

Sprawozdanie końcowe urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające ⁽¹⁾**Qualcomm (wypłaty z tytułu wyłączności)****(Sprawa AT.40220)**

(2018/C 269/15)

Wprowadzenie

- (1) Projekt decyzji dotyczy dokonywania przez Qualcomm Inc. („Qualcomm”) wypłat na rzecz Apple Inc. („Apple”), pod warunkiem że Apple pozyska od Qualcomm chipsety pasma podstawowego zgodne ze standardem cyfrowej łączności komórkowej LTE (ang. Long-Term Evolution) oraz ze starszym standardem GSM (globalny system łączności ruchomej) i standardem UMTS (Uniwersalny System Telekomunikacji Ruchomej, pokrywające całe jego zapotrzebowanie na te elementy. Zgodnie z projektem decyzji narusza to art. 102 TFUE i art. 54 Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym.
- (2) W sierpniu 2014 r. Komisja wszczęła z własnej inicjatywy postępowanie wyjaśniające w sprawie ustaleń dotyczących zakupu i stosowania chipsetów pasma podstawowego Qualcomm. W okresie od dnia 12 sierpnia 2014 r. do dnia 23 lipca 2015 r. Komisja wysłała różne wnioski o przekazanie informacji na podstawie art. 18 ust. 2 i 3 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 ⁽²⁾.
- (3) W dniu 16 lipca 2015 r. Komisja wszczęła postępowanie w rozumieniu art. 11 ust. 6 rozporządzenia nr 1/2003 i art. 2 ust. 1 rozporządzenia Komisji (WE) nr 773/2004 ⁽³⁾ w odniesieniu do Qualcomm.
- (4) W dniu 8 grudnia 2015 r. Komisja przyjęła do celów art. 27 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003 i art. 10 ust. 1 rozporządzenia nr 773/2004 pisemne zgłoszenie zastrzeżeń skierowane do Qualcomm („pisemne zgłoszenie zastrzeżeń”). W pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń przedstawiono wstępny wniosek Komisji, że z braku obiektywnego uzasadnienia lub przyrostu wydajności Qualcomm nadużywał swojej pozycji dominującej przez dokonywanie wypłat na rzecz Apple, pod warunkiem że Apple pozyska od Qualcomm chipsety pasma podstawowego, które będą pokrywać całe jego zapotrzebowanie na te elementy i będą zgodne ze: (i) standardami UMTS i GSM; oraz (ii) ze standardem LTE i starszymi standardami UMTS i GSM.
- (5) W dniu 8 grudnia 2015 r. Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji Komisji (DG ds. Konkurencji) wysłała do Qualcomm z wyprzedzeniem nieformalną kopię pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń. Pisemne zgłoszenie zastrzeżeń wysłano kurierem do Qualcomm następnego dnia. Zgodnie z pismem przewodnim z dnia 9 grudnia 2015 r. wysłanym z pisemnym zgłoszeniem zastrzeżeń Qualcomm miał trzy miesiące na udzielenie pisemnej odpowiedzi. Okres ten wskazano, aby „uwzględnić rozmiar i charakter akt sprawy, treść [pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń], fakt, że tego samego dnia przyjęto pisemne zgłoszenie zastrzeżeń przeciwko [Qualcomm] w sprawie AT.39711 – Qualcomm (rażące zaniżanie cen), oraz nadchodzący okres świąteczny”. Okres ten zacząłby biec, gdyby Qualcomm wystąpił z wnioskiem o dostęp do akt w ciągu pięciu dni roboczych od otrzymania zawiadomienia o pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń, „licząc od następnego dnia po otrzymaniu płyty CD-ROM/DVD z dostępną częścią akt”.
- (6) Qualcomm otrzymał formalne zawiadomienie o pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń od kuriera w dniu 11 grudnia 2015 r. W następstwie wniosku Qualcomm z dnia 18 grudnia, w dniu 21 grudnia 2015 r. Komisja przekazała Qualcomm dokumenty zapisane na elektronicznym nośniku informacji do celów zapewnienia dostępu do akt zgodnie z art. 27 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003 i art. 15 rozporządzenia nr 773/2004.

Dostęp do akt po wysłaniu pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń oraz okres na udzielenie odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń*Wymiany między Qualcomm i DG ds. Konkurencji*

- (7) W piśmie skierowanym do DG ds. Konkurencji z dnia 29 stycznia 2016 r. Qualcomm skarżył się na mylące odniesienia do dokumentów, zakwestionował sposób zamaskowania informacji poufnych w dostępnych wersjach otrzymanych dokumentów, który uznał za nadmierny i pozbawiony wartości informacyjnej, oraz wyraził zaskoczenie z powodu niewielkiej liczby dokumentów ze strony Apple wśród tych dokumentów.

⁽¹⁾ Na podstawie art. 16 decyzji 2011/695/UE Przewodniczącego Komisji Europejskiej z dnia 13 października 2011 r. w sprawie funkcji i zakresu uprawnień urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające w niektórych postępowaniach z zakresu konkurencji, Dz.U. L 275 z 20.10.2011, s. 29 („decyzja 2011/695/UE”).

⁽²⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu, Dz.U. L 1 z 4.1.2003, s. 1, („rozporządzenie nr 1/2003”).

⁽³⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 773/2004 z dnia 7 kwietnia 2004 r. odnoszące się do prowadzenia przez Komisję postępowań zgodnie z art. 81 i art. 82 Traktatu WE (Dz.U. L 123 z 27.4.2004, s. 18), zmienione rozporządzeniem Komisji (UE) 2015/1348 z dnia 3 sierpnia 2015 r. (Dz.U. L 208 z 5.8.2015, s. 3) („rozporządzenie nr 773/2004”).

- (8) DG ds. Konkurencji odpowiedziała pismem z dnia 19 lutego 2016 r. Wyjaśniła i skorygowała niektóre kwestie związane z odniesieniami i wyjaśniła m.in., że rozbieżność między liczbą dokumentów wymienionych jako znajdujące się w niektórych „zbiorach dokumentów”⁽⁴⁾ w aktach postępowania a liczbą wersji nieopatrzonych klauzulą poufności w dostępnej wersji tych zbiorów udostępnionych w dniu 21 grudnia 2015 r. wynikała stąd, że trzy podmioty udzielające informacji żądały zachowanie poufności całej dokumentacji. W przypadku niektórych tekstów z zamaskowanymi informacjami poufnymi DG ds. Konkurencji uznała, że nie są wymagane pełniejsze streszczenia nieopatrzone klauzulą poufności.
- (9) Za pośrednictwem wiadomości e-mail z dnia 19 lutego, 26 lutego i 3 marca 2016 r. DG ds. Konkurencji przekazała Qualcomm następujące dokumenty: (i) wersje niektórych wcześniej niedostępnych dokumentów z zamaskowanymi informacjami poufnymi; (ii) zaktualizowane wersje innych dokumentów z zamaskowanymi informacjami poufnymi, które zostały już dostarczone; oraz (iii) streszczenia (części) niektórych dokumentów, które zostały w całości uznane za poufne przez podmioty dostarczające te dokumenty.
- (10) W piśmie z dnia 4 marca 2016 r. skierowanym do DG ds. Konkurencji Qualcomm utrzymywał, że otrzymał dostęp do niespójnej i niekompletnej wersji akt sprawy, zawierającej wiele dokumentów, w których zamaskowano informacje w sposób obszerny i nieuzasadniony, w szczególności we fragmentach, które mogą być istotne dla obrony. Pismo zawierało obszerny załącznik ze szczegółowymi wnioskami o udzielenie dalszego dostępu do akt.
- (11) W dniu 7 marca 2016 r. Qualcomm wystosował do DG ds. Konkurencji pismo z prośbą o „wydłużenie mu terminu udzielenia odpowiedzi na [pisemne zgłoszenie zastrzeżeń]”. Qualcomm twierdził, że w związku z „poważnymi i utrzymującymi się problemami” z dostępem do akt nie rozpoczął się jeszcze trzymiesięczny okres wskazany w piśmie przewodnim do pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń na udzielenie odpowiedzi na to zgłoszenie. W razie nieuwzględnienia tej prośby Qualcomm wystąpił o „co najmniej trzymiesięczne wydłużenie tego terminu [...] (tj. co najmniej do dnia 22 czerwca 2016 r.)”.
- (12) Pismem z dnia 16 marca 2016 r. DG ds. Konkurencji odpowiedziała na dwa wcześniejsze pisma Qualcomm. Jeżeli chodzi o dostęp do akt, DG ds. Konkurencji dostarczyła poprawione wersje niektórych dokumentów nieopatrzone klauzulą poufności, odrzuciła wnioski Qualcomm w sprawie innych dokumentów i stwierdziła, że nie ma żadnych otwartych kwestii dotyczących odniesień do dokumentów, poufności lub domniemanego braku dokumentów. Jeżeli chodzi o termin udzielenia odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, stanowisko DG ds. Konkurencji różniło się od „przedstawionej przez Qualcomm charakterystyki znacznych braków w dostępie do akt”, ale dyrekcja ta zatwierdziła „przedłużenie o jeden miesiąc” i wyznaczyła „nowy termin” na dzień 22 kwietnia 2016 r. „w celu uwzględnienia dodatkowego czasu, jaki Qualcomm mógłby potrzebować na przegląd dokumentów dostarczonych po dniu 22 grudnia 2015 r.”.
- (13) W piśmie z dnia 21 marca 2016 r. skierowanym do DG ds. Konkurencji Qualcomm skrytykował stanowiska DG ds. Konkurencji przedstawione w piśmie z dnia 16 marca 2016 r. i wskazał, że „zwróci się do urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające o rozstrzygnięcie kwestii” dostępu do akt i terminu udzielenia odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń przez Qualcomm.

