



## Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 9. marca 2023\*

„Pritožba – Konkurenca – Omejevalni sporazumi – Sklep Evropske komisije o odreditvi pregleda – Pravna sredstva zoper izvedbo pregleda – Člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Pravica do učinkovitega pravnega sredstva – Uredba (ES) št. 1/2003 – Člen 19 – Uredba (ES) št. 773/2004 – Člen 3 – Zapis razgovorov, ki jih je opravila Komisija v okviru svojih preiskav – Začetek preiskave Komisije“

V zadevi C-693/20 P,

zaradi pritožbe na podlagi člena 56 Statuta Sodišča Evropske unije, vložene 21. decembra 2020,

**Intermarché Casino Achats SARL** s sedežem v Parizu (Francija), ki jo zastopajo F. Abouzeid, S. Eder, J. Jourdan, C. Mussi in Y. Utzschneider, odvetniki,

pritožnica,

drugi stranki v postopku sta

**Evropska komisija**, ki jo zastopajo P. Berghe, A. Cleenewerck de Crayencour, A. Dawes in I. V. Rogalski, agenti,

tožena stranka na prvi stopnji,

**Svet Evropske unije**, ki ga zastopata A.-L. Meyer in O. Segnana, agenta,

intervenient na prvi stopnji,

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi A. Arabadjiev, predsednik senata, L. Bay Larsen, podpredsednik Sodišča v funkciji sodnika prvega senata, P. G. Xuereb (poročevalec), A. Kumin, sodnik, in I. Ziemele, sodnica,

generalni pravobranilec: G. Pitruzzella,

sodna tajnica: V. Giacobbo, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 24. februarja 2022,

\* Jezik postopka: francoščina.

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

### Sodbo

- 1 Družba Intermarché Casino Achats SARL s pritožbo predlaga delno razveljavitev sodbe Splošnega sodišča Evropske unije z dne 5. oktobra 2020, Intermarché Casino Achats/Komisija (T-254/17, neobjavljena, EU:T:2020:459; v nadaljevanju: izpodbijana sodba), s katero je to sodišče delno zavrnilo njeno tožbo na podlagi člena 263 PDEU za razglasitev ničnosti Sklepa Komisije C(2017) 1056 final z dne 9. februarja 2017, s katerim je bilo družbi Intermarché Casino Achats in vsem družbam, ki jih ta neposredno ali posredno nadzoruje, odrejeno, da se podredijo pregledu v skladu s členom 20(1) in (4) Uredbe Sveta (ES) št. 1/2003 (AT.40466 – Tute 1) (v nadaljevanju: sporni sklep).

### Pravni okvir

#### *Uredba (ES) št. 1/2003*

- 2 V uvodni izjavi 25 Uredbe Sveta (ES) št. 1/2003 z dne 16. decembra 2002 o izvajanju pravil konkurence iz členov [101] in [102 PDEU] (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 2, str. 205) je navedeno:  
  
„Odkrivanje kršitev pravil konkurence postaja vedno težje, in da bi učinkovito zavarovali konkurenco, je treba dopolniti pooblastilo [Evropske k]omisije za izvajanje pregledov. Komisija mora biti zlasti pristojna za opravljanje razgovorov z vsemi osebami, ki bi lahko razpolagale z uporabnimi informacijami, in za zapisovanje njihovih izjav. V času pregleda so lahko uradniki, ki jih je imenovala Komisija, pooblaščen tudi za zapečatenje med trajanjem pregleda. Običajno se pečati ne nameščajo za več kakor 72 ur. Uradniki, ki jih je imenovala Komisija, morajo imeti tudi pooblastila, da zahtevajo vse informacije, ki so pomembne za predmet in namen pregleda.“
- 3 V poglavju V z naslovom „Pooblastilo za preiskavo“ je člen 17 te uredbe, naslovljen „Preiskave posameznih panog in posameznih vrst sporazumov“, ki v odstavku 1 določa:  
  
„Kadar razvoj trgovine med državami članicami, togost cen ali druge okoliščine kažejo na možnost omejevanja ali izkrivljanja konkurence na skupnem trgu, lahko Komisija izvede svojo preiskavo znotraj posamezne panoge ali znotraj posamezne vrste sporazumov v več sektorjih. Med trajanjem te preiskave lahko Komisija od zadevnih podjetij ali podjetniških združenj zahteva, da ji priskrbijo informacije, ki so potrebne za uveljavljanje člena [101] in člena [102 PDEU], in lahko opravi vse preglede, ki so potrebni za ta namen.“
- 4 Člen 19 te uredbe, naslovljen „Pooblastilo za razgovore“, določa:  
  
„1. Za izpolnjevanje dolžnosti, ki jih nalaga ta uredba, lahko Komisija opravi razgovor z vsemi fizičnimi ali pravnimi osebami, ki v razgovor privolijo, zaradi zbiranja informacij v zvezi s predmetom preiskave.“

2. Kadar se razgovor iz odstavka 1 opravlja v poslovnih prostorih podjetja, Komisija o tem obvesti organ, pristojen za konkurenco v državi članici, na ozemlju katere razgovor poteka. Če organ, pristojen za konkurenco v tej državi članici, tako zahteva, lahko njegovi uradniki pri razgovoru sodelujejo z uradniki in drugimi spremljevalnimi osebami, ki jih je za vodenje razgovora pooblastila Komisija.“

5 Člen 20 iste uredbe, naslovljen „Pooblastilo Komisije za pregled“, določa:

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

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

- (a) vstopijo v vse prostore, zemljišča in prevozna sredstva podjetij in podjetniških združenj;
- (b) pregledajo poslovne knjige in drugo poslovno dokumentacijo ne glede na obliko, v kateri je predložena;
- (c) odvzamejo in pridobijo, ne glede na obliko, kopije ali izvlečke iz poslovnih knjig ali dokumentacije;
- (d) zapečatijo vse poslovne prostore ter poslovne knjige in dokumentacijo za trajanje in v obsegu, potrebnem za izvedbo pregleda;
- (e) zaprosijo katerega koli predstavnika ali člana osebja podjetja ali podjetniškega združenja za pojasnilo dejstev ali dokumentov, ki se nanašajo na predmet in namen pregleda, in njegove odgovore zapišejo v zapisnik.

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

4. Podjetja in podjetniška združenja se morajo podrediti pregledom, ki jih z odločbo odredi Komisija. Odločba podrobno navaja predmet in namen pregleda, določi datum začetka in navede sankcije, ki jih predvidevata člena 23 in 24, ter pravico [...] do pritožbe zoper odločbo [pred Sodiščem Evropske unije]. Komisija sprejme take odločbe po posvetovanju z organom, pristojnim za konkurenco v državi članici, na ozemlju katere se bo izvajal pregled.

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

6. Kadar uradniki in druge spremljevalne osebe, ki jih je Komisija pooblastila, ugotovijo, da podjetje nasprotuje pregledu, ki je bil odrejen v skladu s tem členom, jim zadevna država članica

ponudi potrebno sodelovanje in, če je to potrebno, zagotovi tudi podporo policije ali drugega ustreznega izvršilnega organa, da jim omogoči izvedbo pregleda.

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

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

6 Člen 23 Uredbe št. 1/2003, naslovljen „Globe“, v odstavku 1 določa:

„Komisija lahko podjetjem in podjetniškem združenjem z odločbo določi globe, ki ne presegajo 1 % skupnega prometa v predhodnem poslovnem letu, kadar naklepno ali iz malomarnosti:

[...]

(c) pri pregledih po členu 20 predložijo nepopolne poslovne knjige in drugo poslovno dokumentacijo ali ne dopuščajo pregledov po členu 20(4);

(d) v odgovoru na vprašanje, postavljeno po členu 20(2)(e),

– dajo napačen ali zavajajoč odgovor,

– v roku, ki ga določi Komisija, ne popravijo nepopolnega ali zavajajočega odgovora člana svojega osebja, ali

– ne dajo ali nočejo dati popolnega odgovora o dejstvih, ki se nanašajo na predmet in namen pregleda, ki je bil odrejen z odločbo, sprejeto v skladu s členom 20(4);

(e) prelomijo pečate, ki so jih v skladu s členom 20(2) namestili uradniki ali druge spremljevalne osebe, ki jih je pooblastila Komisija.“

### ***Uredba (ES) št. 773/2004***

7 Člen 2 Uredbe Komisije (ES) št. 773/2004 z dne 7. aprila 2004 v zvezi z vodenjem postopkov Komisije v skladu s členoma [101] in [102 PDEU] (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 3, str. 81), naslovljen „Začetek postopka“, v odstavku 3 določa:

„Komisija lahko izvaja svoja pooblastila za preiskavo v skladu s poglavjem V Uredbe [št. 1/2003] pred začetkom postopka.“

8 V poglavju III z naslovom „Poizvedovanja Komisije“ je člen 3 Uredbe št. 773/2004, naslovljen „Pooblastilo za razgovore“, ki določa:

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

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

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

### **Dejansko stanje in sporni sklep**

9 Dejansko stanje je bilo v točkah od 2 do 8 izpodbijane sodbe povzeto tako:

„2. Družba Intermarché Casino Achats [...] je skupna hčerinska družba podjetij EMC Distribution, ki je hčerinska družba družbe Casino, Guichard-Perrachon (v nadaljevanju: Casino), in ITM Alimentaire International, ki je hčerinska družba družbe ITM Entreprises (v nadaljevanju: Intermarché), ki opravlja dejavnosti predvsem v sektorju trgovine na drobno z živili in neživilskimi izdelki. Njena glavna naloga je, da se v imenu in za račun svojih matičnih družb pogaja o pogojih nakupa izdelkov in z dobavitelji sklepa letne pogodbe, ki jih določa francoska zakonodaja.

3. Ker je Evropska komisija prejela informacije o izmenjavah informacij med družbo Casino in družbo Intermarché v sektorju izdelkov široke potrošnje, je sprejela [sporni sklep].

4. V izreku [spornega] sklepa je določeno:

#### *„Člen 1*

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

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

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

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

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

## Člen 2

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

## Člen 3

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

O tej odločitvi se v skladu s členom 297(2) [PDEU] neposredno pred pregledom obvesti podjetje [...], na katerega je naslovljena.“

5. Potem ko je Komisija o tem pregledu obvestila Autorité de la concurrence (organ, pristojen za konkurenco, Francija), se je ta obrnil na sodnika, pristojnega za odreditev posegov v svoboščine in pripora, pri tribunal de grande instance de Créteil (okrožno sodišče v Créteilu, Francija), da bi ga zaprosil za odobritev izvedbe dejanj obiska in zasega v prostorih tožeče stranke. Ta sodnik, pristojen za odreditev posegov v svoboščine in pripora, je s sklepom z dne 17. februarja 2017 odobril obiske in zasege, za katere je bilo zaproseno kot previdnostni ukrep. Ker nobeden od ukrepov, sprejetih med pregledom, ni zahteval sodelovanja ‚izvršilnih organov‘ v smislu člena 20, od (6) do (8), Uredbe št. 1/2003, ta sklep ni bil vročen tožeči stranki.

