, EU:C:2015:92, t. 48.). Može se istaknuti i da takvo uvjetovanje ne postoji u sustavu pravnih lijekova u području Komisijinih pretraga. Naime, podnošenje tužbe protiv odluke o pretrazi nije uvjetovano podnošenjem tužbe protiv odluke kojom se okončava postupak na temelju članka 101. UFEU-a niti to uostalom može biti zbog roka za pokretanje postupka utvrđenog u članku 263. UFEU-a.

- 79 Kao četvrto, što se tiče uvjeta razumnog roka, valja istaknuti da tužitelji ne temelje svoju tvrdnju u pogledu nepoštovanja tog uvjeta na trajanju postupaka pred sudom Unije te, osim toga, priznaju postojanje rokova za podnošenje pravnih lijekova. Kritiziraju samo dugo razdoblje koje može proteći između pretrage i konačne odluke o okončanju postupka pokrenutog na temelju članka 101. UFEU-a.
- 80 Međutim, na temelju takvog razdoblja, koje doduše može trajati i nekoliko godina, ne može se zaključiti da pravni lijekovi koji omogućuju da se pred sudom Unije osporava provođenje pretraga ne jamče djelotvornu sudsku zaštitu. Naime, s jedne strane, kritizira se samo rok između donošenja mjera pretrage i datuma na koji se mogu osporavati u okviru tužbe protiv konačne odluke donesene na temelju članka 101. UFEU-a, koja čini samo jedan od pravnih lijekova koji omogućuju njezino osporavanje. S druge strane i prije svega, vrijeme tijekom kojeg su na snazi predmetne mjere pretrage treba razmotriti s obzirom na činjenicu da Komisija do donošenja te konačne odluke ne zauzima konačno stajalište o postojanju povrede i naknadnoj sankciji poduzetnika u pogledu kojeg se provodi pretraga. Suprotno tomu, ako tijekom tog razdoblja nastanu druge štetne posljedice za poduzetnika u pogledu kojeg se provodi pretraga, kao što je Komisijino štetno postupanje ili donošenje nove odluke o pretrazi na temelju prikupljenih informacija, navedeni poduzetnik može odmah i bez čekanja ishoda postupka zbog povrede pokrenuti postupak pred sudom povodom naknade štete ili poništenja nove odluke o pretrazi.
- 81 Iz svega prethodno navedenog proizlazi da prvi prigovor istaknut u potporu prigovoru nezakonitosti članka 20. Uredbe br. 1/2003 treba odbiti kao neosnovan.

b) Drugi prigovor, koji se temelji na povredi načela jednakosti oružja i prava obrane

- 82 Tužitelji tvrde da se člankom 20. Uredbe br. 1/2003 povređuje načelo jednakosti oružja i prava obrane. Iz tih temeljnih načela proizlazi da osoba protiv koje je pokrenut postupak treba imati pravo na pristup spisu postupka. Međutim, pravni okvir pretrage utvrđen člankom 20. Uredbe br. 1/2003, s obzirom na to da ne omogućuje strankama da pristupe dokazima kojima raspolaže Komisija i koji opravdavaju njezinu odluku o provedbi pretrage, stavlja tužitelje u očito neravnotežan položaj u odnosu na Komisiju zbog čega ne mogu pripremiti svoju obranu.
- 83 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, načelo jednakosti oružja, koje proizlazi iz samog pojma pravičnog suđenja i ima za cilj zajamčiti ravnotežu između stranaka u postupku, uključuje obvezu da se svakoj stranci pruži razumna mogućnost da iznese svoje stajalište, uključujući dokaze, u uvjetima koji je u odnosu na protivnu stranu ne stavljaju u znatno slabiji položaj. To načelo ima za cilj zajamčiti ravnotežu između stranaka u postupku jamčenjem jednakih prava i obveza u pogledu, osobito, pravila koja uređuju izvođenje dokaza i kontradiktornu raspravu pred sudom (vidjeti presudu od 28. srpnja 2016., *Ordre des barreaux francophones et germanophone i dr.*, C-543/14, EU:C:2016:605, t. 40. i 41. te navedenu sudsku praksu).
- 84 Iako tužitelji u potporu tvrdnji da je počinjena povreda načela jednakosti oružja i prava obrane navode tu sudsku praksu te se oslanjaju samo na članke 47. i 48. Povelje kao i članak 6. EKLJP-a, kojim se uređuju prava osoba pred sudom, sudska praksa koju osim toga ističu (vidjeti točku 94. ove presude) potvrđuje da se oni općenito odnose na prava poduzetnika u pogledu kojeg se provodi pretraga da se brani pred sudom kao i pred Komisijom.

- 85 Međutim, iz ustaljene sudske prakse u pogledu elemenata koje treba proslijediti poduzetniku u pogledu kojeg se provodi pretraga kako bi se osigurala zaštita njegovih prava obrane u odnosu na Komisiju proizlazi da im Komisija nije dužna u odluci o pretrazi ili tijekom pretrage navesti indicije kojima opravdava navedenu pretragu (vidjeti u tom smislu presude od 17. listopada 1989., *Dow Chemical Ibérica i dr./Komisija*, 97/87 do 99/87, EU:C:1989:380, t. 45., 50. i 51.; od 8. srpnja 2008., *AC-Treuhand/Komisija*, T-99/04, EU:T:2008:256, t. 48.; od 14. studenoga 2012., *Nexans France i Nexans/Komisija*, T-135/09, EU:T:2012:596, t. 69.; od 14. ožujka 2014., *Cementos Portland Valderrivas/Komisija*, T-296/11, EU:T:2014:121, t. 37.; od 25. studenoga 2014., *Orange/Komisija*, T-402/13, EU:T:2014:991, t. 81. i od 20. lipnja 2018., *České dráhy/Komisija*, T-325/16, EU:T:2018:368, t. 45. i 46.).
- 86 To se rješenje iz sudske prakse ne temelji na načelu povjerljivosti predmetnih indicija, nego na želji, koju je uzeo u obzir i zakonodavac prilikom sastavljanja članka 20. Uredbe br. 1/2003, da se očuva učinkovitost Komisijinih istraga u početnoj fazi.
- 87 Naime, upravni postupak na temelju Uredbe br. 1/2003, koji se provodi pred Komisijom, podijeljen je na dvije različite i uzastopne faze od kojih svaka ima vlastitu unutarnju logiku i to, s jedne strane, fazu prethodnog prikupljanja dokaza i, s druge strane, kontradiktornu fazu. Faza prethodnog prikupljanja dokaza, tijekom koje se Komisija koristi istražnim ovlastima predviđenima Uredbom br. 1/2003 i koja se proteže sve do dostave obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku, omogućuje Komisiji da prikupi sve relevantne elemente koji potvrđuju je li počinjena povreda pravila tržišnog natjecanja i da zauzme prvotno stajalište o načinu vođenja postupka kao i o daljnjem tijeku postupka. S druge strane, kontradiktorna faza, koja 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 25. studenoga 2014., *Orange/Komisija*, T-402/13, EU:T:2014:991, t. 77. i navedenu sudsku praksu).
- 88 S jedne strane, što se tiče faze prethodnog prikupljanja dokaza, ona počinje teći od datuma kada Komisija, koristeći se ovlastima koje joj je dodijelio zakonodavac Unije, poduzme mjere koje podrazumijevaju prigovor da je počinjena povreda te joj mora omogućiti da zauzme stajalište o smjeru postupka (presude od 29. rujna 2011., *Elf Aquitaine/Komisija*, C-521/09 P, EU:C:2011:620, t. 114. i od 15. srpnja 2015., *SLM i Ori Martin/Komisija*, T-389/10 i T-419/10, EU:T:2015:513, t. 337.). S druge strane, dotični je poduzetnik tek na početku upravne kontradiktorne faze na temelju obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku obaviješten o svim ključnim elementima na kojima Komisija temelji svoj stav u toj fazi postupka i o pravu tog poduzetnika na pristup spisu, čime se jamči efektivno izvršavanje prava obrane. Posljedično, dotični se poduzetnik mogao u potpunosti pozvati na svoja prava obrane tek nakon upućivanja obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku. Zapravo, 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 još može od nje sakriti (vidjeti presudu od 25. studenoga 2014., *Orange/Komisija*, T-402/13, EU:T:2014:991, t. 78. i navedenu sudsku praksu).
- 89 Međutim, mjere izvođenja dokaza koje je provela Komisija tijekom faze prethodnog prikupljanja dokaza, posebice mjere pretrage i zahtjevi za pružanje informacija, po prirodi stvari podrazumijevaju prigovor da je počinjena povreda i mogu imati značajne posljedice na položaj osumnjičenih poduzetnika. Stoga se mora izbjeći mogućnost nepopravljive povrede prava obrane tijekom te faze 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 25. studenoga 2014., *Orange/Komisija*, T-402/13, EU:T:2014:991, t. 79. i navedenu sudsku praksu).
- 90 U tom kontekstu valja podsjetiti da obveza iz članka 20. stavka 4. Uredbe br. 1/2003 o navođenju predmeta i svrhe pretrage predstavlja temeljno jamstvo prava obrane dotičnih poduzetnika i, slijedom toga, doseg obveze obrazlaganja odluka o pretrazi ne može se ograničiti upućivanjem na razmatranja o

učinkovitosti istrage. U tom pogledu, iako je točno da Komisija na temelju članka 20. Uredbe br. 1/2003 i sudske prakse nije dužna obavijestiti adresata takve odluke o svim podacima kojima raspolaže u odnosu na pretpostavljene povrede, niti precizno razgraničiti predmetno tržište, niti je dužna dati strogu pravnu kvalifikaciju tih povreda, niti navesti razdoblje tijekom kojeg su te povrede počinjene, ona, s druge strane, mora što je preciznije moguće navesti presumpcije koje namjerava provjeriti, to jest ono što se istražuje i elemente na koje se pretraga odnosi (vidjeti presudu od 25. studenoga 2014., *Orange/Komisija*, T-402/13, EU:T:2014:991, t. 80. i navedenu sudsku praksu).

- 91 S obzirom na sve te elemente, u više se navrata odlučilo da se Komisiji ne može naložiti 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 101. UFEU-a. Naime, takva obveza dovela bi u pitanje ravnotežu koju sudska praksa uspostavlja između očuvanja učinkovitosti istrage i očuvanja prava obrane dotičnog poduzetnika (vidjeti presudu od 20. lipnja 2018., *České dráhy/Komisija*, T-325/16, EU:T:2018:368, t. 45. i navedenu sudsku praksu; vidjeti i točku 85. ove presude).
- 92 Iz toga slijedi da se članak 20. stavak 4. Uredbe br. 1/2003 ne može proglasiti nezakonitim uz obrazloženje da povređuje načelo jednakosti oružja i prava obrane poduzetnika u pogledu kojeg se provodi pretraga jer ne predviđa da se indicije koje opravdavaju pretragu proslijede navedenom poduzetniku.
- 93 Nijednim argumentom koji ističu tužitelji ne može se dovesti u pitanje taj zaključak.
- 94 Kao prvo, što se tiče sudske prakse sudova Unije, valja istaknuti da tužitelji ne navode prethodno navedenu sudsku praksu niti je *a fortiori* izričito osporavaju te navode samo jednu presudu Općeg suda u potporu svojoj tvrdnji prema kojoj Opći sud smatra da načelo jednakosti oružja podrazumijeva da predmetni poduzetnici imaju pravo na pristup spisu. Točno je da iz te presude proizlazi da opće načelo jednakosti oružja u predmetu tržišnog natjecanja podrazumijeva da predmetni poduzetnik zna za sadržaj spisa upotrijebljenog u postupku koji je isti onomu kojim raspolaže Komisija (presuda od 29. lipnja 1995., *ICI/Komisija*, T-36/91, EU:T:1995:118, t. 93. i 111.). Međutim, kao što to pravilno naglašava Komisija, ta napomena odnosi se na kontradiktornu fazu postupka i konkretno na dokumente koje treba proslijediti poduzetniku tužitelju s obaviješću o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku (vidjeti u pogledu razlike između faze prethodno prikupljanja dokaza i kontradiktorne faze upravnog postupka točke 87. i 88. ove presude).
- 95 Kao drugo, što se tiče sudske prakse ESLJP-a, uzimajući u obzir da se pozivanje na nju, s obzirom na prethodno navedeno, može shvatiti kao da se želi uvesti izmjena u skladu sa sudskom praksom sudova Unije ili doći do utvrđenja nezakonitosti relevantnih odredbi članka 20. Uredbe br. 1/2003, valja smatrati da ta sudska praksa ne može opravdati takvu izmjenu ni takvo utvrđenje, pa čak i neovisno o okolnosti da je ESLJP u presudama odlučivao o pravima fizičkih osoba u kaznenim stvarima, kao što su to naglasili Komisija i Vijeće. Naime, sve povrede načela jednakosti oružja utvrđene u tim presudama ESLJP-a obrazložene su time da su optužene osobe osuđene a da nikad nisu imale pristup svim elementima koji se odnose na utvrđene optužbe (ESLJP, 18. ožujka 1997., *Foucher protiv Francuske*, CE:ECHR:1997:0318JUD002220993; 25. ožujka 1999., *Pélissier i Sassi protiv Francuske*, CE:ECHR:1999:0325JUD002544494; 26. srpnja 2011., *Huseyn i drugi protiv Azerbajdžana*, CE:ECHR:2011:0726JUD003548505 i 20. rujna 2011., *OAO Neftyanaya Kompaniya Yukos protiv Rusije*, CE:ECHR:2011:0920JUD001490204), iz čega se ne može izvesti pravo na pristup takvim elementima tijekom istražne faze uz pravo koje se već priznaje tijekom kasnije kontradiktorne faze. Što se tiče presude ESLJP-a iz koje proizlazi da se načelo jednakosti oružja primjenjuje na sve faze postupka i osobito tijekom istrage (ESLJP, 30. ožujka 1989., *Lamy protiv Belgije*, CE:ECHR:1989:0330JUD001044483), na koje se tužitelji pozivaju samo na raspravi, u njoj je na taj način odlučeno zbog donošenja odluke o zadržavanju tužitelja tijekom te istražne faze. ESLJP je u tom predmetu uostalom utvrdio povredu članka 5. stavka 4. EKLJP-a koji se odnosi na sudsku zaštitu zadržanih osoba a da pritom nije zauzeo stajalište o poštovanju članka 6. EKLJP-a.

- 96 Kao treće, što se tiče francuskog zakonodavstva na koje se tužitelji pozivaju na raspravi, njime se kao takvim ne nalaže primjena pravila prava Unije (vidjeti u tom smislu presudu od 17. siječnja 1984., VBVB i VBBB/Komisija, 43/82 i 63/82, EU:C:1984:9, t. 40.). U svakom se slučaju može dodati da se, u skladu s člankom L. 450-4 francuskog code de commerce (Trgovački zakonik), rješenje francuskog suca nadležnog za određivanje pritvora, koji odobrava pretrage i oduzimanje predmeta koje provodi Tijelo nadležno za tržišno natjecanje na temelju informacija i indicija koje ih mogu opravdati i koje podnese navedeno tijelo, dostavlja predmetnom poduzetniku tek u trenutku pretrage. Stoga, uzimajući u obzir da se može odnositi samo na dovoljnu ozbiljnost podnesenih indicija, do kontradiktorne rasprave može dovesti tek u fazi tužbe koja se protiv tog rješenja podnosi prvom predsjedniku žalbenog suda.
- 97 Kao četvrto, što se tiče bojazni koje iznose tužitelji u pogledu poteškoća da se zaštite od opasnosti od proizvoljnih i neproporcionalnih Komisijinih intervencija, važno je upravo istaknuti da Opći sud može od Komisije na temelju mjera upravljanja postupkom zatražiti da podnese indicije koje opravdavaju to što je odlučila provesti pretragu (za donošenje takve mjere upravljanja postupkom u ovom slučaju vidjeti točku 14. ove presude). Taj pristup indicijama koje opravdavaju odluku o pretrazi moguć je u sudskoj fazi jer je u toj fazi, kad je pretraga u biti završena, zahtjev za osiguravanje učinkovitosti Komisijinih istraga manji. Naime, jednom kad su sve pretrage završene, više nije potrebno sprečavati opasnost od prikriivanja informacija relevantnih za istragu koje su u načelu već prikupljene tijekom pretrage (vidjeti točku 88. ove presude). Može se dodati da je prosljeđivanje indicija u sudskoj fazi usto u skladu s načelom jednakosti oružja pred sudom, uzimajući u obzir da poduzetnik u pogledu kojeg se provodi pretraga u toj fazi raspolaže informacijama na temelju kojih može osporavati Komisijino zadržavanje indicija koje su dovoljno ozbiljne da bi se opravdala pretraga (vidjeti u tom smislu mišljenje nezavisne odvjetnice J. Kokott u predmetu Nexans i Nexans France/Komisija, C-37/13 P, EU:C:2014:223, t. 85. i 86.), i štoviše ne opravdava da se odobri pristup od donošenja odluke o pretrazi.
- 98 Iz svih tih razloga, drugi prigovor istaknut u potporu prigovoru nezakonitosti stoga treba odbiti isto kao što, slijedom toga, u cijelosti treba odbiti prigovor nezakonitosti u pogledu relevantnih odredbi članka 20. Uredbe br. 1/2003.

B. Drugi i treći tužbeni razlog, koji se temelje na povredi obveze obrazlaganja i povredi prava na nepovredivost doma

- 99 Komisija uvodno tvrdi da tužitelji ističu nekoliko prigovora koji se odnose na provođenje sporne pretrage, koji su nedopušteni u okviru tužbe protiv odluke o pretrazi te na temelju toga zaključuje da je tužba nedopuštena.
- 100 Iz ustaljene sudske prakse zapravo proizlazi da se poduzetnik ne može pozivati na nezakonitost postupaka pretrage u potporu zahtjevu za poništenje podnesenom protiv akta na temelju kojeg je Komisija provela tu pretragu (presude od 20. travnja 1999., Limburgse Vinyl Maatschappij i dr./Komisija, T-305/94 do T-307/94, T-313/94 do T-316/94, T-318/94, T-325/94, T-328/94, T-329/94 i T-335/94, EU:T:1999:80, t. 413.; 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 od 20. lipnja 2018., Česká dráhy/Komisija, T-325/16, EU:T:2018:368, t. 22.).
- 101 Ta nemogućnost pozivanja na nezakonitost provođenja pretraga u potporu zahtjevu protiv odluke o pretrazi samo odražava opće načelo prema kojem zakonitost akta treba ocijeniti s obzirom na činjenične i pravne okolnosti koje su postojale na dan kad je ta odluka donesena, tako da akti doneseni nakon odluke ne mogu utjecati na njezinu valjanost (rješenje od 30. listopada 2003., Akzo Nobel Chemicals i Akcros Chemicals/Komisija, T-125/03 R i T-253/03 R, EU:T:2003:287, t. 68. i 69.; vidjeti u tom smislu i presudu od 17. listopada 2019., Alcogroup i Alcodis/Komisija, C-403/18 P, EU:C:2019:870, t. 45. i 46. te navedenu sudsku praksu).

