



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (ósma izba)

z dnia 22 marca 2012 r.*

Konkurencja — Postępowanie administracyjne — Decyzja w sprawie żądania udzielenia informacji —
Konieczność żądanych informacji — Zasada dobrej administracji — Obowiązek uzasadnienia —
Proporcjonalność

W sprawach połączonych T-458/09 i T-171/10

Slovak Telekom a.s., z siedzibą w Bratysławie (Słowacja), reprezentowana początkowo przez adwokatów M. Maier, L. Kjølbyego oraz D. Geradina, a następnie przez L. Kjølbyego, D. Geradina oraz G. Berrischa,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej, w sprawie T-458/09, przez F. Castilla de la Torrego i K. Mojzesowicz oraz, w sprawie T-171/10, przez F. Castilla de la Torrego, K. Mojzesowicz i J. Bourke'a, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

mających za przedmiot wnioski o stwierdzenie nieważności, po pierwsze, decyzji Komisji C(2009) 6840 z dnia 3 września 2009 r. dotyczącej postępowania na podstawie art. 18 ust. 3 oraz art. 24 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 (sprawa COMP/39.523 – Slovak Telekom) i, po drugie, decyzji Komisji C(2010) 902 z dnia 8 lutego 2010 r. dotyczącej postępowania na podstawie art. 18 ust. 3 oraz art. 24 ust. 1 rozporządzenia nr 1/2003 (sprawa COMP/39.523 – Slovak Telekom),

SĄD (ósma izba),

w składzie: L. Truchot, prezes, M.E. Martins Ribeiro (sprawozdawca) i H. Kanninen, sędziowie,

sekretarz: J. Weychert, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 15 września 2011 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: angielski.

Wyrok

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

- 1 Skarżąca, Slovak Telekom a.s., jest spółką utworzoną w dniu 1 kwietnia 1999 r. w Republice Słowackiej, której to spółki 51% stanowi własność Deutsche Telekom AG, zaś 49% należy do rządu słowackiego. Świadczy ona w szczególności usługi telefonii krajowej i międzynarodowej, usługi szerokopasmowego dostępu do Internetu i szeroki zakres innych usług telekomunikacyjnych obejmujący sieci danych, usługi o wartości dodanej i dzierżawę łączy.
- 2 W dniach 13–16 stycznia 2009 r. Komisja Wspólnot Europejskich przeprowadziła kontrolę w pomieszczeniach skarżącej, zgodnie z art. 20 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 [WE] i 82 [WE] (Dz.U. 2003, L 1, s. 1).
- 3 Pismem z dnia 14 kwietnia 2009 r. Komisja powiadomiła skarżącą, że w dniu 8 kwietnia 2009 r. postanowiła wszcząć w stosunku do niej postępowanie dotyczące naruszenia art. 82 WE w sprawie COMP/39.523. Komisja wskazała, że wszczęcie tego postępowania dotyczyło możliwego wystąpienia odmowy, przez skarżącą i kontrolowane przez nią spółki w Republice Słowackiej, zawierania umów dotyczących hurtowego uwolnionego dostępu szerokopasmowego do pętli lokalnej i innych rodzajów hurtowego dostępu szerokopasmowego oraz innych praktyk polegających na wykluczeniu lub dyskryminacji, takich jak mieszana sprzedaż pakietowa lub sprzedaż wiązana w odniesieniu do hurtowych i detalicznych usług dostępu szerokopasmowego (motyw 1 zaskarżonej decyzji w sprawie T-458/09, zwanej dalej „zaskarżoną decyzją I”; motyw 1 zaskarżonej decyzji w sprawie T-171/10, zwanej dalej „zaskarżoną decyzją II”).
- 4 W dniu 17 kwietnia 2009 r. na mocy art. 18 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1/2003 Komisja wystąpiła do skarżącej z żądaniem udzielenia informacji (motyw 2 zaskarżonej decyzji I; motyw 7 zaskarżonej decyzji II).
- 5 W wiadomości elektronicznej z dnia 4 czerwca 2009 r. skarżąca wskazała Komisji, że żądanie udzielenia informacji z dnia 17 kwietnia 2009 r. dotyczyło również okresu sprzed dnia przystąpienia Republiki Słowackiej do Unii Europejskiej i że Komisja nie była uprawniona do stosowania art. 81 WE i 82 WE wobec stanowiącego rzekomo naruszenie zachowania skarżącej sprzed dnia 1 maja 2004 r. Skarżąca podkreśliła też, że Komisja nie mogła stwierdzić naruszenia w odniesieniu do tego okresu ani regularnie żądać dotyczących go informacji. Zaproponowała, że będzie nadal dostarczała ogólne informacje odnoszące się do okresu poprzedzającego dzień 1 maja 2004 r. Jeśli chodzi o bardziej szczegółowe dane i obliczenia, zasugerowała ograniczenie swoich odpowiedzi do okresu po tej dacie (motyw 3 zaskarżonej decyzji I; motyw 8 zaskarżonej decyzji II).
- 6 W wiadomości elektronicznej z dnia 5 czerwca 2009 r. Komisja odpowiedziała skarżącej, że w tym wypadku nie chodziło o stwierdzenie naruszenia unijnych reguł konkurencji w okresie poprzedzającym dzień 1 maja 2004 r., lecz raczej o zdobycie konkretnych informacji faktycznych, z których część dotyczyła również tego okresu. Komisja uznała bowiem, że informacje te miały istotne znaczenie dla oceny zgodności zachowania skarżącej z art. 82 WE po dniu 1 maja 2004 r., z pełną znajomością okoliczności faktycznych oraz ich właściwego kontekstu gospodarczego. W związku z tym Komisja nalegała, aby żądane informacje zostały jej przekazane w całości (motyw 4 zaskarżonej decyzji I; motyw 9 zaskarżonej decyzji II).
- 7 W załączniku do wiadomości elektronicznej z dnia 11 czerwca 2009 r. skarżąca powtórzyła zastrzeżenia wyrażone w wiadomości elektronicznej z dnia 4 czerwca 2009 r. i wyjaśniła, że jej zdaniem nie wystarcza, iż informacje te mogą być wykorzystane w celu oceny jej zachowania w kontekście gospodarczym tego zachowania. Przekazała jednak Komisji żądane przez nią informacje, zastrzegając

sobie wszelako prawo sprzeciwu wobec wykorzystania przez Komisję względem niej tych informacji oraz dokumentów sprzed przystąpienia Republiki Słowackiej do Unii, zgromadzonych przez Komisję podczas kontroli w styczniu 2009 r. (motyw 5 zaskarżonej decyzji I; motyw 10 zaskarżonej decyzji II).

- 8 W dniach 13 i 14 lipca 2009 r. Komisja przeprowadziła ponowną kontrolę.
- 9 Pismem z dnia 17 lipca 2009 r. na mocy art. 18 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1/2003 Komisja zażądała od skarżącej dodatkowych informacji, w tym informacji i dokumentów sprzed dnia 1 maja 2004 r. (motyw 7 zaskarżonej decyzji I; motyw 11 zaskarżonej decyzji II).
- 10 Pismem z dnia 14 sierpnia 2009 r. skarżąca powtórzyła swoje zastrzeżenia dotyczące dostarczenia informacji i dokumentów dotyczących okresu poprzedzającego dzień 1 maja 2004 r. Wskazała również, że dobrowolnie dostarczyła Komisji, w odpowiedzi na żądanie udzielenia informacji z dnia 17 kwietnia 2009 r., informacje ogólne dotyczące okresu poprzedzającego dzień 1 maja 2004 r. w celu wyjaśnienia kontekstu gospodarczego towarzyszącego informacjom przekazanym Komisji, ale że nie dostarczy bardziej szczegółowych danych i obliczeń dotyczących tego okresu. Skarżąca powiadomiła zatem, że postanowiła nie przekazywać Komisji informacji dotyczących okresu „przedakcesyjnego” w odniesieniu do, po pierwsze, pytań 4 a) i 4 b) żądania udzielenia informacji z dnia 17 lipca 2009 r. dotyczących agregacji „ATM” (Asynchronous Transfer Mode) i jej sieci szkieletowej oraz, po drugie, pytań 16 i 17 tego żądania udzielenia informacji. Skarżąca wskazała jednak, że jej postanowienie nie dotyczyło pewnych danych z roku 2004, odnoszących się do opłacalności niektórych jej produktów, wskazanych w pytaniu 12 żądania udzielenia informacji z dnia 17 lipca 2009 r., gdyż niemożliwe było wydzielanie tych danych w sposób zrozumiały (motyw 9 zaskarżonej decyzji I; motyw 11 zaskarżonej decyzji II).

