



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Ottende Afdeling)

28. januar 2021 *

»Appel – konkurrence – misbrug af dominerende stilling – markedet for UMTS-basebandchipsæt – forordning (EF) nr. 1/2003 – artikel 18, stk. 3 – afgørelse om begæring om oplysninger – spørgsmålet, om de anmodede oplysninger er nødvendige – proportionalitet – bevisbyrde – selvinkriminering«

I sag C-466/19 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 18. juni 2019,

Qualcomm, Inc., San Diego (De Forenede Stater),

Qualcomm Europe Inc., Sacramento (De Forenede Stater), ved avocat M. Pinto de Lemos Fermiano Rato og dikigoros M. Davilla,

appellanter,

Den anden part i appelsagen:

Europa-Kommissionen ved H. van Vliet, G. Conte, M. Farley og C. Urraca Caviedes, som befuldmægtigede,

sagsøgt i første instans,

har

DOMSTOLEN (Ottende Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, N. Wahl, og dommerne F. Biltgen og L.S. Rossi (refererende dommer),

generaladvokat: M. Bobek,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

* Processprog: engelsk.

Dom

- 1 Med appellen har Qualcomm Inc. og Qualcomm Europe Inc. nedlagt påstand om ophævelse af Den Europæiske Unions Rets dom af 9. april 2019, Qualcomm og Qualcomm Europe mod Kommissionen (T-371/17, ikke trykt i Sml., herefter »den appellerede dom«, EU:T:2019:232), hvorved Retten frifandt Kommissionen for deres påstand om annullation af Kommissionens afgørelse C(2017) 2258 final af 31. marts 2017 om en procedure efter artikel 18, stk. 3, og artikel 24, stk. 1, litra d), i Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 (sag AT.39711 – Qualcomm (underbud)) (herefter »den omtvistede afgørelse«).

Retsforskrifter

- 2 23. og 37. betragtning til Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 af 16. december 2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i [artikel 101 TEUF] og [102 TEUF] (EFT 2003, L 1, s. 1) har følgende ordlyd:

»(23) [Europa-]Kommissionen bør have beføjelse til i hele [Den Europæiske Union] at kræve de oplysninger forelagt, der er nødvendige for at afsløre aftaler, vedtagelser og samordnet praksis, som er forbudt efter artikel [101 TEUF], og misbrug af en dominerende stilling, som er forbudt efter [...] artikel [102 TEUF]. Når virksomheder efterkommer en kommissionsbeslutning, kan de ikke pålægges at vedgå en overtrædelse, men de er under alle omstændigheder forpligtet til at besvare faktuelle spørgsmål og fremlægge dokumenter, selv om disse oplysninger kan blive brugt imod dem eller imod en anden virksomhed til at fastslå, at der foreligger en overtrædelse.

[...]

(37) I denne forordning overholdes de grundlæggende rettigheder og principper, som bl.a. Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder anerkender. Forordningen bør følgelig fortolkes og anvendes i overensstemmelse med disse rettigheder og principper.«

- 3 Denne forordnings artikel 18 med overskriften »Begæringer om oplysninger« fastsætter i stk. 1-3:

»1. Med henblik på at udføre de opgaver, som den er betroet i henhold til denne forordning, kan Kommissionen i form af en anmodning eller ved beslutning pålægge virksomheder og virksomhedssammenslutninger at stille alle nødvendige oplysninger til rådighed.

2. Når Kommissionen fremsender en anmodning om oplysninger til en virksomhed eller en virksomhedssammenslutning, angiver den retsgrundlaget og formålet med anmodningen, præciserer, hvilke oplysninger der ønskes, og fastsætter fristen for udlevering af oplysningerne og de i artikel 23 omhandlede sanktioner for udlevering af urigtige eller forvanskede oplysninger.

3. Når Kommissionen ved beslutning pålægger virksomheder eller virksomhedssammenslutninger at udlevere oplysninger, angiver den retsgrundlaget og formålet med begæringen, præciserer, hvilke oplysninger der kræves, og fastsætter fristen for udlevering af oplysningerne. Den henviser desuden til de sanktioner, der er omhandlet i artikel 23, og henviser til eller pålægger de sanktioner, der er omhandlet i artikel 24. Beslutningen indeholder endvidere oplysning om, at den kan indbringes for [Den Europæiske Unions Domstol].«

- 4 Den nævnte forordnings artikel 24 med overskriften »Tvangsbøder« fastsætter:

»1. Kommissionen kan ved beslutning pålægge virksomheder og virksomhedssammenslutninger daglige tvangsbøder på op til 5% af den gennemsnitlige daglige omsætning i det foregående regnskabsår fra det i beslutningen fastsatte tidspunkt for at tvinge dem til:

[...]

d) at give fuldstændige og rigtige oplysninger, som Kommissionen har krævet ved beslutning i henhold til artikel 17 eller artikel 18, stk. 3

[...]

2. Når virksomhederne eller virksomhedssammenslutningerne har efterkommet den forpligtelse, til hvis opfyldelse tvangsbøden er pålagt, kan Kommissionen fastsætte den endelige tvangsbøde til et mindre beløb end det, den oprindelige beslutning indebærer. [...]«

Sagens baggrund og den omtvistede afgørelse

- 5 Tvistens baggrund er beskrevet i den appellerede doms præmis 1-18. Den kan med henblik på nærværende sag sammenfattes som følger.
- 6 Qualcomm og Qualcomm Europe er selskaber hjemmehørende i De Forenede Stater og driver virksomhed i sektoren for udformning og markedsføring af basebandchipsæt.
- 7 Efter en klage indgivet den 8. april 2010 af Icera Inc., som er et andet selskab, der driver virksomhed i denne sektor, indledte Kommissionen en undersøgelse vedrørende appellanternes angivelige misbrug af dominerende stilling som omhandlet i artikel 102 TEUF vedrørende anvendelsen af underbudspriser på markedet for UMTS-basebandchipsæt (Universal Mobile Telecommunications System). I denne sammenhæng tilsendte Kommissionen mellem den 7. juni 2010 og den 14. januar 2015 appellanterne flere begæringer om oplysninger i henhold til artikel 18 i forordning nr. 1/2003.
- 8 Den 8. december 2015 fremsendte Kommissionen en klagepunktsmeddelelse til appellanterne, efter at den den 16. juli 2015 havde indledt den formelle undersøgelsesprocedure i forhold til dem. I denne klagepunktsmeddelelse nåede Kommissionen til den foreløbige konklusion, at appellanterne havde misbrugt deres dominerende stilling på markedet for UMTS-basebandchipsæt ved i perioden fra den 3. februar 2009 til den 16. december 2011 at have leveret visse mængder af tre af disse chipsæt til to af deres væsentligste kunder, Huawei og ZTE, til priser, der var lavere end omkostningerne, med henblik på at udelukke Icera, som var appellanternes eneste konkurrent på dette marked i denne periode. Den 15. august 2016 fremkom appellanterne med deres bemærkninger til nævnte klagepunktsmeddelelse.
- 9 Den 30. januar 2017 fremsendte Kommissionen en begæring til appellanterne om oplysninger i henhold til artikel 18, stk. 1 og 2, i forordning nr. 1/2003. Da denne begæring om oplysninger ikke blev besvaret, vedtog Kommissionen den 31. marts 2017 den omtvistede afgørelse i henhold til denne forordnings artikel 18, stk. 3.
- 10 I henhold til denne afgørelses artikel 1 skulle appellanterne inden for bestemte frister fremlægge de oplysninger, der var opregnet i bilag I til afgørelsen, og i modsat fald ville de i henhold til afgørelsens artikel 2 blive pålagt en tvangsbøde på 580 000 EUR pr. dags forsinkelse. Appellanterne fremsendte deres svar på de stillede spørgsmål inden for de fastsatte frister, som Kommissionen i mellemtiden havde forlænget.

Sagen for Retten og den appellerede dom

- 11 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 13. juni 2017 anlagde appellanterne sag ved Retten med påstand om annullation af den omtvistede afgørelse og fremsatte seks anbringender til støtte herfor.

- 12 Indledningsvis forkastede Retten i den appellerede doms præmis 29-33 klagepunktet om, at varigheden af den administrative procedure var uforholdsmæssigt lang, som uvirksomt, idet den bemærkede, at et sådant klagepunkt var uden relevans ved undersøgelsen af et søgsmål, hvis genstand ikke var en afgørelse, hvorved der var fastslået en overtrædelse af artikel 102 TEUF, men en afgørelse om begæring om oplysninger.
- 13 Efter at have bemærket dette forkastede Retten for det første det tredje anbringende om en manglende begrundelse af den omtvistede afgørelse. I denne forbindelse fastslog Retten i den appellerede doms præmis 47-54, at for så vidt som den omtvistede afgørelse klart og utvetydigt angav den formodning om overtrædelse, som Kommissionen ville efterprøve, samt nødvendigheden af de oplysninger, der var fremsat begæring om med henblik på at vurdere de beviser, den rådede over, i lyset af de argumenter, som appellanterne havde påberåbt sig efter at have fået tilsendt klagepunktsmeddelelsen, var denne afgørelse fyldestgørende begrundet, eftersom Kommissionen ikke var forpligtet til at give en mere detaljeret begrundelse vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt den tilsigtede at anvende disse oplysninger til at undersøge disse argumenter.
- 14 For det andet undersøgte Retten det første anbringendes to første led om en tilsidesættelse af nødvendighedsprincippet. I første række forkastede Retten i den appellerede doms præmis 69-91 det første anbringendes første led om annullation af den omtvistede afgørelse, for så vidt som den gik ud over rammerne for den gennemførte undersøgelse som defineret i klagepunktsmeddelelsen, idet der blev anmodet om oplysninger om de chips, der var en del af de chipsæt, som denne undersøgelse vedrørte, og idet den angik perioder, der lå op til overtrædelsesperioden som defineret i denne klagepunktsmeddelelse. Med henblik herpå fastslog Retten, at Kommissionen for at tage hensyn til bl.a. de argumenter, som de berørte virksomheder havde fremført, havde ret til fortsætte undersøgelsen efter vedtagelsen af klagepunktsmeddelelsen, herunder ved begæringer om supplerende oplysninger, og at dette ikke gør disse begæringer ulovlige eller i sig selv rejser tvivl om, hvorvidt de således ønskede oplysninger er nødvendige. Desuden fastslog Retten, at Kommissionens særlige rettigheder ikke kan begrænses hvad angår de spørgsmål, som den ønsker at rejse, for så vidt som disse gør det muligt at indhente de oplysninger, der er nødvendige for den gennemførte undersøgelse, og Kommissionen giver de berørte virksomheder mulighed for at blive hørt. Retten tilføjede, at Kommissionen under alle omstændigheder uden at udvide rammerne for denne undersøgelse havde anmodet om de nødvendige oplysninger, idet disse ikke blot var relevante for at forstå den sammenhæng, hvori en eventuel ulovlig adfærd indgik, men ligeledes var nødvendige for at anvende et passende kriterium om »priser-omkostninger«.
- 15 I anden række forkastede Retten i den appellerede doms præmis 98-110 det første anbringendes andet led, som tilsigtede at rejse tvivl om nødvendigheden af de oplysninger, der var fremsat begæring om, henset til de formodninger, som Kommissionen ville efterprøve. Herved bemærkede Retten i det væsentlige, at Kommissionen i den omtvistede afgørelse havde tilsigtet at indhente de oplysninger, der gjorde det muligt at fastlægge kriteriet om »priser-omkostninger« på grundlag af oplysninger, der troværdigt afspejlede situationen i overtrædelsesperioden, eftersom Kommissionen, bl.a. henset til appellanternes bemærkninger til klagepunktsmeddelelsen, havde fundet, at de oplysninger, som den havde lagt til grund for denne klagepunktsmeddelelse, ikke afspejlede de priser, som appellanternes kunder faktisk havde betalt, og at dette forhold var afgørende for at efterprøve, om overtrædelsen var blevet begået. De ønskede oplysninger havde derfor et korrelationsforhold til de omhandlede formodninger om en overtrædelse og skulle anses for at være nødvendige, selv hvis Kommissionen havde forsøgt at ændre eller tilpasse sin metode efter afsendelsen af nævnte klagepunktsmeddelelse.
- 16 For det tredje undersøgte Retten det andet anbringende, hvormed appellanterne anfægtede den omtvistede afgørelses forholdsmæssighed. Indledningsvis forkastede Retten i den appellerede doms præmis 118-148 dette anbringendes første led, som faldt sammen med det første anbringendes tredje led og tilsigtede at rejse tvivl om denne afgørelses forholdsmæssighed i betragtning af den arbejdsbyrde, som afgørelsen indebar. I denne forbindelse fastslog Retten, at denne arbejdsbyrde – uanset hvor betydelig den måtte være – ikke var af uforholdsmæssig karakter i betragtning af kravene

