



## Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a patra)

25 noiembrie 2014\*

„Concurență — Procedură administrativă — Decizie prin care se dispune o inspecție —  
Proportionalitate — Caracter adecvat — Necesitate — Absența caracterului arbitrar — Motivare”

În cauza T-402/13,

**Orange**, cu sediul în Paris (Franța), reprezentată de J.-P. Gunther și de A. Giraud, avocați,

reclamantă,

împotriva

**Comisiei Europene**, reprezentată de A. Dawes și de F. Ronkes Agerbeek, în calitate de agenți,

pârâtă,

având ca obiect o cerere de anulare a Deciziilor C(2013) 4103 final și C(2013) 4194 final ale Comisiei din 25 și din 27 iunie 2013 privind o procedură de aplicare a articolului 20 alineatul (4) din Regulamentul (CE) nr. 1/2003 al Consiliului, adresate întreprinderilor France Télécom SA și, respectiv, Orange, precum și tuturor societăților controlate direct sau indirect de acestea,

TRIBUNALUL (Camera a patra),

compus din domnul M. Prek (raportor), președinte, doamna I. Labucka și domnul V. Kreuzschitz, judecători,

grefier: doamna S. Bukšek Tomac, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 18 iunie 2014,

pronunță prezenta

### Hotărâre

#### Istoricul cauzei

- 1 Reclamanta, Orange (până la 1 iulie 2013, France Télécom SA), este o societate pe acțiuni de drept francez care are ca obiect de activitate în special prestarea de servicii de comunicații electronice, inclusiv de telefonie fixă și mobilă, și de acces la internet pentru întreprinderi și persoane fizice. În domeniul internetului, reclamanta este un furnizor de acces la internet prin intermediul rețelei sale

\* Limba de procedură: franceza.

naționale „Orange Internet”, la care sunt conectați clienții săi. Aceasta exploatează de asemenea propria rețea internațională de transmitere a conținutului internet „Open Transit International”, interconectată cu Orange Internet, dar conectată de asemenea la un ansamblu de rețele internaționale.

#### *Procedura în fața Autorité de la concurrence française*

- 2 La 9 mai 2011, Cogent Communications Inc. și Cogent Communications France (denumite în continuare, împreună, „Cogent”) au depus o plângere la Autorité de la concurrence française (Autoritatea Franceză în domeniul Concurenței) (denumită în continuare „Autorité”) prin care au fost denunțate practici ale reclamantei contrare articolului L. 420-2 din Codul comercial (code de commerce) și articolului 102 TFUE. Cogent invoca existența unui refuz de acces la o facilitate esențială, precum și practici de „tromboning”, critica nivelul redus al capacității de interconectare care îi era acordat de reclamantă în Paris (Franța) și punerea în aplicare a unei politici de facturare a capacităților suplimentare în cadrul unor acorduri de „peering” și invoca o restricție în propagarea „préfixes/routes aux pairs” și practici de comprimare a marjelor.
- 3 La 20 septembrie 2012, Autorité a adoptat Decizia 12-D-18 privind practici puse în aplicare în domeniul serviciilor de interconexiune reciprocă în materie de conectare la internet. După examinarea practicilor reclamate de Cogent și a pieței relevante, Autorité, pe de o parte, a considerat, în esență, că respectivele practici fie nu se confirmau, fie nu constituiau un abuz de poziție dominantă și, pe de altă parte, a estimat *prima facie* că putea să existe numai o eventuală preocupare privind concurență legată de o eventuală foarfecă tarifară. În esență, se preconiza că nivelul foarte scăzut al prețurilor facturate de reclamantă anumitor furnizori independenți de conținut și/sau de aplicații pe internet pentru accesul la abonații săi nu ar putea fi egale de Cogent și ar putea constitui o practică de foarfecă tarifară. Luând act de opacitatea relațiilor dintre Orange Internet și Open Transit International, Autorité a concluzionat că era dificil să se controleze realitatea unei asemenea practici. Răspunzând acestei preocupări, reclamanta a propus două angajamente referitoare, pe de o parte, la formalizarea unui protocol intern între Orange Internet și Open Transit International și, pe de altă parte, la verificarea punerii în aplicare a protocolului de către serviciile de control ale Autorité, angajamente care au devenit obligatorii prin decizia Autorité.

#### *Ancheta Comisiei*

- 4 La 18 ianuarie 2012, Comisia Europeană a adresat, în temeiul articolului 18 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1/2003 al Consiliului din 16 decembrie 2002 privind punerea în aplicare a normelor de concurență prevăzute la articolele 81 [CE] și 82 [CE] (JO L 1, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 167), solicitări de informații reclamantei, precum și filialei sale poloneze. Aceste solicitări de informații vizau eventuale comportamente anticoncurențiale legate de furnizarea de servicii de conectare la internet și de accesul la utilizatorii finali conectați la rețelele de telecomunicații în Spațiul Economic European (SEE). Reclamanta și filiala sa poloneză au răspuns la aceste cereri la 15 februarie 2012.
- 5 La 25 iunie 2013, Comisia a adoptat Decizia C(2013) 4103 final din 25 iunie 2013 privind o procedură de aplicare a articolului 20 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1/2003, adresată France Télécom, precum și tuturor societăților controlate direct sau indirect de aceasta, obligându-le să se supună unei inspecții. În perspectiva schimbării denumirii reclamantei, Comisia a adoptat la 27 iunie 2013 Decizia C(2013) 4194 final privind o procedură de aplicare a articolului 20 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1/2003, adresată Orange, precum și tuturor societăților controlate direct sau indirect de aceasta, obligându-le să se supună unei inspecții. Cu excepția identificării destinatarilor lor, conținutul Deciziilor C(2013) 4103 final și C(2013) 4194 final este identic (denumite în continuare, împreună, „deciziile atacate”).

6 Considerentele (3)-(10) ale deciziilor atacate au următorul cuprins:

- „(3) Comisia are informații că [reclamanta] poate deține o poziție dominantă pe una sau mai multe piețe relevante în ceea ce privește furnizarea de servicii de conectare la internet.
- (4) Comisia are informații că [reclamanta] ar putea pune în aplicare practici care restrâng și/sau scad calitatea serviciilor de conectare la internet în SEE. Astfel de practici ar putea să includă:
- (a) «Tromboning». [Reclamanta] ar putea permite anumitor furnizori de tranzit să se interconecteze cu o capacitate adecvată la rețeaua [reclamantei] numai în locuri îndepărtate, chiar dacă [reclamanta] și furnizorul (furnizorii) de tranzit respectivi sunt prezenți și s-ar putea interconecta în locuri mai apropiate în SEE, inclusiv pe teritoriul statului sau al statelor membre în care [reclamanta însăși] oferă servicii de acces la internet în bandă largă; și/sau
- (b) Congestionarea rețelei. [Reclamanta] poate refuza și/sau poate întârzia adaptarea capacității de interconectare cu anumiți furnizori de tranzit, conducând la congestionarea rețelei existente; și/sau
- (c) Restricția propagării rutelor. Aplicând restricții privind propagarea rutelor în cadrul activităților sale de tranzit, [reclamanta] ar putea constrânge operatorii de tranzit și [rețelele de distribuție de conținut] să se conecteze direct la rețeaua [reclamantei] pentru a ajunge la utilizatorii finali [ai acesteia din urmă] sau pentru a le furniza aceluiași utilizatori finali un nivel de calitate acceptabil; și/sau
- (d) Raporturi de trafic restrictive. [Reclamanta] ar putea aplica raporturi de trafic restrictive între traficul care intră și traficul care iese, care ar avea ca efect limitarea traficului care intră de la operatorii de tranzit destinat utilizatorilor săi finali și/sau ar putea să ceară ca operatorii de tranzit să plătească pentru traficul care intră ce depășește acest raport; și/sau
- (e) Comprimarea marjelor. Diferența dintre prețul [reclamantei] solicitat operatorilor de tranzit pentru accesul la rețeaua sa și prețurile [reclamantei] facturate pentru propriile sale servicii de tranzit ar putea fi de asemenea natură încât operatorii de tranzit la fel de eficienți ca [reclamanta] nu pot concura pentru furnizarea anumitor servicii de tranzit.
- (5) În plus, practicile descrise în considerentul (4) de mai sus ar putea să fi avut drept consecință faptul că furnizorii independenți de conținut și/sau de aplicații pe internet erau plasați într-o situație de dezavantaj concurențial pentru a furniza utilizatorilor finali ai [reclamantei] în raport cu livrarea unor astfel de conținuturi și/sau aplicații de către [reclamanta însăși].
- (6) Comisia are informații că practicile descrise în considerentul (4) de mai sus s-ar putea să fi avut loc cel puțin începând din 2005 și ar putea fi încă în curs. Cu toate acestea, nu poate fi exclus ca aceste practici să fi avut loc pe o perioadă mai lungă.
- (7) Dacă se dovedește că aceste susțineri sunt întemeiate, practicile descrise în considerentul (4) de mai sus ar putea să constituie una sau mai multe încălcări ale articolului 102 TFUE și ale articolului 54 din Acordul privind SEE.
- (8) Pentru a permite Comisiei să verifice toate faptele relevante descrise în considerentul (4) și contextul în care au avut loc, este necesară efectuarea unor inspecții în temeiul articolului 20 din Regulamentul nr. 1/2003.
- (9) Comisia are informații că practicile descrise în considerentul (4) sunt motivate de considerații care sunt strict confidentiale, a căror cunoaștere este limitată la persoanele din conducerea [reclamantei] și la un număr restrâns de salariați de încredere [și că] se presupune că

