Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Oitava Secção)

22 de março de 2012*

«Concorrência — Procedimento administrativo — Decisão de pedido de informações — Caráter necessário das informações pedidas — Princípio da boa administração — Dever de fundamentação — Proporcionalidade»

Nos processos apensos T-458/09 e T-171/10,

Slovak Telekom a.s., com sede em Bratislava (Eslováquia), representada inicialmente por M. Maier, L. Kjølbye e D. Geradin, e em seguida por L. Kjølbye, D. Geradin e G. Berrisch, advogados,

recorrente,

contra

Comissão Europeia, representada, no processo T-458/09, por F. Castillo de la Torre e K. Mojzesowicz e, no processo T-171/10, por F. Castillo de la Torre, K. Mojzesowicz e J. Bourke, na qualidade de agentes,

recorrida,

que têm por objeto pedidos de anulação, por um lado, da decisão C (2009) 6840 da Comissão, de 3 de setembro de 2009, relativa a um processo nos termos dos artigos 18.°, n.º 3, e 24.°, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho (Processo COMP/39.523 – Slovak Telekom), e, por outro, da decisão C (2010) 902 da Comissão, de 8 de fevereiro de 2010, relativa a um processo nos termos dos artigos 18.°, n.º 3, e 24.°, n.º 1, do Regulamento n.º 1/2003 (Processo COMP/39.523 – Slovak Telekom),

O TRIBUNAL GERAL (Oitava Secção),

composto por: L. Truchot, presidente, M. E. Martins Ribeiro (relatora) e H. Kanninen, juízes,

secretário: J. Weychert, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 15 de setembro de 2011,

profere o presente

* Língua do processo: inglês.

Acórdão

Factos na origem do litígio

1 A recorrente, Slovak Telekom a.s., é uma sociedade constituída na República Eslovaca em 1 de abril de 1999, que é detida a 51% pela Deutsche Telekom AG e a 49% pelo Governo eslovaco. Presta, nomeadamente, serviços telefónicos nacionais e internacionais, serviços de Internet de banda larga e uma grande variedade de outros serviços de telecomunicações, designadamente redes de dados, serviços de valor acrescentado e linhas alugadas.

2 Entre 13 e 16 de janeiro de 2009, a Comissão das Comunidades Europeias efetuou uma inspeção nas instalações da recorrente, nos termos do artigo 20.º do Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho, de 16 de dezembro de 2002, relativo à execução das regras de concorrência estabelecidas nos artigos 81.° [CE] e 82.° [CE] (JO 2003, L 1, p. 1).

3 Por carta de 14 de abril de 2009, a Comissão informou a recorrente de que, em 8 de abril de 2009, tinha decidido, no âmbito do processo COMP/39.523, desencadear contra ela um procedimento por infração ao artigo 82.º CE. A Comissão indicou, a este respeito, que a instauração deste procedimento tinha a ver com a possível existência, por parte da recorrente e de sociedades que esta controlava, na República Eslovaca, de uma recusa em concluir transações relativamente ao acesso grossista desagregado ao lacete local e a outros acessos grossistas à alta velocidade, de uma eventual compressão das margens, relativamente ao acesso grossista desagregado ao lacete local e a outros acessos grossistas à alta velocidade, e de outras práticas de exclusão e discriminatórias, como as vendas mistas de produtos por pacotes e de vendas subordinadas relativamente a serviços grossistas e a retalho de acesso à alta velocidade (considerando 1 da decisão impugnada no processo T-458/09, a seguir «decisão impugnada I»; considerando 1 da decisão impugnada no processo T-171/10, a seguir «decisão impugnada II»).

4 Em 17 de abril de 2009, a Comissão pediu informações à recorrente nos termos do artigo 18.º, n.ºs 1 e 2, do Regulamento n.º 1/2003 (considerando 2 da decisão impugnada I; considerando 7 da decisão impugnada II).

5 Por correio eletrónico de 4 de junho de 2009, a recorrente informou a Comissão de que o pedido de informações de 17 de abril de 2009 também respeitava a um período anterior à data da adesão da Republica Eslovaca à União Europeia e de que a Comissão não tinha competência para aplicar os artigos 81.° CE e 82.° CE a um pretenso comportamento ilícito da recorrente anterior a 1 de maio de 2004. Sublinhou assim que a Comissão não podia constatar uma infração referente a esse período nem solicitar de forma sistemática informações em relação ao referido período. A recorrente propôs continuar a fornecer informações gerais relativas ao período anterior a 1 de maio de 2004. Tratando-se de dados e de cálculos mais detalhados, sugeriu limitar as suas respostas ao período posterior a essa data (considerando 3 da decisão impugnada I; considerando 8 da decisão impugnada II).

6 Por correio eletrónico de 5 de junho de 2009, a Comissão respondeu à recorrente que não se tratava de declarar uma infração às regras de concorrência da União no que respeita ao período anterior a 1 de maio de 2004, mas de obter informações factuais concretas, entre as quais algumas também abrangiam o referido período. Com efeito, a Comissão entendeu que essas informações eram pertinentes para avaliar a compatibilidade do comportamento da recorrente com o artigo 82.º CE após 1 de maio de 2004, com pleno conhecimento dos factos e do seu contexto económico correto. Por conseguinte, a Comissão insistiu para que as informações pedidas lhe fossem transmitidas na totalidade (considerando 4 da decisão impugnada I; considerando 9 da decisão impugnada II).

7 Por carta em anexo a um correio eletrónico de 11 de junho de 2009, a recorrente reiterou as objeções formuladas no seu correio eletrónico de 4 de junho de 2009 e precisou que, em seu entender, não bastava que as informações pudessem ser úteis para avaliar o seu comportamento no respetivo

contexto económico. Contudo, prestou à Comissão as informações pedidas, não deixando de indicar que se reservava o direito de impugnar a utilização pela Comissão destas informações a seu respeito, bem como dos documentos anteriores à adesão da República Eslovaca à União, coligidos pela Comissão durante a inspeção do mês de janeiro de 2009 (considerando 5 da decisão impugnada I; considerando 10 da decisão impugnada II).

8 Em 13 e 14 de julho de 2009, a Comissão realizou uma nova inspeção.

9 Por carta de 17 de julho de 2009, a Comissão pediu à recorrente informações adicionais nos termos do artigo 18.º, n.os 1 e 2, do Regulamento n.º 1/2003, incluindo informações e documentos anteriores a 1 de maio de 2004 (considerando 7 da decisão impugnada I; considerando 11 da decisão impugnada II).

10 Por carta de 14 de agosto de 2009, a recorrente reiterou as suas objeções relativas ao fornecimento de informações e de documentos relacionados com o período anterior a 1 de maio de 2004. Indicou também que tinha fornecido voluntariamente à Comissão, na sequência do pedido de informações de 17 de abril de 2009, informações gerais relativas ao período anterior a 1 de maio de 2004 a fim de clarificar o contexto em que se enquadravam as informações fornecidas a esta última, mas que não forneceria dados e cálculos mais detalhados em relação àquele período. A recorrente indicou assim que tinha decidido não fornecer à Comissão as informações relativas ao período de «pré-adesão» no que respeita, por um lado, às questões 4 a) e 4 b) do pedido de informações de 17 de julho de 2009, relativas à agregação «ATM» («Asynchronous Transfer Mode») e à sua rede de base, e, por outro, às questões 16 e 17 do referido pedido de informações. Contudo, sublinhou que a sua decisão não respeitava a certos dados do ano de 2004 relativos à rentabilidade de alguns dos seus produtos, pedidos na questão 12 do pedido de informações de 17 de julho de 2009, uma vez que não era possível separar os dados em causa de forma compreensível (considerando 9 da decisão impugnada I; considerando 11 da decisão impugnada II).