6. Pregled se je začel 20. februarja 2017, ko so inšpektorji Komisije v spremstvu predstavnikov francoskega organa, pristojnega za konkurenco, prišli na pariški sedež tožeče stranke ter jo uradno obvestili o [spornem] sklepu.

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

8. Tožeča stranka je Komisiji poslala dopis z dne 24. februarja 2017, v katerem je izrazila pridržke v zvezi z zakonitostjo zaslišanj in na splošno z zakonitostjo pregleda. Te pridržke je dopolnila z dopisom Komisiji 13. marca 2017.“

### **Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba**

- 10 Pritožnica je 28. aprila 2017 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča na podlagi člena 263 PDEU vložila tožbo za razglasitev ničnosti spornega sklepa. Pritožnica je v utemeljitev svoje tožbe v bistvu navedla tri tožbene razloge. Prvi tožbeni razlog je temeljil na ugovoru nezakonnosti člena 20(1) in (4) Uredbe št. 1/2003, drugi se je nanašal na kršitev obveznosti obrazložitve, tretji pa na kršitev pravice do nedotakljivosti stanovanja.
- 11 Splošno sodišče je v okviru ukrepov procesnega vodstva Komisijo pozvalo, naj predloži indice o domnevnih kršitvah, ki jih je imela na voljo na dan sprejetja spornega sklepa.
- 12 Komisija je v odgovor na ta poziv med drugim predložila zapisnike razgovorov, ki jih je leta 2016 in leta 2017 opravila s 13 dobavitelji izdelkov široke potrošnje, na katere se je nanašal pregled, ki so redno sklepali sporazume z družbama Casino in Intermarché (priloge od Q.1 do Q.13 k odgovoru Komisije z dne 10. januarja 2019) (v nadaljevanju: razgovori z dobavitelji).
- 13 Splošno sodišče je z izpodbijano sodbo – potem ko je presodilo, da Komisija nima dovolj resnih indicev, na podlagi katerih bi bilo mogoče sumiti o obstoju kršitve, ki jo je pomenila izmenjava informacij med družbama Casino in Intermarché v zvezi z njunimi prihodnjimi poslovnimi strategijami – člen 1(b) spornega sklepa razglasilo za ničn. Splošno sodišče je tožbo v preostalem zavrnilo in strankam naložilo, naj nosijo svoje stroške.

### **Predlogi strank**

- 14 Pritožnica s pritožbo Sodišču predlaga, naj:
  - razveljavi točko 2 in posledično točko 3 izreka izpodbijane sodbe;
  - člen 1(a) spornega sklepa razglasi za ničn in
  - Komisiji naloži plačilo stroškov celotnega postopka pred Splošnim sodiščem in Sodiščem.
- 15 Komisija Sodišču predlaga, naj:
  - pritožbo zavrne in
  - pritožnici naloži plačilo stroškov.
- 16 Svet Evropske unije Sodišču predlaga, naj:
  - zavrne prvi pritožbeni razlog in
  - pritožnici naloži plačilo stroškov pritožbenega postopka.

## Pritožba

- 17 Pritožnica v utemeljitev pritožbe navaja tri razloge. Prvi pritožbeni razlog se nanaša na to, da naj bi Splošno sodišče večkrat napačno uporabilo pravo, ko je zavrnilo ugovor nezakonnosti člena 20(1) in (4) Uredbe št. 1/2003, ki temelji ne tem, da ni pravnih sredstev zoper potek pregledov. Drugi pritožbeni razlog se nanaša na to, da naj bi Splošno sodišče kršilo člen 19 Uredbe št. 1/2003, člen 3 Uredbe št. 773/2004 in člen 7 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina), ko je menilo, da pri zapisnikih, ki jih je Komisija predložila, da bi utemeljila dovolj resno naravo indicev, ki jih ima na voljo, ni bila podana formalna nepravilnost, ki vpliva na njihovo dokazno vrednost. Tretji pritožbeni razlog se nanaša na to, da naj bi Splošno sodišče kršilo pravico do nedotakljivosti stanovanja, ko je zavrnilo trditve pritožnice, ki je temeljila na tem, da v spornem sklepu ni bila določena časovna omejenost pregleda.

***Prvi pritožbeni razlog: Splošno sodišče naj bi napačno uporabilo pravo v okviru analize učinkovitosti pravnih sredstev v zvezi s potekom pregledov***

### *Trditve strank*

- 18 Pritožnica trdi, da je Splošno sodišče večkrat napačno uporabilo pravo, ko je v točkah od 46 do 79 izpodbijane sodbe zavrnilo ugovor nezakonnosti člena 20(1) in (4) Uredbe št. 1/2003, ki temelji na tem, da ni pravnih sredstev zoper potek pregledov.
- 19 S prvim očitkom pritožnica trdi, da v nasprotju s trditvijo Splošnega sodišča v točki 51 izpodbijane sodbe Evropsko sodišče za človekove pravice v sodbah z dne 21. februarja 2008 Ravon in drugi proti Franciji (CE:ECHR:2008:0221JUD001849703); z dne 21. decembra 2010, Société Canal Plus in drugi proti Franciji (CE:ECHR:2010:1221JUD002940808); z dne 21. decembra 2010, Compagnie des gaz de pétrole Primagaz proti Franciji (CE:ECHR:2010:1221JUD002961308), in z dne 2. oktobra 2014, Delta Pekárny a.s. proti Češki republiki (CE:ECHR:2014:1002JUD000009711), ni razsodilo, da je treba pravna sredstva presoјati kot celoto, da bi bile izpolnjene zahteve tega sodišča glede pravice do učinkovitega pravnega sredstva. Splošno sodišče naj bi torej napačno uporabilo pravo, ko je v točki 69 izpodbijane sodbe ugotovilo, da se sme obstoj učinkovitega pravnega sredstva presoјati na podlagi celovite analize več pravnih sredstev, ki vsako posebej ne izpolnjujejo zahtev, ki jih postavlja Evropsko sodišče za človekove pravice.
- 20 Z drugim pritožbenim razlogom pritožnica trdi, da je Splošno sodišče vsekakor napačno uporabilo pravo, ker je trdilo, da obstoječa pravna sredstva omogočajo, da se potek pregledov izpodbija pred sodiščem Unije.
- 21 Na prvem mestu navaja, da Splošno sodišče ni opravilo popolne analize pravnih sredstev, ki so na voljo zoper odločitve, sprejete v okviru pregledov, temveč se je anekdotično sklicevalo na tožbo zoper akte Komisije, s katerimi je bil zavrjen predlog za varstvo zaupnosti komunikacije med odvetniki in njihovimi strankami, in tožbo zoper akte Komisije, s katerimi je bila zavrjnena zahteva za varstvo zasebnosti zaposlenih v podjetju, ki ju je Splošno sodišče omenilo v točkah 61 in 62 izpodbijane sodbe. Ta zadnja tožba naj bi bila poleg tega še vedno negotova in zato neučinkovita (sodba ESČP z dne 10. septembra 2010, Mac Farlane proti Irski, CE:ECHR:2010:0910JUD003133306).



- 22 Na drugem mestu naj Splošno sodišče ne bi identificiralo nobenega takojšnjega pravnega sredstva za izpodbijanje drugih ukrepov, sprejetih na podlagi sklepa o pregledu, kot je zaseg dokumentov, ki niso predmet pregleda. Podjetje, v katerem se izvaja pregled, bi moralo počakati na končni sklep, s katerim se konča postopek na podlagi člena 101 PDEU, da bi lahko izpodbijalo take ukrepe, kot izhaja iz sodne prakse Splošnega sodišča. Vendar je Evropsko sodišče za človekove pravice v sodbah z dne 21. decembra 2010, *Société Canal Plus* in drugi proti Franciji (CE:ECHR:2010:1221JUD002940808), in z dne 21. decembra 2010, *Compagnie des gaz de pétrole Primagaz* proti Franciji (CE:ECHR:2010:1221JUD002961308), presodilo, da je tako pravno sredstvo nezadostno, saj je negotovo in ni vloženo v razumnem roku.
- 23 Na tretjem mestu naj tudi druga pravna sredstva, ki jih je Splošno sodišče navedlo v izpodbijani sodbi, ne bi izpolnjevala zahtev Listine.
- 24 Prvič, tožba zoper sklep o pregledu, navedena v točki 59 izpodbijane sodbe, naj bi bila očitno nezadostna, saj se *per definitionem* ne nanaša na potek pregleda.
- 25 Poleg tega naj bi bila tožba zoper morebiten nov sklep o pregledu, ki bi temeljil na uporabi listin, nezakonito zaseženih na podlagi prvega sklepa o pregledu, omenjenega v točki 69 izpodbijane sodbe, negotova in hipotetična.
- 26 Drugič, možnost podjetja, navedena v točki 60 izpodbijane sodbe, da ugovarja ukrepom pregleda, da bi lahko pozneje vložilo tožbo zoper sklep o naložitvi sankcije zaradi oviranja in v tem okviru izpodbijalo potek pregleda, naj ne bi pomenila učinkovitega pravnega sredstva, kot je Sodišče nedavno potrdilo v sodbi z dne 6. oktobra 2020, *État luxembourgeois* (Pravica do pravnega sredstva zoper zahtevo za informacije na davčnem področju) (C-245/19 in C-246/19, EU:C:2020:795, točka 66), in kot naj bi Evropsko sodišče za človekove pravice že zdavnaj priznalo. Poleg tega, da naj bi bila ta tožba negotova, saj je pogojena s sprejetjem sklepa Komisije o sankciji, bi to pomenilo, da bi moralo podjetje sprejeti tveganje, da mu bo naložena globa.
- 27 Tretjič, ker naj potek pregleda, razen v primeru nekaterih posebnih ukrepov, ne bi mogel biti predmet tožbe, predlog za izdajo začasne odredbe ne bi bil mogoč.
- 28 Četrtič, v zvezi s tožbo za ugotovitev nepogodbene odgovornosti, navedeno v izpodbijani sodbi, pritožnica poudarja, da je Evropsko sodišče za človekove pravice v sodbi z dne 21. februarja 2008, *Ravon* in drugi proti Franciji (EC:ECHR:2008:0221JUD001849703, točka 33), odločilo, da možnost pridobitve odškodnine ne nadomešča učinkovitega sodnega nadzora, saj ne omogoča preverjanja zakonitosti ukrepov, sprejetih na podlagi hišne preiskave.
- 29 Splošno sodišče naj bi torej napačno uporabilo pravo, ko je presodilo, da obstoječa pravna sredstva, posamezno ali skupaj, zagotavljajo pravico do učinkovitega pravnega sredstva zoper potek pregledov v skladu s sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice in členom 47 Listine.
- 30 Na četrtem mestu, pritožnica trdi, da zapletena kombinacija različnih pravnih sredstev, ki jih je predvidelo Splošno sodišče, vsekakor ni združljiva z zahtevami po preglednosti in razumljivosti pravnega pravila za posameznika, še toliko bolj v zvezi s temeljno pravico. Poleg tega poudarja, da taka zapletenost ni potrebna. Unija bi namreč lahko zlahka določila takojšnjo pravico do pravnega sredstva zoper potek pregledov, kot je to določeno v francoski zakonodaji.
- 31 Komisija in Svet izpodbijata utemeljitev pritožnice.