til undersøgelsen hvad angår de formodede overtrædelser, som Kommissionen ville efterprøve, og navnlig henset til de bemærkninger, som appellanterne havde fremsat til klagepunktsmeddelelsen. Ifølge Retten var den omstændighed, at appellanterne ikke gemte de ønskede oplysninger i det svarformat, som Kommissionen havde foreslået, og at deres arkiver ikke var systematisk organiseret, uden relevans i denne henseende. Retten afviste herefter det andet anbringendes andet led om den uforholdsmæssige størrelse af den tvangsbøde, der var fastsat i den omtvistede afgørelses artikel 2. Efter at have bemærket, at appellanterne med dette led implicit ønskede denne artikel annulleret, fastslog Retten i den appellerede doms præmis 153-159, at den omtvistede afgørelse var af foreløbig karakter i forhold til en eventuel afgørelse om endelig fastsættelse af tvangsbødens samlede størrelse og dermed ikke udgjorde en retsakt, der kunne anfægtes. I denne doms præmis 164-166 forkastede Retten endelig dette anbringendes tredje led, som tilsigtede at rejse tvivl om, hvorvidt de svarfrister, som var indrømmet ved den omtvistede afgørelse, var tilstrækkelige.

- 17 For det fjerde forkastede Retten det fjerde anbringende, hvormed appellanterne foreholdt Kommissionen uberettiget at have vendt bevisbyrden ved at have krævet, at de skulle foretage handlinger, som henhørte under opbygningen af en sag, hvilket derfor var denne institutions kompetence, idet Retten i den appellerede doms præmis 172-175 bemærkede, at dette anbringende udsprang af en urigtig læsning af den omtvistede afgørelse. Dels lagde Retten til grund, at Kommissionen ikke havde søgt at foretage revision af appellanternes regnskaber, men at råde over de oplysninger, der var nødvendige for at tilpasse metoden med kriteriet om »priser-omkostninger«, således at der blev taget hensyn til den kritik, som appellanterne havde fremsat i deres bemærkninger til klagepunktsmeddelelsen. Dels lagde Retten til grund, at Kommissionen heller ikke havde anmodet appellanterne om at godtgøre, at de havde handlet lovligt, men om at fremlægge interne dokumenter, der underbyggede deres eget argument om, at de, da de traf afgørelser om priser, havde støttet sig på relevant retspraksis samt på Kommissionens retningslinjer.
- 18 For det femte undersøgte og herefter forkastede Retten i den appellerede doms præmis 186-195 det femte anbringende, som tilsigtede at rejse tvivl om den omtvistede afgørelse, for så vidt som denne afgørelse tilsidesatte appellanternes ret til ikke at bidrage til selvinkriminering, idet den pålagde dem at besvare spørgsmål, som gik ud over rammerne for en fremlæggelse af faktuelle oplysninger, eller at godtgøre, at de havde overholdt EU-konkurrencereglerne. I denne forbindelse bemærkede Retten bl.a. for det første, at de ønskede oplysninger var af rent faktisk karakter, for det andet, at disse oplysninger vedrørte data, som kun appellanterne kunne have adgang til, og at de dermed havde pligt til at fremlægge oplysningerne, selv om disse kunne tjene til at godtgøre, at der forelå en konkurrencebegrænsende adfærd, og for det tredje, at appellanterne ikke havde godtgjort, at den omstændighed, at de for at besvare disse spørgsmål var tvunget til at formalisere de ønskede faktuelle oplysninger i et dokument med henblik på at lette Kommissionens forståelse heraf, kunne udgøre en tilsidesættelse af denne rettighed i forhold til appellanterne.
- 19 For det sjette forkastede Retten i den appellerede doms præmis 201-203 det sjette anbringende om en tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik, idet den anførte, at det fremgik af gennemgangen af det første til det femte anbringende, med hvilke klagepunkterne i det sjette anbringende var sammenfaldende, at Kommissionen netop havde vedtaget den omtvistede afgørelse for at opfylde sine forpligtelser i henhold til dette princip.

Parternes påstande under appellen

- 20 Qualcomm og Qualcomm Europe har nedlagt følgende påstande:
- Den appellerede dom ophæves.
 - Den omtvistede afgørelse annulleres.

- Subsidiært hjemvises sagen til Retten med henblik på en fornyet afgørelse af sagen under hensyn til den af Domstolen tilkendegivne retsopfattelse.
- Kommissionen tilpligtes at betale appellanternes omkostninger i forbindelse med retsforhandlingerne for Retten og Domstolen.

21 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- Appellen forkastes.
- Appellanterne tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

Om appellen

22 Appellanterne har til støtte for appellen fremsat seks anbringender:

Om det første anbringende om undladelsen af at træffe afgørelse

Parternes argumentation

- 23 Med det første appelanbringende har appellanterne foreholdt Retten, at den undlod at træffe afgørelse om samtlige deres anbringender og argumenter.
- 24 For det første har appellanterne gjort gældende, at Retten med urette i den appellerede doms præmis 29-33, 101, 102, 110, 147 og 202 undlod at foretage en realitetsbehandling af deres argumentation om, at den administrative procedures uforholdsmæssigt lange varighed havde skadet deres ret til forsvar ved at forkaste argumentationen som irrelevant, for så vidt som den ikke vedrørte en afgørelse om konstatering af en overtrædelse af artikel 102 TEUF. Herved begik Retten en retlig fejl ved fortolkningen af og ved på den foreliggende sag at foretage en analog anvendelse af den retspraksis, der følger af Rettens dom af 18. juni 2008, Hoechst mod Kommissionen (T-410/03, EU:T:2008:211, præmis 227). I denne retspraksis sondres ikke mellem, om den omhandlede afgørelse fastslår en overtrædelse, eller om den er en anden type endelig afgørelse, og nævnte retspraksis gør det derfor muligt at anfægte en undersøgelses rimelige varighed som led i et søgsmål anlagt til prøvelse af Kommissionens endelige afgørelser, hvorved den berørte virksomhed pålægges eller bliver truet med pålæggelse af bøder eller tvangsbøder.
- 25 Det var følgelig ligeledes med urette, at Retten i den appellerede doms præmis 110 lagde til grund, at den havde analyseret den argumentation om den administrative procedures uforholdsmæssigt lange varighed, som var blevet fremført som led i det andet anbringendes første led. Retten havde nemlig i denne doms præmis 147 blot undersøgt argumentationen om appellanternes vanskeligheder med at meddele oplysningerne om faktiske omstændigheder, som var flere år gamle, og havde ikke undersøgt argumentationen om, at den gennemførte undersøgelses uforholdsmæssigt lange varighed havde påvirket deres evne til at forsvare sig effektivt.
- 26 For det andet har appellanterne gjort gældende, at Retten med urette undlod at undersøge det sjette anbringende om en tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik, da de øvrige anbringender var blevet forkastet. For så vidt som Retten i strid med 37. betragtning til forordning nr. 1/2003 og med artikel 41, stk. 1, i chartret om grundlæggende rettigheder undlod at bedømme dette anbringende – herunder appellanternes argumentation om, at den omtvistede afgørelse var resultatet af en delvis undersøgelse – begik Retten en retlig fejl, idet den forkastede denne argumentation uden passende forklaring eller tilstrækkelig begrundelse.

27 Kommissionen har bestridt denne argumentation.

Domstolens bemærkninger

- 28 Det første appelanbringende er udledt af Rettens undladelse af at træffe afgørelse om dels appellanternes argumentation om en tilsidesættelse af deres ret til forsvar som følge af den administrative procedures uforholdsmæssigt lange varighed, dels om det sjette anbringende vedrørende en tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik. Det første appelanbringende vedrører ligeledes en retlig fejl, som Retten angiveligt begik som led i undersøgelsen af denne argumentation, ved fortolkningen og anvendelsen af den retspraksis, der følger af Rettens dom af 18. juni 2008, Hoechst mod Kommissionen (T-410/03, EU:T:2008:211).
- 29 Hvad for det første angår den angivelige undladelse af at træffe afgørelse om den nævnte argumentation og det sjette anbringende skal det indledningsvis bemærkes, at Retten, som appellanterne selv implicit har anerkendt, i henholdsvis den appellerede doms præmis 29-33 og 198-203 undersøgte samme argumentation og dette anbringende, inden den forkastede argumentationen som uvirksom og anbringendet som ugrundet.
- 30 Hvad herefter nærmere bestemt angår den angivelige undladelse af at træffe afgørelse om argumentationen om en tilsidesættelse af appellanternes ret til forsvar som følge af den administrative procedures uforholdsmæssigt lange varighed skal det bemærkes, at eftersom Retten indledningsvis undersøgte argumentationen, inden den forkastede denne som uvirksom, kan den ikke kritiseres for ikke atter at have undersøgt den som led i undersøgelsen af det første anbringendes andet led. Det skal endvidere bemærkes, at Retten i den appellerede doms præmis 110 ikke nævnte, at den havde analyseret denne argumentation som led i undersøgelsen af det andet anbringendes første led, men lagde til grund, at appellanternes argumentation om en tilsidesættelse af deres ret til forsvar som følge af deres vanskeligheder med, henset til det krævede detaljeringniveau, at meddele oplysningerne vedrørende faktiske omstændigheder, der var flere år gamle, faldt sammen med visse klagepunkter, der var fremsat i dette led og blev undersøgt i den appellerede doms præmis 147.
- 31 Hvad endelig angår den angivelige undladelse af at træffe afgørelse om det sjette anbringende om en tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik skal det tilføjes, at Retten gav en tilstrækkelig begrundelse for, at dette anbringende skulle forkastes. For det første bemærkede Retten nemlig i den appellerede doms præmis 201, at den argumentation, som appellanterne havde fremført til støtte for nævnte anbringende, faldt sammen med den argumentation, som var fremført til støtte for det første til det femte anbringende, og som var blevet forkastet ved undersøgelsen af disse anbringender. For det andet lagde Retten i denne præmis 201 til grund, at det fremgik af analysen af de nævnte anbringender, at Kommissionen vedtog den omtvistede afgørelse for netop at opfylde pligten til i overensstemmelse med retspraksis om det princip om god forvaltningsskik, der var anført i den appellerede doms præmis 200, omhyggeligt og upartisk at undersøge appellanternes argumentation – bl.a. i forbindelse med deres bemærkninger til klagepunktsmeddelelsen – for at forberede sin endelige afgørelse om en eventuel overtrædelse af artikel 102 TEUF med al den fornødne omhu og på grundlag af alle de oplysninger, som kunne påvirke denne. Retten kunne således i den appellerede doms præmis 202 med føje konkludere, at appellanterne ikke havde godtgjort den angivelige tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik som følge af Kommissionens partiske adfærd.
- 32 Hvad for det andet angår den retlige fejl ved fortolkningen og anvendelsen af den retspraksis, der følger af Rettens dom af 18. juni 2008, Hoechst mod Kommissionen (T-410/03, EU:T:2008:211, præmis 227), skal det blot bemærkes, at det fremgår af Domstolens faste praksis, at en tilsidesættelse af princippet om en rimelig frist kun kan begrunde annullation af en afgørelse, hvorved fastslås en overtrædelse, der er vedtaget efter gennemførelsen af en administrativ procedure efter artikel 101 TEUF eller 102 TEUF, når det er godtgjort, at denne tilsidesættelse skader de berørte virksomheders ret til forsvar (jf. i denne retning dom af 21.9.2006, Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op

Elektrotechnisch Gebiet mod Kommissionen, C-105/04 P, EU:C:2006:592, præmis 42 og 43, af 9.6.2016, CEPSA mod Kommissionen, C-608/13 P, EU:C:2016:414, præmis 61, og af 9.6.2016, PROAS mod Kommissionen, C-616/13 P, EU:C:2016:415, præmis 74).

