

Kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan loppukertomus ⁽¹⁾**Googlen hakutoiminnot (AdSense)****(AT.40411)**

(2020/C 369/03)

Johdanto

- (1) Päätösluonnos koskee yrityksen, johon kuuluvat Google LLC (entinen Google Inc. ⁽²⁾) ja Alphabet Inc. ⁽³⁾ (näistä käytetään nimitystä 'Google' kontekstin mukaan yhdessä tai vaihtoehtoisesti), toimintaa kolmansien osapuolten verkkosivustojen (julkaisijat) kanssa tehtyihin sopimuksiin sisältyvien tiettyjen sellaisten lausekkeiden osalta, jotka vaativat verkkosivustoja i) hankkimaan Googlelta kaiken tai suurimman osan tarvitsemastaan hakumainonnasta ('hakumainokset'), ii) varaamaan hakutulossivujensa näkyvimmän tilan vähimmäismäärälle Googlen hakukonemainoksia ja iii) pyytämään Googlen hyväksynnän ennen muutosten tekemistä tapaan, jolla kilpailevat hakumainokset näytetään.
- (2) Asian tutkinta käynnistettiin sen johdosta, että asiasta oli tehty useita kanteluja ⁽⁴⁾. Alun perin komissio ryhtyi käsittelemään asiaa asetuksen (EY) N:o 1/2003 ⁽⁵⁾ 9 artiklassa tarkoitettulla menettelyllä, mutta vaihtoi sen myöhemmin kyseisen asetuksen 7 artiklassa tarkoitettuun menettelyyn. ⁽⁶⁾

Väitetiedoksianto

- (3) Komissio lähetti 14. heinäkuuta 2016 Google Inc:lle ja Alphabet Inc:lle väitetiedoksiannon, jossa se esitti alustavat päätelmänsä siitä, että (1) kohdassa kuvatut lausekkeet ovat erillisiä SEUT-sopimuksen 102 artiklan ja ETA-sopimuksen 54 artiklan rikkomuksia ja että niissä on kyse myös SEUT-sopimuksen 102 artiklan ja ETA-sopimuksen 54 artiklan yhtenä kokonaisuutena pidettävästä jatketusta rikkomisesta. ⁽⁷⁾
- (4) Google sai oikeuden tutustua valtaosaan tutkimusta koskevasta asiakirja-aineistosta 26. heinäkuuta 2016 salatun CD-ROM/DVD-levyn avulla. ⁽⁸⁾ Kilpailun pääosasto järjesti syyskuussa 2016 tietohuonemenettelyn tietyistä arkaluonteisista tiedoista, jotka komissio oli saanut kolmansilta osapuolilta. Google esitti minulle päätöksen 2011/695/EU 7 artiklan 1 kohdan nojalla useita pyyntöjä saada tutustua tarkemmin Googlelle muokatussa muodossa toimitettuihin asiakirjoihin. Tässä yhteydessä Google ilmoitti voivansa hyväksyä tietohuonemenettelyn tai luottamuspiirin käyttöön perustuvan rajoitetun tutustumisen. ⁽⁹⁾ Toteutettuani tarvittavat toimenpiteet monista asiakirjoista luovutettiin vähemmän muokatut tai täydet versiot, joissakin tapauksissa tietohuonemenettelyllä tai luottamuspiirimenettelyllä. Muutaman Googlen pyytämän asiakirjan osalta hylkäsinkin Googlen pyynnön, koska tutustumisen asiakirjoista poistettuihin osiin ei ollut välttämätöntä sille, että Googlen oikeus tulla kuulluksi toteutuisi tehokkaasti.

⁽¹⁾ Kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan tehtävästä ja toimivaltuuksista tietyissä kilpailuasioita koskevissa menettelyissä 13 päivänä lokakuuta 2011 annetun Euroopan komission puheenjohtajan päätöksen 2011/695/EU (EUVL L 275, 20.10.2011, s. 29) (päättös 2011/695/EU) 16 ja 17 artiklan mukaisesti.

