



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kahdeksas jaosto)

17 päivänä joulukuuta 2015*

Kilpailu — Määräävän markkina-aseman väärinkäyttö — Puolan televiestintämarkkinat — Päätös, jossa todetaan SEUT 102 artiklan rikkominen — Vakiintuneen operaattorin asettamat edellytykset sille, että uudet operaattorit saavat maksullisen pääsyn verkkoon ja tukkutason laajakaistayhteyspalveluihin — Oikeutettu intressi kilpailusääntöjen rikkomisen toteamiseen — Sakot — Perusteluvollisuus — Rikkomisen vakavuus — Lieventävät seikat — Oikeasuhteisuus — Täysi harkintavalta — Sakkojen laskennasta annetut vuoden 2006 suuntaviivat

Asiassa T-486/11,

Orange Polska S.A., aiemmin Telekomunikacja Polska S.A., kotipaikka Varsova (Puola), edustajinaan aluksi asianajajat M. Modzelewska de Raad, P. Paśnik ja S. Hautbourg, barrister A. Howard sekä C. Vajda, QC, sittemmin Modzelewska de Raad, Paśnik, Hautbourg, Howard ja D. Beard, QC,

kantajana,

jota tukee

Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji, edustajanaan aluksi asianajaja P. Rosiak, sittemmin asianajaja K. Karasiewicz,

väliintulijana,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään aluksi B. Gencarelli, K. Mojzesowicz ja G. Koleva, sittemmin Mojzesowicz, Koleva ja M. Malferrari ja lopuksi Koleva, Malferrari, É. Gippini Fournier ja J. Szczodrowski,

vastaajana,

jota tukee

European Competitive Telecommunications Association, edustajinaan aluksi solicitor P. Alexiadis ja solicitor J. MacKenzie, sittemmin MacKenzie,

väliintulijana,

jossa on kyse yhtäältä vaatimuksesta SEUT 102 artiklan mukaisesta menettelystä (asia COMP/39.525 – Telekomunikacja Polska) 22.6.2011 annetun komission päätöksen C(2011) 4378 final kumoamiseksi kokonaan tai osittain ja toisaalta vaatimuksesta komission kyseisen päätöksen 2 artiklassa määräämän sakon määrän alentamiseksi,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (kahdeksas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja D. Gratsias sekä tuomarit M. Kancheva (esittelevä tuomari) ja C. Wetter,

kirjaaja: hallintovirkamies L. Grzegorzczak,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 26.6.2015 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asian tausta

- 1 Kantajana oleva Orange Polska S.A. on televiestintäalan yritys, joka perustettiin sen seurauksena, että Telekomunikacja Polska S.A. (jäljempänä TP) hankki 7.11.2013 omistukseensa kaksi yhtiötä: Orange Polska sp. z o.o:n ja Polska Telefonia Komórkowa sp. z o.o:n (jäljempänä PTK). Kantaja on siten TP:n, joka on aiemman valtionmonopolin nimeltä "Poczta Polska, Telegraf i Telefon" yksityistämisen seurauksena vuonna 1991 perustettu televiestintäalan yritys, oikeudellinen seuraaja.
- 2 Euroopan komissio antoi 22.6.2011 SEUT 102 artiklan mukaisesta menettelystä (asia COMP/39.525 – Telekomunikacja Polska) päätöksen C(2011) 4378 final (jäljempänä riidanalainen päätös), joka oli osoitettu TP:lle.

1. Riidanalaisen päätöksen teknologinen sekä sääntelyä ja tosiseikkoja koskeva asiayhteys

- 3 Riidanalainen päätös koskee laajakaistaisten internetyhteyksien palvelujen tarjoamista tukkutasolla eriytettyjen tilaajayhteyksien avulla Puolassa vuosina 2005–2009.
- 4 Tilaajayhteydellä tarkoitetaan kierrettyjä metallisia parijohtoja, jotka yleisessä kiinteässä puhelinverkossa yhdistävät tilaajan tiloissa olevan verkon liityntäpisteen ristikytkentätelineeseen tai vastaavaan yleisen kiinteän puhelinverkon verkkoelementtiin.
- 5 Tilaajayhteyksien eriytetyn tarjoamisen avulla uudet tulokkaat, joita tavallisesti kutsutaan "vaihtoehtoisiksi operaattoreiksi" (jäljempänä vaihtoehtoiset operaattorit) erotuksena televiestintäverkkojen vakiintuneista operaattoreista, voivat käyttää jo olemassa olevaa ja näille vakiintuneille operaattoreille kuuluvaa televiestintäinfrastruktuuria eri palvelujen tarjoamiseksi loppukäyttäjille kilpaillen samalla vakiintuneiden operaattorien kanssa. Tilaajayhteyksien eriytetty tarjonta kehitettiin ja sitä säänneltiin televiestintäalan vapauttamisen yhteydessä. Tämän kehityksen pääasiallisena syynä oli se, ettei vaihtoehtoisten operaattorien ollut taloudellisesti mahdollista rakentaa toista teknologiselta suorituskyvyltään ja maantieteelliseltä ulottuvuudeltaan vakiintuneiden operaattorien infrastruktuuria vastaavaa televiestintäinfrastruktuuria.
- 6 Tilaajayhteyksien eriytetty tarjoaminen Euroopan unionissa toteutettiin noudattamalla konseptia nimeltä "investointiporaat". Tämän konseptin mukaan vaihtoehtoiset operaattorit valitsevat ensin edullisimmat teknologiset ratkaisut, kuten vakiintuneelle operaattorille kuuluvien tukkutaso-yhteyksien vuokrauksen, päästäkseen tämän verkkoon. Asiakaskunnan hankkimisen jälkeen vaihtoehtoiset operaattorit siirtyvät seuraavaksi ratkaisuihin, jotka edellyttävät enemmän investointeja niiden oman verkon, joka on yhdistetty vakiintuneen operaattorin verkkoon, osien rakentamiseen.

Vaikka viimeksi mainitut ratkaisut ovatkin kalliimpia, niiden ansiosta vaihtoehtoiset operaattorit eivät ole niin riippuvaisia vakiintuneesta operaattorista ja ne voivat tarjota tilaajille monimutkaisempia ja monipuolisempia palveluja.

- 7 Niihin eri televiestintäpalveluihin, joita loppukäyttäjille voidaan tarjota tilaajayhteyksien välityksellä, kuuluvat suurinopeuksiset tietojensiirtopalvelut, joita tarjotaan kiinteää internetyhteyttä ja multimediasovelluksia varten digitaalisen tilaajayhteystekniikan (Digital Subscriber Line tai DSL) avulla.
- 8 Kiinteä laajakaistainen internetyhteys voidaan tarjota myös muiden teknologioiden avulla, joissa käytetään muita infrastruktuureja, esimerkiksi uusia kapasiteetiltaan suuria valokuituyhteyksiä, kaapelitelevisioverkkoja (kaapelimodeemiyhteys) taikka LAN Ethernet -verkkoja, joiden alueellista ulottuvuutta voidaan laajentaa käyttämällä WLAN-teknologiaa, jolla tietoja voidaan siirtää radioaaltojen välityksellä (Wireless-Fidelity tai Wi-Fi). Näiden infrastruktuurien koko on kuitenkin yleensä rajattu ja niiden kehittäminen edellyttää huomattavia investointeja.
- 9 Jo olemassa olevien ja hyvin laajan maantieteellisen alueen kattavien infrastruktuurien käyttö selittää siten DSL-teknologian suosion vaihtoehtoisiin teknologioihin nähden. DSL-teknologioiden osuus kiinteän laajakaistaisen internetyhteyden mahdollistavien teknologioiden markkinoilla on vuosina 2005–2010 ollut Puolassa aina yli 50 prosenttia, vaikkakin se on laskenut (62 prosentista vähän yli 50 prosenttiin).
- 10 Vaihtoehtoiset operaattorit, jotka haluavat tarjota loppukäyttäjille laajakaistaisen internetyhteyden palveluja DSL-teknologian avulla, voivat hankkia vakiintuneilta verkko-operaattoreilta laajakaistayhteyksien tukkutasen tuotteita. Puolan markkinoilla oli riidanalaisen päätöksen kattamalla ajanjaksolla olemassa kaksi laajakaistayhteyksien tukkutasen tuotetta eli yhtäältä varsinainen eriytetty tilaajayhteys (Local Loop Unbundling, jäljempänä LLU-yhteys) ja toisaalta nk. bittivirtayhteys (Bitstream Access, jäljempänä BSA-yhteys).
- 11 LLU-yhteys eroaa BSA-yhteydestä teknologisten yksityiskohtien lisäksi kahdella olennaisella tavalla. LLU-yhteys edellyttää vaihtoehtoisilta operaattoreilta ensinnäkin niiden oman verkon osien rakentamista, jotta ne voivat saada fyysisen pääsyn vakiintuneen operaattorin verkkoinfrastruktuuriin. Se edellyttää täten vaihtoehtoisilta operaattoreilta suurempia investointeja. Toiseksi vaihtoehtoiset operaattorit voivat kyseisen yhteyden avulla valvoa paremmin vähittäisasiakkaille tarjottujen palvelujen muuttujia, ja ne voivat sen ansiosta tarjota vähittäisasiakkaille sekä internetyhteyden palveluja että puheviestintäpalveluja. Vaikka BSA-yhteys on edullisempi, se sisältää enemmän teknologisia rajoituksia vaihtoehtoisille operaattoreille.
- 12 Vakiintuneen operaattorin verkkoon pääsy – tapahtuipa se BSA- tai LLU-yhteydellä – on monivaiheinen menettely. On mahdollista erottaa kolme pääasiallista verkkoon pääsyn vaihetta. Vaihtoehtoiset operaattorit neuvottelevat ensiksi vakiintuneen operaattorin kanssa tämän verkkoon pääsyn edellytyksiä koskevista sopimuksista. Vaihtoehtoiset operaattorit liittyvät toisessa vaiheessa vakiintuneen operaattorin verkkoon. Ne pyytävät kolmannessa vaiheessa tilaajayhteyksien aktivointia. Kukin näistä verkkoon pääsyn vaiheista jakautuu useisiin alemman tason vaiheisiin, jotka riippuvat muun muassa BSA- ja LLU-yhteyksiin sovellettavista teknologisista ratkaisuista. Näiden kolmen vaiheen aikana vaihtoehtoiset operaattorit voivat pyytää vakiintunutta operaattoria toimittamaan verkkoaan koskevia yleisluonteisia tietoja.
- 13 Tilajayhteyksien eriytetystä tarjoamisesta säädetään unionin tasolla muun muassa tilajayhteyksien eriytetystä tarjoamisesta 18.12.2000 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 2887/2000 (EYVL L 336, s. 4) ja sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä 7.3.2002 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2002/21/EY

(puitedirektiivi) (EYVL L 108, s. 33). Näiden säädösten säännökset pantiin Puolassa täytäntöön jo ennen Puolan liittymistä unioniin televiestintälakiin (ustawa Prawo telekomunikacyjne) tehdyillä peräkkäisillä muutoksilla.

- 14 Tässä sääntelyjärjestelmässä edellytetään lähinnä, että kansallisen sääntelyviranomaisen huomattavaa markkinavoimaa omaavaksi operaattoriksi yksilöimä operaattori, joka on tavallisesti vakiintunut operaattori, antaa vaihtoehtoisille operaattoreille eriytetyn pääsyn tilaajayhteyksiinsä ja niiden liitännäispalveluihin avoimin, kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin sekä ainakin yhtä edullisin ehdoin kuin mitä viitetarjouksessa on määritelty. Viitetarjous hyväksytään kansallisessa sääntelyviranomaisessa käytävässä hallinnollisessa menettelyssä. Operaattorin, jolla on huomattava markkinavoima, on valmisteltava luonnos viitetarjoukseksi ja toimitettava se mainitun viranomaisen hyväksyttäväksi. Tämän jälkeen markkinoilla olevia toimijoita kuullaan luonnoksesta viitetarjoukseksi. Kansallisella sääntelyviranomaisella on valtuudet määrätä muutoksia luonnokseen viitetarjoukseksi, ja se antaa kuulemisen päätteeksi päätöksen lopullisen viitetarjouksen täytäntöönpanosta.
- 15 Kansallisella sääntelyviranomaisella on muita valtuuksia sen tehtävän lisäksi, joka sillä on operaattorin, jolla on huomattava markkinavoima, yksilöimismenettelyssä sekä viitetarjouksen hyväksymismenettelyssä. Kansallinen sääntelyviranomainen muun muassa puuttuu asiaan omasta aloitteestaan tai asianomaisen operaattorin pyynnöstä varmistaakseen sen, ettei ketään syrjitä, sekä varmistaakseen terveen kilpailun ja taloudellisen tehokkuuden markkinoilla, ja se tekee sitovat päätökset riitojen ratkaisemiseksi operaattorin, jolla on huomattava markkinavoima, ja vaihtoehtoisten operaattorien välillä.
- 16 Puolan kansallinen sääntelyviranomainen eli Urząd Regulacji Telekomunikacji i Poczty (televiestintää ja postia sääntelevä virasto) pääjohtaja, jonka korvasi 16.1.2006 lukien Urząd Komunikacji Elektronicznejin (sähköisen viestinnän virasto, jäljempänä UKE kansalliseen sääntelyviranomaiseen viitaten) pääjohtaja, totesi, että TP:llä oli huomattava markkinavoima laajakaistayhteyksien tukkutason markkinoilla. TP:n oli täten taattava vaihtoehtoisille operaattoreille avoin ja syrjimätön pääsy laajakaistaverkkoonsa sekä esitettävä viitetarjoukset, joita sovelletaan BSA-yhteyttä sekä LLU-yhteyttä koskeviin palveluihin. Nämä tarjoukset pantiin täytäntöön kansallisen sääntelyviranomaisen päätöksillä sen jälkeen, kun asianomaisia tahoja oli kuultu niiden osalta. Ensimmäinen LLU-yhteyttä koskeva viitetarjous hyväksyttiin 28.2.2005 ja ensimmäinen BSA-yhteyttä koskeva viitetarjous (jäljempänä BSA-viitetarjous) hyväksyttiin 10.5.2006. Näitä tarjouksia muutettiin myöhemmin useaan otteeseen UKE:n myöhemmillä päätöksillä.
- 17 Vuodesta 2005 lähtien kansallinen sääntelyviranomainen puuttui asiaan useita kertoja – sen TP:lle määräämät sakot mukaan lukien – korjatakseen TP:n puutteet tämän sääntelyvelvollisuuksien noudattamisessa. UKE pani vuonna 2009 vireille menettelyn, jonka oli tarkoitus johtaa TP:n toimintojen eriyttämiseen. Tämän toimintojen eriyttämisen välttääkseen TP allekirjoitti 22.10.2009 UKE:n kanssa yhteisymmärryspöytäkirjan (jäljempänä UKE:n kanssa tehty sopimus), jossa se sitoutui vapaaehtoisesti heti ensimmäiseksi noudattamaan sääntelyvelvollisuuksiaan, tekemään sopimuksia verkkoon pääsyn edellytyksistä vaihtoehtoisten operaattorien kanssa merkityksellisten viitetarjousten mukaisin ehdoin sekä noudattamaan vaihtoehtoisia operaattoreita koskevan syrjintäkiellon periaatetta. TP sitoutui lisäksi ottamaan käyttöön ennustavan järjestelmän vaihtoehtoisten operaattorien pyyntöjä varten, avaamaan pääsyn sovelluksiinsa, jotta vaihtoehtoiset operaattorit voisivat saada tarpeellisia yleisluonteisia tietoja, sekä päättämään oikeudenkäyntimenettelyt, jotka se oli saattanut vireille UKE:n päätöksistä, joilla pantiin täytäntöön viitetarjoukset tai muutettiin sen ja vaihtoehtoisten operaattoreiden välillä tehtyjä sopimuksia verkkoon pääsyn edellytyksistä. TP sitoutui lopuksi sijoittamaan laajakaistaverkkonsa nykyaikaistamiseen, jotta voitaisiin luoda ainakin 1 200 000 uutta laajakaistayhteyttä.

2. Hallinnollinen menettely

- 18 Komissio suoritti ajalla 23.–26.9.2008 yhteistyössä Puolan kilpailuviranomaisen kanssa [SEUT 101] ja [SEUT 102] artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta 16.12.2002 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 (EYVL 2003, L 1 s. 1) 20 artiklan 4 kohdan nojalla tarkastuksia TP:n Varsovassa (Puola) sijaitseviin toimitiloihin.
- 19 Komissio päätti 17.4.2009 aloittaa TP:n osalta [SEUT 101] ja [SEUT 102] artiklan mukaisten komission menettelyjen kulusta 7.4.2004 annetun komission asetuksen (EY) N:o 773/2004 (EUVL L 123, s. 18) 2 artiklassa tarkoitetun menettelyn.
- 20 Komissio antoi 26.2.2010 väitetiedoksiannon, johon TP vastasi 2.6.2010. Suullinen kuuleminen järjestettiin TP:n pyynnöstä 10.9.2010.
- 21 Komissio lähetti TP:lle 28.1.2011 kirjeen, jossa se kehotti TP:tä kiinnittämään huomiota tiettyyn joukkoon todisteita, jotka koskivat sen esittämiä väitteitä, ja täsmensi, että se saattaa käyttää mainittuja väitteitä mahdollisessa lopullisessa päätöksessä (jäljempänä tosiseikkoja kuvaileva kirje). TP vastasi tähän kirjeeseen 7.3.2011 päivätyllä kirjeellä.

3. Riidanalainen päätös

- 22 Komissio antoi 22.6.2011 riidanalaisen päätöksen, joka annettiin TP:lle tiedoksi 24.6.2011. Tiivistelmä tästä päätöksestä julkaistiin Euroopan unionin virallisessa lehdessä 9.11.2011 (EUVL C 324, s. 7).
- 23 Komissio yksilöi riidanalaisessa päätöksessä kolmet kyseessä olevien tuotteiden markkinat eli
- laajakaistayhteyksien tukkumarkkinat (BSA-yhteyksien tukkumarkkinat);
 - verkkoinfrastruktuurin (fyysisten) käyttöoikeuksien tukkutarjonta (sisältäen rinnakkaiskäyttöoikeuden tai täysin eriytetyn käyttöoikeuden) tietyssä sijaintipaikassa (LLU-yhteyksien tukkumarkkinat)
 - vähittäismassamarkkinat, jotka ovat televiestintäoperaattoreiden omille loppukäyttäjilleen kiinteässä sijaintipaikassa tarjoamien vakimuotoisten laajakaistatuotteiden tuotantoketjun loppupään markkinat ja joilla tuotteita tarjotaan DSL:n, kaapelimodeemin, LAN/WLAN-yhteyden ja muiden teknologioiden välityksellä, lukuun ottamatta laajakaistaisia matkaviestinpalveluja (riidanalaisen päätöksen 581–625 perustelukappale).
- 24 Kyseessä olevat maantieteelliset markkinat kattoivat riidanalaisen päätöksen mukaan koko Puolan alueen (riidanalaisen päätöksen 626 perustelukappale).
- 25 Komissio totesi, että TP oli ainoa laajakaistaisten BSA- ja LLU-yhteyksien tukkutason tarjoaja Puolassa. Vähittäismarkkinoista komissio totesi TP:n olevan niillä määräävässä markkina-asemassa, koska tuloina mitattuna sen markkinaosuudet olivat 46–57 prosentin väliltä ja yhteyksien lukumääränä mitattuna sen markkinaosuudet olivat 40–58 prosentin luokkaa (riidanalaisen päätöksen 669, 672 ja 904 perustelukappale).
- 26 Komissio katsoi TP:n käyttäneen väärin määräävää markkina-asemaansa Puolan BSA-yhteyksien tukkumarkkinoilla sekä Puolan LLU-yhteyksien tukkumarkkinoilla, kun se kieltäytyi myöntämästä pääsyä verkkoonsa ja toimittamasta BSA-yhteyksien ja LLU-yhteyksien tukkutason tuotteita (riidanalaisen päätöksen 803 perustelukappale ja 1 artikla). Tämän tukkumarkkinoilla tapahtuneen väärinkäytön tarkoituksena oli suojata TP:n asemaa vähittäismarkkinoilla (riidanalaisen päätöksen 710 ja 865 perustelukappale).