### *Presoja Sodišča*

- 32 Najprej je treba poudariti, da so točke od 46 do 79 izpodbijane sodbe, ki jih pritožnica izpodbija v okviru prvega pritožbenega razloga, del razlogov, zaradi katerih je Splošno sodišče zavrnilo ugovor nezakonitosti člena 20(4) Uredbe št. 1/2003, ki temelji na kršitvi pravice do učinkovitega pravnega sredstva zaradi neobstoja pravnega sredstva zoper ukrepe, sprejete v okviru pregleda.
- 33 Natančneje, Splošno sodišče je v točkah od 46 do 50 izpodbijane sodbe najprej spomnilo, da je pravica do učinkovitega pravnega sredstva določena v členu 47 Listine ter v členih 6 in 13 Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane v Rimu 4. novembra 1950 (v nadaljevanju: EKČP). Potem ko je spomnilo, da EKČP, ker Unija k njej ni pristopila, ni pravni instrument, ki bi bil formalno del pravnega reda Unije, zaradi česar je treba nadzor zakonitosti izvesti samo glede temeljnih pravic, zagotovljenih z Listino, je poudarilo, da iz člena 52 Listine in pojasnil v zvezi s tem členom izhaja, da je treba določbe EKČP in sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice v zvezi s temi določbami upoštevati pri razlagi in uporabi določb Listine v danem primeru.
- 34 V zvezi s tem je menilo, da je treba v skladu s sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice spoštovanje pravice do učinkovitega pravnega sredstva v zvezi z obiski zasebnih prostorov preučiti z vidika naslednjih štirih pogojev, in sicer, prvič, obstajati mora učinkovit sodni nadzor zakonitosti sklepa o takih obiskih ali o ukrepih, sprejetih v okviru teh obiskov, pri čemer mora ta nadzor zajeti dejanske in pravne okoliščine, drugič, pravno sredstvo oziroma sredstva, ki so na voljo, morajo v primeru ugotovljene nezakonitosti bodisi preprečiti dejanje bodisi – če bi do nezakonitega dejanja že prišlo – zadevni osebi zagotoviti ustrezno odpravo nepravilnosti, tretjič, dostop do zadevnega pravnega sredstva mora biti gotov, in četrtič, do sodnega nadzora mora priti v razumnem roku.
- 35 Splošno sodišče je nato v točki 51 izpodbijane sodbe poudarilo, da iz te sodne prakse prav tako izhaja, da mora obstajati možnost učinkovitega sodnega nadzora nad potekom dejanja pregleda in da mora biti nadzor učinkovit v posebnih okoliščinah obravnavane zadeve, kar vključuje upoštevanje vseh pravnih sredstev, ki so na voljo podjetju, na katero se pregled nanaša, in torej izvedbo celovite analize teh pravnih sredstev. Splošno sodišče je v točkah 54 in 55 izpodbijane sodbe presodilo, da ker mora preverjanje spoštovanja pravice do učinkovitega pravnega sredstva temeljiti na celoviti analizi pravnih sredstev, ki lahko pripeljejo do nadzora ukrepov, sprejetih v okviru pregleda, ni bilo pomembno, da vsako od preverjanih pravnih sredstev, posamič gledano, ne izpolnjuje pogojev, ki se zahtevajo, da bi bil ugotovljen obstoj pravice do učinkovitega pravnega sredstva.
- 36 Splošno sodišče je poleg tega v točkah 56 in 57 izpodbijane sodbe navedlo, da poleg možnosti nasloviti zahteve na pooblaščenca Komisije za zaslišanje obstaja šest pravnih sredstev, s katerimi se lahko izpodbija dejanje pregleda pred sodiščem Unije, in sicer so to tožba zoper sklep o pregledu, tožba zoper sklep, s katerim Komisija sankcionira oviranje pregleda na podlagi člena 23(1), od (c) do (e), Uredbe št. 1/2003, tožba zoper kateri koli akt, ki izpolnjuje pogoje iz sodne prakse za akt, zoper katerega je mogoče vložiti tožbo, ter ki bi ga Komisija sprejela po sklepu o pregledu in v okviru poteka dejanj pregleda, kot je sklep o zavrnitvi predloga za varstvo listin na podlagi zaupnosti komunikacije med odvetniki in strankami, tožba zoper sklep, s katerim se konča postopek, začel na podlagi člena 101 PDEU, predlog za izdajo začasne odredbe in tožba za ugotovitev nepogodbene odgovornosti.

- 37 Splošno sodišče je v točkah od 58 do 66 izpodbijane sodbe pojasnilo, zakaj je menilo, da ta pravna sredstva omogočajo, da se potek pregledov izpodbija pred sodiščem Unije.
- 38 Nazadnje je Splošno sodišče ob koncu analize, ki jo je izvedlo v točkah od 68 do 78 izpodbijane sodbe, razsodilo, da je za sistem nadzora poteka dejanj pregleda, ki ga tvorijo vsa pravna sredstva, naštetá v točki 36 te sodbe, mogoče šteti, da izpolnjuje štiri pogoje, ki izhajajo iz sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice.
- 39 Tako je Splošno sodišče v točki 79 izpodbijane sodbe zavrnilo ugovor nezakonitosti člena 20(4) Uredbe št. 1/2003, ki temelji na kršitvi pravice do učinkovitega pravnega sredstva.
- 40 V zvezi s prvim očitkom, ki temelji na tem, da bi Splošno sodišče moralo različna pravna sredstva preučiti posamezno, da bi preverilo, ali je zagotovljena pravica do učinkovitega pravnega sredstva zoper ukrepe, sprejete v okviru pregleda, je treba spomniti, da je pravica do učinkovitega pravnega sredstva zapísana v členu 47 Listine.
- 41 Spomniti je tudi treba, da je v členu 52(3) Listine pojasnjeno, da kolikor ta listina vsebuje pravice, ki ustrezajo pravicam, zagotovljenim z EKČP, sta vsebina in obseg teh pravic enaka kot vsebina in obseg pravic, ki ju določa ta konvencija (sodba z dne 19. novembra 2019, A. K. in drugi (Neodvisnost disciplinskega senata vrhovnega sodišča), C-585/18, C-624/18 in C-625/18, EU:C:2019:982, točka 116).
- 42 Kot pa je razvidno iz pojasnil k členu 47 Listine, ki jih je treba v skladu s členom 6(1), tretji pododstavek, PEU in členom 52(7) Listine upoštevati pri razlagi Listine, prvi in drugi odstavek tega člena 47 ustrezata členu 13 oziroma členu 6(1) EKČP (sodba z dne 19. novembra 2019, A. K. in drugi (Neodvisnost disciplinskega senata vrhovnega sodišča), C-585/18, C-624/18 in C-625/18, EU:C:2019:982, točka 117). V skladu s sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice člen 6(1) EKČP pomeni *lex specialis* v razmerju do člena 13 te konvencije, pri čemer so zahteve zadnjega zajete v strožjih zahtevah prvega (sodba ESČP z dne 15. marca 2022, Grzęda proti Poljski, CE:ECHR:2022:0315JUD004357218, točka 352 in navedena sodna praksa).
- 43 Sodišče je poleg tega odločilo, da mora paziti, da se z razlago člena 47, prvi odstavek, Listine, ki jo poda, zagotovi raven varstva, s katero ni kršena raven varstva, zagotovljena v členu 13 EKČP, kot ga razlaga Evropsko sodišče za človekove pravice (glej v tem smislu sodbo z dne 26. septembra 2018, Belastingdienst/Toeslagen (Odložilni učinek pritožbe), C-175/17, EU:C:2018:776, točka 35).
- 44 V zvezi s tem je treba poudariti, da iz sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice izhaja, da varstvo, ki ga ponuja člen 13 EKČP, ne zahteva določene oblike pravnega sredstva (sodba ESČP z dne 20. marca 2008, Boudaieva in drugi proti Rusiji, CE:ECHR:2008:0320JUD001533902, točka 190), in tudi če nobeno pravno sredstvo, ki ga ponuja nacionalno pravo, obravnavano ločeno, samo ne izpolnjuje zahtev iz tega člena 13, pa to lahko velja za ta pravna sredstva, če se obravnavajo kot celota (sodba ESČP z dne 10. julija 2020, Mugemangango proti Belgiji, CE:ECHR:2020:0710JUD000031015, točka 131 in navedena sodna praksa).
- 45 Poleg tega je v primeru kršitve pravice do spoštovanja doma iz člena 8 EKČP pravno sredstvo v smislu člena 13 EKČP učinkovito, če ima pritožnik na voljo postopek, ki mu omogoča izpodbijanje zakonitosti opravljenih hišnih preiskav in zasegov ter da doseže ustrezno odpravo nepravilnosti, če so bili odrejeni ali izvedeni nezakonito (sodba ESČP z dne 19. januarja 2017, Posevini proti Bolgariji, CE:ECHR:2017:0119JUD006363814, točka 84).