⁽²⁾ Google Inc. muutti syyskuussa 2017 oikeudellista muotoaan ja siitä tuli Google LLC.

⁽³⁾ Holding-yhtiö, joka perustettiin osana yrityksen uudelleenorganisointia ja joka kokonaan omistaa Google LLC:n (entinen Google Inc.) 2. lokakuuta 2015 lähtien.

⁽⁴⁾ Jäljempänä oleva (6) kohta sisältää täydellisen luettelon asiaankuuluvista kantelijoista.

⁽⁵⁾ Neuvoston asetus (EY) N:o 1/2003, annettu 16 päivänä joulukuuta 2002, perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta (EYVL L 1, 4.1.2003, s. 1).

⁽⁶⁾ Komissio oli jo aloittanut 30. marraskuuta 2010 menettelyn Google Inc. -yritystä vastaan EY:n perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklan mukaisten komission menettelyjen kulusta 7 päivänä huhtikuuta 2004 annetun komission asetuksen (EY) N:o 773/2004 (EUVL L 123, 27.4.2004, s. 18) (asetus N:o 773/2004) 2 artiklan 1 kohdan mukaisesti liittyen useisiin käytänteisiin, joita käsiteltiin asiassa numero AT.39740, josta nyt esillä oleva tapaus erotettiin.

⁽⁷⁾ Samanaikaisesti komissio aloitti menettelyn myös Alphabet Inc. -yhtiötä vastaan.

⁽⁸⁾ Oikeus tutustua asian AT.39740 asiakirja-aineistoon oli annettu aiemmin.

⁽⁹⁾ Tämän jälkeen Google peruutti pyyntönsä noin neljännessä asiakirjoista koskevalta osalta.

- (5) Google vastasi väitetiedoksiintoon 3. marraskuuta 2016 ⁽¹⁰⁾. Se ei pyytänyt suullista kuulemista.

Kantelijoiden ja asianomaisten kolmansien henkilöiden osallistuminen

- (6) Komissio sai nyt käsiteltävänä olevaan asiaan liittyviä kanteluja Ciao GmbH:lta ('Ciao'), ⁽¹¹⁾ Microsoft Corporationilta ('Microsoft'), Expedia Inc:lta ('Expedia'), Initiative for a Competitive Online Marketplace -aloitteelta (ICOMP), Tradecom.com Ltd:lta ja sen emoyhtiö Tradecom LLC:lta ('TradeComet'), Deutsche Telekom AG:lta ('Deutsche Telekom') ja Kelkoo SAS:lta ('Kelkoo'). ⁽¹²⁾ Google antoi jokaista kantelua koskevia selvityksiä. Asetuksen N:o 773/2004 6 artiklan 1 kohdan mukaisesti asianomaisille kantelijoille on toimitettu väitetiedoksiannon ei-luottamuksellinen versio.
- (7) Hyväksyin menettelyyn kaksi asianomaista kolmatta henkilöä, jotka osoittivat, että niillä on asetuksen (EY) N:o 1/2003 27 artiklan 3 kohdassa, asetuksen (EY) N:o 773/2004 13 artiklan 1 kohdassa ja päätöksen 2011/695/EU 5 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettu "riittävä etu" ⁽¹³⁾. Kilpailun pääosasto ilmoitti niille menettelyn luonteesta ja aiheesta asetuksen N:o 773/2004 13 artiklan 1 kohdan mukaisesti, ja niille annettiin mahdollisuus esittää näkökantansa kirjallisesti.