- 27 Komissio katsoi TP:n laatineen strategian, jonka olemassaolo oli vahvistettu useissa TP:n sisäisissä asiakirjoissa ja jonka tarkoituksena oli rajoittaa kilpailua sen verkkoon pääsyä koskevan menettelyn kaikissa vaiheissa (riidanalaisen päätöksen 707–711 perustelukappale).
- 28 Komissio täsmensi, että tämän strategian toteuttamiseksi TP oli omaksunut monitahoisen toimintatavan, joka koostui seuraavista viidestä osatekijästä:
- kohtuuttomien ehtojen esittäminen vaihtoehtoisille operaattoreille sopimuksissa, jotka koskivat pääsyä BSA- ja LLU-tuotteisiin, eli sopimusehtojen pois jättäminen tai muuttaminen sekä määräaikaisten pidentäminen vaihtoehtoisten operaattorien vahingoksi (riidanalaisen päätöksen 165–295 ja 714–721 perustelukappale);
 - sopimusten, jotka koskivat pääsyä BSA- ja LLU-tuotteisiin, neuvotteluprosessin viivyttäminen (riidanalaisen päätöksen 296–374 ja 722–747 perustelukappale);
 - verkkoonsa pääsyn rajoittaminen (riidanalaisen päätöksen 375–443 ja 748–762 perustelukappale);
 - tilaajayhteyksiin pääsyn rajoittaminen (riidanalaisen päätöksen 444–510 ja 763–782 perustelukappale);
 - kieltäytyminen toimittamasta tarkkoja ja luotettavia yleisiä tietoja, jotka olivat välttämättömiä vaihtoehtoisille operaattoreille päätöksen tekemiseksi verkkoon pääsyn osalta (riidanalaisen päätöksen 511–565 ja 783–792 perustelukappale).
- 29 Komissio korosti, että TP:n edellä mainituilla menettelytavoilla oli kumulatiivinen vaikutus vaihtoehtoisiin operaattoreihin, jotka kohtasivat esteitä TP:n tukkutasen tuotteisiin pääsyä koskevan menettelyn kaikissa vaiheissa. Komissio totesi, että vaikka yksittäin tarkasteltuna mitään näistä TP:n luomista esteistä ei voitu pitää hyvin haitallisena, kokonaisuutena arvioiden ne muodostivat väärinkäytön, jonka tarkoituksena oli sulkea vaihtoehtoisilta operaattoreilta pääsy laajakaistayhteyksien tukkumarkkinoille (riidanalaisen päätöksen 713 perustelukappale).
- 30 Komissio totesi, että TP:n toteuttamaa väärinkäyttöä oli pidettävä yhtenä kokonaisuutena pidettävänä jatkettuna SEUT 102 artiklan rikkomisena. Se katsoi, että kyseinen rikkominen oli alkanut 3.8.2005, jolloin ensimmäiset TP:n ja vaihtoehtoisten operaattorien väliset neuvottelut pääsystä TP:n verkkoon LLU-yhteyksiä koskevan viitetarjouksen perusteella olivat alkaneet, ja että se oli kestänyt ainakin 22.10.2009 saakka, jolloin sopimus UKE:n kanssa allekirjoitettiin komission aloitettua menettelyn (riidanalaisen päätöksen 1 artikla ja 909 perustelukappale; jäljempänä rikkomisajanjakso).
- 31 Komissio määräsi TP:lle tästä SEUT 102 artiklan rikkomisesta seuraamukseksi sakon, jonka määrä laskettiin asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisesti määrättävien sakkojen laskennasta annetuissa suuntaviivoissa (EUVL 2006, C 210, s. 2; jäljempänä vuoden 2006 suuntaviivat) asetettujen sääntöjen mukaan.
- 32 Komissio määräsi aluksi sakon perusmäärän käyttämällä arvona 10:tä prosenttia TP:n merkityksellisillä markkinoilla toteuttamasta myynnin keskiarvosta ja kertomalla näin saadun luvun kertoimella 4,2, joka vastasi kilpailusääntöjen rikkomisen kestoksi vahvistettua neljän vuoden ja kahden kuukauden pituista aikaa. Tämän laskennan tuloksena saatu sakon perusmäärä oli määrältään 136 000 000 euroa (riidanalaisen päätöksen 898–912 perustelukappale).
- 33 Komissio päätti tämän jälkeen olla mukauttamatta sakon perusmäärää raskauttavien tai lieventävien seikkojen perusteella. Se kieltäytyi etenkin ottamasta lieventävinä seikkoina huomioon TP:n 7.3.2011 päivätyssä kirjeessään, jolla tämä vastasi tosiseikkoja kuvailevaan kirjeeseen, esittämiä seikkoja (riidanalaisen päätöksen 914–916 perustelukappale).

- 34 Komissio totesi lopuksi sen, että myös UKE oli tehnyt riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettusta TP:n menettelystä päätöksiä, joissa se määräsi TP:lle sakkoja tämän sääntelyvelvollisuuksien rikkomisesta. Komissio vähensi näiden sakkojen huomioon ottamiseksi niiden määrän sakon perusmäärästä ja vahvisti sakkojen lopulliseksi määräksi 127 554 194 euroa.

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

- 35 Kantaja nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 2.9.2011 toimittamallaan kannekirjelmällä esillä olevan kanteen.
- 36 Netia S.A. pyysi unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 23.12.2011 jättämällään kirjelmällä saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen komission vaatimuksia.
- 37 Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji (jäljempänä PIIT) pyysi unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 28.12.2011 jättämällään kirjelmällä saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen kantajan vaatimuksia.
- 38 Komissio jätti vastinekirjelmänsä 13.1.2012.
- 39 Kantaja pyysi 10.2.2012 päivätyllä kirjeellä, että tietyt kannekirjelmän ja sen liitteiden tiedot käsitellään luottamuksellisina Netiaan ja PIIT:hen nähden.
- 40 Kantaja pyysi 9.3.2012 päivätyllä kirjeellä, että tietyt vastinekirjelmän liitteiden tiedot käsitellään luottamuksellisina Netiaan ja PIIT:hen nähden.
- 41 Kantaja pyysi 4.4.2012 päivätyllä kirjeellä, että tietyt vastauskirjelmän tiedot käsitellään luottamuksellisina Netiaan ja PIIT:hen nähden.
- 42 Unionin yleisen tuomioistuimen ensimmäisen jaoston puheenjohtaja hyväksyi Netian väliintulohakemuksen 29.6.2012 antamallaan määräyksellä.
- 43 Netia jätti 21.9.2012 väliintulokirjelmänsä.
- 44 Unionin yleisen tuomioistuimen ensimmäisen jaoston puheenjohtaja hyväksyi PIIT:n väliintulohakemuksen 7.11.2012 antamallaan määräyksellä.
- 45 Kantaja pyysi 17.12.2012 päivätyllä kirjeellä, että tietyt vastaajan vastauskirjelmän liitteiden tiedot käsitellään luottamuksellisina Netiaan ja PIIT:hen nähden. Kantaja pyysi toisella samana päivänä päivätyllä kirjeellä, että tietyt Netian väliintulokirjelmän liitteiden tiedot käsitellään luottamuksellisina PIIT:hen nähden.
- 46 European Competitive Telecommunications Association (jäljempänä ECTA) pyysi 24.1.2013 kirjaamoon jättämällään kirjelmällä saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen komission vaatimuksia.
- 47 PIIT jätti 1.2.2013 väliintulokirjelmänsä. Kantaja ei pyytänyt tämän kirjelmän tietojen käsittelemistä luottamuksellisina.
- 48 Kantaja vastusti 15.2.2013 päivätyssä kirjeessä ECTA:n väliintuloa.
- 49 Komissio toimitti 17.3.2013 päivätyssä kirjeessä huomautuksensa PIIT:n väliintulokirjelmästä.

- 50 Kantaja esitti 19.3.2013 päivätyssä kirjeessä huomautuksensa Netian väliintulokirjelmästä. Komissio ei esittänyt huomautuksia tästä väliintulokirjelmästä.
- 51 Kantaja esitti 14.4.2013 päivätyssä kirjeessä huomautuksensa PIIT:n väliintulokirjelmästä.
- 52 Kantaja pyysi 29.5.2013 päivätyllä kirjeellä, että sen Netian väliintulokirjelmästä esittämien huomautusten liitteissä olevat tietyt tiedot käsitellään luottamuksellisina Netiaan ja PIIT:hen nähden.
- 53 Yhtäkään kantajan jättämää pyyntöä tietojen käsittelemiseksi luottamuksellisina ei riitautettu.
- 54 Unionin yleisen tuomioistuimen ensimmäisen jaoston puheenjohtajan 3.9.2013 antamalla määräyksellä ECTA hyväksyttiin esillä olevassa asiassa väliintulijaksi tukemaan komission vaatimuksia, mutta tämä väliintulo rajoittui huomautusten esittämiseen suullisessa käsittelyssä 2.5.1991 tehdyn unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 116 artiklan 6 kohdan perusteella.
- 55 Koska unionin yleisen tuomioistuimen jaostojen kokoonpanoa muutettiin, esittelevä tuomari määrättiin kahdeksanteen jaostoon, jonka käsiteltäväksi esillä oleva asia täten siirrettiin.
- 56 Netia peruutti 5.11.2014 päivätyllä kirjeellä väliintulohakemuksensa.
- 57 Komissio esitti 17.12.2014 päivätyssä kirjeessä huomautuksensa Netian väliintulohakemuksen peruuttamisesta.
- 58 Unionin yleisen tuomioistuimen kahdeksannen jaoston puheenjohtaja poisti 26.2.2015 antamallaan määräyksellä Netian väliintulohakemuksen rekisteristä ja velvoitti tämän vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan.
- 59 Unionin yleinen tuomioistuin (kahdeksas jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa asian käsittelyn suullisen vaiheen ja pyysi prosessinjohtotoimina asianosaisia vastaamaan kirjallisiin kysymyksiin. Asianosaiset vastasivat tähän pyyntöön määräajassa.
- 60 Asianosaisten suulliset lausumat ja niiden unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin antamat vastaukset kuultiin 26.6.2015 pidetyssä istunnossa.
- 61 Kantaja vaatii PIIT:n tukemana, että unionin yleinen tuomioistuin
- ensisijaisesti kumoaa riidanalaisen päätöksen kokonaisuudessaan
 - toissijaisesti kumoaa riidanalaisen päätöksen 2 artiklan kokonaisuudessaan
 - vielä toissijaisemmin alentaa riidanalaisen päätöksen 2 artiklassa määrätyn sakon määrää
 - velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 62 Komissio vaatii ECTA:n tukemana, että unionin yleinen tuomioistuin
- hylkää kanteen perusteettomana
 - velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

1. Oikeusriidan ulottuvuus

- 63 Kantaja vaatii ensimmäisellä ja toisella vaatimuksellaan ensisijaisesti riidanalaisen päätöksen kumoamista kokonaisuudessaan ja toissijaisesti sen 2 artiklan kumoamista. Kolmannessa vaatimuksessaan kantaja kehottaa unionin yleistä tuomioistuinta vielä toissijaisemmin muuttamaan sakon määrää. On siten tarkasteltava peräkkäin kumoamisvaatimuksia ja sakon määrän muuttamisvaatimusta.
- 64 Aluksi on kuitenkin korostettava, että sakon määrän muuttamista koskevan vaatimuksensa tueksi kantaja vetoaa kahteen kanneperusteeseen, joista ensimmäinen perustuu oikeudelliseen virheeseen ja arviointivirheeseen sakon perusmäärän laskemisessa ja joista toinen perustuu oikeudellisiin virheisiin ja arviointivirheisiin sekä lieventävien seikkojen huomiotta jättämiseen. On kuitenkin todettava, että tällaisilla kanneperusteilla vaaditaan seuraamuksia oikeussäännön noudattamatta jättämisestä ja ne ovat siten luonteeltaan sellaisia – jos ne todetaan perustelluiksi –, että niistä seuraa riidanalaisen päätöksen osittainen kumoaminen. Ne kuuluvat siten unionin tuomioistuinten laillisuusvalvonnan alaan eivätkä sellaisinaan niiden täyden harkintavallan alaan.
- 65 On nimittäin muistutettava, että unionin yleiselle tuomioistuimelle asetuksen N:o 1/2003 31 artiklassa SEUT 261 artiklan mukaisesti annettu täysi harkintavalta, joka merkitsee enemmän kuin pelkkää laillisuusvalvontaa, jota harjoitettaessa voidaan vain hylätä kumoamiskanne tai kumota kanteen kohteena oleva toimi, tarkoittaa sitä, että tämä tuomioistuin voi korvata komission arvioinnin omalla arvioinnillaan ja siis muuttaa riidanalaista toimea jopa silloin, kun sitä ei kumota, ja ottaa huomioon kaikki tosiseikat muuttaakseen esimerkiksi sakon määrää silloin, kun sen käsiteltäväksi saatetaan kysymys sakon määrästä (ks. vastaavasti tuomio 8.2.2007, *Groupe Danone v. komissio*, C-3/06 P, Kok., EU:C:2007:88, 61 ja 62 kohta; tuomio 3.9.2009, *Prym ja Prym Consumer v. komissio*, C-534/07 P, Kok., EU:C:2009:505, 86 kohta ja tuomio 5.10.2011, *Romana Tabacchi v. komissio*, T-11/06, Kok., EU:T:2011:560, 265 kohta).
- 66 Oikeuskäytännöstä käy samoin ilmi, että sellaiseen kanteeseen, jolla pyritään siihen, että unionin tuomioistuimet käyttäisivät SEUT 261 artiklassa annettua mutta SEUT 263 artiklan yhteydessä toteutettavaa täyttä harkintavaltaansa tutkiessaan seuraamusta koskevaa päätöstä, sisältyy välttämättä vaatimus kumota kokonaan tai osittain kyseessä oleva päätös tai se kattaa tällaisen vaatimuksen (ks. vastaavasti määräys 9.11.2004, *FNICGV v. komissio*, T-252/03, Kok., EU:T:2004:326, 25 kohta).
- 67 Vasta sen jälkeen, kun unionin tuomioistuimet ovat suorittaneet niiden käsiteltäväksi saatetun päätöksen laillisuusvalvonnan niille esitettyjen kanneperusteiden sekä tarvittaessa viran puolesta tutkittavien perusteiden nojalla, niiden on siten harjoitettava täyttä harkintavaltaansa silloin, kun mainittua päätöstä ei kumota kokonaisuudessaan, jotta voitaisiin yhtäältä määrittää tämän saman päätöksen laillisuutta koskevan tuomioistuinratkaisun seuraukset sekä toisaalta ratkaista unionin tuomioistuinten tarkasteltavaksi tuotujen seikkojen perusteella se (ks. vastaavasti tuomio 8.12.2011, *KME Germany ym. v. komissio*, C-389/10 P, Kok., EU:C:2011:816, 131 kohta ja tuomio 10.7.2014, *Telefónica ja Telefónica de España v. komissio*, C-295/12 P, Kok., EU:C:2014:2062, 213 kohta), onko niiden ratkaisunsa antamishetkellä (tuomio 11.7.2014, *Esso ym. v. komissio*, T-540/08, Kok., EU:T:2014:630, 133 kohta; tuomio *Sasol ym. v. komissio*, T-541/08, Kok., EU:T:2014:628, 438 kohta ja tuomio *RWE ja RWE Dea v. komissio*, T-543/08, Kok., EU:T:2014:627, 257 kohta) korvattava komission arviointi omalla arvioinnillaan, jotta sakon määrä olisi asianmukainen.
- 68 Kantajan sakon määrän muuttamista koskevan vaatimuksensa tueksi esittämiä kanneperusteita tarkastellaan siten kantajan kumoamisvaatimusten yhteydessä, koska niissä esitetään tosiasiaa puhtaasti lainmukaisuutta koskevia kysymyksiä. Jos nämä kanneperusteet osoittautuvat perustelluiksi – kuitenkin siitä muistuttaen, etteivät ne ole luonteeltaan sellaisia, että niistä seuraisi riidanalaisen

päätöksen kumoaminen kokonaisuudessaan (ks. edellä 64 kohta) –, unionin yleinen tuomioistuin ottaa ne huomioon täyden harkintavaltansa nojalla. Samoin on niin, että jos näiden kanneperusteiden tarkastelusta seuraisi, että tietyllä väitteellä, joka koskee esimerkiksi kohtuullisuusnäkökohtia (ks. vastaavasti tuomio 17.12.1959, *Macchiorlatti Dalmas v. korkea viranomainen*, 1/59, Kok., EU:C:1959:29, s. 425), voitaisiin tukea mainittua sakon määrän muuttamista koskevaa vaatimusta, väitettä tarkasteltaisiin luonnollisesti tällä tavoin.

2. Kumoamisvaatimukset

Vaatus riidanalaisen päätöksen kumoamiseksi kokonaisuudessaan

- 69 Tämän vaatimuksensa tueksi kantaja vetoaa yhteen ainoaan kanneperusteeseen, joka perustuu oikeudelliseen virheeseen ja siihen, ettei oikeutetun intressin olemassaololle menneisyydessä tapahtuneen kilpailusääntöjen rikkomisen toteamiseksi ole esitetty perusteluja.
- 70 Tämän ainoan kanneperusteen tueksi, joka on kuitenkin jaettava kahdeksi erilliseksi väitteeksi, koska on erotettava toisistaan kysymys perusteluvollisuudesta, joka edellyttää sitä, että riidanalainen päätös sisältää olennaiset tosiseikat ja oikeudelliset seikat siten, että niistä ilmenee selkeästi ja yksiselitteisesti toimen antaneen toimielimen päättely, ja kysymys mainitun toimielimen esittämien perustelujen perusteltavuudesta (tuomio 2.4.1998, komissio v. *Sytraval ja Brink's France*, C-367/95 P, Kok., EU:C:1998:154, 67 kohta ja tuomio 16.10.2014, *Eurallumina v. komissio*, T-308/11, EU:T:2014:894, 33 kohta), kantaja väittää, että asetuksen N:o 1/2003 7 artiklasta ilmenee, että silloin kun komissio tekee päätöksen menneisyydessä tapahtuneen kilpailusääntöjen rikkomisen toteamisesta, sen on näytettävä toteen oikeutettu intressi tutkintansa aloittamiseksi sekä selitettävä se asianmukaisesti päätöksessään. Velvollisuus osoittaa ja perustella oikeutetun intressin olemassaolo ei riipu siitä, määrääkö komissio päätöksessään sakon vai ei.
- 71 Kantajan mukaan tämä asetuksen N:o 1/2003 7 artiklan tulkinta on unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukainen, muun muassa 2.3.1983 annetun tuomion *GVL v. komissio* (7/82, Kok., EU:C:1983:52) ja 6.10.2005 annetun tuomion *Sumitomo Chemical ja Sumika Fine Chemicals v. komissio* (T-22/02 ja T-23/02, Kok., EU:T:2005:349) mukainen. Tämä tulkinta voidaan myös perustella tarpeella varmistaa ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) 6 artiklassa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklassa tarkoitettujen menettelyllisten takeiden noudattaminen.
- 72 Kantaja muistuttaa, että riidanalaisen päätöksen mukaan kilpailusääntöjen rikkominen, josta TP:tä moititaan, päättyi 22.10.2009 ja siten ennen riidanalaisen päätöksen antamista 22.6.2011. Koska komissio ei riidanalaisessa päätöksessä millään tavoin näyttänyt toteen oikeudellista intressiään tutkinnan aloittamiseksi ja kyseisen rikkomisen toteamiseksi, mainittua päätöstä rasittaa oikeudellinen virhe sekä perustelujen puutteellisuus, ja se on näin ollen kumottava kokonaisuudessaan.
- 73 Komissio kiistää kantajan väitteet ja vaatii esillä olevan kanneperusteen hylkäämistä.
- 74 Tältä osin on aluksi muistutettava väitteestä, joka perustuu siihen, ettei oikeutetun intressin olemassaololle menneisyydessä tapahtuneen kilpailusääntöjen rikkomisen toteamiseksi ole esitetty perusteluja, että asetuksen N:o 1/2003 7 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Jos komissio toteaa kantelun perusteella tai omasta aloitteestaan, että [SEUT 101] tai [SEUT 102] artiklaa rikotaan, se voi päätöksellään määrätä asianomaiset yritykset ja yritysten yhteenliittymät lopettamaan todetun rikkomisen. Tässä tarkoituksessa komissio voi määrätä ne toteuttamaan kaikki toimintaa koskevat tai rakenteelliset korjaustoimenpiteet, jotka ovat oikeasuhteisia – – rikkomiseen nähden – –. Jos komissiolla on oikeutettu etu asiassa, se voi myös todeta rikkomisen tapahtuneen menneisyydessä.”

- 75 Tätä säännöstä on luettava [SEUT 101] ja [SEUT 102] artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta ja asetusten (ETY) N:o 1017/68, (ETY) N:o 2988/74, (ETY) N:o 4056/86 ja (ETY) N:o 3975/87 muuttamisesta annetun neuvoston asetusehdotuksen (EYVL 2000, C 365, s. 284) perustelujen valossa. Asetuksen 7 artiklan perustelujen mukaan tässä säännöksessä selvennetään, että ”komissiolla on valta tehdä päätös, jossa se toteaa rikkomisen tapahtuneen ja määrää sen lopetettavaksi tai määrää sakon, minkä lisäksi se voi tehdä vastaavan päätöksen myös aiempien rikkomisten suhteen määräämättä kuitenkaan sakkoa[;] yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti komission valtuudet tehdä kyseisissä olosuhteissa päätös, jossa todetaan rikkominen, on kuitenkin rajattu tapauksiin, joihin liittyy komission oikeutettu etu[;] näin voi olla, jos on olemassa vaara, että päätöksen kohteena olevat yritykset toistavat rikkomisen, tai jos asiaan liittyy uusia kysymyksiä, joiden selventäminen on yleisen edun mukaista”.
- 76 Edellä esitetyn perusteella komission tehtävänä on todeta oikeutettu intressi kilpailusääntöjen rikkomisen toteamiseksi, kun kyseinen rikkominen on päättynyt ja kun komissio ei määrää sakkoja.
- 77 Tämä toteamus on sen unionin yleisen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukainen, johon kantaja on kirjelmassaan vedonnut, sekä sen viimeaikaisemman oikeuskäytännön mukainen, jossa lähinnä tunnustetaan yhteys yhtäältä komissiolle asetetun velvollisuuden, joka koskee oikeutetun intressin osoittamista kilpailusääntöjen rikkomisen toteamiseksi, ja toisaalta sen vanhentumisajan välillä, jota sovelletaan komission toimivaltaan määrätä sakkoja. Unionin yleinen tuomioistuin on nimittäin todennut, että sakkojen määräämistä koskevaan komission toimivaltaan sovellettavan vanhentumisajan päättymisellä ei voinut olla vaikutusta sillä olevaan implisiittiseen toimivaltaan todeta kilpailusääntöjen rikkominen. Kyseistä implisiittistä toimivaltaa tehdä kilpailusääntöjen rikkomisen toteamista koskeva päätös vanhentumisajan päättymisen jälkeen voidaan kuitenkin käyttää ainoastaan sillä edellytyksellä, että komissio osoittaa, että sillä on oikeutettu intressi tehdä tällainen päätös (tuomio 16.11.2006, *Peróxidos Orgánicos v. komissio*, T-120/04, Kok., EU:T:2006:350, 18 kohta ja tuomio 6.2.2014, *Elf Aquitaine v. komissio*, T-40/10, EU:T:2014:61, 282 ja 284–287 kohta).
- 78 Tästä seuraa, että kantajan puolustama asetuksen N:o 1/2003 7 artiklan 1 kohdan tulkinta, jonka mukaan komission on osoitettava oikeutettu intressi menneisyydessä tapahtuneen kilpailusääntöjen rikkomisen toteamiseksi siitä huolimatta, että se määrää tästä rikkomisesta sakon, on virheellinen. Koska kyseiselle toimielimelle ei tältä osin ole asetettu perusteluvelvollisuutta, kanneperusteen ensimmäinen väite on hylättävä.
- 79 Siltä osin kuin käsiteltävässä asiassa on kiistatonta, ettei komission sakkojen määräämistä koskeva toimivalta ollut vanhentunut ja että komissio päätti määrätä TP:lle sakon, on tämän jälkeen todettava, että kantaja moittii virheellisesti komissiota oikeudellisesta virheestä siltä osin kuin komissio ei riidanalaisessa päätöksessä näyttänyt toteen oikeudellista intressiä menneisyydessä tapahtuneen kilpailusääntöjen rikkomisen toteamiseksi. Ensimmäisen kanneperusteen toinen väite on siten myös hylättävä.
- 80 Näin ollen esillä oleva kanneperuste ja siten vaatimus, joka koskee riidanalaisen päätöksen kumoamista kokonaisuudessaan, on hylättävä perusteettomina.