- 46 V zvezi s tem iz sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice v zvezi s členom 6(1) ali členom 8 EKČP izhaja, da je lahko v primeru obiskov zasebnih prostorov protiutež temu, da ni predhodne odobritve pregleda s strani sodišča, ki bi lahko omejilo ali nadzorovalo potek tega pregleda, naknadni sodni nadzor zakonitosti in nujnosti takega preiskovalnega ukrepa, če je ta nadzor učinkovit v posebnih okoliščinah obravnavane zadeve. To pomeni, da je zadevnim osebam na voljo učinkovit dejanski in pravni sodni nadzor spornega ukrepa in njegovega izvajanja. Če je bilo dejanje, ki se šteje za nezakonito, že opravljeno, mora razpoložljivo pravno sredstvo oziroma morajo pravna sredstva omogočati, da se zadevni osebi zagotovi ustrezna odprava nepravilnosti (sodba ESČP z dne 2. oktobra 2014, Delta Pekárny a.s. proti Češki republiki, EC:ECHR:2014:1002JUD000009711, točki 86 in 87 ter navedena sodna praksa).
- 47 Ker je torej naknadni sodni nadzor pregleda pod določenimi pogoji lahko protiutež temu, da ni bilo predhodnega sodnega nadzora, in ker je treba z „razpoložljivim pravnim oziroma pravnimi sredstvi“ zagotoviti ustrezno odpravo nepravilnosti, je treba upoštevati, da je treba za ugotovitev, ali so izpolnjene zahteve iz člena 47 Listine, načeloma upoštevati vsa razpoložljiva pravna sredstva.
- 48 Ker sta poleg tega pritožnici uveljavljali ugovor nezakonitosti člena 20 Uredbe št. 1/2003, je moralo Splošno sodišče, kot je poudaril generalni pravobranilec v točki 51 sklepnih predlogov v zadevi Les Mousquetaires in ITM Entreprises/Komisija (C-682/20 P, EU:C:2022:578), da bi se izreklo o tem ugovoru, celovito presojati sistem sodnega nadzora ukrepov, sprejetih v okviru pregledov, s čimer je preseglo posebne okoliščine obravnavane zadeve.
- 49 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da pritožnici napačno trdita, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo s tem, da je opravilo celovito analizo vseh pravnih sredstev, ki so na voljo za izpodbijanje poteka pregledov.
- 50 Zato je treba prvi očitke zavriniti.
- 51 V zvezi z drugim očitkom je treba na prvem mestu ugotoviti, kot je generalni pravobranilec poudaril v točki 66 sklepnih predlogov v zadevi Les Mousquetaires in ITM Entreprises/Komisija (C-682/20 P, EU:C:2022:578), da to, da ni ustaljene sodne prakse, ne more biti odločilno, da se zanika učinkovitost pravnega sredstva.
- 52 Poleg tega gre pri možnosti, ki jo je Splošno sodišče navedlo v točki 62 izpodbijane sodbe, in sicer vložiti tožbo zoper odločbo o zavrnitvi predloga za varstvo zasebnosti zaposlenih v podjetju, zgolj za to, da se v konkretnem primeru uporabi ustaljena sodna praksa, v skladu s katero so akti, zoper katere je mogoče vložiti ničnostno tožbo v smislu člena 263 PDEU, ukrepi z zavezujočimi pravnimi učinki, ki lahko vplivajo na interese tožeče stranke tako, da bistveno spremenijo njen pravni položaj, kot je generalni pravobranilec v bistvu poudaril v točki 67 sklepnih predlogov v zadevi Les Mousquetaires in ITM Entreprises/Komisija (C-682/20 P, EU:C:2022:578).
- 53 Na drugem mestu, v zvezi z utemeljitvijo pritožnice, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker ni ugotovilo obstoja takojšnjega pravnega sredstva za izpodbijanje zasega dokumentov, ki niso bili predmet pregleda, je treba pojasniti, da se ta utemeljitev – kot izhaja iz točke 69 izpodbijane sodbe, ki jo izpodbija pritožnica – nanaša na položaj, v katerem zadevni pregled, pri katerem bi lahko bili zaseženi dokumenti, ki niso bili predmet pregleda, ne bi pripeljal do sklepa o ugotovitvi kršitve in naložitvi sankcije, temveč do začetka nove preiskave in sprejetja novega sklepa o pregledu.

- 54 V zvezi s tem je treba poudariti, da je Splošno sodišče v tej točki 69 navedlo različna pravna sredstva, ki jih je preučilo v točkah od 57 do 66 izpodbijane sodbe in v točki 59 te sodbe ugotovilo, da lahko podjetja, v katerih se opravlja pregled, vložijo ničnostno tožbo zoper novi sklep o pregledu in torej izpodbijajo zakonitost indicev, na katerih temelji, kot nezakonito pridobljenih med prejšnjim pregledom.
- 55 Poleg tega je treba glede takojšnjih pravnih sredstev za izpodbijanje ukrepov, sprejetih na podlagi sklepa o pregledu, poudariti, da je Splošno sodišče v točkah 56 in 57 izpodbijane sodbe v bistvu pravilno ugotovilo, da imajo ta podjetja možnost izpodbijati vsak akt, ki ga sprejme Komisija po sklepu o pregledu, tudi med izvajanjem dejanj pregleda, saj naj bi se bilo mogoče zoper tak akt pritožiti glede na pogoje, opredeljene v sodni praksi.
- 56 Na tretjem mestu, v zvezi s presojo, ki jo je Splošno sodišče opravilo v izpodbijani sodbi v zvezi s tožbo zoper sklep o pregledu, tožbo zoper sklep, s katerim Komisija sankcionira oviranje pregleda na podlagi člena 23(1), od (c) do (e), Uredbe št. 1/2003, predlogom za izdajo začasne odredbe in tožbo za ugotovitev nepogodbene odgovornosti, iz točke 47 te sodbe izhaja, da Splošno sodišče ne sme izključiti nobenega pravnega sredstva, ki je na voljo podjetju, ki se mora podrediti pregledu, če to pravno sredstvo omogoča izpodbijanje enega ali več ukrepov, sprejetih v okviru tega pregleda.
- 57 Glede na to je treba poudariti, prvič, da tožba zoper sklep o pregledu sicer ne more biti pravno sredstvo zoper ukrepe, ki so bili pozneje sprejeti v okviru pregleda, saj je treba zakonitost akta presojati glede na pravne in dejanske okoliščine, ki so obstajale ob sprejetju tega sklepa, tako da akti, ki so bili sprejeti po sprejetju sklepa, ne morejo vplivati na njegovo veljavnost (glej v tem smislu sodbo z dne 17. oktobra 2019, *Alcogroup in Alcodis/Komisija*, C-403/18 P, EU:C:2019:870, točki 45 in 46 ter navedena sodna praksa).
- 58 Kot je poudarilo Splošno sodišče v točki 69 izpodbijane sodbe, pa bi lahko pregledovana podjetja v primeru, v katerem zadevni pregled ne bi pripeljal do sklepa o ugotovitvi kršitve in naložitvi sankcije, ampak do začetka nove preiskave in sprejetja novega sklepa o pregledu, vložila ničnostno tožbo zoper ta sklep, pri čemer bi izpodbijala zakonitost indicev, na katerih bi temeljil, kot indicev, ki so bili nezakonito pridobljeni med prejšnjim pregledom.
- 59 Kot izhaja iz točke 59 izpodbijane sodbe, lahko taka tožba pripelje do razglasitve ničnosti tega novega sklepa o pregledu, če ukrepi, ki jih je Komisija sprejela med prejšnjim pregledom, niso v skladu z obsegom sklepov, s katerimi je bil pregled odrejen (glej v tem smislu sodbo z dne 18. junija 2015, *Deutsche Bahn in drugi/Komisija*, C-583/13 P, EU:C:2015:404, točke od 56 do 67 in 71). Iz tega izhaja, da Splošno sodišče ni napačno uporabilo prava, ker je upoštevalo to pravno sredstvo.
- 60 Drugič, res je, da je v zvezi s tožbo na podlagi člena 263 PDEU zoper sklep Komisije, s katerim Komisija sankcionira oviranje pregleda na podlagi člena 23(1), od (c) do (e), Uredbe št. 1/2003, Sodišče že razsodilo, da nacionalna zakonodaja, ki izključuje možnost, da bi oseba, ki ima informacije in ki ji pristojni nacionalni organ izda odločbo, ki vsebuje odredbo za posredovanje teh informacij, zoper to odločbo vložila neposredno pravno sredstvo, ne spoštuje bistvene vsebine pravice do učinkovitega pravnega sredstva, zagotovljene s členom 47 Listine, in da zato člen 52(1) Listine taki zakonodaji nasprotuje (sodba z dne 6. oktobra 2020, *État luxembourgeois (Pravica do pravnega sredstva zoper zahtevo za informacije na davčnem področju)* (C-245/19 in C-246/19, EU:C:2020:795, točka 69).