Zaskarżona decyzja I

- 11 W dniu 3 września 2009 r. Komisja wydała decyzję C(2009) 6840 dotyczącą postępowania na podstawie art. 18 ust. 3 i art. 24 ust. 1 rozporządzenia nr 1/2003 (sprawa COMP/39.523 – Slovak Telekom).
- 12 W zaskarżonej decyzji I Komisja wskazała, że zgodnie z art. 18 ust. 1 rozporządzenia nr 1/2003 w celu wypełniania obowiązków wyznaczonych tym rozporządzeniem może ona zwrócić się do przedsiębiorstw lub związków przedsiębiorstw o dostarczenie wszelkich koniecznych informacji, występując ze zwykłym żądaniem informacji lub w drodze decyzji. Według Komisji jej uprawnienie do żądania udzielenia takich informacji nie może być ograniczone do okresu, w odniesieniu do którego ma ona prawo stwierdzić naruszenia art. 81 WE i art. 82 WE (motyw 11 zaskarżonej decyzji I).
- 13 I tak, Komisja uznała, że jako organ administracji działający z należytą starannością powinna zebrać wszystkie elementy faktyczne związane ze sprawą. Wskazała, że w tym wypadku zadanie to polegało na ocenie, oprócz okoliczności towarzyszących sprzedaży i rozwojowi usług szerokopasmowych i „triple play” świadczonych detalicznie i hurtowo po dniu 1 maja 2004 r., również okoliczności towarzyszących planowaniu, przygotowywaniu tych usług, związanym z nimi nakładom i ich wprowadzeniu na rynek, a także ich zmianom do dnia wydania zaskarżonej decyzji I (w szczególności jeśli chodzi o rok 2003 i cztery pierwsze miesiące roku 2004), niezależnie od faktu, że niektóre z tych zdarzeń nastąpiły przed przystąpieniem Republiki Słowackiej do Unii. Komisja dodała, że ponieważ mogła zawrzeć takie ustalenia faktyczne w decyzji o nałożeniu grzywny, była uprawniona, na mocy art. 18 ust. 1 rozporządzenia nr 1/2003, do zażądania informacji i dokumentów umożliwiających jej dokonanie wspomnianych stwierdzeń (motyw 12 zaskarżonej decyzji I).
- 14 W tym względzie Komisja przede wszystkim uznała, że dane sprzed 2000 r. dotyczące rozwoju rynków telekomunikacyjnych i działalności skarżącej na tych rynkach miały istotne znaczenie dla analizy zachowania skarżącej po dniu 1 maja 2004 r., w szczególności dla określenia rynków właściwych i stwierdzenia ewentualnego zajmowania przez skarżącą na tych rynkach pozycji dominującej od dnia

1 maja 2004 r., czego ocena nie mogła być oparta na danych statycznych i musiała uwzględniać zmiany gospodarcze, w szczególności w okresie poprzedzającym dzień 1 maja 2004 r. (motyw 13 zaskarżonej decyzji I).

- 15 Następnie Komisja wskazała, że agregacja „ATM” i sieć szkieletowa skarżącej (pkt I i II załącznika I do zaskarżonej decyzji I) zostały uruchomione przed dniem 1 maja 2004 r. i że w dniu wydania tej decyzji skarżąca nadal wykorzystywała je w celu świadczenia hurtowych i detalicznych usług szerokopasmowych (motyw 14 zaskarżonej decyzji I).
- 16 Wreszcie Komisja stwierdziła, że dokumenty, o których jest mowa w pytaniach 16 i 17 w załączniku III do żądania udzielenia informacji i które są wspomniane w pkt III i IV załącznika I do zaskarżonej decyzji I, dotyczyły hurtowych i detalicznych usług szerokopasmowych, wprowadzonych na rynek w 2003 r. i nadal świadczonych po dniu 1 maja 2004 r. Wyjaśniła, że odnośne informacje dotyczyły planowania tych usług, ich wprowadzenia na rynek, związanych z nimi nakładów, ich rozwoju i pozycjonowania na rynku, ich uregulowań, produktów konkurencyjnych wobec nich oraz innych istotnych okoliczności. Komisja dodała, że pozostałe dokumenty dotyczyły strategii spółki na rynku szerokopasmowym, strategii regulacyjnej, prognoz i dyskusji na temat sytuacji na rynku oraz reakcji skarżącej w tym względzie, a także przygotowania oferty ramowej w zakresie uwolnienia pętli lokalnej i zagadnień regulacyjnych związanych z tą ofertą. Z tego względu wspomniane dokumenty są przydatne w dochodzeniu prowadzonym przez Komisję w tej sprawie i konieczne w rozumieniu art. 18 ust. 1 rozporządzenia nr 1/2003 dla oceny ogólnych okoliczności gospodarczych i finansowych wprowadzenia na rynek i świadczenia detalicznie i hurtowo usług dostępu szerokopasmowego na terytorium Republiki Słowackiej oraz zgodności zachowania skarżącej z unijnymi regułami konkurencji (motyw 15 zaskarżonej decyzji I).
- 17 Sentencja zaskarżonej decyzji I brzmi następująco:

„Artykuł 1

Slovak Telekom a.s. zobowiązana jest dostarczyć najpóźniej do dnia 22 września 2009 r. informacje określone w załączniku I do niniejszej [d]ecyzji. Załącznik I stanowi integralną część niniejszej [d]ecyzji.

Artykuł 2

W razie niedostarczenia przez Slovak Telekom żądanych informacji w poprawny i kompletny sposób w terminie określonym w art. 1 zostanie na nią nałożona grzywna w wysokości 1% jej dziennego obrotu w poprzednim roku obrotowym, co odpowiada kwocie 28 114 EUR [...] za każdy dzień opóźnienia, liczona od daty ustalonej w niniejszej [d]ecyzji.

Artykuł 3

Niniejsza [d]ecyzja skierowana jest do Slovak Telekom a.s. z siedzibą w Bratysławie, 825 13, Karadžičova 10, w Republice Słowackiej, oraz do wszystkich przedsiębiorstw, które kontroluje ona pośrednio lub bezpośrednio, samodzielnie lub wspólnie z innym podmiotem” [tłumaczenie nieoficjalne].

- 18 W dniu 22 września 2009 r. skarżąca przekazała Komisji wszystkie żądane przez nią informacje.

Zaskarżona decyzja II

- 19 W dniu 8 lutego 2010 r. Komisja wydała decyzję C(2010) 902 dotyczącą postępowania na podstawie art. 18 ust. 3 i art. 24 ust. 1 rozporządzenia nr 1/2003 (sprawa COMP/39.523 – Slovak Telekom).

- 20 W zaskarżonej decyzji II Komisja w istocie powtórzyła szereg uwag zawartych już w zaskarżonej decyzji I (motywy 2, 5 i 6 zaskarżonej decyzji II) (zob. pkt 12 i 13 powyżej).
- 21 Ponadto Komisja wskazała przede wszystkim, że „standardowe sprawozdanie UCN” za rok 2003, którego dotyczy żądanie zawarte w pkt 1 załącznika I do zaskarżonej decyzji II, zawierało dane księgowe dotyczące hurtowych i detalicznych usług szerokopasmowych świadczonych przez skarżącą, takie jak przychody, koszty i zyskowność. Komisja uznała zatem, że dokument ten był konieczny, aby umożliwić jej ocenę zyskowności usług szerokopasmowych skarżącej na przestrzeni całego okresu od ich wprowadzenia na rynek w roku 2003 do dnia wydania zaskarżonej decyzji II (motyw 3 zaskarżonej decyzji II).
- 22 Następnie Komisja wskazała, że informacje i dokumenty odnoszące się do roku 2003, objęte żądaniem zawartym w pkt 2–4 załącznika I do zaskarżonej decyzji II, dotyczące kosztów pozyskania nowych klientów i określonych nakładów inwestycyjnych Slovak Telekom na świadczenie niektórych usług szerokopasmowych, były konieczne dla oceny mającego miejsce po dniu 1 maja 2004 r. zachowania noszącego rzekomo znamiona nadużycia. Komisja uznała bowiem, że koszty takie jak nakłady inwestycyjne i koszty funkcjonowania poniesione w trakcie roku obrachunkowego mogły zostać zamortyzowane w dłuższym okresie i że miałyby to wpływ na obliczenie kosztów i zyskowności w następnym roku obrachunkowym (motyw 3 zaskarżonej decyzji II).
- 23 Wreszcie Komisja uznała, że właściwe było zażądanie odnośnych informacji w drodze decyzji, ze względu w szczególności na ryzyko opóźnienia w ich przekazaniu, na okoliczność, iż w przeszłości skarżąca odmówiła dostarczenia informacji dotyczących okresu poprzedzającego dzień 1 maja 2004 r., i na skargę o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji I, której to skargi dotyczy zawisła przed Sądem sprawa T-458/09 (zob. pkt 25 poniżej) (motywy 7 i 13 zaskarżonej decyzji II).
- 24 Sentencja zaskarżonej decyzji II brzmi następująco:

„Artykuł 1

Slovak Telekom a.s. zobowiązana jest dostarczyć najpóźniej do dnia 23 lutego 2010 r. informacje określone w załączniku I do niniejszej [d]ecyzji. Załącznik I stanowi integralną część niniejszej [d]ecyzji.