Wnioski Qualcomm skierowane do urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające dotyczące terminu udzielenia odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń

- (14) W piśmie z dnia 21 marca 2016 r. skierowanym do urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające Qualcomm wystąpił o „weryfikację terminu udzielenia odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń wyznaczonego przez [DG ds. Konkurencji]”. Qualcomm wystąpił w tym kontekście o „stwierdzenie, że bieg pierwotnego trzymiesięcznego terminu [...] albo (i) jeszcze się nie rozpoczął; albo (ii) rozpoczął się najwcześniej w dniu 20 lutego 2016 r.”. W razie nieuwzględnienia tej prośby Qualcomm wystąpił o „przedłużenie obecnego terminu [...] do dnia 22 czerwca 2016 r.; tj. do trzech miesięcy po pierwotnym terminie”.
- (15) Pismem z dnia 6 kwietnia 2016 r. skierowanym do urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające Qualcomm wnioskował o dalszy dostęp do dużej ilości materiałów znajdujących się w aktach Komisji. Dwa dni później przekazał „załącznik 2” do tego pisma. Wniosek o dostęp do akt („wniosek z kwietnia 2016 r.”) i inne wnioski, a także sposób ich rozpatrzenia, opisano w dalszej części niniejszego sprawozdania.
- (16) Wiadomością e-mail z dnia 15 kwietnia 2016 r. skierowaną do Qualcomm urzędnik przeprowadzający spotkania wyjaśniające zawiesił z dniem 6 kwietnia 2016 r. (data wniosku z kwietnia 2016 r.) bieg terminu wyznaczonego na udzielenie pisemnej odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń. W wiadomości tej urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające wskazał, że z chwilą gdy uzna za stosowne zniesienie tego zawieszenia, może wydać dalsze instrukcje dotyczące nowego terminu udzielenia takiej odpowiedzi i wszelkich powiązanych kwestii.

⁽⁴⁾ Zgodnie z praktyką DG ds. Konkurencji w przypadku gdy liczba dokumentów przekazanych Komisji przekracza 25, dokumentów tych nie rejestruje się w aktach elektronicznych Komisji jako oddzielne „dokumenty” (ID), ale jako oddzielne pozycje w „zbiorze” opisanym jednym nadrzędnym „numerem identyfikacyjnym”.

- (17) Pismem z dnia 27 maja 2016 r. urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające opisał różne kroki podjęte w celu rozpatrzenia wniosku z kwietnia 2016 r. ⁽⁵⁾. W związku z powyższymi krokami urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające zniósł zawieszenie i do okresu pozostałego na udzielenie pisemnej odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń w dniu zawieszenia dodał dodatkowy okres, przedłużający termin udzielenia odpowiedzi do dnia 23 czerwca 2016 r.
- (18) Pismem z dnia 30 maja 2016 r. Qualcomm zakwestionował zmieniony termin. Nawiązując do swojego pisma z dnia 21 marca 2016 r. skierowanego do urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające, Qualcomm ponownie wyraził pogląd, że „bieg pierwotnego trzymiesięcznego terminu [...] nie rozpoczął się w dniu 21 grudnia 2016 r.”. Dodając trzy miesiące do dat, kiedy to niektórzy zewnętrzni doradcy Qualcomm mieli dostęp do pewnych dokumentów w ramach „procedury biura danych” (zob. pkt 26 poniżej), Qualcomm stwierdził, że „termin udzielenia odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń [może] wypaść nie wcześniej niż dnia 24 sierpnia 2016 r.”. Z drugiej strony Qualcomm wystąpił o „przedłużenie obecnego terminu [...] co najmniej do dnia 25 lipca”. Qualcomm zwrócił się również do urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające o potwierdzenie „w każdym razie” daty, od której można uznać, że Qualcomm „otrzymał wystarczający dostęp do akt, w związku z czym rozpoczął się [...] początkowy trzymiesięczny okres przyznany Qualcomm”.
- (19) Po zapoznaniu się z ostatnimi dodatkowymi fragmentami tekstu bez zamaskowanych informacji poufnych, do którego – zgodnie z oceną urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające (zob. poniżej) – Qualcomm miał prawo dostępu, w wiadomości e-mail z dnia 1 czerwca 2016 r. skierowanej do DG ds. Konkurencji prawnicy Qualcomm wskazali, że ponieważ ich zdaniem fragmenty te zawierały „kluczowe dowody niewinniające”, uznają, że dostęp do akt został przyznany najwcześniej w dniu 1 czerwca 2016 r.
- (20) W decyzji z dnia 9 czerwca 2016 r. (decyzja urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające z czerwca 2016 r.) urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające przypomniał, że wyznaczono już (w dniu 27 maja 2016 r.) zmieniony termin udzielenia odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, który przypada na dzień 23 czerwca 2016 r. Ponieważ ten zmieniony termin ustalono właśnie w odpowiedzi na wnioski Qualcomm, okres wskazany w piśmie przewodnim do pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń stał się zbędny. Uwagi Qualcomm dotyczące rozpoczęcia okresu zostały wyprzedzone przez bieg wydarzeń. W zakresie, w jakim uwagi te zawarto w piśmie Qualcomm z dnia 21 marca 2016 r., zostały one rozpatrzone w wiadomości e-mail i piśmie, które urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające wysłał odpowiednio w dniach 15 kwietnia i 27 maja 2016 r. W zakresie, w jakim Qualcomm ponownie zgłosił uwagi i zaktualizował je w dniu 30 maja i 1 czerwca 2016 r., nie miały one znaczenia dla kwestii ewentualnej zmiany terminu mającego wówczas zastosowanie (23 czerwca 2016 r.). W tej kwestii urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające przyznał dodatkowy dzień na przekazanie w imieniu Qualcomm poufnych uwag z „biura danych” dotyczących ograniczonej liczby wysoce poufnych dokumentów („poufne uwagi”) (zob. pkt 26 poniżej) po złożeniu głównej części odpowiedzi Qualcomm na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, której termin upływał dnia 23 czerwca 2016 r.
- (21) W wiadomości e-mail wysłanej wieczorem dnia 21 czerwca 2016 r. Qualcomm wystąpił z uzasadnionym wnioskiem o dalsze przedłużenie terminu do poniedziałku, tj. 27 czerwca 2016 r. Następnego dnia urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające wyraził w wiadomości e-mail zgodę na wnioskowane przedłużenie terminu, zaznaczając że zgodnie z decyzją urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające z czerwca 2016 r. biuro danych będzie dostępne na użytek przekazywania wszystkich poufnych uwag (zob. dalej pkt 26 poniżej).
- (22) Qualcomm przedłożył swoją pisemną odpowiedź na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń w dniu 27 czerwca 2016 r. W dniu 28 czerwca oraz ponownie w dniu 30 czerwca 2016 r. prawnicy Qualcomm złożyli „poufne uwagi merytoryczne” w odniesieniu do niektórych dokumentów, których wersje poufne przeanalizowali w ramach procedur ograniczonego dostępu opisanych w pkt 26 poniżej.