- 61 Vendar je Sodišče do te razlage prišlo, ker ta oseba, ki ima informacije in ki se razlikuje od davčnega zavezanca, na katerega se nanaša preiskava, na podlagi katere je bila izdana odredba za posredovanje informacij, ne more pridobiti dostopa do sodišča, razen če to odločbo krši tako, da ne izpolni odredbe, ki jo ta vsebuje, in se s tem izpostavi sankciji za njeno nespoštovanje (sodba z dne 6. oktobra 2020, *État luxembourgeois* (Pravica do pravnega sredstva zoper zahtevo za informacije na davčnem področju) (C-245/19 in C-246/19, EU:C:2020:795, točka 68).
- 62 Vendar pa podjetja, na katera se nanaša sklep o pregledu, niso v primerljivem položaju. Kot je generalni pravobranilec poudaril v točki 79 sklepnih predlogov v zadevi *Les Mousquetaires in ITM Entreprises/Komisija* (C-682/20 P, EU:C:2022:578), tožba zoper sklep Komisije, sprejet na podlagi člena 23(1) Uredbe št. 1/2003 v primeru oviranja pregleda, ni edino pravno sredstvo, ki je na voljo preiskovanim podjetjem za izpodbijanje pravilnosti dejanj poteka pregleda.
- 63 Tretjič, v zvezi s trditvijo pritožnice, s katero v bistvu izpodbija učinkovitost predloga za izdajo začasne odredbe, ki ga je Splošno sodišče omenilo v točkah 64 in 65 izpodbijane sodbe, ker izvedba pregleda, razen v primeru nekaterih posebnih ukrepov, ne more biti predmet glavne tožbe, je treba spomniti, da je Splošno sodišče ukrepe, omenjene v točkah 61 in 62 izpodbijane sodbe, ki so lahko predmet tožbe na podlagi člena 263 PDEU, navedlo le kot primere.
- 64 Četrtrič, v zvezi s tožbo za ugotovitev nepogodbene odgovornosti, čeprav iz točke 33 sodbe ESČP z dne 21. februarja 2008, *Ravon in drugi proti Franciji* (CE:ECHR:2008:0221JUD001849703), izhaja, da v primeru obiskov zasebnih prostorov tožba z izključno odškodninskim namenom sama zase ne more zagotavljati spoštovanja pravice do poštenega sojenja in pravice do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja, to ne pomeni, da taka tožba ne more biti eno od pravnih sredstev, ki so na voljo zadevnim podjetjem, in da tem podjetjem ne more zagotoviti ustrezne odprave nepravilnosti, zlasti če je bilo dejanje, za katero je bilo odločeno, da je nezakonito, že storjeno.
- 65 Zato je Splošno sodišče, ne da bi napačno uporabilo pravo, v okviru svoje celovite analize možnosti podjetij, da izpodbijajo ukrepe, sprejete v okviru pregledov, upoštevalo tudi to tožbo.
- 66 Poleg tega, kot je Splošno sodišče poudarilo v točki 78 izpodbijane sodbe, je treba negotovost in rok za sprejetje sklepa, s katerim se konča postopek na podlagi člena 101 PDEU, gledati ob upoštevanju dejstva, da do tega sklepa Komisija ne zavzame dokončnega stališča o obstoju kršitve pregledovanega podjetja in o posledični kazni zanj. Nekatero škodljivo posledice, ki jih podjetju povzročijo nepravilnosti, storjene med pregledom, lahko namreč nastanejo šele, če in ko je tak sklep sprejet, kot je generalni pravobranilec poudaril v točki 59 sklepnih predlogov v zadevi *Les Mousquetaires in ITM Entreprises/Komisija* (C-682/20 P, EU:C:2022:578).
- 67 Če pa bi, kot je prav tako poudarilo Splošno sodišče v točki 78 izpodbijane sodbe, v tem obdobju za pregledovano podjetje nastale druge škodljive posledice, kot je škodljivo ravnanje Komisije ali sprejetje novega sklepa o pregledu na podlagi zbranih informacij, bi se lahko to podjetje nemudoma in brez čakanja na izid postopka za ugotavljanje kršitev obrnilo na sodišče z odškodninsko tožbo ali tožbo za razglasitev ničnosti novega sklepa o pregledu.
- 68 Na četrtem mestu in nazadnje, v zvezi z navedbami pritožnice glede zapletenosti sistema pravnih sredstev za izpodbijanje poteka pregledov je treba poudariti, da je v skladu s sodno prakso Sodišča za človekove pravice, navedeno v točki 46 te sodbe, za izpolnitev zahtev iz člena 6(1) EKČP pomembno, da imajo podjetja, pri katerih se opravi obisk zasebnih prostorov, na voljo možnost

doseči preizkus vsebine svojih očitkov in ustrezno odpravo nepravilnosti. Nasprotno pa se ne zahteva, da se lahko vsi očitki, ki jih je mogoče uveljavljati zoper ukrepe, ki jih je sprejel javni organ na podlagi sklepa o odreditvi obiska, uveljavljajo v okviru enega in istega pravnega sredstva.

69 Zato je treba zavrniti drugi očitek in posledično prvi pritožbeni razlog v celoti.

***Drugi pritožbeni razlog: Splošno sodišče naj bi napačno uporabilo pravo, ko je menilo, da pri zapisnikih, ki jih je Komisija predložila, da bi utemeljila dovolj resno naravo indicev, ki jih ima na voljo, ni bila podana formalna nepravilnost, ki vpliva na njihovo dokazno vrednost***

#### *Trditve strank*

- 70 Pritožnica z drugim pritožbenim razlogom trdi, da je Splošno sodišče kršilo člen 19 Uredbe št. 1/2003, člen 3 Uredbe št. 773/2004 in člen 7 Listine, ko je v točkah od 190 do 202 izpodbijane sodbe menilo, da pri zapisnikih, ki jih je Komisija predložila, da bi utemeljila dovolj resno naravo indicev, ki jih ima na voljo, ni bila podana formalna nepravilnost, ki lahko vpliva na njihovo dokazno vrednost.
- 71 Prvič, Splošno sodišče naj bi s tem, da je v točki 190 izpodbijane sodbe odločilo, da se pravila iz poglavja V Uredbe št. 1/2003, naslovljenega „Pooblastilo za preiskavo“, ne uporabljajo pred začetkom uradne preiskave, uvedlo razlikovanje med dvema fazama postopka, in sicer med fazo pred začetkom uradne preiskave in fazo po tem začetku, ki naj ne bi izhajalo niti iz Uredbe št. 1/2003 niti Uredbe št. 773/2004.
- 72 Poglavje V Uredbe št. 1/2003, v katerem je člen 19 te uredbe, ne razlikuje med uradno in neuradno preiskavo ali predhodno in naknadno preiskavo. Poleg tega naj bi tako razlikovanje povzročilo nerešljive težave z opredelitvijo in mejo. Poleg tega naj bi Uredba št. 773/2004 določala, da lahko Komisija izvaja svoja pooblastila za preiskavo v skladu s tem poglavjem pred začetkom postopka. Tudi iz odgovorov Komisije na pisna vprašanja Splošnega sodišča naj bi izhajalo, da sama meni, da se člen 19 Uredbe št. 1/2003 in člen 3 Uredbe št. 773/2004 uporabljata za razgovore z dobavitelji.
- 73 Drugič, sodna praksa, navedena v točki 91 izpodbijane sodbe, ki se nanaša na presojo razumnosti trajanja upravnega postopka, naj ne bi podpirala trditve Splošnega sodišča, da se formalnost, predvidena v teh določbah, v obravnavanem primeru ne uporablja.
- 74 Poleg tega naj bi bilo razlikovanje, ki ga je uvedlo Splošno sodišče v izpodbijani sodbi med predhodno preiskavo in preiskavo, enake narave kot tisto, ki ga je Sodišče zavrnilo v sodbi z dne 6. septembra 2017, Intel/Komisija (C-413/14 P, EU:C:2017:632).
- 75 Tretjič, ta razlaga naj bi bila tudi v nasprotju s sodno prakso v zvezi z izvajanjem ustnih dokazov. Po mnenju pritožnice so ustni dokazi v upravnem postopku dovoljeni le, če se informacije, ki so bile javnemu organu podane ustno na sestanku, običajno posnamejo in shranijo z zvočnim zapisom ali pisno potrdijo s pripravo uradnega zapisnika.
- 76 Iz pripravljalnega gradiva za Uredbo št. 1/2003 naj bi poleg tega izhajalo, da je bil eden od razlogov za člen 19 te uredbe omogočiti predložitev ustnih izjav kot dokazov. Podobno naj bi iz pripravljalnega gradiva za Uredbo št. 773/2004 izhajalo, da je bil namen potrditve vsebine posnetka s strani zaslišane osebe zagotoviti točnost izjav.

- 77 To naj bi potrjevali tudi točki 31 in 32 obvestila o prizanesljivosti iz leta 2006, ki določata, da obveznost zapisa velja od prvih ustnih izjav, ki jih pridobi Komisija, zato da se zagotovi točnost zbranih dokazov.
- 78 Četrtrič, trditev Splošnega sodišča v točki 190 izpodbijane sodbe, da za indice velja manjša formalnost kot za dokaze, naj ne bi imela nobene opore v sodni praksi in naj bi ji nasprotovala praksa Komisije v zvezi z zapisovanjem prošenj za prizanesljivost.
- 79 Razlaga, ki jo je podalo Splošno sodišče, naj ne bi bila združljiva z namenom zakonodajalca, da s členom 19 Uredbe št. 773/2004 ustvari pravno podlago za to, da Komisija ustne izjave vključi v spis, hkrati pa v členu 3 Uredbe št. 773/2004 predvidi pravila o obličnosti za zagotovitev točnosti teh izjav.
- 80 Ne bi naj bilo mogoče sprejeti, da lahko Komisija zbira indice v fazi pred preiskavo, ne da bi upoštevala določbe člena 19 Uredbe št. 1/2003. Taka razlaga naj bi Komisiji dejansko omogočila, da izvaja preiskave zunaj kakršnega koli pravnega okvira in sodnega nadzora.
- 81 Pritožnica meni, da Komisija sicer lahko neformalno pridobi informacije od tretjih oseb, vendar se nanje ne more sklicevati, ne da bi upoštevala formalnosti, katerih namen je zagotoviti popolnost in zanesljivost teh informacij.
- 82 Petič, pravica, priznana Splošnemu sodišču, da zasliši prič, naj ne bi mogla nadomestiti dejstva, da razgovori niso bili zabeleženi.
- 83 Šestič, kar se tiče sklicevanja Splošnega sodišča v točki 201 izpodbijane sodbe na morebitne odvratilne učinke, ki bi jih formalno zaslišanje lahko imelo na pripravljenost prič, da delijo informacije in prijavijo kršitve, bi se bilo po mnenju pritožnice tem učinkom mogoče izogniti z zagotavljanjem anonimnosti virov informacij. Poleg tega, kot naj bi pritožnica zatrjevala pred Splošnim sodiščem, naj bi visoka standardiziranost domnevnih zapisnikov, zavrnitev Komisije, da bi navedla datum njihove priprave, in ugotovljene vsebinske napake vzbujale dvom o tem, ali ti dokumenti točno odražajo dejanske pogovore.
- 84 Sedmič, potreba, da se sklepi o pregledu hitro sprejmejo, naj ne bi mogla upravičiti nesorazmerne kršitve temeljnih pravic. Poleg tega naj nič ne bi preprečevalo beleženja ustnih izjav ali vsaj priprave uradnega zapisnika takoj po razgovorih, ki ga potrjuje zadevna podjetja.
- 85 Osmič, dejstvo, da izjav, ki so bile pridobljene brez formalnosti iz člena 19 Uredbe št. 1/2003, ni mogoče uporabiti kot dokaz o kršitvi, naj ne bi pomenilo, da je odpravljena kršitev pravice do obrambe v primeru tožbe zoper sklep o pregledu. Taka rešitev naj bi škodovala učinkovitosti preiskav, saj bi pomenila, da ustnih izjav, zbranih pred pregledom, ni mogoče uporabiti za ugotavljanje kršitve.
- 86 Pritožnica trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ko je v točkah 202 in 218 izpodbijane sodbe odločilo, da se dokumenti, ki jih je predložila Komisija, lahko upoštevajo pri presoji obstoja dovolj resnih indicev, ki upravičujejo sklep o kršitvi, čeprav niso bila upoštevana pravila o obličnosti, ki urejajo beleženje ustnih izjav. Zato naj bi bila ugotovitev Splošnega sodišča, da je imela Komisija na voljo take indice o prvi kršitvi, napačna. Ta ugotovitev naj bi namreč temeljila izključno na dokumentih, ki ne izpolnjujejo zahtev iz člena 19 Uredbe št. 1/2003 in člena 3 Uredbe št. 773/2004, kot izhaja iz točk 250, 252, 253 in 256 izpodbijane sodbe.