Vaatimus riidanalaisen päätöksen osittaiseksi kumoamiseksi

- 81 Kantaja esittää kannekirjelmässä kaksi kanneperustetta riidanalaisen päätöksen osittaista kumoamista koskevan vaatimuksen tueksi. Tähän on lisättävä kaksi kanneperustetta, jotka on virheellisesti esitetty sakon määrän muuttamista koskevan vaatimuksen yhteydessä, lukuun ottamatta mainittujen kanneperusteiden niitä seikkoja, jotka koskevat nimenomaisesti täyttä harkintavaltaa.

Ensimmäinen kanneperuste

- 82 Ensimmäinen kanneperuste perustuu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan ja perusoikeuskirjan 47 artiklan rikkomiseen. Kantajan mukaan näiden kahden artiklan – luottaessa niitä yhdessä – säännöksistä ilmenee, että sakon voi määrätä ainoastaan ”riippumaton ja puolueeton tuomioistuin, joka on laillisesti perustettu” ja joka täyttää kaikki Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa määrätyt muodolliset takeet. Ei ole kuitenkaan ainoastaan niin, ettei komissio ole tuomioistuin, vaan on myös niin, että sillä on sekä menettelyn aloittamiseen että päätöksentekoon liittyviä tehtäviä. Sen määräämiä sakkoja, jotka lisäksi ovat selvästi luonteeltaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa tarkoitettulla tavalla ”rikos[oikeudellisia]”, ei siten määrää viranomaisesta todella riippumaton elin, ja niillä rikotaan siten edellä mainituissa määräyksissä mainittua puolueettomuusperiaatetta.
- 83 Vastatessaan unionin yleisen tuomioistuimen prosessinjohtotoimina esittämään kysymykseen, joka koskee 8.12.2011 annetusta tuomiosta Chalkor v. komissio (C-386/10 P, Kok., EU:C:2011:815, 62, 63 ja 81 kohta) ja 18.7.2013 annetusta tuomiosta Schindler Holding ym. v. komissio (C-501/11 P, Kok., EU:C:2013:522, 33–38 kohta) tehtäviä päätelmiä tämän kanneperusteen osalta, kantaja luopui tästä kanneperusteesta, mikä kirjattiin pöytäkirjaan suullisessa käsittelyssä. Kantaja pyysi kuitenkin unionin yleistä tuomioistuinta käyttämään tältä osin täyttä harkintavaltaansa edellä mainitussa oikeuskäytännössä vahvistettujen periaatteiden mukaisesti ja siten ottamaan huomioon sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan että perusoikeuskirjan 47 artiklan sakon määrän muuttamista koskevan vaatimuksen tueksi esitettyjä väitteitä tarkasteltaessa.
- 84 Kumoamisvaatimuksista on siten todettava, että kantaja luopui ensimmäisestä kanneperusteestaan eikä unionin yleisen tuomioistuimen näin ollen ole enää tarpeen lausua mainitusta kanneperusteesta.

Toinen kanneperuste

- 85 Toinen kanneperuste perustuu kantajan puolustautumisoikeuksien loukkaamiseen. Kantaja väittää tässä kanneperusteessa, että riidanalaisen päätöksen 2 artiklassa loukataan sen oikeutta tulla kuulluksi ja sen puolustautumisoikeuksia, jotka on taattu perusoikeuskirjan 41 ja 48 artiklassa, asetuksen N:o 1/2003 27 artiklassa sekä asetuksen N:o 773/2004 10 ja 15 artiklassa.
- 86 Kantajan mukaan edellisessä kohdassa luetellut perusoikeuskirjan määräykset ovat korvanneet unionin tuomioistuimen ja unionin yleisen tuomioistuimen oikeuskäytännön väitetiedoksiannolta vaaditusta sisällöstä. Komissiolla on siten ollut Lissabonin sopimuksen voimaantulosta lukien velvollisuus mainita väitetiedoksiannossa sekä kilpailusääntöjen rikkomisen osoittamiseksi tarpeelliset tosiseikat ja oikeudelliset seikat että sakon määrän laskemiseksi merkitykselliset tosiseikat ja oikeudelliset seikat. Komissiolla on sakkojen määrän laskennan osalta velvollisuus esittää väitetiedoksiannossa paitsi sakon perusmäärän määrittämiseksi tarvittavat ratkaisevat seikat myös seikat, jotka se ottaa huomioon perusmäärän mukauttamiseksi, eli mahdollisesti raskauttavina tai lieventävinä seikkoina pidettävät tosiseikat. Samoin asianomaiselle yritykselle mahdollisesti määrättävän sakon lopullinen määrä on kantajan mukaan mainittava väitetiedoksiannossa. Kantajalla olevalla mahdollisuudella riitauttaa sakon lopullinen määrä unionin yleisessä tuomioistuimessa ei riittävästi taata perusoikeuskirjan 41 ja 48 artiklaan perustuvien oikeuksien noudattamista.
- 87 Kantajan mukaan komissio on käsiteltävässä asiassa rikkonut edellä 85 kohdassa mainittuja määräyksiä ja säännöksiä, kun se on jättänyt mainitsematta väitetiedoksiannossa ja kantajalle osoitetussa tosiseikkoja kuvailevassa kirjeessä seikat, jotka se aikoi hyväksyä lieventävinä seikkoina. Komissio ei etenäkään millään tavoin tarkastellut näissä asiakirjoissa – kantajan hallinnollisessa menettelyssä tältä osin esittämistä väitteistä huolimatta – kantajan ja UKE:n välisen sopimuksen vaikutuksia kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuteen tai sakon määrään.

- 88 Komissio kiistää kantajan väitteet ja vaatii esillä olevan kanneperusteen hylkäämistä.
- 89 Aluksi on todettava, ettei komissio mukauttanut sakon määrää riidanalaisessa päätöksessä. Komissio hylkäsi riidanalaisen päätöksen 913–916 perustelukappaleessa kantajan hallinnollisessa menettelyssä esittämät väitteet lieventävien seikkojen olemassaolosta.
- 90 Tältä osin on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan silloin, kun komissio ilmoittaa väitetiedoksiannossa nimenomaisesti, että se aikoo tutkia, onko asianomaisille yrityksille määrättävä sakkoja, ja kun se myös mainitsee ne tärkeimmät tosiseikat ja oikeudelliset seikat, jotka voivat johtaa sakon määräämiseen, kuten oletetun rikkomisen vakavuuden ja keston sekä sen, että kilpailusääntöjä on rikottu tahallaan tai tuottamuksesta, se kunnioittaa yritysten oikeutta tulla kuulluiksi. Näin toimimalla se antaa yrityksille tiedot, jotka ovat tarpeen, jotta ne voivat puolustautua paitsi sitä vastaan, että niiden vahvistetaan rikkoneen kilpailusääntöjä, myös sakkojen määräämistä vastaan (ks. tuomio 25.10.2005, *Groupe Danone v. komissio*, T-38/02, Kok., EU:T:2005:367, 50 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 91 Vakiintuneessa oikeuskäytännössä vahvistetaan myös, että kun kysymys on sakkojen määrän määrittämisestä, asianomaisten yritysten puolustautumisoikeudet taataan komissioon nähden siten, että yritykset voivat esittää komissiolle huomautuksia rikkomisen kestosta, vakavuudesta ja kilpailunvastaaisuuden ennakoitavuudesta. Lisäksi on huomattava, että sakon määrän määräämisen osalta yrityksillä on vielä yksi menettelyllinen lisätae, koska unionin yleisellä tuomioistuimella on asetuksen N:o 1/2003 31 artiklan nojalla täysi harkintavalta ja se voi muun muassa poistaa sakon tai alentaa sitä. Unionin tuomioistuimet ovat todenneet, että komissio saattoi väitetiedoksiannossa sen enempää täsmentämättä vain ilmoittaa, että se ottaa huomioon kullakin yrityksellä kyseisissä sopimuksissa olleen osuuden ja että sakon määrä heijastaa mahdollisia raskauttavia tai lieventäviä seikkoja, koska sakkojen laskennasta annetuissa suuntaviivoissa luettiin yksityiskohtaisesti seikat, joita voidaan pitää tällaisina (ks. tuomio 27.9.2012, *Koninklijke Wegenbouw Stevin v. komissio*, T-357/06, Kok., EU:T:2012:488, 217 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 92 Kantajan esillä olevan kanneperusteen yhteydessä esittämiä väitteitä on tarkasteltava edellä 90 ja 91 kohdassa mainittujen periaatteiden valossa.
- 93 Ennen tätä tarkastelua on vielä täsmennettävä ensinnäkin, että tuomiossa *Koninklijke Wegenbouw Stevin v. komissio* (edellä 91 kohta, EU:T:2012:488) mainittuja sääntöjä sovelletaan sekä raskauttaviin että lieventäviin seikkoihin. Unionin yleisen tuomioistuimen näin asettama sääntö velvoittaa komission ilmoittamaan väitetiedoksiannossa, että se ottaa huomioon tekijät, jotka voivat vaikuttaa sakon lopulliseen määrään, mikä käsittää raskauttavien seikkojen tavoin lieventävät seikat.
- 94 Toiseksi on täsmennettävä, toisin kuin kantaja väittää, ettei Lissabonin sopimuksen voimaantulolla eikä komission [SEUT] 101 ja [SEUT] 102 artiklan mukaisissa menettelyissä sovellettavista käytäntesäännöistä antamassaan tiedonannossa (EUVL 2011, C 308, s. 6) tekemillä toteamuksilla ole vaikutusta edellä 90 ja 91 kohdassa mainittuihin periaatteisiin.
- 95 Perusoikeuskirjan 47 artiklan soveltamisesta annetusta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä käy nimittäin yhtäältä ilmi, ettei Lissabonin sopimuksen voimaantulo, joka merkitsi perusoikeuskirjan sisällyttämistä unionin primaarioikeuteen, muuttanut olennaisesti oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan oikeuden sisältöä, sellaisena kuin se ilmenee muun muassa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklasta ja sellaisena kuin se on unionin tasolla tunnustettu unionin yleiseksi oikeusperiaatteeksi (ks. vastaavasti tuomio 3.5.2012, *Legriz Industries v. komissio*, C-289/11 P, EU:C:2012:270, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Nämä päätelmät voidaan ulottaa kuulluksi tulemisen oikeuteen ja laajemminkin kokonaisuudessaan puolustautumisoikeuksiin, joihin kantaja on vedonnut, siltä osin kuin mainitut oikeudet tukevat osaltaan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumisen varmistamista.

- 96 Toisaalta edellä 94 kohdassa mainitusta käytännesäännöistä annetusta tiedonannosta on todettava, että kun otetaan huomioon se, että tiedonanto julkaistiin 20.10.2011 eli useita kuukausia riidanalaisen päätöksen antamisen jälkeen, sitä ei voida soveltaa käsiteltävään asiaan sen 6 kohdan mukaisesti (ks. analogisesti tuomio 17.5.2011, *Elf Aquitaine v. komissio*, T-299/08, Kok., EU:T:2011:217, 148 kohta).
- 97 Edellä 90 ja 91 kohdassa mainittuun oikeuskäytäntöön perustuvien sääntöjen soveltamisesta käsiteltävään asiaan on ensinnäkin todettava, että komissio ilmoitti väitetiedoksiannon 522 kohdassa aikomuksestaan määrätä TP:lle sakkoja palvelujen tarjoamisesta kieltäytymiseksi määrittelystä väärinkäytöstä. Komissio mainitsi tämän asiakirjan seuraavissa kohdissa katsovansa, että väärinkäyttö, josta TP:tä moititaan, toteutettiin tahallaan tai tuottamuksesta ja että TP oli tietoinen siitä, että sen menettely saattoi vaikuttaa kilpailuun sisämarkkinoilla. Komissio totesi toiseksi väitetiedoksiannon 524 kohdassa, että se ottaa sakon määrää määrittäessään huomioon kaikki käsiteltävässä asiassa merkitykselliset seikat, etenkin kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden ja keston, ja että se aikoi soveltaa vuoden 2006 suuntaviivoissa mainittuja sääntöjä. Komissio täsmensi kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden osalta väitetiedoksiannon 528 kohdassa, että se aikoi ottaa huomioon rikkomisen luonteen, sen todellisen vaikutuksen markkinoihin, mikäli se oli mitattavissa, ja niiden maantieteellisten markkinoiden ulottuvuuden, joihin rikkominen vaikutti. Komissio totesi kilpailusääntöjen rikkomisen kestosta väitetiedoksiannon 529 kohdassa, että rikkominen oli alkanut viimeistään 3.8.2005 eikä se ollut vielä päättynyt. Komissio ilmoitti kolmanneksi väitetiedoksiannon 525 kohdassa, että sakon määrään saattaa vaikuttaa kyseisten suuntaviivojen 28 ja 29 kohdassa mainittujen raskauttavien tai lieventävien seikkojen mahdollinen huomioon ottaminen.
- 98 Tosiseikkoja kuvailevasta kirjeestä, joka koostuu komission ja TP:n välisestä kirjeenvaihdosta ja joka lähetettiin TP:lle kuulemisen jälkeen, ilmenee lisäksi, että komissio antoi tarkempia tietoja vuoden 2006 suuntaviivojen 13 kohdassa tarkoitettusta myynnin arvosta, jota se aikoi käyttää sakon perusmäärän laskemiseksi.
- 99 Edellä 97 ja 98 kohdassa mainittujen seikkojen perusteella voidaan todeta, että komissio noudatti käsiteltävässä asiassa edellä 90 ja 91 kohdassa mainittuja oikeuskäytäntöön perustuvia periaatteita. Kantajan esittämillä väitteillä ei voida kyseenalaistaa tätä toteamusta.
- 100 Ensinnäkin edellä 90 ja 91 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee nimittäin, toisin kuin kantaja väittää, ettei komission tarvinnut tämentää sakon kokonaismäärää väitetiedoksiannossa.
- 101 Toiseksi on hylättävä kantajan väite, jonka mukaan komission olisi pitänyt arvioida seuraamuksia koskevassa väitetiedoksiannon osassa kantajan ja UKE:n välisen sopimuksen vaikutus kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuteen tai sakon määrään.
- 102 Asiakirja-aineistosta käy nimittäin yhtäältä ilmi, että TP aloitti keskustelun UKE:n kanssa tehdyn sopimuksen huomioon ottamisesta sakkojen laskennassa hallinnollisen menettelyn myöhäisessä vaiheessa väitetiedoksiannon lähettämisen jälkeen. TP esitti ensiksi väitetiedoksiannon antamansa vastauksen 912–1009 kohdassa väitteen, jonka mukaan komission pitäisi myöntää TP:n UKE:n kanssa tekemässään sopimuksessa antamien sitoumusten perusteella, että kyseisen sopimuksen allekirjoittaminen merkitsi kilpailusääntöjen rikkomisen päättymistä. Komissio yhtyi tähän näkemykseen tosiseikkoja kuvailevassa kirjeessä (27 kohta). TP esitti toiseksi tosiseikkoja kuvailevaan kirjeeseen vastauksena antamansa 7.3.2011 päivätyn kirjeen 483 ja 484 kohdassa väitteen, jonka mukaan UKE:n kanssa tehty sopimus voitaisiin ottaa huomioon lieventävänä seikkana. TP toisti tämän väitteen 6.6.2011 päivätystä kirjeestä, jonka se lähetti omasta aloitteestaan ja jossa se otti kantaa mahdollisuuteen määrätä sakkoja käsiteltävässä asiassa.
- 103 Komissio vastasi toisaalta kaikkiin näihin väitetiedoksiannon lähettämisen jälkeen esitettyihin väitteisiin riidanalaisen päätöksen 913–916 perustelukappaleessa. Ottamatta kantaa komission vastauksen, joka on lieventävien seikkojen huomiotta jättämiseen perustuvan kanneperusteen kohteena, perusteltavuuteen,

on katsottava, ettei sitä, että komissio otti riidanalaisessa päätöksessä kantaa näihin väitetiedoksiannon lähettämisen jälkeen esitettyihin väitteisiin, ole millään tavoin pidettävä TP:n kuulluksi tulemisen oikeuden tai puolustautumisoikeuksien loukkaamisena.

104 Edellä esitettyjen päätelmien perusteella esillä oleva kanneperuste on hylättävä perusteettomana.

Kolmas kanneperuste

105 Kolmas kanneperuste, joka perustuu oikeudelliseen virheeseen ja arviointivirheeseen sakon perusmäärän laskemisessa, koskee ennen kaikkea vuoden 2006 suuntaviivojen 20–22 kohdan rikkomista.

106 Kantaja korostaa, ettei se kiistä kilpailusääntöjen rikkomista, josta TP:tä moititaan, ja pyytää unionin yleistä tuomioistuinta lähinnä tarkastelemaan uudelleen riidanalaisessa päätöksessä määrätyn sakon määrää suhteellisuusperiaatteen valossa ja ottamaan huomioon sen, ettei kyseisen rikkomisen vakavuuden perusteella komission ollut perusteltua käyttää sakon perusmäärän laskennassa 10:tä prosenttia myynnin arvosta vuoden 2006 suuntaviivojen 13 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Kantajan väitteitä, jotka koskevat mainitun määrän suhteettomuutta ja siten epätarkoituksenmukaisuutta sekä kohtuuttomuutta, tarkastellaan sakon määrän muuttamista koskevan vaatimuksen yhteydessä.

107 Esillä oleva kanneperuste jakautuu kahteen osaan, joissa kantaja moittii komissiota yhtäältä siitä, ettei se ottanut asianmukaisesti huomioon sitä, että kilpailusääntöjen rikkominen käsitti kestoltaan ja intensiteetiltään erilaisia menettelytapoja, ja toisaalta siitä, että se arvioi virheellisesti TP:n menettelyn vaikutuksen merkityksellisiin markkinoihin.

108 Ennen näiden kahden osan tarkastelua on muistutettava aluksi, että perusoikeuskirjan 49 artiklan 3 kohdan mukaisesti rangaistus ei saa olla epäsuhteessa rikoksen vakavuuteen.

109 Menettelyissä, jotka komissio on pannut vireille määrätäksään seuraamuksen kilpailusääntöjen rikkomisista, suhteellisuusperiaate merkitsee sitä, että komission on vahvistettava sakko suhteessa rikkomisen vakavuuden arvioimiseksi huomioon otettuihin seikkoihin ja että sen on tässä tapauksessa sovellettava näitä seikkoja johdonmukaisesti ja objektiivisesti perustellulla tavalla (tuomio Telefónica ja Telefónica de España v. komissio, edellä 67 kohta, EU:C:2014:2062, 196 kohta ja tuomio 5.10.2011, Transcat v. komissio, T-39/06, Kok., EU:T:2011:562, 189 kohta).

110 Seuraavaksi on muistutettava, että asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 3 kohdan mukaan sakon suuruutta määrättäessä on otettava huomioon sekä rikkomisen vakavuus että sen kesto.