Artykuł 2

W razie niedostarczenia przez Slovak Telekom żądanych informacji w poprawny i kompletny sposób w terminie określonym w art. 1 zostanie na nią nałożona grzywna w wysokości 1% jej dziennego obrotu w poprzednim roku obrotowym, co odpowiada kwocie 28 114 EUR [...] za każdy dzień opóźnienia, liczona od daty ustalonej w niniejszej [d]ecyzji.

Artykuł 3

Niniejsza [d]ecyzja skierowana jest do Slovak Telekom a.s. z siedzibą w Bratysławie, 825 13, Karadžičova 10, w Republice Słowackiej, oraz do wszystkich przedsiębiorstw, które kontroluje ona pośrednio lub bezpośrednio, samodzielnie lub wspólnie z innym podmiotem” [tłumaczenie nieoficjalne].

Przebieg postępowania i żądania stron

- 25 Pismami złożonymi w sekretariacie Sądu, odpowiednio, w dniu 13 listopada 2009 r. i w dniu 15 kwietnia 2010 r. skarżąca wniosła skargi w niniejszych sprawach, dotyczące, w wypadku sprawy T-458/09, zaskarżonej decyzji I oraz, w wypadku sprawy T-171/10, zaskarżonej decyzji II.

- 26 W swoich skargach skarżąca wnosi do Sądu o:
- stwierdzenie nieważności, odpowiednio, zaskarżonej decyzji I i zaskarżonej decyzji II;
 - obciążenie Komisji kosztami postępowania.
- 27 W odniesieniu do każdej ze skarg Komisja wnosi do Sądu o:
- oddalenie skargi;
 - obciążenie skarżącej kosztami postępowania.
- 28 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (ósma izba) postanowił otworzyć procedurę ustną i w ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 64 regulaminu postępowania przed Sądem wezwał Komisję do przedłożenia dokumentów. Komisja zastosowała się do wezwania w wyznaczonym terminie.
- 29 Na wniosek skarżącej, któremu Komisja się nie sprzeciwiła, postanowieniem prezesa ósmej izby Sądu z dnia 30 czerwca 2011 r. sprawy T-458/09 i T-171/10 zostały połączone do celów procedury ustnej i wydania wyroku.
- 30 Na rozprawie w dniu 15 września 2011 r. wysłuchano wystąpień stron oraz ich odpowiedzi na pytania zadane ustnie przez Sąd.

Co do prawa

- 31 Na poparcie każdej ze swoich skarg skarżąca podnosi trzy zarzuty. Zarzut pierwszy dotyczy naruszenia prawa przy zastosowaniu rozporządzenia nr 1/2003. Zarzut drugi oparty jest na naruszeniu „zasady sprawiedliwego postępowania”. Wreszcie zarzut trzeci dotyczy naruszenia zasady proporcjonalności.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia prawa przy zastosowaniu rozporządzenia nr 1/2003

- 32 W ramach zarzutu pierwszego skarżąca podnosi, że Komisja naruszyła prawo przy zastosowaniu rozporządzenia nr 1/2003. Skarżąca uważa, że ponieważ Komisja nie była uprawniona do stosowania art. 82 WE i art. 102 TFUE do działań na terytorium Republiki Słowackiej przed przystąpieniem tej ostatniej do Unii, nie miała prawa żądać, na podstawie art. 18 ust. 3 tego rozporządzenia, informacji dotyczących okresu poprzedzającego to przystąpienie.
- 33 Skarżąca przypomina w tym względzie, że art. 82 WE i art. 102 TFUE nie mają zastosowania do okresu objętego zaskarżonymi decyzjami, ponieważ uprawnienia Komisji ograniczają się do nadużyć popełnionych przez przedsiębiorstwa mające pozycję dominującą na wspólnym rynku lub na znacznej jego części, w zakresie, w jakim mogą one wpływać na handel pomiędzy państwami członkowskimi. Tymczasem w niniejszym przypadku przesłanki te nie były spełnione przed dniem 1 maja 2004 r. Przed tą datą słowacki rynek telekomunikacyjny nie stanowił bowiem części wspólnego rynku i zachowanie skarżącej nie mogło wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Według skarżącej Komisja nie kwestionuje tego zresztą w zaskarżonych decyzjach I i II. Ponadto Układ europejski ustanawiający stowarzyszenie między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z jednej strony a Republiką Słowacką z drugiej strony (Dz.U. 1994, L 359, s. 1) nie przewidywał bezpośredniego stosowania art. 81 WE i art. 82 WE ani art. 101 TFUE i art. 102 TFUE do Republiki Słowackiej przed jej przystąpieniem do Unii.

- 34 Zdaniem skarżącej obowiązki i uprawnienia Komisji wynikające z rozporządzenia nr 1/2003, w szczególności z jego art. 18 ust. 3 i art. 24 ust. 1 lit. d), są określone i ograniczone przez cel dochodzenia, jakim jest wdrożenie zasad konkurencji Unii, a więc przez zakres zastosowania, po pierwsze, art. 81 WE i art. 82 WE oraz, po drugie, art. 101 TFUE i art. 102 TFUE. W tym względzie pojęcie „koniecznych informacji” zawarte w art. 18 ust. 1 rozporządzenia nr 1/2003 wymaga według skarżącej wystarczającego związku pomiędzy żądaniem udzielenia informacji i domniemanym naruszeniem. Tymczasem w niniejszych sprawach nie istnieje żaden związek między żądanymi informacjami i zarzucanym naruszeniem, ponieważ nie można stwierdzić żadnego naruszenia przed dniem 1 maja 2004 r. Wobec tego zdaniem skarżącej Komisja nie jest uprawniona do prowadzenia dochodzenia na podstawie art. 82 WE i art. 102 TFUE i w celu oceny zgodności praktyk skarżącej z zasadami konkurencji po przystąpieniu Republiki Słowackiej do Unii nie może oprzeć się na informacjach dotyczących zachowania skarżącej w okresie poprzedzającym to przystąpienie.
- 35 Tytułem wstępu należy wskazać, że – jak wyraźnie zaznaczyła Komisja w skierowanej do skarżącej wiadomości elektronicznej z dnia 5 czerwca 2009 r. (zob. pkt 6 powyżej), w motywie 4 zaskarżonej decyzji I i w motywie 9 zaskarżonej decyzji II, i co zostało przez nią powtórzone w jej pismach oraz na rozprawie – zaskarżone decyzje I i II służą uzyskaniu konkretnych informacji na temat okoliczności faktycznych, spośród których część dotyczy okresu sprzed dnia 1 maja 2004 r., dla celów dochodzenia dotyczącego możliwego wystąpienia po tej dacie odmowy przez skarżącą i kontrolowane przez nią spółki zawierania umów, ewentualnego zaniżania marży oraz wszelkich innych ewentualnych zachowań polegających na wykluczeniu, dotyczących hurtowych usług uwolnionego dostępu do pętli lokalnej, innych usług dostępu szerokopasmowego oraz detalicznych usług dostępu szerokopasmowego. Komisja wskazała natomiast, że na tym etapie nie chodziło o stwierdzenie naruszenia zasad konkurencji w okresie poprzedzającym dzień 1 maja 2004 r.
- 36 Należy wskazać, że zgodnie z art. 3 ust. 1 lit. g) WE działalność Wspólnoty Europejskiej obejmuje, na przewidzianych w traktacie warunkach i zgodnie z przewidzianym w traktacie harmonogramem, system zapewniający niezakłóconą konkurencję na rynku wewnętrznym. Ponadto od czasu wejścia w życie traktatu z Lizbony art. 3 ust. 3 TUE stanowi, że Unia Europejska ustanawia rynek wewnętrzny. Rynek ten, zgodnie z protokołem nr 27 w sprawie rynku wewnętrznego i konkurencji, dołączonym do traktatów UE i FUE (Dz.U. 2010, C 83, s. 309), obejmuje system zapewniający niezakłóconą konkurencję.
- 37 Artykuł 81 WE i art. 82 WE, jak również art. 101 TFUE i art. 102 TFUE należą do zasad konkurencji, które, tak jak zasady, o których mowa w art. 3 ust. 1 lit. b) TFUE, są niezbędne do funkcjonowania wspomnianego rynku wewnętrznego.
- 38 Celem tych zasad jest bowiem właśnie zapobieżenie zniekształcaniu konkurencji ze szkodą dla interesu ogólnego, dla przedsiębiorstw indywidualnych i dla konsumentów, przez co przyczyniają się one do dobrobytu w Unii (zob. wyrok Trybunału z dnia 17 lutego 2011 r. w sprawie C-52/09 TeliaSonera, Zb. Orz. s. I-527, pkt 22 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 39 Należy również przypomnieć, że rozporządzenie nr 1/2003, wydane na podstawie art. 83 ust. 1 WE, ma na celu, zgodnie z ust. 2 lit. a) tego samego artykułu, zapewnienie poszanowania zakazów ustanowionych w art. 81 ust. 1 [WE] i w art. 82 [WE].
- 40 W związku z tym rozporządzenie nr 1/2003 przyznaje Komisji szerokie uprawnienia w zakresie dochodzenia i kontroli, stanowiąc w art. 18 ust. 1, że „[w] celu wypełniania obowiązków wyznaczonych niniejszym rozporządzeniem Komisja może zwrócić się do przedsiębiorstw lub związków przedsiębiorstw o dostarczenie wszelkich koniecznych informacji, występując ze zwykłym żądaniem informacji lub w drodze decyzji”. Motyw 23 tego rozporządzenia wskazuje w tym względzie, że Komisja „powinna posiadać uprawnienia na obszarze [Unii] do żądania dostarczenia jej informacji, które są konieczne do wykrycia [...] nadużywania pozycji dominującej zakazane[go] na mocy art. 82 [WE]”.