- 102 Iz toga slijedi da, iako treba odbiti predmetne prigovore kao što to tvrdi Komisija, to treba učiniti zbog njihove bespredmetnosti, a ne nedopuštenosti.
- 103 U odgovoru na pitanje koje je na raspravi postavio Opći sud, Komisija je pojasnila, kao što je zabilježeno u zapisniku s rasprave, s jedne strane, da se uzda u odluku Općeg suda u pogledu nedopuštenosti ili bespredmetnosti predmetnih prigovora i, s druge strane, da se njezina tvrdnja u pogledu nedopuštenosti kao takva ne odnosi na drugi i treći tužbeni razlog, koji se temelje na povredi obveze obrazlaganja odnosno povredi prava na nepovredivost doma.
- 104 Iz toga proizlazi da se tužba ne može proglasiti nedopuštenom iz razloga koji navodi Komisija, niti *a fortiori* da je treba proglasiti nedopuštenom u cijelosti.
- 105 Stoga valja ispitati drugi i treći tužbeni razlog koje ističu tužitelji, a da se pritom za potrebe ispitivanja njihove osnovanosti ne uzmu u obzir prigovori koji im se ističu u potporu i koji se temelje na provođenju sporne pretrage te koje treba odbiti kao bespredmetne.

1. Povreda obveze obrazlaganja

- 106 Tužitelji tvrde da je pobijana odluka nedovoljno obrazložena jer ne sadržava nikakvo pojašnjenje niti pak ikakav pregled informacija kojima raspolaže Komisija i koje opravdavaju provođenje pretrage. Konkretno, pobijana odluka ne omogućuje da se utvrdi ni vrsta, ni priroda, ni izvor, a još manje sadržaj informacija kojima raspolaže Komisija te stoga tužiteljima oduzima temeljno jamstvo njihovih prava obrane. Tužitelji dodaju da se takav potpuni nedostatak informacija o dokazima kojima raspolaže Komisija ne može ispraviti običnim opisom moguće povrede za čije je postojanje Komisija smatrala da se može utvrditi na temelju sadržaja navedenih dokaza.
- 107 Valja podsjetiti da prema ustaljenoj sudskoj praksi obrazloženje akata institucija Unije, propisano člankom 296. UFEU-a, mora odgovarati prirodi akta o kojemu je riječ te mora jasno i nedvosmisleno odražavati zaključke institucije koja je donijela akt kako bi se zainteresiranim osobama omogućilo da se upoznaju s razlozima poduzimanja mjere, a nadležnom sudu omogućilo provođenje nadzora. Zahtjev obrazloženosti treba usto ocjenjivati prema okolnostima slučaja, uključujući i sadržaj akta, prirodu navedenih razloga i interes koji za dobivanje objašnjenja mogu imati adresati akta ili druge osobe na koje se taj akt izravno i pojedinačno odnosi. U obrazloženju nije potrebno posebno navoditi sve činjenične i pravne okolnosti, s obzirom na to da se pitanje ispunjava li obrazloženje akta zahtjeve iz članka 296. UFEU-a mora ocjenjivati ne samo u odnosu na svoju formulaciju, već i na svoj kontekst i na sva pravna pravila kojima je predmetno pravno područje uređeno (vidjeti presudu od 25. lipnja 2014., Nexans i Nexans France/Komisija, C-37/13 P, EU:C:2014:2030, t. 31. i 32. te navedenu sudsku praksu).
- 108 Stoga je potrebno u ovom slučaju uzeti u obzir pravni okvir u kojem se odvijaju Komisijine pretrage. Naime, članci 4. i 20. Uredbe br. 1/2003 Komisiji dodjeljuju ovlast provođenja pretraga kako bi ona mogla ispunjavati svoju zadaću, a to je zaštita unutarnjeg tržišta od narušavanja tržišnog natjecanja i kažnjavanje mogućih povreda pravila tržišnog natjecanja na tom tržištu (presuda od 25. lipnja 2014., Nexans i Nexans France/Komisija, C-37/13 P, EU:C:2014:2030, t. 33.; vidjeti u tom smislu i presudu od 22. listopada 2002., Roquette Frères, C-94/00, EU:C:2002:603, t. 42. i navedenu sudsku praksu).
- 109 Stoga, što se konkretnije tiče Komisijinih odluka o pretragama, članak 20. stavak 4. Uredbe br. 1/2003 određuje da u njima osobito treba navesti datum početka pretrage, kazne propisane člancima 23. i 24. navedene uredbe te pravo podnošenja Sudu tužbe protiv odluke o pretrazi, ali i predmet i svrhu pretrage.

- 110 Iz sudske prakse proizlazi da Komisija, kako bi to napravila, mora s najvećom mogućom preciznošću navesti pretpostavke koje namjerava provjeriti, odnosno ono što se istražuje i elemente na koje se pretraga odnosi. Konkretnije, odluka o pretrazi treba sadržavati opis obilježja povrede na koju se sumnja, te se mora navesti predmetno presumirano tržište i priroda ograničenja tržišnog natjecanja na koje se sumnja, kao i sektore na koje se odnosi navodna povreda koja je obuhvaćena istragom te pojašnjenja vezano uz presumirani način sudjelovanja poduzetnika u povredi (vidjeti presude od 8. ožujka 2007., *France Télécom/Komisija*, T-339/04, EU:T:2007:80, t. 58. i 59. te navedenu sudsku praksu i od 6. rujna 2013., *Deutsche Bahn i dr./Komisija*, T-289/11, T-290/11 i T-521/11, EU:T:2013:404, t. 75. i 77. te navedenu sudsku praksu).
- 111 Ta posebna obveza obrazlaganja predstavlja, kao što je to Sud pojasnio, temeljni zahtjev koji postoji ne samo zato da bi se predviđena intervencija u predmetnim poduzetnicima prikazala opravdanom, nego i zato da im se omogući da razumiju opseg svoje dužnosti suradnje, a da pritom očuvaju svoja prava obrane. Naime, važno je da se poduzetnicima na koje se odnose odluke o pretrazi, kojima im se nalažu obveze koje zadiru u njihovu privatnost te čije nepoštovanje može rezultirati visokim novčanim kaznama, omogući da shvate razloge tih odluka a da se pritom ne moraju pretjerano truditi oko njegova tumačenja, tako da mogu učinkovito i pravodobno ostvariti svoja prava (vidjeti u pogledu odluka kojima se traže informacije mišljenje nezavisnog odvjetnika N. Wahla u predmetu *HeidelbergCement/Komisija*, C-247/14 P, EU:C:2015:694, t. 42.). Osim toga, iz toga slijedi da se opseg obveze obrazlaganja odluka o pretrazi, kako je pojašnjen u prethodnoj točki, u načelu ne može ograničiti ovisno o razmatranjima u pogledu učinkovitosti pretrage (presude od 17. listopada 1989., *Dow Benelux/Komisija*, 85/87, EU:C:1989:379, t. 8. i od 14. studenoga 2012., *Nexans France i Nexans/Komisija*, T-135/09, EU:T:2012:596, t. 42.).
- 112 Međutim, pretrage se po definiciji provode u preliminarnoj fazi u kojoj Komisija ne raspolaže detaljnim informacijama koje joj omogućuju da kvalificira predmetna ponašanja kao povredu i koja uključuje mogućnost traženja raznih informacija koje još nisu poznate ili potpuno utvrđene (vidjeti u tom smislu presude od 25. lipnja 2014., *Nexans i Nexans France/Komisija*, C-37/13 P, EU:C:2014:2030, t. 37. i od 26. listopada 2010., *CNOP i CCG/Komisija*, T-23/09, EU:T:2010:452, t. 40. i 41. te navedenu sudsku praksu). Stoga, kako bi se očuvao koristan učinak pretraga i iz razloga koji se odnose na njihovu samu prirodu, priznaje se da Komisija nije dužna obavijestiti adresata takve odluke o svim podacima kojima raspolaže u odnosu na pretpostavljene povrede, niti precizno razgraničiti predmetno tržište, niti je dužna dati strogu pravnu kvalifikaciju tih povreda, niti navesti razdoblje tijekom kojeg su te povrede počinjene (vidjeti presudu od 25. studenoga 2014., *Orange/Komisija*, T-402/13, EU:T:2014:991, t. 80. i navedenu sudsku praksu; mišljenje nezavisne odvjetnice J. Kokott u predmetu *Nexans i Nexans France/Komisija*, C-37/13 P, EU:C:2014:223, t. 48. i 49.).
- 113 K tomu, valja podsjetiti da Komisija nije dužna u odluci o pretrazi navesti indicije koje opravdavaju navedenu pretragu (vidjeti točke 85. i 91. ove presude).
- 114 Iz toga slijedi, s jedne strane, da se Komisijina obveza obrazlaganja ne odnosi na sve informacije kojima raspolaže u pogledu pretpostavljenih povreda i, s druge strane, da od informacija koje opravdavaju provedbu pretrage u odluci o pretrazi treba navesti samo one koje omogućuju da se pokaže da Komisija raspolaže ozbiljnim indicijama o povredi a da se pritom ne otkriju predmetne indicije. Naime, iz ustaljene sudske prakse proizlazi da je Komisija dužna u odluci kojom se nalaže pretraga iscrpno prikazati da u svojem spisu raspolaže elementima i ozbiljnim materijalnim indicijama zbog kojih je moguće sumnjati na povredu za koju se smatra da ju je počinio poduzetnik koji je obuhvaćen pretragom (vidjeti presudu od 8. ožujka 2007., *France Télécom/Komisija*, T-339/04, EU:T:2007:80, t. 60. i navedenu sudsku praksu; 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. 172.).
- 115 Stoga u ovom slučaju valja provjeriti je li Komisija u pobijanoj odluci poštovala tu obvezu.

- 116 Doista, iz uvodne izjave 8. pobijane odluke i informacija o pretpostavljenim povredama koje se u njoj navode, koje su u uvodnim izjavama 4. i 5. opisane kao prakse razmjene informacija koje se osobito odnose na popuste i buduće poslovne strategije, jasno proizlazi da je Komisija detaljno navela da smatra da raspolaže ozbiljnim indicijama zbog kojih sumnja na predmetna usklađena djelovanja.
- 117 Naime, osim pojašnjenja koja se odnose na predmet razmjena informacija na koje se sumnja iz uvodnih izjava 4. i 5. pobijane odluke, to potvrđuju podaci u uvodnoj izjavi 8. pobijane odluke, koji se uvode izrazom „Prema podacima kojima raspolaže Komisija” i koji se odnose na načine razmjena informacija, uključene osobe (funkcija i približan broj), kao i na sporne dokumente (približan broj, mjesto i oblik njihova čuvanja).
- 118 Važno je pojasniti da se prethodna razmatranja odnose samo na ispitivanje dostatnosti obrazloženja pobijane odluke te odgovaraju samo na pitanje je li Komisija u svojoj odluci navela informacije koje se zahtijevaju sudskom praksom, odnosno informacije koje potvrđuju da je smatrala da raspolaže ozbiljnim indicijama o postojanju navodnih usklađenih djelovanja. Suprotno tomu, u tom se okviru ne razmatra pitanje je li Komisija pravilno smatrala da raspolaže takvim dovoljno ozbiljnim indicijama, koje će se razmotriti tijekom ispitivanja tužbenog razloga koji se temelji na povredi prava nepovredivosti doma.
- 119 Valja dodati da tvrdnja tužiteljâ u pogledu opasnosti od toga da mogu postati žrtve konkurenata ili poslovnih partnera s lošim namjerama ne može dovesti u pitanje prethodno navedeni zaključak koji se odnosi na to da je Komisija poštovala svoju obvezu obrazlaganja. Naime, takva se opasnost može spriječiti provjerom dovoljne ozbiljnosti indicija kojima raspolaže Komisija, koja se provodi tijekom ispitivanja tužbenog razloga koji se temelji na povredi prava na nepovredivost doma.
- 120 Slijedom toga, tužbeni razlog koji se temelji na povredi obveze obrazlaganja treba odbiti.

2. Povreda prava na nepovredivost doma

- 121 Tužitelji tvrde da je u ovom slučaju Komisija povrijedila temeljno pravo na nepovredivost doma, koje se propisuje člankom 7. Povelje i člankom 8. EKLJP-a. Naime, iz sudske prakse proizlazi da se to pravo primjenjuje na Komisijine odluke o pretrazi, za koje tužitelji ponavljaju da se ne temelje na suradnji poduzetnika na koje se odnose. Iz toga proizlazi i da pravo na nepovredivost doma zahtijeva da sadržaj i opseg naloga kojim se odobravaju pretrage prostora imaju određena ograničenja kako zadiranje koje se tim pravom odobrava ne bi bilo potencijalno neograničeno i stoga neproporcionalno. Međutim, budući da je pobijana odluka donesena neovisno o bilo kojem sudskom nadzoru *ex ante*, temeljno pravo na nepovredivost doma podrazumijeva još stroža ograničenja Komisijinih ovlasti za provođenje pretrage, koja se u ovom slučaju nisu niti utvrdila niti poštovala.
- 122 Valja podsjetiti da je temeljno pravo na nepovredivost doma opće načelo prava Unije koje je sada izraženo u članku 7. Povelje, kojem odgovara članak 8. EKLJP-a (vidjeti presudu od 18. lipnja 2015., Deutsche Bahn i dr./Komisija, C-583/13 P, EU:C:2015:404, t. 19. i navedenu sudsku praksu).
- 123 U skladu s člankom 7. Povelje, svatko ima pravo na poštovanje svojeg privatnog i obiteljskog života, doma i komuniciranja. Taj zahtjev za zaštitu od intervencija javne vlasti u privatni život osobe odnosi se na fizičke i pravne osobe (vidjeti presudu od 25. studenoga 2014., Orange/Komisija, T-402/13, EU:T:2014:991, t. 83. i navedenu sudsku praksu).
- 124 Osim toga, članak 52. stavak 1. Povelje određuje da svako ograničenje pri ostvarivanju prava i sloboda priznatih Poveljom mora biti predviđeno zakonom i mora poštovati bit tih prava i sloboda. Usto, podložno načelu proporcionalnosti, takva se ograničenja mogu uvesti samo ako su nužna i ako zaista odgovaraju ciljevima od općeg interesa koje priznaje Unija ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba.

- 125 Također treba navesti da, iako iz sudske prakse ESLJP-a proizlazi da se zaštita koju predviđa članak 8. EKLJP-a može proširiti na određene poslovne prostore, taj je sud jednako tako presudio da javne vlasti mogu više zadirati u ta prava kad je riječ o profesionalnim ili poslovnim prostorima nego u drugim slučajevima (vidjeti presudu od 18. lipnja 2015., Deutsche Bahn i dr./Komisija, C-583/13 P, EU:C:2015:404, t. 20. i navedenu sudsku praksu ESLJP-a). ESLJP je ipak stalno podsjećao da prihvatljiv stupanj zaštite od nadležnosti koje zadiru u članak 8. EKLJP-a podrazumijeva pravni okvir i stroga ograničenja (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. 73. i navedenu sudsku praksu ESLJP-a).
- 126 Što se konkretnije tiče ovlasti za provođenje pretrage koje se Komisiji dodjeljuju člankom 20. stavkom 4. Uredbe br. 1/2003, o kojem je riječ u ovom slučaju, odlučeno je da izvršavanje takvih ovlasti predstavlja očito zadiranje u pravo poduzetnika u pogledu kojeg se provodi pretraga na poštovanje njegova privatnog života, njegova doma i njegove korespondencije (presude 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. i od 20. lipnja 2018., České dráhy/Komisija, T-325/16, EU:T:2018:368, t. 169.).
- 127 Stoga valja provjeriti ispunjava li pobijana odluka uvjete propisane člankom 7. Povelje.
- 128 Tužitelji u tom pogledu tvrde da je pobijana odluka, s jedne strane, neproporcionalna i, s druge strane, proizvoljna jer Komisija nije raspolagala dovoljno ozbiljnim indicijama kako bi opravdala naloženu pretragu.

a) Poštovanje načela proporcionalnosti

- 129 Valja podsjetiti da u skladu s uvodnom izjavom 24. Uredbe br. 1/2003 Komisija mora imati ovlasti provesti pretrage „nužne” za pronalaženje svakog sporazuma, odluke ili usklađenog djelovanja koji su zabranjeni člankom 101. UFEU-a. Prema sudskoj praksi, iz toga slijedi da je na Komisiji da ocijeni je li mjera pretrage potrebna kako bi se mogla otkriti povreda pravila tržišnog natjecanja (presuda od 18. svibnja 1982., AM & S Europe/Komisija, 155/79, EU:C:1982:157, t. 17.; vidjeti što se tiče odluke kojom se traže informacije i presudu od 14. ožujka 2014., Cementos Portland Valderrivas/Komisija, T-296/11, EU:T:2014:121, t. 66. i navedenu sudsku praksu).
- 130 Ta ocjena ipak podliježe sudskom nadzoru i, konkretno, poštovanju pravila kojima se uređuje načelo proporcionalnosti. Prema ustaljenoj sudskoj praksi, načelo proporcionalnosti zahtijeva da akti institucija Unije ne prelaze granice onoga što je prikladno i nužno za postizanje traženog cilja, s time da, u slučaju kada postoji mogućnost izbora između više prikladnih mjera, valja primijeniti onu koja je manje ograničavajuća i da prouzrokovani nepovoljni učinci ne smiju biti nerazmjerni u odnosu na ciljeve koji se žele postići (presude od 8. ožujka 2007., France Télécom/Komisija, T-339/04, EU:T:2007:80, t. 117. i od 25. studenoga 2014., Orange/Komisija, T-402/13, EU:T:2014:991, t. 22.).
- 131 Tužitelji u biti navode neproporcionalno zadiranje u njihov privatni život s obzirom na društva u pogledu kojih se provodi pretraga i pretražene prostore, trajanje sporne pretrage i datum provođenja pretrage.