111 Kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden osalta ei ole olemassa sitovaa tai tyhjentävää luetteloa perusteista, jotka on välttämättä otettava huomioon vakavuutta arvioitaessa. Oikeuskäytännöstä käy kuitenkin ilmi, että tekijöitä, jotka voivat vaikuttaa kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden arviointiin, ovat asian ominaispiirteiden, asiayhteyden ja sakkojen ehkäisevän vaikutuksen lisäksi asianomaisen yrityksen käyttäytyminen, yrityksen osuus kyseisen menettelytavan luomisessa, hyöty, jonka se on saanut tästä menettelytavasta, yrityksen koko, kyseisten tavaroiden arvo sekä se vaara, joka tällaisista kilpailusääntöjen rikkomisista aiheutuu unionin tavoitteiden toteuttamiselle (tuomio 14.10.2010, Deutsche Telekom v. komissio, C- 280/08 P, Kok., EU:C:2010:603, 273 ja 274 kohta; ks. myös tuomio 8.12.2011, KME Germany ym. v. komissio, C-272/09 P, Kok., EU:C:2011:810, 96 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 112 Sakon määrässä on myös otettava huomioon objektiivisia tekijöitä, kuten kilpailunvastaisten menettelytapojen sisältö ja kesto, niiden lukumäärä ja intensiteetti, asianomaisten markkinoiden laajuus ja valtion talouselämän perusteille aiheutunut vahinko sekä vastuussa olevien yritysten markkinaosuus ja mahdollinen kilpailusääntöjen rikkomisen uusiminen (ks. tuomio KME Germany ym. v. komissio, edellä 111 kohta, EU:C:2011:810, 97 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 113 Vuoden 2006 suuntaviivoissa, joihin komissio tukeutui laskeakseen sakon käsiteltävässä asiassa, todetaan, että komissio ottaa huomioon kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden sakon laskemisen ensimmäisessä vaiheessa eli sakon perusmäärää määrittäessään. Vuoden 2006 suuntaviivojen 19 kohdan mukaan sakon perusmäärä lasketaan nimittäin sellaisena osuutena myyntiarvosta, joka määritetään rikkomisen vakavuuden perusteella ja kerrotaan niiden vuosien lukumäärällä, joina rikkominen tapahtui. Vuoden 2006 suuntaviivojen 20 kohdan mukaan komission on arvioitava kunkin rikkomistyyppin vakavuus tapauskohtaisesti kaikkien tapauksessa merkityksellisten seikkojen perusteella. Mainittujen suuntaviivojen 21 ja 22 kohdan mukaan komission sakon perusmäärässä huomioon ottama osuus myyntiarvosta on yleensä enintään 30 prosenttia, ja päättäessään, sijoittuuko huomioon otettava osuus myyntiarvosta asteikon ala- vai yläpäähän, komissio ottaa huomioon sellaisia tekijöitä, kuten rikkomisen luonne, kaikkien osapuolten yhteenlaskettu markkinaosuus, rikkomisen maantieteellinen ulottuvuus ja se, onko rikkominen toteutunut käytännössä.
- 114 Unionin tuomioistuinten tehtävästä sakon määrän valvonnassa on lopuksi muistutettava, että unionin tuomioistuinten on harjoitettava riidanalaisen päätöksen laillisuusvalvontaa niiden seikkojen perusteella, jotka kantaja on toimittanut esittämiensä kanneperusteiden tueksi. Tässä laillisuusvalvonnassa unionin tuomioistuimet eivät voi tukeutua komission harkintavaltaan – kun kyse on niiden seikkojen valinnasta, jotka on otettava huomioon sovellettaessa suuntaviivoissa mainittuja arviointiperusteita, ja kun on kyse näiden seikkojen arvioinnista – perusteena sille, etteivät mainitut tuomioistuimet harjoita oikeudellisia seikkoja ja tosiseikkoja koskevaa perinpohjaista laillisuusvalvontaa (tuomio KME Germany ym. v. komissio, edellä 111 kohta, EU:C:2011:810, 102 kohta).
- 115 Perussopimuksissa määrätty valvonta, jonka rajat on määritelty edellä 65–67 ja 114 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä ja joka merkitsee sitä, että unionin tuomioistuimet harjoittavat sekä oikeudellisiin seikkoihin että tosiseikkoihin kohdistuvaa valvontaa ja että niillä on toimivalta arvioida todisteita, kumota riidanalainen päätös ja muuttaa sakkojen määrää, on, toisin kuin kantaja alun perin väitti, perusoikeuskirjan 47 artiklaan sisältyvän tehokkaan oikeussuojan periaatteen vaatimusten mukainen (ks. vastaavasti tuomio Schindler Holding ym. v. komissio, edellä 83 kohta, EU:C:2013:522, 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 116 Kantajan esillä olevan kanneperusteen yhteydessä esittämiä väitteitä on arvioitava näiden periaatteiden valossa.
- Kanneperusteen ensimmäinen osa, joka perustuu sen huomiotta jättämiseen, että kilpailusääntöjen rikkomisen muodostavien eri osatekijöiden kesto ja rikkomisen intensiteetti vaihtelivat ajallisesti
- 117 Kantaja väittää, että komissio teki oikeudellisen virheen kieltäytyessään ottamasta huomioon sitä, että TP:n toteuttaman kilpailusääntöjen rikkomisen muodostavien eri osatekijöiden kesto ja rikkomisen intensiteetti olivat vaihdelleet ajallisesti, sillä perusteella, että väärinkäyttö oli havaittavissa rikkomisen koko keston ajan. Komissio jätti täten ottamatta huomioon merkityksellisen muuttujan rikkomisen vakavuuteen nähden oikeasuhteisen sakon toteutukseksi eli sen, ettei yksikään rikkomisen muodostavina osatekijöinä pidetyistä menettelyistä kestänyt neljää vuotta ja kahta kuukautta.
- 118 Kantaja vetoaa näiden väittämien tueksi lukuisiin väitteisiin, joilla se pyrkii lähinnä määrittämään TP:n toteuttamien sellaisten tiettyjen menettelyjen täsmällisen keston, jotka yhdessä tarkasteltuna muodostavat TP:n toteuttaman määräävän markkina-aseman väärinkäytön. Kantaja väittää, että kun otetaan huomioon komission näiden menettelyiden keston laskemisessa tekemien virheiden

yhteisvaikutus, mainittu väärinkäyttö ei tältä osin vaikuta niin vakavalla, että komissio voisi vahvistaa sakon perusmäärän laskemisen lähtökohtana olevaksi myynnin arvon osuudeksi 10 prosenttia. Kantaja vaatii siten unionin yleistä tuomioistuinta alentamaan TP:lle määrätyn sakon määrää.

- 119 Kantajan väitteet koskevat neljää niistä viidestä osatekijästä, joita on pidettävä sen määräävän markkina-aseman väärinkäyttönä, josta TP:tä moititaan (ks. edellä 28 kohta).
- 120 Ensinnäkin siitä, että vaihtoehtoisille operaattoreille ehdotettiin sopimuksissa, jotka koskevat TP:n verkkoon pääsyä BSA- ja LLU-yhteyksien välityksellä, kohtuuttomia ehtoja, on todettava, että kantaja väittää komission tehneen oikeudellisen virheen, kun se totesi, että tämä väärinkäytön osatekijä kesti ajan 3.8.2005–22.10.2009. Kantaja väittää erityisesti yhtäältä niiden BSA-yhteyttä koskevien vakiosopimusten osalta, että TP:n vakiosopimuksen ensimmäinen versio, joka tuli voimaan 22.12.2008, oli BSA-yhteyksiin sovellettavan asianomaisen viitetarjouksen mukainen. Toisaalta LLU-yhteyksistä on todettava, että TP:n vakiosopimuksen ensimmäinen versio, joka tuli voimaan 17.2.2009, on LLU-yhteyksiin sovellettavan asianomaisen viitetarjouksen mukainen. TP:tä ei voida siten arvostella siitä, että se olisi asettanut vaihtoehtoisille operaattoreille epäedullisia sopimusehtoja mainituissa sopimuksissa BSA-yhteyksien osalta ajankohdan 22.12.2008 jälkeen ja LLU-yhteyksien osalta ajankohdan 17.2.2009 jälkeen. Lisäksi on niin, että useita vaihtoehtoisille operaattoreille epäedullisia TP:n vakiosopimusten ehtoja sovellettiin vielä lyhyemmän aikaa.
- 121 Toiseksi TP:n verkkoa koskevan fyysisen pääsyn rajoittamisesta on todettava kantajan väittävän aluksi, että käytäntö hylätä verkkoon pääsyä koskevat vaihtoehtoisten operaattorien pyynnot muodollisin ja teknisin perustein laantui vuoden 2007 alusta lukien ja loppui kokonaan vuonna 2009. Seuraavaksi väite, jonka mukaan TP yliarvioi investoinnit, joita vaihtoehtoisten operaattorien olisi ollut tarpeen tehdä, on liioiteltu, ja se koskee vain yhtä yksittäistä tapausta. Lisäksi menettelystä evätä pääsy TP:n tiloihin putkiston välityksellä on todettava, että se koski ainoastaan vuoden 2007 tapahtumia. Lopuksi käytännöstä viivyttää vaihtoehtoisten operaattorien tekemien pyyntöjen, jotka koskivat palveluliitännäkohtien rakentamista tai muuttamista, toteuttamista on todettava kantajan väittävän, etteivät komission riidanalaisessa päätöksessä esittämät esimerkit ole lainkaan vakuuttavia, että nämä viivästykset johtuivat TP:stä riippumattomista tekijöistä ja ettei komissio maininnut yhtään esimerkkiä tällaisesta menettelystä, joka olisi tapahtunut vuoden 2008 heinäkuun jälkeen.
- 122 Kantaja väittää kolmanneksi tilaajayhteyksiin pääsyn rajoittamisen osalta, että tämä menettelytapa kesti komission toteamaa kilpailusääntöjen rikkomisen kokonaiskestoa lyhyemmän ajan. Kieltäytyminen tarjoamasta BSA-palveluja vuokratuilla tukkutasen yhteyksillä ("Wholesale Line Rental" (WLR) -palvelu, jonka yhteydessä vaihtoehtoiset operaattorit tarjosivat kiinteän puhelinverkon palveluita) päättyi vuoden 2007 lokakuussa, ja sitä kesti siten vain noin vuoden, kun taas viivästykset viallisten yhteyksien korjaamisessa loppuivat vuoden 2008 alussa eivätkä ne ylittäneet vuoden pituista aikaa ja viivästykset BSA-yhteyksipyntöjen toteuttamisessa kestivät vain vuoden 2007 viimeiseen neljännekseen saakka sekä viivästykset LLU-yhteyksipyntöjen toteuttamisessa loppuivat vuoden 2008 ensimmäisellä neljänneksellä.
- 123 Neljänneksi siitä, että TP kieltäytyi toimittamasta vaihtoehtoisten operaattoreiden tarvitsemia luotettavia ja tarkkoja yleisiä tietoja, jotta nämä voisivat tehdä asianmukaisia päätöksiä pääsyn saamiseksi laajakaistatuotteisiin, on todettava kantajan väittävän, että jo vuodesta 2006 lähtien se on toteuttanut tietyn määrän hankkeita tietojensa täsmällisyyden parantamiseksi ja etusijan antamiseksi sijaintipaikoille, joita vaihtoehtoiset operaattorit aikoivat käyttää. BSA-yhteyden osalta kantaja paransi pääsyä rajapintoihinsa etenkin vuoden 2007 maaliskuusta lukien sekä aloitti muita hankkeita vuonna 2007 helpottaakseen teknologian näkökulmasta pääsyä yleisiin tietoihin. Kantaja varmisti LLU-yhteyden osalta pääsyn yleisiin tietoihin lähettämällä vaihtoehtoisten operaattorien pyynnöstä tuki-DVD-levyjä. Ongelman, joka liittyy tietojen siirtämiseen hankalasti käytettävässä sähköisessä muodossa (.pdf-tiedostot), on todettava liittyvän yksittäisiin tapauksiin.

- 124 Kun otetaan huomioon sen kilpailusääntöjen rikkomisen monimutkaisuus, josta TP:tä moititaan, ja se, että kantajan väitteet ovat hyvin yksityiskohtaisia, tässä yhteydessä on ennen kantajan väitteiden tutkimista esitettävä kuvaus rikkomisesta, sellaisena kuin se ilmenee riidanalaisesta päätöksestä.
- 125 Komissio totesi riidanalaisessa päätöksessä TP:n laatineen strategian, jonka tarkoituksena oli rajoittaa kilpailua sen menettelyn kaikissa vaiheissa, joka koski vaihtoehtoisten operaattorien pääsyä TP:n verkkoon, eli kyseiseen verkkoon pääsyn ehtoja koskevien sopimusneuvottelujen aikana, vaihtoehtoisten operaattorien kyseiseen verkkoon liittymisen vaiheessa ja viimein tilaajayhteyksien aktivoinnin vaiheessa. Tämän strategian, joka toteutettiin laajakaistaisten BSA- ja LLU-yhteyksien tukkumarkkinoilla, tarkoituksena oli suojella TP:n markkinaosuuksia myöhemmän vaiheen markkinoilla eli vähittäismarkkinoilla, joilla televiestintäoperaattorit tarjoavat palveluja omille loppukäyttäjilleen (riidanalaisen päätöksen 710–712 perustelukappale).
- 126 Komissio tukeutui tämän strategian olemassaolon osoittamiseen muun muassa TP:n päätoimipaikkaan kohdistetun tutkinnan aikana saatuihin asiakirjoihin ja UKE:n huomautuksiin TP:n väitetiedoksiantoon antamasta vastauksesta. Näistä riidanalaisen päätöksen 148–155 ja 554–556 perustelukappaleessa tarkastelluista asiakirjoista ilmenee, että TP:n hallituksen jäsenet kehittivät hankkeen, jonka tarkoituksena oli estää vaihtoehtoisia operaattoreita pääsemästä TP:n verkkoon, tehdä niille mahdollisimman vaikeaksi kyseisen verkon rakennetta koskevien tietojen saaminen sekä säilyttää siten niin kauan kuin mahdollista TP:n vähittäisasiakaskunta. Mainituista asiakirjoista käy lisäksi ilmi, että tämä strategia toteutettiin yhtäältä vaihtoehtoisin operaattoreihin ja toisaalta kansallisiin sääntelyviranomaisiin kohdistetuilla menettelyillä, kuten harkitulla kieltäytymisellä tekemästä yhteistyötä kyseisen viranomaisen kanssa, BSA-viitetarjousta koskevan hankkeen jättämisen huomattavalla viivästyksellä sen jättämistä koskevasta lakisääteisestä velvollisuudesta huolimatta (ks. edellä 14 kohta) taikka kanteiden nostamisella hallintotuomioistuimissa kaikista kyseisen viranomaisen päätöksistä, joilla viitetarjoukset pantiin täytäntöön.
- 127 Riidanalainen päätös sisältää yksityiskohtaisen kuvauksen TP:n täytäntöön panemista menettelyistä strategiansa toteuttamiseksi. Komissio luokitteli nämä menettelyt pääpiirteissään viiteen ryhmään, jotka muodostavat ne viisi osatekijää, joita on pidettävä määräävän markkina-aseman väärinkäyttönä, eli ensimmäiseksi kohtuuttomien ehtojen esittämiseen vaihtoehtoisille operaattoreille sopimuksissa, jotka koskivat pääsyä BSA- ja LLU-tuotteisiin, toiseksi sopimusten, jotka koskivat pääsyä BSA- ja LLU-tuotteisiin, neuvotteluprosessin viivyttämiseen, kolmanneksi TP:n verkkoa koskevan fyysisen pääsyn rajoittamiseen, neljänneksi tilaajayhteyksiin pääsyn rajoittamiseen ja viidenneksi kieltäytymiseen toimittamasta tarkkoja ja luotettavia yleisiä tietoja, jotka olivat välttämättömiä vaihtoehtoisille operaattoreille päätöksen tekemiseksi verkkoon pääsyn osalta (ks. edellä 28 kohta).
- 128 Ensinnäkin kohtuuttomien ehtojen esittämisestä vaihtoehtoisille operaattoreille sopimuksissa, jotka koskivat pääsyä BSA- ja LLU-tuotteisiin, komissio totesi riidanalaisen päätöksen 165–295 perustelukappaleessa, että sovellettavan lainsäädännön mukaan TP oli velvollinen tekemään niiden vaihtoehtoisten operaattorien kanssa, jotka olivat pyytäneet siltä pääsyä sen verkkoon BSA- tai LLU-yhteydellä, sopimukset tällaisesta pääsystä ehdoilla, jotka eivät olleet vaihtoehtoisille operaattoreille epäedullisempia kuin BSA- ja LLU-viitetarjouksissa vahvistetut vähimmäisehdot (ks. edellä 11 ja 12 kohta). Tästä velvollisuudesta huolimatta TP ehdotti vakiosopimuksia, joiden ehdot eivät olleet merkityksellisten viitetarjousten vähimmäisehtojen mukaisia. Tältä osin komissio yksilöi BSA-yhteyttä koskevien sopimusten osalta 18 sopimusehtotyyppiä, joihin TP:n menettelytavat vaikuttivat ja jotka se luokitteli kolmeen ryhmään: ensiksi vaihtoehtoisille operaattoreille edullisiin ehtoihin, jotka mainitaan viitetarjouksessa mutta jotka on poistettu TP:n ehdottamista sopimuksista, seuraavaksi viitetarjouksessa mainittuihin ehtoihin, joita on TP:n ehdottamissa sopimuksissa muutettu vaihtoehtoisten operaattorien vahingoksi, ja lopuksi tiettyjen määräaikaisten vahvistamista koskeviin viitetarjouksen ehtoihin, joita on TP:n ehdottamissa sopimuksissa muutettu vaihtoehtoisten operaattorien vahingoksi. Komissio yksilöi LLU-yhteyttä koskevien sopimusten osalta kymmenen sopimusehtotyyppiä, joihin TP:n menettelytavat vaikuttivat ja jotka se jakoi tämän jälkeen kahteen ryhmään eli yhtäältä vaihtoehtoisille operaattoreille edullisiin ehtoihin, jotka mainitaan

viitetarjouksessa mutta jotka on poistettu TP:n ehdottamista sopimuksista, ja toisaalta viitetarjouksessa mainittuihin ehtoihin, joita on TP:n ehdottamissa sopimuksissa muutettu vaihtoehtoisten operaattorien vahingoksi. Komissio korosti riidanalaisen päätöksen 714–721 perustelukappaleessa, että hallinnollissa menettelyssä vastaanotetut todisteet vahvistivat sen, että TP jätti toistuvasti ja merkittävästi noudattamatta viitetarjouksissa sovittuja ehtoja. Komissio totesi, että vaikka UKE:n vuonna 2006 LLU-yhteyttä varten ja vuonna 2008 BSA-yhteyttä varten hyväksymät viitetarjoukset sisälsivät vakiosopimuksia, joita TP saattoi käyttää, TP oli hyväksynyt niiden käytön vasta sen jälkeen, kun UKE:n kanssa tehty sopimus oli allekirjoitettu 22.10.2009.

- 129 Toiseksi sopimusten, jotka koskivat pääsyä BSA- ja LLU-tuotteisiin, neuvotteluprosessin viivyttämisestä on todettava, että komissio tukeutui hallinnollisen menettelyn aikana vastaanottamiinsa Puolan markkinoilla toimivien vaihtoehtoisten operaattorien lausuntoihin ja UKE:n huomautuksiin ja yksilöi useita TP:n toteuttamia viivyttelytaktiikoita, jotta tämä välttyisi tekemästä sopimuksia vaihtoehtoisten operaattorien kanssa kohtuullisessa määräajassa. Komissio totesi aluksi, että 70 prosentissa tapauksia TP ei ollut noudattanut lakisääteistä määräaika, joka velvoitti sen tekemään sopimuksen verkkoonsa pääsystä vaihtoehtoisten operaattorien kanssa 90 kalenteripäivän kuluessa, ja että useissa tapauksissa nämä viivästykset olivat kestäneet jopa yli kahden vuoden pituisia ajanjaksoja. Komissio totesi tämän jälkeen, että TP jätti toistuvasti noudattamatta lakisääteistä kolmen päivän määräaika sopimusluonnoksen lähettämiseksi ylittämällä määrääjän lukuisissa tapauksissa kymmenillä tai jopa sadoilla päivillä (riidanalaisen päätöksen 300–314 perustelukappale). Komissio mainitsi lisäksi muita viivyttelykäytäntöjä, kuten sen, että TP:tä edusti säännöllisesti neuvotteluissa sellainen henkilökunta, jolla ei ollut valtuuksia sitoa TP:tä sopimukseen (riidanalaisen päätöksen 315–322 perustelukappale), tai sen, että se viivästytti perusteettomasti sopimusten allekirjoittamista (riidanalaisen päätöksen 323–329 perustelukappale). Komissio totesi lopuksi, että näiden viivyttelytaktiikoiden johdosta useat vaihtoehtoiset operaattorit pyysivät sääntelyviranomasta puuttumaan neuvotteluprosessiin taikka yksinkertaisesti luopuivat suunnitelmistaan liittyä TP:n verkkoon (riidanalaisen päätöksen 300 ja 305 perustelukappale).
- 130 Komissio totesi kolmanneksi TP:n verkkoa koskevan fyysisen pääsyn rajoittamisesta riidanalaisen päätöksen 375–399 perustelukappaleessa muun muassa, että vaihtoehtoiset operaattorit esittivät verkkoon pääsyä koskevan sopimuksen allekirjoittamisen jälkeen TP:lle pyyntöjä palveluliitintäkohtiin pääsemiseksi BSA-yhteyksien osalta ja pyynnön rinnakkain sijoittamiseksi tai yhteyskaapeleiden saamiseksi LLU-yhteyksien osalta. Komissio selitti, että vaihtoehtoisten operaattorien pyyntöjä tarkasteltiin muodollisesti ja teknisesti, minkä jälkeen TP ilmoitti vaihtoehtoisille operaattoreille tekniset ehdot ja arvion liittymiskustannuksista. Näiden ehtojen hyväksymisen jälkeen vaihtoehtoinen operaattori saattoi tämän perusteella laatia teknisen luonnoksen, joka TP:n oli uudelleen hyväksyttävä (riidanalaisen päätöksen 375 perustelukappale).
- 131 Kuvaillessaan esimerkkejä TP:n kilpailunvastaisista menettelytavoista, jotka toteutettiin tässä TP:n verkkoon liittymisen vaiheessa, komissio tukeutui suurimmaksi osaksi Puolan markkinoilla toimivien vaihtoehtoisten operaattorien lausuntoihin, UKE:n tekemistä tarkastuksista laadittuihin pöytäkirjoihin ja tämän tekemiin päätöksiin. Komissio totesi tässä yhteydessä aluksi, että TP oli hylännyt muodollisin tai teknisin perustein lukuisia verkkoon pääsyn pyyntöjä. Näistä hylkäämisistä 31 prosenttia koski BSA-yhteyksien pyyntöjä vuosina 2006–2009 ja 44 prosenttia koski LLU-yhteyksien pyyntöjä ajalla 2006–2008; tilanne kuitenkin koheni vuonna 2009. Komissio mainitsi samoin LLU-yhteyden osalta tilanteita, joissa myönteisestä teknisestä tarkastuksesta huolimatta vaihtoehtoiset operaattorit eivät olleet liittyneet TP:n verkkoon muun muassa sen johdosta, että TP oli arvioinut liittymiskustannukset yläkanttiin (riidanalaisen päätöksen 378–392 ja 749–754 perustelukappale). Komissio mainitsi tämän jälkeen huomattavat viivästykset vaihtoehtoisten operaattorien pyyntöjen toteuttamisessa palveluliitintäkohtien rakentamisen tai muuttamisen osalta sekä LLU-yhteyttä koskevien pyyntöjen toteuttamisen osalta. Komission mainitsemien lausuntojen mukaan näiden viivästysten johdosta, jotka kestivät 3 kuukaudesta 13 kuukauteen jopa hyvin yksinkertaisissa töissä, vaihtoehtoisten operaattorien oli mahdotonta harjoittaa tavanomaista investointien suunnittelua (riidanalaisen päätöksen 393–396 ja 755–758 perustelukappale). Komissio totesi lopuksi, että merkityksellisillä markkinoilla toimiva TP:n

tytäryhtiö PTK ei kohdannut emoyhtiönsä verkkoon pääsyyn liittyviä samoja ongelmia kuin muut vaihtoehtoiset operaattorit. Komission mukaan tämä vahvistaa sen, että on mahdollista taata nopeampi pääsy tähän verkkoon (riidanalaisen päätöksen 397–399 ja 759–761 perustelukappale).