Wnioski Qualcomm skierowane do urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające o szerszy dostęp do akt w następstwie pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń

- (23) W dniu 30 marca 2016 r. w następstwie wniosku zawartego w piśmie Qualcomm z dnia 21 marca 2016 r. urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające spotkał się z zewnętrznym doradcą Qualcomm. Podczas spotkania wskazano, że Qualcomm finalizuje wniosek o dalszy dostęp do niektórych dokumentów uzyskanych przez Komisję w szczególności od Apple.
- (24) Wniosek z kwietnia 2016 r. (zob. pkt 15 powyżej) zawierał obszerne uzasadnienie sformułowane w dwóch załącznikach: pierwszy dotyczył niektórych dokumentów Apple i Intel Corporation, drugi dotyczył odpowiedzi udzielonych przez 13 innych przedsiębiorstw na przesłane przez Komisję wezwania do udzielenia informacji. Biorąc pod uwagę priorytety Qualcomm przedstawione na spotkaniu w dniu 30 marca 2016 r., urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające potraktował priorytetowo wnioski Qualcomm o szerszy dostęp do dokumentów Apple wymienionych w pierwszym załączniku.

⁽⁵⁾ Zob. pkt 25, 26 i 29 poniżej.

- (25) W maju 2016 r. na żądanie urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające DG ds. Konkurencji udostępniła przedsiębiorstwu Qualcomm cztery oddzielne partie poprawionych dostępnych wersji (wyciągów z) niektórych dokumentów objętych wnioskiem z kwietnia 2016 r. Wspomniane poprawione wersje sporządzono po rozmowach, które urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające odbył z 15 dostawcami informacji. ⁽⁶⁾
- (26) W odniesieniu do niektórych innych dokumentów pochodzących od dwóch z tych dostawców urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające zorganizował ograniczony dostęp za pomocą odrębnych „procedur biura danych” ⁽⁷⁾. Wiązało się to z dostępem do stosownych poufnych wersji w pomieszczeniach DG ds. Konkurencji udzielonym określonym doradcom zewnętrznym Qualcomm odpowiednio w dniach (i) 23 i 24 maja 2016 r. i (ii) 1 czerwca 2016 r. ⁽⁸⁾ Odpowiednie przepisy dotyczące biur danych przewidywały możliwość przekazania poufnych uwag. Ponadto w odniesieniu do innego dokumentu pochodzącego od innego dostawcy informacji urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające zorganizował w maju 2016 r. ograniczony dostęp za pośrednictwem „kręgu osób zaufanych” ⁽⁹⁾ między tym dostawcą a określonymi zewnętrznymi dostawcami Qualcomm.
- (27) W piśmie z dnia 27 maja 2016 r. skierowanym do Qualcomm, dotyczącym terminu udzielenia pisemnej odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń (zob. pkt 17 powyżej), urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające opisał, w jaki sposób Qualcomm (lub określone doradcy zewnętrzni wyznaczeni przez Qualcomm) otrzymali lub wkrótce otrzymaliby – w zakresie uzasadnionym skutecznym wykonaniem praw Qualcomm do obrony – większą informację (w tym informacje poufne), do których Qualcomm starał się uzyskać większy dostęp. W przedmiotowym piśmie, które służyło przede wszystkim ustaleniu zmienionego terminu udzielenia pisemnej odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, wyjaśniono, że Qualcomm otrzyma w odpowiednim czasie uzasadnioną odpowiedź na wniosek z kwietnia 2016 r. Wyjaśniono również, że zamiast utrudniać przygotowanie odpowiedzi Qualcomm na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń przez oczekiwanie na zebranie wszystkich dodatkowych informacji, do których Qualcomm, zdaniem urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające, był upoważniony oraz możliwość przyjęcia formalnej decyzji na podstawie art. 7 ust. 1 decyzji 2011/695/UE, urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające zadbał, aby DG ds. Konkurencji regularnie przekazywała Qualcomm zmienione wersje nieopatrzone klauzulą poufności przed wydaniem formalnej decyzji, aczkolwiek w czterech etapach w przewidywalnych odstępach czasu w celu uniknięcia zbyt chaotycznego podejścia.
- (28) Pismem z dnia 30 maja 2016 r. Qualcomm zakwestionował m.in. zakres dalszego dostępu do niektórych dokumentów, do których Qualcomm uzyskał dostęp, w tym zakres zamaskowania informacji przez DG ds. Konkurencji w nieopatrzonej klauzulą poufności sprawozdaniu z procedury biura danych, które sporządzono dla Qualcomm w ramach pierwszej procedury biura danych wspomnianej w pkt 26 powyżej. Po raz pierwszy przed urzędnikiem przeprowadzającym spotkanie wyjaśniające i bez podania argumentów na poparcie wniosku Qualcomm wystąpił również o pełny i nieograniczony dostęp do trzech dodatkowych dokumentów.
- (29) Decyzja urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające z czerwca 2016 r. (zob. pkt 20 powyżej) obejmuje, zgodnie z art. 7 ust. 3 decyzji 2011/695/UE, uzasadnioną odpowiedź na wniosek z kwietnia 2016 r. Decyzja ta obejmuje m.in. podejście przyjęte w odniesieniu do wniosków Qualcomm o dalszy dostęp do akt. Zasadniczo w przypadkach, w których po spotkaniach wyjaśniających z poszczególnymi osobami udzielającymi informacji, dane informacje okazywały się rzeczywiście poufne na postawie trzyetapowego testu opartego na wyroku w sprawie Bank Austria przeciwko Komisji ⁽¹⁰⁾, należało znaleźć właściwą i proporcjonalną równowagę między uzasadnionym interesem w zakresie poufności a właściwym wykonaniem praw Qualcomm do obrony. Jeżeli dane informacje wydawały się potencjalnie szczególnie istotne lub przydatne dla Qualcomm pod względem zrozumienia kontekstu stwierżeń zawartych w pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń lub ewentualnych argumentów obrony, ale były szczególnie wrażliwe z punktu widzenia osób udzielających informacji i trudne – a nawet niemożliwe – do zamaskowania na użytek Qualcomm w taki sposób, aby mogły zostać przekazane w wersji niepoufnej, lecz zachowały odpowiednią wartość informacyjną, zapewnieniu takiej równowagi służyło zorganizowanie procedur ograniczonego dostępu wspomnianych w pkt 26 powyżej.

⁽⁶⁾ Urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające potwierdził również Qualcomm, że do czasu złożenia wniosku z kwietnia 2016 r. Qualcomm dysponował już pełnymi wersjami niektórych dokumentów.

⁽⁷⁾ W kontekście dostępu do akt procedura biura danych stanowi formę ograniczonego ujawniania, w ramach której materiały zostają ujawnione ograniczonej liczbie określonych doradców przez ograniczony czas w zabezpieczonym pomieszczeniu w siedzibie Komisji, oraz podlega pewnym ograniczeniom i zabezpieczeniom w celu uniknięcia ujawnienia poufnych informacji poza „biurem danych”.