- 87 Komisija izpodbija to utemeljitev.
- 88 Komisija uvodoma pojasnjuje, da se začetek preiskave razlikuje tako od odprtja spisa kot od začetka postopka v smislu člena 2 Uredbe št. 773/2004. Preiskava naj bi se začela ob prvi uporabi pooblastil Komisije za preiskavo in ob sprejetju ukrepov, ki vključujejo očitke o storjeni kršitvi in imajo pomembne posledice za položaj osumljenih subjektov. Odprtje spisa naj bi bilo interni akt tajništva Generalnega direktorata Komisije za konkurenco, ko dodeli številko zadeve, katerega edini namen naj bi bilo shranjevanje dokumentov. Začetek postopka naj bi ustrezal datumu, ko Komisija sprejme odločitev v skladu s členom 2 Uredbe št. 773/2004, da bi sprejela sklep na podlagi poglavja III Uredbe št. 1/2003.
- 89 Glede na to Komisija na prvem mestu trdi, da trditev pritožnice, da je Splošno sodišče v izpodbijani sodbi uvedlo razlikovanje med dvema fazama, in sicer fazo pred začetkom uradne preiskave in fazo po tem začetku, izhaja iz napačnega razumevanja te sodbe. Pritožnica naj bi zamenjevala začetek preiskave z začetkom postopka. Vendar naj bi se izpodbijana sodba nanašala le na obveznost uporabe člena 19 Uredbe št. 1/2003 pred začetkom preiskave in ne v daljšem obdobju, ki se konča z začetkom postopka v smislu člena 2 Uredbe št. 773/2004.
- 90 Vsekakor naj razdelitev postopka na dve fazi, pred preiskavo in po njenem začetku, ne bi povzročila „nerešljivih težav z opredelitvijo in mejo“. Nasprotno, datum, ko Komisija prvič uporabi svoja preiskovalna pooblastila, naj bi bilo objektivno in lahko določljivo merilo.
- 91 Na drugem mestu, razlikovanje Splošnega sodišča med tema dvema fazama postopka naj bi bilo v nasprotju s trditvijo pritožnice podprto s sodno prakso Sodišča. Iz sodne prakse, navedene v točki 191 izpodbijane sodbe, naj bi namreč izhajalo, da začetek preiskave ustreza datumu, ko Komisija prvič uporabi svoja preiskovalna pooblastila. Pristop Splošnega sodišča naj bi potrjevalo besedilo člena 19 Uredbe št. 1/2003, v skladu s katerim se „razgovor“ v smislu tega člena opravi zaradi „zbiranja informacij v zvezi s predmetom preiskave“, ki se je morala *per definitionem* začeti pred tem. Kot naj bi potrjevalo pripravljeno gradivo za to uredbo, naj bi bila ta določba pravna podlaga, ki dovoljuje zapis ustnih izjav „v okviru preiskave“ z namenom, da se ne predložijo kot navaden indic, temveč kot „dokazno sredstvo“.
- 92 Komisija dodaja, prvič, da ni pomembno, da je pred Splošnim sodiščem trdila, da so zapisniki razgovorov z dobavitelji zapisi iz člena 19 Uredbe št. 1/2003 in člena 3 Uredbe št. 773/2004, saj se Splošno sodišče ni izreklo glede te trditve.
- 93 Drugič, tega, da je Splošno sodišče razlikovalo med fazo postopka pred prvo uporabo preiskovalnih pooblastil Komisije in fazo postopka po uporabi teh pooblastil, ni mogoče primerjati z razlikovanjem med formalnimi in neformalnimi razgovori, ki ga je Sodišče zavrnilo v sodbi z dne 6. septembra 2017, Intel/Komisija (C-413/14 P, EU:C:2017:632). V zadevi, v kateri je bila izdana ta sodba, je sestanek, v zvezi s katerim je Sodišče ugotovilo, da velja obveznost zapisa, potekal po sprejetju sklepov o pregledu. Šlo naj bi torej za preiskavo, ki se je že začela, in zbiranje dokazov, ki bi lahko bili obremenilni ali razbremenilni. V obravnavanem primeru pa naj bi bili razgovori z dobavitelji opravljeni pred sprejetjem spornega sklepa ali kakršnega koli drugega preiskovalnega ukrepa. Ti razgovori naj bi bili torej namenjeni le zbiranju indicev.
- 94 Na tretjem mestu, trditev pritožnice, da to, da se ni upoštevala formalnost pri pridobivanju ustnih izjav pred pregledom, Splošnemu sodišču preprečuje, da izvede sodni nadzor sorazmernosti in zakonitosti pregleda, naj bi bila ovržena z nadzorom indicev, ki ga je v tej zadevi izvedlo Splošno

sodišče in ki je pripeljal do tega, da je bil sporni sklep razglašen za delno ničen. Poleg tega naj bi imelo Splošno sodišče v skladu s členom 94 Poslovnika tudi v primeru, v katerem ustna pričanja niso bila zabeležena, možnost zaslišati priče.

- 95 Uporaba formalnosti iz uredb št. 1/2003 in št. 773/2004 pred začetkom preiskave naj bi škodovala izvajanju konkurenčnega prava s strani Komisije, saj bi ji onemogočila zbiranje in uporabo indicov, pridobljenih v ustni obliki. Če bi se Komisiji preprečilo, da bi pridobivala indice v ustni obliki, bi to ogrozilo učinkovitost preiskav, saj bi se zamaknil datum pregledov.
- 96 Komisija dodaja, da je načelo, ki prevladuje v pravu Unije, načelo proste presoje ali izvajanja dokazov, iz katerega izhaja, da je edino upoštevno merilo za presojo dokazne vrednosti pravilno predloženih dokazov njihova verodostojnost (sodba z dne 26. septembra 2018, Infineon Technologies/Komisija (C-99/17 P, EU:C:2018:773, točka 65). Poleg tega bi bilo treba, da bi se presodila dokazna vrednost dokaza, preveriti verodostojnost podatkov, ki jih vsebuje, upoštevati zlasti izvor dokumenta, okoliščine njegove izdelave in njegovega naslovnika ter se vprašati, ali se glede na njegovo vsebino zdi razumen in zanesljiv (sklep z dne 12. junija 2019, OY/Komisija, C-816/18 P, neobjavljen, EU:C:2019:486, točka 6). Ta načela naj bi veljala še toliko bolj za indice, ki imajo *per definitionem* manjšo dokazno vrednost.
- 97 Na četrtem mestu Komisija trdi, prvič, da ni pomembno, da je v obvestilu o prizanesljivosti iz leta 2006 v skladu s členom 19 Uredbe št. 1/2003 in členom 3 Uredbe št. 773/2004 predvidela beleženje ustnih prošenj za prizanesljivost, vloženi pred prvo uporabo svojih preiskovalnih pooblastil.
- 98 Drugič, trditev pritožnice, da izpodbijana sodba Komisiji omogoča, da izvaja preiskave zunaj vsakršnega pravnega okvira pred začetkom uradne preiskave, naj bi temeljila na napačnem razumevanju te sodbe. Z ene strani naj bi se izpodbijana sodba nanašala le na obdobje do prve uporabe preiskovalnih pooblastil Komisije in ne na obdobje do začetka postopka v smislu člena 2 Uredbe št. 773/2004. Z druge strani naj bi se z določitvijo nižje stopnje formalnosti za indice kot za dokaze omogočilo, da se uskladita, na eni strani, nujna hitrost, ki je vodilo pri sprejetju sklepov o pregledu, in učinkovitost preiskav Komisije, ter na drugi strani varovanje pravice zadevnih podjetij do obrambe.
- 99 Tretjič, če bi za dokaze veljala nižja stopnja formalnosti kot za dokaze, to naj ne bi škodovalo učinkovitosti preiskav. Vsebinski element, pri katerem se ni upoštevala formalnost iz uredb št. 1/2003 in št. 773/2004, bi se namreč lahko še vedno uporabil za dokazovanje kršitve, čeprav bi bila njegova dokazna vrednost manjša.
- 100 Petič, Komisija poudarja, da je Splošno sodišče zgolj zaradi celovitosti v točki 201 izpodbijane sodbe ugotovilo, da bi bili resno ogroženi odkrivanje kršitvenih ravnanj Komisije in izvajanje njenih pooblastil za preiskavo, če bi bila dolžna beležiti vsako ustno izjavo pred začetkom preiskave.

### *Presoja Sodišča*

- 101 Pritožnica z drugim pritožbenim razlogom v bistvu Splošnemu sodišču očita, da je v točki 190 izpodbijane sodbe napačno uporabilo pravo, ko je odločilo, da Komisiji ni treba upoštevati obveznosti zapisa razgovorov, ki izhaja iz člena 19 Uredbe št. 1/2003 in člena 3 Uredbe št. 773/2004, preden uradno začne preiskavo in uporabi preiskovalna pooblastila, ki so ji dodeljena zlasti s členi od 18 do 20 Uredbe št. 1/2003.