1) Društva u pogledu kojih se provodi pretraga i pretraženi prostori

- 132 Tužitelji prigovaraju Komisiji jer u pobijanoj odluci nije pojedinačno utvrdila ni osobe na koje se ona odnosi ni prostore koje su njezini agenti ovlašteni pretražiti. Stoga se Komisija, za razliku od svoje prakse, u ovom slučaju ovlastila da provede pretragu kod nekoliko stotina različitih pravnih osoba koje čine grupu Casino te je pretražila nekoliko tisuća prostora od kojih većina nije uopće povezana s predmetom pobijane odluke. Međutim, na temelju sudske prakse, precizno određivanje prostora koji se mogu pretražiti i osoba koje navode tijela nužno je kako bi se ograničile ovlasti zadiranja i zaštitilo osobe od proizvoljnih zadiranja javnih vlasti u temeljno pravo na nepovredivost doma. U tom pogledu

tužitelji dodaju da koliko je god precizno određivanje predmeta pretrage i, općenitije, obrazloženje pobijane odluke, njima se ne može nadoknaditi nedostatak ograničenja Komisijinih ovlasti u pogledu određivanja osoba i prostora koji se mogu pretražiti. Osim toga, naglašavaju da pojam poduzetnika ne može spriječiti poštovanje temeljnih prava koja se pripisuju pojmu pravne ili fizičke osobe.

- 133 Iz pobijane odluke doista proizlazi da ni društva u pogledu kojih se provodi pretraga ni pretraženi prostori nisu pojedinačno navedeni. Tako se u članku 1. drugom stavku pobijane odluke navodi da se „pretraga može provesti u bilo kojem prostoru poduzetnika”, uzimajući u obzir da se iza te naznake navode izrazi „i osobito”, a iza toga dvije adrese. Osim toga, u članku 1. prvom stavku i članku 3. prvom stavku pobijane odluke navodi se da se odluka o pretrazi odnosi na „Casino [...] i sva društva koja su izravno ili neizravno pod njegovim nadzorom”.
- 134 U tom pogledu valja istaknuti da, suprotno onomu što tvrde tužitelji, pobijane odluke u predmetima u kojima su donesene presude od 14. studenoga 2012., Nexans France i Nexans/Komisija (T-135/09, EU:T:2012:596) i od 6. rujna 2013., Deutsche Bahn i dr./Komisija (T-289/11, T-290/11 i T-521/11, EU:T:2013:404), sadržavaju slične naznake.
- 135 Međutim, u sudskoj se praksi ne smatra da vrlo širok opseg pretrage do koje dovode takve naznake sam po sebi predstavlja prekomjerno zadiranje u privatni život poduzetnikâ.
- 136 Naime, iz ustaljene sudske prakse donesene nakon presude od 21. rujna 1989., Hoechst/Komisija (46/87 i 227/88, EU:C:1989:337, t. 26.) proizlazi da svrha Uredbe Vijeća br. 17 od 6. veljače 1962., Prve uredbe o provedbi članaka [101. i 102. UFEU-a] (SL 1962., 13, str. 204.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 3., str. 3.) i Uredbe br. 1/2003 koja ju je naslijedila kao i nabranje iz članka 14. Uredbe br. 17 i članka 20. Uredbe br. 1/2003 u pogledu ovlasti koje imaju Komisijini agenti pokazuju da pretrage mogu imati vrlo širok opseg. U tom smislu, pravo ulaska u sve prostore, zemljišta i prometna sredstva poduzetnika od posebne je važnosti jer mora Komisiji omogućiti da prikupi dokaze o povredi pravila tržišnog natjecanja na mjestima gdje se takve dokaze obično može pronaći, to jest u službenim prostorima poduzetnika (presuda od 12. srpnja 2007., CB/Komisija, T-266/03, neobjavljena, EU:T:2007:223, t. 71. i rješenje od 16. lipnja 2010., Biocaps/Komisija, T-24/09, neobjavljeno, EU:T:2010:238, t. 32.).
- 137 Iz te sudske prakse proizlazi i da, iako se Uredbom br. 17 i Uredbom br. 1/2003 Komisiji dodjeljuju široke istražne ovlasti, izvršavanje tih ovlasti podliježe uvjetima kojima se osigurava poštovanje prava predmetnih poduzetnika (presuda od 21. rujna 1989., Hoechst/Komisija, 46/87 i 227/88, EU:C:1989:337, t. 28.; vidjeti u tom smislu i 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. 74. do 99.).
- 138 Konkretno, valja istaknuti Komisijinu obvezu da navede predmet i svrhu pretrage, koja predstavlja temeljni zahtjev ne samo kako bi se pokazalo da je pretraga koju treba provesti u službenim prostorima predmetnih poduzetnika opravdana, već i da bi se tim poduzetnicima omogućilo da procijene opseg svoje dužnosti da surađuju istovremeno štiteći i njihova prava obrane (vidjeti u pogledu Uredbe br. 17 presudu od 21. rujna 1989., Hoechst/Komisija, 46/87 i 227/88, EU:C:1989:337, t. 29.).
- 139 K tomu, treba istaknuti da se uvjeti za izvršavanje Komisijinih istražnih ovlasti razlikuju ovisno o postupku koji je Komisija odabrala, stavu predmetnih poduzetnika kao i intervenciji nacionalnih tijela (vidjeti u pogledu Uredbe br. 17 presudu od 21. rujna 1989., Hoechst/Komisija, 46/87 i 227/88, EU:C:1989:337, t. 30.).
- 140 Članak 20. Uredbe br. 1/2003 u prvom se redu odnosi na pretrage koje se provode u suradnji s predmetnim poduzetnicima, bilo dobrovoljno, kada postoji pisano odobrenje, bilo na temelju obveze koja proizlazi iz odluke o pretrazi. U potonjem slučaju, o kojem je ovdje riječ, Komisijini agenti imaju, među ostalim, ovlast zatražiti da im se na uvid daju dokumenti koje zahtijevaju, ući u službene prostore

koje izaberu i zatražiti da im se pokaže sadržaj onog namještaja koji oni označe. Nasuprot tomu, oni ne mogu upotrijebiti silu da bi pristupili službenim prostorima ili namještaju ili prisiliti osoblje poduzetnika da im omogući takav pristup, niti provesti premetačinu bez odobrenja odgovornih osoba u poduzetniku (vidjeti u pogledu Uredbe br. 17 presudu od 21. rujna 1989., Hoechst/Komisija, 46/87 i 227/88, EU:C:1989:337, t. 31.).

- 141 Situacija je sasvim drukčija ako se predmetni poduzetnici protive pretrazi koju provodi Komisija. U tom slučaju, Komisijini agenti mogu, na osnovi članka 20. stavka 6. Uredbe br. 1/2003 i bez suradnje poduzetnika, uz sudjelovanje nacionalnih tijela koja su im dužna pružiti pomoć potrebnu za izvršavanje njihovih zadaća, tražiti sve podatke potrebne za pretragu. Iako se takva pomoć zahtijeva samo u slučaju kada poduzetnik izrazi svoje protivljenje, valja napomenuti da ona također može biti zatražena i kao preventivna mjera, na temelju članka 20. stavka 7. Uredbe br. 1/2003, radi svladavanja eventualnog otpora poduzetnika (vidjeti u pogledu Uredbe br. 17 presudu od 21. rujna 1989., Hoechst/Komisija, 46/87 i 227/88, EU:C:1989:337, t. 32.).
- 142 Stoga prigovor koji ističu tužitelji podrazumijeva da se odgovori na pitanje treba li Komisija u ovom slučaju, na temelju jamstava kojima ih se štiti od neproporcionalnih zadiranja, preciznije navesti društva i prostore na koje se odnosi pretraga.
- 143 Na to pitanje valja odgovoriti niječno iz sljedećih razloga.
- 144 Najprije, naznake iz pobijane odluke, kad ih se razmatra zajedno, omogućuju da se odrede društva i prostori na koje se odnosi pretraga. Naime, na temelju navođenja predmeta i svrhe pretrage i, konkretno, tržišta proizvoda i predmetnih usluga, te pojašnjenja da je riječ o Casinu i njegovim društvima kćerima kao i njihovim prostorima, na temelju pobijane odluke lako se može zaključiti da se pretraga odnosi na Casino i njegova društva kćeri koja posluju u sektorima na koje se odnosi povreda na koju se sumnja, odnosno na tržištima opskrbe robom široke potrošnje (prehrambeni proizvodi, higijenski proizvodi i proizvodi za čišćenje), na tržištima prodaje te robe široke potrošnje potrošačima i na tržištu prodaje usluga proizvođačima proizvoda zaštićenih žigom u sektoru robe široke potrošnje, i da se pretraga može provoditi u svim njihovim prostorima. Kad su Komisijini agenti stigli u prostore predmetnih društava nakon što su im dostavili pobijanu odluku, ta su društva mogla provjeriti predmet i opseg pretrage koja se provodila u njihovim prostorima, shvatiti opseg njihove dužnosti suradnje i podnijeti svoje napomene. Detaljnije naznake o području pretrage stoga nisu bile neophodne za zaštitu prava tužiteljâ.
- 145 Osim toga, treba posljedično odbiti kritike tužiteljâ prema kojima je područje obuhvaćeno pretragom bilo preširoko zbog toga što nisu navedena predmetna društva i prostori. U tom se pogledu može istaknuti i da je Komisija u pobijanoj odluci utvrdila osnovni subjekt prava tržišnog natjecanja, odnosno poduzetnika, koji najčešće uključuje društvo majku i njegovo društvo kćer ili njegova društva kćeri, kojem se mogu pripisati povrede i, konkretno, povrede na koje se sumnja u ovom slučaju, kojim se stoga opravdava da se u pobijanoj odluci navode društvo majka Casino i njegova društva kćeri.
- 146 Nadalje, nedostatak preciznosti u određivanju predmetnih društava i prostora pridonosi dobrom odvijanju Komisijinih pretraga jer joj daje manevarski prostor potreban za prikupljanje što više dokaza i jer joj omogućuje da zadrži učinak iznenađenja koji je neophodan kako bi se spriječila opasnost od uništavanja ili prikrivanja tih dokaza. Stoga, u slučaju da Komisija u fazi donošenja odluke o pretrazi, koja se odvija dosta prije utvrđivanja povrede i njezinih počinitelja, ne može odrediti društva grupe koja su mogla u njoj sudjelovati i ako je prilikom pretrage prostora jednog od predmetnih društava otkrila da je neko društvo s kojim je ono povezano također moglo sudjelovati u navedenoj povredi, ona može provesti pretragu u prostorima tog drugog društva na temelju iste odluke o pretrazi, odnosno brzo i s učinkom iznenađenja, zahvaljujući tom vremenskom odmaku iz kojeg je društvo u pogledu kojeg se naknadno provodi pretraga moglo zaključiti da se pretraga neće odnositi na njega

(vidjeti za podsjetnik na važnost brzog izvršenja odluka o pretrazi koje umanjuje rizik od curenja informacija mišljenje nezavisnog odvjetnika N. Wahla u predmetu Deutsche Bahn i dr./Komisija, C-583/13 P, EU:C:2015:92, t. 62.).

147 Konačno, važno je istaknuti da rješenja od 17. veljače 2017. koja su donijeli suci nadležni za određivanje pritvora pri tribunalu de grande instance de Créteil (Okružni sud u Créteilu) i tribunalu de grande instance de Paris (Okružni sud u Parizu) (vidjeti točku 5. ove presude), koji su odobrili predmetne pretrage i oduzimanja predmeta kao preventivnu mjeru u slučaju opiranja pretrazi, izričito i iscrpno navode prostore u kojima se te pretrage i ta oduzimanja predmeta mogu provesti. Iz toga slijedi da, u skladu sa sudskom praksom suda Unije iz točke 141. ove presude, ali i sudskom praksom ESLJP-a, njemačkih i francuskih sudova, kao i francuskim zakonodavstvom koje navode tužitelji, kad je zadiranje uključeno u pretragu veće, u ovom slučaju jer se provodi unatoč opiranju društava u pogledu kojih se provodi pretraga uz pomoć policije na temelju članka 20. stavaka 6. i 8. Uredbe br. 1/2003, priznaje se dodatno jamstvo koje uključuje određivanje pretraženih prostora. Međutim, budući da se u ovom slučaju tužitelji nisu opirali pretrazi do te mjere da je Komisija morala upotrijebiti prethodno navedena rješenja i sredstva prisile koja joj se njima dodjeljuju, to dodatno jamstvo nije bilo potrebno. Suprotno onomu što tvrde tužitelji, takvo rješenje nije protivno „načelu” prema kojem zaštita prava na nepovredivost doma podrazumijeva još strože ograničenje istražnih ovlasti jer se one provode bez prethodnog sudskog odobrenja. Naime, kao što to proizlazi iz sudske prakse ESLJP-a na koju se u tom smislu pozivaju tužitelji (ESLJP, 10. studenoga 2015., Slavov i drugi protiv Bugarske, CE:ECHR:2015:1110JUD005850010, t. 144. do 146. i 16. veljače 2016., Govedarski protiv Bugarske, CE:ECHR:2016:0216JUD003495712, t. 81. do 83.), takvo ograničenje odnosi se na djelotvornost nadzora koji sud provodi *a posteriori* te kao takvo ne zahtijeva da taj nadzor dovede do odobravanja dodatnih jamstava (vidjeti u tom smislu i točku 53. ove presude).

148 Ovaj prigovor koji se odnosi na osobe i prostore na koje se odnosi pretraga stoga treba odbiti kao neosnovan a da pritom nije potrebno odlučiti o njegovoj dopuštenosti koju osporava Komisija.

2) Trajanje pretrage

149 Tužitelji prigovaraju Komisiji da, protivno sudskoj praksi i svojoj praksi, nije utvrdila nikakvo vremensko ograničenje svojeg zadiranja u temeljno pravo na nepovredivost doma koje je odobrila. Naime, u pobijanoj se odluci samo predviđa datum nakon kojeg pretraga može započeti, ali se ne utvrđuje nikakav datum završetka niti ikakvo najdulje trajanje, tako da pretraga nije završila na datum podnošenja ove tužbe, na što je Komisija uostalom podsjetila tužitelje. Osim toga, tužitelji isključuju da vremensku neograničenost Komisijinih ovlasti može valjano opravdati djelotvornost pretraga, osobito na temelju nekoliko nacionalnih prava kojima se predviđa vremensko ograničenje istražnih ovlasti uprave.

150 Valja istaknuti da se, isto kao i u odluci o pretrazi o kojoj je riječ u presudi od 6. rujna 2013., Deutsche Bahn i dr./Komisija (T-289/11, T-290/11 i T-521/11, EU:T:2013:404, t. 4., 14. i 21.), u kojoj se, suprotno onomu što tvrde tužitelji, navodi slična napomena, u članku 2. pobijane odluke predviđa da „[p]retraga može započeti 20. veljače 2017. ili ubrzo nakon toga” a da se pritom ne utvrđuje datum na koji pretraga treba završiti.

151 Valja podsjetiti da je takva napomena u skladu s člankom 20. stavkom 4. Uredbe br. 1/2003, kojim se samo zahtijeva da se u odluci o pretrazi „određuje datum početka pretrage” (vidjeti točku 109. ove presude).

152 Usto valja istaknuti da je Opći sud odlučio da nenavođenje datuma završetka pretrage ne znači da pretraga može neograničeno trajati, s obzirom na to da je Komisija, u tom pogledu, dužna poštovati razuman rok u skladu s člankom 41. stavkom 1. Povelje (presuda od 12. srpnja 2018., Nexans France i Nexans/Komisija, T-449/14, u žalbenom postupku, EU:T:2018:456, t. 69.).

- 153 Iz toga slijedi vremenski okvir koji je ograničen datumom početka pretrage utvrđenim u odluci o pretrazi i razumnim rokom koji je dovoljno jamstvo da neće doći do neproporcionalnog zadiranja u privatni život poduzetnikâ.
- 154 Takvo vremensko ograničenje omogućuje i da se potpuno zajamči djelotvornost Komisijinih istražnih ovlasti. Naime, budući da se ograničenje razumnim rokom ocjenjuje *a posteriori* i ovisno o predmetnim okolnostima, ono omogućuje da se uzme u obzir okolnost da se trajanje pretrage ne može znati unaprijed jer ono ovisi o količini informacija koje se prikupe u prostoru i eventualnim ometanjima predmetnog poduzetnika.
- 155 Točno je da se može prihvatiti, kao što to čine tužitelji, da utvrđivanje trajanja pretrage *a priori* ne dovodi u pitanje djelotvornost pretraga kao takvih. Međutim, kako bi se zajamčila ta djelotvornost s obzirom na okolnost navedenu u prethodnoj točki, to trajanje utvrđeno *a priori* vjerojatno bi bilo dulje nego stvarno trajanje pretrage u ovom slučaju, koja je trajala manje od pet dana, što bi bilo protivno jamstvu da neće biti neproporcionalnih zadiranja.
- 156 Može se dodati da sudska praksa ESLJP-a i sudska praksa nekoliko nacionalnih sudova te nacionalna zakonodavstva koja navode tužitelji ne mogu dovesti u pitanje ta razmatranja. Naime, te sudske prakse i zakonodavstva odnose se na pretrage ili oduzimanje predmeta provedeno pod prisilom, čime se podrazumijeva veće zadiranje od pretrage koja je naložena u ovom slučaju jer Komisijini agenti nisu primijenili članak 20. stavke 6. do 8. Uredbe br. 1/2003 i nacionalna sredstva prisile koja na temelju te odredbe mogu upotrijebiti (vidjeti točku 53. ove presude). Stoga valja napomenuti da se u obama rješenjima sudaca nadležnih za određivanje pritvora iz točke 147. ove presude, koja su u ovom slučaju donesena kao preventivna mjera koja se može upotrijebiti u slučaju opiranja pretrazi, ali koja u ovom slučaju nisu upotrijebljena jer nije bilo takvog opiranja (članak 20. stavak 7. Uredbe br. 1/2003), utvrđuje vremenski rok u kojem se moraju provesti pretrage i oduzimanja predmeta.
- 157 Prigovor koji se odnosi na trajanje pretrage stoga treba odbiti.