- 33 Det var dermed uden at begå en retlig fejl, at Retten i den appellerede doms præmis 31 anførte den lære, som kan drages af denne retspraksis, som den gengives i Rettens dom af 18. juni 2008, Hoechst mod Kommissionen (T-410/03, EU:T:2008:211). Det var ligeledes med føje, at Retten herefter i den appellerede doms præmis 32 og 33 anvendte denne retspraksis på den foreliggende sag, idet den lagde til grund, at for så vidt som det søgsmål, som den var forelagt, ikke vedrørte en afgørelse, hvorved fastslås en overtrædelse af artikel 102 TEUF, men en afgørelse om begæring om oplysninger vedtaget som led i en administrativ procedure, der eventuelt kunne føre til vedtagelsen af en afgørelse, hvorved fastslås en overtrædelse, var argumentationen om den administrative procedures uforholdsmæssigt lange varighed uden relevans for undersøgelsen af dette søgsmål og skulle derfor forkastes som uvirksom.
- 34 På denne baggrund må det første appelanbringende forkastes som ugrundet.

Om det andet anbringende om bedømmelsen af, om den omtvistede afgørelse var tilstrækkeligt begrundet

Parternes argumentation

- 35 Med det andet appelanbringende har appellanterne gjort gældende, at Retten begik faktiske og retlige fejl, gengav beviserne herom urigtigt og gjorde sig skyldig i en begrundelsesmangel som led i bedømmelsen i den appellerede doms præmis 35-56 af, om den omtvistede afgørelse var tilstrækkeligt begrundet.
- 36 For det første har appellanterne foreholdt Retten, at den i bl.a. den appellerede doms præmis 81, 82, 85, 127, 132, 136, 137, 139 og 145, som vedrørte bedømmelsen af det første og det andet anbringende om en tilsidesættelse af nødvendighedsprincippet og proportionalitetsprincippet, begik retlige fejl og foretog en urigtig gengivelse af de beviser, der var fremlagt for den.
- 37 For det andet har appellanterne gjort gældende, at disse beviser blev gengivet urigtigt, idet Retten i denne doms præmis 48-53 undlod at tage hensyn til den korrespondance, som de udvekslede med Kommissionen før og efter vedtagelsen af den omtvistede afgørelse, for at anmode om afklaring af visse spørgsmål og som led i den gennemførte undersøgelse.
- 38 For det tredje har appellanterne anfægtet Rettens betragtninger i den nævnte doms præmis 52, hvorefter deres argumentation om, at Kommissionen ikke havde forklaret, hvorledes de ønskede oplysninger gav den mulighed for at besvare de argumenter, som de havde anført i deres bemærkninger til klagepunktsmeddelelsen, eller for at vurdere relevansen heraf for dens undersøgelse, ikke rejste tvivl om, hvorvidt den omtvistede afgørelse var tilstrækkeligt begrundet. Disse betragtninger er ikke alene utilstrækkelige, men ligeledes åbenbart ugrundede som følge af de fejl, Retten begik i den appellerede doms præmis 53-55, og som undersøges som led i gennemgangen af det tredje appelanbringende.
- 39 Kommissionen har gjort gældende, at det andet appelanbringende må afvises, eftersom appellanterne ikke præcist har angivet de forhold, der kritiseres ved den appellerede dom, og ikke har underbygget deres argumentation detaljeret. Den har ligeledes anført, at dette anbringende under alle omstændigheder er ugrundet.

40 I replikken har appellanterne anført, at de i stævningen i første instans detaljeret havde angivet grundene til, at den omtvistede afgørelse ikke var tilstrækkeligt begrundet, og at de derfor i deres appel præcist og detaljeret har godtgjort de fejl, som Retten begik ved at konkludere det modsatte.

Domstolens bemærkninger

41 Det andet appelanbringende er udledt af faktiske og retlige fejl, en urigtig gengivelse af beviserne herom og en begrundelsesmangel, som Retten angiveligt gjorde sig skyldig i som led i bedømmelsen i den appellerede doms præmis 35-56 af, om den omtvistede afgørelse var tilstrækkeligt begrundet.

42 Det skal indledningsvis bemærkes, at det følger af fast retspraksis, at når Retten har fastlagt eller vurderet de faktiske omstændigheder, er Domstolen i henhold til artikel 256 TEUF alene kompetent til at gennemføre en kontrol med den retlige kvalificering af disse faktiske omstændigheder og de retlige konsekvenser, som er blevet draget heraf. Bedømmelsen af de faktiske omstændigheder udgør derfor ikke, medmindre der er tale om en urigtig gengivelse af de for Retten fremlagte beviser, et retsspørgsmål, der som sådant er undergivet Domstolens prøvelsesret (dom af 20.9.2018, Spanien mod Kommissionen, C-114/17 P, EU:C:2018:753, præmis 75 og den deri nævnte retspraksis).

43 Når en appellant gør gældende, at Retten har gengivet beviserne forkert, skal appellanten i henhold til artikel 256 TEUF, artikel 58, stk. 1, i statuttens for Den Europæiske Unions Domstol og artikel 168, stk. 1, litra d), i Domstolens procesreglement præcist angive, hvilke beviser der er blevet urigtigt gengivet af Retten, og påvise de fejl i undersøgelsen, der efter appellants opfattelse har foranlediget Retten til at foretage denne urigtige gengivelse. En urigtig gengivelse af omstændighederne skal endvidere fremgå på åbenbar vis af sagsakterne, uden at det skal være fornødent at foretage en fornyet vurdering af de faktiske omstændigheder og beviserne (dom af 25.6.2020, Satcen mod KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, præmis 105).

44 Selv om en urigtig gengivelse kan bestå i fortolkningen af et dokument i strid med indholdet heraf, skal den desuden fremgå åbenbart af sagens akter, der er forelagt Domstolen, og den forudsætter, at Retten åbenbart har overskredet grænserne for en rimelig bedømmelse af disse beviser. Det er i denne forbindelse ikke tilstrækkeligt at godtgøre, at et dokument kan være genstand for en anden fortolkning end den, som Retten lagde til grund (dom af 30.1.2020, České dráhy mod Kommissionen, C-538/18 P og C-539/18 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2020:53, præmis 60 og den deri nævnte retspraksis).

45 I medfør af de bestemmelser, der er nævnt i nærværende doms præmis 43, skal et appelskrift præcist angive, hvilke elementer der anfægtes i den dom, som påstås ophævet, samt de retlige argumenter, som særligt støtter denne påstand. De krav, der følger af disse bestemmelser, er ikke opfyldt, når appelskriftet, endog uden at indeholde en argumentation, der har til formål præcist at angive den retlige fejl, den appellerede dom angiveligt er behæftet med, blot gentager eller ordret gengiver de anbringender og argumenter, der allerede er blevet fremsat for Retten, herunder anbringender og argumenter, der er støttet på faktiske omstændigheder, som Retten udtrykkeligt har forkastet. En sådan appel har nemlig i realiteten kun til formål at opnå, at de i stævningen for Retten fremsatte påstande pådømmes endnu en gang, hvilket ligger uden for Domstolens kompetence (dom af 20.12.2017, Comunidad Autónoma de Galicia og Retegal mod Kommissionen, C-70/16 P, EU:C:2017:1002, præmis 48 og den deri nævnte retspraksis).

46 Hvad for det første angår appellanternes andet argument, som er anført i nærværende doms præmis 37, og som skal undersøges først, skal det i den foreliggende sag fastslås, at appellanterne blot har fremført dette argument med henvisning til den argumentation, som de havde fremsat for Retten, uden at de på nogen måde har påvist de analysefejl, som efter deres opfattelse førte Retten til at foretage den angiveligt urigtige gengivelse, og nærmere bestemt uden at de har påvist, hvorledes Rettens angivelige undladelse af som led i bedømmelsen af, om den omtvistede afgørelse var

tilstrækkeligt begrundet, at tage hensyn til den korrespondance, som de havde udvekslet med Kommissionen, kan udgøre en sådan urigtig gengivelse af dette bevis. Det følger heraf, at det er åbenbart, at dette argument ikke opfylder de krav, som er nævnt i nærværende doms præmis 42-45.

- 47 Hvad for det andet angår appellanternes andet og tredje argument, som er anført i nærværende doms præmis 36 og 38, skal det bemærkes, at disse argumenter tilsigter at anfægte de faktuelle konstateringer og de betragtninger, som Retten har foretaget som led i sin bedømmelse af, om de ønskede oplysninger var nødvendige og forholdsmæssige. Disse argumenter er således sammenfaldende med visse argumenter, som er rejst som led i det tredje og det fjerde anbringende, og analyseres derfor som led i behandlingen af disse anbringender.
- 48 Henset til det ovenstående må det andet appelanbringende afvises, idet det er åbenbart, at det ikke kan antages til realitetsbehandling.

Om det tredje anbringende om bedømmelsen af, om de ved den omtvistede afgørelse anmodede oplysninger var nødvendige

- 49 Med det tredje appelanbringende har appellanterne foreholdt Retten, at den begik retlige fejl, tilsidesatte begrundelsespligten og gengav beviserne urigtigt som led i bedømmelsen af, om de ved den omtvistede afgørelse anmodede oplysninger var nødvendige. Dette appelanbringende består af fem led.