- 41 Zatem w celu zachowania skuteczności art. 18 ust. 3 rozporządzenia nr 1/2003 Komisja jest uprawniona do nałożenia na przedsiębiorstwo obowiązku dostarczenia wszelkich koniecznych informacji dotyczących okoliczności faktycznych, o których może ono wiedzieć, oraz obowiązku przekazania jej, w razie potrzeby, posiadanych przez nie dokumentów dotyczących tych okoliczności, nawet jeśli tego rodzaju informacje i dokumenty mogą służyć do ustalenia, w odniesieniu do tego lub do innego przedsiębiorstwa, że miało miejsce zachowanie antykonkurencyjne [zob. motyw 23 rozporządzenia nr 1/2003; zob. analogicznie także, co się tyczy stosowania rozporządzenia Rady nr 17 z dnia 6 lutego 1962 r. – pierwszego rozporządzenia wprowadzającego w życie art. [81 WE] i art. [82 WE] (Dz.U. 1962, 13, s. 204), wyroki Trybunału: z dnia 18 października 1989 r. w sprawie 374/87 Orkem przeciwko Komisji, Rec. s. 3283, pkt 34, 35; z dnia 7 stycznia 2004 r. w sprawach połączonych 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 Aalborg Portland i in. przeciwko Komisji, Rec. s. I-123, pkt 61; z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie C-301/04 P Komisja przeciwko SGL Carbon, Zb. Orz. s. I-5915, pkt 41; wyrok Sądu z dnia 28 kwietnia 2010 r. w sprawie T-446/05 Amann & Söhne i Cousin Filterie przeciwko Komisji, Zb. Orz. s. II-1255, pkt 327].
- 42 Zgodnie z orzecznictwem wykładni pojęcia koniecznych informacji należy dokonywać z uwzględnieniem celów, dla których Komisji zostały przyznane przedmiotowe uprawnienia w zakresie dochodzenia. Wymóg wzajemnego powiązania między żądaniem udzielenia informacji i podejrzanym naruszeniem jest spełniony, jeżeli na tym etapie postępowania żądanie to może być słusznie postrzegane jako mające związek z podejrzanym naruszeniem, co oznacza, że Komisja może rozsądnie przypuszczać, iż dany dokument pomoże jej stwierdzić wystąpienie zarzucanego naruszenia (wyrok Sądu z dnia 12 grudnia 1991 r. w sprawie T-39/90 SEP przeciwko Komisji, Rec. s. II-1497, pkt 29, w następstwie odwołania potwierdzony przez wyrok Trybunału z dnia 19 maja 1994 r. w sprawie C-36/92 P SEP przeciwko Komisji, Rec. s. I-1911, pkt 21; opinia rzecznika generalnego M. Jacobsa w ww. sprawie SEP przeciwko Komisji, zakończonej wyrokiem z dnia 19 maja 1994 r., Rec. s. I-1914, pkt 21).
- 43 Ponadto Komisja ma prawo żądać jedynie informacji mogących pozwolić jej na zweryfikowanie podejrzeń popełnienia naruszenia, które uzasadniają przeprowadzenie dochodzenia i które są wskazane w samym żądaniu udzielenia informacji (zob. ww. wyrok Sądu z dnia 12 grudnia 1991 r. w sprawie SEP przeciwko Komisji, pkt 25; wyrok Sądu z dnia 8 marca 1995 r. w sprawie T-34/93 Société Générale przeciwko Komisji, Rec. s. II-545, pkt 40). Oprócz tego do Komisji, ze względu na przysługujące jej szerokie uprawnienia w zakresie dochodzenia i kontroli, należy dokonanie oceny, czy konieczne jest uzyskanie informacji żądanych przez nią od przedsiębiorstw, których dotyczy dochodzenie (zob. podobnie: wyrok Trybunału z dnia 18 maja 1982 r. w sprawie 155/79 AM & S Europe przeciwko Komisji, Rec. s. 1575, pkt 17; ww. w pkt 41 wyrok Trybunału w sprawie Orkem przeciwko Komisji, pkt 15; wyrok Trybunału z dnia 22 października 2002 r. w sprawie C-94/00 Roquette Frères, Rec. s. I-9011, pkt 78; wyrok Sądu z dnia 8 marca 2007 r. w sprawie T-340/04 France Télécom przeciwko Komisji, Zb. Orz. s. II-573, pkt 148).
- 44 Wreszcie należy przypomnieć, że Trybunał wielokrotnie wskazywał, w odniesieniu do zastosowania rozporządzenia nr 71, że przedsiębiorstwo, wobec którego zastosowano jeden ze środków dochodzeniowych, ma obowiązek aktywnej współpracy, wymagającej przekazania do dyspozycji Komisji wszelkich informacji związanych z przedmiotem dochodzenia (ww. w pkt 41 wyroki: w sprawie Orkem przeciwko Komisji pkt 27; w sprawie Aalborg Portland i in. przeciwko Komisji, pkt 62; w sprawie Komisja przeciwko SGL Carbon, pkt 40).
- 45 Wobec brzmienia art. 18 ust. 1 rozporządzenia nr 1/2003 i jego celu oraz orzecznictwa przypomnianego w pkt 41–44 powyżej należy stwierdzić, że uprawnienia w zakresie dochodzenia przewidziane w tym przepisie są uzależnione wyłącznie od wymogu konieczności żądanych informacji, ocenianej przez Komisję, w celu zweryfikowania podejrzeń popełnienia naruszenia uzasadniających przeprowadzenie dochodzenia, a w szczególności, w niniejszym przypadku, wykrycia nadużywania pozycji dominującej zakazanego na mocy art. 82 WE i art. 102 TFUE. Zatem wszelka wykładnia

art. 18 ust. 1 rozporządzenia nr 1/2003, z której wynika uniemożliwienie Komisji, co do zasady, zażądania od danego przedsiębiorstwa informacji dotyczących okresu, kiedy unijne reguły konkurencji nie miały do niego zastosowania – choć informacje te są konieczne w celu wykrycia ewentualnego naruszenia tych reguł od momentu, gdy zaczęły one mieć zastosowanie – mogłaby czynić ów przepis nieskutecznym i byłaby sprzeczna z ciążącym na Komisji obowiązkiem starannego i bezstronnego zbadania wszelkich istotnych okoliczności sprawy (wyrok Trybunału z dnia 21 listopada 1991 r. w sprawie C-269/90 Technische Universität München, Rec. s. I-5469, pkt 14; wyroki Sądu: z dnia 24 stycznia 1992 r. w sprawie T-44/90 La Cinq przeciwko Komisji, Rec. s. II-1, pkt 86; z dnia 30 września 2003 r. w sprawach połączonych T-191/98 i od T-212/98 do T-214/98 Atlantic Container Line i in. przeciwko Komisji, Rec. s. II-3275, pkt 404).

