



Samling af Afgørelser

Sag T-612/17

**Google LLC, tidligere Google Inc.
og
Alphabet, Inc.
mod
Europa-Kommissionen**

Rettsens dom (Niende Udvidede Afdeling) af 10. november 2021

»Konkurrence – misbrug af dominerende stilling – generel søgning og specialiseret søgning af produkter på internettet – afgørelse, hvorved der fastslås en overtrædelse af artikel 102 TEUF og EØS-aftalens artikel 54 – misbrug gennem løftestangeffekt – konkurrence på ydelser eller konkurrencebegrænsende adfærd – betingelser for konkurrenters adgang til en dominerende virksomheds tjenesteydelse, hvis anvendelse faktisk ikke kan erstattes – den dominerende virksomhed giver fortrin til visning af resultater fra dens egen specialiserede søgetjeneste – retsvirkninger – behov for at opstille et kontrafaktisk scenario – foreligger ikke – objektive begrundelser – foreligger ikke – mulighed for at pålægge en bøde, henset til særlige omstændigheder – retningslinjerne for beregning af bøder – fuld prøvelsesret«

1. *Annulationsøgsmål – legalitetskontrol – kriterier – Kommissionens afgørelser på konkurrenceområdet – forhold, der skal tages i betragtning – oplysninger, der ligger forud for eller efter den anfægtede afgørelse – oplysninger fremlagt inden for rammerne af den administrative procedure eller fremlagt for første gang i forbindelse med annulationsøgsmålet – omfattet (Art. 101 TEUF, 102 TEUF, 261 TEUF og 263 TEUF)*

(jf. præmis 129-131)

2. *EU-ret – principper – grundlæggende rettigheder – uskyldsformodning – konkurrencesag – anvendelighed (Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, art. 48, stk. 1)*

(jf. præmis 132)

3. *Konkurrence – administrativ procedure – kommissionsafgørelse, hvorved der fastslås en overtrædelse – bevisbyrden for en overtrædelse og dennes varighed påhviler Kommissionen – omfanget af bevisbyrden – afgørelse støttet på bevismateriale, som er tilstrækkeligt til at påvise, at der foreligger en overtrædelse – bevismæssige forpligtelser for virksomheder, der bestrider overtrædelsens eksistens (Art. 102 TEUF)*

(jf. præmis 133 og 134)

4. *Annulationsøgsmål – Unionens retsinstansers kompetence – fortolkning af en forvaltningsakts begrundelse – grænser*
(Art. 263 TEUF og 264 TEUF)

(jf. præmis 135)

5. *Dominerende stilling – misbrug – begreb – objektivt begreb, som omfatter den adfærd, der kan påvirke markedsstrukturen, og som hindrer opretholdelsen eller udviklingen af konkurrencen – forpligtelser, der påhviler den dominerende virksomhed – udøvelse af konkurrence alene baseret på opnåede resultater*
(Art. 102 TEUF)

(jf. præmis 150-157)

6. *Dominerende stilling – misbrug – løftestangeffekt – dominerende stilling på markedet for generel søgning på internettet – praksis, som begunstiger den dominerende virksomheds sammenligningstjeneste og hæmmer konkurrerende sammenligningstjenester – karakter af misbrug – bedømmelseskriterier – praksis, der udgør en kvalitativ forbedring, som falder ind under en konkurrence på ydelser – foreligger ikke – online-praksis af åben art som den infrastruktur, der ligger til grund for en generel søgemaskine – foreligger ikke*
(Art. 102 TEUF)

(jf. præmis 158-189 og 193-197)

7. *Retslig procedure – intervention – anbringende, der ikke er fremført af sagsøgeren – afvisning*
(Statutten for Domstolen, art. 40, stk. 4, og art. 53, stk. 1; Rettens procesreglement, art. 142, stk. 3)

(jf. præmis 191 og 192)

8. *Dominerende stilling – misbrug – løftestangeffekt – dominerende stilling på markedet for generel søgning på internettet – praksis, som begunstiger den dominerende virksomheds sammenligningstjeneste og hæmmer konkurrerende sammenligningstjenester – misbrug, der ikke er en leveringsnægtelse*
(Art. 102 TEUF)

(jf. præmis 212-249, 285, 287, 290, 292, 314, 315 og 351)

9. *Dominerende stilling – misbrug – begreb – objektivt begreb, som omfatter den adfærd, der kan påvirke markedsstrukturen, og som hindrer opretholdelsen eller udviklingen af konkurrencen – nødvendigheden af at godtgøre, at der foreligger en konkurrencebegrænsende hensigt – foreligger ikke*