Anbringendets første til tredje led

– Parternes argumentation

- 50 Med det tredje appelanbringendes første til tredje led har appellanterne gjort gældende, at Rettens konklusioner om, for det første, at den omtvistede afgørelse ikke havde ændret undersøgelsens rammer, for det andet, at Kommissionen havde lovhjemmel til at anmode om oplysninger, der henhørte under perioder uden for undersøgelsens rammer som defineret i klagepunktsmeddelelsen, og for det tredje, at de ved denne afgørelse anmodede oplysninger var nødvendige, er behæftet med faktiske og retlige fejl samt med en urigtig gengivelse af beviselementerne herom og med en begrundelsesmangel.
- 51 Med det første led har appellanterne anført, at Retten i den appellerede doms præmis 81, 82 og 91 med urette konkluderede, at den omtvistede afgørelse ikke ændrede undersøgelsens rammer. Indledningsvis så Retten nemlig bort fra den korrespondance, som blev udvekslet mellem appellanterne og Kommissionen, hvori appellanterne anmodede sidstnævnte om at bekræfte denne ramme for at få kendskab til varigheden af den gennemførte undersøgelse. Herefter bemærkede Retten ikke, at Kommissionen ved den omtvistede afgørelse havde udvidet denne ramme ved at fordoble dens varighed og ved at anmode om talrige oplysninger vedrørende syv bestanddele af chipsæt i stedet for tre chipsæt, uden at dette var nødvendigt for at gøre det muligt for Kommissionen at undersøge appellanternes argumenter. Endelig bemærkede Retten ikke, at udvidelsen af undersøgelsens rammer underbyggedes af klagepunktsmeddelelsen, som – eftersom den var støttet af oplysninger, der var indhentet takket være den omtvistede afgørelse – bidrog til udarbejdelsen af helt nye sagsakter over for appellanterne, bl.a. støttet på et nyt kriterium om »priser-omkostninger«, og »udelukkende »skallen« af de sagsakter, der blev fremlagt i klagepunktsmeddelelsen, var blevet bevaret«.
- 52 Herved tilsidesatte Retten i den appellerede doms præmis 62 samt i dens præmis 69 ff. fast retspraksis, som forpligtede til at vurdere sagsakterne i lyset af samtlige faktiske omstændigheder og i den sammenhæng, hvori disse indgår, og navnlig til den omstændighed, at den omtvistede afgørelse var blevet vedtaget på et meget sent tidspunkt i en usædvanlig langvarig administrativ procedure og to år

efter udstedelsen af klagepunktsmeddelelsen. Under påberåbelse af Kommissionens undersøgelsesbeføjelser godkendte Retten derimod Kommissionens synspunkt uden at efterprøve, om denne institution havde forklaret afvejningen og vurderingen af de forhold, som blev taget i betragtning.

- 53 I denne forbindelse begik Retten i dommens præmis 73 ligeledes en retlig fejl ved at støtte sig på en analog anvendelse af den retspraksis, der følger af Rettens dom af 30. september 2003, *Atlantic Container Line m.fl. mod Kommissionen*, (T-191/98 og T-212/98 – T-214/98, EU:T:2003:245), med henblik på at fastslå, at artikel 18, stk. 2 og 3, i forordning nr. 1/2003 ikke pålægger Kommissionen nogen forpligtelse hvad angår det tidspunkt, hvor den kan sende en begæring om oplysninger, hvorved Kommissionen faktisk frit kan foretage sine undersøgelser af virksomhederne, som den ønsker det, og så længe den måtte ønske, hvilket er i strid med nødvendighedsprincippet, proportionalitetsprincippet og princippet om god forvaltningsskik, med ordlyden af og formålet med 23. betragtning til og artikel 18 i denne forordning samt med dom af 10. marts 2016, *HeidelbergCement mod Kommissionen* (C-247/14 P, EU:C:2016:149).
- 54 Med det andet led har appellanterne gjort gældende, at Retten i den appellerede doms præmis 85, 88 og 127 foretog en urigtig gengivelse af beviserne, for så vidt som den foretog en urigtig udlægning af dels den type oplysninger, som var registreret i deres interne regnskabssystem, og af dem, som Kommissionen lagde til grund for at foretage analysen af forholdet »priser-omkostninger« i klagepunktsmeddelelsen, dels af den fremsatte kritik af den metode, der anvendtes i denne klagepunktsmeddelelse.
- 55 Appellanterne har desuden kritiseret Rettens betragtninger om Kommissionens behov for at anmode om oplysninger om perioder forud for og efter overtrædelsesperioden. I denne forbindelse har appellanterne for det første foreholdt Retten, at den i den appellerede doms præmis 86 begik en retlig fejl ved at foretage en analog anvendelse af Rettens dom af 22. marts 2012, *Slovak Telekom mod Kommissionen* (T-458/09 og T-171/10, EU:T:2012:145, præmis 51), med henblik på at anerkende Kommissionens behov for at anmode om oplysninger om en periode forud for overtrædelsesperioden for at præcisere den sammenhæng, hvori en adfærd havde indgået i sidstnævnte periode. Det er nemlig appellanternes opfattelse, at de faktiske omstændigheder, som var omhandlet i sidstnævnte dom og i den heri nævnte retspraksis, og som vedrørte afgørelser, der var vedtaget inden klagepunktsmeddelelsen og havde til hensigt at fastlægge den sammenhæng, hvori den ulovlige adfærd indgik, var anderledes end omstændighederne i den foreliggende sag.
- 56 For det andet har appellanterne anfægtet Rettens konstateringer i den appellerede doms præmis 87 og 90, hvorefter Kommissionen med føje kunne anmode om oplysninger for 2008 samt for deres regnskabsår 2013. I denne henseende har appellanterne anført, at den appellerede dom er behæftet med en begrundelsesmangel hvad angår disse konstateringer, for så vidt som Retten ikke fastlagde disse oplysningers relevans for bedømmelsen af den angivelige overtrædelse.
- 57 Med det tredje led har appellanterne indledningsvis foreholdt Retten, at den i den appellerede doms præmis 99-111 ikke gav en fyldestgørende begrundelse for, hvorledes de oplysninger, der blev fremsat begæring om i den omtvistede afgørelse, kunne gøre det muligt for Kommissionen at fastlægge de klagepunkter, der blev fremsat i klagepunktsmeddelelsen.
- 58 Appellanterne har endvidere anført, at Retten i bl.a. den appellerede doms præmis 98, 99 og 188 gjorde sig skyldig i en faktisk vildfarelse og gengav beviserne urigtigt, idet den lagde til grund, at Kommissionen for at kunne besvare appellanternes kritik som svar på klagepunktsmeddelelsen havde anmodet om supplerende oplysninger med henblik på at gendanne de priser, som deres kunder faktisk havde betalt. Henset til appellanternes forklaringer i dette svar var disse oplysninger nemlig hverken nødvendige eller nyttige i denne henseende.

- 59 Endelig har appellanterne anfægtet Rettens faktuelle konstateringer i den appellerede doms præmis 105-107, hvorefter den omtvistede afgørelses henvisning til et bilag til svaret på en tidligere begæring om oplysninger skulle forstås som en opfordring til dem om at fremlægge oplysninger af samme art, idet Retten fastslog, at Kommissionen med denne henvisning havde anmodet dem om at gentage regnskabsarbejdet for atter at foretage en revision af deres regnskaber. Retten begik følgelig ligeledes en retlig fejl ved at lægge til grund, at de ønskede oplysninger havde forbindelse med den angivelige overtrædelse, hvilket i øvrigt skulle være understøttet af den supplerende klagepunktsmeddelelse.
- 60 Kommissionen har anført, at det tredje appelanbringendes første til tredje led bør afvises fra realitetsbehandling. Appellanterne har nemlig ikke tilstrækkelig præcist anført de elementer, der er blevet gengivet forkert, eller godtgjort de urigtige skøn, som førte til en sådan urigtig gengivelse, endside underbygget deres argumenter om en angivelig begrundelsesmangel af den appellerede dom. De har derimod blot gentaget de argumenter, der var fremført for Retten, med henblik på at opnå en fornyet prøvelse heraf. Kommissionen har endvidere gjort gældende, at disse led under alle omstændigheder er ugrundede.
- 61 I replikken har appellanterne i det væsentlige gentaget de argumenter, som de har fremsat i appelskriftet, og har gjort gældende, at de har godtgjort de fejl, som Retten begik som led i bedømmelsen af såvel de argumenter, som de fremførte i første instans, som af de faktiske omstændigheder i denne sag.

– *Domstolens bemærkninger*

- 62 Det tredje appelanbringendes første til tredje led, som skal undersøges samlet, tilsigter at godtgøre, at Retten begik faktiske og retlige fejl, gengav beviserne herom urigtigt og ikke begrundede den appellerede dom tilstrækkeligt ved for det første at konkludere, at den omtvistede afgørelse ikke havde ændret rammerne for den gennemførte undersøgelse som defineret i klagepunktsmeddelelsen, for det andet, at Kommissionen havde lovhjemmel til at anmode om oplysninger vedrørende perioder uden for denne ramme, og for det tredje, at de ved denne afgørelse anmodede oplysninger var nødvendige.
- 63 Hvad for det første angår Rettens angivelige faktiske vildfarelse og dens urigtige gengivelse af beviserne, som er anført i nærværende doms præmis 51, 54, 58 og 59, skal det bemærkes, at appellanterne blot har anført de faktiske omstændigheder og beviser, som Retten angiveligt har gengivet forkert, idet de i det væsentlige har gentaget bedømmelsen af disse beviser, som de havde fremført i første instans, uden at de imidlertid har fremlagt oplysninger, som åbenbart viser de analysefejl, som førte Retten til at foretage en sådan urigtig gengivelse, eller har bevist, at Retten åbenbart overskred grænserne for en rimelig bedømmelse af disse beviser.
- 64 I overensstemmelse med den retspraksis, der er anført i nærværende doms præmis 42-45, skal disse led, for så vidt som det tredje appelanbringendes første til tredje led tilsigter at godtgøre, at Retten begik retlige fejl og gengav beviserne herom forkert, følgelig afvises, idet det er åbenbart, at de ikke kan antages til realitetsbehandling.
- 65 Hvad for det andet angår grundlaget for den del af disse led, der kan antages til realitetsbehandling, skal det bemærkes, at denne del i det væsentlige tilsigter at rejse tvivl om Rettens bedømmelse af, om de ved den omtvistede afgørelse anmodede oplysninger var nødvendige, henset til disse oplysningers materielle og tidsmæssige rækkevidde, idet Retten foreholdes retlige fejl og en begrundelsesmangel af den appellerede dom.
- 66 Det skal i denne forbindelse for det første bemærkes, at Domstolen har fastslået, at klagepunktsmeddelelsen er et led i sagsbehandlingen og en forberedende akt, som med henblik på at sikre den effektive udnyttelse af retten til forsvar fastsætter genstanden for den af Kommissionen

iværksatte administrative procedure og således er til hinder for, at Kommissionen i den afgørelse, som danner afslutningen på proceduren, tager andre klagepunkter i betragtning. Klagepunktsmeddelelsen er således efter sin natur midlertidig og kan ændres under den vurdering, som Kommissionen senere foretager på grundlag af de oplysninger, parterne har fremlagt, og andre faktiske oplysninger. Kommissionen skal nemlig tage hensyn til resultatet af hele den administrative procedure, hvis det drejer sig om at frafalde klagepunkter, der viser sig ikke at være tilstrækkeligt begrundede, eller hvis det drejer sig om, såvel faktisk som retligt, at tilrettelægge og supplere argumentationen til støtte for de klagepunkter, som den opretholder (dom af 24.9.2009, Erste Group Bank m.fl. mod Kommissionen, C-125/07 P, C-133/07 P og C-137/07 P, EU:C:2009:576, præmis 310 og 311).