- 46 Podstawą takiej wykładni byłby ponadto niesłuszny postulat, jakoby informacje dotyczące okresu, kiedy unijne reguły konkurencji nie miały zastosowania do danego przedsiębiorstwa, mogły pozwalać na wyjaśnienie jedynie zdarzeń, do których doszło w trakcie wspomnianego okresu.
- 47 Tymczasem przede wszystkim w tym względzie Trybunał potwierdził już, jeśli chodzi o kontrole nakazane przez Komisję w drodze decyzji na podstawie art. 14 ust. 3 rozporządzenia nr 17, przeprowadzane w przedsiębiorstwach hiszpańskich wkrótce po przystąpieniu Królestwa Hiszpanii do Wspólnoty, że żadna zasada nie ogranicza uprawnień dochodzeniowych Komisji wyłącznie do zachowań, które miały miejsce po przystąpieniu (wyrok Trybunału z dnia 17 października 1989 r. w sprawach połączonych od 97/87 do 99/87 Dow Chemical Ibérica i in. przeciwko Komisji, Rec. s. 3165, pkt 63).
- 48 Następnie, jak stwierdził Sąd w wyroku z dnia 30 maja 2006 r. w sprawie T-198/03 Bank Austria Creditanstalt przeciwko Komisji, Zb. Orz. s. II-1429, pkt 89, dotyczącym zastosowania art. 81 WE, zamieszczenie w decyzji nakładającej grzywny ustaleń faktycznych odnoszących się do kartelu nie mogło być uzależnione od warunku, że Komisja jest uprawniona do stwierdzenia związanego z tym naruszenia, bądź od warunku, że rzeczywiście stwierdziła ona istnienie takiego naruszenia. W decyzji stwierdzającej naruszenie i nakładającej karę Komisja słusznie bowiem opisuje kontekst faktyczny i historyczny, w który wpisuje się zarzucane zachowanie (zob. również motyw 11 zaskarżonej decyzji I i motyw 5 zaskarżonej decyzji II).
- 49 Skarżąca nie może w tym względzie twierdzić, iż ww. w pkt 48 wyrok w sprawie Bank Austria Creditanstalt przeciwko Komisji nie ma znaczenia w niniejszej sprawie, na podstawie tego, że w wypadku tamtej sprawy sąd Unii nie wypowiedział się w przedmiocie uprawnień Komisji w zakresie ustalania okoliczności faktycznych w sytuacji, kiedy unijne reguły konkurencji nie miały zastosowania, i wypowiedział się jedynie w przedmiocie prawa Komisji do opublikowania pewnych informacji dotyczących okresu poprzedzającego przystąpienie Republiki Austrii do Unii.
- 50 Po pierwsze, strona skarżąca w tamtej sprawie wyraźnie bowiem twierdziła, że publikacja części decyzji nakładającej grzywny, które odnosiły się do okresu poprzedzającego przystąpienie Republiki Austrii do Unii, była niezgodna z prawem, w szczególności z tego powodu, iż Komisja nie była uprawniona do posiadania wiedzy na temat naruszenia popełnionego przez skarżącą w Austrii w tym okresie. Po drugie, z tamtego wyroku wynika, że w rzeczywistości Sąd stwierdził nie tylko, iż zamieszczenie w decyzji nakładającej grzywny ustaleń faktycznych odnoszących się do kartelu nie może być uzależnione od warunku, że Komisja jest uprawniona do stwierdzenia związanego z tym naruszenia, bądź od warunku, że rzeczywiście stwierdziła ona istnienie takiego naruszenia, lecz również, iż to samo dotyczy publikacji takich ustaleń, z uwagi na to, że mogą one być przydatne do pełnego zrozumienia przez zainteresowaną opinię publiczną powodów wydania takiej decyzji (ww. w pkt 48 wyrok w sprawie Bank Austria Creditanstalt przeciwko Komisji, pkt 81, 89).
- 51 Wreszcie należy wskazać, że sąd Unii uznał konieczność żądania przez Komisję, w sprawach dotyczących stosowania art. 81 WE, udzielenia informacji odnoszących się do okresu wcześniejszego niż okres naruszenia w celu uściślenia kontekstu, w jaki wpisane było dane zachowanie w tym ostatnim

okresie. I tak, w wyroku z dnia 14 grudnia 2006 r. w sprawach połączonych od T-259/02 do T-264/02 i T-271/02 Raiffeisen Zentralbank Österreich i in. przeciwko Komisji, Zb. Orz. s. II-5169, pkt 150, Sąd podkreślił słusność opisanego przez Komisję w decyzji nakładającego grzywny szerszego kontekstu, w jaki wpisywało się zachowanie stanowiące naruszenie. Podkreślana przez skarżącą okoliczność, że w wypadku tamtej sprawy przedsiębiorstwa, których ona dotyczyła, nie zakwestionowały trafności konkretnych stwierdzeń zawartych w odnośnej decyzji, powołując się na fakt, iż stwierdzenia te nie były oparte na dowodach z właściwego okresu (ww. wyrok w sprawach połączonych Raiffeisen Zentralbank Österreich i in. przeciwko Komisji, pkt 151), nie ma w tym względzie znaczenia. Ponadto w wyroku z dnia 8 lipca 2008 r. w sprawie T-54/03 Lafarge przeciwko Komisji, niepublikowanym w Zbiorze, pkt 428, Sąd również uznał, że informacja pochodząca sprzed okresu naruszenia mogła zostać uwzględniona przez Komisję „w celu stworzenia całościowego obrazu kontaktów między konkurentami i tym samym mogła potwierdzić interpretację innych dowodów, zgodnie z którymi konkurencyjne przedsiębiorstwa w tym wypadku kontaktowały się między sobą w przedmiocie podwyższania cen”.

- 52 Wobec powyższego należy oddalić argumenty, jakoby, co do zasady, w celu dokonania oceny zgodności – w okresie po przystąpieniu Republiki Słowackiej do Unii – praktyk skarżącej z unijnymi regułami konkurencji Komisja nie mogła oprzeć się na informacjach dotyczących zachowania skarżącej przed tym przystąpieniem.
- 53 Skarżąca twierdzi ponadto, że żadne zachowanie sprzed dnia 1 maja 2004 r. nie może mieć znaczenia przy ocenie, czy naruszyła ona art. 82 WE lub art. 102 TFUE po dniu 1 maja 2004 r. Podnosi ona bowiem, że nie ma żadnego związku między kryterium prawnym spornego naruszenia i żądanymi informacjami, ponieważ art. 82 WE i art. 102 TFUE nie miały zastosowania do objętych dochodzeniem Komisji okoliczności faktycznych sprzed dnia 1 maja 2004 r.
- 54 Argument ten musi zostać oddalony. Po pierwsze, należy bowiem stwierdzić, że informacje lub dokumenty dotyczące zmian zachodzących na rynkach właściwych i przedsiębiorstw działających na tych rynkach mogą umożliwić Komisji, niezależnie od ich uprzedniości względem okresu podejrzanego naruszenia, określenie rynków właściwych lub stwierdzenie, czy dane przedsiębiorstwo zajmuje na tych rynkach pozycję dominującą (motyw 13 zaskarżonej decyzji I).
- 55 Po drugie, co się tyczy nadużycia zarzucanego przez Komisję w celu uzasadnienia wszczęcia postępowania dotyczącego naruszenia (zob. pkt 3 powyżej), należy również podkreślić, że niektóre dane odnoszące się do kosztów sprzed dnia 1 maja 2004 r. mogły okazać się konieczne w celu stwierdzenia ewentualnego istnienia zjawiska nożyc cenowych, z czym skarżąca zgodziła się na rozprawie. Istnieje bowiem możliwość, że pewne nakłady inwestycyjne muszą być amortyzowane w okresie, który niekoniecznie pokrywa się z okresem naruszenia (zob. motyw 3 zaskarżonej decyzji II). Wynika to zresztą z praktyki decyzyjnej Komisji w zakresie nadużywania pozycji dominującej, na którą powołuje się skarżąca [zob. motywy 76 i 77 decyzji Komisji z dnia 16 lipca 2003 r. w sprawie postępowania na podstawie art. 82 WE (COMP/38.233 – Wanadoo Interactive); zob. również w szczególności motywy 328 i 474–489 decyzji Komisji z dnia 4 lipca 2007 r. w sprawie postępowania na podstawie art. 82 WE (COMP/38.784 – Wanadoo España/Telefónica)]. W związku z tym należy oddalić podniesiony w sprawie T-171/10 argument skarżącej, jakoby poszczególne informacje żądane przez Komisję powinny być w niniejszym wypadku „ściśle” konieczne do zastosowania kryterium zaniżania marży. Jak wskazuje Komisja, proponowana przez skarżącą wykładnia art. 18 ust. 1 rozporządzenia nr 1/2003 oznaczałaby bowiem wymaganie od Komisji, aby przed każdym żądaniem udzielenia informacji знаła ona treść żądanych dokumentów oraz ich znaczenie dla celów dochodzenia.
- 56 Ponadto w niektórych wypadkach dostępne informacje dotyczące kosztów nie są specyficzne dla okresu, którego nie dotyczy naruszenie [zob. przypis nr 64 w decyzji Komisji z dnia 16 lipca 2003 r. w sprawie postępowania na podstawie art. 82 WE (COMP/38.233 – Wanadoo Interactive)]. Takie założenie zostało zresztą wyraźnie uznane przez skarżącą, która w wiadomości elektronicznej z dnia

14 sierpnia 2009 r. powiadomiła Komisję, że postanowiła przekazać jej pewne dane za rok 2004, sprzed przystąpienia Republiki Słowackiej do Unii, „gdyż niemożliwe było wydzielenie tych danych w sposób zrozumiały” (zob. pkt 10 powyżej).