- 132 Komissio totesi neljänneksi tilaajayhteyksien pääsyn rajoittamisen osalta riidanalaisen päätöksen 444–510 perustelukappaleessa, että vaihtoehtoiset operaattorit saattoivat sen jälkeen, kun ne oli liitetty palveluliitântäkohtiin (BSA-yhteys) tai kun ne olivat saaneet pääsyn rinnakkain sijoittamiseen tarvittavaan tilaan tai kun ne olivat asentaneet yhteyskaapelin, lähtökohtaisesti hankkia oman asiakaskunnan. Niiden oli tätä varten tehtävä TP:lle tilaajayhteyden aktivoimista koskeva pyyntö, jonka TP tarkisti muodollisesta ja teknisestä näkökulmasta (riidanalaisen päätöksen 444 perustelukappale).
- 133 Komissio yksilöi vaihtoehtoisten operaattorien lausuntoihin, tarkastusten aikana toimitettuihin asiakirjoihin ja UKE:n toteuttamista tarkastuksista laadittuihin pöytäkirjoihin tukeutuen kolme erilaista menettelytapaa, jotka TP oli toteuttanut ja jotka olivat rajoittaneet vaihtoehtoisten operaattorien yhteyttä tilaajiin. Komissio totesi aluksi, että TP oli hylännyt suuren määrän pyyntöjä yhteyksien aktivoimiseksi muodollisin ja teknisin perustein. Vaikka tilanne koheni tiettyinä aikoina, nämä hylkäämiset koskivat pääpiirteissään 30–50:tä prosenttia eri vaihtoehtoisten operaattorien pyynnöistä lukuun ottamatta TP:n tytäryhtiötä PTK:ta (riidanalaisen päätöksen 448–467 perustelukappale). Komissio mainitsi tämän jälkeen tilaajayhteyksien heikon saatavuuden ongelman, joka johtui yhtäältä siitä, että TP kieltäytyi tarjoamasta BSA-yhteyksien palveluja WLR-yhteyksillä, ja toisaalta viivästyksistä viallisten yhteyksien korjaamisessa. Komissio mainitsi lopuksi viivästykset vaihtoehtoisten operaattorien pyyntöjen toteuttamisessa (riidanalaisen päätöksen 468–473 perustelukappale). Komissio huomautti, että nämä esteet olivat olleet erityisen haitallisia vaihtoehtoisten operaattoreille, koska ne vaikuttivat vaihtoehtoisten operaattorien ja loppukäyttäjien välisiin välittömiin suhteisiin muun muassa silloin, kun vaihtoehtoiset operaattorit olivat ryhtymässä näihin suhteisiin, ja koska niillä saattoi sitten olla vaihtoehtoisten operaattorien julkisuuskuvaan vahingoittava vaikutus niiden asiakkaisiin nähden. Komission mukaan BSA-yhteyden sulkeminen WLR-yhteyksiltä vaikutti vaihtoehtoisiin operaattoreihin vielä enemmän, sillä se esti niitä tarjoamasta internetyhteyden lisäpalveluja jo olemassa oleville asiakkailleen, jotka käyttivät kiinteän puhelinverkon palveluita (riidanalaisen päätöksen 470 perustelukappale).
- 134 Siitä, että TP kieltäytyi toimittamasta tarkkoja ja luotettavia yleisiä tietoja, jotka olivat välttämättömiä vaihtoehtoisten operaattoreille päätöksen tekemiseksi verkkoon pääsyn osalta, komissio totesi viidenneksi ensinnä, että TP:n oli toimitettava nämä tiedot vaihtoehtoisten operaattoreille sovellettavan lainsäädännön nojalla. Komissio täsmensi, että nämä yleiset tiedot koskivat lukuisia TP:n verkon teknisiä näkökohtia, ja korosti samoin, että vaihtoehtoisten operaattorien mukaan luotettavien ja täydellisten yleisten tietojen omaaminen oli olennainen edellytys sille, että BSA- ja LLU-palvelujen toimitus loppukäyttäjille voitiin aloittaa ja sitä voitiin jatkaa. Komissio muistutti seuraavaksi, että TP:n verkon rakennetta koskevien tietojen toimittamisesta kieltäytymistä oli pidettävä yhtenä TP:n strategian ratkaisevista seikoista, joilla pyrittiin rajoittamaan kilpailua sen menettelyn kaikissa vaiheissa, joka koski vaihtoehtoisten operaattorien pääsyä TP:n verkkoon (ks. edellä 126 kohta). Komissio totesi lopuksi, että ongelmia, jotka liittyivät luotettavien ja täsmällisten yleisten tietojen saamiseen, ilmeni TP:n verkkoon pääsyä koskevan menettelyn jokaisessa vaiheessa. Se totesi tältä osin muun muassa, että rikkomisajanjakson ensimmäisessä vaiheessa TP ei lisännyt yleisten tietojen määritelmää vaihtoehtoisten operaattorien kanssa tekemiinsä sopimuksiin ja että viimeisessä vaiheessa se käytti sopimuksissaan määritelmää, joka ei vastannut viitetarjouksessa olevaa määritelmää (riidanalaisen päätöksen 511–516 perustelukappale ja alaviite nro 828).
- 135 Komissio kuvaili yksityiskohtaisesti tapaa, jolla TP esti vaihtoehtoisia operaattoreita saamasta yleisiä tietoja verkostaan. Tältä osin komissio totesi vaihtoehtoisten operaattorien useisiin lausuntoihin ja tarkastusten aikana toimitettuihin asiakirjoihin tukeutuen aluksi, että TP:n vaihtoehtoisten operaattoreille toimittamien verkkoaan koskevien tietojen laatu oli huono. Nämä tiedot olivat usein virheellisiä ja puutteellisia eivätkä ne vastanneet viitetarjousten ja TP:n ja vaihtoehtoisten operaattorien välillä tehtyjen sopimusten määräyksiä (riidanalaisen päätöksen 517–528 perustelukappale). Komissio

mainitsi tämän jälkeen tapauksia, joissa TP oli toimittanut vaihtoehtoisille operaattoreille yleisiä tietoja muodossa, joka teki niistä käyttökelvottomia (riidanalaisen päätöksen 529 ja 530 perustelukappale). Komissio totesi lisäksi, ettei TP ollut noudattanut merkityksellisiin viitetarjouksiin perustuvaa velvollisuuttaan saattaa vaihtoehtoisten operaattorien käytettäväksi rajapinta, jolla mahdollistetaan pääsy yleisiä tietoja sisältäviin tietokantoihin ja jolla varmistetaan vaihtoehtoisten operaattorien ja TP:n väliseen yhteydenpitoon liittyvät muut toiminnot. Kyseinen rajapinta otettiin käyttöön vasta vuoden 2010 huhtikuussa (riidanalaisen päätöksen 531–534 perustelukappale). Komissio totesi lopuksi, että oli olemassa teknologisia ratkaisuja, joilla voitiin taata pääsy tarkempiin ja luotettavampiin yleisiin tietoihin, ja että TP:n tytäryhtiö PTK oli saanut tällaisen pääsyn (riidanalaisen päätöksen 535–541 perustelukappale).

- 136 Komissio korosti riidanalaisen päätöksen 713 perustelukappaleessa, että edellä 128–135 kohdassa kuvatuilla TP:n menettelytavoilla oli ollut kumulatiivinen vaikutus vaihtoehtoisiin operaattoreihin, jotka kohtasivat esteitä TP:n tukkutasen tuotteisiin pääsyä koskevan menettelyn kaikissa vaiheissa. Komissio totesi, että vaikka yksittäin tarkasteltuna mitään näistä TP:n luomista esteistä ei voitu pitää hyvin haitallisena, kokonaisuutena arvioiden ne muodostivat väärinkäytön, jonka tarkoituksena oli sulkea vaihtoehtoisilta operaattoreilta pääsy laajakaistayhteyksien tukkumarkkinoille. Komissio luokitteli lopuksi kantajan toteuttaman määräävän markkina-aseman väärinkäytön yhtenä kokonaisuutena pidettäväksi jatketuksi kilpailusääntöjen rikkomiseksi (riidanalaisen päätöksen 1 artikla).
- 137 Erityisesti kysymystä TP:n menettelyjen vaihtelevasta kestosta ja intensiteetistä on käsitelty riidanalaisen päätöksen 903 ja 907 perustelukappaleessa, jotka kuuluvat sakon määrän vahvistamista koskevaan riidanalaisen päätöksen osaan.
- 138 Komissio vastasi siten riidanalaisen päätöksen 903 perustelukappaleessa TP:n hallinnollisessa menettelyssä esittämään väitteeseen, jonka mukaan kilpailusääntöjen rikkomisen luonnetta arvioitaessa on otettava huomioon se, että tietyt menettelytavat, joista TP:tä moititaan, olivat kestäneet kilpailusääntöjen rikkomisen kokonaiskestoja lyhyemmän ajan. Tämä väite perustui vertailuun kilpailusääntöjen rikkomisen, josta TP:tä moititaan, ja [EY] 82 artiklan ja ETA-sopimuksen 54 artiklan mukaisesta menettelystä (asia COMP/C-3/37.990 – Intel) 13.5.2009 tehdyn komission päätöksen K(2009) 3726 lopullinen kohteena olleen kilpailusääntöjen rikkomisen sekä etenkin niiden komission huomautusten välillä, joiden mukaan Intelin toteuttaman kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuutta arvioitaessa oli otettava huomioon se, että kyseisen yrityksen toteuttama väärinkäyttö keskittyi ajalle 2002–2005 ja että vuoden 2005 jälkeen rikkomisen päättymiseen eli vuoden 2007 joulukuuhun saakka oli todettu vain kaksi erillistä väärinkäyttöä (ks. Intel-päätöksen 1785 perustelukappale). Vastatessaan tähän väitteeseen riidanalaisen päätöksen 903 perustelukappaleessa komissio totesi, että ”tässä yhteydessä [oli] huomattava, että vaikka TP:n menettelyn intensiteetti [oli] vaihdellut eri aikoina, väärinkäyttöä [oli] havaittu rikkomisen koko keston ajan”.
- 139 Komissio totesi riidanalaisen päätöksen 907 perustelukappaleessa, että tutkiessaan kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuutta se oli ottanut huomioon sen, etteivät TP:n väärinkäytön muodostavat osatekijät täytyneet kaikki yhtä aikaa. Komissio selitti, että tämä seikka oli looginen seuraus siitä, että menettely pääsyn saamiseksi vakiintuneen operaattorin laajakaistaisten internetyhteyksien tukkupalveluihin oli porrastettu ajallisesti useisiin perättäisiin eri vaiheisiin. Komissio tiivisti nämä vaiheet riidanalaisen päätöksen alaviitteessä nro 1258 siten, että ensimmäisenä on verkkoon pääsyn ehtoja koskevien sopimusten neuvotteluvaihe, sitten verkkoa koskevan fyysisen pääsyn saamisen vaihe ja lopuksi tilaajayhteyksien aktivoinnin ja yleisten tietojen saamisen vaihe. Komissio lisäsi, ettei vaihtoehtoinen operaattori siten voinut esimerkiksi kohdata TP:n verkkoa koskevaan fyysiseen pääsyyn liittyviä ongelmia ennen kyseiseen verkkoon pääsyn ehtoja koskevan sopimuksen allekirjoittamista. Samoin vaihtoehtoisten operaattorien kohtaamat ongelmat vaiheessa, joka koskee fyysisen pääsyn saamista TP:n verkkoon, tai tilaajayhteyksien aktivoinnin vaiheessa alkoivat vasta verkkoon pääsyn ehtoja koskevien sopimusten pitkäkestoisten neuvottelujen päätyttyä. Lisäksi TP:n verkkoa koskevien yleisten

tietojen, jotka TP:llä oli velvollisuus toimittaa, huono laatu ja puutteellisuus vaaransivat vaihtoehtoisten operaattorien toteuttaman kaupallisten strategioiden kehittämisen sekä ennen näiden sopimusten allekirjoitusta että sen jälkeen.

- 140 Kantaja täsmensi istunnossa väitteensä ulottuvuutta unionin yleisen tuomioistuimen esittämään kysymykseen vastatessaan. Se totesi edellä 177 kohdassa esitetyn väitteen osalta, että riidanalaisen päätöksen 907 perustelukappaleen sisältö kuvastaa ainoastaan sitä, että komissio otti huomioon kilpailusääntöjen rikkomisen vaihteellaisen luonteen. Tämän perustelukappaleen perusteella ei kuitenkaan voida todeta, että komissio otti täysin huomioon TP:n toteuttamien menettelyjen intensiteetin sekä keston vaihtelevuuden kussakin TP:n verkkoon pääsyn saamista koskevan menettelyn vaiheessa. Kantaja vetoaa tästä syystä edellä 120–123 kohdassa tiivistetyksi esitetyissä väitteissä virheisiin, joita komissio väitetyksi teki laskiessaan näiden menettelyjen keston ja intensiteetin. Nämä yksityiskohtaiset väitteet tutkimalla on mahdollista arvioida asianmukaisesti TP:n toteuttaman kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuus.
- 141 Tältä osin riidanalaisen päätöksen 907 perustelukappaleesta ilmenee, luettuna yhdessä sen alaviitteen nro 1258 kanssa, että arvioidessaan sen määräävän markkina-aseman väärinkäytön vakavuutta, josta TP:tä moititaan, komissio otti todellakin huomioon TP:n toteuttamien eri menettelyjen vaihtelevan keston ja intensiteetin, jotka yhdessä tarkasteltuina muodostavat tämän väärinkäytön olennaiset osatekijät. Komissio totesi nimittäin nimenomaisesti, etteivät TP:n väärinkäytön muodostavat osatekijät täyttäneet kaikki yhtä aikaa.
- 142 Tätä päätelmää tukee riidanalaisen päätöksen tarkastelu kokonaisuudessaan. Kyseisessä päätöksessä komissio mainitsi nimittäin useaan otteeseen TP:n menettelyn hetkittäiset parannukset ja täsmensi rikkomisajanjakson kestoja lyhyemmät ajanjaksot, joiden aikana TP käyttäytyi tietyllä tavalla (ks. mm. riidanalaisen päätöksen 383, 409, 437, 450, 462, 508, 510 ja 515 perustelukappale).
- 143 Toisin kuin kantaja väittää kannekirjelmässä, riidanalaisen päätöksen 903 perustelukappaleen ei voida myöskään tulkita tarkoittavan sitä, että komissio kieltäytyi ottamasta huomioon sitä, että TP:n toteuttaman kilpailusääntöjen rikkomisen muodostavien eri osatekijöiden kesto ja rikkomisen intensiteetti olivat vaihdelleet ajallisesti. Komissio tyytyi kyseisessä perustelukappaleessa nimittäin toteamaan, että sen kilpailusääntöjen rikkomisen olosuhteiden, josta TP:tä moititaan, ja sen kilpailusääntöjen rikkomisen olosuhteiden, josta Inteliä moitittiin, välillä oli olemassa huomattava ero eli se, että TP:n kilpailunvastainen menettely oli luonteeltaan jatkuvaa sen vaihtelevuudesta huolimatta ja se kesti koko rikkomisajanjakson, kun taas kilpailusääntöjen rikkomisen, josta Inteliä moitittiin, keskittyi voimakkaasti tietylle ajanjaksolle, joka oli huomattavasti koko rikkomisajanjaksoa lyhyempi.
- 144 Edellä esitetyn perusteella ei voida väittää, että komissio kieltäytyi TP:n toteuttaman kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuutta arvioidessaan ottamasta huomioon sitä, että TP:n toteuttaman kilpailusääntöjen rikkomisen muodostavien eri osatekijöiden kesto ja rikkomisen intensiteetti olivat vaihdelleet ajallisesti.
- 145 Jäljempänä toteutetun kantajan yksityiskohtaisten väitteiden aineellisen tarkastelun perusteella ei voida myöskään todeta, että komissio teki oikeudellisen virheen ja arviointivirheen lausuaan TP:n toteuttaman kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuudesta.
- 146 Tältä osin on aluksi todettava yhtäältä, ettei kantaja kiistä näillä väitteillä kilpailusääntöjen rikkomisen olemassaoloa sellaisenaan eikä rikkomisen kestoja sellaisena kuin se on todettu riidanalaisessa päätöksessä eli ajanjaksoa 3.8.2005–22.10.2009. Kantaja ei aseta kyseenalaiseksi myöskään määräävän markkina-aseman väärinkäytön, josta TP:tä moititaan, luokittelemista yhtenä kokonaisuutena pidettäväksi jatketuksi rikkomiseksi eikä sellaisen strategian olemassaoloa, jolla pyrittiin rajoittamaan kilpailua TP:n verkkoon pääsyä koskevan menettelyn kaikissa vaiheissa.

- 147 Toisaalta on hylättävä riidanalaisen päätöksen ilmeisen virheelliseen tulkintaan perustuvina väitteet, joissa kantaja väittää komission tehneen oikeudellisen virheen, kun se totesi kilpailusääntöjen rikkomisen, josta TP:tä moititaan, muodostavien eri osatekijöiden kestäneen yhtä kauan kuin rikkomisajanjakson. Nämä väitteet ovat ristiriidassa niiden komission huomautusten kanssa, jotka on mainittu edellä 138, 139 ja 142 kohdassa mainituissa riidanalaisen päätöksen perustelukappaleissa.
- 148 Ensinnäkin kohtuuttomien ehtojen esittämisestä vaihtoehtoisille operaattoreille sopimuksissa, jotka koskivat pääsyä TP:n verkkoon BSA- ja LLU-yhteyksillä, on todettava aluksi, että kantajan kirjelmässään esittämät väitteet koskevat yli 30:tä sopimusehtoa, joita oli muutettu TP:n sopimuksissa BSA- ja LLU-yhteyksistä tai jotka oli niistä poistettu. Kantaja esittää siten tarkan laskelman ajanjaksoista, jolloin näitä ehtoja muutettiin tai ne poistettiin. Kun otetaan huomioon laajakaistayhteyksien tukkutason tuotteisiin pääsyä koskevien sopimusten monimutkaisuus, TP:n sopimuksissaan ehdottamien kohtuuttomien ehtojen vakavuutta ja kielteisiä jälkiseurauksia on kuitenkin arvioitava kokonaisvaltaisesti eikä jokaisen yksittäisen ehdon perusteella.
- 149 Seuraavaksi on todettava, että kantaja vain myöntää väitteissään, että TP ehdotti vaihtoehtoisille operaattoreille sopimuksia, jotka eivät vastanneet BSA- ja LLU-yhteyksien viitetarjousten lukuisia ehtoja BSA-yhteyksien osalta vuoden 2006 toukokuusta lähtien vuoden 2008 loppuun ja LLU-yhteyksien osalta vuoden 2006 kesäkuusta lähtien vuoden 2009 helmikuuhun saakka. Se, että tämä menettelytapa alkoi rikkomisajanjakson alkamisen jälkeen ja päättyi ennen rikkomisajanjakson päättymistä, ei vähennä TP:n kilpailunvastaisen menettelyn vakavuutta. Vaikka kantaja väittää, että BSA-viitetarjouksen ehtojen noudattamatta jättäminen alkoi vasta toukokuussa 2006, se ei nimittäin kiistä sitä, että tämän viitetarjouksen hyväksyminen viivästyi useita kuukausia sen kieltäytymisen vuoksi, jota on pidettävä sen sääntelyvelvollisuuksien, jotka liittyvät viitetarjousta koskevan luonnoksen esittämiseen UKE:lle, rikkomisena (ks. edellä 14 ja 126 kohta). Tämän rikkomisen osatekijän päättymisen osalta komissio toteaa osuvasti, että se, että TP lakkasi ehdottamasta kohtuuttomia ehtoja sopimuksissaan, ei merkitse sitä, että se poisti tällaiset ehdot voimassa olevista sopimuksista. Kohtuuttomien ehtojen soveltamista voitiin siten jatkaa vaihtoehtoisten operaattorien vahingoksi.
- 150 Lopuksi tätä rikkomisen osatekijää ei voida tutkia ottamatta huomioon seikkoja, joita kantaja ei ole kiistänyt, eli sitä, että rikkomisajanjakson alkuvaiheessa neuvoteltaessa sopimuksista vaihtoehtoisten operaattorien kanssa TP toteutti menettelytapoja tarkoituksenaan saada nämä luopumaan hankkimasta pääsyä sen verkkoon muun muassa eri viivytystaktiikoilla, joilla pyrittiin viivyttämään sopimusneuvotteluja, ja strategialla, jolla pyrittiin tekemään vaihtoehtoisille operaattoreille mahdollisimman vaikeaksi TP:n verkkoa koskevien yleisten tietojen saaminen. Tämä toteamus tukee kuitenkin komission päätelmää, jonka mukaan vaihtoehtoisten operaattorien neuvotteluvara oli hyvin kapea, ja niiden oli siten joko hyväksyttävä TP:n ehdottamat ehdot, vaikka ne olivatkin merkityksellisten viitetarjousten säännösten vastaisia, tai saatettava menettelyt UKE:ssa vireille TP:n pakottamiseksi noudattamaan sääntelyvelvollisuuksiaan taikka päätettävä olla tulematta markkinoille (riidanalaisen päätöksen 305, 314 ja 716 perustelukappale).
- 151 Toiseksi TP:n verkkoa koskevan fyysisen pääsyn rajoittamisesta on aluksi todettava, ettei se, että tietyt TP:n toteuttamat menettelytavat kestivät rikkomisen kestoja lyhyemmän ajan, tai se, että nämä menettelytavat vähenivät kyseisen ajanjakson kuluessa, osoita kilpailusääntöjen rikkomisen olleen vähemmän vakavaa ja TP:lle määrätyn sakon olleen kohtuuton. Kuten komissio toteaa, TP:n eri menettelytavat, joita toteutettiin sen verkkoon pääsyä koskevan menettelyn perättäisissä vaiheissa, olivat nimittäin toisiaan täydentäviä. Lisäksi komissio myönsi vaihtoehtoisten operaattorien pyyntöjen teknisin tai muodollisin perustein tapahtuneen hylkäämisen osalta nimenomaisesti muun muassa riidanalaisen päätöksen 383 ja 409 perustelukappaleessa tilanteen parantuneen, eikä kantajan esittämien väitteiden perusteella voida katsoa, ettei komissio ottanut huomioon tätä parannusta määrittäessään sakon määrää. Päinvastoin kuin kantaja väittää, on seuraavaksi niin, ettei ongelma LLU-yhteyttä koskevien investointikustannusten yliarvioimisesta koskenut yhtä yksittäistä tapausta. Nimittäin kaksi vaihtoehtoista operaattoria huomautti tästä ongelmasta, ja UKE mainitsi sen vuonna 2008 toteutetun tarkastuksen pöytäkirjassa. Komissio toteaa vielä tältä osin, että koska tuona

ajankohtana (vuonna 2008) harvat operaattorit käyttivät LLU-yhteyttä, mainitut kolme esimerkkiä ovat huomattavan merkittäviä eikä niitä voida pitää liioiteltuina. Lopuksi on niin, päinvastoin kuin kantaja väittää, että komission vastaanottamat todisteet, muun muassa UKE:n lokakuussa 2007 toteuttaman tarkastuksen pöytäkirja ja vaihtoehtoisten operaattorien lausunnot, vahvistavat oikeudellisesti riittävällä tavalla sen, että TP viivytti palveluliitântäkohtien rakentamiseksi tai muuttamiseksi tehtyjen pyyntöjen toteuttamista.