(Art. 102 TEUF)

(jf. præmis 255, 257 og 262)

10. *Dominerende stilling – misbrug – konkurrencebegrænsende virkning – dominerende stilling på markedet for generel søgning på internettet – praksis, som begunstiger den dominerende virksomheds sammenligningstjeneste og hæmmer konkurrerende sammenligningstjenester – praksis, der kan have konkurrencebegrænsende virkninger på markedet – behov for at opstille et kontrafaktisk scenario – foreligger ikke*
(Art. 102 TEUF)

(jf. præmis 369, 372, 373, 376-378 og 419)

11. *Dominerende stilling – misbrug – konkurrencebegrænsende virkning – Kommissionens bevisbyrde – en potentiel virkning er tilstrækkelig – dominerende stilling på markedet for generel søgning på internettet – praksis, som begunstiger den dominerende virksomheds sammenligningstjeneste og hæmmer konkurrerende sammenligningstjenester – indvirkning på de berørte markeder – global nedgang i trafikken fra den dominerende virksomheds generelle resultatsider til konkurrerende sammenligningstjenester – dominerende virksomheds adfærd, der berører en enkelt kategori af konkurrenter – ingen betydning – forpligtelse til at anvende as efficient competitor-testen – foreligger ikke*
(Art. 102 TEUF)

(jf. præmis 382-394, 406, 414, 417, 438-443, 454, 501, 504-506, 523, 537, 538 og 541)

12. *Dominerende stilling – relevant marked – afgrænsning – tosidet marked – bedømmelseskriterier – markedet for specialiseret søgning med henblik på produktsammenligning på internettet, som samler sammenligningstjenester uden at inddrage vareplatforme – tjenester, der opfylder forskellige anvendelsesformål*
(Art. 102 TEUF; Kommissionens meddelelse 97/C 372/03)

(jf. præmis 466-495)

13. *Dominerende stilling – misbrug – dominerende stilling på markedet for generel søgning på internettet – praksis, som begunstiger den dominerende virksomheds sammenligningstjeneste og hæmmer konkurrerende sammenligningstjenester – objektiv begrundelse – bevisbyrde*
(Art. 102 TEUF)

(jf. præmis 551-555 og 560-567)

14. *Konkurrence – bøder – størrelse – fastsættelse – Kommissionens skøn – domstolsprøvelse – Unionens retsinstansers fulde prøvelsesret – omfang*
(Art. 101 TEUF, 261 TEUF og 263 TEUF; Rådets forordning nr. 1/2003, art. 31; Kommissionens meddelelse nr. 2006/C 210/02)

(jf. præmis 605)

15. *Konkurrence – EU-regler – overtrædelser – begået forsætligt eller uagtsomt – begreb – en virksomhed, der ikke kan være uvidende om, at dens adfærd er konkurrencebegrænsende – ingen tidligere afgørelse fra Kommissionen om en lignende overtrædelse – ingen betydning (Art. 101 TEUF; Rådets forordning nr. 1/2003, art. 23, stk. 2)*

(jf. præmis 608, 616 og 618)

16. *Konkurrence – administrativ procedure – kommissionsafgørelse, hvorved der fastslås en overtrædelse – ingen tidligere afgørelse fra Kommissionen om en lignende overtrædelse – tilsidesættelse af princippet om, at strafbare forhold og straffe skal have lovhjemmel – foreligger ikke – Kommissionen påtænkte at acceptere tilsagn fra den pågældende virksomhed, inden den konstaterede overtrædelserne – ingen betydning – tilsidesættelse af princippet om den berettigede forventning – foreligger ikke (Art. 101 TEUF; Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, art. 49; Rådets forordning nr. 1/2003, art. 23, stk. 2)*

(jf. præmis 619, 628-630, 634 og 636-639)

Resumé

Retten har i det væsentlige frifundet Kommissionen i Googles søgsmål anlagt til prøvelse af Kommissionens afgørelse, hvori Kommissionen fastslog, at virksomheden havde misbrugt sin dominerende stilling ved at begunstige sin egen sammenligningstjeneste i forhold til konkurrerende sammenligningstjenester.

Retten tiltrådte den bøde på 2,42 mia. EUR, som Google var blevet pålagt

Ved afgørelse af 27. juni 2017¹ fastslog Europa-Kommissionen, at Google LLC i 13 lande i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS)² havde misbrugt sin dominerende stilling på markedet for generelle internetsøgninger ved at begunstige sin egen sammenligningstjeneste, en specialiseret søgetjeneste, i forhold til konkurrerende sammenligningstjenester.

