

Høringskonsulentens endelige rapport ⁽¹⁾**Google Search (AdSense)****(AT.40411)**

(2020/C 369/03)

Indledning

- (1) Udkastet til afgørelse vedrører en virksomhed, der omfatter Google LLC (tidligere Google Inc. ⁽²⁾) og Alphabet Inc. ⁽³⁾ (tilsammen eller hver for sig, alt efter konteksten, »Google«), med hensyn til visse klausuler i dens aftaler med relevante tredjepartswebsteder (udgivere), hvori det kræves, at de i) køber alle eller de fleste af deres søgeannoncer (»søgeannoncer«) af Google, ii) forbeholder den mest fremtrædende plads på deres søgeresultatsider til et minimum af søgeannoncer fra Google og iii) anmoder om Googles godkendelse, inden de ændrer visning af konkurrerende søgeannoncer.
- (2) Denne sag udspringer af flere klager ⁽⁴⁾. Kommissionen indledte i første omgang proceduren i henhold til artikel 9 i Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 ⁽⁵⁾, før den vendte tilbage til proceduren i henhold til samme forordnings artikel 7 ⁽⁶⁾.

Klagepunktsmeddelelsen

- (3) Den 14. juli 2016 sendte Kommissionen en klagepunktsmeddelelse (»klagepunktsmeddelelsen«) til Google Inc. og Alphabet Inc. med sine foreløbige konklusioner om, at de klausuler, der er beskrevet i punkt 1 ovenfor udgør særskilte overtrædelser af artikel 102 i TEUF og artikel 54 i EØS-aftalen og også udgør en samlet og vedvarende overtrædelse af artikel 102 i TEUF og artikel 54 i EØS-aftalen ⁽⁷⁾.
- (4) Google fik den 26. juli 2016 adgang til størstedelen af den tilgængelige efterforsknings sag ved hjælp af en krypteret CD-rom/DVD ⁽⁸⁾. Generaldirektoratet for Konkurrence (»GD for Konkurrence«) tilrettelagde en datarumsprocedure i september 2016 for visse følsomme oplysninger, som Kommissionen havde modtaget fra tredjeparter. Google rettede en række anmodninger til mig i henhold til artikel 7, stk. 1, i afgørelse 2011/695/EU med henblik på yderligere aktindsigt i dokumenter, som var blevet udleveret til Google i redigeret form. I denne forbindelse gav Google udtryk for, at selskabet var parat til at acceptere begrænset indsigt, om nødvendigt ved hjælp af datarumsprocedure eller fortrolighedskredse ⁽⁹⁾. Som følge af min indgriben blev der givet indsigt i mindre redigerede eller fuldstændige udgaver af mange af disse, i nogle tilfælde ved hjælp af en datarums- eller fortrolighedskredsprocedure. Jeg afviste Googles anmodning for et begrænset antal af de anmodede dokumenter, da jeg ikke mente, at Google havde brug for aktindsigt i de redigerede dele af dokumenterne for fuldt ud at udøve sin ret til at blive hørt.

⁽¹⁾ I henhold til artikel 16 og 17 i afgørelse 2011/695/EU vedtaget af formanden for Europa-Kommissionen af 13. oktober 2011 om høyringskonsulentens funktion og kompetenceområde under behandlingen af visse konkurrencesager (EUT L 275 af 20.10.2011, s. 29 (»afgørelse 2011/695/EU«)).

⁽²⁾ I september 2017 ændrede Google Inc. sin retlige form og blev til Google LLC.

⁽³⁾ Et holdingselskab, der blev stiftet som led i en omstrukturering af virksomheden, og som siden den 2. oktober 2015 har ejet Google LLC (tidligere Google Inc.) 100 %.

⁽⁴⁾ En fuldstændig liste over de relevante klager fremgår af punkt 6 nedenfor.

⁽⁵⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 af 16. december 2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 81 og 82 (EFT L 1 af 4.1.2003, s. 1).

⁽⁶⁾ Den 30. november 2010 havde Kommissionen allerede indledt proceduren mod Google Inc. i henhold til artikel 2, stk. 1, i Kommissionens forordning (EF) nr. 773/2004 af 7. april 2004 om Kommissionens gennemførelse af procedurer i henhold til EF-traktatens artikel 81 og 82 (EUT L 123 af 27.4.2004, s. 18) (herefter »forordning (EF) nr. 773/2004«) i forbindelse med visse former for praksis under sagsnummer AT.39740, hvorfra den foreliggende sag blev udskilt.

⁽⁷⁾ Samtidig indledte Kommissionen proceduren mod Alphabet Inc.