- 152 Kantaja ei kolmanneksi kiistä tilaajayhteyksien rajoitetun pääsyn osalta komission huomautuksia, jotka liittyvät pyyntöjen hylkäämiseen muodollisin ja teknisin perustein. Kantaja tyytyy toteamaan, että ongelmat WLR-yhteyksien saatavuudessa BSA-yhteyksiä varten päättyivät lokakuussa 2007 ja että BSA- ja LLU-yhteyksiä koskevien pyyntöjen toteuttamisen viivästymiseen liittyvät ongelmat ilmenivät vasta vuonna 2007 ja vuoden 2008 alussa. Yhtäältä tämä ei kuitenkaan vaikuta komission päätelmään, jonka mukaan TP toteutti menettelytapoja, joilla pyrittiin rajoittamaan vaihtoehtoisten operaattorien pääsyä tilaajayhteyksiin ja jotka olivat erittäin haitallisia vaihtoehtoisiin operaattoreille siltä osin kuin ne vaikuttivat niiden välittömiin suhteisiin loppukäyttäjien kanssa. Toisaalta komissio hyväksyi nimenomaisesti muun muassa riidanalaisen päätöksen 508 ja 510 perustelukappaleessa sen, että kantajan mainitsemat rikkomisen osatekijät olivat ajallisesti rajattuja, eikä minkään perusteella voida katsoa, ettei komissio ottanut sitä huomioon määrittäessään sakon määrää.
- 153 Neljänneksi kantajan väitteet siitä, että TP kieltäytyi toimittamasta vaihtoehtoisiin operaattoreille tarkkoja ja luotettavia yleisiä tietoja, eivät myöskään saa vakuuttuneeksi siitä, että komissio liioitteli kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuutta määrittäessään TP:lle määrätyn sakon.
- 154 Aluksi on niin, ettei kantaja kiistä riidanalaisessa päätöksessä muotoiltuja väitteitä, joiden mukaan oli teknisesti mahdollista taata pääsy tarkempiin ja luotettavampiin yleisiin tietoihin ja joiden mukaan TP:n tytäryhtiö PTK oli saanut tällaisen pääsyn. Kantaja ei myöskään kiistä sitä, että yleiset tiedot olivat laadultaan huonoimpia rikkomisajanjakson ensimmäisessä vaiheessa eli vuosina 2005 ja 2006. Tämä menettelytapa yhdistettynä viivytyskäytäntöihin, joita TP sovelsi vaihtoehtoisten operaattorien kanssa käytyjen neuvottelujen aikana, oli juuri tuona ajankohtana vahingollisin vaihtoehtoisiin operaattoreille, koska se esti niitä suunnittelemasta ja panemasta täytäntöön liiketoimintastrategioitaan. Seuraavaksi on niin, että yleisten tietojen laadun paranemisesta huolimatta, minkä komissiokin tunnusti (riidanalaisen päätöksen 528 perustelukappale), riidanalaisessa päätöksessä viitataan tapauksiin, jotka on mainittu vaihtoehtoisten operaattorien lausunnoissa ja joissa toimitettiin epätasällisia tai ristiriitaisia yleisiä tietoja vielä vuosina 2008 ja 2009. Samoin on niin, että TP:n toteuttamista hankkeista huolimatta ongelmat niiden rajapintojen käytettäväksi saattamisessa, joiden avulla voidaan saada pääsy yleisiä tietoja koskeviin tietokantoihin, kestivät vuoteen 2010 saakka. Kantajan väittämään nähden päinvastaisesti on lopuksi niin, ettei komissio liioitellut tietojen muotoon liittyvien ongelmien laajuutta. Se totesi nimittäin yhtäältä, että näitä ongelmia ilmeni ”toisinaan” (riidanalaisen päätöksen 529 perustelukappale). Toisaalta näitä ongelmia on TP:n toimittamien tietojen yleisesti huonon laadun yhteydessä arvioituna pidettävä esimerkkinä TP:n yleisestä asenteesta vaihtoehtoisia operaattoreita kohtaan.
- 155 Komissio myönsi riidanalaisessa päätöksessä lisäksi, että TP oli toteuttanut hankkeita, joiden avulla näiden tietojen laatua oli voitu parantaa muun muassa vuoden 2009 aikana. Minkään perusteella ei kuitenkaan voida katsoa, ettei komissio ottanut tätä parannusta huomioon määrittäessään sakon määrää.
- 156 Unionin yleinen tuomioistuin toteaa edellä esitetyn perusteella, että komission riidanalaisen päätöksen 903 ja 907 perustelukappaleessa antamaa vastausta TP:n väitteisiin – jotka kantaja lähinnä toisti esillä olevan kanneperusteen osan yhteydessä – niiden tiettyjen menettelytapojen keston ja intensiteetin vaihtelevuudesta, joita TP toteutti sääntelyjärjestelmän vastaisesti ja jotka komissio ryhmitti viiteen määräävän markkina-aseman väärinkäytön muodostavaan osatekijään, ei rasita mikään oikeudellinen

virhe eikä arviointivirhe. Päinvastoin kuin kantaja väittää, tapaa, jolla komissio otti huomioon kilpailunvastaisten menettelyjen, joista kantajaa moititaan, vaihtelevan keston ja intensiteetin, ei voida pitää suhteellisuusperiaatetta loukkaavana.

157 Tästä seuraa, että esillä olevan kanneperusteen ensimmäinen osa on hylättävä.

– Kanneperusteen toinen osa, joka perustuu virheisiin, jotka rasittavat komission päätelmiä kilpailusääntöjen rikkomisen vaikutuksesta merkityksellisiin markkinoihin

158 Kantaja väittää kanneperusteen toisessa osassa PIIT:n tukemana yhtäältä, että komission tekemä kilpailusääntöjen rikkomisen luonteen ja vakavuuden arviointi perustuu erityisesti päätelmään, jonka mukaan TP:n menettelyllä on ollut todellisia vaikutuksia merkityksellisiin markkinoihin. Oikeuskäytännön mukaan ja muun muassa 8.9.2010 annetun tuomion Deltafina v. komissio (T-29/05, Kok., EU:T:2010:355, 248 kohta) mukaan komission on tällaisessa tilanteessa esitettävä konkreettisia, uskottavia ja riittäviä tietoja, joiden perusteella voidaan arvioida, millainen todellinen vaikutus kilpailusääntöjen rikkomisella on saattanut olla kilpailuun merkityksellisillä markkinoilla. Sen sijaan, että komissio olisi tarkastellut riidanalaisessa päätöksessä TP:n menettelyn todellisia vaikutuksia markkinoihin, se tyytyi tarkastelemaan menettelyn todennäköisiä vaikutuksia.

159 Kantaja ja PIIT väittävät toisaalta, että näiden TP:n menettelyn merkityksellisiin markkinoihin kohdistuvien todennäköisten vaikutusten arviointi on virheellinen. Komission päätelmät ovat liioiteltuja, eikä niissä oteta huomioon tärkeitä tekijöitä kantajan menettelyn vaikutuksen arvioimiseksi.

160 Komissio kiistää yhtäältä perustaneensa kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden arviointinsa toteamukseen siitä, että TP:n menettelytavoilla olisi ollut konkreettinen kielteinen vaikutus merkityksellisiin markkinoihin. Se kiistää toisaalta kantajan ja PIIT:n väitteet, joiden mukaan se olisi tehnyt virheitä arvioidessaan kilpailusääntöjen rikkomisen todennäköisiä vaikutuksia. Se vaatii siten esillä olevan kanneperusteen toisen osan kumoamista.

161 Tältä osin on ensimmäiseksi todettava, että kantajan väitteet perustuvat oletamaan, jonka mukaan edellä 158 kohdassa mainitussa tuomiossa Deltafina v. komissio (EU:T:2010:355, 248 kohta) asetettu sääntö tilanteessa, jossa sovelletaan asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan ja [HT] 65 artiklan 5 kohdan mukaisesti määrättävien sakkojen laskennas[t]a annettuja suuntaviivoja (EYVL 1998, C 9, s. 3; jäljempänä vuoden 1998 suuntaviivat), on sovellettavissa myös vuoden 2006 suuntaviivoihin.

162 On muistutettava, että vuoden 1998 suuntaviivojen 1 kohdan A alakohdan mukaan komission oli kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuutta arvioidessaan otettava huomioon rikkomisen ”todellinen vaikutus markkinoihin, jos se on mitattavissa”. Edellä 158 kohdassa mainitussa tuomiossa Deltafina v. komissio (EU:T:2010:355, 248 kohta) ja samoin edellä 65 kohdassa mainitussa tuomiossa Prym ja Prym Consumer v. komissio (EU:C:2009:505, 81 ja 82 kohta) unionin tuomioistuimet totesivat, että kilpailusääntöjen rikkomisen todellinen vaikutus markkinoihin on lähtökohtaisesti vain yksi sellainen valinnainen tekijä rikkomisen vakavuuden arvioinnissa, jonka perusteella komissio voi korottaa, mikäli tällainen tekijä on käsillä, sakon laskentapohjaa sen vähimmäismäärästä. Unionin tuomioistuimen mukaan on kuitenkin niin, että kun komissio katsoo olevan asianmukaista ottaa sakon laskemiseksi huomioon tämä valinnainen tekijä, se ei voi tyytyä esittämään pelkkää oletamaa, vaan sen on esitettävä konkreettisia, uskottavia ja riittäviä tietoja, joiden perusteella voidaan arvioida, millainen todellinen vaikutus kilpailusääntöjen rikkomisella on saattanut olla kilpailuun mainituilla markkinoilla.

163 Vuoden 2006 suuntaviivoissa, joita komissio sovelsi laskeakseen käsiteltävässä asiassa määrätyn sakon määrän, ei enää säädetä, että arvioitaessa tietyn rikkomisen vakavuutta on otettava huomioon ”todellinen vaikutus markkinoihin, jos se on mitattavissa”. Näiden suuntaviivojen 22 kohdassa todetaan, että päättäessään, olisiko tietyssä tapauksessa otettava huomioon asteikon ala- vai yläpään

sijoittuva vakavuuden perusteella määritetty sellainen osuus myynnin arvosta, joka voi olla enintään 30 prosenttia, komissio ottaa huomioon tiettyjä tekijöitä, kuten rikkomisen luonteen, kaikkien osapuolten yhteenlasketun markkinaosuuden, rikkomisen maantieteellisen ulottuvuuden ja sen, onko rikkominen toteutunut käytännössä. Tästä ilmenee, ettei komissiolla ole pääsääntöisesti velvollisuutta ottaa huomioon rikkomisen todellista vaikutusta markkinoihin, kun se vahvistaa vakavuuden perusteella määritetyn osuuden myynnin arvosta. Koska suuntaviivojen 22 kohdassa lueteltujen tekijöiden luettelo ei ole tyhjentävä, komissio voi kuitenkin, mikäli se katsoo olevan asianmukaista, ottaa huomioon rikkomisen todellisen vaikutuksen markkinoihin korottaakseen tätä osuutta. Tällaisessa tilanteessa on katsottava, että edellisessä kohdassa mainittua oikeuskäytäntöä sovelletaan samoin vuoden 2006 suuntaviivojen osalta niin, että komission on esitettävä konkreettisia, uskottavia ja riittäviä tietoja, joiden perusteella voidaan arvioida, millainen todellinen vaikutus kilpailusääntöjen rikkomisella on saattanut olla kilpailuun mainituilla markkinoilla.

- 164 Toiseksi on todettava, että esillä oleva ensimmäisen kanneperusteen osa sisältää kahdenlaisia väitteitä, joista ensimmäiset perustuvat perustelujen puutteellisuuteen. Kantaja ja PIIT väittivät nimittäin näissä väitteissä, että komissio perusti arviointinsa kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuudesta todellisiin kielteisiin vaikutuksiin, joita rikkomisella, josta TP:tä moititaan, on ollut kilpailuun ja kuluttajiin. Ne väittivät, että komissio tyytyi riidanalaisessa päätöksessä tarkastelemaan tämän rikkomisen todennäköisiä vaikutuksia eikä se siten esittänyt riittäviä perusteluja rikkomisen todellisten vaikutusten olemassaolon osalta, kun otetaan huomioon edellä 158 kohdassa mainittu tuomio *Deltafina v. komissio* (EU:T:2010:355, 248 kohta). Toisen osion väitteillä kantaja ja PIIT pyrkivät osoittamaan virheet, joita komissio väitetyksi teki arvioidessaan rikkomisen todennäköisiä vaikutuksia.
- 165 Ensimmäisen osion väitteiden osalta on ensinnäkin muistutettava, että SEUT 296 artiklan mukaista unionin toimielinten toimien perusteluvollisuutta on arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, joita ovat muun muassa toimen sisältö, esitettyjen perustelujen luonne ja se tarve, joka niillä, joille päätös on osoitettu tai joita se koskee suoraan ja erikseen, voi olla saada selvennystä tilanteeseen (tuomio 25.6.2014, *Nexans ja Nexans France v. komissio*, C-37/13 P, Kok., EU:C:2014:2030, 31 ja 32 kohta).
- 166 Käsiteltävässä asiassa on todettava, että komission riidanalaisen päätöksen 899–908 perustelukappaleessa toteuttama rikkomisen vakavuuden arviointi jakautuu neljään osaan, joista kolme ensimmäistä liittyy rikkomiseen luonteeseen, markkinaosuuksiin ja rikkomisen maantieteelliseen ulottuvuuteen ja joista neljäs on tiivistelmä. Komissio totesi riidanalaisen päätöksen 906 perustelukappaleessa, joka on mainittu tässä tiivistelmässä, että määrittäessään myynnin arvon osuutta, jota oli käytettävä sakon perusmäärän vahvistamiseksi, se oli ottanut huomioon muun muassa rikkomisen luonteen, sen maantieteellisen ulottuvuuden, markkinaosuudet sekä sen, että tämä rikkominen oli pantu täytäntöön.
- 167 Kantajan riitauttama kohta on riidanalaisen päätöksen 902 perustelukappaleessa, joka kuuluu rikkomisen luonteen arviointia koskevaan osaan. Komissio totesi tässä osassa aluksi, että se itse sekä unionin tuomioistuimet ovat useaan otteeseen tuominneet palvelujen tarjoamisesta kieltäytymisen muodossa toteutetun määräävän markkina-aseman väärinkäytön, josta TP:tä moititaan (riidanalaisen päätöksen 899 perustelukappale). Komissio totesi, että kyseessä olevilla tuotemarkkinoilla oli huomattava taloudellinen merkitys ja että niillä oli keskeinen asema tietoyhteiskunnan rakentamisessa, koska laajakaistayhteydet ovat tekijä, joka määrittää erilaisten digitaalisten palvelujen tarjoamisen loppukäyttäjille (riidanalaisen päätöksen 900 perustelukappale). Komissio otti myös huomioon sen, että TP omisti yksin kansallisen televiestintaverkon ja että tämän johdosta vaihtoehtoiset operaattorit, jotka haluavat tarjota DSL-teknologiaan perustuvia palveluja, olivat täysin riippuvaisia TP:stä (riidanalaisen päätöksen 901 perustelukappale).

168 Komissio mainitsi riidanalaisen päätöksen 902 perustelukappaleessa lopuksi seuraavaa:

”Samoin on niin, kuten VIII.1 [kohdassa] on kuvattu, että TP:n menettelyä voidaan pitää väärinkäyttönä, jonka tarkoituksena on poistaa kilpailu vähittäismarkkinoilla tai ainakin viivästyttää uusien tulijoiden markkinoille pääsyä taikka kyseisten markkinoiden kehitystä. Kuten 892 perustelukappaleessa mainittiin, TP oli lisäksi tietoinen menettelynsä sääntöjenvastaisuudesta. Tällä on kielteinen vaikutus kilpailuun ja kuluttajiin, jotka joutuvat kohtaamaan hintojen korotuksen ja innovatiivisten tuotteiden valikoiman ja määrän vähentymisen.”

169 Komission riidanalaisen päätöksen 899–906 perustelukappaleessa esittämät perustelut eivät jätä epäilystä seikoista, joihin komissio perusti arviointinsa rikkomisen vakavuudesta ja jotka ovat seuraavat: rikkomisen luonne, sen maantieteellinen ulottuvuus, kyseessä olevat TP:n markkina-osuudet ja TP:n toteuttama rikkominen. Kantajan ja PIIT:n väittämään nähden päinvastaisesti komissio ei todennut riidanalaisen päätöksen 902 perustelukappaleessa – eikä tästä perustelukappaleesta, luettuna yhdessä rikkomisen vakavuuteen liittyvien perustelujen kanssa, voida mitenkään päätellä –, että se otti huomioon rikkomisen todelliset vaikutukset markkinoihin ja kuluttajiin, kun se määritteli tämän vakavuuden perusteella myynnin arvon osuuden, jota oli käytettävä sakon perusmäärän vahvistamiseksi. Etenkin on niin, että kantajan mainitsemää virkettä voidaan lukea ainoastaan niin, että siinä viitataan yleisesti ja abstraktisti rikkomisen luonteeseen ja siihen, että siltä osin kuin rikkominen oli harkittua ja sen tarkoituksena oli poistaa kilpailu vähittäismarkkinoilta tai viivyttaa kyseisten markkinoiden kehitystä, se kykeni vaikuttamaan kielteisesti kilpailuun ja kuluttajiin.

170 Tässä yhteydessä on vielä lisättävä, että kyseessä olevan perustelukappaleen ensimmäisessä ja toisessa virkkeessä tehtyjä toteamuksia, jotka koskevat kilpailun poistamista vähittäismarkkinoilta ja rikkomisen tarkoituksellisuutta, havainnollistetaan viittaamalla yhtäältä riidanalaisen päätöksen VIII.1 kohtaan, jossa komissio kuvailee TP:n strategiaa, jonka tarkoituksena oli rajoittaa kilpailua sen menettelyn kaikissa vaiheissa, joka koski vaihtoehtoisten operaattorien pääsyä TP:n verkkoon, ja toisaalta riidanalaisen päätöksen 892 perustelukappaleeseen, jossa komissio perusteli päätelmänsä siitä, että kilpailusääntöjä oli rikottu tahallaan. Riidanalaisen päätöksen 902 perustelukappaleen viimeisessä virkkeessä ei sen sijaan viitata lainkaan sen X.4.4 kohtaan, jossa komissio esitti huomautuksena rikkomisen todennäköisistä vaikutuksista.

171 Tästä seuraa, ettei komissio ottanut rikkomisen vakavuutta arvioidessaan huomioon TP:n merkityksellisillä markkinoilla toteuttaman rikkomisen todellisia vaikutuksia eikä edes tämän rikkomisen todennäköisiä vaikutuksia, joita se tarkasteli riidanalaisen päätöksen X.4.4 kohdassa. Edellä 162 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaan on niin, että koska komissio ei ottanut rikkomisen todellisia vaikutuksia huomioon arvioidessaan tämän vakavuutta, sen ei tarvinnut näyttää niitä toteen.

172 Kantajan väite, jonka mukaan rikkomisen todellisten vaikutusten toteen näyttämisestä rikkomisen vakavuuden arviointia varten ei ollut esitetty perusteluja, on siten hylättävä perusteettomana.

173 Toiseksi toiseen osioon ryhmitellyt väitteet, joilla kantaja ja PIIT pyrkivät osoittamaan virheet, joita komissio teki arvioidessaan rikkomisen todennäköisiä vaikutuksia, on katsottava tehottomiksi. Koska komissio ei ottanut rikkomisen todennäköisiä vaikutuksia huomioon arvioidessaan rikkomisen vakavuutta, johon se tukeutui määrittääkseen sakon perusmäärän vahvistamisessa käytettävän myynnin arvon osuuden, mahdolliset virheet rikkomisen todennäköisten vaikutusten arvioinnissa eivät voi vaikuttaa tähän perusmäärään.