⁽⁸⁾ W ramach pierwszej procedury biura danych mający dostęp zewnętrznym doradcom Qualcomm sprzeciwiali się zamaskowaniu pewnych informacji, którego w sporządzonym przez nich dla Qualcomm projekcie sprawozdania z procedury biura danych domagała się DG ds. Konkurencji. Po przejrzeniu przedmiotowych materiałów urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające zadbał o to, aby Qualcomm udostępniło sprawozdania z mniejszą ilością zamaskowanych informacji.

⁽⁹⁾ W kontekście dostępu do akt „krąg osób zaufanych” stanowi formę ograniczonego ujawniania, w ramach której strona upoważniona do dostępu do akt wyraża zgodę – wraz z osobą udzielającą informacji, która zwraca się o poufne traktowanie niektórych informacji uzyskanych od niej przez Komisję – aby przedmiotowe informacje były otrzymywane w imieniu tej strony przez ograniczony krąg osób (o czym decyduje się w drodze negocjacji w każdym indywidualnym przypadku). Zob. dalej pkt 96 zawiadomienia Komisji w sprawie najlepszych praktyk w zakresie prowadzenia postępowań w związku z art. 101 i 102 TFUE (Dz.U. C 308 z 20.10.2011, s. 6) („zawiadomienie w sprawie najlepszych praktyk w zakresie ochrony konkurencji”).

⁽¹⁰⁾ T-198/03, EU:T:2006:136, pkt 71. W kontekście uzyskania przez Qualcomm dostępu do akt test ten polegał na ocenie: (i) czy dana informacja była znana jedynie ograniczonej liczbie osób; (ii) czy ujawnienie danej informacji mogło wyrządzić poważną szkodę; oraz (iii) czy interesy, które mogły zostać naruszone na skutek ujawnienia informacji, zasługiwały obiektywnie na ochronę.

- (30) W decyzji z czerwca 2016 r. urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające odrzucił również m.in. skargi i wnioski Qualcomm dotyczące dostępu do akt złożone w piśmie z dnia 30 maja 2016 r. Na przykład odrzucił wnioski złożony przez zewnętrznych doradców Qualcomm o zezwolenie na drugą wizytę w biurze danych w celu przedstawienia uwag dotyczących poufności niektórych materiałów objętych pierwszą procedurą biura danych. W kontekście przeglądu zakwestionowanych informacji zamaskowanych w projekcie sprawozdania z procedury biura danych przygotowanego w ramach tej procedury⁽¹¹⁾ urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające miał już możliwość przewidzenia i rozważenia zasadniczego wydzwieku uwag, które prawdopodobnie zostałyby przedłożone. Ponadto Qualcomm nie dążył – nawet w szerokim znaczeniu tego słowa – do uzyskania dostępu do dalszych informacji, a szukał jedynie możliwości złożenia takiego wniosku w późniejszym terminie.

(Zainteresowane) osoby trzecie

- (31) Zgodnie z art. 5 decyzji 2011/695/UE w swoich uzasadnionych wnioskach złożonych pod koniec 2015 r. Apple i NVIDIA Corporation zostały dopuszczone do postępowania jako zainteresowane osoby trzecie. Wniosek NVIDIA o bycie wysłuchanym jako osoba trzecia „z dostępem do akt i prawem do bycia wysłuchanym na równi ze skarżącym”⁽¹²⁾ nie został uwzględniony w takim zakresie, w jakim dotyczył praw wykraczających poza prawa zainteresowanych osób trzecich.
- (32) Na początku 2016 r. w odpowiedzi na wyrażony przez Qualcomm sprzeciw wobec dopuszczenia przedsiębiorstwa NVIDIA jako zainteresowanej osoby trzeciej urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające wyjaśnił, że fakt, iż osoba ubiegająca się o przyznanie statusu zainteresowanej osoby trzeciej występuje do sądów krajowych o odszkodowanie na podstawie art. 102 TFUE, nie ma wpływu na jej dopuszczenie do postępowania prowadzonego przez Komisję w charakterze zainteresowanej osoby trzeciej⁽¹³⁾.
- (33) W maju 2016 r. wniosek złożony przez inną osobę trzecią nie wykazał „wystarczającego interesu” w rozumieniu art. 27 ust. 3 rozporządzenia nr 1/2003, art. 13 ust. 1 rozporządzenia nr 773/2004 i art. 5 decyzji 2011/695/UE. W związku z brakiem odpowiedzi na tymczasową negatywną ocenę urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające na mocy art. 5 ust. 3 decyzji 2011/695/UE, przedmiotowy wniosek o bycie wysłuchanym jako zainteresowana osoba trzecia uznano za odrzucony.
- (34) Odpowiednio w dniach 15 i 31 marca 2016 r. DG ds. Konkurencji przekazała przedsiębiorstwom Apple i NVIDIA wersję pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń nieopatrzoną klauzulą poufności w celu poinformowania ich, zgodnie z art. 13 ust. 1 rozporządzenia nr 773/2004, o charakterze i przedmiocie postępowania. Przedsiębiorstwa Apple i NVIDIA przedstawiły swoje opinie na piśmie zgodnie z art. 13 ust. 2 tego rozporządzenia odpowiednio w dniach 2 i 31 maja 2016 r.
- (35) Pod koniec 2016 r. DG ds. Konkurencji zwróciła się do przedsiębiorstwa Apple o pisemne uwagi dotyczące nieopatrzonej klauzulą poufności wersji odpowiedzi Qualcomm na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń i otrzymała te uwagi⁽¹⁴⁾.
- (36) Pod koniec 2016 r. DG ds. Konkurencji odrzuciła również wniosek NVIDIA o przyznanie dostępu i możliwość udzielenia pisemnej odpowiedzi na: (i) nieopatrzoną klauzulą poufności wersję odpowiedzi Qualcomm na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń; oraz (ii) wszelkie spostrzeżenia Qualcomm dotyczące uwag przedsiębiorstwa NVIDIA przedstawionych na postawie art. 13 ust. 2 rozporządzenia nr 773/2004.
- (37) W odpowiedzi na zastrzeżenia przedsiębiorstwa NVIDIA dotyczące tej odmowy urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające wyjaśnił, że chociaż DG ds. Konkurencji może udostępniać zainteresowanym stronom trzecim takie dokumenty⁽¹⁵⁾, to jednak posiada znaczną swobodę w zakresie przychylenia się do wniosków takich jak wniosek przedsiębiorstwa NVIDIA. Decyzja 2011/695/UE nie przewiduje, aby osoby trzecie uzyskały od urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające decyzję przyznającą im dostęp do dokumentów wykraczających poza pisemne informacje na temat „charakteru i przedmiotu procedury”, do których są uprawnione na podstawie art. 13 ust. 1 rozporządzenia nr 773/2004. Prawo przedsiębiorstwa NVIDIA do informacji na podstawie art. 13 ust. 1 zostało już zagwarantowane. Zróżnicowane traktowanie zainteresowanych osób trzecich jest dopuszczalne w przypadku istnienia między nimi obiektywnych różnic, np. w odniesieniu do wkładu, jaki mogą one wnieść w zrozumienie przez Komisję istotnych kwestii faktycznych.

⁽¹¹⁾ Zob. przypis 8.

⁽¹²⁾ NVIDIA jest stroną skarżącą w oddzielnym postępowaniu w sprawie AT.39711 *Qualcomm (raźące zaniżanie cen)*.

⁽¹³⁾ W związku z obawami wyrażonymi przez Qualcomm urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające dodał, że: (i) zgodnie z art. 16a ust. 3 lit. b) rozporządzenia nr 773/2004 „informacje sporządzone i przesłane stronom przez Komisję w trakcie postępowania” nie mogą zostać wykorzystane w postępowaniach prowadzonych przed sądami krajowymi do czasu zakończenia postępowania przez Komisję; oraz (ii) uznanie firmy NVIDIA za zainteresowaną osobę trzecią nie uniemożliwia Qualcomm korzystania z usługujących mu praw do obrony w postępowaniach Komisji.