- 67 Det følger heraf, at Kommissionen ikke er bundet af de faktiske eller retlige bedømmelser i klagepunktsmeddelelsen. Den skal tværtimod begrunde sin endelige afgørelse med dens endelige bedømmelser støttet på resultatet af hele dens undersøgelse, som det fremstår ved afslutningen af den formelle procedure, uden at den er forpligtet til at redegøre for eventuelle ændringer i forhold til dens midlertidige bedømmelser, som fremgår af klagepunktsmeddelelsen (jf. i denne retning kendelse af 18.6.1986, British American Tobacco og Reynolds Industries mod Kommissionen, 142/84, ikke trykt i Sml., EU:C:1986:250, præmis 15, og dom af 17.11.1987, British American Tobacco og Reynolds Industries mod Kommissionen, 142/84 og 156/84, EU:C:1987:490, præmis 70).
- 68 For det andet har Domstolen præciseret, at Kommissionen kun kan begære oplysninger, der kan være til nytte ved undersøgelsen af de formodninger om overtrædelse, som er årsag til undersøgelsen, og som skal være angivet i begæringen om oplysninger (dom af 10.3.2016, HeidelbergCement mod Kommissionen, C-247/14 P, EU:C:2016:149, præmis 23).
- 69 Henset til det vide skøn, som Kommissionen er tillagt ved forordning nr. 1/2003, tilkommer det den at vurdere, om en oplysning er nødvendig med henblik på at afsløre en overtrædelse af konkurrencereglerne. Selv om Kommissionen i forvejen er i besiddelse af visse indicier eller endog beviser for, at der foreligger en overtrædelse, kan den med fuld ret skønne, at det er nødvendigt at anmode om supplerende oplysninger for bedre at kunne afgrænse overtrædelsen og fastslå dens varighed eller kredsen af implicerede virksomheder (jf. i denne retning dom af 18.10.1989, Orkem mod Kommissionen, 374/87, EU:C:1989:387, præmis 15, og af 22.10.2002, Roquette Frères, C-94/00, EU:C:2002:603, præmis 78).
- 70 Hvad angår Unionens retsinstitters prøvelse af Kommissionens vurdering af en oplysnings nødvendighed har Domstolen fastslået, at denne nødvendighed må bedømmes i relation til det formål, der anføres i begæringen om oplysninger, dvs. den mistanke om overtrædelse, som Kommissionen påtænker at undersøge (jf. i denne retning dom af 10.3.2016, HeidelbergCement mod Kommissionen, C-247/14 P, EU:C:2016:149, præmis 24 og 25). Kravet om en forbindelse mellem begæringen om oplysninger og den formodede overtrædelse er opfyldt, hvis Kommissionen på tidspunktet for begæringen med rimelighed kan antage, at denne oplysning kan bidrage til at fastslå, at denne overtrædelse foreligger (jf. i denne retning dom af 19.5.1994, SEP mod Kommissionen, C-36/92 P, EU:C:1994:205, præmis 21).
- 71 I den foreliggende sag skal det først bemærkes, at Retten i den appellerede doms præmis 62 ikke begik nogen retlig fejl ved indledningsvis at anføre Domstolens praksis, som er nævnt i nærværende doms præmis 69 og 70.
- 72 Retten begik heller ikke en retlig fejl ved i den appellerede doms præmis 69-76 i det væsentlige at lægge til grund, at for så vidt som de ønskede oplysninger er nødvendige, og begæringen om oplysninger anfører de væsentlige elementer, der er defineret i artikel 18, stk. 2 og 3, i forordning nr. 1/2003, begrænser denne bestemmelse ikke Kommissionens beføjelse til at sende begæringer om oplysninger efter at have sendt klagepunktsmeddelelsen, idet Kommissionen har ret til at fortsætte sin undersøgelse efter vedtagelsen af denne meddelelse, bl.a. med henblik på at opnå alle nødvendige

afklaringer vedrørende de argumenter og forhold, som de berørte virksomheder har påberåbt sig i deres svar på klagepunktsmeddelelsen, uden at disse begæringer gøres ulovlige, eller der som sådan rejses tvivl om de ønskede oplysningers nødvendighed.

- 73 Det fremgår nemlig af den retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 66, 67 og 69, at eftersom klagepunktsmeddelelsen er en midlertidig akt, der kan ændres, er Kommissionen ikke bundet af de faktiske bedømmelser heri. Kommissionen skal derimod foretage en vurdering af disse bedømmelser på grundlag af oplysningerne fra hele dens undersøgelse og navnlig parternes bemærkninger med henblik på at tilpasse og supplere argumentationen til støtte for de klagepunkter, som den opretholder. Kommissionen har følgelig ret til at anmode om supplerende oplysninger med henblik herpå, bl.a. for bedre at kunne afgrænse overtrædelsen, for så vidt som disse oplysninger er nødvendige som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 68-70.
- 74 Hvad endelig angår nødvendigheden af de oplysninger, der blev fremsat begæring om ved den omtvistede afgørelse, skal det bemærkes, at disse oplysningers nødvendighed følger af to rækker af faktuelle konstateringer, som Retten foretog i den appellerede doms præmis 85, 88-90, 98 og 99, som appellanterne som fastslået i nærværende doms præmis 63 og 64 ikke har formået at drage i tvivl.
- 75 For det første bemærkede Retten, at Kommissionen efter appellanternes bemærkninger til klagepunktsmeddelelsen havde skønnet, at de oplysninger, som den havde lagt til grund for at fastlægge kriteriet om »priser-omkostninger« i denne klagepunktsmeddelelse, ikke afspejlede den pris, som appellanternes kunder faktisk havde betalt i overtrædelsesperioden, som følge af appellanternes principper for opgørelse af indtægter, som disse havde anført i nævnte bemærkninger, og som følge af den omstændighed, at de pågældende chipsæt var blevet solgt i forskellige konfigurationer. For det andet fastslog Retten, at de ønskede oplysninger, herunder oplysningerne vedrørende perioderne op til overtrædelsesperioden, netop tilsigtede at afhjælpe en sådan forskel ved at opnå oplysninger, der troværdigt afspejlede situationen i denne periode med henblik på at fastlægge et passende kriterium om »priser-omkostninger«, for så vidt som kriteriet var afgørende for at efterprøve den mistanke om overtrædelse, som hvilede på appellanterne.
- 76 På denne baggrund kan Retten ikke foreholdes at have begået en retlig fejl eller at have tilsidesat begrundelsespligten, da den i den appellerede doms præmis 86, 87, 91, 100 og 103 fastslog, at selv om Kommissionen ved at støtte sig på de ønskede oplysninger havde tilsigtet at ændre eller tilpasse sin metode, henset til bl.a. appellanternes bemærkninger, var disse oplysninger nødvendige som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 68-70, således at Kommissionen med rimelighed kunne antage, at de nævnte oplysninger hjalp den til at afgøre eksistensen af den angivelige overtrædelse.
- 77 Det følger af alt det ovenstående, at det tredje appelanbringendes første til tredje led ikke kan tiltrædes, idet de delvist ikke kan antages til realitetsbehandling og delvist er ugrundede.

Det fjerde led

– Parternes argumentation

- 78 Med det tredje appelanbringendes fjerde led har appellanterne foreholdt Retten, at den begik en retlig fejl og anlagde et åbenbart urigtigt skøn ved i den appellerede doms præmis 108 og 109 på grundlag af bl.a. Rettens dom af 22. marts 2012, Slovak Telekom mod Kommissionen (T-458/09 og T-171/10, EU:T:2012:145), at forkaste deres argument om, at den supplerende klagepunktsmeddelelse, som blev vedtaget efter den omtvistede afgørelse, bekræftede det manglende behov for denne afgørelse, som uvirksomt.

- 79 I modsætning til de begæringer om oplysninger, som var genstand for denne dom, bekræfter og udbygger denne klagepunktsmeddelelse nemlig blot de argumenter, som appellanterne havde påberåbt sig i stævningen. Nævnte klagepunktsmeddelelse udgjorde således et supplerende bevis for, at den omtvistede afgørelse var unødvendig, hvilket bevis – såfremt Retten havde taget det i betragtning – ville have ført denne til en anden konklusion.
- 80 Kommissionen har bestridt denne argumentation.

– Domstolens bemærkninger

- 81 Det tredje appelanbringendes fjerde led vedrører Rettens angivelige retlige fejl og åbenbart urigtige skøn i den appellerede doms præmis 108 og 109, idet den forkastede appellanternes argument om, at den supplerende klagepunktsmeddelelse godtgjorde, at den omtvistede afgørelse ikke var afgrænset til, hvad der var nødvendigt for at forfølge det heri anførte mål, eftersom denne meddelelse var blevet vedtaget efter den omtvistede afgørelse.
- 82 Det skal i denne forbindelse hvad angår det angiveligt urigtige skøn for det første blot bemærkes, at appellanterne blot har nævnt denne fejl uden på nogen måde at godtgøre den. Hvad angår den angivelige retlige fejl skal det for det andet bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at lovligheden af en EU-retsakt skal bedømmes på grundlag af de faktiske og retlige omstændigheder, der forelå på det tidspunkt, hvor retsaktens blev vedtaget, hvorfor omstændigheder, der er indtruffet efter en afgørelses vedtagelse, ikke kan berøre dennes gyldighed (dom af 17.10.2019, Alcogroup og Alcodis mod Kommissionen, C-403/18 P, EU:C:2019:870, præmis 45 og den deri nævnte retspraksis).
- 83 Det skal følgelig fastslås, at Retten ikke begik nogen retlig fejl ved i den appellerede doms præmis 109 at forkaste appellanternes argumentation, som tilsigtede at rejse tvivl om lovligheden af den omtvistede afgørelse på grundlag af en akt indtruffet efter dens vedtagelse såsom den supplerende klagepunktsmeddelelse, som uvirksom.
- 84 Det tredje appelanbringendes fjerde led skal derfor forkastes som ugrundet.

Det femte led

– Parternes argumentation

- 85 Med det tredje appelanbringendes femte led har appellanterne gjort gældende, at Retten ikke tog hensyn til samtlige relevante beviser, for så vidt som den afslog at føje deres svar på den supplerende klagepunktsmeddelelse til sagsakterne.
- 86 Appellanterne har navnlig foreholdt Retten, at den begik en retlig fejl ved at fastslå, at et sådant bevis var blevet fremlagt efter afslutningen af retsforhandlingernes mundtlige del, og at Retten for at forkaste beviset anlagde et »ræsonnement, der var åbenbart mangelfuldt og uegnet«. Appellanterne har nemlig gjort gældende, at de meddelte deres svar på den supplerende klagepunktsmeddelelse, så snart de havde indgivet den til Kommissionen, og at Retten ikke begrundede sit afslag på genåbning af den mundtlige forhandling.
- 87 Kommissionen har bestridt denne argumentation.

– *Domstolens bemærkninger*

- 88 Det tredje appelanbringendes femte led vedrører Rettens angivelige retlige fejl og begrundelsesmangel, for så vidt som den gav afslag på, at appellanternes svar på den supplerende klagepunktsmeddelelse blev føjet til sagsakterne som bevis.
- 89 Det skal i denne henseende bemærkes, at Retten ikke begik en retlig fejl og gav en behørig begrundelse for sit afslag på at føje appellanternes svar på den supplerende klagepunktsmeddelelse til sagsakterne som bevis. I den appellerede doms præmis 24 bemærkede Retten nemlig med føje, at dette svar var indleveret efter afslutningen af retsforhandlingernes mundtlige del, inden den – uden at appellanterne for Domstolen har anfægtet denne bedømmelse – fastslog, at ingen af de betingelser, der er fastsat i Rettens procesreglement, for at kunne genåbne retsforhandlingernes mundtlige del for denne var opfyldt.
- 90 Det tredje appelanbringendes femte led skal derfor forkastes som ugrundet, og dermed forkastes det tredje appelanbringende i det hele.

Om det fjerde anbringende om bedømmelsen af den omtvistede afgørelses forholdsmæssighed

- 91 Med det fjerde appelanbringende har appellanterne gjort gældende, at Retten begik flere faktiske og retlige fejl og gengav beviserne herom urigtigt som led i bedømmelsen af, om den omtvistede afgørelse var forholdsmæssig. Dette appelanbringende består af fire led.