174 Siten on hylättävä tehottomina väitteet, joilla kantaja ja PIIT pyrkivät osoittamaan komission tehneen virheitä rikkomisen todennäköisten vaikutusten arvioinnissa.

175 Tästä seuraa, että esillä olevan kanneperusteen toinen osa on hylättävä.

- 176 Jotta sakon perusmäärää voidaan arvioida suhteellisuusperiaatteen kannalta, on lisäksi muistutettava ensinnäkin, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, ettei sakon määrä perustu ainoastaan kilpailunvastaisten menettelytapojen keston, niiden lukumäärään ja intensiteettiin vaan myös rikkomisen luonteeseen, asianomaisten markkinoiden laajuuteen ja valtion talouselämän perusteille aiheutuneeseen vahinkoon sekä vastuussa olevien yritysten suhteelliseen merkitykseen ja markkinaosuuteen (ks. vastaavasti tuomio KME Germany ym. v. komissio, edellä 111 kohta, EU:C:2011:810, 96 ja 97 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Sakon määrässä on toiseksi otettava huomioon sellaiset tekijät kuten sakkojen ehkäisevä vaikutus, yrityksen käyttäytyminen sekä se vaara, joka tällaisista kilpailusääntöjen rikkomisista aiheutuu unionin tavoitteiden toteuttamiselle. Kolmanneksi yritykselle kilpailua koskevan rikkomisen perusteella määrätyn sakon määrän on oltava oikeassa suhteessa rikkomiseen nähden, kun tätä arvioidaan kokonaisuutena (ks. vastaavasti tuomio Transcatab v. komissio, edellä 109 kohta, EU:T:2011:562, 189 kohta).
- 177 Lisäksi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan määräävässä markkina-asemassa olevalla yrityksellä on erityinen velvollisuus olla toiminnallaan rajoittamatta toimivaa ja vääristymätöntä kilpailua sisämarkkinoilla. Jos määräävä asema perustuu aikaisempaan lakisääteiseen monopoliin, tämä seikka on otettava huomioon (tuomio 27.3.2012, Post Danmark, C-209/10, Kok., EU:C:2012:172, 23 kohta).
- 178 Unionin yleinen tuomioistuin katsoo edellä mainitun oikeuskäytännön perusteella, että käsiteltävässä asiassa sakon oikeasuhteisuutta ja tarkemmin ottaen sakon perusmäärän kohtuullisuutta arvioitaessa on olennaista ottaa huomioon ensinnäkin se, että kantajalla oli aikaisempaan lakisääteiseen monopoliin perustuva määräävä markkina-asema sekä laajakaistaisen LLU- ja BSA-yhteyksien tukkumarkkinoilla, joilla se oli ainoa toimittaja, että vähittäismarkkinoilla.
- 179 Kuten edellä 125–136 ja 146–157 kohdasta ilmenee, toiseksi on niin, että vaikka tietyt erityiset kilpailunvastaiset menettelyt, joista TP:tä moititaan, kestivät rikkomisajanjaksoa lyhyemmän ajan, TP:n toteuttama rikkominen, jonka olemassaoloa ei sellaisenaan ole kiistetty, koostui lukuisista ilmeisistä, keskeytymättömistä ja tarkoituksellisista sen sääntelyjärjestelmän rikkomisista, jonka nojalla TP:llä oli huomattavaa markkinavoimaa omaavana toimijana velvollisuus myöntää vaihtoehtoisille operaattoreille eriytetty pääsy tilaajayhteyksiinsä sekä liitännäisiin palveluihin avoimin, kohtuullisin ja syrjimättömin perustein.
- 180 Kolmanneksi on kiistatonta, että TP oli tietoinen käyttäytymisensä sääntöjenvastaisuudesta sekä sääntelyn kannalta, koska sitä vastaan oli aloitettu menettelyjä ja koska sille oli määrätty kansallisen sääntelyviranomaisen päätöksillä, jotka pysytettiin kansallisten tuomioistuinten lopullisilla ratkaisilla, seuraamuksia, että kilpailuoikeuden kannalta, jonka osalta sen menettelytavoilla pyrittiin estämään uusien tulijoiden pääsy asianomaisille tuotemarkkinoille tai viivästyttämään sitä.
- 181 Neljänneksi on todettava, että tuotemarkkinat, joihin TP:n väärinkäytökset vaikuttivat ja jotka ovat laajuudeltaan huomattavat, sillä ne ulottuvat unionin yhden suurimman jäsenvaltion koko alueelle, ovat huomattavan tärkeitä markkinat sekä taloudellisesta että sosiaalisesta näkökulmasta katsottuna, sillä laajakaistainen internetyhteys on yksi ratkaiseva tekijä tietoyhteiskunnan kehityksessä.
- 182 Riidanalaisen päätöksen 899–902, 904 ja 905 perustelukappaleesta ilmenee kuitenkin, että komissio otti nämä tekijät huomioon arvioidessaan rikkomisen vakavuutta. Komissio totesi näissä perustelukappaleissa aluksi, että se itse sekä unionin tuomioistuimet ovat useaan otteeseen tuominneet palvelujen tarjoamisesta kieltäytymisen muodossa toteutetun määräävän markkina-aseman väärinkäytön, josta TP:tä moititaan. Se totesi, että kyseessä olevilla tuotemarkkinoilla oli huomattava taloudellinen merkitys ja että niillä oli keskeinen asema tietoyhteiskunnan rakentamisessa. Komissio otti myös huomioon sen, että TP omisti yksin kansallisen televiestintäverkon ja että tämän johdosta vaihtoehtoiset operaattorit, jotka halusivat tarjota DSL-teknologiaan perustuvia palveluja, olivat täysin riippuvaisia TP:stä. Lisäksi korostettiin sitä, että TP:n käyttäytymisen tarkoituksena oli poistaa kilpailu vähittäismarkkinoilta tai ainakin viivästyttää uusien tulijoiden markkinoille pääsyä tai näiden markkinoiden kehitystä, että tämä käyttäytyminen oli tietoista ja että sillä oli kielteisiä vaikutuksia

kilpailuun ja kuluttajiin (riidanalaisen päätöksen 899–902 perustelukappale). Komissio otti lopuksi huomioon sen, ettei TP:llä ollut määräävää markkina-asemaa koko rikkomisajanjaksolla pelkästään tukkumarkkinoilla, jossa sillä oli monopoli, vaan myös vähittäismarkkinoilla, joilla sen markkinaosuudet vaihtelivat 57 ja 46 prosentin välillä tuloina mitattuna. Komissio totesi tältä osin, että ero TP:n markkinaosuuden ja sen vaihtoehtoisen operaattorin markkinaosuuden välillä, jolla oli suurin markkinaosuus TP:n jälkeen, oli huomattava. Merkityksellisten markkinoiden maantieteellisestä ulottuvuudesta komissio totesi, että TP:n toteuttama rikkominen ulottui Puolan koko alueelle (riidanalaisen päätöksen 904 ja 905 perustelukappale).

183 Nämä seikat, joita kantaja ei ole riitauttanut, ovat riittäviä sen katsomiseksi, että määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä, josta TP:tä moititaan, oli pidettävä vakavana rikkomisena.

184 Lisäksi on muistutettava, että unionin yleinen tuomioistuin on vuoden 1998 suuntaviivojen – joissa tehtiin ero erittäin vakavien, vakavien ja vakavaa vähäisempien rikkomisten välille – soveltamisen yhteydessä vahvistanut komission arvioinnin, jonka mukaan vakiintuneen kansallisen televiestintäoperaattorin toimeenpanema hintaruuvikäytäntö oli luokiteltava erittäin vakavaksi rikkomiseksi ja selväksi määräävän markkina-aseman väärinkäytöksi (tuomio 29.3.2012, Telefónica ja Telefónica de España v. komissio, T-336/07, Kok., EU:T:2012:172, 382–387 kohta). On lisättävä, että unionin yleinen tuomioistuin vahvisti kyseessä olevan rikkomisen luokittelun ”erittäin vakavaksi” koko kyseisellä rikkomisajanjaksolla, vaikka komissio myönsikin, ettei tämä rikkominen ollut yhtä vakavaa koko mainitun ajanjakson ajan (tuomio Telefónica ja Telefónica de España v. komissio, EU:T:2012:172, 417–419 kohta).

185 Vaikka hintaruuvien soveltamisesta muodostuva SEUT 102 artiklan rikkominen on luonteeltaan toisenlainen kuin TP:n toteuttama rikkominen eli palvelujen tarjoamisesta kieltäytyminen, viimeksi mainittua rikkomista voidaan samoin pitää selkeänä ja erityisen vakavana rikkomisena. Rikkomisen luokittelu edellä 184 kohdassa mainitussa tuomiossa Telefónica ja Telefónica de España v. komissio (EU:T:2012:172) erittäin vakavaksi perustui nimittäin lähinnä kolmeen seikkaan eli siihen, ettei kantajalle voinut olla epäselvää käyttäytymisensä sääntöjenvastaisuus, tämän käyttäytymisen tahallisuuteen sekä siihen, että vakiintuneella operaattorilla oli varsinainen monopoliasema laajakaistayhteyksien tukkumarkkinoilla ja hyvin vahva määräävä markkina-asema vähittäismarkkinoilla. Kaikki nämä seikat ovat käsillä käsiteltävässä asiassa, koska TP:n käyttäytymisen tahallisuutta ja sääntöjenvastaisuutta sekä sen markkinaosuuksien suuruutta merkityksellisillä markkinoilla ei ole kiistetty.

186 Edellä esitetyn perusteella unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että kun otetaan huomioon TP:n toteuttaman rikkomisen erityinen vakavuus, komissio ei loukannut suhteellisuusperiaatetta vahvistaessaan TP:lle määrätyn sakon perusmäärän määrittämisessä käytetyksi myynnin arvon osuudeksi 10 prosenttia vuoden 2006 suuntaviivojen 19–22 kohdan mukaisesti.

187 Esillä oleva kanneperuste on näin ollen hylättävä perusteettomana.

Neljäs kanneperuste

188 Neljäs kanneperuste perustuu lieventävien seikkojen huomiotta jättämiseen. Kantaja väittää PIIT:n tukemana tältä osin, että komissio teki oikeudellisia virheitä ja arviointivirheitä kieltäytyessään ottamasta huomioon lieventävinä seikkoina kolmea seikkaa, joihin TP vetosi hallinnollisessa menettelyssä, eli ensinnäkin ”huomattavia” investointeja, joita oli tehty UKE:n kanssa tehdyn sopimuksen päivämäärän jälkeen Puolan kiinteiden linjojen infrastruktuurin nykyaikaistamiseksi vaihtoehtoisten operaattorien ja loppukäyttäjien hyväksi, toiseksi sitä, että TP lopetti vapaaehtoisesti rikkomisen, ja kolmanneksi TP:n ehdottamia sitoumuksia.

189 Mikäli unionin yleinen tuomioistuin ei katso, että kantajan menettelyn keston ja intensiteetin vaihtelevuus, johon kantaja vetosi kolmannen kanneperusteen ensimmäisessä osassa, oikeuttaisi alentamaan sakon perusmäärää, kantaja vaatii unionin yleistä tuomioistuinta lisäksi ottamaan tämän huomioon lieventävänä seikkana.

190 Komissio kiistää kantajan väitteet ja vaatii esillä olevan kanneperusteen hylkäämistä.

191 Kantajan ja PIIT:n esittämiä väitteitä on tarkasteltava edellä 110–114 kohdassa esitettyjen periaatteiden kannalta.

– TP:n tekemät investoinnit UKE:n kanssa tehdyn sopimuksen päivämäärän jälkeen

192 Kantaja väittää laitteistoinvestointien osalta sitoutuneensa UKE:n kanssa tehdyssä sopimuksessa toteuttamaan kahdenlaisia investointeja eli yhtäältä investointeja, joilla parannetaan vaihtoehtoisten operaattorien pääsyä BSA-yhteyksiä sekä LLU-yhteyksiä koskeviin palveluihin, ja toisaalta investointeja, joilla nykyaikaistetaan Puolan kiinteiden linjojen infrastruktuuria.

193 Kantajan mukaan nämä jälkimmäiset investoinnit, joiden määrän on arvioitu vuoden 2009 lokakuun ja vuoden 2011 lopun välillä olleen 761,4 miljoonaa euroa, joista lähes 168,3 miljoonaa euroa käytettiin vuoden 2010 lopussa, pitäisi ottaa huomioon lieventävänä seikkana. Kantaja väittää tältä osin, että nämä investoinnit ovat vapaaehtoinen toimenpide, joka menee komission toteaman kilpailusääntöjen rikkomisen lopettamiseksi tarpeellisia toimenpiteitä pidemmälle, ja että ne hyödyttivät sekä puolalaisia kuluttajia että vaihtoehtoisia operaattoreita. Näitä investointeja olisi siten pidettävä TP:n toteuttaman rikkomisen korjaavana toimenpiteenä, joka on samanlainen kuin toimenpide, jonka unionin yleinen tuomioistuin hyväksyi lieventävänä seikkana 30.4.2009 antamassaan tuomiossa Nintendo ja Nintendo of Europe v. komissio (T-13/03, Kok., EU:T:2009:131). Nämä investoinnit vastaavat myös Yhdistyneen kuningaskunnan yksityiskoulujen tekemiä maksuja koulutusrahastoon asiassa, jossa Yhdistyneen kuningaskunnan kilpailuviranomainen antoi 20.11.2006 päätöksen (asia CA 98/05/2006 – Independent Schools).

194 Kantaja sekä PIIT korostivat istunnossa, että yli 12 prosenttia TP:n verkon nykyaikaistamiseen tehdyistä investoinneista koski Puolan alueita, joissa ei ollut lainkaan kiinteän internetyhteyden mahdollistavaa infrastruktuuria. Näiden alueiden, joita kutsutaan myös ”valkoisiksi alueiksi” (white spots) tai ”digitaaliseksi syrjäalueiksi” (digital exclusion zones), investoinnit eivät ole kiinnostavia vaihtoehtoisten operaattorien kannalta muun muassa niille ominaisten taloudellisten ja oikeudellisten esteiden vuoksi. PIIT viittasi tässä yhteydessä asiakirjoihin, joissa vahvistetaan TP:n investointien hyödylliset vaikutukset vaihtoehtoistille operaattoreille ja loppukäyttäjille ja jotka ovat kantajan kirjelmän ja PIIT:n väliintulokirjelmän liitteenä.

195 Kantaja väittää lisäksi, että komissio teki oikeudellisen virheen kieltäytyessään pitämästä näitä investointeja lieventävänä seikkana sillä perusteella, etteivät ne muuta rikkomisen luonnetta. Tällainen kieltäytyminen merkitsee nimittäin sitä, että lieventäviksi seikoiksi voidaan luokitella ainoastaan rikkomisen luonnetta muuttavat seikat. Kuitenkin vuoden 2006 suuntaviivoissa hyväksytään mahdollisiksi lieventäviksi seikoiksi seikkoja, joilla ei ole merkitystä rikkomisen luonteen kannalta, kuten yhteistyö komission kanssa. Kantaja väittää, että näiden investointien huomioon ottamisesta kieltäytymisellä loukataan myös suhteellisuusperiaatetta.

196 Tässä yhteydessä on todettava, että investoinnit, joihin kantaja tukeutuu, liittyvät velvoitteeseen, joka on mainittu UKE:n kanssa tehdyn sopimuksen, jonka on allekirjoittanut UKE:n pääjohtaja ja TP:n hallituksen puheenjohtaja, 2 kohdan 1 alakohdan k alakohdassa. Tämän sopimuskohdan mukaan TP on sitoutunut turvaamaan kiinteän laajakaistaisen internetyhteyden infrastruktuuriin, jolla voidaan luoda ainakin 1 200 000 uutta yhteyttä tämän sopimuksen liitteissä kuvattujen yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti.

197 Tämän sopimuksen johdanto-osan 6–9 perustelukappaleen sanamuoto on yhtäältä seuraava:

- ”6. UKE:n pääjohtaja katsoo, ettei TP noudata sille [UKE:n] päätöksissä asetettuja sääntelyvelvollisuuksia, etenkin syrjintäkiellon velvollisuutta siltä osin kuin se koskee pääsyä TP:n infrastruktuuriin.
7. TP:lle määrättiin sakkoja useissa kymmenissä tapauksissa muun muassa sen vuoksi, ettei se täyttänyt määräajassa edellytyksiä televiestintäliitännöiden varmistamiseksi, ettei se toteuttanut tarjousta, jossa määritetään tilaajayhteyksien eriytettyä tarjontaa ja liitännäislaitteita koskevien sopimusten oikeudelliset edellytykset (RUO-tarjous [eriytetty viitetarjous]), että se rikkoi Bitstream Access -tarjouksen [laajakaistayhteyksiä koskevat palvelut] käyttöönottoa koskevaa päätöstä, ettei se antanut ohjeita lakisääteisen kirjanpidon pitämisestä eikä kuvausta kustannusten laskemisesta TP:n verkoista tulevien puhelujen markkinoilla, ettei se toteuttanut TP:n puitetarjousta televiestintäyhteyksistä verkkojen yhteenliittämisen osalta (RIO-tarjous [yhteenliittämisen viitetarjous]) ja ettei se julkistanut televiestintäpalveluihin pääsyä koskevien sopimusten sisältöä.
8. UKE:n pääjohtajan näkemyksen mukaan TP:lle asetettujen televiestintäverkkoon pääsyä koskevien sääntelyvelvollisuuksien perusteella ei voitu varmistaa tehokasta kilpailua merkityksellisillä markkinoilla, joilla TP on huomattavan markkinavoiman omaava toimija, ja UKE:n pääjohtajan mukaan tämä tehokkaan kilpailun puuttuminen on luonteeltaan pysyvää. UKE:n pääjohtaja on täten aloittanut toimet toimintojen eriyttämistä koskevan velvoitteen asettamiseksi TP:lle sääntelytoimina.
9. TP aloitti toimintojen eriyttämistä koskevan velvoitteen välttääkseen televiestintämarkkinoilla olevien toimijoiden kanssa neuvottelut, joiden tarkoituksena oli määrittää sellaiset säännöt yhteistyölle vaihtoehtoisten operaattorien kanssa, joiden avulla TP:n mukaan voidaan poistaa sen kilpailunvastaiset ja syrjivät menettelyt, joita oli todettu merkityksellisillä markkinoilla, joilla [viimeksi mainittu] on huomattavan markkinavoiman omaava toimija.”
- 198 Toisaalta UKE:n kanssa tehdyn sopimuksen 2 kohdan 2 alakohdan perusteella on UKE:n pääjohtajan mukaan niin, että se, että TP toteuttaisi kaikki mainitussa sopimuksessa annetut sitoumukset, muun muassa 2 kohdan 1 alakohdan k alakohdassa määritellyn sitoumuksen 1 200 000 uuden yhteyden luomisesta, saattaisi johtaa niiden suurimpien ongelmien poistumiseen, joita se totesi televiestintämarkkinoilla olevan televiestintäverkkoon pääsyn osalta ja jotka on lueteltu sopimuksen johdanto-osan 8 kohdassa, joka on toistettu edellä 197 kohdassa.
- 199 Näiden seikkojen perusteella on todettava ensinnäkin, ettei TP:n tekemiä investointeja voida pitää sellaisina korjaavina toimenpiteinä, jotka olisivat verrattavissa komission asiassa, josta on annettu edellä 193 kohdassa mainittu tuomio Nintendo ja Nintendo of Europe v. komissio (EU:T:2009:131), hyväksymiin toimenpiteisiin.
- 200 Toisin kuin edellä 193 kohdassa mainitussa tuomiossa Nintendo ja Nintendo of Europe v. komissio (EU:T:2009:131) tarkoitetuilla korvauksilla, joilla oli tarkoitus maksaa korvauksia kolmansille osapuolille, joiden oli väitetiedoksiannossa todettu kärsineen taloudellista vahinkoa moitittujen yritysten kilpailunvastaisista menettelyistä, uusien yhteyksien luomisella ja siihen liittyvillä investoinneilla ei ollut tarkoitus korvata vaihtoehtoisten operaattoreille niiden mahdollisesti kärsimiä vahinkoja, vaan niiden tarkoituksena oli lakkauttaa merkitykselliset markkinat, joilla TP toimi huomattavaa markkinavoimaa omaavana toimijana, minkä UKE:n pääjohtaja oli määrittänyt ”tehokkaan kilpailun puuttumi[sen pysyväksi]” tilaksi. Siltä osin kuin TP:n investoinneilla oli tarkoitus luoda uusia yhteyksiä on lisäksi niin, etteivät loppukäyttäjät ja vaihtoehtoiset operaattorit, joihin TP:n kilpailunvastaisten menettelytapojen vaikutukset kohdistuivat, voineet hyötyä näistä investoinneista.