⁽⁸⁾ Der var tidligere blevet givet aktindsigt i sag AT.39740.

⁽⁹⁾ Google trak efterfølgende sine anmodninger for ca. en fjerdedel af de relevante dokumenter tilbage.

- (5) Google besvarede klagepunktsmeddelelsen den 3. november 2016 ⁽¹⁰⁾. Der blev ikke anmodet om en mundtlig høring.

Deltagelse af klager og interesserede tredjeparter

- (6) Kommissionen modtog klager, der er relevante for den aktuelle sag, fra Ciao GmbH (»Ciao«) ⁽¹¹⁾, Microsoft Corporation (»Microsoft«), Expedia Inc. (»Expedia«), Initiative for a Competitive Online Marketplace (»ICOMP«), Tradecomet.com Ltd og dets moderselskab Tradecomet LLC (»TradeComet«), Deutsche Telekom AG (»Deutsche Telekom«) og Kelkoo SAS (»Kelkoo«). ⁽¹²⁾ Google har fremsat bemærkninger til hver af disse klager. Klagerne er i overensstemmelse med artikel 6, stk. 1, i forordning (EF) nr. 773/2004 blevet forsynet med en ikke-fortrolig version af klagepunktsmeddelelsen.
- (7) Jeg gav to interesserede tredjeparter, som har godtgjort, at de har en berettiget interesse som omhandlet i artikel 27, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1/2003, artikel 13, stk. 1, i forordning (EF) nr. 773/2004 og artikel 5, stk. 1 og 2, i afgørelse 2011/695/EU ⁽¹³⁾, adgang til sagen. GD for Konkurrence underrettede dem i overensstemmelse med artikel 13, stk. 1, i forordning (EF) nr. 773/2004 om sagens karakter og indhold og gav dem mulighed for at tilkendegive deres synspunkter skriftligt.

Sagsfremstillingsmeddelelsen

- (8) Den 6. juni 2017 sendte Kommissionen en første »sagsfremstillingsmeddelelse« til Google (»første sagsfremstillingsmeddelelse«). På denne dato fik Google adgang til sagsakten fra efter klagepunktsmeddelelsen ved hjælp af en krypteret CD. Der blev afholdt en datarumsprocedure i juni 2017.
- (9) Den 3. juli 2017 besvarede Google den første sagsfremstillingsmeddelelse.
- (10) Den 11. december 2017 sendte Kommissionen endnu et brev til Google (»anden sagsfremstillingsmeddelelse«). Samme dag fik Google yderligere aktindsigt i alle dokumenter, som Kommissionen havde indhentet efter den første sagsfremstillingsmeddelelse indtil datoen for den anden sagsfremstillingsmeddelelse.
- (11) Den 15. januar 2018 besvarede Google den anden sagsfremstillingsmeddelelse.

Bemærkninger fra møder og andre procedurebemærkninger

- (12) Ved modtagelsen af henholdsvis klagepunktsmeddelelsen og den første sagsfremstillingsmeddelelse samt efter Domstolens dom i sagen Intel mod Kommissionen ⁽¹⁴⁾ anmodede Google også om aktindsigt i notater fra møder med klager eller andre tredjeparter, som havde mere indhold end dem, som Google allerede havde aktindsigt i.
- (13) Jeg afviste Googles relaterede første og anden anmodning til mig i henhold til artikel 7, stk. 1, i afgørelse 2011/695/EU, da, idet der ikke fandtes mere detaljerede notater i Kommissionens sagsakter, ikke var noget, der kunne udgøre genstand for en anmodning om aktindsigt.
- (14) Forud for Googles tredje anmodning til mig om notater fra møder, havde GD for Konkurrence i marts 2018 efter ovennævnte dom i sagen Intel mod Kommissionen fremlagt en række reviderede referater af møder og samtaler mellem GD for Konkurrence og tredjeparter, med forklaring om, at de var blevet udarbejdet efter kontakter mellem GD for Konkurrence og de involverede tredjeparter. Google klagede til mig over, at dette svar var utilfredsstillende. For så vidt som Googles anmodning var en anmodning om yderligere aktindsigt i henhold til artikel 7, stk. 1, i afgørelse 2011/695/EU med hensyn til de resterende redigeringer i de reviderede notater fra GD for Konkurrence, sørgede jeg for, at GD for Konkurrence gav adgang til mindre redigerede versioner af to telefonnotater

⁽¹⁰⁾ Google anførte i følgeskrivelsen til sit svar, at selskabet forbeholdt sig ret til at supplere dette svar, efter at de udestående (og kommende) til mig i henhold til artikel 7, stk. 1, i afgørelse 2011/695/EU rettede anmodninger var blevet efterkommet. Google supplerede sit svar ved brev af 6. marts 2017.