Kommissionen fandt for det første, at resultaterne af en produktsøgning iværksat med Googles almindelige søgemaskine var placeret og fremstillet mere attraktivt, når der var tale om egne resultater fra Googles sammenligningstjeneste, end når der var tale om resultater fra konkurrerende sammenligningstjenester. For det andet blev de sidstnævnte, der kom frem som generiske resultater (anført med blå links), herved ved hjælp af tilpasningsalgoritmer rykket ned på Googles generelle resultatsider i modsætning til resultaterne fra Googles sammenligningstjeneste. Herved havde Google i det væsentlige reduceret trafikken fra sine generelle resultatsider til konkurrerende sammenligningstjenester, samtidig med at selskabet havde øget trafikken til sin egen sammenligningstjeneste (herefter »den omtvistede praksis«).

Efter Kommissionens opfattelse havde denne praksis haft konkurrencebegrænsende virkninger på såvel 13 nationale markeder for specialiseret søgning vedrørende produktsammenligning som på 13 nationale markeder for generel søgning.

¹ – Kommissionens afgørelse C(2017) 4444 final af 27.6.2017 om en procedure i henhold til artikel 102 TEUF og EØS-aftalens artikel 54 (sag AT.39740 – Google Search (Shopping)).

² – Belgien, Den Tjekkiske Republik, Danmark, Tyskland, Spanien, Frankrig, Italien, Nederlandene, Østrig, Polen, Sverige, Det Forenede Kongerige og Norge.

Kommissionen fastslog således, at der forelå en overtrædelse af forbuddet mod misbrug af en dominerende stilling som fastsat i artikel 102 TEUF og i EØS-aftalens artikel 54, og pålagde Google en bøde på 2 424 495 000 EUR, heraf 523 518 000 EUR som solidarisk ansvarlig med Alphabet, Inc., Googles moderselskab.

Retten frifandt i det væsentlige Kommissionen i det af Google og Alphabet anlagte søgsmål og tiltrådte den bøde, som Kommissionen havde pålagt.

Retten bemærkninger

Hvad i første række angår den omstændighed, at den omtvistede praksis havde konkurrencebegrænsende karakter, fastslog Retten, at den konstatering alene, at en virksomhed har en dominerende stilling, uanset om det er af Googles omfang, ikke i sig selv er ensbetydende med en kritik af denne virksomhed, selv om den påtænker at udvide sine aktiviteter til et tilstødende marked. Det er nemlig et forbud mod »misbrug« af dominerende stilling, som artikel 102 TEUF fastsætter. Det særlige ansvar, der i denne forbindelse hviler på en dominerende virksomhed, skal vurderes under hensyntagen til de specifikke omstændigheder i hver enkelt sag, som godtgør en svækkelse af konkurrencen.

Henset til betydningen for sammenligningstjenesterne af den trafik, der skabes med Googles almindelige søgemaskine, til adfærden hos brugerne, der generelt fokuserer på de første resultater, samt til den betydelige andel og den omstændighed, at den »fordrejede« trafik i sammenligningstjenesterne rent faktisk ikke kunne erstattes, fastslog Retten, at den omtvistede praksis således udgjorde forskelsbehandling, som fraveg konkurrencen på ydelser og kunne føre til en svækkelse af konkurrencen på markedet, hvilket kunne være i strid med artikel 102 TEUF.

I denne forbindelse fremhævede Retten, at i betragtning af det universelle anvendelsesområde for Googles almindelige søgemaskine, som er udviklet til at opdele resultaterne under hensyntagen til alt det mulige indhold, var det forhold, at en enkelt type specialiserede resultater, nemlig Googles egne, blev fremmet på siderne over de generelle resultater, udtryk for en vis form for anomali.

Retten bemærkede endvidere, at selv om Googles generelle resultatside havde kendetegn, som bragte den tættere på »en nødvendig facilitet«, forstået som en uomgængeligt nødvendig tjenesteydelse, for hvilken der på dette tidspunkt ikke var en reel eller potentiel erstatning tilgængelig, adskilte den omtvistede praksis sig i sit indhold ikke fra en nægtelse af levering af en nødvendig facilitet. Derfor kunne den analyse, som Domstolen udviklede i Bronner-dommen³ i forhold til en sådan nægtelse, ikke anvendes i det foreliggende tilfælde.

Endelig bemærkede Retten, at eftersom Googles forskelsbehandling blev foretaget ud fra resultaternes oprindelse, dvs. om de kom fra Googles egen sammenligningstjeneste eller fra konkurrerende operatører, fulgte det heraf, at resultaterne fra konkurrerende sammenligningstjenester aldrig kunne blive behandlet på samme måde som resultaterne fra Googles sammenligningstjeneste med hensyn til deres placering og præsentation. Google prioriterede således sin egen sammenligningstjeneste i forhold til konkurrerende sammenligningstjenester og ikke at opnå det bedst mulige søgeresultat.