⁽¹⁴⁾ Zob. pkt 45 poniżej dotyczący skargi Qualcomm na brak „równości stron” między nim a Apple w zakresie terminów.

⁽¹⁵⁾ Zob. np. wyrok w sprawie Österreichische Postsparkasse i Bank für Arbeit und Wirtschaft/Komisja (T-213/01 i T-214/01, EU:T:2006:151, pkt 107) oraz pkt 103 zawiadomienia w sprawie najlepszych praktyk w zakresie ochrony konkurencji.

Brak złożenia ustnych wyjaśnień na spotkaniu wyjaśniającym

- (38) W celu wsparcia Qualcomm w zakresie planowania w piśmie urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające z dnia 27 maja 2016 r. (zob. pkt 17 i 27 powyżej) wskazano, że gdyby Qualcomm miał się zwrócić zgodnie z art. 12 ust. 1 rozporządzenia nr 773/2004 o możliwość przedstawienia argumentów w odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń w formie ustnych wyjaśnień na spotkaniu wyjaśniającym, urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające przewidział zorganizowanie takiego spotkania w jednym z dwóch następujących po sobie terminów w połowie lipca 2016 r. W wiadomości e-mail towarzyszącej decyzji urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające z czerwca 2016 r. przewidywaną datę ewentualnego złożenia ustnych wyjaśnień na spotkaniu wyjaśniającym zmieniono na inną w połowie lipca 2016 r.
- (39) W wiadomości e-mail z dnia 21 czerwca 2016 r. Qualcomm wskazał, że ze względu na czas potrzebny na przygotowanie do złożenia ustnych wyjaśnień na spotkaniu wyjaśniającym dotyczącym pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń oraz zbliżającą się konieczność sfinalizowania pisemnej odpowiedzi na inne pisemne zgłoszenie zastrzeżeń (w sprawie AT.39711 *Qualcomm (rażące zaniżanie cen)*) Qualcomm „zdecydował się – z ubolewaniem – odrzucić propozycję złożenia ustnych wyjaśnień na spotkaniu wyjaśniającym w niniejszej sprawie”.
- (40) Przyznając dodatkowe wydłużenie terminu złożenia pisemnej odpowiedzi przez Qualcomm na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń (zob. pkt 21 powyżej), o które wystąpiono w tej wiadomości e-mail, urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające podkreślił, że Qualcomm nie musiał, jak mogło się to wydawać, wybierać między złożeniem ustnych wyjaśnień na spotkaniu wyjaśniającym w planowanym wówczas terminie w lipcu 2016 r. a brakiem możliwości ich złożenia. Gdyby Qualcomm wystąpił w tej odpowiedzi z wnioskiem o złożenie ustnych wyjaśnień na spotkaniu wyjaśniającym, urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające byłby otwarty na uwagi na temat tego, czy przewidywana data była właściwa. Chociaż data ta została zaproponowana m.in. w świetle faktu, że Qualcomm zajmował się pisemnymi zgłoszeniami zastrzeżeń w innej sprawie, każdy wniosek o inną datę spotkania zostałby dokładnie rozpatrzony.
- (41) W swojej pisemnej odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń Qualcomm nie wystąpił o złożenie ustnych wyjaśnień na spotkaniu wyjaśniającym.

Pismo przedstawiające okoliczności faktyczne – termin udzielenia odpowiedzi i dostęp do akt

- (42) W dniu 10 lutego 2017 r. DG ds. Konkurencji wydała pismo przedstawiające okoliczności faktyczne, w którym informowała Qualcomm o: (i) dowodach, do których Qualcomm miał już dostęp, ale na których nie oparto się w wyraźny sposób w pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń i które, na podstawie dalszej analizy akt, mogłyby być istotne dla poparcia wniosku tymczasowo zawartego w pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń oraz (ii) o dodatkowych dowodach uzyskanych po przyjęciu pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń.

Termin udzielenia odpowiedzi na pismo przedstawiające okoliczności faktyczne

- (43) W piśmie przedstawiającym okoliczności faktyczne wskazano, że do dnia 3 marca 2017 r. Qualcomm ma czas przedstawić wszelkie uwagi. W dniu 24 lutego 2017 r. Qualcomm starał się wydłużyć ten termin o kolejne dwa miesiące. Pismem z dnia 27 lutego 2017 r. DG ds. Konkurencji zmieniła termin zgłaszania uwag do pisma przedstawiającego okoliczności faktyczne na dzień 13 marca 2017 r.
- (44) W dniu 1 marca 2017 r. Qualcomm zwrócił się do urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające „o wskazanie, czy dwumiesięczne wydłużenie terminu udzielenia odpowiedzi na pismo przedstawiające okoliczności faktyczne [było] właściwe”. Qualcomm oparł swój wniosek na treści pisma przedstawiającego okoliczności faktyczne i domniemanym braku pilnego charakteru oraz twierdzeniu, że doszło do kilku „uchybień proceduralnych” (sformułowanie Qualcomm) (takich jak domniemany brak „właściwego powiadomienia” Qualcomm przed wydaniem pisma przedstawiającego okoliczności faktyczne oraz brak równości stron między Qualcomm i „podmiotem faktycznie wnoszącym skargę”, Apple (sformułowanie Qualcomm)).
- (45) Mając na uwadze – przez analogię – kwestie określone w art. 9 ust. 1 decyzji 2011/695/UE⁽¹⁶⁾, decyzją z dnia 8 marca 2017 r. urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające odrzucił wniosek Qualcomm o przedłużenie terminu. W istocie uwagi Qualcomm, rozpatrywane indywidualnie lub w połączeniu, nie były przekonujące. Na przykład w prawie Unii nie ma szczególnego wymogu uprzedniego zawiadomienia o piśmie przedstawiającym okoliczności faktyczne, a w każdym razie Qualcomm przyznał, że został powiadomiony o piśmie przedstawiającym okoliczności faktyczne z dwudniowym wyprzedzeniem. Ponadto w uwagach Qualcomm dotyczących braku równości stron między nim a Apple zabrakło wzmianki o tym, że sprawa AT.40220 nie była sporem kontradyktoryjnym, w którym przedsiębiorstwo Apple występowało przeciwko Qualcomm⁽¹⁷⁾. Porównanie czasu zapewnionego odpowiednio Apple i Qualcomm na składanie odrębnych uwag o znacząco odmiennym charakterze nie miało zatem znaczenia dla ustalenia, czy Qualcomm powinien otrzymać dodatkowy czas na udzielenie odpowiedzi na pismo przedstawiające okoliczności faktyczne. Biorąc pod uwagę, że inne uwagi Qualcomm nie były przekonujące, jakiegokolwiek przedłużenie terminu udzielenia przez Qualcomm odpowiedzi na pismo przedstawiające okoliczności faktyczne wyłącznie z powodu domniemanego braku pilnego charakteru sprawy AT.40220 mogłoby spowodować nieuzasadnione opóźnienia.

⁽¹⁶⁾ Art. 9 ust. 1 decyzji 2011/695/UE dotyczy pisemnych odpowiedzi na pisemne zgłoszenia zastrzeżeń.

⁽¹⁷⁾ Zobacz analogicznie, wyrok SEP/Komisja (T-115/99, EU:T:2001:54, pkt 43).