- 57 Wreszcie, jak słusznie wskazuje Komisja, dokumenty przedstawiające decyzje podjęte przez skarżącą lub porozumienia zawarte przez nią przed dniem 1 maja 2004 r., które jednak zostały wprowadzone w życie po przystąpieniu Republiki Słowackiej do Unii, również można uznać za konieczne, aby umożliwić Komisji ustalenie okoliczności faktycznych zaistniałych po tym przystąpieniu i ich właściwą interpretację.
- 58 I tak elementy, które mogłyby ujawnić ewentualny zamiar wyeliminowania konkurentów, mogą okazać się istotne przy zastosowaniu art. 82 WE, w celu przeprowadzenia należytego dochodzenia w sprawie (zob. podobnie, w odniesieniu do decyzji nakazującej przeprowadzenie kontroli, ww. w pkt 43 wyrok w sprawie France Télécom przeciwko Komisji pkt 150; zob. także podobnie wyroki Trybunału: z dnia 3 lipca 1991 r. w sprawie C-62/86 AKZO przeciwko Komisji, Rec. s. I-3359, pkt 71, 72; ww. w pkt 38 wyrok w sprawie TeliaSonera, pkt 40 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 59 Po trzecie, należy wskazać, że zgodnie z art. 23 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003 Komisja może, w drodze decyzji, nałożyć grzywny na przedsiębiorstwa, jeżeli umyślnie lub w wyniku zaniedbania naruszają one art. 82 WE. Jednak zgodnie z orzecznictwem, aby ocenić wagę przypisywanego przedsiębiorstwu naruszenia reguł konkurencji w celu określenia proporcjonalnej do niego kwoty grzywny, Komisja może między innymi wziąć pod uwagę szczególną wagę naruszeń wynikających ze spójnej i celowej polityki, która za pomocą różnorodnych praktyk wykluczających w stosunku do konkurentów zmierza do sztucznego utrzymania lub wzmocnienia pozycji dominującej przedsiębiorstwa na rynkach, gdzie konkurencja już i tak była ograniczona (zob. podobnie wyroki Sądu: z dnia 6 października 1994 r. w sprawie T-83/91 Tetra Pak przeciwko Komisji, Rec. s. II-755, pkt 241; z dnia 25 czerwca 2010 r. w sprawie T-66/01 Imperial Chemical Industries przeciwko Komisji, Zb. Orz. s. II-2631, pkt 372 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 60 Z powyższego wynika, że informacje i dokumenty, również sprzed okresu trwania naruszenia – takie jak pewne wewnętrzne prezentacje skarżącej wymienione w pkt IV załącznika I do zaskarżonej decyzji I, których znaczenie skarżąca kwestionuje – mogą świadczyć o przyjęciu przez skarżącą strategii wykluczenia, mogą pomóc Komisji w określeniu wagi ewentualnego naruszenia, a zatem mogą zostać uznane za konieczne w celu umożliwienia Komisji wypełnienia obowiązków wyznaczonych rozporządzeniem nr 1/2003 w rozumieniu art. 18 ust. 1 tego rozporządzenia.
- 61 Zatem – wbrew twierdzeniom skarżącej – okoliczność, iż pojęcie nadużycia pozycji dominującej jest pojęciem obiektywnym i nie implikuje zamiaru działania na szkodę, nie prowadzi do uznania, że zamiar posłużenia się praktykami, które nie mają nic wspólnego z konkurencją między świadczeniami, jest w każdym przypadku nieistotny, ponieważ można go zawsze wziąć pod uwagę w celu potwierdzenia wniosku, że dane przedsiębiorstwo dopuściło się nadużycia pozycji dominującej, aczkolwiek tego typu wniosek powinien w pierwszej kolejności opierać się na obiektywnym stwierdzeniu rzeczywistego zaistnienia zachowania noszącego znamiona nadużycia. Wobec tego Komisja ma prawo zbadać wewnętrzną dokumentację skarżących, jeżeli dokumentacja ta może wykazać, że planowane było wykluczenie konkurencji, lub – przeciwnie – może zasugerować inną interpretację badanych praktyk.
- 62 W świetle powyższych wyjaśnień i bez potrzeby wypowiedzenia się przez Trybunał w przedmiocie argumentów Komisji podniesionych w sprawie T-458/09, dotyczących wykorzystania przez skarżącą odciażających ją informacji sprzed dnia 1 maja 2004 r., skarżąca nie może twierdzić, że informacje i dokumenty sprzed tej daty nie mają znaczenia dla oceny przez Komisję ewentualnej odmowy świadczenia, ewentualnego zaniżania marży i wszelkich innych ewentualnych zachowań wykluczających (zob. motyw 1 zaskarżonej decyzji I i motyw 1 zaskarżonej decyzji II), powołując się na okoliczność, iż stwierdzenie takich naruszeń może być oparte wyłącznie na danych obiektywnych i późniejszych w stosunku do naruszenia.

- 63 W końcu na rozprawie skarżąca podniosła, że brak jest obiektywnego związku między całością żądanych informacji i zarzucanymi naruszeniami, co według niej uzasadnia, żądane tytułem ewentualnym, stwierdzenie częściowej nieważności zaskarżonych decyzji w zakresie, w jakim dotyczą one, przynajmniej częściowo, pewnych informacji niemających obiektywnego związku z zarzucanymi naruszeniami. Jednak bez konieczności orzekania w przedmiocie podważanej przez Komisję dopuszczalności tego żądania wystarczy stwierdzić, że nie zostało ono niczym poparte przez skarżącą, wobec czego musi zostać oddalone.
- 64 W świetle ogółu powyższych rozważań zarzut pierwszy należy oddalić.

W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia „zasady sprawiedliwego postępowania”

- 65 W ramach zarzutu drugiego skarżąca podnosi, że przy wydaniu zaskarżonych decyzji I i II Komisja naruszyła „zasadę sprawiedliwego postępowania” ustanowioną w art. 41 ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz.U. 2007, C 303, s. 1, zwanej dalej „kartą”). W istocie, zdaniem skarżącej Komisja nie prowadzi dochodzenia z zachowaniem wymaganej dbałości, powagi i staranności, jeżeli jej analiza zachowania po przystąpieniu Republiki Słowackiej do Unii jest zniekształcona przez informacje sprzed tego przystąpienia, choć przedmiotowe zachowanie przed przystąpieniem było całkowicie zgodne z prawem z punktu widzenia prawa konkurencji Unii. Wobec powyższego Sąd uważa, że należy uznać, iż w ramach zarzutu drugiego skarżąca powołuje się na naruszenie zasady dobrej administracji.
- 66 Należy przypomnieć, że motyw 37 rozporządzenia nr 1/2003 wyjaśnia, iż rozporządzenie to „respektuje podstawowe prawa i uznaje zasady przyjęte w szczególności w Karcie Podstawowych Praw Unii europejskiej [Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej]” oraz że „powinno być odpowiednio interpretowane i stosowane zgodnie z tymi zasadami i prawami”. Ponadto od wejścia w życie traktatu z Lizbony karta ma, na mocy art. 6 ust. 1 akapit pierwszy TUE, taką samą moc prawną jak traktaty.
- 67 Artykuł 41 karty, zatytułowany „Prawo do dobrej administracji”, stanowi w ust. 1, że „[k]ażdy ma prawo do bezstronnego i sprawiedliwego rozpatrzenia swojej sprawy w rozsądnym terminie przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii”.
- 68 Zgodnie z orzecznictwem sądu Unii dotyczącym zasady dobrej administracji, w sytuacji gdy instytucjom przysługują uprawnienia dyskrejonalne, poszanowanie gwarancji przyznanych przez porządek prawny Unii w postępowaniach administracyjnych nabiera jeszcze większego znaczenia. Do tych gwarancji zalicza się między innymi ciążący na właściwej instytucji obowiązek zbadania w sposób staranny i bezstronny wszystkich istotnych okoliczności danej sprawy (ww. w pkt 45 wyroki: w sprawie Technische Universität München, pkt 14; w sprawie La Cinq przeciwko Komisji, pkt 86; w sprawach połączonych Atlantic Container Line i in. przeciwko Komisji, pkt 404).
- 69 Stwierdzenia, czy przy wydaniu zaskarżonych decyzji Komisja naruszyła zasadę dobrej administracji, należy dokonać w świetle powyższych wyjaśnień.
- 70 W pierwszej kolejności skarżąca podnosi, że jest niedopuszczalne, aby w celu dowiedzenia naruszenia art. 82 WE po dniu 1 maja 2004 r. Komisja dążyła do uzyskania informacji na temat zachowania skarżącej na rynku w czasie, kiedy nie była ona zobowiązana do przestrzegania tego przepisu.
- 71 Argument ten musi zostać oddalony. To właśnie między innymi ze względu na ciążący na Komisji obowiązek zbadania w sposób staranny i bezstronny wszystkich istotnych okoliczności danej sprawy jest ona bowiem zobowiązana do przygotowania decyzji z zachowaniem wymaganej staranności i do wydania decyzji na podstawie wszelkich danych mogących mieć na nią wpływ. W tym celu, zgodnie z art. 18 ust. 1 rozporządzenia nr 1/2003, Komisja ma prawo zażądać od przedsiębiorstwa „wszelkich koniecznych informacji”.