Decisão impugnada I

11 Em 3 de setembro de 2009, a Comissão adotou a decisão C (2009) 6840 relativa a um processo nos termos dos artigos 18.°, n.º 3, e 24.°, n.º 1, do Regulamento n.º 1/2003 (Processo COMP/39.523 – Slovak Telekom).

12 Na decisão impugnada I, a Comissão indicou que, segundo o artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1/2003, no cumprimento das funções que lhe são atribuídas pelo referido regulamento, pode, mediante simples pedido ou decisão, solicitar às empresas e associações de empresas que forneçam todas as informações necessárias. Segundo a Comissão, a sua competência para pedir tais informações não pode ser limitada ao período em relação ao qual está habilitada a constatar uma infração aos artigos 81.° CE e 82.° CE (considerando 11 da decisão impugnada I).

13 Assim, a Comissão entendeu que, como administrador diligente, lhe incumbia reunir todos os elementos de facto relacionados com o processo. Indicou que, neste caso, esta incumbência consistia em apreciar, além do contexto das vendas e do desenvolvimento dos serviços de banda larga e «triple play» fornecidos a retalho e no mercado grossista após 1 de maio de 2004, o contexto da planificação, da preparação desses serviços, dos investimentos correspondentes e do seu lançamento, bem como da sua evolução até à adoção da decisão impugnada I (nomeadamente no que respeita ao ano de 2003 e aos quatro primeiros meses de 2004), independentemente do facto de alguns destes acontecimentos terem ocorrido antes da adesão da República Eslovaca à União. A Comissão acrescentou que, uma vez que podia incluir tais constatações factuais numa decisão de aplicação de coimas, era competente, com base no artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1/2003, para pedir informações e documentos que lhe permitissem fazer as referidas constatações (considerando 12 da decisão impugnada I).

14 A este respeito, a Comissão considerou, antes de mais, que os dados anteriores a 2004 relativos ao desenvolvimento dos mercados das telecomunicações e às atividades da recorrente nesses mercados eram pertinentes para a análise do comportamento da recorrente após 1 de maio de 2004, nomeadamente para definir os mercados em causa e determinar uma eventual detenção pela recorrente de uma posição dominante nesses mercados desde 1 de maio de 2004, não podendo tais avaliações basear-se em números estáticos, devendo ser tomada em consideração a evolução económica, nomeadamente durante o período anterior a 1 de maio de 2004 (considerando 13 da decisão impugnada I).

15 Em seguida, a Comissão indicou que a agregação «ATM» e a rede de base da recorrente (pontos I e II do anexo I da decisão impugnada I) tinham sido lançadas antes de 1 de maio de 2004 e que, à data da referida decisão, esta continuava a utilizá-las para fornecer serviços de banda larga no mercado grossista e a retalho (considerando 14 da decisão impugnada I).

16 Por fim, a Comissão sublinhou que os documentos em causa nas questões 16 e 17 do anexo III do pedido de informações da Comissão e referidos nos pontos III e IV do anexo I da decisão impugnada I respeitavam a serviços de banda larga no mercado grossista e a retalho que tinham sido lançados em 2003 e que a recorrente continuou a fornecer após 1 de maio de 2004. Precisou que as informações em causa respeitavam à planificação dos referidos serviços, ao seu lançamento, aos investimentos necessários e ao seu desenvolvimento, ao seu posicionamento no mercado, à sua regulamentação, aos seus produtos concorrentes assim como a outras circunstâncias pertinentes. A Comissão acrescentou que outros documentos se referiam à estratégia da sociedade no mercado da banda larga, à estratégia regulamentar, às previsões e às discussões sobre a situação do mercado e às reações da recorrente a este respeito, bem como à preparação da oferta de referência para o acesso desagregado ao lacete local e às questões regulamentares relativas a esta. Assim, os referidos documentos eram úteis para efeitos da instrução da Comissão neste caso e necessários nos termos do artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1/2003, a fim de apreciar o contexto económico e financeiro global do lançamento e do fornecimento a retalho e no mercado grossista de serviços de acesso à banda larga no território da República Eslovaca, bem como a compatibilidade do comportamento da recorrente com as regras de concorrência da União (considerando 15 da decisão impugnada I).

17 O dispositivo da decisão impugnada I tem a seguinte redação:

«Artigo 1.º

A Slovak Telekom a.s. deve facultar, o mais tardar até 22 de setembro de 2009, as informações referidas no anexo I à presente [d]ecisão. O anexo I constitui parte integrante da presente [d]ecisão.

Artigo 2.º

Caso a Slovak Telekom não faculte as informações solicitadas de forma correta e completa dentro do prazo referido no artigo 1.º, ser-lhe-á aplicada uma sanção pecuniária compulsória de 1% do seu volume de negócios diário durante o exercício anterior, o que corresponde a 28 114 euros […], por dia de atraso, calculado a partir da data fixada na presente [d]ecisão.

Artigo 3.º

A presente [d]ecisão tem por destinatária a Slovak Telekom a.s., cuja sede social se situa em Karadžičova 10, 825 13 Bratislava, República Eslovaca, bem como todas as empresas por ela direta ou indiretamente controladas, individual ou conjuntamente.»

18 Em 22 de setembro de 2009, a recorrente comunicou à Comissão o conjunto das informações pedidas por esta.

Decisão impugnada II

19 Em 8 de fevereiro de 2010, a Comissão adotou a decisão C (2010) 902 relativa a um processo nos termos dos artigos 18.°, n.º 3, e 24.°, n.º 1, do Regulamento n.º 1/2003 (Processo COMP/39.523 – Slovak Telekom).

20 Na decisão impugnada II, a Comissão recordou, no essencial, várias considerações que já figuravam na decisão impugnada I (considerandos 2, 5 e 6 da decisão impugnada II) (v. n.os 12 e 13 *supra*).

21 Por outro lado, indicou, antes de mais, que o «relatório do tipo UCN» relativo a 2003, pedido no ponto 1 do anexo I da decisão impugnada II, continha dados contabilísticos acerca dos serviços de banda larga fornecidos em mercado grossista e a retalho pela recorrente, como as receitas, os custos e a rentabilidade. Considerou por isso que esse documento lhe era necessário para apreciar a rentabilidade dos serviços de banda larga da recorrente durante todo o período entre o seu lançamento em 2003 e a data da decisão impugnada II (considerando 3 da decisão impugnada II).

22 Em seguida, a Comissão indicou que as informações e os documentos relativos ao ano de 2003, pedidos nos n.os 2 a 4 do anexo I da decisão impugnada II, relativos aos custos com a angariação de novos clientes e a certas despesas de capital da Slovak Telekom para o fornecimento de certos serviços de banda larga, eram necessários para efeitos da apreciação do comportamento pretensamente abusivo após 1 de maio de 2004. Considerou, com efeito, que os custos e as despesas de capital e os custos de funcionamento suportados durante um exercício podiam ser amortizados num prazo mais alargado e que isto teria repercussões no cálculo do custo e da rentabilidade durante os exercícios seguintes (terceiro considerando da decisão impugnada II).