- 201 TP:n tekemiä investointeja ei voida myöskään pitää sellaisina korjaavina toimenpiteinä, jotka ovat verrattavissa Yhdistyneen kuningaskunnan yksityiskoulujen tekemiin maksuihin asiassa CA 98/05/2006 – Independent Schools. Yhdistyneen kuningaskunnan kilpailuviranomaisen päätöksestä käy nimittäin ilmi, että yksityiskoulut, joille määrättiin seuraamuksia kirjoittautumismaksujen määrää koskevien tietojen vaihtamisesta, tekivät viranomaisen kanssa eräänlaisen sopimuksen, jonka perustella niille määrätty sakko oli suhteellisen alhainen. Rikkomiseen syyllistyneet koulut sitoutuivat sitä vastoin antamaan rahaa koulutusrahastoon, joka oli perustettu nimenomaisesti niiden oppilaiden hyväksi, jotka kävivät näitä kouluja lukuvuosina, joiden osalta tietoja kirjoittautumismaksuista oli vaihdettu. Asianomaisten koulujen maksuja mainittuun rahastoon voidaan verrata edellä 193 kohdassa mainitussa tuomiossa Nintendo ja Nintendo of Europe v. komissio (EU:T:2009:131) tehtyihin maksuihin. Ne eivät sitä vastoin ole luonteeltaan samanlaisia kuin TP:n tekemät investoinnit, joilla ei ollut tarkoitus maksaa korvauksia vaihtoehtoisille operaattoreille ja loppukäyttäjille, joihin TP:n menettelytapojen vaikutukset kohdistuivat.
- 202 Vaikka TP hyväksyi oma-aloitteisesti UKE:n kanssa tehdyssä sopimuksessa määritellyt sitoumukset, on toiseksi todettava, että tämän taustalla oli TP:n pyrkimys välttää jyrkältä sääntelytoimenpiteeltä eli toimivaltaisen sääntelyviranomaisen suunnittelemalta toimintojen eriyttämiseltä, jotta TP:n toteuttamat sääntelyjärjestelmän jatkot ja toistuvat rikkomiset saataisiin loppumaan. Tältä osin on lisättävä, että sekä riidanalaisesta päätöksestä että UKE:n kanssa tehdyn sopimuksen tekstistä, joka on toistettu edellä 197 kohdassa, ilmenee, että UKE suunnitteli toimintojen eriyttämistä, koska muut toimenpiteet TP:n pakottamiseksi noudattamaan sääntelyjärjestelmää, muun muassa lukuisat päätökset, joilla UKE määräsi tälle sakkoja, osoittautuivat tehottomiksi (ks. riidanalaisen päätöksen 153 perustelukappale). Tahto välttää toimintojen eriyttämisen uhka vähentää siten sopimuksessa, johon kantaja vetoaa, tehtyjen sitoumusten vapaaehtoista luonnetta.
- 203 Kolmanneksi investoinnit – myös silloin, kun ne ovat kalliita ja kun ne on toteutettu kaupallisesta näkökulmasta vähemmän houkuttelevilla alueilla – ovat tavallisia liike-elämässä, ja niitä toteutetaan tuoton saamisen tarkoituksessa. Siten 1 200 000 uuden yhteyden luominen merkitsi TP:lle ennen kaikkea mahdollisuutta saada 1 200 000 uutta asiakasta alueilla, joihin vaihtoehtoiset operaattorit, jotka eivät ole kooltaan yhtä suuria ja joilla ei ole samoja resursseja kuin vakiintuneella operaattorilla, eivät voineet investoida. Vaikka TP:lle kuuluvan Puolan kiinteiden linjojen infrastruktuurin nykyaikaistamiseen ja kehittämiseen tarkoitettut investoinnit hyödyttivätkin välillisesti sekä loppukäyttäjiiä että vaihtoehtoisia operaattoreita, on siis todettava, että nämä investoinnit hyödyttivät ensisijaisesti TP:tä itseään.
- 204 Viimein neljänneksi on alkuun todettava PIIT:n väitteiden, jotka perustuvat sen väliintulokirjelmän sekä kantajan kirjelmien liitteinä oleviin asiakirjoihin, olevan epäuskottavia. PIIT:n väliintulokirjelmässään esittämät väitteet, joita se tarkasteli istunnossa, ovat nimittäin ristiriidassa niiden asiakirjojen sisällön kanssa, jotka se toimitti väliintulokirjelmänsä liitteinä. Etenkin UKE:n 28.4.2011 tekemässä päätöksessä, joka on väliintulokirjelmän liitteenä 1 ja jota TP ei riitautanut Puolan kansallisissa tuomioistuimissa, viitataan ennen kaikkea kielteisiin vaikutuksiin, joita TP:n menettelyllä oli ollut laajakaistaisen internetyhteyden markkinoiden kehitykseen Puolassa erityisesti rikkomisajanjaksolla. UKE korostaa, etteivät toteutetut sääntelytoimenpiteet johtaneet haluttuihin tuloksiin vakiintuneen operaattorin syrjivän kohtelun lopettamisen osalta eivätkä kaikkien operaattorien yhdenvertaisen kohtelun osalta.
- 205 Tietyissä asiakirjoissa, joihin PIIT vetosi, tosin vahvistetaan, että sekä vaihtoehtoiset operaattorit että UKE myönsivät UKE:n kanssa tehdyn sopimuksen, mukaan lukien siinä sovittujen investointien, hyödylliset vaikutukset vaihtoehtoisille operaattoreille ja loppukäyttäjille. Nämä hyödylliset vaikutukset eivät ole kuitenkaan sellaisia, että niillä voitaisiin lieventävinä seikkoina perustella sakon perusmäärän alentamista.

- 206 Edellä mainitut hyödylliset vaikutukset johtuvat nimittäin sopimuksesta sellaisenaan eivätkä erityisesti investoinneista. Aluksi on niin, että UKE myönsi siten marraskuussa 2012 päivätyssä asiakirjassa, joka koskee vuoteen 2015 ulottuvaa sääntelystrategiaa (väliintulokirjelmän liite 18), TP:n sopimuksessa antamien kaikkien sitoumusten toteuttamisen hyödylliset vaikutukset markkinoihin. UKE viittasi samoin 20.11.2011 päivätyssä TP:n kanssa tekemänsä sopimuksen vaikutuksia koskevassa esityksessään (väliintulokirjelmän liite 23) koko sopimuksen hyödyllisiin vaikutuksiin vaihtoehtoisille operaattoreille ja loppukäyttäjille. UKE katsoi lisäksi, että tämä sopimus hyödytti vaihtoehtoisia operaattoreita ja loppukäyttäjii muun muassa laajentamalla televiestintäinfrastruktuuria, parantamalla pääsyä kyseiseen infrastruktuuriin, lisäämällä kilpailua merkityksellisillä markkinoilla ja alentamalla hintoja, ja totesi, että sopimus oli lisäksi hyödyttänyt TP:tä itseään muun muassa siten, että sen nojalla TP saattoi välttyä toimintojen eriyttämiseltä ja mahdollisilta syrjäntäkiellon periaatteen loukkaamista koskevilta oikeusriidoilta. Lopuksi on niin, että Netia, joka on TP:n suurin kilpailija vähittäismarkkinoilla, myönsi toukokuussa 2010 päivätyssä yleiskertomuksessaan (väliintulokirjelmän liite 3), että syrjäntäkiellon periaatteen noudattamista koskevien sopimusmääräysten perusteella sen pitäisi voida vauhdittaa uusien tilaajayhteyksien käyttöönottoa TP:n verkon kautta. TP:n investoinneista infrastruktuuriin Netia tyytyy toteamaan, että niillä lisätään niiden markkinoiden kokoa, joilla se toimii.
- 207 Komissio otti myös huomioon merkityksellisten markkinoiden tilanteen parantumisen, joka johtui UKE:n kanssa tehdyn sopimuksen allekirjoituksen jälkeen tapahtuneesta TP:n käyttäytymisen muutoksesta. Komissio nimittäin valitsi sopimuksen allekirjoituspäivämäärän kilpailusääntöjen rikkomisen päättämisajankohdaksi.
- 208 Edellä esitetyn perusteella komissiota ei voida moittia siitä, ettei se ottanut TP:n hyväksi huomioon lieventävinä seikkoina tämän tekemiä investointeja Puolan kiinteiden linjojen infrastruktuurin nykyaikaistamiseksi. Tältä osin sillä ei ole merkitystä, voidaanko lieventävinä seikkoina pitää ainoastaan seikkoja, jotka muuttavat kilpailusääntöjen rikkomisen luonnetta, vai myös seikkoja, joilla ei ole tätä ominaisuutta.
- 209 Tästä seuraa, ettei sitä, että komissio kieltäytyi ottamasta kantajan hyväksi huomioon lieventävänä seikkana UKE:n kanssa tehdyn sopimuksen perusteella toteutettuja investointeja, voida pitää vuoden 2006 suuntaviivojen 29 kohdan rikkomisena eikä suhteellisuusperiaatteen loukkaamisena.
- Kilpailusääntöjen rikkomisen vapaaehtoinen päättäminen
- 210 Kantaja korostaa PIIT:n tukemana, että se lopetti vapaaehtoisesti UKE:n kanssa tehdyn sopimuksen perusteella kilpailusääntöjen rikkomisen, ja väittää, että on suhteellisuusperiaatteen ja vuoden 2006 suuntaviivojen 29 kohdan vastaista olla lainkaan ottamatta tätä lopettamista huomioon lieventävänä seikkana sillä perusteella, ettei se lopettanut rikkomista välittömästi komission puututtua rikkomiseen. Kantaja toteaa tältä osin, että vuoden 2008 joulukuusta lukien eli jo kaksi kuukautta sen jälkeen, kun komissio oli suorittanut 23.–26.9.2008 tarkastuksia sen toimitiloissa, UKE:n kanssa 22.10.2009 tehdyn sopimuksen allekirjoittamiseen saakka TP toimi aktiivisesti komission toteaman väärinkäytön osatekijöiden korjaamiseksi.
- 211 Vuoden 2006 suuntaviivojen 29 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan mukaan perusmäärää voidaan alentaa, kun komissio havaitsee lieventäviä seikkoja, kuten sen, että kyseinen yritys esittää todisteet siitä, että se on lopettanut rikkomisen välittömästi sen jälkeen, kun komissio puuttui rikkomiseen.
- 212 Tässä säännöksessä toistetaan lähinnä vuoden 1998 suuntaviivojen 3 kohta. Unionin yleinen tuomioistuin on todennut kyseisestä kohdasta yhtäältä, että sen tarkoituksena on rohkaista yrityksiä lopettamaan kilpailuvastaiset menettelynsä heti, kun komissio aloittaa niitä koskevan tutkimuksen (tuomio 13.7.2011, Schindler Holding ym. v. komissio, T-138/07, Kok., EU:T:2011:362, 274 kohta).

- 213 Oikeuskäytännön mukaan on toisaalta niin, että loogisesti rikkomisten päättäminen komission ensimmäisistä toimenpiteistä lähtien voi olla lieventävä seikka vain, jos on syytä olettaa, että kyseiset komission toimenpiteet ovat saaneet aikaan sen, että kysymyksessä olevat yritykset ovat päättäneet kilpailunvastaiset menettelynsä (tuomio 26.9.2013, Alliance One International v. komissio, C-679/11 P, EU:C:2013:606, 80 kohta). Jotta rikkomisen päättäminen voitaisiin katsoa lieventäväksi seikaksi, komission rikkomiseen puuttumisen ja asianomaisen rikkomisen päättämisen välillä on toisin sanoen oltava syy-yhteys.
- 214 Esillä olevassa asiassa on kuitenkin todettava aluksi, ettei TP lopettanut kilpailunvastaista käyttäytymistään välittömästi komission puututtua rikkomiseen ensimmäisen kerran eli komission Puolan kilpailuviranomaisen avustamana TP:n toimitiloihin Varsovassa 23.–26.9.2008 tekemien tarkastusten jälkeen. Vaikka TP alkoi vähitellen noudattaa sääntelyvelvollisuuksiaan vuoden 2008 lopusta lähtien, riidanalaisen päätöksen 574 ja 577 perustelukappaleesta kuitenkin ilmenee, eikä kantaja ole tätä kiistänyt, että vaihtoehtoiset operaattorit kohtasivat edelleen vaikeuksia, jotka liittyivät pääsyyn laajakaistaisten BSA- ja LLU-yhteyksien tukkutasen tuotteisiin ja jotka johtuivat TP:n moititusta käyttäytymisestä, ja ne kohtasivat niitä vielä huomattavasti sen jälkeen, kun sopimus UKE:n kanssa oli allekirjoitettu 22.10.2009.
- 215 Kuten riidanalaisen päätöksen 78 ja 567–571 perustelukappaleesta sekä edellä 197 kohdasta ilmenee, on seuraavaksi niin, että UKE:n kanssa tehdyn sopimuksen allekirjoittamisen pääasiallisena syynä oli välttyä toimintojen eriyttämiseltä, jota UKE suunnitteli siitä syystä, että TP rikkoi jatkuvasti verkkoonsa pääsyä koskevia sääntelyvelvollisuuksiaan, eikä kantaja ole tätä kiistänyt. Tämän perusteella oikeuskäytännössä edellytettyä syy-yhteyttä komission tarkastusten ja TP:n rikkomisen päättämisen välillä ei voida katsoa näytetyn toteen.
- 216 Kuten edellä 214 kohdassa todettiin, on lopuksi niin, että vaikka vaihtoehtoiset operaattorit kohtasivat edelleen UKE:n kanssa tehdyn sopimuksen allekirjoittamisen jälkeen vaikeuksia, jotka liittyivät pääsyyn laajakaistaisten BSA- ja LLU-yhteyksien tukkutasen tuotteisiin, komissio otti huomioon tämän sopimuksen merkittävyyden ja sen, että se merkitsi käännekohtaa TP:n käyttäytymisessä, kun se valitsi sopimuksen allekirjoituspäivämäärän rikkomisen päättymisajankohdaksi. Tämän sopimuksen tekemisellä oli siten merkittävä vaikutus sakkojen laskentaan, sillä rikkomisen keston perusteella sovellettavan kertoimen kasvaminen päättyi siihen.
- 217 Näin ollen sitä, että komissio kieltäytyi ottamasta TP:n hyväksi huomioon vuoden 2006 suuntaviivojen 29 kohdan ensimmäisessä luettelamakohdassa tarkoitettua lieventävää seikkaa, ei voida pitää kyseisen säännöksen rikkomisena eikä suhteellisuusperiaatteen loukkaamisena.

– TP:n ehdottamat sitoumukset

- 218 Kantaja muistuttaa, että TP oli tehnyt sitoumuksia koskevan ehdotuksen, jonka komissio oli hylännyt. Se väittää, että tämän ehdotuksen – vaikkakin se oli hylätty – olisi katsottava kuuluvan vuoden 2006 suuntaviivojen 29 kohdassa tarkoitettuun tosiasialliseen yhteistyöhön. Se, että komissio kieltäytyi ottamasta tätä sitoumuksia koskevaa ehdotusta huomioon sakkojen laskennassa, on lisäksi vastoin suhteellisuusperiaatetta.
- 219 Vuoden 2006 suuntaviivojen 29 kohdan neljännen luettelamakohdan mukaan sakon perusmäärää voidaan alentaa, kun komissio havaitsee lieventäviä seikkoja, kuten sen, että kyseinen yritys tekee komission kanssa tosiasiallista yhteistyötä, joka ylittää sakoista vapauttamista ja sakkojen lieventämistä koskevan tiedonannon soveltamisalan ja menee yrityksen yhteistyövelvoitteita pitemmälle.

- 220 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on tältä osin niin, että sakon määrän alentaminen on perusteltua hallinnollisessa menettelyssä harjoitetun yhteistyön vuoksi, jos komissio on sen ansiosta voinut todeta kilpailusääntöjen rikkomisen helpommin (ks. tuomio 19.5.2010, Boliden ym. v. komissio, T-19/05, Kok., EU:T:2010:203, 104 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 221 Edellä 114 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö huomioon ottaen on muistutettava, että komissiolla on tiettyä harkintavaltaa, jotta se voi kokonaisvaltaisesti arvioida sakkojen määrän mahdollisen alennuksen merkityksen lieventävien seikkojen perusteella (tuomio 16.6.2011, FMC Foret v. komissio, T-191/06, Kok., EU:T:2011:277, 333 kohta). Sille on tunnustettava tämä harkintavalta etenkin silloin, kun on arvioitava asianomaisen yrityksen yhteistyön hyödyllisyys menettelyssä sekä se, kuinka paljon tämä yhteistyö helpottaa komission tehtävää todeta kilpailusääntöjen rikkominen.
- 222 Kantaja väittää käsiteltävässä asiassa, että TP pyysi ennen väitetiedoksiannon antamista komissiota keskustelemaan sitoumuksia koskevasta ehdotuksesta, jossa se ehdotti komissiolle muun muassa UKE:n kanssa tehdyn sopimuksen tekemistä oikeudellisesti sitovaksi, laajakaistaisten BSA- ja LLU-yhteyksien tukkutason palvelujen tarjoamista osana erillistä ja erikoistunutta liiketoimintaa, käytäntösääntöjen laatimista ja riippumattoman toimitsijamiehen tehtäväksi annettavan TP:n velvollisuuksien valvomista koskevan järjestelmän perustamista.
- 223 Unionin yleinen tuomioistuin katsoo kuitenkin yhtäältä, etteivät TP:n ehdottamat sitoumukset olleet luonteeltaan sellaisia, että komissio olisi voinut todeta rikkomisen niiden ansiosta helpommin. Nämä sitoumukset koskivat nimittäin TP:n antamaa lupausa käyttäytyä paremmin, ja ne liittyivät siten pikemminkin rikkomisen, jonka olemassaolosta ei ollut enää epäilystä, päättämiseen.
- 224 Unionin yleinen tuomioistuin katsoo toisaalta, ettei vuoden 2006 suuntaviivojen 29 kohdan neljättä luetelmakohtaa voida tulkita kohtuullisesti siten, että pelkästään se, että yritys ehdottaa sitoumuksia hallinnollisen menettelyn aikana, riittää osoittamaan komission kanssa toteutetun tosiasiallisen yhteistyön, joka menee yhteistyövelvoitetta pidemmälle, ja takaamaan siten kyseiselle yritykselle sakon määrän alennuksen. Jos näin olisi, jokaiselle kantajan tilanteessa olevalle yritykselle olisi riittävää sakon määrän alennuksen saamiseksi vain esittää sitoumuksia koskevia ehdotuksia niiden laadusta ja siitä riippumatta, kuinka paljon helpommin komissio voi niiden ansiosta todeta rikkomisen. Tällainen tulkinta on kuitenkin vastoin vuoden 2006 suuntaviivojen 29 kohdan tarkoitusta eli sitä, että yrityksiä kannustetaan tekemään läheistä ja merkityksellistä yhteistyötä komission kanssa.
- 225 Edellä esitetystä seuraa, ettei sitä, että komissio kieltäytyi ottamasta TP:n hyväksi huomioon vuoden 2006 suuntaviivojen 29 kohdan neljännessä luetelmakohdassa tarkoitettua lieventävää seikkaa, voida pitää kyseisen säännöksen rikkomisena eikä suhteellisuusperiaatteen loukkaamisena.

3. Sakon määrän muuttamisvaatimus

- 226 Aluksi on todettava, että koska riidanalaista päätöstä ei rasita mikään lainvastaisuus tai sääntöjenvastaisuus, sakon määrän muuttamisvaatimusta ei voida hyväksyä siltä osin kuin sillä vaaditaan unionin yleistä tuomioistuinta määrittämään mainittujen lainvastaisuuksien tai sääntöjenvastaisuuksien seuraukset sakon määrän osalta.
- 227 Seuraavaksi on tarkasteltava asiakirja-aineiston kaikkien todisteiden ja etenkin kantajan esittämien todisteiden kannalta, onko unionin yleisen tuomioistuimen tarpeen korvata täyden harkintavaltansa nojalla komission määräämä sakon määrä toisella määrällä sillä perusteella, ettei ensiksi mainittu ole asianmukainen.

- 228 Tästä tarkastelusta ilmenee, toisin kuin kantaja väittää, että tapa, jolla komissio otti riidanalaisessa päätöksessä huomioon kantajan menettelyn keston ja intensiteetin vaihtelevuuden, oli käsiteltävän asian olosuhteisiin nähden asianmukainen sekä kohtuullisuusvaatimusten mukainen eikä millään tavoin suhteeton tai virheellinen.
- 229 Edellä 67 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti on lisäksi todettava, ettei ollut sellaisia seikkoja, joista komissio ei olisi tiennyt riidanalaisen päätöksen antamisajankohtana ja jotka myöhemmin olisi tuotu unionin tuomioistuinten tietoon sekä jotka oikeuttaisivat sakon määrän muuttamisen.
- 230 Kantajan esittämä sakon määrän muuttamisvaatimus on näin ollen hylättävä, ja siten kanne on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

- 231 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian, se on veloitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut komission vaatimusten mukaisesti.
- 232 Koska komissio ei ole vaatinut, että PIIT veloitettaisiin korvaamaan sen väliintuloon liittyviä kuluja, PIIT vastaa vain omista oikeudenkäyntikuluistaan.
- 233 ECTA vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan työjärjestyksen 138 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

Näillä perusteilla UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (kahdeksas jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) Kanne hylätään.**
- 2) Orange Polska S.A. vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se veloitetaan korvaamaan Euroopan komission oikeudenkäyntikulut.**
- 3) Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji ja European Competitive Telecommunications Association vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Gratsias

Kancheva

Wetter

Julistettiin Luxemburgissa 17 päivänä joulukuuta 2015.

Allekirjoitukset

Sisällys

Asian tausta	2
1. Riidanalaisen päätöksen teknologinen sekä sääntelyä ja tosiseikkoja koskeva asiayhteys	2
2. Hallinnollinen menettely	5
3. Riidanalainen päätös	5
Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset	7
Oikeudellinen arviointi	9
1. Oikeusriidan ulottuvuus	9
2. Kumoamisvaatimukset	10
Vaatimus riidanalaisen päätöksen kumoamiseksi kokonaisuudessaan	10
Vaatimus riidanalaisen päätöksen osittaiseksi kumoamiseksi	11
Ensimmäinen kanneperuste	12
Toinen kanneperuste	12
Kolmas kanneperuste	15
– Kanneperusteen ensimmäinen osa, joka perustuu sen huomiotta jättämiseen, että kilpailusääntöjen rikkomisen muodostavien eri osatekijöiden kesto ja rikkomisen intensiteetti vaihtelivat ajallisesti	16
– Kanneperusteen toinen osa, joka perustuu virheisiin, jotka rasittavat komission päätelmiä kilpailusääntöjen rikkomisen vaikutuksesta merkityksellisiin markkinoihin	25
Neljäs kanneperuste	29
– TP:n tekemät investoinnit UKE:n kanssa tehdyn sopimuksen päivämäärän jälkeen	30
– Kilpailusääntöjen rikkomisen vapaaehtoinen päättäminen	33
– TP:n ehdottamat sitoumukset	34
3. Sakon määrän muuttamisvaatimus	35
Oikeudenkäyntikulut	36