- 102 V zvezi s tem je treba spomniti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso razlaga določbe prava Unije zahteva, da se poleg njenega besedila upoštevajo tudi kontekst, v katerega se umešča, ter cilji in namen akta, katerega del je (sodba z dne 1. avgusta 2022, HOLD Alapkezelő, C-352/20, EU:C:2022:606, točka 42 in navedena sodna praksa).
- 103 Na prvem mestu, iz samega besedila člena 19(1) Uredbe št. 1/2003 izhaja, da se ta uporablja za vsak razgovor, namenjen zbiranju informacij v zvezi s predmetom preiskave (sodba z dne 6. septembra 2017, Intel/Komisija, C-413/14 P, EU:C:2017:632, točka 84).
- 104 Člen 3 Uredbe št. 773/2004, ki za razgovore na podlagi člena 19(1) Uredbe št. 1/2003 določa nekatere formalnosti, ne pojasnjuje področja uporabe te določbe.
- 105 Vendar je treba spomniti, da je Sodišče odločilo, da ima Komisija na podlagi člena 19(1) Uredbe št. 1/2003 in člena 3(3) Uredbe št. 773/2004 obveznost, da v obliki, ki jo sama izbere, pripravi zapisnik vsakega razgovora, ki ga opravi na podlagi člena 19 Uredbe št. 1/2003 za namene zbiranja informacij o predmetu preiskave, ki jo vodi (glej v tem smislu sodbo z dne 6. septembra 2017, Intel/Komisija, C-413/14 P, EU:C:2017:632, točki 90 in 91).
- 106 Zato je treba pojasniti, da je treba razlikovati glede na namen razgovorov, ki jih izvaja Komisija, saj samo tisti, katerih namen je zbiranje informacij v zvezi s predmetom preiskave Komisije, spadajo na področje uporabe člena 19(1) Uredbe št. 1/2003 in s tem na področje uporabe obveznosti zapisa.
- 107 Glede na to iz besedila člena 19(1) Uredbe št. 1/2003 ali člena 3 Uredbe št. 773/2004 ni mogoče izpeljati, da bi bila uporaba te obveznosti zapisa odvisna od vprašanja, ali je bil razgovor, ki ga je opravila Komisija, opravljen pred uradnim začetkom preiskave zaradi zbiranja indicev o kršitvi, ali pozneje, da bi zbrala dokaze o kršitvi.
- 108 Te določbe namreč nikakor ne določajo, da je uporaba obveznosti zapisa odvisna od tega, ali je informacije, ki se beležijo, mogoče opredeliti kot indice ali kot dokaze. Nasprotno, zaradi splošne narave pojma „informacije“ iz člena 19(1) Uredbe št. 1/2003 je treba šteti, da se ta določba brez razlikovanja uporablja za vsako od teh kategorij.
- 109 Res je, da se pojma „indici“ in „dokazi“ ne smeta zamenjevati, saj indic zaradi svoje narave in drugače kot dokaz ne more zadostovati za dokazovanje določenega dejstva.
- 110 Kljub temu to, da se nekaj opredeli kot indic ali kot dokaz, ni odvisno od določene faze postopka, temveč od dokazne vrednosti zadevnih informacij, saj lahko dovolj resni in sorodni indici, združeni v „sklenjen krog“, sami dokazujejo kršitev in se uporabijo v končni odločitvi Komisije, sprejeti na podlagi člena 101 PDEU (glej v tem smislu sodbo z dne 1. julija 2010, Knauf Gips/Komisija, C-407/08 P, EU:C:2010:389, točka 47).
- 111 Zato, kot je generalni pravobranilec poudaril v točki 141 sklepnih predlogov v zadevi Les Mousquetaires in ITM Entreprises/Komisija (C-682/20 P, EU:C:2022:578), obveznost zapisa razgovorov ne more biti odvisna od opredelitve zbranih informacij kot indicev ali kot dokazov, saj lahko Komisija dokazno vrednost teh informacij oceni šele po opravljenih razgovorih, v nadaljnjih fazah postopka.

- 112 Poleg tega člen 19(1) Uredbe št. 1/2003 in člen 3 Uredbe št. 773/2004 ne določata, da je obveznost zapisa odvisna od faze postopka, v kateri se opravijo razgovori. Res je, da člen 19(1) Uredbe št. 1/2003 določa, da so razgovori, ki temeljijo na tej določbi, tisti, ki se opravijo zaradi zbiranja informacij v zvezi s predmetom preiskave, kar pomeni, da je preiskava v teku. Iz te določbe pa ne izhaja, da morajo ti razgovori potekati po uradnem začetku preiskave, kot ga je opredelilo Splošno sodišče v točki 190 izpodbijane sodbe, in sicer kot trenutek, ko Komisija sprejme ukrep, ki vključuje očitke o storjeni kršitvi.
- 113 Na drugem mestu, glede konteksta člena 19(1) Uredbe št. 1/2003 je treba najprej poudariti, po eni strani, da je ta člen v poglavju V te uredbe, ki se nanaša na preiskovalna pooblastila Komisije. Uporaba določb tega poglavja pa ni nujno pogojena s tem, da ta institucija sprejme ukrep, ki vključuje očitke o storjeni kršitvi.
- 114 Tako lahko Komisija v skladu s členom 17 navedene uredbe izvaja preiskave po sektorjih, pri katerih ni treba predhodno sprejeti tovrstnih ukrepov v zvezi s podjetji.
- 115 Po drugi strani je treba poudariti, da člen 2(3) Uredbe št. 773/2004, v skladu s katerim „Komisija lahko izvaja svoja pooblastila za preiskavo v skladu s poglavjem V Uredbe [...] št. 1/2003 pred začetkom postopka“, v nasprotju s tem, kar izhaja iz točke 193 izpodbijane sodbe, podpira razlago, da se določbe v zvezi s preiskovalnimi pooblastili Komisije iz tega poglavja – vključno s členom 19 – lahko uporabijo pred uradnim začetkom preiskave.
- 116 Res je, da je Sodišče v zadevah, v katerih sta bili izdani sodbi z dne 15. oktobra 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi/Komisija (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, od C-250/99 P do C-252/99 P in C-254/99 P, EU:C:2002:582, točka 182), in z dne 21. septembra 2006, Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied/Komisija (C-105/04 P, EU:C:2006:592, točka 38), navedeni v točki 191 izpodbijane sodbe, opredelilo začetek predhodne preiskave Komisije v konkurenčnih zadevah kot datum, ko ta institucija na podlagi pooblastil, ki ji jih je podelil zakonodajalec Unije, sprejme ukrepe, ki vključujejo očitke o storjeni kršitvi in imajo pomembne posledice za položaj osumljenih podjetij.
- 117 Vendar so se zadeve, v katerih sta bili izdani ti sodbi, nanašale na določitev začetka upravnega postopka zaradi preverjanja, ali Komisija spoštuje načelo razumnega roka. Pri tem preverjanju je treba preučiti, ali je ta institucija od datuma, ko je podjetje, osumljeno kršitve konkurenčnega prava Unije, obvestila o preiskavi, ravnala skrbno.
- 118 Tega datuma pa ni mogoče upoštevati, da bi se določil datum, od katerega mora Komisija upoštevati obveznost zapisa razgovorov, ki izhaja iz določb člena 19 Uredbe št. 1/2003 v povezavi s členom 3 Uredbe št. 773/2004. Kot je namreč generalni pravobranilec poudaril v točki 150 sklepnih predlogov v zadevi Les Mousquetaires in ITM Entreprises/Komisija (C-682/20 P, EU:C:2022:578), se lahko izjave tretjih oseb med takimi razgovori nanašajo na podjetje, ne da bi bilo podjetje s tem seznanjeno. Upoštevanje tega datuma bi torej pomenilo odložitev uporabe obveznosti zapisa in z njo povezanih postopkovnih jamstev, ki jih te določbe predvidevajo v korist zaslišanih tretjih oseb in osumljenega podjetja, dokler Komisija ne sprejme ukrepa, s katerim to podjetje obvesti o obstoju sumov v zvezi z njim. Zaradi te odložitve bi bili razgovori s tretjimi osebami, opravljeni pred takim ukrepom, izključeni iz področja uporabe obveznosti zapisa razgovorov in postopkovnih jamstev, ki veljajo zanje.

- 119 Na tretjem mestu in nazadnje, glede namena Uredbe št. 1/2003 je iz uvodne izjave 25 te uredbe razvidno, da je, ker je odkrivanje kršitev pravil konkurence vse težje, člen 19(1) Uredbe št. 1/2003 namenjen dopolnitvi pooblastil Komisije za izvajanje pregledov, in sicer tako, da se ji zlasti omogoči opravljanje razgovorov z vsemi osebami, ki bi lahko razpolagale z uporabnimi informacijami, in zapisovanje njihovih izjav (glej v tem smislu sodbo z dne 6. septembra 2017, Intel/Komisija, C-413/14 P, EU:C:2017:632, točka 85). Vendar izraz „odkrivanje kršitev“, ki se pojavi v tej uvodni izjavi, potrjuje razlago, da člen 19(1) Uredbe št. 1/2003 zajema tudi razgovore, ki jih Komisija opravi v predhodni fazi, da bi zbrala indice v zvezi s predmetom preiskave.
- 120 Poleg tega je treba pojasniti, da ima Komisija v skladu s členom 3(3) Uredbe št. 773/2004 možnost beleženja razgovorov v kateri koli obliki. Komisija zato ne more veljavno trditi, da bi ji naložitev obveznosti zapisa preprečila zbiranje in uporabo indicev, če so ti lahko le v ustni obliki, in da bi škodovala učinkovitosti preiskav, saj bi zamaknila datum pregleda. Prav tako Komisija ne more trditi, da ima taka obveznost odvrtačilni učinek, če ima možnost zaščititi identiteto zaslišanih oseb.
- 121 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ko je v točki 190 izpodbijane sodbe menilo, da je treba iz področja uporabe Uredbe št. 1/2003 izključiti razgovore, med katerimi so bili zbrani indici, na podlagi katerih je bil pozneje izdan sklep, s katerim je bil odrejen pregled podjetja, ker takrat ni bila uvedena nobena preiskava v smislu poglavja V navedene uredbe, saj Komisija ni sprejela nobenega ukrepa, ki bi vključeval očitke temu podjetju, da je storilo kršitev. Da bi Splošno sodišče ugotovilo, ali ti razgovori spadajo na to področje uporabe, bi moralo preveriti, ali so bili namenjeni zbiranju informacij v zvezi s predmetom preiskave, pri čemer bi moralo upoštevati njihovo vsebino in okvir.
- 122 V obravnavani zadevi je Splošno sodišče, kot izhaja iz točke 202 izpodbijane sodbe, odločilo, da indicev, ki izhajajo iz razgovorov z dobavitelji, ni mogoče izključiti kot formalno nepravilnih zaradi nespoštovanja obveznosti zapisa, določene s členom 19 Uredbe št. 1/2003 in členom 3 Uredbe št. 773/2004, zlasti ker so bili ti razgovori opravljeni pred začetkom preiskave na podlagi Uredbe št. 1/2003 in niso vključevali nobenega očitka, da je bila storjena kršitev, ki bi bil uperjen proti pritožnicama, še manj pa proti dobaviteljem.
- 123 Vendar, kot je generalni pravobranilec opozoril v točki 155 sklepnih predlogov v zadevi Les Mousquetaires in ITM Entreprises/Komisija (C-682/20 P, EU:C:2022:578), je v zvezi s tem dovolj navesti, da kadar Komisija opravi razgovore, katerih predmet je opredeljen vnaprej in katerih odkrit namen je pridobitev informacij o delovanju danega trga in o ravnanju akterjev na tem trgu zaradi odkrivanja morebitnih kršitev ali potrditve sumov glede obstoja takih kršitev, izvaja pooblastilo za razgovore, ki ga ima v skladu s členom 19 Uredbe št. 1/2003.
- 124 Zato so razgovori z dobavitelji spadali na področje uporabe člena 19(1) Uredbe št. 1/2003, Komisija pa je bila dolžna te izjave zabeležiti v skladu s členom 3 Uredbe št. 773/2004.
- 125 Iz tega izhaja, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ko je v točki 202 izpodbijane sodbe ugotovilo, da se obveznost zapisa, določena v členu 19 Uredbe št. 1/2003 in členu 3 Uredbe št. 773/2004, ne uporablja za razgovore z dobavitelji in da pri indicih, ki so izhajali iz teh razgovorov, ni bila podana formalna nepravilnost.
- 126 Iz vsega navedenega izhaja, da je drugi pritožbeni razlog utemeljen in da je zato treba pritožbi ugoditi in razveljaviti točko 2 izreka izpodbijane sodbe, ne da bi bilo treba odločiti o tretjem pritožbenem razlogu. Zato je prav tako treba razveljaviti točko 3 izreka izpodbijane sodbe, ki se nanaša na stroške.