- 72 Jak wynika z uwag przedstawionych w związku z zarzutem pierwszym, informacje i dokumenty, również sprzed przystąpienia Republiki Słowackiej do Unii i sprzed okresu trwania naruszenia, mogą okazać się konieczne w celu umożliwienia Komisji wypełnienia w sposób bezstronny i sprawiedliwy obowiązków wyznaczonych rozporządzeniem nr 1/2003.
- 73 W drugiej kolejności skarżąca podnosi, że dochodzenie i ocena Komisji zostaną w stosunku do niej zniekształcone. Skarżąca twierdzi bowiem, że dokumenty, które zgodnie z zaskarżoną decyzją I ona ma obowiązek przedstawić, mogą wpłynąć na postrzeganie przez Komisję jej zachowania po przystąpieniu Republiki Słowackiej do Unii. Jednak w świetle wyjaśnień zawartych w pkt 41–62 powyżej argument ten nie może zostać uwzględniony. W każdym razie argument ten musi zostać oddalony, ponieważ opiera się na całkowicie hipotetycznym założeniu. Przedmiotem zaskarżonych decyzji I i II nie jest bowiem badanie zachowania skarżącej po dniu 1 maja 2004 r.
- 74 Wobec powyższego zarzut drugi musi zostać oddalony.

W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszenia zasady proporcjonalności

- 75 W ramach analizowanego zarzutu skarżąca podnosi, że Komisja naruszyła zasadę proporcjonalności, ponieważ w zaskarżonych decyzjach I i II zażądała od skarżącej informacji i dokumentów dotyczących okresu sprzed przystąpienia Republiki Słowackiej do Unii, które nie są konieczne dla oceny rzekomego naruszenia prawa konkurencji. Według skarżącej należy wziąć w tym względzie pod uwagę podstawową zasadę nienaruszalności sfery prywatnej, która wymaga, aby Komisja nie wykonywała swoich uprawnień dochodzeniowych poza koniecznym zakresem. Oprócz tego, nie formułując w sposób wyraźny zarzutu dotyczącego naruszenia art. 253 WE w odniesieniu do zaskarżonej decyzji I i art. 296 TFUE w odniesieniu do zaskarżonej decyzji II, skarżąca podnosi, że Komisja nie wyjaśniła w sposób wiarygodny, dlaczego żądane informacje są konieczne dla oceny noszącego znamiona nadużycia zachowania po dniu 1 maja 2004 r. W tym względzie skarżąca wskazuje ponadto, że Komisja otrzymała już informacje obejmujące ponad pięć lat, liczonych od dnia przystąpienia tego państwa członkowskiego do Unii.
- 76 W pierwszej kolejności, o ile skarżąca zamierzała w rzeczywistości podnieść zarzut dotyczący naruszenia art. 253 WE i art. 296 TFUE, zarzut ten powinien zostać oddalony. Podobnie bowiem jak orzekł Trybunał w wyroku z dnia 26 czerwca 1980 r. w sprawie 136/79 National Panasonic przeciwko Komisji, Rec. s. 2033, pkt 25, w odniesieniu do art. 14 ust. 3 rozporządzenia nr 17 oraz jak orzekł Sąd w ww. w pkt 43 wyroku w sprawie Société Générale przeciwko Komisji, pkt 62, w odniesieniu do art. 11 ust. 3 tego samego rozporządzenia, art. 18 ust. 3 rozporządzenia nr 1/2003 określa istotne elementy uzasadnienia decyzji w sprawie żądania udzielenia informacji.
- 77 I tak, przepis ten przewiduje, że Komisja „podaje podstawę prawną i cel żądania, określa zakres żądanych informacji i ustala termin, w którym należy je dostarczyć”. Przepis ten uściśla ponadto, że Komisja „poucza o karach przewidzianych w art. 23”, że „poucza lub nakłada kary przewidziane w art. 24 [poucza o karach przewidzianych w art. 24 lub kary te nakłada]” i że „poucza również o prawie do wniesienia odwołania od decyzji do Trybunału Sprawiedliwości”. W tym względzie Komisja nie jest zobowiązana do przedstawienia adresatowi takiej decyzji wszystkich posiadanych przez siebie informacji dotyczących podejrzewanych naruszeń ani do dokonania dokładnej kwalifikacji prawnej tych naruszeń, lecz musi jedynie wyraźnie wskazać przypuszczenia, które zamierza zweryfikować (ww. w pkt 43 wyrok w sprawie Société Générale przeciwko Komisji, pkt 62).
- 78 W niniejszym przypadku – oprócz tego, że, po pierwsze, motywy 20 i 21 oraz sentencja zaskarżonej decyzji I, a także, po drugie, motywy 17 i 18 oraz sentencja zaskarżonej decyzji II wyraźnie odnoszą się do kar i prawa do wniesienia odwołania, o których mowa w pkt 77 powyżej – należy wskazać, iż w motywach 12–15 zaskarżonej decyzji I (zob. pkt 13–16 powyżej) i w motywie 3 zaskarżonej

decyzji II (zob. pkt 21 i 22 powyżej) Komisja wyjaśniła, z jakich powodów informacje i dokumenty żądane w załącznikach do zaskarżonych decyzji I i II były konieczne dla celów jej dochodzenia w sprawie podejrzanego naruszenia.