23 Por fim, a Comissão considerou que seria apropriado pedir as informações em causa por meio de decisão, tendo em conta, nomeadamente, o risco de atraso na sua notificação, o facto de a recorrente ter recusado no passado fornecer informações relativas ao período anterior a 1 de maio de 2004 e o recurso de anulação da decisão impugnada I pendente no Tribunal Geral no processo T-458/09 (v. n.º 25 *infra*) (considerandos 7 e 13 da decisão impugnada II).

24 O dispositivo da decisão impugnada II tem a seguinte redação:

«Artigo 1.º

A Slovak Telekom a.s. deve facultar, o mais tardar até 23 de fevereiro de 2010, as informações referidas no anexo I à presente [d]ecisão. O anexo I constitui parte integrante da presente [d]ecisão.

Artigo 2.º

Caso a Slovak Telekom não faculte as informações pedidas de forma correta e completa dentro do prazo referido no artigo 1.º, ser-lhe-á aplicada uma sanção pecuniária compulsória de 1% do seu volume de negócios diário durante o exercício anterior, o que corresponde a 28 114 euros […], por dia de atraso, calculado a partir da data fixada na presente [d]ecisão.

Artigo 3.º

A presente [d]ecisão tem por destinatária a Slovak Telekom a.s., cuja sede social se situa em Karadžičova 10, 825 13 Bratislava, República Eslovaca, bem como todas as empresas por ela direta ou indiretamente controladas, individual ou conjuntamente.»

Tramitação processual e pedidos das partes

25 Por petições apresentadas na Secretaria do Tribunal Geral, respetivamente, em 13 de novembro de 2009 e 15 de abril de 2010, a recorrente interpôs os presentes recursos relativos, no que respeita ao processo T-458/09, à decisão impugnada I e, no que respeita ao processo T-171/10, à decisão impugnada II.

26 Nestes recursos, a recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— anular, respetivamente, a decisão impugnada I e a decisão impugnada II;

— condenar a Comissão nas despesas.

27 Em cada um dos recursos, a Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

negar provimento ao recurso;

condenar a recorrente nas despesas.

28 Com base no relatório do juiz-relator, o Tribunal Geral (Oitava Secção) decidiu dar início à fase oral do processo e, no âmbito das medidas de organização do processo previstas no artigo 64.º do seu Regulamento de Processo, pediu à Comissão que apresentasse documentos. Esta última satisfez esse pedido no prazo fixado.

29 Na sequência de um pedido nesse sentido apresentado pela recorrente, à qual a Comissão não se opôs, os processos T-458/09 e T-171/10 foram apensados para efeitos da fase oral e do acórdão, por despacho do presidente da Oitava Secção de 30 de junho de 2011.

30 Foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às perguntas do Tribunal Geral na audiência de 15 de setembro de 2011.

Questão de direito

31 Em apoio de cada um dos seus recursos, a recorrente invoca três fundamentos. O primeiro fundamento refere-se a um erro de direito na aplicação do Regulamento n.º 1/2003. O segundo fundamento é relativo à violação do «princípio da equidade processual». Por fim, o terceiro fundamento refere-se a uma violação do princípio da proporcionalidade.

Quanto ao primeiro fundamento, relativo a um erro de direito na aplicação do Regulamento n.º 1/2003

32 Através do seu primeiro fundamento, a recorrente alega que a Comissão cometeu um erro de direito na aplicação do Regulamento n.º 1/2003. Segundo a recorrente, dado que a Comissão não era competente para aplicar o artigo 82.º CE nem o artigo 102.º TFUE a comportamentos no território da República Eslovaca antes da adesão desse Estado à União, não estava habilitada a solicitar, ao abrigo do artigo 18.º, n.º 3, deste regulamento, informações respeitantes ao período anterior à referida adesão.

33 A recorrente recorda, a este respeito, que os artigos 82.° CE e 102.° TFUE não se aplicam ao período abrangido pelas decisões impugnadas, estando a competência da Comissão limitada aos abusos cometidos pelas empresas em posição dominante no mercado comum ou numa parte substancial deste, na medida em que sejam suscetíveis de afetar o comércio entre os Estados-Membros. Ora, no presente caso, estas condições não estavam reunidas antes de 1 de maio de 2004. Com efeito, antes dessa data, o mercado eslovaco das telecomunicações não fazia parte do mercado comum e a conduta da recorrente não poderia ter afetado as trocas entre os Estados-Membros. De resto, a Comissão não contesta este

facto nas decisões impugnadas I e II. Por outro lado, o Acordo Europeu que cria uma associação entre as Comunidades Europeias e os seus Estados-Membros, por um lado, e a República Eslovaca, por outro (JO 1994, L 359, p. 2), não tornou os artigos 81.° CE e 82.° CE, nem os artigos 101.° TFUE e 102.° TFUE, diretamente aplicáveis à República Eslovaca antes da sua adesão à União.

34 Segundo a recorrente, as obrigações e as competências da Comissão que resultam do Regulamento n.º 1/2003, nomeadamente do seu artigo 18.º, n.º 3, e do seu artigo 24.º, n.º 1, alínea d), são determinadas e limitadas pela finalidade do inquérito, a saber, a aplicação das regras de concorrência da União, e, consequentemente, pelo âmbito de aplicação dos artigos 81.° CE e 82.° CE, por um lado, e dos artigos 101.° TFUE e 102.° TFUE, por outro. A este respeito, o conceito de «informações necessárias» que figura no artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1/2003 exige uma ligação suficiente entre o pedido de informações e a presumida infração. Contudo, nos processos em causa, não existe nenhuma ligação entre as informações pedidas e a alegada infração, uma vez que nenhuma infração pode ser constatada antes de 1 de maio de 2004. Portanto a Comissão não está autorizada a inquirir nos termos dos artigos 82.° CE e 102.° TFUE e não se pode basear nas informações relativas à conduta da recorrente durante o período anterior à adesão da República Eslovaca à União para efeitos da apreciação da compatibilidade das práticas da recorrente com as regras de concorrência da União na sequência da referida adesão.

35 A título liminar, há que salientar que, como a Comissão indicou expressamente por correio eletrónico de 5 de junho de 2009 dirigido à recorrente (v. n.º 6 *supra*), no considerando 4 da decisão impugnada I e no considerando 9 da decisão impugnada II, e reiterou nos seus articulados e no decurso da audiência, as decisões impugnadas I e II têm por objeto obter informações factuais concretas, algumas das quais são anteriores a 1 de maio de 2004, com a finalidade de inquirir sobre a possível existência, após essa data, de uma recusa da recorrente, e de sociedades que esta controla, em concluir transações, de uma eventual compressão das margens e de qualquer outro eventual comportamento de exclusão no que respeita a serviços de acesso grossista desagregado ao lacete local, a outros serviços de acesso grossista à banda larga e a serviços de retalho de acesso à banda larga. Em contrapartida, a Comissão indicou que, nesta fase, não se tratava de declarar uma infração às regras da concorrência em relação ao período anterior a 1 de maio de 2004.

36 Há que salientar que, nos termos do artigo 3.º, n.º 1, alínea g), CE, a ação da Comunidade Europeia implica, nas condições e segundo o ritmo previsto pelo Tratado, um regime que garanta que a concorrência não seja falseada no mercado interno. Além disso, após a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, o artigo 3.º, n.º 3, TUE precisa que a União estabelece um mercado interno, o qual, de acordo com o Protocolo n.º 27, relativo ao mercado interno e à concorrência, anexo aos Tratados UE e FUE (JO 2010, C 83, p. 309), inclui um sistema que assegura que a concorrência não seja falseada.