Dostęp do akt po złożeniu pisma przedstawiającego okoliczności faktyczne

- (46) W ramach dodatkowego dostępu do akt zapewnionego przez DG ds. Konkurencji w związku z pismem przedstawiającym okoliczności faktyczne prawnicy Qualcomm początkowo zgodzili się na przeprowadzenie procedury biura danych w odniesieniu do niektórych materiałów dostarczonych przez osoby trzecie w odpowiedzi na wezwania do udzielenia informacji wysłane przez Komisję. Po zapoznaniu się z tymi materiałami rano w dniu 17 lutego 2017 r. prawnicy Qualcomm zwrócili się o przyznanie Qualcomm bezpośredniego dostępu do kopii tych materiałów. DG ds. Konkurencji odrzuciła ten wniosek tego samego dnia.
- (47) Pismem z dnia 27 lutego 2017 r. skierowanym do urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające Qualcomm wystąpił o pełny i nieograniczony dostęp do materiałów ujawnionych w biurze danych.
- (48) W dniu 1 marca 2017 r. Qualcomm napisał do DG ds. Konkurencji. Krytykując dostępne wersje niektórych dokumentów udostępnionych w następstwie wysłania pisma przedstawiającego okoliczności faktyczne, Qualcomm starał się o dalszy dostęp do niektórych dokumentów; niektóre z nich zostały wymienione w piśmie przedstawiającym okoliczności faktyczne, inne nie.
- (49) Pismem z dnia 3 marca 2017 r. DG ds. Konkurencji zakwestionowała krytyczne uwagi Qualcomm z dnia 1 marca 2017 r. i odrzuciła wnioski Qualcomm o przyznanie dalszego dostępu do wszystkich akt, począwszy od tej daty niemal w całości.
- (50) Decyzją z dnia 10 marca 2017 r. urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające odrzucił wniosek Qualcomm z dnia 27 lutego 2017 r. W przeciwieństwie do uwag złożonych w imieniu Qualcomm materiały udostępnione w biurze danych miały charakter poufny. Połączenie procedury biura danych z przekazaniem Qualcomm nieopartych klauzulą poufności wersji materiałów zapewniło właściwą równowagę między skutecznym wykonywaniem praw Qualcomm a uzasadnionymi interesami dostawców tych materiałów.
- (51) W dniu 13 marca 2017 r. Qualcomm przedstawił pisemne uwagi dotyczące pisma przedstawiającego okoliczności faktyczne.
- (52) W dniu 15 marca 2017 r. DG ds. Konkurencji „przez grzeczność” zaproponowała Qualcomm dodatkową możliwość zlecenia niektórym jego doradcom przeglądu w biurze danych materiałów udostępnionych wcześniej w dniu 17 lutego 2017 r. Wynikało to z faktu, że w dniu 17 lutego 2017 r. wspomnieniu doradcy spędzili w biurze danych jedynie stosunkowo niewielką część okresu przeznaczanego na ten cel.
- (53) Qualcomm odpowiedział w dniu 17 marca 2017 r., ubiegając się o dostęp nie tylko do materiałów znajdujących się w biurze danych w dniu 17 lutego 2017 r., „ale również do wszystkich innych równoważnych uwag (arkuszy kalkulacyjnych) przekazanych przez wszystkie osoby trzecie”.
- (54) W dniu 20 marca 2017 r. DG ds. Konkurencji odmówiła takiego dostępu do materiałów innych niż materiały dostępne w biurze danych w dniu 17 lutego 2017 r. Następnie w dniu 20 marca 2017 r. Qualcomm wystosował pismo do urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające w sprawie przyznania mu dodatkowego dostępu do dokumentów, które Komisja otrzymała od kilku osób trzecich. W wiadomości e-mail z dnia 21 marca 2017 r. skierowanej do DG ds. Konkurencji Qualcomm wyjaśnił, że nie skorzysta z oferty dodatkowego dostępu do biura danych, ale zamiast tego w dniu 20 marca 2017 r. zwrócił się do urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające o udzielenie dalszego dostępu do akt.
- (55) W decyzji z dnia 11 kwietnia 2017 r. urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające przyznał dostęp do wersji niektórych dokumentów, które zawierały mniej informacji zamaskowanych i które uzyskano od trzech osób udzielających informacji, oraz odrzucił pozostałą część wniosku Qualcomm z dnia 20 marca 2017 r.
- (56) W dniu 29 maja 2017 r. Qualcomm przekazał DG ds. Konkurencji dalsze uwagi na piśmie dotyczące dowodów dołączonych do akt sprawy od czasu przyjęcia pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń.

Kwestie proceduralne podnoszone przez Qualcomm*Krytyczne uwagi Qualcomm dotyczące procedury*

- (57) Według Qualcomm postępowanie wyjaśniające w niniejszej sprawie było „obarczone nieprawidłowościami proceduralnymi”. Skargi Qualcomm dotyczą głównie kwestii powiązanych z dostępem do akt i terminami udzielenia odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń lub pismo przedstawiające okoliczności faktyczne.
- (58) W swojej odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń Qualcomm twierdzi, że nie przyznano mu dostępu do akt w dniu 21 grudnia 2015 r., w związku z czym ostatecznie był zobowiązany przygotować odpowiedź na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń „w czasie krótszym niż trzy tygodnie”. W tym względzie Qualcomm twierdzi, że: (i) DG ds. Konkurencji dostarczyła „istotne dowody uniewinniające” dopiero „w drugim miesiącu pierwotnego trzymiesięcznego okresu, w którym należało udzielić odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń”; (ii) zamaskowania w celu zachowania poufności zastosowane w dokumentach znajdujących się w aktach Komisji były „nadmierne i nieuzasadnione”, przez co Qualcomm musiał poświęcić zbyt wiele czasu i zasobów w celu uzyskania dalszego dostępu do akt; oraz (iii) „najwcześniejszą datą, w przypadku której można uznać, że dostęp do akt został przyznany, jest dzień 1 czerwca 2016 r.”.