documentația referitoare la aceste practici și la motivarea lor este limitată la strictul necesar și este conservată în locuri și/sau păstrată într-o formă care ar ușura ascunderea sa, nepunerea la dispoziție sau distrugerea în cazul unei inspecții.

- (10) Pentru a garanta eficacitatea inspecțiilor actuale, este esențial ca acestea să fie efectuate fără o avertizare prealabilă a întreprinderilor bănuite de participarea la încălcare/încălcări și ca mai multe inspecții să se deruleze simultan.”
- 7 Articolul 1 din deciziile atacate indică la primul paragraf: „[Reclamanta], precum și toate întreprinderile controlate direct sau indirect de aceasta sunt obligate să se supună unei inspecții privind eventuala lor participare la practici contrare articolului 102 TFUE și articolului 54 din Acordul privind SEE în ceea ce privește furnizarea de servicii de conectare la internet.”
- 8 Potrivit articolului 2 din deciziile atacate, „[i]nspecția va începe la 9 iulie 2013 sau imediat după această dată”.
- 9 Articolul 3 din deciziile atacate precizează că „[a]ceastă decizie este adresată [reclamantei], precum și tuturor întreprinderilor controlate direct sau indirect de aceasta[: p]rezenta decizie va fi notificată întreprinderilor cărora le este adresată în temeiul articolului 297 alineatul (2) TFUE, imediat înainte de inspecție”.
- 10 Inspecția s-a desfășurat între 9 iulie și 13 iulie 2013 și a vizat patru sedii ale reclamantei. La 17 iulie 2013, o copie-imagini a hard diskurilor, efectuată în cursul anchetei, a fost examinată la sediul Comisiei cu participarea reprezentanților reclamantei.

### **Procedura și concluziile părților**

- 11 La 31 iulie 2013, reclamanta a introdus prezenta acțiune.
- 12 Pe baza raportului judecătorului raportor, Tribunalul (Camera a patra) a decis deschiderea procedurii orale.
- 13 La 2 mai 2014, în cadrul măsurilor de organizare a procedurii în temeiul articolului 64 alineatul (3) litera (a) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, Tribunalul a adresat o întrebare scrisă reclamantei, la care aceasta a răspuns în termenele acordate.
- 14 În ședința din 18 iunie 2014, au fost ascultate pledoariile părților și răspunsurile acestora la întrebările orale adresate de către Tribunal.
- 15 Reclamanta solicită Tribunalului:
- anularea deciziilor atacate;
  - obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.
- 16 Comisia solicită Tribunalului:
- respingerea acțiunii;
  - obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

## În drept

- 17 În susținerea acțiunii formulate, reclamanta invocă două motive, întemeiate, în esență, pe de o parte, pe o încălcare a principiilor proporționalității și „bunei administrări” și, pe de altă parte, pe caracterul arbitrar al deciziilor atacate.

*Cu privire la primul motiv, întemeiat, în esență, pe o încălcare a principiilor proporționalității și „bunei administrări”*

- 18 Reclamanta contestă caracterul proporțional și necesar al recurgerii la o măsură de inspecție, în măsura în care Autorité a anchetat presupuse încălcări identice și adoptase o decizie de acceptare a angajamentelor sale fără a constata o încălcare a articolului 102 TFUE, deși Comisia nu putea decât să fie informată cu privire la procedura deschisă de Autorité și cu privire la decizia adoptată în final. În acest cadru, aceasta face referire la principiul *ne bis in idem*, precum și la obligația Comisiei, în temeiul principiului „bunei administrări”, de a examina cu atenție și imparțialitate toate elementele pertinente ale cauzei. Reclamanta consideră că decizia Autorité militează fără ambiguitate în defavoarea unei măsuri de inspecție, în măsura în care, în primul rând, aceasta este deosebit de motivată și de detaliată, în al doilea rând, înlătură ansamblul practicilor vizate în plângerea aflată la originea sesizării Autorité, în al treilea rând, exprimă poziții favorabile cu privire la comportamentul reclamantei și, în al patrulea rând, nu a fost raportat niciun incident în punerea sa în aplicare. În replică, reclamanta susține că recurgerea la o măsură de inspecție nu poate fi considerată proporțională, întrucât Comisia nu a consultat în prealabil dosarul procedurii în fața Autorité.
- 19 Reclamanta susține de asemenea că, chiar și în eventualitatea în care s-ar admite că este conform cu principiul proporționalității să se efectueze o inspecție cu privire la practici a căror conformitate cu dreptul concurenței Uniunii a fost deja recunoscută și cu privire la care Comisia dispune de numeroase informații, aceasta nu ar putea în mod legal să caute decât informații suplimentare. Reclamanta susține că nu aceasta este situația în speță, întrucât Comisia a efectuat căutări al căror rezultat nu putea să constea decât în documente care făceau deja parte din dosarul aflat la dispoziția sa. În această privință, ea face referire la împrejurarea că, în primul rând, Comisia a utilizat în cadrul căutărilor sale în calculatoarele ridicate cuvinte-cheie legate de ancheta efectuată de Autorité sau de angajamentele încheiate, în al doilea rând, a ridicat răspunsurile la chestionarul adresat anterior reclamantei și, în al treilea rând, singurul salariat care a fost audiat în mod formal în cursul anchetei fusese deja audiat de către Autorité.
- 20 În sfârșit, reclamanta invocă caracterul disproporționat al măsurii de inspecție pentru motivul că prezumțiile privind încălcările enunțate în considerentul (4) al deciziilor atacate nu sunt, prin natura lor, secrete. Reclamanta susține că toate acestea privesc politica sa de „peering”, care este publică și accesibilă tuturor pe site-ul său internet. Politica menționată ar fi de asemenea întru totul conformă cu standardele pieței și transparentă pentru actorii de pe piață. Reclamanta susține de asemenea că decizia de inspecție nu poate fi justificată prin grija de a cunoaște motivația politicii sale, din moment ce, potrivit unei jurisprudențe constante, noțiunea de abuz de poziție dominantă are un conținut obiectiv și nu implică intenția de a produce un prejudiciu.
- 21 Comisia solicită respingerea primului motiv.
- 22 În această privință, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, principiul proporționalității, care se numără printre principiile generale ale dreptului Uniunii, impune ca actele instituțiilor Uniunii să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar pentru atingerea scopului urmărit, fiind stabilit că, atunci când este posibilă alegerea între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare și că inconveniente cauzate nu trebuie să fie



disproporționate în raport cu scopurile vizate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 noiembrie 1990, Fedesa și alții, C-331/88, Rec., EU:C:1990:391, punctul 13, și Hotărârea din 14 iulie 2005, Țările de Jos/Comisia, C-180/00, Rec., EU:C:2005:451, punctul 103).