37 Os artigos 81.° CE e 82.° CE, bem como os artigos 101.° TFUE e 102.° TFUE, fazem parte das regras de concorrência que, como as visadas no artigo 3.º, n.º 1, alínea b), TFUE, são necessárias ao funcionamento do referido mercado interno.

38 Com efeito, essas regras têm precisamente por finalidade evitar que a concorrência seja falseada em detrimento do interesse geral, das empresas individuais e dos consumidores, contribuindo, deste modo, para o bem-estar na União (v. acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de fevereiro de 2011, TeliaSonera Sverige, C-52/09, Colet., p. I-527, n.º 22 e jurisprudência referida).

39 Cumpre também recordar que o Regulamento n.º 1/2003, adotado em aplicação do artigo 83.º, n.º 1, CE, tem por objeto, nos termos do n.º 2, alínea a), deste mesmo artigo, garantir o respeito pelas proibições referidas nos artigos 81.° CE e 82.° CE.

40 Para tanto, o Regulamento n.º 1/2003 confere à Comissão um largo poder de investigação e de verificação ao dispor, no seu artigo 18.º, n.º 1, que, «[n]o cumprimento das funções que lhe são atribuídas pelo presente regulamento, a Comissão pode, mediante simples pedido ou decisão, solicitar

às empresas e associações de empresas que forneçam todas as informações necessárias». O considerando 23 do referido regulamento precisa a este respeito que a Comissão «deverá dispor [em todo o território da União] de poderes para exigir as informações necessárias para detetar […] eventuais abusos de posição dominante proibidos pelo artigo 82.º [CE]».

41 Deste modo, para salvaguardar o efeito útil do artigo 18.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1/2003, a Comissão tem o direito de obrigar uma empresa a prestar todas as informações respeitantes a factos de que pode ter conhecimento e a exibir, se necessário, documentos, mesmo que essas informações possam ser utilizadas para determinar que elas próprias ou quaisquer outras empresas incorreram num comportamento anticoncorrencial [v. considerando 23 do Regulamento n.º 1/2003; v., também, por analogia, no que respeita à aplicação do Regulamento n.º 17 do Conselho, de 6 de fevereiro de 1962, Primeiro Regulamento de execução dos artigos [81.° CE] e [82.° CE] (JO 1962, 13, p. 204; EE 08 F1 p. 22), acórdãos do Tribunal de Justiça de 18 de outubro de 1989, Orkem/Comissão, 374/87, Colet., p. 3283, n.ºs 34 e 35; de 7 de janeiro de 2004, Aalborg Portland e o./Comissão, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P e C-219/00 P, Colet., p. I-123, n.º 61; e de 29 de junho de 2006, Comissão/SGL Carbon, C-301/04 P, Colet., p. I-5915, n.º 41; acórdão do Tribunal Geral de 28 de abril de 2010, Amann & Söhne e Cousin Filterie/Comissão, T-446/05, Colet., p. II-1255, n.º 327].

42 Segundo a jurisprudência, o conceito de «informações necessárias» deve ser interpretado em função das finalidades para as quais os poderes de inquérito em causa foram conferidos à Comissão. A exigência de correlação entre o pedido de informações e a pretensa infração é respeitada desde que, nessa fase do processo, se possa legitimamente considerar que o pedido está relacionado com a pretensa infração, no sentido de que a Comissão possa razoavelmente presumir que o documento a ajudará a determinar a existência da pretensa infração (acórdão do Tribunal Geral de 12 de dezembro de 1991, SEP/Comissão, T-39/90, Colet., p. II-1497, n.º 29, confirmado em sede de recurso pelo acórdão do Tribunal de Justiça de 19 de maio de 1994, SEP/Comissão, C-36/92 P, Colet., p. I-1911, n.º 21, e conclusões do advogado-geral F. G. Jacobs no processo que culminou no acórdão de 19 de maio de 1994, SEP/Comissão, já referido, Colet., p. I-1914, n.º 21).

43 Além disso, a Comissão apenas pode exigir a comunicação de informações que lhe permitam verificar as presunções de infração que justificam a realização da investigação e que são indicadas no pedido de informações (acórdãos do Tribunal Geral de 12 de dezembro de 1991, SEP/Comissão, já referido, n.º 25, e de 8 de março de 1995, Société Générale/Comissão, T-34/93, Colet., p. II-545, n.º 40). Por outro lado, tendo em conta o amplo poder de investigação e de verificação da Comissão, é a esta última que compete apreciar a necessidade das informações que solicita às empresas em causa (v., neste sentido, acórdãos do Tribunal de Justiça de 18 de maio de 1982, AM & S Europe/Comissão, 155/79, Recueil, p. 1575, n.º 17; Orkem/Comissão, referido no n.º 41 *supra*, n.º 15; de 22 de outubro de 2002, Roquette Frères, C-94/00, Colet., p. I-9011, n.º 78; e acórdão do Tribunal Geral de 8 de março de 2007, France Télécom/Comissão, T-340/04, Colet., p. II-573, n.º 148).

44 Finalmente, há que recordar que o Tribunal de Justiça salientou em várias ocasiões, no âmbito da aplicação do Regulamento n.º 17, que a empresa que é objeto de uma medida de investigação está sujeita a uma obrigação de colaboração ativa, o que implica que ponha à disposição da Comissão todos os elementos de informação relativos ao objeto do inquérito (acórdãos Orkem/Comissão, referido no n.º 41 *supra*, n.º 27; Aalborg Portland e o./Comissão, referido no n.º 41 *supra*, n.º 62; e Comissão/SGL Carbon, referido no n.º 41 *supra*, n.º 40).

45 Tendo em conta a redação do artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1/2003, a sua finalidade e de acordo com a jurisprudência acima recordada nos n.ºs 41 a 44, há que considerar que os poderes de inquérito previstos nesta disposição apenas estão subordinados à exigência da necessidade das informações pedidas, apreciada pela Comissão, para verificar as presunções de infração que justificam a realização do inquérito, nomeadamente, neste caso, para detetar a exploração abusiva de uma posição dominante proibida pelo artigo 82.º CE e pelo artigo 102.º TFUE. Assim, qualquer interpretação do artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1/2003 que se traduzisse em proibir a

Comissão, por princípio, de pedir a uma empresa informações relativas a um período durante o qual as regras de concorrência da União não lhes eram aplicáveis, mesmo que tais informações fossem necessárias para detetar uma eventual violação das referidas regras a partir do momento em que estas lhe fossem aplicáveis, seria suscetível de privar esta disposição de efeito útil e contrariaria a obrigação da Comissão de examinar com cuidado e imparcialidade todos os elementos pertinentes do caso em análise (acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de novembro de 1991, Technische Universität München, C-269/90, Colet., p. I-5469, n.º 14; acórdãos do Tribunal Geral de 24 de janeiro de 1992, La Cinq/Comissão, T-44/90, Colet., p. II-1, n.º 86, e de 30 de setembro de 2003, Atlantic Container Line e o./Comissão, T-191/98, T-212/98 a T-214/98, Colet., p. II-3275, n.º 404).

46 Tal interpretação basear-se-ia, de resto, no postulado errado segundo o qual informações relativas a um período no qual as regras de concorrência da União não eram aplicáveis a uma empresa apenas poderiam permitir explicar acontecimentos ocorridos durante esse mesmo período.