³ – Dom af 26.11.1998, Bronner (C 7/97, EU:C:1998:569).

Hvad for det andet angår skadelige virkninger af den omtvistede praksis på konkurrencen bemærkede Retten, at der foreligger et misbrug af dominerende stilling, når den dominerende virksomhed ved at benytte midler, som er forskellige fra dem, der normalt styrer konkurrencen, hindrer bevarelsen af konkurrencegraden eller udviklingen heraf. For at godtgøre en overtrædelse af artikel 102 TEUF er Kommissionen i denne sammenhæng ikke forpligtet til at påvise, at den omhandlede praksis har haft reelle udelukkelsesvirkninger på markederne, idet det er tilstrækkeligt at godtgøre potentielle virkninger.

I denne henseende tiltrådte Retten Kommissionens konklusion om, at den omtvistede praksis kunne skabe potentielt konkurrencebegrænsende virkninger på markedet for specialiseret søgning vedrørende produktsammenligning. Kommissionen havde for det første nærmere bestemt godtgjort, at der forelå konkrete virkninger på trafikken fra Googles generelle resultatsider til skade for de konkurrerende sammenligningstjenester og til fordel for Googles sammenligningstjenester, og for det andet at trafikken på de konkurrerende sammenligningstjenester fra disse sider udgjorde en stor del af deres samlede trafik og ikke kunne erstattes effektivt af andre kilder, såsom reklamer (AdWords) eller mobilapplikationer, hvorfor den omtvistede praksis kunne føre til, at konkurrenter forsvandt, til mindre innovation på markedet og til færre valg for forbrugerne, hvilket er karakteristiske elementer i en svækket konkurrence.

Retten fastslog derimod, at Kommissionen ikke havde godtgjort, at Googles adfærd havde haft selv potentiel konkurrencebegrænsende virkning på markedet for generel søgning, og annullerede følgelig konstateringen af en overtrædelse for dette særskilte marked.

Hvad angår de potentielt konkurrencebegrænsende virkninger på markedet for specialiseret søgning vedrørende produktsammenligning forkastede Retten endvidere Googles argument om, at konkurrencen ville forblive livlig, idet der fandtes vareplatforme på disse markeder, hvorved den tiltrådte Kommissionens analyse om, at disse platforme ikke var aktive på samme marked.

Retten forkastede ligeledes de begrundelser, som Google påberåbte sig for at anfægte, at selskabets adfærd udgjorde misbrug. Den bemærkede, at selv om klassificeringsalgoritmerne for de generiske resultater eller kriterierne for placering og præsentation af de specialiserede resultater for Googles produkter i sig selv kunne udgøre forbedringer af selskabets tjeneste, som kunne være til gavn for konkurrencen, begrundede denne omstændighed ikke den omtvistede praksis, nemlig den forskellige behandling af resultaterne fra Googles sammenligningstjeneste og resultaterne fra konkurrerende sammenligningstjenester. Desuden havde Google ikke godtgjort, at der var effektivitetsgevinster ved denne praksis, som kompenserede for dens negative virkninger for konkurrencen.

Efter en ny bedømmelse af overtrædelsen tiltrådte Retten endelig størrelsen af den af Kommissionen pålagte bøde, idet den forkastede Googles argumenter om, at det var første gang, at Kommissionen undersøgte den omtvistede adfærd i forhold til konkurrencereglerne, og at denne institution under sagens behandling havde accepteret at forsøge at afgøre sagen med tilsagn.

Ved at foretage sin egen bedømmelse af de faktiske omstændigheder med henblik på at fastsætte sanktionens størrelse fastslog Retten endvidere for det første, at den delvise annullation af den anfægtede afgørelse med hensyn til markedet for generel søgning ikke havde indvirkning på bødens størrelse, eftersom Kommissionen ikke havde taget hensyn til afsætningens værdi på dette marked med henblik på at fastsætte grundbeløbet for den pålagte bøde. Retten fremhævede

for det andet, at selv om den tog hensyn til, at misbruget ikke var godtgjort for markedet for generel søgning, tog den ligeledes hensyn til, at den omtvistede adfærd udgjorde en særligt alvorlig overtrædelse, og at den var udvist forsætligt og ikke uagtsomt.

Efter sin analyse fastslog Retten, at den økonomiske sanktion, som Google var blevet pålagt, skulle tiltrædes.