- 23 În plus, în ceea ce privește o decizie prin care se dispune o inspecție, respectarea principiului proporționalității presupune ca măsurile preconizate să nu cauzeze inconveniente disproporționate și inacceptabile în raport cu scopurile urmărite de inspecția în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 octombrie 2002, Roquette Frères, C-94/00, Rec., EU:C:2002:603, punctul 76). Cu toate acestea, alegerea pe care Comisia trebuie să o facă între o inspecție efectuată pe baza unui simplu mandat și o inspecție dispusă printr-o decizie nu depinde de împrejurări precum gravitatea deosebită a situației, extrema urgență sau nevoia de discreție absolută, ci de necesitățile unei cercetări adecvate, având în vedere particularitățile cauzei. Prin urmare, atunci când o decizie de inspecție urmărește numai să permită Comisiei reunirea elementelor necesare pentru aprecierea eventualei existențe a unei încălcări a tratatului, o astfel de decizie nu încalcă principiul proporționalității (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 iunie 1980, National Panasonic/Comisia, 136/79, Rec., EU:C:1980:169, punctele 28-30, și Hotărârea Roquette Frères, citată anterior, EU:C:2002:603, punctul 77).
- 24 Tot potrivit unei jurisprudențe constante, este de datoria Comisiei să aprecieze, în principiu, dacă o anumită informație este necesară pentru a se putea detecta o încălcare a normelor de concurență și, chiar dacă Comisia dispune deja de indicii sau chiar de elemente de probă referitoare la existența unei încălcări, ea poate considera în mod legitim că este necesar să dispună verificări suplimentare care să îi permită să înțeleagă mai bine încălcarea sau durata acesteia (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 octombrie 1989, Orkem/Comisia, 374/87, Rec., EU:C:1989:387, punctul 15, și Hotărârea Roquette Frères, punctul 23 de mai sus, EU:C:2002:603, punctul 78).
- 25 Prezentul motiv poate fi înțeles ca incluzând o critică atât a caracterului adecvat al deciziilor atacate, și anume aptitudinea acestora de a atinge obiectivele pe care le urmăresc, cât și a caracterului lor necesar, care presupune absența unei alternative mai puțin constrângătoare la măsura inspecției desfășurate. Tribunal consideră, în consecință, oportună divizarea argumentației reclamantei prezentate în cadrul prezentului motiv în două aspecte distincte după cum aceasta contestă caracterul adecvat sau necesar al deciziilor atacate.

Cu privire la primul aspect al motivului, referitor la caracterul adecvat al deciziilor atacate

- 26 Argumentația reclamantei poate fi înțeleasă în sensul că contestă caracterul adecvat al deciziilor atacate în esență pentru motivul că Autorité a efectuat deja o anchetă, care a constatat conformitatea comportamentului său nu numai cu dreptul francez al concurenței, ci și cu articolul 102 TFUE. Analiza reclamantei ar echivala astfel, în esență, cu a susține că, în împrejurările cauzei și având în vedere analiza cuprinsă în decizia Autorité, obiectivele urmărite prin deciziile atacate referitoare la verificarea compatibilității comportamentului reclamantei cu articolul 102 TFUE au fost deja atinse și că, prin urmare, respectivele decizii nu pot fi considerate apte să le atingă.
- 27 Trebuie să se constate însă că urmarea unui astfel de raționament ar echivala cu calificarea drept inadecvată a unei măsuri de inspecție pentru motivul că prezumțiile privind încălcările pe care le privește au făcut deja obiectul unei anchete la nivel național, ceea ce ar fi în contradicție cu jurisprudența constantă potrivit căreia, în principiu, Comisia nu poate fi legată printr-o decizie pronunțată de o instanță națională potrivit articolului 101 alineatul (1) TFUE și articolului 102 TFUE. Comisia este, așadar, îndreptățită să ia în orice moment decizii individuale pentru aplicarea articolelor 101 TFUE și 102 TFUE, chiar și atunci când un acord sau o practică fac deja obiectul unei decizii a unei instanțe naționale, iar decizia preconizată de Comisie este în contradicție cu decizia jurisdicțională respectivă (Hotărârea din 14 decembrie 2000, Masterfoods și HB, C-344/98, Rec.,

EU:C:2000:689, punctul 48, Hotărârea din 8 martie 2007, France Télécom/Comisia, T-339/04, Rep., EU:T:2007:80, punctul 79, și Hotărârea din 10 aprilie 2008, Deutsche Telekom/Comisia, T-271/03, Rep., EU:T:2008:101, punctul 120).

- 28 Nu poate fi acceptată nici referirea la principiul *ne bis in idem* în cererea introductivă, presupunând că aceasta este efectuată în susținerea caracterului inadecvat al deciziilor atacate, în esență, pentru motivul că nu este adecvată luarea unei măsuri de inspecție în ceea ce privește un comportament pentru care s-a considerat că reclamanta nu este responsabilă.
- 29 Este cert că, potrivit unei jurisprudențe constante, principiul *ne bis in idem* trebuie respectat în cadrul procedurilor care au drept scop aplicarea de amenzi în materia dreptului concurenței. Acest principiu interzice, în domeniul concurenței, ca o întreprindere să fie condamnată sau urmărită din nou pentru un comportament anticoncurențial pentru care a fost sancționată sau cu privire la care a fost declarată ca nefiind răspunzătoare printr-o decizie anterioară care nu mai poate fi atacată (a se vedea Hotărârea din 14 februarie 2012, Toshiba Corporation și alții, C-17/10, Rep., EU:C:2012:72, punctul 94 și jurisprudența citată).
- 30 Cu toate acestea, trebuie subliniat că autoritățile de concurență ale statelor membre nu sunt abilitate să adopte decizii prin care se declară că o întreprindere nu este responsabilă de o încălcare a articolului 101 TFUE sau 102 TFUE, cu alte cuvinte prin care se constată absența unei încălcări a articolului menționat, din moment ce atât din modul de redactare, din structura Regulamentului nr. 1/2003, cât și din obiectivul urmărit de acesta reiese că este de competența Comisiei să constate inexistența încălcării articolului 101 TFUE sau a articolului 102 TFUE, chiar dacă acest articol este aplicat într-o procedură desfășurată de o autoritate națională de concurență (a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 mai 2011, Tele2 Polska, C-375/09, Rep., EU:C:2011:270, punctele 20-30). Curtea a subliniat, în această privință, printre altele că adoptarea unei asemenea decizii „negative” privind fondul de către o autoritate națională de concurență ar risca să aducă atingere aplicării uniforme a articolului 101 TFUE și a articolului 102 TFUE, care este unul dintre obiectivele Regulamentului nr. 1/2003, evidențiat în considerentul (1) al acestuia, din moment ce decizia ar putea să împiedice Comisia să constate ulterior că practica în discuție constituie o încălcare a acestor dispoziții de drept al Uniunii (Hotărârea Tele2 Polska, citată anterior, EU:C:2011:270, punctul 28).
- 31 Prin urmare, atunci când, în temeiul articolului 5 din Regulamentul nr. 1/2003, o autoritate de concurență a unui stat membru acceptă angajamente sau constată că nu este necesar să se intervină, nu se poate considera că aceasta a adoptat o decizie prin care se constată că nu există o încălcare a articolului 101 TFUE sau 102 TFUE. În consecință, reclamanta nu poate invoca în mod util decizia adoptată de Autorité în privința sa în scopul aplicării principiului *ne bis in idem* în împrejurările cauzei.
- 32 În plus, argumentația reclamantei poate fi de asemenea înțeleasă în sensul că contestă caracterul adecvat al măsurii de inspecție pentru motivul că Comisia a fost informată cu privire la proiectul de decizie al Autorité în aplicarea articolului 11 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1/2003 și nu a folosit posibilitatea oferită de articolul 11 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1/2003 de a deschide ea însăși o procedură care să determine dezinvestirea Autorité de competența sa. Reclamanta pare să deducă de aici că Comisia a considerat fie că decizia Autorité era conformă cu articolul 102 TFUE, fie că cauza nu era demnă de interes. În acest cadru, reclamanta solicită Tribunalului cu titlul de măsuri de organizare a procedurii să ceară comunicarea eventualelor observații scrise ale Comisiei în urma notificării proiectului de decizie al Autorité.