3) Datum provođenja pretrage

- 158 Tužitelji tvrde da datum početka pretrage predviđen u pobijanoj odluci povređuje načelo proporcionalnosti jer neposredno prethodi datumu na koji je prvi tužitelj trebao završiti pregovore o godišnjim sporazumima s dobavljačima, odnosno 1. ožujka, i jer je zbog toga nekoliko njegovih rukovoditelja zaduženih za te pregovore ostalo bez svojih alata za rad u trenutku održavanja završnih pregovora.
- 159 Valja smatrati da tužitelji ne utvrđuju nerazmjerne i neprihvatljive poteškoće koje navode. Međutim, u tom pogledu ne mogu samo navesti obične tvrdnje uz koje nije vezan nijedan pravi dokazni element (vidjeti u tom smislu presudu od 14. ožujka 2014., Cementos Portland Valderrivas/Komisija, T-296/11, EU:T:2014:121, t. 103.).
- 160 Naime, tužitelji samo utvrđuju da nekoliko rukovoditelja zaduženih za kupnju nije imalo poslovne telefone i računala tijekom najviše jednog i pol dana. Međutim, čak i da su te osobe imale važnu ulogu u predmetnim pregovorima, razdoblje u kojem su im bili oduzeti njihovi alati za rad vrlo je kratko s obzirom na uobičajeno trajanje te vrste pregovora, koji u prosjeku traju pet mjeseci (od 1. listopada do 1. ožujka sljedeće godine). Osim toga, ne navodi se, niti se *a fortiori* utvrđuje, da te osobe nisu mogle voditi navedene pregovore tijekom tog razdoblja i tijekom cijelog trajanja pretrage, osobito izravnim kontaktom na licu mjesta, uzimajući u obzir da takvu mogućnost potvrđuje činjenica da su tužitelji na raspravi priznali da su se njihovi partneri u pregovorima u trenutku pretrage nalazili u njihovim prostorima. To stoga može biti samo smetnja u vođenju predmetnih pregovora. To vrijedi tim

više jer su u vrsti predmetnih pregovora najvažniji posljednji sati prije završetka, a sporna pretraga u ovom je slučaju završila dva radna dana prije roka na 1. ožujka iza kojih je slijedio vikend koji se također obično upotrebljava u pokušajima postizanja dogovora.

- 161 K tomu, jedina navodno manje ograničavajuća alternativa koju su predložili tužitelji, koja se ne može smatrati takvom, bila je da pretraga počne nakon roka za sklapanje sporazuma s dobavljačima.
- 162 Naime, iako je nedvojbeno manje ograničavajuća za tužitelje, to odgađanje pretrage nije stvarna alternativa datumu pretrage utvrđenom u pobijanoj odluci. Kao što to objašnjava Komisija u svojim pismenima, datum utvrđen u ovom slučaju odabran je namjerno kako bi se dobio pristup najvećem broju zaposlenika i upravitelja na koje se odnose povrede na koje se sumnja i čija je prisutnost bila zajamčena zbog završetka školskih praznika i prije svega približavanjem 1. ožujka, odnosno roka za sklapanje prethodno navedenih poslovnih sporazuma.
- 163 Iz toga proizlazi da prigovor koji se odnosi na utvrđeni datum pretrage treba odbiti kao i, slijedom toga, sve prigovore kojima se kritizira neproporcionalnost pobijane odluke.

b) Komisijino raspolaganje dovoljno ozbiljnim indicijama

- 164 Valja podsjetiti da Komisija u fazi prethodnog prikupljanja dokaza, osim moguće povrede koju namjerava provjeriti, ne mora navesti indicije, odnosno elemente koji su je naveli da stvori pretpostavku o povredi članka 101. UFEU-a, jer bi takva obveza dovela u pitanje ravnotežu koju su zakonodavac i sud Unije nastojali uspostaviti između očuvanja učinkovitosti istrage i očuvanja prava obrane predmetnog poduzetnika (vidjeti točke 85. i 86. ove presude).
- 165 Iz toga se, međutim, ne može zaključiti da Komisija ne smije raspolagati elementima koji su je naveli da stvori pretpostavku o povredi članka 101. UFEU-a prije donošenja odluke o pretrazi. Naime, u svrhu poštovanja prava poduzetnika u pogledu kojih se provodi pretraga na nepovredivost njihova doma, odluka o pretrazi treba se odnositi na 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 u tom smislu presudu od 25. studenoga 2014., *Orange/Komisija*, T-402/13, EU:T:2014:991, t. 82. do 84. i navedenu sudsku praksu).
- 166 Stoga je na sudu Unije da za potrebe osiguravanja da odluka o pretrazi nije proizvoljna, odnosno da nije donesena u nedostatku bilo kakve činjenične i pravne okolnosti koja može opravdati pretragu, provjeri raspolaže li Komisija dovoljno ozbiljnim indicijama koje omogućuju sumnju u to da je dotični poduzetnik povrijedio pravila tržišnog natjecanja (vidjeti u tom smislu presude od 14. studenoga 2012., *Nexans France i Nexans/Komisija*, T-135/09, EU:T:2012:596, t. 43. i od 20. lipnja 2018., *České dráhy/Komisija*, T-325/16, EU:T:2018:368, t. 48.).
- 167 U ovom slučaju tužitelji smatraju da određene razlike između sadržaja pobijane odluke i predmeta pretrage koja je stvarno provedena omogućuju da se zaključi da Komisija u trenutku donošenja navedene odluke nije raspolagala dovoljno ozbiljnim indicijama kako bi se sumnjalo na postojanje barem određenih povreda koje se u njoj navode. Međutim, zahtjev zaštite od proizvoljnih intervencija javne vlasti u privatni život zabranjuje Komisiji da naloži pretragu ako ne raspolaže ozbiljnim indicijama koje omogućuju sumnju na povredu pravila tržišnog natjecanja te je na Općem sudu da na konkretan način provjeri raspolaže li Komisija takvim indicijama.
- 168 Stoga valja utvrditi kojim je indicijama raspolagala Komisija te na temelju njih naložila spornu pretragu, prije nego što se provede ocjena njihove dovoljne ozbiljnosti kako bi se sumnjalo na predmetne povrede te zakonito opravdalo donošenje pobijane odluke.

1) Utvrđivanje indicija kojima raspolaže Komisija

¹⁶⁹ Valja pojasniti da je, u odgovoru na mjere upravljanja postupkom koje je Opći sud donio 3. prosinca 2018. te 13. svibnja i 25. rujna 2019. kako bi provjerio je li Komisija raspolagala dovoljno ozbiljnim indicijama koje opravdavaju donošenje pobijane odluke, Komisija 10. siječnja, 5. lipnja i 18. listopada 2019. podnijela sljedeće dokumente:

- zapisnici o ispitivanjima trinaest dobavljača predmetnih proizvoda široke potrošnje koji redovito sklapaju sporazume s Casinom i Intermarchéom, koje je održala 2016. i 2017. (prilozi Q.1 do Q.13 Komisijinu odgovoru od 10. siječnja 2019.; u daljnjem tekstu: zapisnici);
- razmijenjene poruke elektroničke pošte kojima se nastoje utvrditi datumi održavanja predmetnih ispitivanja i koje sadržavaju Komisijine upitnike na temelju kojih su provedena ta ispitivanja (prilozi R.1 do R.14 Komisijinu odgovoru od 5. lipnja 2019.);
- poruku elektroničke pošte od 22. studenoga 2016. koju je poslao glavni direktor udruženja dobavljača, u kojoj se navode razmjene i odnosi među velikim distribucijskim lancima, osobito unutar velikih udruženja distributera, a to su okolnosti koje „mogu smanjiti razinu nesigurnosti koja postoji [...] između određenih dionika u distribuciji” (prilog Q.14 Komisijinu odgovoru od 10. siječnja 2019., koji je dopunjen Komisijinim odgovorima od 5. lipnja i 18. listopada 2019.; u daljnjem tekstu: poruka elektroničke pošte direktora udruženja N), kojoj su priloženi mnogi prilozi, odnosno shematski prikaz sudionika i odvijanja „Intermarchéove konvencije” održane 21. rujna 2016. (u daljnjem tekstu: Intermarchéova konvencija ili konvencija) (prilog Q.15 Komisijinu odgovoru od 10. siječnja 2019.), tablica u kojoj se sažimaju prijenosi trgovačkih društava među međunarodnim savezima, kojoj je priloženo nekoliko tablica u kojima se za svaki međunarodni savez navode mogući izvori informacija koji mogu dovesti do prelaska partnera, prijenosa trgovačkih društava ili lokalnih sporazuma između trgovačkih društava koja su članovi različitih saveza (prilog Q.16 Komisijinu odgovoru od 10. siječnja 2019.), novinski članak iz listopada 2016. u kojem se citira jedan upravitelj trgovine (prilog Q.17 Komisijinu odgovoru od 10. siječnja 2019.) i tablica u kojoj se navodi premještaj osoblja unutar trgovačkih društava (prilog Q.18 Komisijinu odgovoru od 10. siječnja 2019.);
- nekoliko tablica u kojima se navode relevantni odlomci dokumenata podnesenih u prilogu Komisijinu odgovoru od 10. siječnja 2019. kako bi se na sažet način iznijele indicije o svakoj povredi na koju se sumnja, odnosno:
 - dopisi koje su razmijenili ICDC (Casino) i AgeCore (Intermarché), koji se odnose na popuste na tržištima opskrbe i cijene prodaje usluga za proizvođače proizvoda zaštićenih žigom na razini Europe, osobito u Francuskoj (u daljnjem tekstu: prva povreda) (članak 1. točka (a) pobijane odluke; tablica 1. priložena Komisijinu odgovoru od 5. lipnja 2019.);
 - dopisi koje su razmijenili Casino i Intermarché, koji se odnose na buduće poslovne strategije u Francuskoj (u daljnjem tekstu: druga povreda) (članak 1. točka (b) pobijane odluke; tablica 2. priložena Komisijinu odgovoru od 5. lipnja 2019.).

¹⁷⁰ Osim toga, Komisija je 19. prosinca 2019. podnijela „dopunski odgovor” na pitanje Općeg suda od 13. svibnja 2019. (vidjeti točku 19. ove presude). Taj odgovor sadržava, s jedne strane, internu bilješku Komisijine Glavne uprave za tržišno natjecanje od 16. prosinca 2016. u kojoj se spominju prethodno navedena ispitivanja dobavljača i sumnje na utvrđene povrede, koja, prema Komisijinu mišljenju, potvrđuje da je raspolagala dovoljno ozbiljnim indicijama koje omogućuju sumnju na navedene povrede na datum donošenja pobijane odluke i, s druge strane, razne dokumente kojima se nastoji utvrditi datum završetka zapisnikâ. Tužitelji smatraju da je taj dopunski odgovor, koji je Komisija bez opravdanja podnijela nakon završetka pisane faze postupka, nepravodoban i, slijedom toga, nedopušten.

- 171 Valja podsjetiti da se prema članku 85. stavcima 1. i 3. Poslovnika dokazi podnose u okviru prve razmjene podnesaka, a iznimno, glavne stranke mogu podnositi dokaze i prije zatvaranja usmenog dijela postupka pod uvjetom da opravdaju kašnjenje u podnošenju takvih dokaza.
- 172 Točno je da se takvo opravdanje nepravodobnog podnošenja dokaza nakon prve razmjene podnesaka ne može zahtijevati ako su ti dokazi podneseni u odgovoru na mjeru upravljanja postupkom u određenom roku za taj odgovor (vidjeti u tom smislu presude od 16. listopada 2018., OY/Komisija, T-605/16, neobjavljenu, EU:T:2018:687, t. 31., 34. i 35. te od 24. listopada 2018., Epsilon International/Komisija, T-477/16, neobjavljenu, EU:T:2018:714, t. 57.).
- 173 Međutim, u slučajevima u kojima se podnesenim dokazom ne odgovara na zahtjev Općeg suda (vidjeti u tom smislu presude od 10. travnja 2018., Alcogroup i Alcodis/Komisija, T-274/15, neobjavljenu, EU:T:2018:179, t. 49., 50., 54. i 55. te od 7. veljače 2019., RK/Vijeće, T-11/17, EU:T:2019:65, t. 54.) ili se odgovara na zahtjev Općeg suda, ali nakon isteka roka za odgovor utvrđenog na temelju mjere upravljanja postupkom (presuda od 9. travnja 2019., Close i Cegelec/Parlament, T-259/15, neobjavljena, u žalbenom postupku, EU:T:2019:229, t. 34.), primjenjuje se obveza opravdanja nepravodobnosti.
- 174 Međutim, u ovom slučaju, čak i da treba, kao što to tvrdi Komisija, smatrati da je njezin dopunski odgovor od 19. prosinca 2019. dopunio odgovor od 5. lipnja 2019., a ne odgovor od 10. siječnja 2019., kojim se već odgovara na zahtjev Općeg suda da podnese indicije koje opravdavaju donošenje pobijane odluke, valja istaknuti da je taj dopunski odgovor podnesen više od šest mjeseci nakon isteka roka koji je odredio Opći sud u okviru mjere upravljanja postupkom od 13. svibnja 2019., koji je istekao 5. lipnja 2019.
- 175 Iz toga slijedi da je na Komisiji da opravda nepravodobnost dokaza koje je priložila svojem dopunskom odgovoru od 19. prosinca 2019. i da nužnost takvog opravdanja u ovom slučaju ne može dovesti u pitanje sudska praksa koju Komisija navodi na raspravi.
- 176 Naime, prethodno navedene presude odnose se na dokaze podnesene u roku koji je određen na temelju mjere upravljanja postupkom, koji stoga nisu nepravodobni (presude od 24. listopada 2018., Epsilon International/Komisija, T-477/16, neobjavljena, EU:T:2018:714, t. 35. i 57.; od 5. ožujka 2019., Pethke/EUIPO, T-169/17, neobjavljena, u žalbenom postupku, EU:T:2019:135, t. 26., 36. i 40. te od 28. ožujka 2019., Pometon/Komisija, T-433/16, u žalbenom postupku, EU:T:2019:201, t. 27., 28. i 328.) ili na dokaze podnesene na vlastitu inicijativu čije se nepravodobno podnošenje propisno opravdalo (presuda od 24. listopada 2018., Epsilon International/Komisija, T-477/16, neobjavljena, EU:T:2018:714, t. 32. i 58.).
- 177 Međutim, Komisija u ovom slučaju nije pružila nikakvo opravdanje nepravodobnosti podnošenja svojeg dopunskog odgovora od 19. prosinca 2019., nego je u tom dokumentu samo dala ispriku Općem sudu zbog neugodnosti koje je to podnošenje moglo prouzročiti. Osim toga, čak i pod pretpostavkom da treba uzeti u obzir opravdanje koje je na raspravi izneseno u odgovoru na pitanje Općeg suda, prema kojem je Komisija kasnila s podnošenjem zbog unutarnjih poteškoća u svojem radu, na takvom se opravdanju ne može valjano temeljiti dopuštenost predmetnog dopunskog odgovora. Naime, takva tvrdnja koja se odnosi na isključivo unutarnje poteškoće ne odgovara iznimnim okolnostima na temelju kojih se može dopustiti podnošenje dokaza nakon druge razmjene podnesaka (vidjeti u tom smislu presudu od 22. lipnja 2017., Biogena Naturprodukte/EUIPO (ZUM wohl), T-236/16, EU:T:2017:416, t. 19.) te usto nije uopće potkrijepljena dokazima koje je podnijela Komisija (vidjeti u tom smislu presudu od 11. rujna 2019., HX/Vijeće, C-540/18 P, neobjavljenu, EU:C:2019:707, t. 66. i 67.). K tomu, datum glavnog dokumenta podnesenog 19. prosinca 2019., odnosno Komisijine unutarnje obavijesti od 16. prosinca 2016. (vidjeti točku 170. ove presude) upućuje na to da je Komisija njome raspolagala čak i prije pokretanja postupka i da ju je mogla podnijeti prije zatvaranja pisanog dijela postupka u rokovima utvrđenima za podnošenje njezinih podnesaka i *a fortiori* u odgovoru na naknadne mjere upravljanja postupkom. Osim toga, iako je Opći sud dao tužiteljima

priliku da podnesu svoja očitovanja na Komisijin dopunski odgovor od 19. prosinca 2019., konkretno u pogledu njegove dopuštenosti, u pisanom obliku i na raspravi u skladu s načelom kontradiktornosti postupka, ta okolnost ne može osloboditi Komisiju njezine obveze da podnese elemente u potporu zakonitosti pobijane odluke u uvjetima utvrđenim Poslovníkom.

178 Može se još dodati da se dokazi priloženi dopunskom odgovoru od 19. prosinca 2019., čak i da se Komisija nije oslonila na njih, ne mogu kvalificirati kao dokazi o protivnom koji nisu obuhvaćeni pravilom o prekluziji iz članka 85. stavka 3. Poslovnika (rješenja od 21. ožujka 2019., Troszczynski/Parlament, C-462/18 P, neobjavljeno, EU:C:2019:239, t. 39. i od 21. svibnja 2019., Le Pen/Parlament, C-525/18 P, neobjavljeno, EU:C:2019:435, t. 48.). Naime, Opći sud dao je u okviru svojih mjera upravljanja postupkom od 13. svibnja i 25. rujna 2019. Komisiji priliku da odgovori na prigovore koje su iznijeli tužitelji u pogledu raspolaganja indicijama koje opravdavaju spornu pretragu, što je Komisija stoga mogla učiniti u svojim odgovorima od 5. lipnja i 18. listopada 2019., osobito zato što je glavni dokument podnesen 19. prosinca 2019. izrađen 16. prosinca 2016. (vidjeti točku 177. ove presude).

179 Komisijin dopunski odgovor od 19. prosinca 2019. treba stoga odbiti kao nedopušten.

180 Iz toga proizlazi da će se za potrebe ocjene dovoljne ozbiljnosti indicija koje opravdavaju donošenje pobijane odluke uzeti u obzir samo indicije iznesene u točki 169. ove presude.

2) Ocjena dovoljno ozbiljne prirode indicija koje posjeduje Komisija

181 Tužitelji, od kojih se tražilo da podnesu svoja očitovanja u pogledu indicija koje je Komisija podnijela na zahtjev Općeg suda, istaknuli su da su predmetni dokumenti bili zahvaćeni ozbiljnim formalnim nepravilnostima, konkretno povezanima s time da se nisu zabilježila ispitivanja povodom kojih su izrađeni podneseni zapisnici te da se nije utvrdio datum na koji su izrađeni navedeni zapisnici. U tom pogledu osporavaju sudsku praksu na koju se Komisija pozvala u potporu svojoj tvrdnji prema kojoj je relevantan datum za procjenu raspolaganja indicijama za povrede na koje se sumnja datum na koji su održana ispitivanja različitih dobavljača, a ne datum na koji su izrađeni zapisnici o tim ispitivanjima. Osim toga, tužitelji smatraju da podnesene indicije koje se odnose na Intermarchéovu konvenciju koju je ono organiziralo za svoje dobavljače ne opravdava pretragu u pogledu navodnih razmjena informacija na nacionalnoj razini u pogledu budućih poslovnih strategija, tako da pobijanu odluku treba poništiti barem u dijelu u kojem se odnosi na drugu navodnu povredu. Dodaju da iz toga što je Komisija 13. svibnja 2019. donijela novu odluku o pretrazi njihovih prostora, koja se odnosi upravo na te razmjene informacija na nacionalnoj razini, proizlazi da Komisija nije raspolagala dovoljno ozbiljnim indicijama koje omogućuju sumnju na postojanje navedenih razmjena.