47 Ora, antes de mais, o Tribunal de Justiça já afirmou a este respeito, no caso de verificações decididas nos termos do artigo 14.º, n.º 3, do Regulamento n.º 17, efetuadas junto de empresas espanholas pouco tempo depois da adesão do Reino de Espanha à Comunidade, que nenhuma regra limita a competência de investigação da Comissão aos comportamentos posteriores à adesão (acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de outubro de 1989, Dow Chemical Ibérica e o./Comissão, 97/87 a 99/87, Colet., p. 3165, n.º 63).

48 Em seguida, como o Tribunal Geral afirmou no seu acórdão de 30 de maio de 2006, Bank Austria Creditanstalt/Comissão (T-198/03, Colet., p. II-1429, n.º 89), relativo a um caso de aplicação do artigo 81.º CE, a inclusão, numa decisão de aplicação de coimas, de constatações de facto respeitantes a um acordo não pode depender da condição de a Comissão ser competente para declarar uma infração relativa a esse acordo ou de ter efetivamente constatado a existência de tal infração. Com efeito, é legítimo que a Comissão descreva, numa decisão que declara uma infração e que aplica uma sanção, o contexto factual e histórico em que se insere o comportamento imputado (v., também, considerando 11 da decisão impugnada I e o considerando 5 da decisão impugnada II).

49 A recorrente não pode, a este respeito, afirmar que o acórdão Bank Austria Creditanstalt/Comissão, referido no n.º 48 *supra*, não é pertinente no caso vertente, uma vez que, no referido processo, o juiz da União não se pronunciou sobre as competências da Comissão em matéria de apuramento dos factos em circunstâncias em que as regras de concorrência da União não se aplicavam e que apenas se pronunciou em relação ao direito da Comissão de publicar certas informações relativas ao período anterior à adesão da República da Áustria à União.

50 Com efeito, por um lado, a recorrente naquele processo tinha expressamente sustentado que a publicação das partes da decisão de aplicação de coimas relativas a um período anterior à adesão da República da Áustria à União era ilegal porque, nomeadamente, a Comissão não era competente para conhecer da infração que a recorrente tinha cometido na Áustria durante esse período. Por outro lado, resulta do referido acórdão que o Tribunal Geral entendeu efetivamente não apenas que a inclusão, numa decisão de aplicação de coimas, de constatações de facto respeitantes a um acordo não pode depender da condição de a Comissão ser competente para declarar uma infração relativa a esse acordo ou de ter efetivamente declarado tal infração mas também que o mesmo acontecia quanto à publicação de tais constatações, dado que tal publicação podia ser útil para permitir ao público interessado entender plenamente os fundamentos de tal decisão (acórdão Bank Austria Creditanstalt/Comissão, referido no n.º 48 *supra*, n.ºs 81 e 89).

51 Por fim, há que sublinhar que o juiz da União reconheceu a necessidade de a Comissão, no âmbito de processos relativos à aplicação do artigo 81.º CE, pedir informações em relação a um período anterior ao período da infração a fim de precisar o contexto no qual um comportamento se tinha inserido durante este último período. Assim, no seu acórdão de 14 de dezembro de 2006, Raiffeisen Zentralbank Österreich e o./Comissão (T-259/02 a T-264/02 e T-271/02, Colet., p. II-5169, n.º 150), o

Tribunal Geral sublinhou a legitimidade da descrição feita pela Comissão, numa decisão de aplicação de coimas, do contexto mais amplo em que se inseria o comportamento ilícito. A circunstância, sublinhada pela recorrente, de que as empresas em causa não contestaram, nesse processo, a exatidão dos factos concretos que figuravam na decisão em causa pelo facto de não se terem baseado em provas relativas ao período em causa (acórdão Raiffeisen Zentralbank Österreich e o./Comissão, já referido, n.º 151) não é pertinente a este respeito. Além disso, no seu acórdão de 8 de julho de 2008, Lafarge/Comissão (T-54/03, não publicado na Coletânea, n.º 428), o Tribunal Geral também considerou que uma nota anterior ao período da infração podia ser tomada em consideração pela Comissão «para construir uma imagem global dos contactos entre os concorrentes e [podia] assim confirmar a interpretação das outras provas segundo as quais as empresas concorrentes em questão, neste caso, [tinham] tido contactos entre elas sobre os aumentos de preços».

52 Tendo em conta o exposto, há que rejeitar os argumentos segundo os quais a Comissão não se poderia basear, em princípio, nas informações relativas à conduta da recorrente anterior à adesão da República Eslovaca à União para apreciar a compatibilidade das práticas desta, posteriores à referida adesão, com as regras de concorrência da União.

53 A recorrente afirma, por outro lado, que nenhum comportamento anterior a 1 de maio de 2004 pode ser pertinente para apreciar se infringiu o artigo 82.º CE ou o artigo 102.º TFUE após 1 de maio de 2004. Com efeito, sustenta que não existe nenhuma ligação entre o critério jurídico da infração controvertida e as informações pedidas, não sendo os artigos 82.° CE e 102.° TFUE aplicáveis aos factos abrangidos pelo inquérito da Comissão antes de 1 de maio de 2004.

54 Este argumento deve ser rejeitado. Com efeito, em primeiro lugar, há que considerar que as informações ou os documentos relativos às evoluções dos mercados em causa e às empresas ativas nesses mercados podem permitir à Comissão, independentemente da sua antiguidade em relação ao pretenso período de infração, definir os mercados em causa ou determinar se a empresa detém uma posição dominante nesses mercados (considerando 13 da decisão impugnada I).

55 Em segundo lugar, no que respeita aos abusos alegados pela Comissão para justificar a abertura do processo de infração (v. n.º 3 *supra*), deve também ser sublinhado que certos dados relativos aos custos anteriores a 1 de maio de 2004 podiam revelar-se necessários para efeitos da determinação da eventual existência de um efeito de compressão das margens, o que foi admitido pela recorrente na audiência. Assim, é possível que certas despesas de investimento devam ser objeto de uma amortização num período que não coincide necessariamente com o período da infração (v. considerando 3 da decisão impugnada II). Isso resulta, de resto, da prática decisória da Comissão, relativa aos abusos de posição dominante, invocada pela recorrente [v. considerandos 76 e 77 da decisão da Comissão de 16 de julho de 2003, relativa a um processo de aplicação do artigo 82.º CE (COMP/38.233 – Wanadoo Interactive); v., também, designadamente, considerandos 328, 474 a 489 da decisão da Comissão de 4 de julho de 2007, relativa a um processo de aplicação do artigo 82.º CE (COMP/38.784 – Wanadoo España/Telefónica)]. A este respeito, há que rejeitar o argumento da recorrente, apresentado no processo T-171/10, segundo o qual as informações específicas pedidas pela Comissão deveriam ser «estritamente» necessárias no caso para a aplicação do critério da compressão de margens. Com efeito, como sublinha a Comissão, a interpretação do artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1/2003 proposta pela recorrente traduzir-se-ia em exigir que a Comissão, antes de qualquer pedido de informações, conhecesse o teor dos documentos solicitados assim como a sua importância para efeitos do inquérito.