33 În această privință, trebuie amintiți, pe de o parte, termenii articolului 11 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1/2003:

„[c]el mai târziu cu 30 de zile înainte de adoptarea unei decizii prin care se solicită încetarea încălcării, se acceptă angajamentele sau se retrage beneficiul unui regulament de exceptare pe categorii, autoritățile de concurență ale statelor membre informează Comisia în această privință. În acest scop, ele furnizează Comisiei un rezumat al cauzei, decizia preconizată sau, în absența acesteia, oricare alt document care indică modalitatea de acțiune intenționată. Aceste informații pot fi puse de asemenea la dispoziția autorităților de concurență ale celorlalte state membre. La cererea Comisiei, autoritatea de concurență în cauză pune la dispoziția Comisiei alte documente pe care le deține și care sunt necesare pentru evaluarea cauzei. Informațiile furnizate Comisiei pot fi puse la dispoziția autorităților de concurență ale altor state membre. Autoritățile naționale de concurență pot de asemenea face schimb de informații necesare pentru evaluarea unei cauze de care se ocupă, în temeiul articolului [101 TFUE] sau [102 TFUE].”

34 Pe de altă parte, articolul 11 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1/2003 prevede:

„[i]nițierea de către Comisie a procedurilor în vederea adoptării unei decizii în temeiul capitolului III privează autoritățile de concurență ale statelor membre de competența lor de a aplica articolele [101 TFUE] și [102 TFUE]. În cazul în care o autoritate de concurență a unui stat membru analizează deja o cauză, Comisia inițiază proceduri numai după ce se consultă cu autoritatea națională de concurență în cauză.”

35 Este cert că din coroborarea acestor două dispoziții reiese că primirea de către Comisie a proiectelor de decizii, de la o autoritate națională de concurență, în temeiul articolului 11 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1/2003 poate fi o ocazie pentru Comisie de a-și exercita prerogativa și puterea discreționară pe care i-o conferă articolul 11 alineatul (6) din același regulament de a dezinvesti o autoritate a unui stat membru de competența acesteia de a aplica articolele 101 TFUE și 102 TFUE într-un caz determinat.

36 De aici nu rezultă însă că, în ipoteza în care Comisia nu împărtășește aprecierea privind aplicarea articolelor 101 TFUE și 102 TFUE care este expusă în proiectul de decizie notificat de autoritatea de concurență a unui stat sau în eventualitatea în care are îndoieli în această privință, aceasta ar fi în mod necesar obligată să inițieze o procedură în temeiul articolului 11 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1/2003, nici că neinițierea unei proceduri o împiedică ulterior să efectueze propria anchetă pentru a ajunge la un alt rezultat decât cel la care a ajuns autoritatea de concurență menționată.

37 În această privință, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, Comisia, investită prin articolul 105 alineatul (1) TFUE cu misiunea de a asigura aplicarea principiilor stabilite la articolele 101 TFUE și 102 TFUE, este chemată să definească și să pună în aplicare orientarea politicii de concurență a Uniunii. Pentru a îndeplini eficient această misiune, aceasta are dreptul să acorde grade de prioritate diferitor plângeri cu care este sesizată și dispune în acest sens de o putere discreționară (Hotărârea din 4 martie 1999, Ufex și alții/Comisia, C-119/97 P, Rec., EU:C:1999:116, punctul 88, și Hotărârea din 17 mai 2001, IECC/Comisia, C-449/98 P, Rec., EU:C:2001:275, punctul 36). Tribunalul consideră că aceeași soluție se impune și în cazul punerii în aplicare a articolului 11 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1/2003.

38 Această interpretare este de altfel susținută de linia de conduită a Comisiei explicată în considerentul (54) litera (b) al Comunicării sale privind cooperarea în cadrul rețelei autorităților de concurență (JO 2004, C 101, p. 43, Ediție specială, 08/vol. 4, p. 43), potrivit căruia o astfel de intervenție nu este preconizată decât în ipoteza în care proiectul de decizie este în mod evident contrar jurisprudenței constante. În consecință, din această comunicare nu se poate deduce că Comisia a înțeles să își impună să intervină în toate cazurile în care are îndoieli cu privire la conformitatea cu articolele 101 TFUE și 102 TFUE a unui proiect de decizie notificat.



- 39 Astfel, absența unei intervenții a Comisiei în temeiul articolului 11 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1/2003 nu poate fi considerată drept o acceptare a temeiniciei deciziei Autorité în raport cu articolul 102 TFUE.
- 40 În consecință, nu se poate trage nicio concluzie cu privire la caracterul adecvat al unei anchete efectuate de Comisie din împrejurarea că aceasta nu a utilizat prerogativa pe care i-o conferă articolul 11 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1/2003 în urma notificării unui proiect de decizie a unei autorități naționale de concurență având un obiect similar.
- 41 Având în vedere cele de mai sus, criticile îndreptate împotriva caracterului adecvat al deciziilor atacate nu sunt întemeiate și, prin urmare, primul aspect al motivului trebuie să fie respins, fără a fi necesară admiterea cererii de măsuri de organizare a procedurii prezentate de reclamantă, menționată la punctul 32 de mai sus.

Cu privire la al doilea aspect, referitor la caracterul necesar al deciziilor atacate

- 42 Caracterul necesar al deciziilor atacate este respins de reclamantă în două rânduri. Pe de o parte, aceasta contestă necesitatea deciziilor atacate pentru motivul că ar fi existat o alternativă mai puțin constrângătoare la adoptarea unei măsuri de inspecție, constând în examinarea dosarului procedurii în fața Autorité, și arată că, neefectuând o astfel de examinare, Comisia și-a încălcat obligația de a examina atent și imparțial toate elementele relevante ale cazului și, prin aceasta, ar fi încălcat principiul „bunei administrări”. Pe de altă parte, reclamanta contestă caracterul necesar al măsurii de inspecție din moment ce aceasta ar fi privit informații aflate deja în posesia Comisiei sau care ar fi putut fi obținute fără recurgerea la inspecția menționată.