- (59) W tej odpowiedzi Qualcomm wskazał, że podtrzymuje „wszystkie obawy i zastrzeżenia, które zgłosił urzędnikowi przeprowadzającemu spotkanie wyjaśniające w piśmie z dnia 30 maja 2016 r.”. W piśmie tym nawiązano w szczególności do: (i) zakresu dalszego dostępu przyznanego w ramach pierwszej procedury biura danych wspomnianej w pkt 26 powyżej⁽¹⁸⁾; oraz (ii) stopniowanego sposobu, w jaki przyznawano dodatkowy dostęp do akt w odpowiedzi na różne wnioski Qualcomm.
- (60) Qualcomm dodaje, że „zobowiązanie Komisji do efektywności administracyjnej nie może odbywać się kosztem prawa Qualcomm do obrony”, argumentując że procedura w sprawie AT.40220 „została niepotrzebnie przyspieszona” oraz że „oczekiwanie, iż Qualcomm przygotuje obronę w ciągu zaledwie trzech tygodni od momentu gdy będzie w stanie odpowiednio ocenić dowody, oznacza odmówienie mu prawa do równości stron w stosunku do Komisji i prawa do obrony”.
- (61) W swoich odpowiedziach na pisemne zgłoszenia zastrzeżeń i pismo przedstawiające okoliczności faktyczne Qualcomm krytykuje również DG ds. Konkurencji za to, że nie zdołała uzyskać od Apple „dowodów mających krytyczne znaczenie dla oceny [wymaganych przed przyjęciem pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń]” za pośrednictwem szerszego wezwania do udzielenia informacji.
- (62) W swojej odpowiedzi na pismo przedstawiające okoliczności faktyczne Qualcomm podtrzymuje, że zarówno pierwotny termin tj. 3 marca 2017 r., jak i zmieniony termin – 13 marca 2017 r. na udzielenie tej odpowiedzi „były ewidentnie nierozsądne i nieproporcjonalne”, w szczególności w świetle tego, co Qualcomm przedstawił jako odwrócenie uwagi od „stałych kwestii związanych z dostępem do akt” oraz braku „równości stron” zarówno między Qualcomm i Komisją, jak i między Qualcomm i Apple.
- (63) W odpowiedzi na pismo przedstawiające okoliczności faktyczne Qualcomm argumentuje również, że czas trwania domniemanego naruszenia nie może zostać przedłużony na podstawie pisma przedstawiającego okoliczności faktyczne do okresu po przyjęciu odpowiadającego mu pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń.
- (64) Na różnych etapach procedury – zazwyczaj w kontekście wnioskowania o zmianę terminu przekazania swoich odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń lub pismo przedstawiające okoliczności faktyczne, ale również w związku ze zmarnowaniem okazji na przedstawienie argumentów w ramach złożeniem ustnych wyjaśnień na spotkaniu wyjaśniającym (zob. pkt 39–41 powyżej) – Qualcomm skarżył się lub sugerował, że zmuszanie go i jego doradców do obrony Qualcomm w ramach dwóch oddzielnych i trwających spraw przed Komisją było szkodliwe dla prawa Qualcomm do obrony.
- Poglądy urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające*
- (65) Prawdą jest, że w zbiorze dokumentów udostępnionych Qualcomm w dniu 21 grudnia 2015 r. na potrzeby dostępu do akt istniały pewne braki. W szczególności zbiór ten nie odzwierciedlał faktu, że niektóre podmioty udzielające informacji wnioskowały o poufność w odniesieniu do około 100 dokumentów, których wersje nieopatrzone klauzulą poufności nie zostały udostępnione DG ds. Konkurencji do dnia 19 lutego 2016 r. (zob. pkt 8 i 9 powyżej). Ponadto, jak zauważono w decyzji urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające z czerwca 2016 r., w wielu przypadkach zamaskowano informacje, które nie były poufne w stosunku do Qualcomm, a w odniesieniu do niektórych informacji, które rzeczywiście były poufne, maskowanie często stosowano w sposób, który nie zapewniał odpowiedniej równowagi między taką poufnością a właściwym wykonywaniem prawa Qualcomm do bycia wysłuchanym. Wystąpiły również pewne błędy pisarskie lub nieścisłości związane z powoływaniem się na dokumenty, które wymagały od DG ds. Konkurencji dalszego wyjaśnienia.
- (66) Braki te zostały jednak odpowiednio usunięte w toku dalszego postępowania. W szczególności: (i) Qualcomm otrzymał następnie dalszy dostęp (bezpośrednio lub za pośrednictwem określonych doradców zewnętrznych występujących w jego imieniu) do dodatkowych informacji⁽¹⁹⁾ wymaganych do właściwego wykonywania prawa do bycia wysłuchanym; oraz (ii) w połączeniu z powyższym dalszym dostępem przyznano Qualcomm dodatkowy czas – w zakresie uzasadnionym skutecznym wykonywaniem jego praw proceduralnych – na udzielenie pisemnej odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń.
- (67) W tym kontekście skargi Qualcomm podsumowane w pkt 58 i 59 powyżej są przesadzone. Wydaje się, że Qualcomm, dążąc do poparcia swojego twierdzenia, że miał zaledwie trzy tygodnie na przygotowanie odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, stara się zdyskredytować poziom i jakość (dalszego) dostępu, jaki otrzymał do akt postępowania wyjaśniającego prowadzonego przez Komisję po wydaniu pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń, podkreślając w szczególności czas i zasoby, jakie poświęcił na sprawdzenie i zakwestionowanie stosowności lub wdrożenia wielu środków podjętych w celu ochrony informacji poufnych, nawet jeśli były one wymagane lub utrzymane na mocy decyzji urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające.

⁽¹⁸⁾ Zob. pkt 28 powyżej.

⁽¹⁹⁾ W tym odniesienia i inne wyjaśnienia, a także podsumowania o większej wartości informacyjnej lub nieopatrzone klauzulą poufności wersje całkowicie lub częściowo poufnych dokumentów.

- (68) W odniesieniu do informacji poufnych interes, jaki miał Qualcomm w udzieleniu takiej odpowiedzi, jaką uznał za stosowną w stosunku do zastrzeżeń zawartych w pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń, nie był jednak – jak czasami mogły sugerować twierdzenia Qualcomm – jedynym uzasadnionym interesem, który musiał zostać uwzględniony i chroniony w stosownych przypadkach. Sam fakt, że strona może twierdzić, iż potrzebuje dokładnych, całkowicie niezamaskowanych informacji handlowych, aby szczegółowo przedstawić konkretny argument, nie uprawnia automatycznie tej strony do otrzymania tych informacji, nawet w zakresie, w jakim są one poufne. Jak wynika z pkt 29 powyżej, w przypadku gdy informacja jest uznawana za poufną, istnieje potrzeba zapewnienia odpowiedniej równowagi między właściwym wykonaniem prawa do obrony adresata pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń oraz prawa podmiotów udzielających informacji do ochrony ich tajemnicy handlowej i innych informacji poufnych.
- (69) Biorąc pod uwagę informacje udostępnione w ramach dalszego dostępu do akt, Qualcomm był w stanie przedstawić swoje argumenty z odpowiednią dokładnością bez potrzeby stawiania swoich interesów ponad konkurencyjnymi i uzasadnionymi interesami w zakresie poufności podmiotów udzielających informacji będących stroną trzecią. Jako że dostęp do akt nie jest celem samym w sobie, lecz jedynie następstwem prawa do obrony, które dostęp do akt⁽²⁰⁾ ma chronić, w zakresie, w jakim dotyczy to informacji poufnych, w przypadku gdy Qualcomm był w stanie przedstawić argumenty, które uznał za stosowne, fakt, że być może był zmuszony przedstawić takie argumenty bez otrzymania wszystkich poufnych szczegółów, nie jest sam w sobie sprzeczny z prawem do obrony.
- (70) Przyznanie, bądź nie, dostępu do akt w grudniu 2015 r. jest nieistotne dla stosowności ostatecznego terminu udzielenia odpowiedzi. Z pewnością lepszym rozwiązaniem byłoby, gdyby od początku zapewniono lepszy dostęp do akt postępowania wyjaśniającego prowadzonego przez Komisję (a w szczególności do dokumentów, w przypadku których w zbiorze dostarczonym w dniu 21 grudnia 2015 r. nie znaleziono wersji nieopatrzonych klauzulą poufności). Sam fakt, że dostępne akta mogły nie zostać udostępnione w całości w dniu 21 grudnia 2015 r., nie oznacza jednak automatycznie, że termin udzielenia odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń nie rozpoczął się tego dnia⁽²¹⁾. Nieodłączną częścią przepisów i tekstów dotyczących dostępu do akt⁽²²⁾ jest fakt, że jeżeli wniośki o przyznanie dalszego dostępu do akt są uzasadnione, materiały dodatkowe mogą zostać udostępnione po zapewnieniu dostępu do pierwotnej głównej części akt. Przyznanie przedłużenia w pełnym zakresie, o które wnioskował Qualcomm – być może przez opóźnienie ustalenia zmienionego terminu udzielenia odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, do czasu, gdy wszystkie dodatkowe informacje, do których – po rozpatrzeniu uzasadnionych wniosków Qualcomm – Qualcomm miał prawo, zostałyby zidentyfikowane, sporządzone, dopuszczone do ujawnienia, zestawione i wysłane – w niewłaściwy sposób wpłynęłyby na prawidłowy przebieg całej procedury administracyjnej w sprawie AT.40220. W każdym razie, jak widać w pkt 12, 16, 17 i 20 powyżej, w przeciwieństwie do tego co twierdzi Qualcomm, pytanie o to, kiedy dokładnie rozpoczął się początkowy trzymiesięczny okres wskazany w piśmie towarzyszącym pisemnemu zgłoszeniu zastrzeżeń, nie ma, w danych okolicznościach sprawy, „istotnego wpływu” na (stosowność terminu) termin przekazania odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń przez Qualcomm.
- (71) Przesłanka krytyki ze strony Qualcomm opisana w pkt 60 powyżej, a mianowicie, że Qualcomm miał zaledwie trzy tygodnie na przygotowanie odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, jest nieprzekonująca. Zbiór dokumentów przekazanych w dniu 21 grudnia 2015 r. zawierał wszystkie dokumenty, do których odnosi się pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, a między wydaniem pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń a ostatecznym terminem udzielenia odpowiedzi na nie upłynęło ponad sześć miesięcy. Sugestia Qualcomm, zgodnie z którą niniejsza sprawa została „niepotrzebnie przyspieszona”, jest w związku z tym niezasadna. W każdym razie te krytyczne uwagi wydają się nie uwzględniać znaczenia prawidłowego przebiegu i postępów w przebiegu postępowania administracyjnego, biorąc pod uwagę rolę Komisji powierzoną jej na mocy art. 105 TFUE polegającą na zapewnianiu stosowania art. 102 TFUE oraz wymóg „rozsądnego terminu” określony w art. 41 ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej⁽²³⁾. Dostarczanie na bieżąco dodatkowych materiałów, przy jednoczesnym unikaniu zbyt chaotycznego podejścia, jak miało to miejsce w niniejszej sprawie, służyło dwóm celom, o których mowa w art. 9 ust. 1 decyzji 2011/695/UE, a mianowicie ułatwieniu skutecznego skorzystania z prawa do bycia wysłuchanym oraz uniknięciu zbędnej zwłoki w postępowaniu. Sugestia Qualcomm, że niniejsza sprawa nie ma pilnego charakteru, jest również nieprzekonująca. Qualcomm pomija między innymi fakt, że w chwili przyjęcia pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń nadal obowiązywały przedmiotowe przepisy, a także pomija znaczenie możliwości podjęcia przez Komisję działań w rozsądnym terminie w celu zwalczania domniemych naruszeń art. 102 TFUE, zwłaszcza w odniesieniu do sektorów charakteryzujących się (potencjalnie) szybko rozwijającą się technologią.