56 Por outro lado, em certos casos, as informações disponíveis relativas aos custos não são específicas de um período que não seria afetado pela infração [v. nota de pé de página n.º 64 da decisão da Comissão de 16 de julho de 2003, relativa a um processo de aplicação do artigo 82.º CE (COMP/38.233 – Wanadoo Interactive)]. Tal hipótese é, de resto, expressamente reconhecida pela recorrente, tendo esta indicado à Comissão, por carta de 14 de agosto de 2009, que tinha decidido comunicar-lhe certos dados relativos ao ano de 2004, anteriores à adesão da República Eslovaca à União, «uma vez que não era possível separar os dados em causa de forma compreensível» (v. n.º 10 *supra*).

57 Por fim, como a Comissão sublinha acertadamente, documentos que fazem referência a decisões tomadas pela recorrente ou a acordos por esta celebrados antes de 1 de maio de 2004, mas aplicados após a adesão da República Eslovaca à União, podem também ser considerados necessários pela Comissão para lhe permitir determinar os factos posteriores à referida adesão e interpretar estes de forma correta.

58 Assim, elementos destinados a revelar uma eventual intenção de eliminar os concorrentes podem ser apropriados no âmbito da aplicação do artigo 82.º CE para uma instrução adequada do processo (v., neste sentido, no que respeita a uma decisão que ordena uma inspeção, acórdão France Télécom/Comissão, referido no n.º 43 *supra*, n.º 150; v., também, neste sentido, acórdãos do Tribunal de Justiça de 3 de julho de 1991, AKZO/Comissão, C-62/86, Colet., p. I-3359, n.ºs 71 e 72, e TeliaSonera Sverige, referido no n.º 38 *supra*, n.º 40 e jurisprudência referida).

59 Em terceiro lugar, há que salientar que, segundo o artigo 23.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1/2003, a Comissão pode, mediante decisão, aplicar coimas às empresas sempre que, deliberadamente ou por negligência, cometam uma infração ao disposto no artigo 82.º CE. Ora, já foi declarado que, para apreciar a gravidade das infrações às regas de concorrência imputáveis a uma empresa, a fim de determinar um montante de coima que lhe seja proporcional, a Comissão podia, nomeadamente, ter em conta a especial gravidade de infrações integradas numa estratégia deliberada e coerente visando, através de diversas práticas eliminatórias dos concorrentes, manter artificialmente ou reforçar a posição dominante da empresa em mercados onde a concorrência já era limitada (v., neste sentido, acórdãos do Tribunal Geral de 6 de outubro de 1994, Tetra Pak/Comissão, T-83/91, Colet., p. II-755, n.º 241, e de 25 de junho de 2010, Imperial Chemical Industries/Comissão, T-66/01, Colet., p. II-2631, n.º 372 e jurisprudência referida).

60 Daqui decorre que as informações e os documentos, mesmo anteriores ao período da infração, como algumas das apresentações internas da recorrente mencionadas no ponto IV do anexo I da decisão impugnada I, e cuja pertinência é contestada pela recorrente, que seriam suscetíveis de demonstrar a existência de uma estratégia de exclusão da recorrente podem ajudar a Comissão a determinar a gravidade da eventual infração e podem, portanto, ser considerados necessários para permitir à Comissão cumprir as missões que lhe são atribuídas pelo Regulamento n.º 1/2003, nos termos do artigo 18.º, n.º 1, do referido regulamento.

61 Por conseguinte, contrariamente ao que a recorrente sustenta, a circunstância de o conceito de abuso de posição dominante ter um conteúdo objetivo e não implicar a intenção de lesar não leva a que se considere que a intenção de recorrer a práticas alheias à concorrência pelo mérito seja, em qualquer hipótese, destituída de pertinência, podendo sempre ser tomada em consideração em apoio da conclusão segundo a qual a empresa em causa cometeu um abuso de posição dominante, mesmo que essa conclusão deva em primeiro lugar resultar da constatação objetiva da implementação material do comportamento abusivo. A Comissão tem por isso o direito de analisar a documentação interna das empresas em causa, quando esta for suscetível de demonstrar que a exclusão da concorrência estava prevista ou, pelo contrário, de sugerir uma explicação diferente das práticas examinadas.

62 Tendo em conta as considerações expostas, e sem que seja necessário pronunciar-se sobre os argumentos da Comissão, apresentados no processo T-458/09, relativos à utilização pela recorrente de elementos de informação suscetíveis de militar a seu favor anteriores a 1 de maio de 2004, a recorrente não pode alegar que informações e documentos anteriores a essa data não são pertinentes para efeitos da apreciação pela Comissão de uma eventual recusa de fornecimento, de uma eventual compressão das margens ou de qualquer outro eventual comportamento de exclusão (v. considerandos 1 das decisões impugnadas I e II), devido ao facto de a constatação de tais infrações apenas se poder basear em dados objetivos e posteriores à infração.

63 Na audiência, a recorrente sustentou finalmente que não existia uma ligação objetiva entre a totalidade das informações pedidas e as infrações alegadas, o que justificaria, a título subsidiário, a anulação parcial das decisões impugnadas, na medida em que respeitam, pelo menos em parte, a certas

informações que não apresentam uma ligação objetiva com as infrações alegadas. Contudo, e sem que seja necessário pronunciar-se sobre a admissibilidade de tal pedido, contestada pela Comissão, basta constatar que este não foi minimamente fundamentado pela recorrente, pelo que deve ser indeferido.

64 Tendo em conta o conjunto das considerações precedentes, há que julgar improcedente o primeiro fundamento.

Quanto ao segundo fundamento, relativo à violação do «princípio da equidade do processo»

65 Através do seu segundo fundamento, a recorrente sustenta que, ao adotar as decisões impugnadas I e II, a Comissão violou o «princípio da equidade do processo», consagrado no artigo 41.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (JO 2007, C 303, p. 1, a seguir «Carta»). No essencial, segundo a recorrente, a Comissão não conduz o seu inquérito com o cuidado, a seriedade e a diligência exigidos, se a sua análise de uma conduta posterior à adesão da República Eslovaca à União for distorcida por informações anteriores à referida adesão, já que o comportamento anterior à adesão em causa era perfeitamente legal do ponto de vista do direito da concorrência da União. Tendo em conta o exposto, segundo o Tribunal Geral, deve considerar-se que a recorrente, no âmbito do seu segundo fundamento, invoca uma violação do princípio da boa administração.

66 Importa recordar que o considerando 37 do Regulamento n.º 1/2003 esclarece que este «respeita os direitos fundamentais e observa os princípios gerais reconhecidos, nomeadamente, na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia» e que «nada no presente regulamento deverá ser interpretado e aplicado como afetando esses direitos e princípios». Além disso, depois da entrada em vigor do Tratado de Lisboa, a Carta tem, nos termos do artigo 6.º, n.º 1, primeiro período, TUE, o mesmo valor jurídico dos Tratados.

67 O artigo 41.º da Carta, intitulado «Direito a uma boa administração», dispõe, no seu n.º 1, que «[t]odas as pessoas têm direito a que os seus assuntos sejam tratados pelas instituições, órgãos e organismos da União de forma imparcial, equitativa e num prazo razoável».

68 Segundo a jurisprudência do juiz da União relativa ao princípio da boa administração, nos casos em que as instituições da União dispõem de um poder de apreciação, o respeito das garantias conferidas pela ordem jurídica da União nos processos administrativos assume uma importância ainda mais fundamental. Entre essas garantias figura, designadamente, a obrigação da instituição competente de examinar, com cuidado e imparcialidade, todos os elementos pertinentes do caso concreto (acórdão Technische Universität München, referido no n.º 45 *supra*, n.º 14; acórdãos La Cinq/Comissão, referido no n.º 45 *supra*, n.º 86; e Atlantic Container Line e o./Comissão, referido no n.º 45 *supra*, n.º 404).