182 Uvodno je važno naglasiti da se ocjena dovoljne ozbiljnosti indicija kojima raspolaže Komisija mora provesti s obzirom na okolnost da se odluka o pretrazi donosi u okviru faze prethodnog prikupljanja dokaza koja ima za cilj 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.

183 Stoga se u toj fazi ne može tražiti od Komisije da prije donošenja odluke o pretrazi raspolaže elementima koji dokazuju postojanje povrede. Takva se razina dokaza zahtijeva u fazi slanja obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku poduzetniku kojeg se sumnjiči da je počinio povredu pravila tržišnog natjecanja i za Komisijine odluke u kojima ona utvrđuje postojanje povrede i izriče novčane kazne. Nasuprot tomu, za donošenje odluke o pretrazi na temelju članka 20. Uredbe br. 1/2003 dovoljno je da Komisija raspolaže ozbiljnim materijalnim dokazima i indicijama zbog kojih može sumnjati na povredu (presude od 29. veljače 2016., EGL i dr./Komisija, T-251/12, neobjavljena, EU:T:2016:114, t. 149. i od 20. lipnja 2018., České dráhy/Komisija, T-325/16, EU:T:2018:368, t. 66.). Stoga treba razlikovati, s jedne strane, dokaze o povredi i, s druge strane, indicije koje su takve da

stvaraju razumnu sumnju o nastanku mogućih povreda (vidjeti po analogiji presudu od 14. ožujka 2014., Cementos Portland Valderrivas/Komisija, T-296/11, EU:T:2014:121, t. 43.) ili, na temelju druge terminologije također utvrđene u sudskoj praksi, indicije na temelju kojih može nastati sumnja na protutržišno ponašanje (vidjeti u tom smislu presudu od 29. veljače 2016., EGL i dr./Komisija, T-251/12, neobjavljenu, EU:T:2016:114, t. 153. i 155.).

- 184 Slijedom toga, u ovom slučaju valja provjeriti je li u trenutku donošenja pobijane odluke Komisija raspolagala takvim ozbiljnim indicijama koje mogu stvoriti sumnju na povredu. U tom okviru ne zahtijeva se ispitivanje raspolaganja dokazima koji mogu utvrditi postojanje predmetnih povreda.
- 185 Ta razlika ima posljedice za zahtjeve koji se odnose na oblik, autora i sadržaj indicija koje opravdavaju odluke o pretrazi, a tužitelji za sve te zahtjeve smatraju da se u ovom slučaju nisu poštovali.

i) Oblik indicija koje opravdavaju pobijanu odluku

- 186 Iz razlike između dokaza o povredi i indicija na kojima se temelji odluka o pretrazi proizlazi da se potonje indicije ne mogu uvjetovati istim stupnjem formalnosti kao što je onaj povezan s poštovanjem pravila koja se propisuju Uredbom br. 1/2003 i sudskom praksom donesenom na temelju te uredbe u pogledu Komisijinih istražnih ovlasti. Kad bi se jednake formalnosti zahtijevale za prikupljanje indicija koje prethodi pretrazi i za prikupljanje dokaza o povredi, to bi, naime, značilo da Komisija treba poštovati pravila kojima se uređuju njezine istražne ovlasti, dok nikakva istraga u smislu poglavlja V. Uredbe br. 1/2003 nije još službeno pokrenuta i Komisija još nije upotrijebila istražne ovlasti koje su joj povjerene konkretno člancima 18. do 20. Uredbe br. 1/2003, odnosno nije donijela mjeru koja podrazumijeva prigovor da je počinjena povreda, osobito odluku o pretrazi.
- 187 Ta definicija polazne točke istrage i faze prethodnog prikupljanja dokaza proizlazi iz ustaljene sudske prakse navedene u točki 88. ove presude, koja je nedavno i potvrđena (presuda od 12. srpnja 2018., The Goldman Sachs Group/Komisija, T-419/14, u žalbenom postupku, EU:T:2018:445, t. 241.), ali je i prije toga već utvrđena u presudama Suda (presude od 15. listopada 2002., Limburgse Vinyl Maatschappij i dr./Komisija, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P do C-252/99 P i C-254/99 P, EU:C:2002:582, t. 182. i od 21. rujna 2006., Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied/Komisija, C-105/04 P, EU:C:2006:592, t. 38.), kao i Općeg suda (presuda od 16. lipnja 2011., Heineken Nederland i Heineken/Komisija, T-240/07, EU:T:2011:284, t. 288.), od kojih se neke temelje na sudskoj praksi ESLJP-a.
- 188 Tako se smatralo da prijava u okviru pisane pritužbe u načelu može predstavljati indicije koje valjano opravdavaju pretragu (vidjeti u tom smislu presudu od 20. lipnja 2018., České dráhy/Komisija, T-325/16, EU:T:2018:368, t. 95.), uzimajući u obzir da ta pisana pritužba može dovesti do toga da Komisija pokrene istragu čak i ako ne ispunjava uvjete predviđene za pritužbe u članku 7. stavku 2. Uredbe br. 1/2003 (stavak 4. Obavijesti Komisije o načinu na koji Komisija postupa s pritužbama na temelju članaka [101. i 102. UFEU-a] (SL 2004., C 101, str. 65.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 1., str. 253.)), isto kao i usmena prijava u okviru zahtjeva za primjenu pokajničkog programa (vidjeti u tom smislu presudu od 14. studenoga 2012., Nexans France i Nexans/Komisija, T-135/09, EU:T:2012:596, t. 74.).
- 189 Isto tako, u ovom slučaju, suprotno onomu što tvrde tužitelji, Komisija nije bila dužna poštovati zahtjeve propisane člankom 19. Uredbe br. 1/2003 i člankom 3. Uredbe Komisije (EZ) br. 773/2004 od 7. travnja 2004. o postupcima koje Komisija vodi na temelju članaka [101. i 102. UFEU-a] (SL 2004., L 123, str. 18.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 1., str. 298.), kako se tumače u presudi od 6. rujna 2017., Intel/Komisija (C-413/14 P, EU:C:2017:632), te stoga nije imala obvezu zabilježiti ispitivanja dobavljača povodom kojih su izrađeni zapisnici u skladu s pravilima utvrđenima u tim odredbama (vidjeti točku 169. prvu alineju ove presude).

- 190 Valja podsjetiti da na temelju članka 19. stavka 1. Uredbe br. 1/2003, iz poglavlja V. navedene uredbe, naslovljenog „Istražne ovlasti”, „[s] ciljem izvršenja obveza koje su joj povjerene ovom Uredbom, Komisija može uzeti izjavu od svake fizičke ili pravne osobe koja pristane na davanje izjave u svrhu prikupljanja informacija koje se odnose na predmet ispitivanja”.
- 191 U članku 3. Uredbe br. 773/2004 pojašnjava se:
- „1. Ako Komisija razgovara s osobom uz njezin pristanak u skladu s člankom 19. Uredbe (EZ) br. 1/2003, ona na početku razgovora navodi pravnu osnovu i svrhu razgovora i podsjeća da je on dobrovoljne prirode. Ona također obavještuje osobu koja mu pristupa o svojoj namjeri bilježenja razgovora.
2. Razgovor se može voditi bilo kojim putem, uključujući telefonski ili elektronički.
3. Komisija može bilježiti u bilo kojem obliku iskaze osoba koje pristupaju razgovoru. Kopija svakog zapisa stavlja se na raspolaganje takvoj osobi radi odobrenja. Prema potrebi Komisija određuje rok u kojem ta osoba može dostaviti moguće ispravke iskaza.”
- 192 Točno je da iz tih odredbi i presude od 6. rujna 2017., Intel/Komisija (C-413/14 P, EU:C:2017:632, t. 84. do 91.) proizlazi da Komisija ima obvezu bilježenja, u obliku po svojem izboru, svakog ispitivanja koje vodi u skladu s člankom 19. Uredbe br. 1/2003 za potrebe prikupljanja informacija koje se odnose na predmet njezine istrage a da pritom nije potrebno razlikovati između formalnih ispitivanja i neformalnih ispitivanja koja nisu obuhvaćena tom obvezom.
- 193 Međutim, treba istaknuti da se ta obveza ne nalaže u pogledu ispitivanja koja se održavaju prije nego što Komisija pokrene istragu, koje posebno obilježava donošenje odluke o pretrazi.
- 194 Naime, kao što to proizlazi iz samog teksta članka 19. Uredbe br. 1/2003, predmetna ispitivanja odnose se na „prikupljanj[e] informacija koje se odnose na predmet ispitivanja”, koje po definiciji treba biti pokrenuto i čiji predmet treba utvrditi prije nego što se održe navedena ispitivanja (vidjeti u tom smislu i priručnik za postupak u području politike tržišnog natjecanja Glavne uprave za tržišno natjecanje Komisije, poglavlje 8. stavke 4., 5. i 22.).
- 195 Isto tako, u predmetu u kojem je donesena presuda od 6. rujna 2017., Intel/Komisija (C-413/14 P, EU:C:2017:632) ispitivanje na koje se, prema mišljenju Suda, primjenjuje obveza bilježenja na temelju članka 19. Uredbe br. 1/2003 i članka 3. Uredbe br. 773/2004, održalo se prije pokretanja istrage koju obilježava donošenje odluka o pretrazi (presuda od 12. lipnja 2014., Intel/Komisija, T-286/09, EU:T:2014:547, t. 4. do 6.). Prema tome, iz toga se ne može zaključiti da se ta obveza bilježenja nalaže i u pogledu ispitivanja koja prethode pokretanju istrage.
- 196 To ograničenje obveze bilježenja ispitivanja koja se održavaju u okviru istrage proizlazi i iz mišljenja nezavisnog odvjetnika N. Wahla u predmetu Intel Corporation/Komisija (C-413/14 P, EU:C:2016:788, t. 232. i 233.). Nezavisni odvjetnik N. Wahl smatrao je da iz zahtjeva u odredbama članka 19. Uredbe br. 1/2003 u vezi s člankom 3. Uredbe br. 773/2004 u pogledu bilježenja informacija prikupljenih tijekom uzimanja izjava, koje se odnose na predmet istrage, ne proizlazi da Komisija ni u kojem slučaju ne može neformalno pristupiti trećim osobama. U tom pogledu na temelju jasnog samog teksta članka 19. Uredbe br. 1/2003 smatra da u područje primjene te odredbe spadaju samo kontakti koji se odnose na predmet istrage i, ako se kontakti između Komisije i trećih osoba ne odnose na predmet konkretne istrage, ne postoji obveza bilježenja takvih kontakata.

- 197 Kad to ne bi bio slučaj, ozbiljno bi se ugrozilo Komisijino otkrivanje protupravnih praksi i provođenje njezinih istražnih ovlasti u tu svrhu. Komisija je stoga na raspravi naglasila moguće odvrćajuće učinke koje može imati formalno ispitivanje, koje se predviđa člankom 3. Uredbe br. 773/2004, na sklonost svjedoka da pruže informacije ili prijave povrede, uzimajući u obzir da takve informacije čine velik dio indicija na kojima se temelji donošenje istražnih mjera, kao što su pretrage.
- 198 Međutim, u ovom slučaju, ispitivanja dobavljača održana su prije pokretanja istrage na temelju Uredbe br. 1/2003. Naime, s obzirom na upitnik na temelju kojeg su provedena, pri čemu se dobavljače ispitivalo o njihovim odnosima sa savezima distributera i potpuno otvoreno o njihovu znanju za moguće utjecaje tih saveza na tržišno natjecanje, ne može se smatrati da su ta ispitivanja u pogledu tužitelja i *a fortiori* u pogledu dobavljača podrazumijevala bilo kakav prigovor da je počinjena povreda. To se uostalom potvrđuje prilogom Q.12 Komisijinu odgovoru od 10. siječnja 2019., koji tužitelji navode na raspravi, s obzirom na to da se u njemu navodi eventualno pokretanje „formalne istrage” nakon ispitivanja i upotreba istražnih sredstava koja se u tu svrhu predviđaju zakonodavstvom Unije, odnosno predmetno donošenje odluke o pretrazi kojom se obilježava pokretanje te istrage u ovom slučaju. Iz toga slijedi da se indicije koje su proizašle iz tih ispitivanja ne mogu odbiti zato što su zahvaćene formalnom nepravilnosti uz obrazloženje da se nije poštovala obveza bilježenja predviđena člankom 19. Uredbe br. 1/2003 i člankom 3. Uredbe br. 773/2004. Stoga nije potrebno odlučiti o Komisijinoj tvrdnji prema kojoj zapisnici predstavljaju bilježenja koja su u skladu s tim odredbama.
- 199 Osim toga, iz toga proizlazi da se ne može prihvatiti argument koji ističu tužitelji prema kojem Komisija na dan donošenja pobijane odluke nije raspolagala indicijama koje su proizašle iz njezinih ispitivanja trinaest dobavljača jer se nije utvrdio datum na koji su izrađeni zapisnici o navedenim ispitivanjima.
- 200 Naime, kao što to proizlazi iz prethodno navedenog i kao što to pravilno naglašava Komisija, relevantan datum koji treba uzeti u obzir za određivanje toga je li se raspolagalo indicijama na dan donošenja pobijane odluke jest datum održavanja ispitivanja dobavljača na koja su se odnosili zapisnici. Na taj su datum Komisiji proslijeđene informacije koje su naknadno prepisane u zapisnike te je Komisija mogla smatrati da raspolaže tim informacijama. Zapisnici koji su potom izrađeni, iako omogućuju da se odredi sadržaj ispitivanja dobavljača i treba ih u tu svrhu uzeti u obzir, nisu dokumenti na temelju koji se može utvrditi datum na koji je Komisija raspolagala indicijama koje su proizašle iz ispitivanja. Drugim riječima, ispitivanja dobavljača nisu postala „indicije” kojima raspolaže Komisija od trenutka od kojeg ih je Komisija prepisala u zapisnike, nego su bila „indicije” kojima Komisija raspolaže od datuma na koji su održana.
- 201 U tom pogledu, sada je važno podsjetiti, kao što to čini Komisija, na sudsku praksu koja je doduše donesena u posebnom kontekstu postupaka ublažavanja kazni, ali čiji opseg premašuje taj kontekst, s obzirom na opću prirodu tumačenog pojma „raspolaganja” dokazima i logičko, razumno i korisno tumačenje koje je za njega utvrđeno. Naime, prema toj sudskoj praksi, to što Komisija posjeduje neki dokaz znači isto kao da je ona upoznata s njegovim sadržajem (presude od 9. lipnja 2016., Repsol Lubricantes y Especialidades i dr./Komisija, C-617/13 P, EU:C:2016:416, t. 72. i od 23. svibnja 2019., Recylex i dr./Komisija, T-222/17, u žalbenom postupku, EU:T:2019:356, t. 87. (neobjavljena); vidjeti u tom smislu i presudu od 27. studenoga 2014., Alstom Grid/Komisija, T-521/09, EU:T:2014:1000, t. 77. do 83.). Prema tome, u ovom slučaju i po analogiji, može se smatrati da Komisijina ispitivanja trinaest dobavljača podrazumijevaju da su se poznavale informacije koje su proslijeđene tijekom tih ispitivanja i da se predmetnim informacijama raspolagalo na datum održavanja navedenih ispitivanja.
- 202 Kad to ne bi bio slučaj, na temelju toga bi se moglo smatrati da se indicije koje mogu opravdati pretrage ne mogu prenijeti samo usmeno, iako ne samo da se u toj fazi relevantnim odredbama ne zahtijeva obveza formalnog prijepisa (vidjeti točke 193. do 198. ove presude), nego štoviše može ugroziti učinkovitost Komisijinih istraga jer bi se time Komisiju obvezalo da primijeni postupak bilježenja predviđen člankom 3. Uredbe br. 773/2004 (prethodno obavješćivanje, utvrđivanje metode bilježenja, stavljanje na raspolaganje kopije zapisa radi odobrenja, određivanje roka odobrenja) te stoga

odgoditi datum pretrage, iako je iznimno važno da se odluke o pretrazi donesu brzo nakon prosljeđivanja informacija o mogućim povredama kako bi se smanjio rizik od curenja informacija i prikrivanja dokaza (vidjeti u tom smislu mišljenje nezavisnog odvjetnika N. Wahla u predmetu Deutsche Bahn i dr./Komisija, C-583/13 P, EU:C:2015:92, t. 61. i 62.).