## Tožba pred Splošnim sodiščem

- 127 V skladu s členom 61, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije lahko to ob razveljavitvi sodbe Splošnega sodišča samo dokončno odloči o zadevi, če stanje postopka to dovoljuje.
- 128 Tako je v obravnavanem primeru.
- 129 Zato je treba preučiti očitke, ki ga je pritožnica navedla pred Splošnim sodiščem v okviru tožbenega razloga kršitve pravice do nedotakljivosti stanovanja, ki se v bistvu nanaša na to, da je treba indice, ki izhajajo iz razgovorov z dobavitelji, izključiti, ker Komisija ni upoštevala člena 19 Uredbe št. 1/2003 in člena 3 Uredbe št. 773/2004.
- 130 V utemeljitev tega očitka pritožnica navaja, da zapisniki o razgovorih z dobavitelji niso zapisi v skladu z zahtevami teh določb, temveč gre za enostransko obnovo pogovorov Komisije z dobavitelji.
- 131 Komisija temu oporeka in trdi, da je svojo obveznost zapisa izpolnila s tem, da je pripravila izčrpne zapisnike, ki verodostojno odražajo vsebino izjav dobaviteljev, in jih vložila v spis pod uradno identifikacijsko številko. Ta vrsta zapisnika naj bi bila ena od oblik zapisa, ki jo lahko Komisija uporabi v skladu s členom 3(3) Uredbe št. 773/2004, tako kot avdio ali avdiovizualni posnetek ali dobessedni prepis.
- 132 V zvezi s tem je treba poudariti, da člen 3(3), prvi stavek, Uredbe št. 773/2004, v katerem je natančneje navedeno, da Komisija „lahko na kakršenkoli način zabeleži izjave, ki so jih podale osebe, s katerimi vodi razgovor“, pomeni, da če se Komisija odloči opraviti razgovor na podlagi člena 19(1) Uredbe št. 1/2003 – ob privolitvi osebe, s katero ta razgovor opravlja – mora pripraviti zapisnik o tem razgovoru kot celoti, ne glede na izbiro, ki je prepuščena Komisiji glede oblike tega zapisnika (sodba z dne 6. septembra 2017, Intel/Komisija, C-413/14, EU:C:2017:632, točka 90).
- 133 Poleg tega iz drugega in tretjega stavka člena 3(3) Uredbe 773/2004 izhaja, da mora Komisija kopijo zapisa posredovati v potrditev osebi, s katero je bil opravljen razgovor, in po potrebi določiti rok, v katerem lahko ta oseba sporoči kakršne koli popravke k izjavi.
- 134 V tem primeru Komisija ni trdila, kaj šele dokazala, da je dobaviteljem posredovala v potrditev zapisnike, ki jih je pripravila.
- 135 Obveznost Komisije, da posreduje kopijo zapisa v potrditev osebi, s katero je bil opravljen razgovor, določena v členu 19 Uredbe št. 1/2003 v povezavi s členom 3(3) Uredbe št. 773/2004, je namenjena zlasti zagotavljanju verodostojnosti izjav osebe, s katero je bil opravljen razgovor, saj zagotavlja, da se te izjave dejansko pripišejo njej in da njihova vsebina točno in v celoti odraža te izjave in ne njihove razlage, ki jo je podala Komisija.
- 136 Zato je treba indice, ki izhajajo iz izjave, ki jo je pridobila Komisija, ne da bi upoštevala to zahtevo iz člena 19 Uredbe št. 1/2003 v povezavi s členom 3(3) Uredbe št. 773/2004, šteti za nedopustne in jih zato ni mogoče upoštevati.
- 137 Zato za te zapisnike, ki so povsem interne narave, ni mogoče šteti, da izpolnjujejo zahteve člena 3(3) Uredbe št. 773/2004, ki se uporablja za razgovore, ki spadajo na področje uporabe člena 19 Uredbe št. 1/2003.

- 138 Te ugotovitve ni mogoče ovreči z utemeljitvijo Komisije, ki je povzeta v točki 97 te sodbe in temelji na točkah od 65 do 69 sodbe z dne 26. septembra 2018, Infineon Technologies/Komisija (C-99/17 P, EU:C:2018:773).
- 139 Res je, da je Sodišče razsodilo, da je načelo, ki prevladuje v pravu Unije, načelo proste presoje dokazov, iz katerega izhaja, da je edino upoštevno merilo za presojo dokazne vrednosti pravilno predloženih dokazov njihova verodostojnost in da bi bilo zato treba o dokazni vrednosti dokaza presojati na splošno, tako da zgolj navedba nepodprtih dvomov glede pristnosti dokaza ne zadostuje za ogrozitev njegove verodostojnosti (sodba z dne 26. septembra 2018, Infineon Technologies/Komisija (C-99/17 P, EU:C:2018:773, točke od 65 do 69).
- 140 Vendar je bil v zadevi, v kateri je bila izdana ta sodba, dokaz, katerega verodostojnost je bila vprašljiva, interno elektronsko sporočilo, namenjeno podjetju, in ne zapis izjave, ki jo je pridobila Komisija s kršitvijo člena 19 Uredbe št. 1/2003 v povezavi s členom 3(3) Uredbe št. 773/2004.
- 141 Zato se na načelo proste presoje dokazov ni mogoče sklicevati, da bi se izognili pravilom o obličnosti, ki veljajo za zapis izjav, ki jih pridobi Komisija v skladu s členom 19 Uredbe št. 1/2003. V zvezi s tem je treba poudariti, da zaradi ugotovitve nepravilnosti pri zbiranju indicev na podlagi člena 19 Uredbe št. 1/2003 v povezavi s členom 3(3) Uredbe št. 773/2004 Komisija teh indicev ne more uporabiti v nadaljnjem postopku (glej po analogiji sodbo z dne 18. junija 2015, Deutsche Bahn in drugi/Komisija, C-583/13 P, EU:C:2015:404, točka 45 in navedena sodna praksa).
- 142 V tej zadevi, ker so bile – kot je generalni pravobranilec poudaril v točki 208 sklepnih predlogov v zadevi Les Mousquetaires in ITM Entreprises/Komisija (C-682/20 P, EU:C:2022:578) – informacije iz razgovorov z dobavitelji bistvo indicev, na katerih temelji sporni sklep, in ker je ta sklep formalno nepravilen, saj ni bila upoštevana obveznost zapisa, določena v členu 3 Uredbe št. 773/2004, je treba ugotoviti, da Komisija na dan sprejetja spornega sklepa ni imela dovolj resnih indicev, ki bi jih lahko upravičeno uporabila in ki bi upravičevali domneve, navedene v členu 1(a) tega sklepa. Na podlagi vseh navedenih ugotovitev je treba navedeni sklep razglasiti za ničen v celoti.

## **Stroški**

- 143 Člen 184(2) Poslovnika Sodišča določa, da če je pritožba utemeljena in Sodišče samo dokončno odloči v sporu, o stroških odloči Sodišče.
- 144 V skladu s členom 138(1) tega poslovnika, ki se na podlagi njegovega člena 184(1) uporablja za pritožbeni postopek, se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Ker je pritožnica predlagala, naj se Komisiji naloži plačilo stroškov, in ker ta s predlogi ni uspela, se ji naloži, naj poleg svojih stroškov nosi tudi stroške pritožnice v zvezi s to pritožbo. Poleg tega, ker je bil sporni sklep razglašen za ničen, se Komisiji naloži plačilo vseh stroškov, ki jih je priglasila pritožnica v postopku na prvi stopnji.
- 145 V skladu s členom 184(4) Poslovnika Sodišča se lahko intervenientu na prvi stopnji, če ni vložil pritožbe, plačilo stroškov pritožbenega postopka naloži le, če je sodeloval pri pisnem ali ustnem delu postopka pred Sodiščem. Če je intervenient sodeloval v postopku, lahko Sodišče odloči, da

nosi svoje stroške. Ker je Svet kot intervenient na prvi stopnji sodeloval v pisni in ustni fazi postopka pred Sodiščem, je treba odločiti, da nosi svoje stroške pritožbenega postopka in postopka na prvi stopnji.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

- 1. Točka 2 izreka sodbe Splošnega sodišča Evropske unije z dne 5. oktobra 2020, Intermarché Casino Achats/Komisija (T-254/17, neobjavljena, EU:T:2020:459), se razveljavi.**
- 2. Točka 3 izreka sodbe Splošnega sodišča Evropske unije z dne 5. oktobra 2020, Intermarché Casino Achats/Komisija (T-254/17, neobjavljena, EU:T:2020:459), se razveljavi v delu, v katerem je odločeno o stroških.**
- 3. Sklep Komisije C(2017) 1056 final z dne 9. februarja 2017, s katerim je bilo družbi Intermarché Casino Achats in vsem družbam, ki jih ta družba neposredno ali posredno nadzoruje, odrejeno, da se podredijo pregledu v smislu člena 20(1) in (4) Uredbe Sveta (ES) št. 1/2003 (zadeva AT.40466 – Tute 1), se razglasi za ničn.**
- 4. Evropski komisiji se naloži, da poleg svojih stroškov nosi stroške družbe Intermarché Casino Achats SARL, ki so nastali v postopku na prvi stopnji in pritožbenem postopku.**
- 5. Svet Evropske unije nosi svoje stroške postopka na prvi stopnji in pritožbenega postopka.**

Podpisi