Det første til det tredje led

– *Parternes argumentation*

- 92 Med det fjerde appelanbringendes første til tredje led har appellanterne anfægtet Rettens bedømmelse af, om de ved den omtvistede afgørelse anmodede oplysninger var forholdsmæssige.
- 93 Med det første led har appellanterne foreholdt Retten, at den ikke havde kunnet opfatte, dvs. havde tilsidesat, visse faktiske omstændigheder, der var væsentlige for sagen, og at den gengav beviserne herom forkert. For det første bemærkede Retten ikke i den appellerede doms præmis 85 og 127, at Kommissionen på intet tidspunkt under den undersøgelse, der førte til klagepunktsmeddelelsen, havde anmodet om regnskabsoplysningerne for hver bestanddel i de tre chipsæt, der var genstand for denne undersøgelse, selv om Retten i denne doms præmis 85 anerkendte, at den til enhver tid kunne have opnået disse oplysninger.
- 94 For det andet så Retten bort fra den omstændighed, at appellanterne for at samle de krævede oplysninger skulle identificere, finde og analysere ca. 25 000 sider i dokumenter, som blev opbevaret i eksterne lagerlokaler, og som de ikke havde pligt til at bevare.
- 95 Med det andet led har appellanterne anfægtet Rettens konklusion om, at det af Kommissionen foreslåede format til besvarelse af visse spørgsmål ikke var bindende. I denne forbindelse har de indledningsvis foreholdt Retten, at den i den appellerede doms præmis 131 begik en retlig fejl ved fortolkningen af begrebet »oplysninger«. Det fremgår nemlig af generaladvokat Wahls forslag til afgørelse HeidelbergCement mod Kommissionen (C-247/14 P, EU:C:2015:694, punkt 106 og 107), at virksomheden kun kan pålægges en forpligtelse til at fremlægge oplysningerne, men ikke til at udføre de opgaver, som henhører under Kommissionens kompetence, når denne opretter en sag, og at Kommissionen i princippet ikke kan pålægge adressaten for en afgørelse om begæring om oplysninger under alle omstændigheder at fremlægge disse oplysninger i et særligt format.

- 96 Appellanterne har endvidere gjort gældende, at Retten i den foreliggende sag gengav beviserne forkert ved at kvalificere de oplysninger, som de blev anmodet om, som faktiske omstændigheder eller dokumenter, selv om de snarere bestod af beregninger, detaljer, koder og hypotetiske priser for produkter, som ikke udgjorde et særligt økonomisk incitament, der var aftalt med kunden, samt af analyser og af fortolkninger af formodninger fremsat flere år tidligere af tidligere ansatte.
- 97 Herefter har appellanterne anfægtet Rettens konstateringer i henholdsvis den appellerede doms præmis 132 og 133, hvorefter de af Kommissionen foreslåede formater i den omtvistede afgørelse med henblik på besvarelse af visse stillede spørgsmål ikke var bindende og kunne lette deres opgave. Hvad angår den første konstatering har de navnlig anført, at de skulle udfylde et regneark, som var vedlagt denne afgørelse, og som ikke var udarbejdet inden for de normale rammer af deres virksomhed, hvilket påførte dem vanskeligheder, der var genstand for drøftelser med Kommissionen.
- 98 Endelig har appellanterne gjort gældende, at Retten i den appellerede doms præmis 135 med urette fastslog, at den omstændighed, at Kommissionen skulle fremlægge retningslinjer for, hvordan den omtvistede afgørelse skulle besvares, ikke kunne godtgøre, at den arbejdsbyrde, som de blev pålagt med henblik på besvarelsen af de ved den omtvistede afgørelse stillede spørgsmål, var uforholdsmæssig.
- 99 Med det tredje led har appellanterne anfægtet Rettens betragtninger om deres forpligtelse til at bevare de ønskede oplysninger og dokumenter. Appellanterne har indledningsvis i det væsentlige foreholdt Retten, at den i den appellerede doms præmis 87, 136, 137 og 139 begik en retlig fejl og anlagde et åbenbart urigtigt skøn ved at lægge til grund, at de for det første havde pligt til at bevare præcise oplysninger om priser og omkostninger siden 2008, for det andet, at deres sagsarkiver var »uorganiserede«, og for det tredje, at Kommissionen ikke havde anmodet om andre oplysninger end dem, som alene appellanterne havde adgang til.
- 100 I denne forbindelse har appellanterne for det første anført, at de dels ikke var retligt forpligtet til at bevare den type oplysninger, som krævedes ved den omtvistede afgørelse, dels at de først i 2010 fik kendskab til den klage, som havde givet anledning til indledningen af undersøgelsen, hvoraf den angivelige overtrædelse udgjorde en ikke-ubetydelig del. Appellanterne har tilføjet, at Kommissionen for første gang anmodede dem om omkostninger om priser og omkostninger i juli 2013, og at denne institution først fra juli 2014 meddelte dem, at den gennemførte undersøgelse nu centrerede sig om angivelige underbudspriser. Appellanterne har for det andet gjort gældende, at deres sagsarkiver ikke var »uorganiserede«, og at de alene havde kunnet fremlægge de ønskede oplysninger, fordi de bevarede dokumenter, som de ikke havde pligt til at bevare. For det tredje har appellanterne i det væsentlige anført, at det fremgår af klagepunktsmeddelelsen og den appellerede doms præmis 145, at de ved den omtvistede afgørelse ønskede oplysninger var blevet meddelt dem af deres kunder, hvorfor Kommissionen kunne have anmodet de pågældende om disse oplysninger.
- 101 Det er endvidere appellanternes opfattelse, at Retten selv tilsidesatte proportionalitetsprincippet ved i den appellerede doms præmis 136 ff. at lægge til grund, at de ønskede oplysninger var forholdsmæssige, henset til den arbejdsbyrde, det medførte for dem, selv om de faktiske omstændigheder i sagen tydeligt beviste det modsatte.
- 102 Endelig har appellanterne gjort gældende, at den appellerede doms præmis 147, hvori Retten undersøgte deres argument om, at det var vanskeligt at meddele oplysninger vedrørende flere år gamle faktiske omstændigheder, og gav afslag på at føje deres svar på den supplerende klagepunktsmeddelelse til sagsakterne, er behæftet med retlige og faktiske fejl – fejl, som er blevet undersøgt som led i behandlingen af det første appelanbringende og det tredje appelanbringendes fjerde led.

- 103 Kommissionen har gjort gældende, at det første led samt visse af de argumenter, som er fremsat inden for rammerne af det andet og det tredje led, der er beskrevet i henholdsvis præmis 96, 98 og 101 i nærværende dom, må afvises. Appellanterne har nemlig blot gentaget de argumenter, som de fremsatte i første instans, og har ikke fastlagt de forhold, som er gengivet forkert, eller godtgjort de fejl, som Retten angiveligt begik. Kommissionen har i øvrigt bestridt, at der er grundlag for appellanternes argumentation.
- 104 I replikken har appellanterne anført, at de i appelskriftet tydeligt har godtgjort de faktiske omstændigheder og beviser, som Retten gengav forkert, samt deres indvirkning på bedømmelsen af, om den omtvistede afgørelse var forholdsmæssig.

– Domstolens bemærkninger

- 105 Det fjerde appelanbringendes første til tredje led, som skal behandles samlet, tilsigter at godtgøre, at Retten begik faktiske fejl, gengav beviserne herom urigtigt og gjorde sig skyldig i en begrundelsesmangel af den appellerede dom som led i bedømmelsen af forholdsmæssigheden af de ved den omtvistede afgørelse anmodede oplysninger.
- 106 Hvad i første række angår formaliteten vedrørende disse led skal det bemærkes, at for så vidt som appellanterne med disse led har foreholdt Retten, at den foretog en urigtig udlægning af visse faktiske omstændigheder og anlagde åbenbart urigtige skøn, begik retlige fejl og gengav beviserne herom forkert, skal de nævnte led afvises i overensstemmelse med den retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 42-45, idet det er åbenbart, at de ikke kan antages til realitetsbehandling.
- 107 Hvad angår de urigtige skøn og den urigtige gengivelse af beviserne, som er omtalt i nærværende doms præmis 93 og 96, har appellanterne nemlig for det første blot nævnt disse angivelige faktiske fejl og urigtige gengivelser uden på nogen måde at godtgøre dem. Hvad for det andet angår de urigtige skøn og retlige fejl, der er omtalt i nærværende doms præmis 98 og 101, har appellanterne blot henholdsvis gentaget deres argumenter fremsat for Retten, der er støttet på faktiske omstændigheder, som Retten udtrykkeligt forkastede, samt i det væsentlige rejst tvivl om Rettens bedømmelse af de faktiske omstændigheder i sagen uden imidlertid at påberåbe sig en urigtig gengivelse heraf.
- 108 Hvad i anden række angår spørgsmålet om, hvorvidt der er grundlag for den del af det første til det tredje led, der kan antages til realitetsbehandling, skal det indledningsvis fastslås, at det første af disse led må anses for at tilsigte at rejse tvivl om Rettens manglende hensyntagen – som led i bedømmelsen af forholdsmæssigheden af de ved den omtvistede afgørelse ønskede oplysninger – til den fornødne arbejdsbyrde for at finde og analysere de dokumenter, der kan give disse oplysninger.
- 109 Det fremgår af den appellerede doms præmis 122, at Retten udtrykkeligt anerkendte denne arbejdsbyrdes betydning. I denne doms præmis 121 bemærkede Retten imidlertid ligeledes, at det fulgte af retspraksis, som appellanterne ikke anfægtede, at forholdsmæssigheden af en begæring om oplysninger skal vurderes i forhold til undersøgelsens behov, og at den omstændighed, at en sådan begæring pålægger en virksomhed en betydelig arbejdsbyrde, ikke i sig selv er tilstrækkelig til at godtgøre, at begæringen er uforholdsmæssig. I denne henseende bemærkede Retten i den nævnte doms præmis 124-128, dels at den angivelige praksis, der var genstand for den gennemførte undersøgelse, kunne begrunde, at der skulle fremlægges en stor mængde oplysninger, dels at disse oplysninger var nødvendige under hensyn til denne undersøgelses formål. Retten fastslog følgelig med føje i dommens præmis 123, at den arbejdsbyrde, der krævedes for at fremlægge de ønskede oplysninger, ikke var af uforholdsmæssig karakter i betragtning af kravene til undersøgelsen hvad angår de formodede overtrædelser, og navnlig henset til appellanternes svar på klagepunktsmeddelelsen.