- 203 Stoga se može zaključiti da je Komisija valjano na temelju datuma svojih ispitivanja trinaest dobavljača utvrdila da je na datum na koji je donesena pobijana odluka raspolagala indicijama koje su proizašle iz tih ispitivanja.
- 204 K tomu, suprotno onomu što tvrde tužitelji, dokazi koje Komisija podnosi u prilogu svojem odgovoru od 5. lipnja 2019. (prilozi R.1 do R.13) stvarno utvrđuju da su se njezina ispitivanja trinaest dobavljača održala prije 9. veljače 2017., kada je donesena pobijana odluka.
- 205 Najprije, ti prilozi potvrđuju da su se porukama elektroničke pošte dogovarali termini za ispitivanja za datume prije 9. veljače 2017., odnosno između 4. listopada 2016. i 8. veljače 2017.
- 206 Nije bitna okolnost da se za dva ispitana dobavljača posljednja prepiska s Komisijom dogodila dan prije donošenja pobijane odluke. Naime, relevantan datum je onaj prepiski koje, s obzirom na to da su se dogodile 8. veljače 2017., i dalje prethodi datumu pobijane odluke, koja je donesena 9. veljače 2017.
- 207 U svakom slučaju, čak i da u obzir treba uzeti datum izrade zapisnika, na temelju datuma te zadnje prepiske ne može se, kao što to tvrde tužitelji, zaključiti da je Komisija nužno izradila sve zapisnike nakon 9. veljače 2017. S jedne strane, to se odnosi samo na dva dobavljača i stoga na dva od trinaest zapisnika. S druge strane, Komisija je navela da je izradila zapisnike kako bi ispunila ono što je smatrala obvezom bilježenja izjava dobavljača na temelju članka 3. Uredbe br. 773/2004 (vidjeti točku 198. ove presude), čime se potvrđuje njezina tvrdnja prema kojoj su navedeni zapisnici izrađeni postupno kako su se odvijale prepiske, odnosno od početka tih prepiski, koje su se većinom odvijale krajem 2016. Dva predmetna zapisnika stoga su barem djelomično bila izrađena na datum donošenja pobijane odluke te se razumno može smatrati da su na taj datum obuhvaćali većinu podataka koji se nalaze u njihovoj konačnoj verziji, s obzirom na to da iz tih zapisnika proizlazi da se posljednja prepiska 8. veljače 2017. odvijala nakon ostalih i da se odnosila na dobivanje nekoliko posljednjih pojašnjenja. U tom je pogledu važno podsjetiti na zahtjev žurnosti na kojem se temelji donošenje odluka o pretrazi kako bi se smanjio rizik od curenja informacija nakon prijava (vidjeti točku 202. ove presude).
- 208 Može se dodati i da, čak i da u obzir treba uzeti tvrdnju i dokaze koje je podnijela Komisija u svojem dopunskom odgovoru od 19. prosinca 2019. kako bi se utvrdilo da su zapisnici završeni, a ne izrađeni, između datuma posljednjeg ispitivanja i 21. veljače 2017., ta finalizacija zapisnika nakon datuma na koji je donesena pobijana odluka ne može dovesti u pitanje prethodno navedena razmatranja. Naime, na temelju Komisijine unutarnje obavijesti od 16. prosinca 2016. priložene tom dopunskom odgovoru, koja sadržava vrlo detaljan pregled informacija prikupljenih tijekom ispitivanja, može se zaključiti da je Komisija od tog dana izradila već gotovo završene zapisnike, iako ne potpuno finalizirane.
- 209 Nadalje, dokazi koji su u ovom slučaju podneseni, kako bi se utvrdio datum na koji su dogovorena ispitivanja, dovoljni su kako bi se dokazalo da su predmetna ispitivanja trinaest dobavljača zaista održana na dogovorene datume. U tom pogledu, ne može se prihvatiti tvrdnja tužiteljâ, koja uostalom uopće nije potkrijepljena, prema kojoj ti dokazi čak ne mogu dokazati da su Komisijini agenti uspostavili kontakt s osobama izvan Komisije. Naime, toj tvrdnji jasno proturječe datumi navedeni u elektroničkim rokovnicima dotičnih Komisijinih agenata (preuzeti u posljednjim dijelovima priloga R.1 do R.13 Komisijinu odgovoru od 5. lipnja 2019.) koji odgovaraju datumima navedenima u porukama elektroničke pošte u kojima su se dogovarali ti datumi, koje su razmijenili Komisija i vanjski partneri (preuzete u početnim dijelovima priloga R.1 do R.13), uzimajući u obzir da činjenica da su ti partneri

dobavljači jasno proizlazi iz upitnika priloženog tim dopisima, naslovljenog „Upitnik o trgovinskim savezima među maloprodajnim trgovcima upućen dobavljačima proizvoda kojima opskrbljuju maloprodajne trgovce”.

- 210 Naposljetku i iz istih razloga, konkretno zbog očitih veza između prethodno navedenog upitnika i elemenata preuzetih u zapisnicima, može se smatrati, suprotno onomu što tvrde tužitelji, da su zapisnici zaista nastali na temelju prepiski iz poruka elektroničke pošte. Naime, svi zapisnici imaju jednaku strukturu koja u biti sadržava iste podnaslove (osobito saveze s kojima je dobavljač sklapao sporazume i utvrđivao protučinidbu, razmjene informacija, premještaj osoblja), što potvrđuje da su se barem djelomično preuzeli odgovori u upitniku (uglavnom dio I. koji sadržava pitanja 1. do 10. i dio III. upitnika koji obuhvaća pitanja 15. do 18.).
- 211 Tako iz svega prethodno navedenog proizlazi da je Komisija na datum donošenja pobijane odluke raspolagala indicijama sažetim u zapisnicima i da se ti zapisnici mogu uzeti u obzir u analizi toga je li Komisija raspolagala dovoljno ozbiljnim indicijama a da pritom nije potrebno točno utvrditi datume izrade i završetka zapisnika.
- 212 Iz toga slijedi da treba odbiti sve formalne kritike koje dovode u pitanje indicije koje je podnijela Komisija.

ii) Autori indicija koje opravdavaju pobijanu odluku

- 213 Valja podsjetiti da je, prema ustaljenoj sudskoj praksi koja se odnosi na ocjene dokaza o povredi, jedini kriterij relevantan za ocjenu tih dokaza njihova vjerodostojnost, uzimajući u obzir da vjerodostojnost i time dokazna vrijednost dokumenta ovise o njegovu podrijetlu, okolnostima njegova sastavljanja, njegovu adresatu te smislenosti i pouzdanosti njegova sadržaja i da osobito valja pridati veliku važnost okolnosti da je dokument sastavljen u izravnoj vezi s činjenicama ili da ga je sastavio izravni svjedok tih činjenica (vidjeti presude od 27. lipnja 2012., Coats Holdings/Komisija, T-439/07, EU:T:2012:320, t. 45. i navedenu sudsku praksu te od 8. rujna 2016., Goldfish i dr./Komisija, T-54/14, EU:T:2016:455, t. 95. i navedenu sudsku praksu).
- 214 Primjena tih kriterija ocjenjivanja dokaza o povredi na indicije koje opravdavaju pretragu ne može dovesti do toga da se isključi dovoljna ozbiljnost svih indicija koje ne dolaze izravno od poduzetnika u pogledu kojih se provodi pretraga. Time bi se spriječilo da se izjave ili dokumenti koji dolaze od trećih osoba kvalificiraju kao dovoljno ozbiljne indicije te bi se, slijedom toga, Komisiji oduzeo znatan dio njezinih mogućnosti da provodi pretrage.
- 215 Naime, iako su dokazi o povredama najčešće izravni te dolaze od poduzetnika koji su počinili te povrede, indicije na temelju kojih se može sumnjati na povrede općenito dolaze od trećih osoba u povredama, neovisno o tome je li riječ o konkurentnim poduzetnicima ili žrtvama protupravnih djelovanja ili javnim ili privatnim tijelima koja nisu povezana s tim djelovanjima, kao što su stručnjaci ili tijela nadležna za tržišno natjecanje.
- 216 Stoga u ovom slučaju, suprotno onomu što tvrde tužitelji, okolnost da zapisnici koje je izradila Komisija koja će odlučiti o eventualnom pokretanju postupka u njihovu pogledu i sankciji sama po sebi nije dovoljna da ima se oduzme dokazna vrijednost u ocjeni toga je li Komisija raspolagala dovoljno ozbiljnim indicijama.
- 217 Naime, važno je podsjetiti da se zapisnicima nastoji zapisati te time utvrditi informacije koje su dobavljači prosljedili Komisiji (vidjeti točku 200. ove presude). Međutim, te informacije, koje jedine predstavljaju indicije u pravom smislu riječi, na kojima se temelji pobijana odluka, ne dolaze od Komisije, nego od dobavljača koji imaju izravne poslovne odnose s tužiteljima. U tom je pogledu važno naglasiti da dobavljači imaju poslovne odnose s tužiteljima i stoga im može nastati izravna šteta

zbog protupravnog ponašanja za koje se tužitelji sumnjiče. Stoga mogu imati interes za to da se tužitelje kazni. Međutim, upravo zbog tih poslovnih odnosa koje održavaju s tužiteljima, ti dobavljači, za razliku od običnih konkurenata koji su počinitelji povrede, imaju izravno znanje o učincima koji se, ovisno o slučaju, mogu pripisati tom mogućem protupravnom ponašanju. S obzirom na to, oprez koji se zahtijeva sudskom praksom u pogledu tumačenja prijava poduzetnika koje se odnose na druge poduzetnike ako prvonavedeni poduzetnici imaju interes za to da se kazni drugonavedene poduzetnike (vidjeti u tom smislu presudu od 12. srpnja 2011., Mitsubishi Electric/Komisija, T-133/07, EU:T:2011:345, t. 88.) ne može se u potpunosti primijeniti na izjave dobavljača, konkretno kad ti dobavljači, kao u ovom slučaju, iznesu precizne činjenične podatke koji proizlaze iz poslovnih odnosa koje održavaju s navodnim počiniteljima povrede.

- 218 K tomu, što se tiče dokazne vrijednosti zapisnika koje je izradila Komisija, treba istaknuti da se ona ne dovodi u pitanje jednim argumentom koji ističu tužitelji kako bi je osporavali, a koji se temelji na standardiziranom prikazu određenih dijelova zapisnika, koji potvrđuje da Komisija nije u potpunosti preuzela izjave različitih dobavljača. Kao što to tvrde tužitelji, točno je da su dijelovi koji se odnose na datum i sudionike Intermarchéove konvencije te posljedice tog sudjelovanja, odnosno činjenice da su sudionici upoznati s određenim poslovnim ciljevima društva Intermarché, jednaki u četirima zapisnicima (prilozi Q.4, Q.5, Q.7 i Q.8 Komisijinu odgovoru od 10. siječnja 2019.). Međutim, na temelju takve istovjetnosti teksta, koji se nalazi u samo četirima od trinaest proslijeđenih zapisnika i odnosi se na podatke koji su se mogli proslijediti u odgovoru na upitnik te opisati na isti način, ne može se zaključiti da su prikupljene izjave iskrivljene. To vrijedi tim više jer su predmetni jednaki dijelovi u svakom od četiriju zapisnika dopunjeni različitim podacima koji se odnose na Intermarchéovu konvenciju.
- 219 U tom je pogledu važno podsjetiti i da je Komisija na temelju Ugovora institucija koja je zadužena za to da na potpuno nepristran način osigura poštovanje prava tržišnog natjecanja Unije i da kumuliranje Komisijinih istražnih ovlasti i sankcija za povrede pravila tržišnog natjecanja ne predstavlja samo po sebi povredu zahtjeva nepristranosti (vidjeti u tom smislu presudu od 27. lipnja 2012., Bolloré/Komisija, T-372/10, EU:T:2012:325, t. 66. i navedenu sudsku praksu). Stoga se ne može pretpostaviti, a da pritom za to ne postoje dokazi pa čak ni naznaka dokaza, da je Komisija pokrenula ovaj postupak o povredi na temelju iskrivljanja riječi dobavljača kako bi pribavila indicije o protupravnoj prirodi praksi distributerâ.
- 220 Iz prethodnog navedenog proizlazi da treba odbiti sve argumente kojima se na temelju svojstva autora proslijeđenih indicija zaključuje da Komisija nije raspolagala dovoljno ozbiljnim indicijama kako bi provela spornu pretragu.

iii) Sadržaj indicija koje opravdavaju pobijanu odluku

- 221 Iz razlike između dokaza o povredi i indicija na kojima se temelji odluka o pretrazi proizlazi da te indicije ne trebaju dokazati postojanje i sadržaj povrede kao ni njezine sudionike osim ako se ne želi učiniti neučinkovitima ovlasti koje su Komisiji povjerene člankom 20. Uredbe br. 1/2003 (vidjeti u tom smislu i po analogiji presudu od 14. ožujka 2014., Cementos Portland Valderrivas/Komisija, T-296/11, EU:T:2014:121, t. 59.).
- 222 Stoga okolnost da navedeni elementi mogu biti predmet različitih tumačenja ne sprečava da oni čine dovoljno ozbiljne indicije, pod uvjetom da je tumačenje, kojem je Komisija sklona, vjerojatno (vidjeti po analogiji za odluku o zahtjevu za pružanje informacija presudu od 14. ožujka 2014., Cementos Portland Valderrivas/Komisija, T-296/11, EU:T:2014:121, t. 59.). U ocjeni te vjerojatnosti valja zapamtiti da Komisijina istražna ovlast uključuje mogućnost traženja raznih informacija koje još nisu poznate ili potpuno utvrđene (vidjeti presudu od 14. studenoga 2012., Nexans France i Nexans/Komisija, T-135/09, EU:T:2012:596, t. 62. i navedenu sudsku praksu).

- 223 Važno je podsjetiti i da se različite indicije na temelju kojih se može sumnjati na povredu ne smiju ocjenjivati zasebno, već zajedno tako da se mogu uzajamno podupirati (vidjeti presude od 27. studenoga 2014., Alstom Grid/Komisija, T-521/09, EU:T:2014:1000, t. 54. i navedenu sudsku praksu te od 29. veljače 2016., EGL i dr./Komisija, T-251/12, neobjavljenu, EU:T:2016:114, t. 150. i navedenu sudsku praksu).
- 224 Konkretno, što se tiče povreda na koje se sumnja u ovom slučaju, odnosno usklađenih djelovanja (vidjeti osobito uvodnu izjavu 6. pobijane odluke), prema ustaljenoj sudskoj praksi, kao što to proizlazi iz samog teksta članka 101. stavka 1. UFEU-a, pojam usklađenog djelovanja podrazumijeva, osim dogovora između poduzetnika, tržišno ponašanje koje slijedi nakon tog dogovora i uzročno-posljedičnu vezu između tih dvaju elemenata (presude od 8. srpnja 1999., Komisija/Anic Participazioni, C-49/92 P, EU:C:1999:356, t. 118. i od 15. ožujka 2000., Cimenteries CBR i dr./Komisija, T-25/95, T-26/95, T-30/95 do T-32/95, T-34/95 do T-39/95, T-42/95 do T-46/95, T-48/95, T-50/95 do T-65/95, T-68/95 do T-71/95, T-87/95, T-88/95, T-103/95 i T-104/95, EU:T:2000:77, t. 1865.). Stoga se zahtijeva postojanje triju sastavnih elemenata.
- 225 Što se tiče dokaza tih triju sastavnih elemenata, valja podsjetiti da je pojam „usklađeno djelovanje” unesen u Ugovore kako bi se omogućila primjena prava tržišnog natjecanja na tajne sporazume koji nemaju oblik formalne suglasnosti voljâ te se stoga teže određuju i utvrđuju. Kao što je to sud Unije naglasio u više navrata, u članku 101. UFEU-a pojam „usklađeno djelovanje” razlikuje se od pojma „sporazumi među poduzetnicima” kako bi se zabranama iz tog članka obuhvatio oblik koordinacije između poduzetnikâ koja, iako nije dovela do stvaranja sporazuma u užem smislu i iako stoga ne sadržava sve elemente sporazuma, svjesno zamjenjuje rizike tržišnog natjecanja praktičnom međusobnom suradnjom (presude od 14. srpnja 1972., Imperial Chemical Industries/Komisija, 48/69, EU:C:1972:70, t. 64. i od 5. travnja 2006., Degussa/Komisija, T-279/02, EU:T:2006:103, t. 132.).
- 226 Isto tako i općenitije, treba podsjetiti da su zabrana sudjelovanja u protutržišnim djelovanjima i sporazumima, kao i sankcije koje mogu snaći prekršitelja općepoznati. Stoga je uobičajeno da se aktivnosti koje su dio tih djelovanja i tih sporazuma odvijaju potajno, da se sastanci održavaju u tajnosti i da je dokumentacija koja se na njih odnosi svedena na minimum. Čak i ako Komisija pronađe dokaze kojima se izričito potvrđuje nezakonit kontakt između subjekata, ti će dokazi obično biti nepotpuni i rijetki, tako da je često potrebno rekonstruirati neke pojedinosti izvođenjem zaključaka. U većini slučajeva, postojanje protutržišnog djelovanja ili sporazuma treba utvrditi iz određenog broja podudarnosti koje, promatrane zajedno, u nedostatku drugog uvjerljivog objašnjenja, mogu biti dokaz povrede pravila tržišnog natjecanja (presude od 7. siječnja 2004., Aalborg Portland i dr./Komisija, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P i C-219/00 P, EU:C:2004:6, t. 55. do 57. i od 25. siječnja 2007., Sumitomo Metal Industries i Nippon Steel/Komisija, C-403/04 P i C-405/04 P, EU:C:2007:52, t. 51.; vidjeti u tom smislu i presudu od 27. lipnja 2012., Coats Holdings/Komisija, T-439/07, EU:T:2012:320, t. 42.).
- 227 Iz toga slijedi da je sud Unije u određenim slučajevima priznao da Komisiji treba smanjiti teret dokazivanja triju elemenata koji čine usklađeno djelovanje.
- 228 Stoga se u određenim uvjetima može smatrati da je istovjetno ponašanje na tržištu dokaz da postoji dogovor, u ovom slučaju ako dogovor predstavlja jedino vjerojatno objašnjenje te istovjetnosti (presude od 31. ožujka 1993., Ahlström Osakeyhtiö i dr./Komisija, C-89/85, C-104/85, C-114/85, C-116/85, C-117/85 i C-125/85 do C-129/85, EU:C:1993:120, t. 71. i od 8. srpnja 2008., BPB/Komisija, T-53/03, EU:T:2008:254, t. 143.).
- 229 Isto tako, valja pretpostaviti, osim ako zainteresirane strane ne dokažu suprotno, da poduzetnici koji sudjeluju u dogovoru i koji su aktivni na tržištu uzimaju u obzir informacije koje su razmijenili sa svojim konkurentima kako bi odredili svoje ponašanje na tom tržištu (presude od 8. srpnja 1999., Komisija/Anic Participazioni, C-49/92 P, EU:C:1999:356, t. 121. i od 8. listopada 2008., Schunk i

Schunk Kohlenstoff-Technik/Komisija, T-69/04, EU:T:2008:415, t. 118.). Drugim riječima, dokaz o postojanju prvih dvaju elemenata koji čine usklađeno djelovanje omogućuje u određenim slučajevima da se pretpostavi postojanje trećeg sastavnog elementa.

230 Taj poseban sustav dokazivanja usklađenih djelovanja ima posljedice za uvjete koji se zahtijevaju kako bi se moglo smatrati da postoje dovoljno ozbiljne indicije na temelju kojih se može sumnjati na postojanje takvih djelovanja. Konkretno, s obzirom na nužnu razliku između dokaza o usklađenom djelovanju i indicija kojima se opravdavaju pretrage u svrhu prikupljanja takvih dokaza, prag za priznavanje toga da Komisija raspolaže dovoljno ozbiljnim indicijama nužno je niži od praga koji omogućuje da se utvrdi postojanje usklađenog djelovanja.

231 Tako s obzirom na ta razmatranja valja odgovoriti na argumente tužiteljâ koji se temelje na sadržaju informacija kojima raspolaže Komisija kako bi se zaključilo da Komisija nije raspolagala dovoljno ozbiljnim indicijama da donese pobijanu odluku.