– Cu privire la obiecția întemeiată pe existența unei alternative mai puțin constrângătoare la deciziile atacate și pe o încălcare a principiului bunei administrări

- 43 În replică, reclamanta susține „că exista un mod mai puțin constrângător prin care Comisia să își atingă scopul (sprijinindu-se pe procedura națională), mijloc de care Comisia nu ar fi ținut seama [ceea ce nu ar fi adus] în mod normal atingere posibilității Comisiei, odată examinate aceste informații, de a decide în deplină cunoștință de cauză dacă era încă proporțional să efectueze o inspecție”. În ceea ce privește posibilitatea Comisiei de a i se comunica dosarul Autorité, pe lângă articolul 11 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1/2003, reclamanta se referă la articolul 18 alineatul (6) și la articolul 20 alineatul (4) din același regulament.
- 44 Comisia solicită respingerea acestei argumentații și susține că invocarea în etapa replicii a articolului 18 alineatul (6) și a articolului 20 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1/2003 este contrară articolului 48 din Regulamentul de procedură și trebuie, în consecință, să fie declarat inadmisibilă.
- 45 În ceea ce privește, în primul rând, admisibilitatea acestei argumentații prezentate în etapa replicii, trebuie amintit că din dispozițiile coroborate ale articolului 44 alineatul (1) litera (c) și ale articolului 48 alineatul (2) din Regulamentul de procedură rezultă că cererea de sesizare a instanței trebuie să cuprindă obiectul litigiului și expunerea sumară a motivelor invocate și că invocarea de motive noi pe parcursul procesului este interzisă, cu excepția cazului în care aceste motive se bazează pe elemente de drept și de fapt care au apărut în cursul procedurii. Cu toate acestea, un motiv care constituie dezvoltarea unui motiv enunțat anterior, direct sau implicit, în cererea de sesizare a instanței și care prezintă o legătură strânsă cu acesta trebuie declarat admisibil (a se vedea Hotărârea din 14 martie 2007, Aluminium Silicon Mill Products/Consiliul, T-107/04, Rep., EU:T:2007:85, punctul 60 și jurisprudența citată).

- 46 În speță, este necesar să se arate că în cererea introductivă figurau lungi expuneri referitoare la existența deciziei Autorité, la împrejurarea că aceasta ar fi trebuit să fie luată în considerare în temeiul principiului „bunei administrări”, precum și la caracterul disproporționat al deciziilor atacate, din cauza existenței însăși a deciziei menționate. Rezultă că reclamanta a contestat, încă din etapa cererii introductive, proporționalitatea deciziilor atacate sub diferitele sale aspecte, întemeindu-se pe existența deciziei Autorité. În consecință, argumentația care figurează în replică și prin care este repusă în discuție necesitatea măsurii de inspecție, din cauza posibilității Comisiei de a consulta dosarul procedurii în fața Autorité, inclusiv în măsura în care se referă la articolul 18 alineatul (6) și la articolul 20 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1/2003, constituie dezvoltarea unui motiv invocat în cererea introductivă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 noiembrie 2004, Ferriere Nord/Comisia, T-176/01, Rec., EU:T:2004:336, punctul 136 și jurisprudența citată).
- 47 În plus, abia în urma lecturării memoriului în apărare reclamanta a putut constata posibilitatea ca Comisia să nu fi solicitat comunicarea dosarului procedurii în fața Autorité, anterior adoptării deciziilor atacate. Astfel, Comisia subliniază în acest memoriu în apărare că nu dispunea, la data adoptării deciziilor atacate, de înscrisurile din dosarul procedurii în fața Autorité și că nu era obligată să obțină aceste înscrisuri în cadrul cooperării sale cu Autorité. În consecință, argumentația cuprinsă în replică trebuie de asemenea să fie considerată întemeiată pe elemente de fapt care au apărut în cursul procedurii și este de asemenea, în această măsură, conformă cu articolul 48 din Regulamentul de procedură.
- 48 În al doilea rând și cu privire la fond, trebuie să se examineze dacă comunicarea către Comisie a dosarului procedurii în fața Autorité ar fi putut să constituie o alternativă mai puțin constrângătoare, dar la fel de eficace în raport cu o măsură de inspecție, aptă să atingă obiectivul legitim al Comisiei, care constă în obținerea de informații suplimentare despre prezumțiile referitoare la încălcări cu privire la care efectua anchete.
- 49 În plus, trebuie subliniată importanța acestei examinări în raport cu obligația de diligență la care face referire reclamanta în înscrisurile sale sub acoperirea principiului „bunei administrări”, care implică obligația Comisiei de a examina atent și imparțial toate elementele relevante ale cazului (a se vedea Hotărârea din 21 noiembrie 1991, Technische Universität München, C-269/90, Rec., EU:C:1991:438, punctul 14, și Hotărârea din 16 septembrie 2013, ATC și alții/Comisia, T-333/10, Rep., EU:T:2013:451, punctul 84 și jurisprudența citată).
- 50 În primul rând, trebuie să se observe că comparația deciziilor atacate cu cea a Autorité evidențiază o mare asemănare în ceea ce privește natura comportamentelor care fac obiectul respectivelor anchete, acestea fiind reprezentate de practici care constau în limitarea accesului la rețele („tromboning”, restricții de propagare a rutelor), tarifarea accesului la rețelele menționate (facturarea acordării de capacități suplimentare, rapoarte de trafic restrictive și comprimarea marjelor) și discriminarea în favoarea conținutului propus de reclamantă. Astfel, ancheta Comisiei se distinge de cea efectuată de Autorité, în esență prin dimensiunile sale geografice și temporale mai largi.
- 51 În al doilea rând, astfel cum s-a subliniat deja la punctul 33 de mai sus, Comisiei îi era permis, în urma informării sale în temeiul articolului 11 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1/2003, să solicite Autorité comunicarea elementelor care figurează în dosarul acesteia din urmă.
- 52 În această privință, trebuie arătat că, în aplicarea articolului 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1/2003, Comisia ar fi avut, în principiu, dreptul de a utiliza ca mijloc de probă elementele care figurează în dosarul Autorité. Astfel, deși la alineatul (2) al acestui articol se precizează că „[i]nformațiile schimbate nu pot fi utilizate ca mijloc de probă decât pentru aplicarea articolului [101 TFUE] sau [102 TFUE] și în scopul pentru care au fost colectate de către autoritatea care le transmite [...]”, prezumțiile privind încălcări vizate de Comisie sunt în esență identice și nu diferă de cele vizate

de decizia Autorité decât prin dimensiunile lor geografice și temporale mai largi. Astfel, rezerva care figurează la articolul 12 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1/2003 nu ar fi putut constitui un obstacol în calea utilizării de către Comisie a documentelor comunicate de Autorité.