69 É à luz destas precisões que importa determinar se, ao adotar as decisões impugnadas, a Comissão violou o princípio da boa administração.

70 Em primeiro lugar, a recorrente sustenta que não é admissível que, a fim de provar uma violação do artigo 82.º CE após 1 de maio de 2004, a Comissão tente obter informações sobre o seu comportamento no mercado num momento em que ainda não estava obrigada a respeitar essa disposição.

71 Este argumento deve ser rejeitado. Com efeito, é nomeadamente devido à obrigação da Comissão de examinar com cuidado e imparcialidade todos os elementos pertinentes do caso concreto que lhe incumbe preparar uma decisão com toda a diligência exigida e tomar a sua decisão com base em todos os dados que possam ter uma influência nesta. A Comissão dispõe, a este respeito, do poder de pedir às empresas «todas as informações necessárias», nos termos do artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1/2003.

72 Ora, como resulta das considerações feitas no âmbito do primeiro fundamento, informações e documentos, mesmo anteriores à adesão da Republica Eslovaca à União e ao período de infração, podem revelar-se necessários para permitir à Comissão cumprir as missões que lhe são atribuídas pelo Regulamento n.º 1/2003 de forma imparcial e justa.

73 Em segundo lugar, a recorrente alega que o inquérito e a apreciação da Comissão estão distorcidos no que lhe diz respeito. Sustenta, com efeito, que os documentos que deve apresentar por força da decisão impugnada I são suscetíveis de influenciar a perceção que a Comissão terá da sua conduta posterior à adesão da República Eslovaca à União. Contudo, tendo em conta as considerações que figuram nos n.ºs 41 a 62 *supra*, este argumento não pode ser acolhido, uma vez que se baseia, em qualquer caso, numa premissa puramente hipotética. Com efeito, as decisões impugnadas I e II não têm por objeto analisar a conduta da recorrente posterior a 1 de maio de 2004.

74 Atendendo ao exposto, o segundo fundamento deve ser julgado improcedente.

Quanto ao terceiro fundamento, relativo à violação do princípio da proporcionalidade

75 No âmbito do presente fundamento, a recorrente sustenta que a Comissão violou o princípio da proporcionalidade, uma vez que, nas decisões impugnadas I e II, lhe pediu informações e documentos relativos a um período anterior à adesão da República Eslovaca à União que não eram necessários para a apreciação da violação alegada do direito da concorrência. Há que ter em conta, a este respeito, o princípio fundamental da inviolabilidade da esfera privada, o qual exige que a Comissão não exerça os seus poderes de inquérito para além do necessário. Além disso, sem formular de forma expressa um fundamento relativo à violação do artigo 253.º CE, no que respeita à decisão impugnada I, e do artigo 296.º TFUE, no que respeita à decisão impugnada II, a recorrente alega que a Comissão não explica de forma plausível por que razão as informações exigidas são necessários para a apreciação do comportamento abusivo alegado após 1 de maio de 2004. A este respeito, a recorrente salienta aliás que a Comissão já obteve informações relativas a mais de cinco anos a contar da adesão desse Estado-Membro à União.

76 Em primeiro lugar, na medida em que a recorrente tenha efetivamente pretendido apresentar um fundamento relativo à violação do artigo 253.º CE e do artigo 296.º TFUE, este deveria ser rejeitado. Com efeito, como o Tribunal de Justiça declarou no seu acórdão de 26 de junho de 1980, National Panasonic/Comissão (136/79, Recueil, p. 2033, n.º 25), a respeito do artigo 14.º, n.º 3, do Regulamento n.º 17, e o Tribunal Geral julgou no seu acórdão Société Générale/Comissão, referido no n.º 43 *supra* (n.º 62), a respeito do artigo 11.º, n.º 3, do mesmo regulamento, o artigo 18.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1/2003 define os elementos essenciais de fundamentação de uma decisão de pedido de informações.

77 Assim, esta disposição prevê que a Comissão «deve indicar o fundamento jurídico e a finalidade do pedido, especificar as informações que são necessárias e o prazo em que as informações devem ser fornecidas». Por outro lado, esta disposição precisa que a Comissão «deve indicar igualmente as sanções previstas no artigo 23.º», que «deve indicar ou aplicar as sanções previstas no artigo 24.º» e que «[d]eve indicar ainda a possibilidade de impugnação da decisão perante o Tribunal de Justiça». A este respeito, a Comissão não é obrigada a comunicar ao destinatário dessa decisão todas as informações de que dispõe a respeito de infrações presumidas, nem a proceder à qualificação jurídica rigorosa dessas infrações, mas deve indicar claramente as presunções que pretende verificar (acórdão Société Générale/Comissão, referido no n.º 43 *supra*, n.º 62).

78 No presente caso, além de, por um lado, os considerandos 20 e 21 e o dispositivo da decisão impugnada I e, por outro lado, os considerandos 17 e 18 e o dispositivo da decisão impugnada II se referirem expressamente às sanções e ao direito de recurso acima previsto no n.º 77, deve considerar-se que a Comissão, nos considerandos 12 a 15 da decisão impugnada I (v. n.ºs 13 a 16 *supra*) e no considerando

3 da decisão impugnada II (v. n.os 21 e 22 *supra*), apresentou uma fundamentação juridicamente suficiente das razões pelas quais as informações e os documentos pedidos no anexo das decisões impugnadas I e II eram necessários para efeitos do seu inquérito em relação à infração alegada.

79 Em particular, a Comissão indicou expressamente, por um lado, no considerando 14 da decisão impugnada I, as razões pelas quais considerava que os pedidos de informações que figuram nos pontos I e II do anexo I da decisão impugnada I eram necessários e, por outro lado, no considerando 15 da decisão impugnada I, as razões do seu pedido de apresentação dos documentos mencionados nos pontos III e IV do referido anexo (v. n.os 15 e 16 *supra*). A Comissão justificou também, no considerando 3 da decisão impugnada II, a necessidade do «relatório do tipo UCN» e das informações e documentos relativos aos custos com a angariação de novos clientes e a certas despesas de capital da Slovak Telekom para o fornecimento de certos serviços de banda larga (v. n.os 21 e 22 *supra*).

80 Em segundo lugar, na medida em que a recorrente alega que as decisões impugnadas I e II violam o princípio da proporcionalidade, tal fundamento deve ser rejeitado.

81 Há que recordar, a título liminar, que os pedidos de informações dirigidos pela Comissão a uma empresa devem respeitar o princípio da proporcionalidade e que a obrigação de fornecer uma informação, imposta a uma empresa, não deve representar para ela um encargo desproporcionado relativamente às necessidades do inquérito (v. acórdãos de 12 de dezembro de 1991, SEP/Comissão, referido no n.º 42 *supra*, n.os 51 e 52, e Atlantic Container Line e o./Comissão, referido no n.º 45 *supra*, n.º 418 e jurisprudência referida). Além disso, segundo a jurisprudência, a exigência de proteção contra as intervenções arbitrárias ou desproporcionadas do poder público na esfera da atividade privada de qualquer pessoa, singular ou coletiva, constitui um princípio geral do direito da União (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de setembro de 1989, Hoechst/Comissão, 46/87 e 227/88, Colet., p. 2859, n.º 19 e jurisprudência referida).