– *Nedostatak dovoljno ozbiljnih indicija za sumnju na prvu povredu*

232 Uvodno valja podsjetiti da je prva povreda na sljedeći način opisana u članku 1. točki (a) pobijane odluke:

„[...] razmjene informacija od 2015. između poduzetnika i/ili udruženja poduzetnika, osobito ICDC-a [...], i/ili njegovih članova, osobito Casina i AgeCorea i/ili njihovih članova, osobito Intermarchéa, u pogledu popusta koje su ostvarili na tržištima opskrbe robom široke potrošnje u sektorima prehrambenih proizvoda, higijenskih proizvoda i proizvoda za čišćenje te cijena na tržištu prodaje usluga proizvođačima proizvoda zaštićenih žigom u sektorima prehrambenih proizvoda, higijenskih proizvoda i proizvoda za čišćenje, u nekoliko država članica Europske unije, osobito u Francuskoj [...]”.

233 Tužitelji nisu osporavali meritum raspolaganja dovoljno ozbiljnim indicijama u pogledu prve povrede ni u podnescima ni u odgovorima na pitanja Općeg suda u kojima ih se tražilo da zauzmu stajalište o indicijama koje je podnijela Komisija. Prvi su put na raspravi istaknuli dva prigovora na koja se nisu prethodno pozivali. Kao prvo, spajanje tržišta prodaje usluga i tržišta opskrbe u tablici 1. priloženoj Komisijinu odgovoru od 5. lipnja 2019., iako su se ta dva tržišta odvojeno navodila u članku 1. točki (a) pobijane odluke, na temelju sudske prakse proizašle iz presude od 14. studenoga 2012., Nexans France i Nexans/Komisija (T-135/09, EU:T:2012:596), pokazuje da Komisija nije raspolagala dovoljno ozbiljnim indicijama u pogledu prve povrede. Kao drugo, pokretanje formalnog postupka samo u pogledu određenih aspekata druge povrede pokazuje da Komisija nije raspolagala dovoljno ozbiljnim indicijama u pogledu prve povrede.

234 Što se tiče prvog prigovora koji tužitelji ističu na raspravi, treba ga odbaciti kao nedopuštenog jer je istaknut nepravodobno. Naime, suprotno onomu što se predviđa člankom 84. stavkom 2. Poslovnika, tužitelji nisu istaknuli prvi prigovor čim su saznali za tablicu 1. priloženu Komisijinu odgovoru od 5. lipnja 2019. nego su, unatoč zahtjevu Općeg suda da o navedenom odgovoru zauzmu stajalište prije 4. srpnja 2019., istaknuli prvi prigovor tek tijekom rasprave održane 29. siječnja 2020.

235 U svakom se slučaju može dodati da se taj prvi prigovor ne može prihvatiti u meritumu. Točno je da iz tablice 1. priložene Komisijinu odgovoru od 5. lipnja 2019. proizlazi da Komisija nije razlikovala tržište opskrbe robom široke potrošnje i tržište prodaje usluga proizvođačima iako se zasebno navode u pobijanoj odluci, pri čemu se u toj tablici objašnjava da se „popusti [na tržištu opskrbe] mogu smatrati i cijenama prodaje usluga proizvođačima proizvoda zaštićenih žigom u sektorima prehrambenih proizvoda, higijenskih proizvoda i proizvoda za čišćenje”. Međutim, ta napomena samo znači da Komisija, u skladu sa sudskom praksom i konkretno presudom od 14. studenoga 2012., Nexans France i Nexans/Komisija (T-135/09, EU:T:2012:596, t. 62.) u toj fazi još nije utvrdila oblik iznosa kojim su se distributeri koristili na štetu dobavljača i za koji sumnja da su se distributeri dogovorili,

što uostalom priznaje i pri čemu pojašnjava u svojem odgovoru od 5. lipnja 2019. da se u prilogima koristila samo izrazom „popust”, „a da pritom nije unaprijed utvrđeno hoće li se na temelju detaljne istrage zaključiti da je riječ o popustima na tržištu opskrbe ili o cijeni prodaje usluga proizvođačima”. Naime, valja podsjetiti da u skladu s navedenom presudom Komisijina istražna ovlast uključuje mogućnost traženja raznih informacija koje još nisu poznate ili potpuno utvrđene (vidjeti i točku 222. ove presude).

236 Suprotno tomu i suprotno onomu što tvrde tužitelji, iz presude od 14. studenoga 2012., Nexans France i Nexans/Komisija (T-135/09, EU:T:2012:596, t. 60. do 94.) ne može se zaključiti da je Komisija u slučaju indicija o cjenovnoj prednosti u korist poduzetnika u pogledu kojih se provodi pretraga dužna navesti te indicije pri čemu treba razlikovati dva mjerodavna tržišta na koja se odnosi ta prednost, i to tim više jer iz ustaljene sudske prakse koja se odnosi na obvezu obrazlaganja proizlazi da Komisija ne mora točno odrediti mjerodavno tržište (vidjeti točku 112. ove presude). Naime, Opći sud u toj presudi ne prigovara Komisiji zato što nije dovoljno razlikovala dva tržišta na koje se možda odnose raspoložive indicije, nego joj je prigovorio zbog područja pretrage koje je prekoračilo okvire samog tržišta u pogledu kojeg je raspolagala indicijama. Međutim, tužitelji u ovom slučaju ne podnose nikakav dokaz u smislu takvog prekoračenja, uzimajući u obzir da se, suprotno onomu što su tvrdili na raspravi, izjave dobavljača ne odnose isključivo na ICDC koji djeluje samo na tržištu prodaje usluga proizvođačima (vidjeti točku 248. ove presude).

237 Što se tiče drugog prigovora koji tužitelji ističu na raspravi, može se smatrati da je dopušten na temelju članka 84. stavka 2. Poslovnika jer se temelji na odluci o pokretanju formalnog postupka koju je 4. studenoga 2019. donijela Komisija, odnosno nakon prethodno navedenog roka za odgovor 4. srpnja 2019. i nakon otvaranja usmenog dijela postupka u ovom predmetu, i jer je istaknut tijekom tog usmenog dijela. Taj prigovor ipak treba odbiti kao neosnovan.

238 Naime, neovisno čak i o činjenici da je odluka o pokretanju formalnog postupka donesena nakon pobijane odluke i da stoga ne može dovesti u pitanje njezinu zakonitost, na temelju opsega te odluke ne može se zaključiti da Komisija nije raspolagala dovoljno ozbiljnim indicijama u pogledu prve povrede.

239 Točno je da iz Odluke C(2019) 7997 od 4. studenoga 2019. o pokretanju postupka u predmetu AT.40466 u pogledu sumnji na povredu, koje se razlikuju od onih koje se odnose na prvu povredu, proizlazi da Komisija nije smatrala da raspolaže dovoljnim elementima za pokretanje postupka u pogledu te povrede. Međutim, prema samoj svojoj prirodi, indicije koje opravdavaju pretragu omogućuju samo sumnju na povredu koja se na kraju ne mora utvrditi, čime se uostalom objašnjava to da se odluka o pokretanju postupka, ni *a fortiori* odluka kojom se utvrđuje povreda, ne donosi nakon svih pretraga. Stoga, postojanje indicija o povredi nužno ne podrazumijeva da postoje dokazi o povredi na koju se sumnja niti da postoje dovoljni elementi za pokretanje postupka. Stoga se iz okolnosti da sporna pretraga nije omogućila da se prikupe takvi elementi ne može zaključiti da Komisija nije raspolagala dovoljno ozbiljnim indicijama prije pretrage.

240 Valja dodati da je Komisija prosljedila Općem sudu određen broj indicija kojim je raspolagala prilikom donošenja pobijane odluke i koje se odnose na istovjetnost u ponašanjima između ICDC-a (Casino) i AgeCorea (Intermarché), koju u ovom slučaju obilježavaju istodobnost i sličnost njihovih zahtjeva za popuste dobavljačima.

241 Međutim, predmetne informacije nisu dovoljno ozbiljne indicije o postojanju takve istodobnosti i sličnosti.

242 Naime, od trinaest ispitanih dobavljača, od kojih deset tvrdi da istodobno održavaju poslovne odnose s ICDC-om i AgeCoreom, osam je detaljno istaknulo jednake zahtjeve za popuste ICDC-a (Casino) i Agecorea (Intermarché) (odnosno poduzetnici A, B, C, D, E, G, H i J; prilozi Q.1 do Q.5, Q.7, Q.8 i Q.10 Komisijinu odgovoru od 10. siječnja 2019.), jedan navodi usklađivanje AgeCoreova pristupa s

njegovim konkurentima a da ih pritom ne navodi poimence (poduzetnik I; prilog Q.9) i dva dobavljača općenito ističu da su dobili slične zahtjeve za popuste od različitih saveza distributera (poduzetnici L i M; prilozi Q.12 i Q.13).

243 Štoviše, Komisija nije samo prosljedila indicije o tom prvom elementu koji čini usklađeno djelovanje, odnosno istovjetnosti ponašanja na tržištu, na temelju kojeg se uostalom u određenim uvjetima može pretpostaviti postojanje drugog elementa koji čini usklađeno djelovanje, odnosno dogovor (vidjeti točku 228. ove presude). Navela je i da je na raspolaganju imala indicije o postojanju takvog dogovora koji je u ovom slučaju uključivao razmjene informacija, koje se, kad ih se razmatra zajedno, također mogu smatrati dovoljno ozbiljnim.

244 Točno je da su dobavljači koji su izričito naveli razmjene između distributera o popustima doduše manje brojni i da su njihove izjave u tom pogledu vrlo često nejasne i hipotetske. Tri dobavljača izričito navode podjelu ili razmjene informacija (odnosno poduzetnici C, E i H; prilozi Q.3, Q.5 i Q.8 Komisijinu odgovoru od 10. siječnja 2019.), a nekoliko drugih ističe da je savez znao za popuste koje su ostvarili drugi (osobito poduzetnici B, D, G i; prilozi Q.2, Q.4, Q.7 i Q.9). Osim toga, jedan od dobavljača navodi da je moguće objašnjenje istodobnih zahtjeva za popuste blefiranje koje su distributeri iskoristili tijekom svojih pregovora kako bi ostvarili povoljnije tržišne uvjete (poduzetnik L; prilog Q.12).

245 Međutim, najprije treba istaknuti da nijedan dobavljač ne navodi da smatra da nije vjerojatna okolnost da su istodobnost i sličnost zahtjeva za popuste rezultat razmjene informacija. Jedini dobavljači koji nisu izjavili da su postojale razmjene informacija nisu ništa izjavili u tom pogledu ili su naveli da nemaju informacije o razmjenama informacija između distributera (odnosno poduzetnici A, F, J, K i M; prilozi Q.1, Q.6, Q.10, Q.11 i Q.13 Komisijinu odgovoru od 10. siječnja 2019.) a da pritom nisu izričito isključili postojanje takvih razmjena.

246 Nadalje, važno je naglasiti da dobavljač koji je naveo mogućnost blefiranja distributera nije samo relativizirao tu mogućnost, pri čemu je naveo da „vjeruje da je navedena informacija [koja se odnosi na poznavanje uvjeta koji su odobreni drugim savezima] ipak točna”, nego je također pojasnio da ne sudjeluje u pregovorima koji prelaze nacionalni okvir, na koji se uglavnom odnosi prva povreda na koju se sumnja, što ograničava pouzdanost njegovih izjava. Iz toga slijedi da Komisiji indicije kojima je raspolagala nisu omogućile da smatra da za istodobne i slične zahtjeve za popuste postoje druga uvjerljiva objašnjenja različita od prikrivenog dogovora (vidjeti točku 228. ove presude).

247 Konačno, izjave dobavljača koje se odnose na razmjene informacija između distributera u pogledu popusta potvrđuju informacije o kanalima kojima su se te razmjene odvijale.

248 Stoga, nekoliko dobavljača i direktor udruženja N u svojem dopisu spominju razmjene između saveza distributera, prijenose trgovačkih društava i premještanje osoblja između distributera i između saveza, pri čemu ih navode kao moguće izvore znanja, među ostalim, za popuste koje su ostvarili različiti distributeri (osobito prilog Q.2, stranica 4., prilog Q.7, stranica 4. i prilog Q.8, stranica 5., kao i prilozi Q.14, Q.16 i Q.18 Komisijinu odgovoru od 10. siječnja 2019.). Konkretno navode savez koji su u Francuskoj osnovali Casino i Intermarché u obliku zajedničke podružnice Intermarché Casino Achats (INCA) i ističu vezu između te pripadnosti istom savezu na nacionalnoj razini i znanja Casina i Intermarchéa za popuste koje je svaki ostvario kod svojih dobavljača (osobito prilog Q.4, stranica 4. i prilog Q.7, stranice 4. i 6.).

249 S obzirom na brojne tako otkrivene komunikacijske kanale, pojašnjenja o tim kanalima i dosljednost pruženih informacija, iako njihovi autori ne raspolazu *a priori* istim sredstvima i izvorima informacija, može se smatrati da je Komisija raspolagala dovoljno ozbiljnim indicijama na temelju kojih može sumnjati na sporne razmjene. Naime, važno je podsjetiti da, iako dobavljači mogu biti izravni svjedoci protutržišnog ponašanja na tržištu (vidjeti točku 217. ove presude), to ne mogu biti u pogledu

skrivenih i tajnih dogovora. U tim okolnostima, brojnost, preciznost i dosljednost prosljeđenih informacija o predmetnim razmjenama informacija, u sveobuhvatnoj ocjeni koja se odnosi na provjeru postojanja dovoljno ozbiljnih indicija, nadoknađuju često hipotetsku prirodu navedenih informacija.

- 250 Slijedom toga, s obzirom i na okolnost da te indicije o razmjenama informacija na koje se sumnja dopunjavaju indicije u pogledu ponašanja na tržištu, valja smatrati da je Komisija raspolagala dovoljno ozbiljnim indicijama kako bi se sumnjalo na prvu povredu.

– *Nedostatak dovoljno ozbiljnih indicija za sumnju na drugu povredu*

- 251 Valja podsjetiti da se u članku 1. točki (b) pobijane odluke ta druga povreda opisuje na sljedeći način:

„[...] razmjene informacija barem od 2016. između Casina i Intermarchéa u pogledu njihovih budućih poslovnih strategija, osobito u odnosu na asortiman, razvoj trgovina, e-trgovinu i promidžbenu politiku na tržištu opskrbe robom široke potrošnje i na tržištima prodaje robe široke potrošnje potrošačima u Francuskoj.”

- 252 Na početku treba istaknuti, poput tužitelja i kao što to priznaje Komisija, da je Komisija temeljila sumnje koje se odnose na drugu povredu na glavnoj indiciji, koja se temelji na odvijanju Intermarchéove konvencije.

- 253 Iz spisa proizlazi da se Intermarchéova konvencija održala 21. rujna 2016. u sjedištu Intermarchéa te da je njegova uprava, zajedno s voditeljima svojih trgovina, ondje primila svoje glavne dobavljače kako bi im predstavili svoje poslovne ambicije i prioritete.

- 254 Nije sporno da su na toj konvenciji sudjelovali predstavnici velikog broja Intermarchéovih dobavljača, ali i predstavnici INCA-e, zajedničke podružnice Intermarchéa i Casina, konkretno osoba A koja je ujedno direktor grupe Casino, kao i predstavnik AgeCorea, osoba B koja je upravitelj tog udruženja poduzetnika. Nije sporno ni da su se teme o kojima se raspravljalo tijekom te konvencije, koje je predstavio Intermarchéov upravni tim, odnosile na ciljeve i razvojne pravce poduzetnika u smislu tržišnih udjela, povećanja broja njegovih trgovina, digitalizaciju poslovanja i razvoj e-trgovine, inovacije namijenjene bržem nadopunjavanju polica novim proizvodima, povećanje broja *drive-in* prodajnih mjesta i provedbu novih promidžbenih aktivnosti.

- 255 Tužitelji tvrde da tako iznesene informacije ne otkrivaju nikakvu razmjenu osjetljivih i povjerljivih poslovnih podataka na temelju kojih se može sumnjati na dogovor između konkurenata, koji je zabranjen člankom 101. UFEU-a, te iz toga zaključuju da Komisija nije raspolagala dovoljno ozbiljnim indicijama kako bi pretpostavila da postoji druga povreda.

- 256 Kao prvo, što se tiče mogućnosti da se pretpostavi postojanje razmjena te stoga dogovor na temelju izjava samo jednog distributera, u ovom slučaju Intermarchéa, valja podsjetiti da na temelju ustaljene sudske prakse kriterije koordinacije i suradnje koji omogućuju da se definira pojam usklađenog djelovanja treba razumjeti s obzirom na poimanje koje je inherentno odredbama Ugovora o tržišnom natjecanju, a prema kojem svaki gospodarski subjekt mora samostalno odrediti politiku koju namjerava slijediti na unutarnjem tržištu. Iako taj zahtjev samostalnosti ne isključuje pravo gospodarskih subjekata da se na razuman način prilagode utvrđenom ili predviđenom ponašanju konkurenata, on se ipak snažno protivi svakom izravnom ili neizravnom kontaktu između takvih subjekata, koji ima za cilj ili učinak utjecati na tržišno ponašanje sadašnjih ili potencijalnih konkurenata ili otkriti jednom takvom konkurentu ponašanje za koje se poduzetnik odlučio ili koje sam namjerava provoditi na tržištu (presude od 4. lipnja 2009., T-Mobile Netherlands i dr., C-8/08, EU:C:2009:343, t. 32. i 33. te od 24. listopada 1991., Rhône-Poulenc/Komisija, T-1/89, EU:T:1991:56, t. 121.).