⁽²⁰⁾ Zob. w tym celu wyroki w sprawie Aalborg Portland i in./Komisja (C-204/00 P, EU:C:2004:6, pkt 68); Atlantic Container Line i in./Komisja (T-191/98 i T-212/98 do T-214/98, EU:T:2003:245, pkt 376 i 377); oraz wyrok w sprawie Solvay/Komisja (T-186/06, EU:T:2011:276, pkt 214).

⁽²¹⁾ Zob. analogicznie wyrok w sprawie Mannesmannröhren-Werke/Komisja (T-44/00, EU:T:2004:218, pkt 65).

⁽²²⁾ W szczególności art. 7 ust. 1 decyzji 2011/695/UE i pkt 47 obwieszczenia Komisji dotyczącego zasad dostępu do akt Komisji w sprawach na mocy art. 81 i 82 Traktatu WE, art. 53, 54 i 57 Porozumienia EOG oraz rozporządzenia Rady (WE) nr 139/2004 (Dz.U. C 325 z 22.12.2005, s. 7 ze zmianami z 2015 r. określonymi w Dz.U. C 256 z 5.8.2015, s. 3).

⁽²³⁾ Zob. również analogicznie wyrok w sprawie SKW Stahl-Metallurgie Holding AG i SKW Stahl-Metallurgie GmbH/Komisja (T-384/09, EU:T:2014:27, pkt 61).

- (72) W odniesieniu do krytycznej uwagi, o której mowa w pkt 61 powyżej, do celów niniejszego sprawozdania wystarczy zauważyć, że ponieważ to Komisja decyduje o sposobie prowadzenia postępowania w tej sprawie, zasadniczo nie można od niej wymagać przeprowadzenia dalszych postępowań, jeżeli uzna, że wstępne postępowanie wyjaśniające w danej sprawie jest wystarczające⁽²⁴⁾. To, czy w okolicznościach niniejszej sprawy Komisja powinna była wystąpić z szerszym wnioskiem o przekazanie informacji, takich, jakich wydaje się oczekiwać Qualcomm, jest kwestią bardziej merytoryczną i polityczną niż sprawiedliwością proceduralną.
- (73) Na poparcie swojego zarzutu przedstawionego w pkt 62 powyżej Qualcomm powtarza argumenty odrzucone jako nieprzekonywujące przez urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające decyzją z dnia 8 marca 2017 r., wyolbrzymia znaczenie drobnych kwestii odniesień oraz podkreśla czas poświęcony na zidentyfikowanie „w możliwie najbardziej szczegółowy sposób poszczególnych przypadków tego”, co opisuje jako „nieodpowiedni dostęp do materiałów”. Z kwestii poruszonych przez Qualcomm w tym kontekście nie wynika, że termin 13 marca 2017 r. był nieproporcjonalnie napięty. DG ds. Konkurencji umożliwiła następnie ponowne odwiedzenie biura danych i ostatecznie przedstawienie kolejnego zestawu pisemnych uwag przez Qualcomm po uzyskaniu odpowiedzi na pismo przedstawiające okoliczności faktyczne, która nie podważa tej oceny. Jak wynika z pkt 52–56 powyżej, było to związane z uprzejmością wyświadczoną Qualcomm przez DG ds. Konkurencji, ponieważ niektórzy zewnętrzni doradcy Qualcomm zdecydowali się zakwestionować stosowność procedury biura danych w odniesieniu do niektórych materiałów zamiast wykorzystać cały czas przewidziany na dostęp do poufnych wersji tych materiałów w imieniu Qualcomm.
- (74) Jeżeli chodzi o twierdzenie Qualcomm podsumowane w pkt 63 powyżej, pominięto w nim fakt, że w pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń określono czas trwania domniemanego naruszenia „do dnia dzisiejszego” (tj. do dnia przyjęcia pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń), a w odniesieniu do „daty końcowej” wyraźnie stwierdzono, że naruszenie to „nadal trwało”. W takich okolicznościach z wyroku w sprawie France Télécom/Komisja⁽²⁵⁾ wynika, że pismem przedstawiającym okoliczności faktyczne nie przedłużono w sposób niedopuszczalny czasu trwania podejrzanego naruszenia popełnionego przez Qualcomm, które zostało przedstawione do wiadomości Qualcomm w pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń.
- (75) W przeciwieństwie do tego, co starał się zasugerować Qualcomm, Komisja wzięła pod uwagę konsekwencje tego, że jest on adresatem pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń w dwóch odrębnie toczących się sprawach. Wynika to np. z pkt 5 i 40 powyżej, z faktu, że terminy udzielenia pisemnych odpowiedzi przez Qualcomm na dwa pisemne zgłoszenia zastrzeżeń zostały przesunięte w celu uniknięcia obciążenia Qualcomm koniecznością dostarczenia dwóch odpowiedzi w tym samym terminie oraz z faktu, że pierwotny termin wyznaczony przez DG ds. Konkurencji na udzielenie odpowiedzi na pismo przedstawiające okoliczności faktyczne uwzględnił fakt, że Qualcomm zajmował się wówczas również wnioskiem o przekazanie informacji w sprawie AT.39711. Qualcomm nie wykazał, że jego udział w sprawie AT.39711 uniemożliwił skuteczne wykonanie praw procesowych w ramach niniejszej sprawy.

Uwagi podsumowujące

- (76) Projekt decyzji odzwierciedla fakt, że w świetle uwag przedstawionych przez Qualcomm zrezygnowano z zastrzeżenia zawartego w pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń, które dotyczyło podejrzenia nadużycia pozycji dominującej w odniesieniu do chipsetów pasma podstawowego zgodnych ze standardem UMTS i starszym standardem GSM.
- (77) Zgodnie z art. 16 i 17 decyzji 2011/695/UE zbadałem, czy projekt decyzji dotyczy jedynie zastrzeżeń, w stosunku do których Qualcomm miał możliwość przedstawienia swojego stanowiska. Stwierdzam, że tak istotnie jest.
- (78) Ogólnie uważam, że w niniejszej sprawie przestrzegano skutecznego wykonywania praw procesowych.

Bruksela, dnia 23 stycznia 2018 r.

Joos STRAGIER

⁽²⁴⁾ Zob. analogicznie m.in. wyroki w sprawie Eisen und Metall/Komisja (9/83, EU:C:1984:86, pkt 32); Thyssen Stahl/Komisja (T-141/94, EU:T:1999:48, pkt 110); i FMC Foret/Komisja (T-191/06, EU:T:2011:277, pkt 137).

⁽²⁵⁾ T-340/03, EU:T:2007:22, pkt 49–52.