- 110 Hvad angår det andet led, hvormed appellanterne har anfægtet Rettens bedømmelse af, om det af Kommissionen foreslåede format til besvarelse af de ved den omtvistede afgørelse stillede spørgsmål ikke var bindende, skal det, henset til ordlyden af disse spørgsmål samt til de indledende bemærkninger til besvarelsen heraf, som var vedlagt denne afgørelse, fastslås, at appellanterne ikke har godtgjort, at Retten åbenbart overskred grænserne for en rimelig bedømmelse af nævnte afgørelse som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 44, idet den i den appellerede doms præmis 132 og 133 lagde til grund, at det dels ikke på nogen måde fremgik af afgørelsen, at det af Kommissionen foreslåede format til besvarelse af disse spørgsmål var bindende, og at appellanterne ikke kunne tilpasse formatet, hvis det viste sig mere egnet, dels at dette format nærmere littede appellanternes opgave.
- 111 Eftersom Rettens konstateringer, der er omtalt i nærværende doms præmis 110, følgelig var tilstrækkelige til at forkaste appellanternes argument om, at den omstændighed, at der blev pålagt et bindende format til besvarelse af den omtvistede afgørelse, kunne godtgøre, at de herved ønskede oplysninger gik ud over, hvad der var nødvendigt under hensyn til undersøgelsens formål, kan den retlige fejl ved fortolkningen af retspraksis vedrørende begrebet »oplysninger«, hvormed den appellerede doms præmis 131 kunne være behæftet – forudsat at den er godtgjort – under alle omstændigheder ikke føre til ophævelse af den appellerede dom. Appellanternes kritik i denne henseende er således uvirksom og skal dermed forkastes (jf. i denne retning dom af 14.6.2018, Makhlouf mod Rådet, C-458/17 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2018:441, præmis 96 og den deri nævnte retspraksis, og af 14.3.2019, Meta Group mod Kommissionen, C-428/17 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2019:201, præmis 44).
- 112 Endelig skal det hvad angår det tredje led for det første bemærkes, at for så vidt som dette led vedrører den appellerede doms præmis 147, falder de argumenter, der er fremført til støtte herfor, sammen med de argumenter, der var fremført som led i det tredje appelanbringendes fjerde led, og må følgelig forkastes af de samme grunde som de i nærværende doms præmis 82-84 anførte. For det andet skal det, for så vidt som Retten med det tredje led kritiseres for at have begået retlige fejl og anlagt åbenbart urigtige skøn ved fastlæggelsen af rækkevidden af appellanternes pligt til at bevare de ved den omtvistede afgørelse anmodede oplysninger og dokumenter samt af omfanget af de oplysninger, som de råder over, bemærkes, at dette led udspringer af en urigtig læsning af den appellerede dom og dermed skal forkastes som ugrundet.
- 113 Det skal nemlig bemærkes, at de af Rettens betragtninger, som appellanterne har kritiseret, er anført som led i den bedømmelse, som fremgår af den appellerede doms præmis 136-141, og som vedrører grundlaget for de to argumenter, der var fremført for at rejse tvivl om de ønskede oplysningers forholdsmæssighed. Disse argumenter vedrører henholdsvis de praktiske vanskeligheder, som appellanterne oplevede ved indsamlingen af visse af disse oplysninger, og den omstændighed, at de blev nødt til at udføre arbejde på Kommissionens vegne for at foretage en fornyet vurdering af dokumenter, som denne allerede rådede over, bl.a. med henblik på at afgøre, hvilke oplysninger der ikke allerede var blevet fremlagt.
- 114 I denne forbindelse foretog Retten i den appellerede doms præmis 136 og 137 for det første ikke bedømmelser af appellanternes eventuelle forpligtelse til at bevare oplysninger og dokumenter. Retten anerkendte tværtimod, at virksomhederne principielt ikke kunne pålægges en forpligtelse til at meddele Kommissionen dokumenter, som de ikke længere rådede over, og som de ikke længere var retligt forpligtede til at bevare, idet den lagde til grund, at det ikke desto mindre tilkom appellanterne – i det mindste fra Kommissionens første begæring om oplysninger i juni 2010 – at handle med øget omhu og at træffe alle de nødvendige foranstaltninger til at bevare beviser, som de med rimelighed kunne råde over. Retten fastslog endvidere ikke, uden at appellanterne har bestridt dette, at deres sagsarkiver var »uorganiserede«, men derimod at deres opbevaringsmåde ikke var relevant for bedømmelsen af den omtvistede afgørelses forholdsmæssighed.

- 115 For det andet skal Rettens konstatering i den appellerede doms præmis 139, hvorefter det ikke fremgår af denne afgørelse, at Kommissionen anmodede om andre oplysninger end dem, som alene appellanterne havde adgang til, anses for ikke at tilsigte at konstatere, at de ønskede oplysninger ikke kunne fremlægges af appellanternes kunder, men at udelukke, at Kommissionen rådede over disse oplysninger som helhed, således at den ikke selv kunne gennemføre dette analysearbejde.
- 116 På denne baggrund kan det fjerde appelanbringendes første til tredje led ikke tiltrædes, idet de delvist åbenbart ikke kan antages til realitetsbehandling, delvist er uvirksomme og delvist er ugrundede.

Det fjerde led

– Parternes argumentation

- 117 Med det fjerde appelanbringendes fjerde led har appellanterne foreholdt Retten, at den i den appellerede doms præmis 150-159 begik en retlig fejl ved at konkludere, at den tvangsbøde, der var fastsat i den omtvistede afgørelses artikel 2, var forholdsmæssig.
- 118 Appellanterne har gjort gældende, at de i virkeligheden var tvunget til at besvare denne afgørelse, idet de ellers ville blive pålagt en meget stor tvangsbøde, og at der, henset til vanskelighederne ved at opfylde de betydelige krav, der fremgik af denne afgørelse, var en konkret risiko for, at denne trussel blev virkelig, således at det ikke var utidigt at nedlægge påstand om annullation af denne bestemmelse som følge af en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet.
- 119 Kommissionen har bestridt denne argumentation.

– Domstolens bemærkninger

- 120 Det fjerde appelanbringendes fjerde led vedrører den retlige fejl, som Retten angiveligt begik ved at afvise argumentationen om uforholdsmæssigheden af den daglige tvangsbøde, der var foreskrevet i den omtvistede afgørelses artikel 2.
- 121 Som Domstolen har fastslået, indebærer fastsættelsen af tvangsbøder i henhold til artikel 24 i forordning nr. 1/2003 nødvendigvis to faser. Ved den første afgørelse, som vedtages på grundlag af denne forordnings artikel 24, stk. 1, pålægger Kommissionen en tvangsbøde. Hvis tvangsbødens samlede størrelse ikke fastsættes, kan denne afgørelse ikke fuldbyrdes. Dette beløb kan først fastsættes endeligt i en ny afgørelse, som vedtages senere i henhold til nævnte forordnings artikel 24, stk. 2 (jf. i denne retning dom af 21.9.1989, Hoechst mod Kommissionen, 46/87 og 227/88, EU:C:1989:337, præmis 55).
- 122 Det var således uden at begå en retlig fejl, at Retten indledningsvis, i den appellerede doms præmis 155 og 156, fastslog, at den i artikel 24, stk. 1, i forordning nr. 1/2003 omhandlede afgørelse – for så vidt som den blot er en fase i den procedure, ved hvis afslutning Kommissionen eventuelt vedtager en afgørelse om endelig fastsættelse af tvangsbøden, der således er eksigibel – har foreløbig karakter i denne procedure og dermed ikke skaber bindende retsvirkninger. Efter at have bemærket, at den omtvistede afgørelse var afgørelsen om pålæggelse af en tvangsbøde som omhandlet i denne bestemmelse, hvilket appellanterne i øvrigt ikke har anfægtet, kunne Retten herefter med føje, i denne doms præmis 157 og 158, fastslå, at denne afgørelses artikel 2 ikke skabte bindende retsvirkninger.
- 123 Det var således ligeledes med føje, at Retten i den nævnte doms præmis 159 endelig konkluderede, at appellanternes argumentation om uforholdsmæssigheden af den tvangsbøde, som var foreskrevet i denne artikel, ikke vedrørte en retsakt, der kunne anfægtes, og dermed måtte afvises. Det fremgår nemlig af Domstolens faste praksis, at sådanne anfægtelige retsakter i princippet er foranstaltninger,

som endeligt fastlægger Unionens institutioners, organers, kontorers og agenturers standpunkt ved afslutningen af en administrativ procedure, og som tilsigter at skabe bindende retsvirkninger, som kan berøre sagsøgerens interesser, i modsætning til bl.a. foreløbige foranstaltninger, der har til formål at forberede den endelige afgørelse, og som ikke skaber sådanne virkninger (dom af 25.6.2020, Satcen mod KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, præmis 70 og den deri nævnte retspraksis).

- 124 På denne baggrund skal det fjerde appelanbringendes fjerde led forkastes som ugrundet, og dermed forkastes det fjerde appelanbringende i det hele.

Om det femte anbringende vedrørende en urigtig anvendelse af bevisbyrdereglerne

Parternes argumentation

- 125 Med det femte appelanbringende har appellanterne foreholdt Retten, at den foretog en urigtig anvendelse af bevisbyrdereglerne vedrørende overtrædelser af artikel 102 TEUF, idet den forkastede deres anbringende om, bevisbyrden var vendt om.
- 126 For det første har appellanterne anfægtet Rettens konklusioner i den appellerede doms præmis 173 og 174, hvorefter Kommissionen ikke ønskede at foretage revision af deres regnskaber, men at råde over de oplysninger, der var nødvendige for at tage hensyn til den kritik, som de havde fremsat i deres svar på klagepunktsmeddelelsen, og at Kommissionen herved ikke anmodede appellanterne om at udføre opgaver på dens vegne. I denne henseende har appellanterne gjort gældende, at de ønskede oplysninger hverken var relevante eller nødvendige, og at Retten ikke besvarede spørgsmålet om, hvorvidt Kommissionen ved den omtvistede afgørelse krævede, at de skulle udføre opgaver, der henhørte under oprettelsen af en sag og dermed under denne institutions kompetence. Appellanterne har nemlig anført, at denne afgørelse ved at anmode dem om at efterprøve alle deres regnskabsdokumenter de facto »outsourcete« oprettelsen af en ny sag til dem, uden at dette var nødvendigt for at gøre det muligt for Kommissionen at besvare deres argumenter.
- 127 For det andet har appellanterne anført, at Rettens konstatering i den appellerede doms præmis 175 om, at Kommissionen ved den nævnte afgørelse blot havde anmodet dem om at fremlægge dokumenter, der underbyggede deres eget argument om, at de havde støttet sig på relevant retspraksis og på denne institutions retningslinjer, ikke er tilstrækkeligt begrundet, og de har gentaget, at denne institution ved samme afgørelse anmodede dem om at bevise, at de havde handlet lovligt, hvilket indebærer en »uacceptabel« omvendt bevisbyrde.
- 128 Kommissionen har bestridt denne argumentation.

Domstolens bemærkninger

- 129 Med det femte appelanbringende har appellanterne foreholdt Retten, at den med urette forkastede deres fjerde anbringende om en omvendt bevisbyrde, for så vidt som Kommissionen krævede, at de skulle udføre opgaver, der henhørte under dens kompetence.
- 130 Hvad i første række angår argumenterne fremsat for at anfægte den appellerede doms præmis 173 og 174 skal det for det første fremhæves, at disse præmisser henviser til Rettens analyse i henholdsvis den appellerede doms præmis 106 og 107 samt til dommens præmis 138-140 som led i behandlingen af det første og det andet anbringende om henholdsvis nødvendigheden og forholdsmæssigheden af de ved den omtvistede afgørelse anmodede oplysninger, hvilken analyse appellanterne ikke har formået at drage i tvivl med deres tredje og fjerde appelanbringende. For det andet skal det bemærkes, at disse

argumenter i det væsentlige er støttet på de samme betragtninger som dem, der er blevet fremsat og forkastet som led i behandlingen af det tredje appelanbringendes tredje led og det fjerde appelanbringendes tredje led. Disse argumenter skal følgelig ligeledes forkastes som ugrundede.