- 79 W szczególności Komisja wyraźnie wskazała, po pierwsze, w motywie 14 zaskarżonej decyzji I, powody, ze względu na które uważa, że żądania udzielenia informacji zawarte w pkt I i II załącznika I do zaskarżonej decyzji I były konieczne, oraz, po drugie, w motywie 15 zaskarżonej decyzji I, powody żądania przedstawienia dokumentów wymienionych w pkt III i IV wspomnianego załącznika (zob. pkt 15 i 16 powyżej). Komisja uzasadniła też, w motywie 3 zaskarżonej decyzji II, konieczność uzyskania „standardowego sprawozdania UCN” oraz informacji i dokumentów dotyczących kosztów pozyskania nowych klientów i określonych nakładów inwestycyjnych Slovak Telekom na świadczenie niektórych usług szerokopasmowych (zob. pkt 21 i 22 powyżej).
- 80 W drugiej kolejności, o ile skarżąca podnosi, że zaskarżone decyzje I i II naruszają zasadę proporcjonalności, argument ten powinien zostać oddalony.
- 81 Na wstępie należy przypomnieć, że żądania udzielenia informacji skierowane przez Komisję do przedsiębiorstwa powinny być zgodne z zasadą proporcjonalności i że nałożony na przedsiębiorstwo obowiązek dostarczenia informacji nie może stanowić dla niego obciążenia nieproporcjonalnego w stosunku do potrzeb dochodzenia (zob. ww. w pkt 42 wyrok z dnia 12 grudnia 1991 r. w sprawie SEP przeciwko Komisji, pkt 51, 52; ww. w pkt 45 wyrok w sprawach połączonych *Atlantic Container Line i in. przeciwko Komisji*, pkt 418 i przytoczone tam orzecznictwo). Ponadto, zgodnie z orzecznictwem, potrzeba ochrony przed arbitralną lub nieproporcjonalną ingerencją władz publicznych w sferę działalności prywatnej każdej osoby fizycznej bądź prawnej jest uznana za ogólną zasadę prawa Unii (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 21 września 1989 r. w sprawach połączonych 46/87 i 227/88 *Hoechst przeciwko Komisji*, Rec. s. 2859, pkt 19 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 82 Po pierwsze, skarżąca podnosi, że Komisja zażądała od niej informacji i dokumentów dotyczących okresu poprzedzającego przystąpienie Republiki Słowackiej do Unii, choć takie informacje i dokumenty nie były konieczne – ani nie można było zakładać, iż mogłyby okazać się konieczne – dla oceny podejrzanego naruszenia. W tym względzie skarżąca twierdzi, że Komisja otrzymała już informacje obejmujące ponad pięć lat, liczonych od dnia przystąpienia tego państwa członkowskiego do Unii. I tak, Komisja zmusiła ją, pod groźbą grzywnien, do zaangażowania znacznych zasobów ludzkich i dostarczenia szeregu informacji o charakterze niepublicznym, które nie są związane z okresem obowiązywania art. 82 WE i art. 102 TFUE. Według skarżącej takie stwierdzenie znajduje potwierdzenie w analizie konkretnych sformułowanych wobec niej zarzutów.
- 83 Należy stwierdzić, że w sprawie T-458/09 skarżąca nie przedstawiła żadnych uściśleń dotyczących powodów, ze względu na które nałożony na nią obowiązek przedstawienia szeregu informacji o charakterze niepublicznym lub zaangażowania w związku z tym znacznych zasobów ludzkich stanowił dla niej obciążenie nieproporcjonalne w stosunku do potrzeb dochodzenia. W sprawie T-171/10 skarżąca wskazała, iż okoliczność, że żądane informacje nie dotyczą okresu objętego dochodzeniem, że nie mogły być wykorzystane w celu stwierdzenia nadużycia w okresie, do którego się odnoszą, i że nie były warunkiem sine qua non stwierdzenia naruszenia popełnionego rzekomo po przystąpieniu republiki Słowackiej do Unii, pozwala uznać, że zaskarżona decyzja II narusza zasadę proporcjonalności.
- 84 Tymczasem, jako że zastrzeżenia, o których mowa w pkt 82 i 83 powyżej, są tożsame z zastrzeżeniami oddalonymi w ramach badania zarzutu pierwszego, zaś skarżąca nie przedstawiła żadnego innego wyjaśnienia odnośnie do nieproporcjonalnego charakteru nałożonego na nią obciążenia, nie można stwierdzić, iż Komisja naruszyła zasadę proporcjonalności.

- 85 W każdym razie, jak podnosi Komisja w duplice, w rzeczywistości postanowiła ona ograniczyć obciążenie nałożone na skarżącą. I tak, w zaskarżonej decyzji I Komisja zażądała jedynie od skarżącej, aby dostarczyła jej prezentacje i inne dokumenty, które uważała za konieczne, po uprzednim zbadaniu protokołów z posiedzeń zarządu skarżącej. W zaskarżonej decyzji II Komisja ograniczyła swoje żądania do pewnych dokumentów, między innymi w następstwie przeprowadzonej ze skarżącą rozmowy dotyczącej rodzajów raportów finansowych i księgowych oraz posiadanych przez skarżącą informacji. Co się tyczy podniesionego na rozprawie argumentu skarżącej, jakoby Komisja skierowała do niej, jak również do jej spółki dominującej, siedemnaście żądań udzielenia informacji, z których część dotyczyła uaktualnienia istniejących informacji, Komisja wskazała, nie powodując tym sprzeciwu skarżącej, że żądania te miały miejsce po wydaniu zaskarżonych decyzji. Ze względu na to, że zgodność z prawem aktu Unii powinna być oceniana na podstawie stanu faktycznego i prawnego istniejącego w chwili wydania tego aktu, argument skarżącej należy oddalić jako pozbawiony znaczenia dla sprawy (wyroki Trybunału: z dnia 7 lutego 1979 r. w sprawach połączonych 15/76 i 16/76 Francja przeciwko Komisji, Rec. s. 321, pkt 7; z dnia 17 maja 2001 r. w sprawie C-449/98 P IECC przeciwko Komisji, Rec. s. I-3875, pkt 87; z dnia 15 kwietnia 2010 r. w sprawie C-485/08 P Gualtieri przeciwko Komisji, Zb. Orz. s I-3009, pkt 26).
- 86 Po drugie, skarżąca uważa, że Komisja naruszyła zasadę proporcjonalności poprzez zażądanie od niej przedstawienia danych obejmujących w przybliżeniu okres poprzedzający o półtora roku przystąpienie Republiki Słowackiej do Unii, co świadczy o tym, że żądane informacje nie mają wystarczającego związku z podejrzanym naruszeniem.
- 87 W istocie jednak zarzut ten również ma na celu wykazanie, że żądane informacje nie były konieczne w rozumieniu art. 18 ust. 1 rozporządzenia nr 1/2003.
- 88 Tymczasem zastrzeżenie to zostało oddalone w ramach badania zarzutu pierwszego. W każdym razie, co się tyczy zaskarżonej decyzji I, należy stwierdzić, że skarżąca nie zaprzecza twierdzeniom zawartym w motywie 14 tej decyzji, zgodnie z którymi, po pierwsze, agregacja „ATM” i sieć szkieletowa skarżącej (pkt I i II załącznika I do zaskarżonej decyzji I) zostały uruchomione przed dniem 1 maja 2004 r. i, po drugie, w dniu wydania zaskarżonej decyzji I skarżąca nadal wykorzystywała je w celu świadczenia hurtowych i detalicznych usług szerokopasmowych. Skarżąca nie zaprzecza również twierdzeniom zawartym w motywie 15 zaskarżonej decyzji I, w myśl których dokumenty wymienione w pkt III i IV załącznika I do tej decyzji, po pierwsze, dotyczą hurtowych i detalicznych usług szerokopasmowych, które zostały wprowadzone na rynek w 2003 r. i które skarżąca nadal świadczyła po dniu 1 maja 2004 r., a po drugie, dotyczą między innymi planowania tych usług, ich wprowadzenia na rynek, związanych z nimi nakładów i ich rozwoju. Komisja mogła słusznie uważać, że takie informacje – nawet obejmujące w przybliżeniu okres poprzedzający o półtora roku przystąpienie Republiki Słowackiej do Unii – były konieczne. To samo dotyczy – w odniesieniu do zaskarżonej decyzji II i z powodów przedstawionych już w pkt 55 powyżej – żądań udzielenia informacji dotyczących przychodów, kosztów (wymagających, w razie potrzeby, amortyzacji) i zyskowności skarżącej (zob. pkt 21 i 22 powyżej).
- 89 Wobec powyższego skarżąca nie wykazała, że ze względu na fakt, iż żądane dokumenty i informacje obejmują w przybliżeniu okres poprzedzający o półtora roku przystąpienie Republiki Słowackiej do Unii, naruszona została zasada proporcjonalności.
- 90 Po trzecie, w sprawie T-171/10 skarżąca zarzuca Komisji, że ta nie skierowała do niej „zwykłego żądania udzielenia informacji”. Tymczasem Komisja może, na mocy art. 18 rozporządzenia nr 1/2003, zwrócić się do przedsiębiorstw o dostarczenie informacji, „występując ze zwykłym żądaniem informacji lub w drodze decyzji”, przy czym przepis ten nie uzależnia wydania decyzji od wcześniejszego wystąpienia ze „zwykłym żądaniem”. W konsekwencji nie można uznać, że Komisja naruszyła zasadę proporcjonalności poprzez samo wydanie zaskarżonej decyzji II bez wystosowania uprzedniego żądania do skarżącej. Ponadto należy uznać, że Komisja nie naruszyła zasady proporcjonalności, żądając udzielenia informacji od skarżącej w zaskarżonej decyzji II bez wystosowania do niej uprzedniego

żądania ze względu na okoliczności wskazane w motywach 7 i 13 zaskarżonej decyzji II, a w szczególności na ryzyko opóźnienia w ich przekazaniu, na okoliczność, iż w przeszłości skarżąca odmówiła dostarczenia informacji dotyczących okresu poprzedzającego dzień 1 maja 2004 r. i na dotyczącą zaskarżonej decyzji I skargę o stwierdzenie nieważności (zob. pkt 23 powyżej).

⁹¹ Wynika z tego, że należy oddalić zarzut trzeci, a także skargę w całości.

W przedmiocie kosztów

⁹² Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu postępowania przed Sądem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżąca w sprawach T-458/09 i T-171/10 przegrała te sprawy, należy – zgodnie z żądaniem Komisji – obciążyć ją kosztami postępowania w obu tych sprawach.

Z powyższych względów

SĄD (ósma izba)

orzeka, co następuje:

1) Skargi zostają oddalone.

2) Slovak Telekom a.s. zostaje obciążona kosztami postępowania.

Truchot

Martins Ribeiro

Kanninen

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 22 marca 2012 r.

Podpisy