- 53 În al treilea rând, trebuie subliniat că respectarea de către Comisie a obligației de diligență avea în împrejurările cauzei o importanță cu atât mai mare cu cât jurisprudența îi recunoaște o marjă de apreciere în punerea în aplicare a articolului 20 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1/2003, pentru a asigura efectul util al acestei dispoziții (a se vedea în acest sens și prin analogie Ordonanța din 17 noiembrie 2005, Minoan Lines/Comisia, C-121/04 P, EU:C:2005:695, punctul 36). Astfel, într-o asemenea configurație, respectarea garanțiilor conferite de ordinea juridică a Uniunii în cadrul procedurilor administrative, printre care obligația instituției competente de a examina atent și imparțial toate elementele relevante ale cazului, capătă cu atât mai mult o importanță fundamentală (a se vedea în acest sens Hotărârea din 30 septembrie 2003, Atlantic Container Line și alții/Comisia, T-191/98 și T-212/98-T-214/98, Rec., EU:T:2003:245, punctul 404 și jurisprudența citată, și Hotărârea ATC și alții/Comisia, punctul 49 de mai sus, EU:T:2013:451, punctul 84).
- 54 În sfârșit, în al patrulea rând, în speță, respectarea acestei obligații se dovedește cu atât mai importantă cu cât exercitarea competențelor de inspecție la o întreprindere conferite Comisiei de articolul 20 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1/2003 constituie o ingerință evidentă în dreptul acesteia la respectarea vieții sale private, a domiciliului său și a corespondenței sale (a se vedea în acest sens Ordonanța din 30 martie 2006, Strintzis Lines Shipping/Comisia, C-110/04 P, EU:C:2006:211, punctele 32 și 33).
- 55 În prezenta cauză, este cert că poate fi cel puțin regretabil că Comisia a optat, de la bun început, pentru o măsură de inspecție fără a verifica în prealabil informațiile pe care Autorité le obținuse cu privire la comportamente similare.
- 56 Nu este mai puțin adevărat că aceasta nu poate determina însă caracterul nelegal al deciziilor atacate. Astfel, în împrejurările cauzei, după cum în mod întemeiat a arătat Comisia, examinarea dosarului aflat în posesia Autorité nu constituia o alternativă la recurgerea la o măsură de inspecție, din moment ce Autorité nu efectuase nicio inspecție la sediile reclamantei, iar decizia sa nu fusese luată, așadar, decât pe baza informațiilor prezentate voluntar de aceasta.
- 57 Astfel, în împrejurările cauzei, necesitățile unei cercetări adecvate și eficiente erau susceptibile să justifice recurgerea la o inspecție, această măsură fiind singura aptă să permită Comisiei să culeagă informații care, prin natura lor, era posibil să nu fi fost prezentate voluntar de reclamantă în cadrul procedurii în fața Autorité.
- 58 În această privință, Comisia arată că unul dintre obiectivele măsurii de inspecție era căutarea documentelor referitoare la strategia comercială a reclamantei care să evidențieze eventual existența unei intenții sau a unui plan de eliminare a concurenței.
- 59 Or, contrar celor susținute de reclamantă, astfel de elemente sunt potențial relevante pentru examinarea încălcărilor suspectate de Comisie.
- 60 Este cert că, astfel cum amintește reclamanta, noțiunea de abuz are un conținut obiectiv și nu implică vreo intenție de a produce un prejudiciu (Hotărârea din 12 decembrie 2000, Aéroports de Paris/Comisia, T-128/98, Rec., EU:T:2000:290, punctul 173).
- 61 Din aceasta nu se poate deduce însă că elementele legate de intenția reclamantei cu ocazia adoptării strategiei sale comerciale sunt lipsite de relevanță. După cum Curtea a avut ocazia să sublinieze, atunci când Comisia evaluează comportamentul unei întreprinderi în poziție dominantă, această examinare fiind indispensabilă pentru o concluzie referitoare la existența unui abuz de poziție dominantă, această instituție este pusă în situația de a aprecia strategia comercială urmărită de

respectiva întreprindere. În acest cadru, este normală evocarea de către Comisie a unor factori de natură subiectivă, și anume mobilurile care stau la baza strategiei comerciale în discuție. Prin urmare, deși, în scopul aplicării articolului 102 TFUE, Comisia nu este nicidecum obligată să stabilească existența unei asemenea intenții anticoncurențiale a întreprinderii în poziție dominantă, o astfel de intenție poate totuși să fie luată în considerare (Hotărârea din 19 aprilie 2012, Tomra Systems și alții/Comisia, C-549/10 P, Rep., EU:C:2012:221, punctele 17-21).

- 62 Pentru aceleași motive, se impune respingerea argumentelor reclamantei prin care este contestată necesitatea măsurii de inspecție pentru motivele că informațiile căutate ar avea un caracter public sau s-ar afla deja în posesia Comisiei ca urmare a răspunsurilor sale la cereri anterioare.
- 63 Astfel, presupunând, după cum susține reclamanta, că toate prezumțiile privind încălcări vizate în deciziile atacate decurg din politica de „peering” a reclamantei și că trăsăturile caracteristice ale acesteia au un caracter public, situația este diferită în ceea ce privește eventualele mobiluri anticoncurențiale care ar fi putut conduce la adoptarea acestei politici. Întrucât elementele care reconstituie aceste mobiluri au prin natura lor un caracter secret, este puțin probabil ca acestea să poată să reiasă din expunerea publică a politicii reclamantei și este departe de a fi dovedit că acestea figurau în răspunsurile sale la solicitările de informații pe care i le adresase Comisia.
- 64 Prin urmare, având în vedere tot ceea ce precedă, trebuie să se concluzioneze că Comisia putea estima în mod rezonabil, la datele la care au fost adoptate deciziile atacate, că nu exista o alternativă mai puțin constrângătoare la recurgerea la o măsură de inspecție. Rezultă că Comisia nu a încălcat din acest punct de vedere principiul proporționalității și, având în vedere împrejurările cauzei, nici obligația de diligență.
- 65 Prin urmare, prima obiecție trebuie să fie respinsă.

– Cu privire la obiecția întemeiată pe faptul că Comisia nu ar fi căutat elemente noi

- 66 Reclamanta susține că Comisia nu poate în mod valabil să caute decât elemente suplimentare în raport cu cele pe care le deține deja. Aceasta arată că Comisia a efectuat căutări ale căror rezultate nu puteau să conducă decât la documente care făceau deja parte din dosarul aflat în posesia sa sau din dosarul în fața Autorité, la care Comisia putea avea acces. În susținerea acestei argumentații, reclamanta arată că Comisia a utilizat, în cadrul căutărilor sale în calculatoarele ridicate, cuvinte-cheie și a ridicat documente legate de răspunsurile sale la întrebările adresate de Autorité, de solicitări de informații anterioare ale Comisiei, precum și de angajamentul pe care aceasta și-l luase în fața Autorité. Reclamanta arată de asemenea că singurul salariat care a făcut obiectul unei audieri formale de către Comisie fusese deja audiat de Autorité.
- 67 Astfel, în esență, reclamanta contestă caracterul necesar al deciziilor atacate pentru motivul că inspecția efectuată ar fi privit elemente deținute deja de Comisie sau pe care aceasta le-ar fi putut deține prin intermediul unei examinări a dosarului Autorité.
- 68 În temeiul jurisprudenței constante menționate la punctul 24 de mai sus, este de datoria Comisiei să aprecieze, în principiu, dacă o anumită informație este necesară pentru a se putea detecta o încălcare a normelor de concurență și, chiar dacă aceasta dispune deja de indicii sau chiar de elemente de probă referitoare la existența unei încălcări, Comisia poate considera în mod legitim că este necesar să dispună verificări suplimentare care să îi permită să înțeleagă mai bine încălcarea sau durata acesteia.

- 69 Or, pe de o parte, trebuie să se observe că reclamanta nu pretinde și nu demonstrează că inspecția ar fi constat exclusiv sau în esență în căutarea unor elemente legate de procedura în fața Autorité și de răspunsurile sale la solicitările de informații. În această privință, trebuie să se constate că reclamanta se limitează la furnizarea câtorva exemple de cuvinte-cheie și de documente ridicate, în condițiile în care inspecția a durat aproape patru zile și a privit mai multe sedii.
- 70 Pe de altă parte, pentru motive analoage cu cele expuse la punctele 55-61 de mai sus, este necesar să se concluzioneze că Comisia putea căuta în mod legitim informații care, deși erau legate de procedura în fața Autorité sau de răspunsurile date de reclamantă la propriile sale solicitări de informații, nu erau susceptibile, prin natura lor, să fie dezvăluite de reclamantă, în special întrucât ar putea eventual să evidențieze existența unei intenții sau a unui plan de eliminare a concurenței.
- 71 În consecință, este necesar să fie respinsă și această obiecție și, prin urmare, al doilea aspect al primului motiv.
- 72 Pe de altă parte, în aplicarea jurisprudenței citate la punctul 22 de mai sus, chiar dacă o măsură este adecvată și necesară realizării scopurilor urmărite în mod legitim, ea nu trebuie să cauzeze inconveniente disproporționate în raport cu scopurile menționate. Mai precis, din jurisprudența citată la punctul 23 de mai sus reiese că, în ceea ce privește o decizie prin care se dispune o inspecție, respectarea principiului proporționalității presupune ca măsurile preconizate să nu cauzeze inconveniente disproporționate și inacceptabile în raport cu scopurile urmărite de inspecția în cauză.
- 73 În speță, din înscrisurile reclamantei nu rezultă că aceasta contestă amploarea inconvenientelor cauzate de inspecția efectuată în sediile sale. În orice caz, trebuie subliniat că amploarea inspecției menționate și inconvenientele pe care aceasta le-a putut cauza, astfel cum au fost amintite în cererea introductivă, și anume o durată de patru zile, la patru sedii, vizita a 18 birouri, ridicarea a 11 ordinatoare și a 5 smartphone-uri, audierea uneia persoană și analiza și indexarea a 34 de adrese electronice ale personalului, precum și examinarea copiei-imagini de pe hard diskuri în sediile Comisiei cu participarea reprezentanților reclamantei, nu pot, în speță, să fie considerate disproporționate în raport cu prezumțiile privind încălcarea anchetate de Comisie.
- 74 Primul motiv trebuie, așadar, să fie respins în ansamblul său.

*Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe caracterul arbitrar al măsurii de inspecție*

- 75 În cadrul celui de al doilea motiv, reclamanta susține că este sarcina Tribunalului să se asigure cu privire la absența caracterului arbitrar al unei decizii de inspecție și că această examinare trebuie să constea în verificarea caracterului suficient de serios și de detaliat al indiciilor deținute de Comisie anterior adoptării deciziei de inspecție. Aceasta subliniază de asemenea că nu este obligată să prezinte elemente de probă care să permită punerea la îndoială a caracterului serios al indiciilor deținute de Comisie pentru ca Tribunalul să le examineze. În speță, reclamanta apreciază că atât faptul că deciziile atacate sunt identice cu decizia Autorité, cât și comportamentul Comisiei în cursul anchetei – constând în utilizarea unor cuvinte-cheie direct legate de procedura în fața Autorité – sunt dovada absenței unor indicii serioase și detaliate, anterior adoptării măsurii de inspecție. În replică, aceasta susține că a solicitat Tribunalului, încă din etapa cererii introductive, să verifice indiciile deținute de Comisie.
- 76 În primul rând, Comisia subliniază că obligația pe care i-o impune articolul 20 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1/2003 de a indica obiectul și scopul inspecției este calificată de jurisprudență drept cerință fundamentală în scopul în special de a evidenția caracterul justificat al intervenției preconizate în interiorul întreprinderilor vizate. În al doilea rând, aceasta consideră că, în cererea introductivă,



reclamanta nu a cerut Tribunalului să dispună prezentarea indiciilor pe care le deținea anterior adoptării deciziilor atacate. Comisia arată că o astfel de cerere trebuie să fie considerată inadmisibilă atunci când este formulată în etapa replicii.

- 77 În ceea ce privește răspunsul care trebuie dat la prezentul motiv, trebuie avut în vedere că procedura administrativă în temeiul Regulamentului nr. 1/2003 care se desfășoară în fața Comisiei se împarte în două etape distincte și succesive, care au fiecare o logică internă proprie, și anume o etapă de investigare preliminară, pe de o parte, și o etapă contradictorie, pe de altă parte. Etapa de investigare preliminară, în cadrul căreia Comisia utilizează competențele de investigare prevăzute de Regulamentul nr. 1/2003 și care durează până la comunicarea privind obiecțiunile, este destinată să permită Comisiei reunirea tuturor elementelor relevante care confirmă sau nu confirmă existența unei încălcări a normelor de concurență și adoptarea unei prime poziții cu privire la orientarea, precum și la modul în care urmează să fie desfășurată în continuare procedura. În schimb, etapa contradictorie, care se întinde de la momentul comunicării privind obiecțiunile până la adoptarea deciziei finale, trebuie să permită Comisiei să se pronunțe definitiv asupra încălcării imputate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 29 septembrie 2011, Elf Aquitaine/Comisia, C-521/09 P, Rep., EU:C:2011:620, punctul 113 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 8 iulie 2008, AC-Treuhand/Comisia, T-99/04, Rep., EU:T:2008:256, punctul 47).
- 78 Pe de o parte, cu privire la etapa investigării preliminare, ea are ca punct de plecare data la care Comisia, în exercitarea puterilor care îi sunt conferite prin articolele 18 și 20 din Regulamentul nr. 1/2003, adoptă măsuri care implică imputarea săvârșirii unei încălcări și care determină repercusiuni importante asupra situației întreprinderilor suspectate. Pe de altă parte, întreprinderea vizată este informată doar la începutul etapei contradictorii administrative, prin intermediul comunicării privind obiecțiunile, cu privire la toate elementele esențiale pe care Comisia se întemeiază în acest stadiu al procedurii și la faptul că această întreprindere dispune de un drept de acces la dosar în vederea garantării exercitării efective a dreptului său la apărare. În consecință, întreprinderea în cauză poate să își valorifice pe deplin dreptul la apărare numai după trimiterea comunicării privind obiecțiunile. Astfel, dacă aceste drepturi ar fi extinse la perioada care precedă trimiterea comunicării obiecțiunilor, eficacitatea investigației Comisiei ar fi compromisă, întrucât, încă din etapa investigării preliminare, întreprinderea ar fi în măsură să identifice informațiile care sunt cunoscute de Comisie și, în consecință, acelea care îi pot fi încă ascunse (a se vedea în acest sens Hotărârea AC-Treuhand/Comisia, punctul 77 de mai sus, EU:T:2008:256, punctul 48 și jurisprudența citată).
- 79 Cu toate acestea, măsurile de investigare adoptate de Comisie în cursul etapei de investigare preliminară, în special măsurile de investigare și solicitările de informații, implică prin natura lor imputarea unei încălcări și pot avea repercusiuni importante asupra situației întreprinderilor suspectate. În consecință, trebuie evitat ca dreptul la apărare să poată fi iremediabil compromis în cursul acestei etape a procedurii administrative, din moment ce măsurile de investigare adoptate pot avea un caracter decisiv pentru stabilirea probelor privind caracterul nelegal al comportamentelor întreprinderilor de natură să angajeze răspunderea acestora (Hotărârea AC-Treuhand/Comisia, punctul 77 de mai sus, EU:T:2008:256, punctele 50 și 51; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 21 septembrie 1989, Hoechst/Comisia, 46/87 și 227/88, Rec., EU:C:1989:337, punctul 15, și Hotărârea Elf Aquitaine/Comisia, punctul 77 de mai sus, EU:C:2011:620, punctele 116 și 117 și jurisprudența citată).
- 80 În acest context, trebuie amintit că obligația impusă prin articolul 20 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1/2003, de a arăta obiectul și scopul unei inspecții, constituie o garanție fundamentală a dreptului la apărare al întreprinderilor respective și, în consecință, întinderea obligației de motivare a deciziilor de inspecție nu poate fi restrânsă din rațiuni care țin de eficiența investigației. În această privință, deși este adevărat că nu este obligată nici să comunice destinatarului unei asemenea decizii toate informațiile de care dispune în legătură cu încălcările prezumate, nici să delimiteze cu precizie piața în cauză, nici să realizeze o calificare juridică exactă a acestor încălcări, nici să indice perioada în care aceste încălcări ar fi fost săvârșite, Comisia trebuie în schimb să indice, cât mai precis posibil,

prezumpțiile pe care intenționează să le verifice, și anume ce se caută și ce elemente trebuie să privească inspecția (a se vedea în acest sens Hotărârea Hoechst/Comisia, punctul 79 de mai sus, EU:C:1989:337, punctul 41, Hotărârea din 17 octombrie 1989, Dow Benelux/Comisia, 85/87, Rec., EU:C:1989:379, punctul 10, și Hotărârea Roquette Frères, punctul 23 de mai sus, EU:C:2002:603, punctul 48).