Asiaseikkoja koskevat kirjeet

- (8) Komissio osoitti 6. kesäkuuta 2017 Googlelle ensimmäisen asiaseikkoja koskevan kirjeen ('ensimmäinen asiaseikkoja koskeva kirje'). Google sai kyseisenä päivänä oikeuden tutustua väitetiedoksiannon jälkeiseen asiakirja-aineistoon salatun CD-levyn avulla. Tietohuonemenettely järjestettiin kesäkuussa 2017.
- (9) Google vastasi ensimmäiseen asiaseikkoja koskevaan kirjeeseen 3. heinäkuuta 2017.
- (10) Komissio osoitti 11. joulukuuta 2017 Googlelle toisen asiaseikkoja koskevan kirjeen ('toinen asiaseikkoja koskeva kirje'). Samana päivänä Googlelle annettiin uusi lupa tutustua asiakirja-aineistoon liittyen kaikkiin asiakirjoihin, jotka komissio oli saanut ensimmäisen asiaseikkoja koskevan kirjeen jälkeen toisen asiaseikkoja koskevan kirjeen päiväyksen mennessä.
- (11) Google vastasi toiseen asiaseikkoja koskevaan kirjeeseen 15. tammikuuta 2018.

Kokousten muistiinpanot ja muut menettelyyn liittyvät huomautukset

- (12) Saatuaan väitetiedoksiannon ja ensimmäisen asiaseikkoja koskevan kirjeen sekä unionin tuomioistuimen asiassa *Intel v. komissio* antaman tuomion ⁽¹⁴⁾ jälkeen Google pyysi lupaa tutustua myös kantelijoiden tai muiden kolmansien osapuolten kanssa pidettyjen kokousten muistiinpanoihin, jotka olivat täydellisempiä kuin ne, joihin se sai jo tutustua.
- (13) Hylkäsin Googlen ensimmäisen ja toisen pyynnön päätöksen 2011/695/EU 7 artiklan 1 kohdan nojalla, koska komission asiakirja-aineistossa ei ollut tällaisia perusteellisempia muistiinpanoja, eikä asiakirja-aineistoon tutustumista koskevaan pyyntöön ollut aihetta.
- (14) Ennen Googlen kolmatta kokousten muistiinpanoja koskevaa pyyntöä kilpailun pääosasto oli toimittanut maaliskuussa 2018 edellä mainitussa asiassa

⁽¹⁰⁾ Google totesi vastauksessaan olevassa saatekirjeessä, että se pidättää itsellään oikeuden täydentää tätä vastausta sen jälkeen, kun päätöksen 2011/695/EU 7 artiklan 1 kohdan nojalla minulle osoitetut vireillä olevat (ja tulevat) pyynnöt on ratkaistu. Google täydensi vastaustaan 6. maaliskuuta 2017 päivättyllä kirjeellä.

⁽¹¹⁾ Ciaon kantelu siirrettiin komissiolle Saksan kilpailuvirastolta kilpailuviranomaisten verkostossa tehtävää yhteistyötä koskevan komission tiedonannon (EUVL C 101, 27.4.2004, s. 43) mukaisesti.

⁽¹²⁾ Microsoftin ja Ciaon kantelut peruutettiin 21. huhtikuuta 2016.

⁽¹³⁾ Kilpailun pääosasto kirjoitti asiasta AT.39740 asianomaisille kolmansille henkilöille ja ilmoitti, että niille ei anneta automaattisesti lupaa osallistua menettelyyn tässä tapauksessa ja että jos ne haluavat luvan, niiden olisi haettava sitä ja osoitettava asian koskevan riittävästi niiden etua. Yhtä hakijaa ei hyväksytty, koska tämä ei osoittanut etuaan osallistua menettelyyn niin selvästi, että hakemus olisi voitu arvioida.

⁽¹⁴⁾ Tuomio 6. syyskuuta 2017 (C-413/14 P, EU:C:2017:632).