⁽¹¹⁾ Ciaso klage blev omfordelt til Kommissionen fra Bundeskartellamt (Tyskland) i overensstemmelse med Kommissionens meddelelse om samarbejdet inden for netværket af konkurrencemyndigheder (EUT C 101 af 27.4.2004, s. 43).

⁽¹²⁾ Klagerne fra Microsoft og Ciao blev trukket tilbage den 21. april 2016.

⁽¹³⁾ GD for Konkurrence skrev til de interesserede tredjeparter i sag AT.39740, hvori de blev underrettet om, at de ikke automatisk ville få adgang til proceduren i denne sag, og hvis de ønskede at få adgang, ville de være nødt til at godtgøre, at de havde en tilstrækkelig interesse. En ansøger har ikke fået adgang efter ikke at have svaret på en opfordring til i tilstrækkelig grad at præcisere sin interesse i sagen, så jeg kunne vurdere anmodningen.

⁽¹⁴⁾ Dom af 6. september 2017, C-413/14 P, ECLI:EU:C:2017:632.

(¹⁵). For så vidt angår de resterende redigeringer, var jeg overbevist om, at disse burde bibeholdes. For så vidt som Googles anmodning kunne fortolkes således, at selskabet ønskede yderligere aktindsigt i andre dokumenter, som Kommissionen var i besiddelse af, fandt jeg, at en sådan anmodning ikke havde noget formål efter at have kontrolleret dette med GD for Konkurrence (¹⁶). Hvad endelig angår spørgsmålet om, hvorvidt det materiale, der blev modtaget med svaret fra GD for Konkurrence, opfyldte i tilstrækkelig grad kravene i artikel 19 i forordning (EF) nr. 1/2003 som henvist til i Domstolens dom i sagen Intel mod Kommissionen, havde jeg ikke kompetence til at erstatte ved afgørelse på Kommissionen vegne den vurdering, som GD for Konkurrence havde foretaget. Under alle omstændigheder fremgår det ikke af de oplysninger, jeg har til rådighed, og de bemærkninger, jeg har modtaget vedrørende udleveringen af mødereferaterne, at Googles ret til forsvar er blevet tilsidesat, og at dette belaster lovligheden af udkastet til afgørelse.

- (15) Google hævdede også, at Kommissionen havde tilsidesat selskabets ret til forsvar ved at forhindre det i at kontrollere de beregninger af markedsdækningen, der er indeholdt i den anden sagsfremstillingsmeddelelse, ved at undlade at udstede en supplerende klagepunktsmeddelelse og ved at undlade at give en fyldestgørende begrundelse for, hvorfor Kommissionen vendte tilbage til proceduren i artikel 7 i forordning (EF) nr. 1/2003 i 2014 efter tidligere forsøg på at vedtage en tilsagnsbeslutning i henhold til artikel 9 i forordning (EF) nr. 1/2003. I udkastet til afgørelse afvises disse påstande. Jeg har ikke modtaget nogen direkte klager fra Google, for så vidt angår disse spørgsmål, og ser ingen tegn på, at Googles ret til forsvar er blevet krænket i denne henseende.

Udkastet til afgørelse

- (16) I henhold til artikel 16, stk. 1, i afgørelse 2011/695/EU har jeg gennemgået udkastet til afgørelse med henblik på at fastlægge, hvorvidt udkastet til afgørelse udelukkende omhandler de klagepunkter, hvortil parterne har fået mulighed for at tilkendegive deres synspunkter. Jeg konkluderer, at det er tilfældet.
- (17) Jeg finder som helhed, at den effektive udøvelse af de proceduremæssige rettigheder er blevet overholdt under hele proceduren.

Bruxelles, den 19. marts 2019.

Joos STRAGIER

(¹⁵) Google bekræftede i en e-mail til GD for Konkurrence, at selskabet ikke havde planer om at fremsætte yderligere bemærkninger vedrørende de modtagne materialer, da de relevante spørgsmål allerede var omfattet af Googles tidligere indlæg.

(¹⁶) GD for Konkurrence havde bekræftet over for mig, at der ikke var andre (ikkefortrolige versioner af) dokumenter i Kommissionens besiddelse, som indeholdt referater af møder eller telefonsamtaler afholdt med henblik på indsamling af oplysninger vedrørende genstanden for undersøgelsen i denne sag.