- 257 Iz toga slijedi da činjenica da je samo jedan od sudionika sastanaka između konkurentskih poduzetnika otkrio svoje namjere nije dovoljna da se zaključi da postoji zabranjeni sporazum. Naime, također prema ustaljenoj sudskoj praksi, iako je točno da pojam usklađenog djelovanja stvarno pretpostavlja postojanje uzajamnih kontakata između konkurenata, taj je uvjet ipak ispunjen ako jedan konkurent traži od drugog da mu otkrije svoje namjere ili buduće ponašanje na tržištu ili ako taj konkurent barem dobije takve informacije od njega. Primanjem takvih informacija, koje izravno ili neizravno nužno treba uzeti u obzir, drugonavedeni konkurent unaprijed uklanja nesigurnost u pogledu budućeg ponašanja prvonavedenog konkurenta iako svaki gospodarski subjekt treba samostalno odrediti poslovnu politiku koju namjerava slijediti na tržištu. Okolnost kad poduzetnik primi informacije od konkurenta u pogledu njegova budućeg ponašanja na tržištu stoga predstavlja usklađeno djelovanje zabranjeno člankom 101. stavkom 1. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presude od 15. ožujka 2000., *Cimenteries CBR i dr./Komisija*, T-25/95, T-26/95, T-30/95 do T-32/95, T-34/95 do T-39/95, T-42/95 do T-46/95, T-48/95, T-50/95 do T-65/95, T-68/95 do T-71/95, T-87/95, T-88/95, T-103/95 i T-104/95, EU:T:2000:77, t. 1849.; od 12. srpnja 2001., *Tate & Lyle i dr./Komisija*, T-202/98, T-204/98 i T-207/98, EU:T:2001:185, t. 54. i od 8. srpnja 2008., *BPB/Komisija*, T-53/03, EU:T:2008:254, t. 231. do 234.).
- 258 Međutim, ne može se smatrati da je sama prisutnost direktora unutar konkurentske grupe Casino tijekom Intermarchéova predstavljanja njegovih poslovnih prioriteta u ovom slučaju dovoljna da se sumnja na primanje prosljeđenih informacija, koje se zahtijeva sudskom praksom kako bi se utvrdila uzajamnost, te da se iz toga zaključi da postoji usklađeno djelovanje između Casina i Intermarchéa.
- 259 Naime, s jedne strane, kao što su to pravilno naglasili tužitelji a da to Komisija uostalom nije osporavala, osoba A nije sudjelovala na Intermarchéovoj konvenciji kao Casinov predstavnik, nego u svojstvu INCA-ina suupravitelja, čija je prisutnost bila opravdana činjenicom da je INCA za Intermarchéov račun pregovarala o uvjetima opskrbe s glavnim dobavljačima. S druge strane, osoba A podlijejala je strogim obvezama povjerljivosti prema Casinu, koje se same po sebi nisu osporavale, te se ne može pretpostaviti da se te obveze nisu poštovale.
- 260 Međutim, na temelju samog tog razloga prisutnosti osobe A na Intermarchéovoj konvenciji i samih obveza koje su mu se nalagale ne može se bez drugog potkrepljujućeg elementa, koji Komisija u ovom slučaju nije podnijela, stvoriti razumna sumnja na to da je Casino primio informacije koje je prosljedio Intermarché, kojima se opravdava pokretanje istrage kako bi se utvrdilo je li Casino tražio da mu Intermarché otkrije informacije ili ih je barem primio. Naime, Komisija se samo poziva na jedan zapisnik u kojem se iznose rasprave između osobe A i Intermarchéova predstavnika unutar INCA-e tijekom konvencije (prilog Q.5, stranice 7. i 8. Komisijina odgovora od 10. siječnja 2019.), uzimajući u obzir da privatne rasprave ne odgovaraju primanju izjava iznesenih u javnosti te da njihov sadržaj ne mora biti povezan sa sadržajem tih izjava s obzirom na dužnosti koje izvršavaju te dvije osobe unutar INCA-e, koje opravdavaju razmjene između njih koje se odnose na druge teme. U tom je pogledu važno istaknuti da se, suprotno onomu što tvrdi Komisija, koja je u uvodu tablice 2. priložene svojem odgovoru od 5. lipnja 2019. navela da je primila informacije prema kojima je INCA mogla služiti kao platforma za razmjenu informacija na koje se odnosi druga povreda, u ulomcima zapisnika preuzetih u navedenoj tablici samo navodi prisutnost osobe A na Intermarchéovoj konvenciji a da se pritom iz toga ne može zaključiti da je INCA imala posebnu ulogu u tom okviru.
- 261 Kao drugo, što se tiče podataka prosljeđenih tijekom Intermarchéove konvencije, valja podsjetiti da kvalifikacija razmjene informacija kao povrede osobito ovisi o prirodi razmijenjenih informacija (vidjeti u tom smislu presude od 28. svibnja 1998., *Deere/Komisija*, C-7/95 P, EU:C:1998:256, t. 88. do 90. i od 23. studenoga 2006., *Asnef-Equifax i Administración del Estado*, C-238/05, EU:C:2006:734, t. 54.).
- 262 U ovom slučaju valja istaknuti, poput tužiteljâ, da se u zapisnicima u kojima se spominje Intermarchéova konvencija (prilozi Q.4, Q.5, Q.7, Q.9 i prilog Q.8, koji sadržava dodatna pojašnjenja, Komisijinu odgovoru od 10. siječnja 2019.) općenito navode elementi poslovne politike koji se odnose

na asortiman, e-trgovinu ili promidžbene prakse, o kojima se raspravljalo na navedenoj konvenciji. Takve se općenite napomene nalaze i u prilogu dopisu direktora udruženja N (prilog Q.15). K tomu, preuzete su u članku objavljenom u specijaliziranoj publikaciji, koji su proslijedili tužitelji.

- 263 Iz spisa stvarno proizlazi, a da to Komisija uostalom ne osporava, da se Intermarchéova konvencija održala javno, uz sudjelovanje više od 400 dobavljača, ali i novinara, te da je detaljno opisana u specijaliziranoj publikaciji. Štoviše, Komisija je bila obaviještena o toj javnoj prirodi, što se potvrđuje zapisnicima o ispitivanjima dobavljača, od kojih se u jednom navodi da su novinari bili prisutni na Intermarchéovoj konvenciji (prilog Q.2, stranica 7.). Osim toga, u odgovoru na pitanje koje je postavio Opći sud Komisija je navela da nije bila obaviještena o eventualnim izlaganjima na Intermarchéovoj konvenciji koja su se odvijala bez prisutnosti novinara.
- 264 Međutim, prema ustaljenoj sudskoj praksi, sustavom razmjene javnih informacija ne mogu se kao takvim povrijediti pravila tržišnog natjecanja iz Ugovora (vidjeti presudu od 30. rujna 2003., *Atlantic Container Line i dr./Komisija*, T-191/98 i T-212/98 do T-214/98, EU:T:2003:245, t. 1154. i navedenu sudsku praksu).
- 265 Isto tako, u skladu s točkom 92. Smjernica o primjeni članka 101. [UFEU-a] na sporazume o horizontalnoj suradnji (SL 2011., C 11, str. 1.; u daljnjem tekstu: Smjernice o sporazumima o horizontalnoj suradnji), kojim Komisija ograničava samu sebe u izvršavanju diskrecijske ovlasti i od kojih ne može odstupiti a da je se pritom ne sankcionira (vidjeti u tom smislu presudu od 28. lipnja 2005., *Dansk Rørindustri i dr./Komisija*, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P do C-208/02 P i C-213/02 P, EU:C:2005:408, t. 211.), „stvarno javne informacije” jesu informacije koje su u jednakim uvjetima opće dostupne svim konkurentima i kupcima. Međutim, u istoj točki Smjernica o sporazumima o horizontalnoj suradnji pojašnjava se da, „[k]ako bi neka informacija bila stvarno javna, njezino dobivanje ne smije biti skuplje za kupce i poduzetnike koji ne sudjeluju u sustavu razmjene nego što je to za poduzetnike koji razmjenjuju informacije” i da je „[t]o razlog iz kojeg konkurenti u načelu ne odabiru razmjenjivati podatke koje jednako lako mogu dobiti na tržištu, zbog čega su u praksi malo vjerojatne razmjene stvarno javnih podataka”. K tomu, iz točke 63. Smjernica o sporazumima o horizontalnoj suradnji, koja se posebno odnosi na jednostrane javne izjave i koju tužitelji navode na raspravi, proizlazi da „jednostrana izjava koja ima stvarno javnu prirodu, primjerice u novinama [...] općenito ne predstavlja usklađeno djelovanje u smislu članka 101. [UFEU-a]”.
- 266 U ovom slučaju, iz okolnosti održavanja Intermarchéove konvencije jasno proizlazi da su informacije koje je na njoj proslijedio Intermarché stvarno javni podaci u smislu Smjernica o sporazumima o horizontalnoj suradnji. Zahvaljujući prisutnosti novinara i njihovu detaljnom opisu Intermarchéove konvencije u specijaliziranoj publikaciji samo nekoliko dana nakon njezina održavanja, informacije koje je Intermarché pružio na toj konvenciji postale su dostupne ne samo osobi A, direktoru unutar konkurentne grupe Casino, nego su jednako lako postale dostupne svim drugim Intermarchéovim konkurentima.
- 267 K tomu, iz članka u specijaliziranoj publikaciji u kojem je opisan tijek Intermarchéove konvencije, čiji sadržaj Komisija nije osporavala, proizlazi da su informacije iznesene na tom događanju bile vrlo opće te im je cilj bio upoznati dobavljače poduzetnika s politikom razvoja i inovacije Intermarchéova upravnog tima. Komisija nije točno navela zašto se takve informacije ne mogu kvalificirati kao javni podaci. Iako je točno da je na tom događanju istaknut cilj otvaranja 200 trgovina, na samoj toj informaciji ne može se zbog njezine opće prirode temeljiti sumnja na usklađeno djelovanje između konkurenata koje je zabranjeno člankom 101. UFEU-a. Zbog javne prirode informacija otkrivenih na Intermarchéovoj konvenciji stoga se ne može smatrati da su one mogle biti predmet protupravne razmjene informacija te se, prema tome, Intermarchéova konvencija ne može kvalificirati kao dovoljno ozbiljna indicija o predmetnoj povredi.

- 268 To vrijedi tim više jer je u ovom slučaju sama Komisija u pobijanoj odluci iznijela indicije o povredama na koje se sumnja kao dokaz tajnih razmjena između ograničenog broja osoba u dokumentima koji su sami bili tajni (vidjeti točku 117. ove presude). Naime, kao što su na to pravilno podsjetili tužitelji, u skladu s uvodnom izjavom 8. pobijane odluke „pretpostavljena usklađena djelovanja provodila su se u potpunoj tajnosti, a za njihovo postojanje i primjenu znali su samo rukovoditelji i ograničen broj članova osoblja dostojnih povjerenja u svakom poduzetniku” te je „[i]zrađeno što je manje moguće dokumenata koji su se čuvali na mjestima i u oblicima koji olakšavaju njihovo skrivanje, zadržavanje i uništavanje”. Međutim, indicije koje čine javne izjave i koje su iznesene tijekom Intermarchéove konvencije ne mogu kao takve omogućiti sumnju na razmjene koje se odnose na iste informacije i koje se čuvaju u potpunoj tajnosti.
- 269 Ta razmatranja ne dovode se u pitanje napomenom u točki 63. Smjernica o sporazumima o horizontalnoj suradnji, prema kojoj se „ne može isključiti mogućnost utvrđivanja usklađenog djelovanja” nakon „jednostrane izjave koja ima stvarno javnu prirodu”. Naime, osim činjenice da takve javne izjave ne odgovaraju ovoj pretpostavci tajnih protupravnih razmjena, valja istaknuti da Komisija u pobijanoj odluci, a uostalom ni tijekom ovog postupka, nije navela niti *a fortiori* objasnila da druga povreda odgovara toj mogućnosti usklađenog djelovanja na temelju jednostranih javnih izjava.
- 270 Iz toga slijedi da Komisija ne može na temelju ocjene svih obilježja Intermarchéove konvencije valjano zaključiti da postoji sumnja na razmjene poslovnih podataka između konkurenata koja je zabranjena člankom 101. UFEU-a. Iz toga slijedi i da ta konvencija ne može predstavljati dovoljno ozbiljnu indiciju na temelju koje se može sumnjati na drugu povredu.
- 271 U svakom slučaju, taj se zaključak ne može izmijeniti ni uzimanjem u obzir Komisijine unutarnje obavijesti od 16. prosinca 2016., priložene njezinu dopunskom odgovoru od 19. prosinca 2019. ni podnošenjem povjerljive verzije zapisnika koje je Komisija prosljedila u verzijama koje nisu klasificirane oznakom tajnosti u okviru mjere upravljanja postupkom. Naime, s jedne strane, iz te unutarnje obavijesti ne proizlazi nijedan drugi podatak koji se ne navodi u zapisnicima. S druge strane, iz verzije tih zapisnika koja nije klasificirana oznakom tajnosti proizlazi da se skriveni podaci odnose samo na to da se ne utvrde tijela ili osobe, datumi i brojke, tako da ni uzimanje u obzir navedenih podataka ne omogućuje da se utvrdi veza između javnih izjava iznesenih na Intermarchéovoj konvenciji i tajnih razmjena na koje se sumnja. Osim toga, iz toga slijedi da nije potrebno naložiti prethodno navedenu mjeru upravljanja postupkom koju je Komisija tražila od Općeg suda.
- 272 Dovoljno ozbiljnu indiciju na temelju koje se može sumnjati na drugu povredu ne mogu predstavljati ni istodobni zahtjevi koji se odnose na isti „bonus za inovaciju” koji su Casino i Intermarché podnijeli svojim dobavljačima. Naime, na temelju niti jedne prosljeđene indicije taj bonus ili ti „popusti na inovaciju” ne mogu se jasno razlikovati od popusta i cijena prodaje usluga dobavljačima o kojima je riječ u prvoj povredi. S obzirom na objašnjenja koja se za to navode u zapisnicima (prilog Q.6, stranica 3. i prilog Q.7, stranica 5. kao i bilješka 7. Komisijina odgovora od 10. siječnja 2019.), navedeni popusti uključuju popust koji traže dobavljači ili naknadu za posredničke usluge koje distributeri pružaju dobavljačima, čak i ako su posebno povezani s inovativnim proizvodima i primjenjuju se u Francuskoj na koju se također odnosi prva povreda. Isto tako, u tablici 2. koju je izradila kako bi sažeto prikazala indicije koje odgovaraju drugoj povredi (vidjeti točku 169. posljednju alineju ove presude), Komisija je izdvojila indicije koje se odnose na „popuste na inovaciju” od onih koji se odnose na asortiman, razvoj trgovina, politiku e-trgovine i promidžbenu politiku, koje se jedine navode u pobijanoj odluci. K tomu, može se istaknuti da samo dvoje od trinaest ispitanih dobavljača (prilozi Q.6 i Q.7) navode istodobne zahtjeve za popuste za inovaciju.
- 273 Slijedom toga, čak i ako se općenito uzmu u obzir elementi koji se odnose na Intermarchéovu konvenciju i na „bonus za inovacije”, valja zaključiti da Komisija nije raspolagala dovoljno ozbiljnim indicijama na temelju kojih se može sumnjati na postojanje druge povrede i opravdati članak 1. točku (b) pobijane odluke a da pritom nije potrebno odlučiti o argumentima tužiteljâ u pogledu nove

odluke o pretrazi koja se osobito odnosi na aspekte druge povrede i koja im je upućena tijekom ovog postupka (Odluka Komisije C(2019) 3761 od 13. svibnja 2019., kojom se društvu Casino, Guichard-Perrachon SA i svim društvima koja su izravno ili neizravno pod njegovim nadzorom nalaže da dopuste provođenje pretrage u skladu s člankom 20. stavcima 1. i 4. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1/2003 (AT.40466 – Tute 1)).

- 274 Tužbeni razlog koji se temelji na povredi prava na nepovredivost doma tužiteljâ stoga treba prihvatiti u dijelu u kojem se odnosi na drugu povredu.
- 275 Iz svega prethodno navedenog proizlazi da pobijanu odluku treba poništiti u dijelu u kojem se tužiteljima u njezinu članku 1. točki (b) nalaže da dopuste provođenje pretrage koja se odnosi na njihovo eventualno sudjelovanje u drugoj povredi, a tužbu u preostalom dijelu treba odbiti.

Troškovi

- 276 U skladu s člankom 134. stavkom 3. Poslovnika, ako stranke djelomično uspiju u svojim zahtjevima, svaka stranka snosi vlastite troškove. Budući da se pobijana odluka djelomično poništava, valja odlučiti da će tužitelji i Komisija snositi vlastite troškove. Vijeće, koje je interveniralo u potporu Komisiji, snosit će vlastite troškove u skladu s člankom 138. stavkom 1. Poslovnika.

Slijedom navedenog,

OPĆI SUD (deveto prošireno vijeće)

proglašava i presuđuje:

- 1. Poništava se članak 1. točka (b) Odluke Komisije C(2017) 1054 *final* od 9. veljače 2017. kojom se društvu Casino, Guichard-Perrachon i svim društvima koja su izravno ili neizravno pod njegovim nadzorom nalaže da dopuste provođenje pretrage u skladu s člankom 20. stavcima 1. i 4. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1/2003 (predmet AT.40466 – Tute 1).**
- 2. U preostalom dijelu tužba se odbija.**
- 3. Casino, Guichard-Perrachon i Achats Marchandises Casino SAS (AMC), Europska komisija i Vijeće Europske unije snosit će vlastite troškove.**

Gervasoni

Madise

da Silva Passos

Kowalik-Bańczyk

Mac Eochaidh

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 5. listopada 2020.

Potpisi

Sadržaj

I. Pravni okvir	2
II. Okolnosti spora	3
III. Postupak i zahtjevi stranaka	5
IV. Pravo	6
A. Prvi tužbeni razlog, koji se temelji na prigovoru nezakonitosti članka 20. Uredbe br. 1/2003	6
1. Dopuštenost prigovora nezakonitosti	6
2. Osnovanost prigovora nezakonitosti	9
a) Prvi prigovor, koji se temelji na povredi prava na djelotvoran pravni lijek	9
b) Drugi prigovor, koji se temelji na povredi načela jednakosti oružja i prava obrane	17
B. Drugi i treći tužbeni razlog, koji se temelje na povredi obveze obrazlaganja i povredi prava na nepovredivost doma	20
1. Povreda obveze obrazlaganja	21
2. Povreda prava na nepovredivost doma	23
a) Poštovanje načela proporcionalnosti	24
1) Društva u pogledu kojih se provodi pretraga i pretraženi prostori	24
2) Trajanje pretrage	27
3) Datum provođenja pretrage	28
b) Komisijino raspolaganje dovoljno ozbiljnim indicijama	29
1) Utvrđivanje indicija kojima raspolaže Komisija	30
2) Ocjena dovoljno ozbiljne prirode indicija koje posjeduje Komisija	32
i) Oblik indicija koje opravdavaju pobijanu odluku	33
ii) Autori indicija koje opravdavaju pobijanu odluku	37
iii) Sadržaj indicija koje opravdavaju pobijanu odluku	38

– Nedostatak dovoljno ozbiljnih indicija za sumnju na prvu povredu	40
– Nedostatak dovoljno ozbiljnih indicija za sumnju na drugu povredu	43
Troškovi	47