82 Em primeiro lugar, a recorrente alega que a Comissão lhe pediu informações e documentos relativos ao período que antecedeu a adesão da República Eslovaca à União, embora tais informações e documentos não fossem necessários e não pudessem ser encarados como tal para a apreciação da violação alegada. A este respeito, sustenta que a Comissão já tinha obtido informações relativas a mais de cinco anos desde a adesão desse Estado-Membro à União. Assim, a Comissão forçou-a, sob pena de sanções pecuniárias compulsórias, a investir recursos humanos significativos e a fornecer inúmeras informações não públicas que não estão relacionadas com o período de aplicação do artigo 82.º CE e do artigo 102.º TFUE. Esta conclusão é reforçada pelo exame da natureza das alegações especificamente formuladas contra a recorrente.

83 Há que observar que a recorrente, no processo T-458/09, não deu indicações quanto às razões pelas quais a obrigação que lhe foi imposta de fornecer numerosas informações não públicas ou de investir recursos humanos significativos para o fazer representaram para ela um ónus desproporcionado em relação às necessidades do inquérito. No processo T-171/10, sublinhou que o facto de as informações pedidas não se referirem ao período do inquérito, não poderem ser utilizadas para constatar um abuso ao longo do período ao qual se refere e não representarem uma condição *sine qua non* para a constatação de uma infração pretensamente cometida após a adesão da República Eslovaca à União deixava entender que a decisão impugnada II viola o princípio da proporcionalidade.

84 Contudo, uma vez que as alegações acima referidas nos n.os 82 e 83 se confundem com as que foram rejeitadas no âmbito do primeiro fundamento e que a recorrente não apresenta outra explicação quanto ao caráter desproporcionado do ónus que lhe foi imposto, não é possível constatar que a Comissão violou o princípio da proporcionalidade.

85 Em todo o caso, como alegou nas tréplicas, a Comissão tentou efetivamente limitar o ónus imposto à recorrente. Assim, na decisão impugnada I, a Comissão apenas pediu à recorrente que lhe fornecesse as apresentações e outros documentos que considerava necessários, na sequência de uma análise

preliminar das atas da comissão diretiva da recorrente. Na decisão impugnada II, limitou os seus pedidos a certos documentos, na sequência designadamente de uma reunião com a recorrente relativa aos tipos de relatórios financeiros e contabilísticos e às informações de que a recorrente dispunha. Quanto ao argumento da recorrente, apresentado na audiência, segundo o qual a Comissão lhe enviou, bem como à sua sociedade-mãe, 17 pedidos de informações, entre os quais alguns que respeitavam à atualização de informações existentes, a Comissão indicou, sem que ser contraditada pela recorrente, que estes pedidos eram posteriores à adoção das decisões impugnadas. Uma vez que a legalidade de um ato da União deve ser apreciada em função dos elementos de facto e de direito existentes na data em que o ato foi adotado, o argumento da recorrente deve ser julgado inoperante (acórdãos do Tribunal de Justiça de 7 de fevereiro de 1979, França/Comissão, 15/76 e 16/76, Colet., p. 145, n.º 7; de 17 de maio de 2001, IECC/Comissão, C-449/98 P, Colet., p. I-3875, n.º 87; e de 15 de abril de 2010, Gualtieri/Comissão, C-485/08 P, Colet., p. I-3009, n.º 26).

86 Em segundo lugar, no entender da recorrente, a Comissão violou o princípio da proporcionalidade ao pedir à recorrente que lhe comunicasse os dados respeitantes aproximadamente ao período de um ano e meio anterior à adesão da República Eslovaca à União, o que demonstra que as informações exigidas não apresentavam uma ligação suficiente com a infração alegada.

87 Contudo, tal alegação visa também, no essencial, demonstrar que as informações pedidas não eram necessárias nos termos do artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1/2003.

88 Ora, essa alegação foi rejeitada no âmbito do primeiro fundamento. Em todo o caso, quanto à decisão impugnada I, há que reconhecer que a recorrente não contesta as afirmações que figuram no considerando 14 da referida decisão segundo as quais, por um lado, a agregação «ATM» e a rede de base da recorrente (pontos I e II do anexo I da decisão impugnada I) foram lançadas antes de 1 de maio de 2004 e, por outro, na data da decisão impugnada I, esta continuava a usá-las para fornecer serviços de banda larga grossista e a retalho. Da mesma forma, a recorrente não contesta as afirmações que figuram no considerando 15 da decisão impugnada I segundo as quais os documentos mencionados nos pontos III e IV do anexo I da referida decisão, por um lado, respeitam a serviços de banda larga grossista e a retalho que foram lançados em 2003 e que a recorrente continuou a fornecer depois de 1 de maio de 2004 e, por outro, são relativos, nomeadamente, à planificação dos referidos serviços, ao seu lançamento, aos correspondentes investimentos e ao seu desenvolvimento. Ora, a Comissão podia legitimamente considerar que tais informações, embora fossem relativas, aproximadamente, ao período de um ano e meio anterior à adesão da República Eslovaca à União, eram necessárias. O mesmo se diga, no que toca à decisão impugnada II e pelas razões já acima expostas no n.º 55, quanto aos pedidos de informações relativos às receitas, aos custos (que devem, sendo caso disso, ser objeto de uma amortização) e à rentabilidade da recorrente (v. n.ºs 21 e 22 *supra*).

89 Tendo em conta o exposto, a recorrente não demonstrou que o princípio da proporcionalidade tenha sido violado devido ao facto de os documentos e informações pedidos respeitarem, aproximadamente, ao período de um ano e meio anterior à adesão da República Eslovaca à União.

90 Em terceiro lugar, a recorrente, no processo T-171/10, acusa a Comissão de não lhe ter enviado um «simples pedido de informações». Contudo, a Comissão pode, ao abrigo do artigo 18.º do Regulamento n.º 1/2003, pedir informações a uma empresa «mediante simples pedido ou decisão», sem que esta disposição sujeite a adoção de uma decisão a um «simples pedido» prévio. Consequentemente, não se pode considerar que a Comissão tenha violado o princípio da proporcionalidade pelo simples facto de ter adotado a decisão impugnada II sem ter enviado tal pedido prévio à recorrente. De resto, deve considerar-se que, tendo em conta as circunstâncias mencionadas nos considerandos 7 e 13 da decisão impugnada II, em particular o risco de atraso na sua comunicação, o facto de a recorrente ter recusado no passado fornecer informações relativas ao período anterior a 1 de maio de 2004 e o recurso de anulação relativo à decisão impugnada I (v. n.º 23 *supra*), a Comissão não violou o princípio da proporcionalidade ao pedir informações à recorrente na decisão impugnada II sem lhe enviar tal pedido prévio.

91 Daqui resulta que há que julgar improcedente o terceiro fundamento, pelo que deve ser negado provimento ao recurso na totalidade.

Quanto às despesas

92 Nos termos do artigo 87.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a recorrente nos processos T-458/09 e T-171/10 sido vencida, há que condená-la nas despesas de cada um dos processos, em conformidade com o pedido da Comissão.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Oitava Secção)

decide:

1) É negado provimento aos recursos.

2) A Slovak Telekom a.s. é condenada nas despesas.

Truchot Martins Ribeiro Kanninen

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 22 de março de 2012.

Assinaturas