Intel v. komissio annetun tuomion jälkeen useita tarkistettuja kokousten muistiinpanoja ja kilpailun pääosaston ja kolmansien osapuolten välisiä puheluita selittäen, että ne oli laadittu sen jälkeen, kun kilpailun pääosasto oli ottanut yhteyttä asiaan liittyviin kolmansiin osapuoliin. Google valitti, että tämä vastaus ei ollut tyydyttävä. Siltä osin kuin Googlen pyyntö koski päätöksen 2011/695/EU 7 artiklan 1 kohdan mukaista oikeutta tutustua asiakirja-aineistoon tarkemmin kilpailun pääosaston toimittamissa tarkistetuissa muistiinpanoissa jäljellä olevien poistettujen osien osalta, sovin kilpailun pääosaston kanssa oikeudesta tutustua kahta puhelua koskevien muistiinpanojen vähemmän muokattuihin versioihin ⁽¹⁵⁾. Jäljellä olevien poistojen katsoin olevan aiheellisia. Siltä osin kuin Googlen pyyntöä voidaan tulkita niin, että sillä pyritään saamaan oikeus tutustua muihin komission hallussa oleviin asiakirjoihin, katson kilpailun pääosastolta saamani vahvistuksen jälkeen, että tällainen pyyntö oli tarpeeton ⁽¹⁶⁾. Lopuksi siihen kysymykseen liittyen, täyttivätkö kilpailun pääosaston vastauksessa toimitetut aineistot soveltuvin osin asetuksen (EY) N:o 1/2003 19 artiklan vaatimukset, joihin viitataan unionin tuomioistuimen asiassa *Intel v. komissio* antamassa tuomiossa, minulla ei ollut toimivaltaa korvata komission puolesta tehtävällä päätöksellä kilpailun pääosaston arviointia uudella arvioinnilla. Joka tapauksessa käytettävissä olevien tietojen ja minulle annettujen kokousmuistiinpanojen toimittamista koskevien tietojen perusteella ei näytä siltä, että Googlen puolustautumisoikeuksia olisi loukattu niin, että päätösluonnoksen lainmukaisuus vaarantuisi.

- (15) Google väitti myös, että komissio oli loukannut sen oikeutta puolustautua estämällä Googlea tarkastamasta toisessa asiaseikkoja koskevassa kirjeessä olevia markkinapeittoa koskevia laskelmia, jättämällä hyväksymättä täydentävän väitetiedoksiannon ja jättämällä esittämättä riittävät perusteet sille, miksi komissio palasi asetuksen (EY) N:o 1/2003 7 artiklassa tarkoitettuun menettelyyn vuonna 2014 yritettyään sitä ennen tehdä sitoumuspäätöksen asetuksen N:o 1/2003 9 artiklan nojalla. Päätösluonnoksessa hylätään nämä väitteet. Google ei ole kannellut suoraan näistä asioista, eikä ole viitteitä siitä, että Googlen oikeutta puolustukseen olisi loukattu tässä suhteessa.

Päätösluonnos

- (16) Olen tutkinut päätöksen 2011/695/EU 16 artiklan 1 kohdan mukaisesti, käsitelläänkö päätösluonnoksessa ainoastaan sellaisia väitteitä, joista osapuolille on annettu mahdollisuus esittää näkemyksensä. Katson, että asia on näin.
- (17) Kaiken kaikkiaan katson, että menettelyllisten oikeuksien tosiasiallinen toteutuminen on varmistettu koko menettelyn ajan.

Bryssel 19. maaliskuuta 2019

Joos STRAGIER

⁽¹⁵⁾ Google vahvisti kilpailun pääosastolle osoitetussa sähköpostiviestissä, että se ei aio toimittaa vastaanottamiaan aineistoja koskevia uusia kannanottoja, koska asiaan liittyviä kysymyksiä oli jo käsitelty Googlen aikaisemmissa kannanotoissa.

⁽¹⁶⁾ Kilpailun pääosasto oli vahvistanut minulle, että komission hallussa ei ollut muita asiakirjoja (ei-luottamuksellisia versioita asiakirjoista), jotka sisältäisivät selvityksiä kokouksista tai puhelusta, joita tehtiin tutkinnan aiheeseen liittyvien tietojen keräämiseksi tässä asiassa.