- 81 Având în vedere cele de mai sus, Comisiei nu îi poate fi impus să indice, în etapa de investigare preliminară, pe lângă prezumpțiile privind încălcările pe care intenționează să le verifice, indiciile, cu alte cuvinte elementele care o determină să aibă în vedere ipoteza unei încălcări a articolului 102 TFUE. Astfel, o asemenea obligație ar repune în discuție echilibrul pe care jurisprudența îl stabilește între menținerea eficacității anchetei și asigurarea dreptului la apărare al întreprinderii în cauză.
- 82 Din aceasta nu se poate deduce însă că Comisia nu trebuie să fie în posesia unor elemente care o determină să aibă în vedere ipoteza unei încălcări a articolului 102 TFUE anterior adoptării unei decizii în temeiul articolului 20 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1/2003.
- 83 Astfel, trebuie amintit că cerința unei protecții împotriva intervențiilor autorității publice în sfera de activitate privată a unei persoane, indiferent dacă aceasta este fizică sau juridică, care ar fi arbitrară sau disproporționate constituie un principiu general al dreptului Uniunii (Hotărârea Roquette Frères, punctul 23 de mai sus, EU:C:2002:603, punctul 27, Hotărârea din 14 noiembrie 2012, Nexans France și Nexans/Comisia, T-135/09, Rep, EU:T:2012:596, punctul 40, și Hotărârea Prysmian și Prysmian Cavi e Sistemi Energia/Comisia, T-140/09, EU:T:2012:597, punctul 35).
- 84 Or, în scopul respectării acestui principiu general, o decizie de inspecție trebuie să vizeze strângerea documentației necesare pentru a verifica realitatea și natura unor situații de fapt și de drept determinate cu privire la care Comisia dispune deja de informații care constituie indicii suficient de serioase care permit să se suspecteze o încălcare a normelor de concurență (Hotărârea Nexans France și Nexans/Comisia, punctul 83 de mai sus, EU:T:2012:596, punctul 43, și Hotărârea Prysmian și Prysmian Cavi e Sistemi Energia/Comisia, punctul 83 de mai sus, EU:T:2012:597, punctul 38; a se vedea de asemenea în acest sens și prin analogie Hotărârea Roquette Frères, punctul 23 de mai sus, EU:C:2002:603, punctele 54 și 55).
- 85 În ceea ce privește, în primul rând, admisibilitatea cererii prezentate de reclamantă prin care se solicită ca Tribunalul să verifice indiciile aflate în posesia Comisiei, contestată de aceasta din urmă pentru motivul că ar fi fost prezentată pentru prima dată în etapa replicii, este cert că din jurisprudența citată la punctul 45 de mai sus reiese că invocarea de motive noi pe parcursul procesului este interzisă, cu excepția cazului în care aceste motive se bazează pe elemente de drept și de fapt care au apărut în cursul procedurii, dar că un motiv care constituie dezvoltarea unui motiv enunțat anterior, direct sau implicit, în cererea de sesizare a instanței și care prezintă o legătură strânsă cu acesta trebuie declarat admisibil.
- 86 Trebuie să se constate că, deși reclamanta nu a cerut explicit Tribunalului, în cererea introductivă, să verifice indiciile aflate în posesia Comisiei, din expunerea consacrată celui de al doilea motiv și în special din cuprinsul punctelor 98-103 din cererea introductivă reiese că acesta era sensul argumentației sale. În plus, cererea, care figurează mult mai explicit la punctele 67-72 din replică, este strâns legată de expunerea care figurează la punctele 98-103 din cererea introductivă. Prin urmare, în orice caz, cererea care figurează explicit în replică constituie o dezvoltare a celui de al doilea motiv și este, așadar, și pe acest temei, admisibilă.
- 87 În ceea ce privește, în al doilea rând, aspectul dacă, în speță, se impune admiterea cererii reclamantei, trebuie subliniat că verificarea existenței unor indicii suficient de serioase, aflate în posesia Comisiei, care să permită suspectarea unei încălcări a normelor de concurență anterior adoptării unei decizii de inspecție nu constituie singurul motiv care permite Tribunalului să se asigure că decizia menționată nu are un caracter arbitrar.

- 88 Pe de o parte, numai în cazurile în care este sesizat cu o cerere în acest sens, iar întreprinderile destinate ale unei decizii adoptate în temeiul articolului 20 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1/2003 invocă anumite elemente susceptibile să pună la îndoială caracterul suficient de serios al indiciilor de care dispunea Comisia pentru a adopta decizia menționată Tribunalul poate considera necesară efectuarea unei astfel de verificări (a se vedea în acest sens Hotărârea Nexans France și Nexans/Comisia, punctul 83 de mai sus, EU:T:2012:596, punctul 72, și Hotărârea Prysmian și Prysmian Cavi e Sistemi Energia/Comisia, punctul 83 de mai sus, EU:T:2012:597, punctul 70; a se vedea prin analogie Hotărârea din 14 martie 2014, Cementos Portland Valderrivas/Comisia, T-296/11, Rep, EU:T:2014:121, punctul 42).
- 89 Pe de altă parte, trebuie amintit că controlul motivării unei decizii permite de asemenea instanței să asigure respectarea principiului protecției împotriva intervențiilor arbitrare și disproporționate, prin aceea că respectiva motivare permite punerea în evidență a caracterului justificat al intervenției preconizate în interiorul întreprinderilor vizate (Hotărârea Hoechst/Comisia, punctul 79 de mai sus, EU:C:1989:337, punctul 29, Hotărârea Roquette Frères, punctul 23 de mai sus, EU:C:2002:603, punctul 47, și Hotărârea France Télécom/Comisia, punctul 27 de mai sus, EU:T:2007:80, punctul 57).
- 90 În această privință, trebuie amintit că articolul 20 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1/2003 definește elementele esențiale care trebuie să figureze într-o decizie prin care se dispune o inspecție, impunând printre altele Comisiei să indice obiectul și scopul inspecției dispuse. În temeiul acestei obligații, din jurisprudența citată la punctul 80 de mai sus reiese că Comisiei îi revine sarcina să indice, cât mai precis posibil, prezumțiile pe care intenționează să le verifice, și anume ce se caută și ce elemente trebuie să privească inspecția.
- 91 Prin urmare, în împrejurările în care Tribunalul apreciază că prezumțiile pe care Comisia intenționează să le verifice și elementele care trebuie să facă obiectul inspecției sunt definite cu suficientă precizie, se poate constata lipsa caracterului arbitrar al unei decizii de inspecție fără a fi necesar să se verifice din punct de vedere material conținutul indiciilor aflate în posesia Comisiei la data adoptării acesteia.
- 92 Or, trebuie să se constate că această situație se regăsește în ceea ce privește deciziile atacate. Astfel cum reiese din considerentele (3)-(10) ale acestora, redate la punctul 6 de mai sus, natura restrângerilor concurenței suspectate este definită în termeni suficient de preciși și de detaliați. Sunt astfel vizate posibile încălcări ale articolului 102 TFUE ca urmare a unor practici constând, pe de o parte, în limitarea accesului la rețelele reclamantei („tromboning”, congestionarea rețelei și restricții ale propagării rutelor) și, pe de altă parte, în tarifarea accesului la rețelele respective (facturarea acordării de capacități suplimentare, rapoarte de trafic restrictive și comprimarea marjelor). În plus, deciziile atacate explică modul în care comportamentul reclamantei ar putea să constituie fiecare dintre practicile suspectate.
- 93 În aceste condiții, Tribunalul este în măsură să constate absența caracterului arbitrar al deciziilor atacate exclusiv pe baza motivelor enunțate în deciziile atacate, fără să fie necesară examinarea indiciilor aflate în posesia Comisiei la data adoptării lor.
- 94 Având în vedere cele de mai sus, se impune respingerea celui de al doilea motiv și, în consecință, a acțiunii în ansamblul său.

### **Cu privire la cheltuielile de judecată**

- 95 Potrivit articolului 87 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât reclamanta a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată, conform concluziilor Comisiei.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a patra)

declară și hotărăște:

- 1) **Respinge acțiunea.**
- 2) **Obligă Orange la plata cheltuielilor de judecată.**

Prek

Labucka

Kreuschitz

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 25 noiembrie 2014.

Semnături