- 131 Hvad i anden række angår argumentationen om en angivelig begrundelsesmangel af den konklusion, der fremgår af den appellerede doms præmis 175, hvorefter Kommissionen ikke havde anmodet appellanterne om at godtgøre, at de havde handlet lovligt, skal det bemærkes, at appellanterne med denne argumentation i virkeligheden tilsigter at rejse tvivl om Rettens bedømmelse af den omtvistede afgørelses indhold, uden at de imidlertid har anført, at indholdet er gengivet forkert. De har derimod blot gentaget den argumentation, der var fremsat som led i deres fjerde anbringende i første instans støttet på en fortolkning af denne afgørelse, som Retten udtrykkeligt forkastede. I overensstemmelse med den retspraksis, der er anført i nærværende doms præmis 42-45, skal denne argumentation følgelig afvises.
- 132 På denne baggrund kan det femte appelanbringende ikke tiltrædes, idet det delvist ikke kan antages til realitetsbehandling og delvist er ugrundet.

Om det sjette anbringende vedrørende bedømmelsen af en tilsidesættelse af retten til ikke at bidrage til selvinkriminering

Parternes argumentation

- 133 Med det sjette appelanbringende har appellanterne foreholdt Retten, at den begik retlige og faktiske fejl, gengav beviserne herom urigtigt og gjorde sig skyldig i en begrundelsesmangel som led i sin bedømmelse af det femte anbringende om en tilsidesættelse af retten til ikke at bidrage til selvinkriminering.
- 134 Indledningsvis har appellanterne anført, at den appellerede doms præmis 186, hvori Retten foreløbig bemærkede, at appellanterne blot havde påberåbt sig denne tilsidesættelse abstrakt, er behæftet med fejl, som det fremgår af de argumenter, som de fremsatte i første instans.
- 135 Appellanterne har herefter gjort gældende, at Rettens konstatering i den nævnte doms præmis 190, hvorefter den omtvistede afgørelse ikke pålagde appellanterne at foretage vurderinger, der kunne føre til, at de indrømmede at have handlet i strid med artikel 102 TEUF, ikke er tilstrækkeligt begrundet af samme årsager som de i forhold til denne doms præmis 175 anførte.
- 136 Endelig har appellanterne anført, at Rettens konklusion i den appellerede doms præmis 192, hvorved deres argumentation om, at den omtvistede afgørelse udgør en tilsidesættelse af retten til ikke at bidrage til selvinkriminering, fordi den forpligter dem til at fremlægge dokumenter, der ikke kan kvalificeres som »allerede eksisterende«, blev forkastet, er behæftet med retlige og faktiske fejl.
- 137 For det første begik Retten navnlig en retlig fejl ved fortolkningen af dom af 28. april 2010, Amann & Söhne og Cousin Filterie mod Kommissionen (T-446/05, EU:T:2010:165, præmis 328), idet den fastslog, at en begæring om fremlæggelse af et dokument, der ikke kan kvalificeres som »allerede eksisterende«, ikke nødvendigvis er i strid med retten til ikke at bidrage til selvinkriminering, selv om denne dom blot anfører, at den blotte forpligtelse til at besvare spørgsmål af rent faktisk karakter ikke antages at være i strid med retten til forsvar og retten til en retfærdig rettergang.
- 138 For det andet er den appellerede doms præmis 192 støttet på en faktisk vildfarelse, for så vidt som Kommissionen med den omtvistede afgørelse anmodede appellanterne om at fremlægge oplysninger, som ikke kunne kvalificeres som faktiske omstændigheder eller dokumenter, samt om at fremlægge

beviser for, at de havde truffet proaktive foranstaltninger til opfyldelse af kravene i EU-konkurrenceretten, idet den manglende godtgørelse heraf ville efterlade den opfattelse, at de ikke havde opfyldt deres forpligtelse.

- 139 Kommissionen har gjort gældende, at eftersom appellanterne blot har henvist Domstolen til de argumenter, som de havde fremsat for Retten, skal de argumenter, der er fremført i forhold til den appellerede doms præmis 186 og 192, som er anført i nærværende doms præmis 134 og 138, afvises fra realitetsbehandling, og at det sjette appelanbringende i øvrigt bør forkastes som ugrundet. I replikken har appellanterne anført, at det netop er denne henvisning, som betyder, at disse argumenter kan antages til realitetsbehandling.

Domstolens bemærkninger

- 140 Med det sjette appelanbringende har appellanterne gjort gældende, at Retten begik faktiske og retlige fejl, gengav beviserne herom urigtigt og gjorde sig skyldig i en begrundelsesmangel som led i sin bedømmelse af Kommissionens angivelige tilsidesættelse i den omtvistede afgørelse af retten til ikke at bidrage til selvinkriminering.
- 141 Hvad angår formaliteten vedrørende dette appelanbringende fremgår det af den retspraksis, der er anført i nærværende doms præmis 42-45, at for så vidt som argumentationen om den appellerede doms præmis 186 kun er støttet på argumenter fremsat i første instans, hvortil appellanterne blot har henvist, skal denne argumentation afvises, idet det er åbenbart, at den ikke kan antages til realitetsbehandling. Det samme gælder for argumentationen om Rettens faktiske vildfarelse i den appellerede doms præmis 192, eftersom denne argumentation for det første er støttet på de samme betragtninger som dem, der er anført i nærværende doms præmis 96, og som er blevet afvist i dommens præmis 107, og idet appellanterne for det andet har anfægtet Rettens bedømmelse af den omtvistede afgørelses indhold uden imidlertid at gøre gældende, at dette er gengivet forkert.
- 142 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt der er grundlag for den del af dette appelanbringende, der kan antages til realitetsbehandling, skal det indledningsvis fastslås, at det følger af 23. betragtning til forordning nr. 1/2003, at når virksomheder efterkommer Kommissionens afgørelse om begæring om oplysninger, kan de ikke pålægges at vedgå en overtrædelse, men de er under alle omstændigheder forpligtet til at besvare faktuelle spørgsmål og fremlægge dokumenter, selv om disse oplysninger kan blive brugt imod dem eller imod en anden virksomhed til at fastslå, at der foreligger en overtrædelse.
- 143 Denne bestemmelse gengiver i det væsentlige Domstolens faste praksis, hvorefter Kommissionen har ret til at forpligte en virksomhed til at fremlægge alle nødvendige oplysninger om faktiske omstændigheder, som den kan have kendskab til, og til efter behov at fremlægge alle de dermed forbundne dokumenter for den, som virksomheden er i besiddelse af, også selv om de pågældende dokumenter kan anvendes til at fastslå, til ugunst for den nævnte eller en anden virksomhed, at der er udvist konkurrencebegrænsende adfærd. Selv om Kommissionen ikke kan pålægge denne virksomhed at afgive svar, hvormed den ledes til at vedgå, at der foreligger en overtrædelse, som det tilkommer Kommissionen at fremlægge bevis for, kan denne virksomhed imidlertid ikke unddrage sig begæring om udlevering af dokumenter med den begrundelse, at den ved at efterkomme begæringen ville være tvunget til at inkriminere sig selv (jf. i denne retning dom af 18.10.1989, Orkem mod Kommissionen, 374/87, EU:C:1989:387, præmis 27, 34 og 35, og af 29.6.2006, Kommissionen mod SGL Carbon, C-301/04 P, EU:C:2006:432, præmis 41-44 og 48).
- 144 Hvad for det første angår argumentationen om den angivelige manglende begrundelse for den konklusion, som drages i den appellerede doms præmis 190, om, at Kommissionen ved at anmode appellanterne om at fremlægge dokumenter, der underbyggede deres eget argument om, at de havde støttet sig på relevant retspraksis og Kommissionens retningslinjer, ikke pålagde disse at foretage vurderinger, der kunne føre dem til at vedgå, at de havde handlet i strid med artikel 102 TEUF, skal det

bemærkes, at denne argumentation er støttet på de samme klagepunkter som dem, der er fremsat i forhold til denne doms præmis 175, og dermed skal forkastes af de samme grunde som dem, der er anført i nærværende doms præmis 131.

- 145 Under alle omstændigheder skal det bemærkes, at Retten gav en tilstrækkeligt fyldestgørende begrundelse for den konklusion, som drages i den appellerede doms præmis 190. Indledningsvis omtalte Retten nemlig i denne doms præmis 180, 182 og 183 den retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 143. Med støtte i bl.a. sin egen praksis udledte Retten heraf i den appellerede doms præmis 184 og 185 endvidere, at det – i tilfælde af anfægtelse af rækkevidden af et spørgsmål rejst ved en begæring om oplysninger – dels tilkommer Unionens retsinstanser at efterprøve, om adressatens besvarelse faktisk svarer til, at en overtrædelse vedgås, dels at besvarelser af rent faktisk karakter principielt ikke kan anses for at kunne forpligte adressaten til at vedgå denne overtrædelse. Dermed kunne Retten på grundlag af den ovennævnte retspraksis, som appellanterne i øvrigt ikke har anfægtet, i den appellerede doms præmis 187 og 190 fastslå, at for så vidt som de ved den omtvistede afgørelse anmodede oplysninger var af rent faktisk karakter, idet de bl.a. bestod af en begæring om udlevering af interne dokumenter, pålagde udleveringen af disse oplysninger ikke appellanterne at foretage vurderinger, der kunne føre dem til at vedgå at have handlet i strid med artikel 102 TEUF.
- 146 Hvad for det andet angår argumentationen om Rettens angivelige retlige fejl i den appellerede doms præmis 192 skal det bemærkes, at Retten foretog en korrekt fortolkning af den retspraksis, der følger af dom af 28. april 2010, Amann & Söhne og Cousin Filterie mod Kommissionen (T-446/05, EU:T:2010:165, præmis 328), således at denne retspraksis, for så vidt som den udelukker, at den omstændighed, at en person har pligt til at fremlægge allerede eksisterende dokumenter, kan udgøre en tilsidesættelse af retten til forsvar, ikke kan fortolkes modsat, således at den bevirker, at enhver begæring om udlevering af et dokument, som ikke kan kvalificeres som »allerede eksisterende«, nødvendigvis tilsidesætter disse rettigheder, navnlig retten til ikke at bidrage til selvinkriminering.
- 147 Det fremgår nemlig af den retspraksis, der er omtalt i nærværende doms præmis 143, at kun, når en virksomhed har pligt til at afgive svar, hvormed den ledes til at vedgå, at der foreligger en overtrædelse, kan denne virksomhed unddrage sig forpligtelsen til at fremlægge alle de nødvendige oplysninger som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 68-70. I den foreliggende sag fastslog Retten, uden at appellanterne har anfægtet denne konklusion, at dette ikke var tilfældet, eftersom de ikke havde fremsat noget konkret argument, der kunne godtgøre, at den omstændighed, at de for at besvare Kommissionens spørgsmål skulle formalisere de ønskede faktiske oplysninger i et dokument med henblik på at lette Kommissionens forståelse heraf, i sig selv kunne udgøre en tilsidesættelse af retten til ikke at bidrage til selvinkriminering.
- 148 På denne baggrund kan det sjette appelanbringende ikke tiltrædes, idet det delvist ikke kan antages til realitetsbehandling og delvist er ugrundet.
- 149 Da samtlige anbringender er blevet forkastet, skal appellen forkastes i det hele.

Sagsomkostninger

- 150 I henhold til artikel 184, stk. 2, i Domstolens procesreglement træffer Domstolen afgørelse om sagsomkostningerne, såfremt appellen ikke tages til følge. Ifølge procesreglementets artikel 138, stk. 1, som i medfør af dette reglements artikel 184, stk. 1, finder anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom.
- 151 Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Qualcomm og Qualcomm Europe pålægges at betale sagsomkostningerne, og disse parter har tabt sagen, bør det pålægges dem at betale sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Ottende Afdeling):

- 1) **Appellen forkastes.**
- 2) **Qualcomm Inc. og Qualcomm Europe Inc. betaler sagsomkostningerne.**

Underskrifter