

Sprawozdanie końcowe urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające ⁽¹⁾**Sprawa M.8181 – Merck/Sigma-Aldrich (procedura na podstawie art. 14 ust. 1))**

(2022/C 134/04)

I. WPROWADZENIE

1. Niniejsze sprawozdanie dotyczy projektu decyzji („projekt decyzji”) na podstawie art. 14 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 139/2004 ⁽²⁾ („rozporządzenie w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw”). W projekcie decyzji uznaje się, że przedsiębiorstwo Sigma-Aldrich Corporation („Sigma”) umyślnie lub nieumyślnie udzieliło Komisji informacji nieprawidłowych lub wprowadzających w błąd w toku procedury kontroli przejęcia przez Merck KGaA („Merck”) wyłącznej kontroli nad przedsiębiorstwem Sigma w sprawie M.7435 – Merck/Sigma Aldrich („kontrola łączenia przedsiębiorstw”) ⁽³⁾. Z ustaleń zawartych w projekcie decyzji wynika, że przedsiębiorstwo Sigma udzieliło informacji nieprawidłowych lub wprowadzających w błąd w odpowiedzi na dwa wnioski o udzielenie informacji wystosowane przez Komisję na podstawie art. 11 ust. 2 rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw i w ostatecznym formularzu RM przedstawionym na podstawie art. 20 ust. 1a rozporządzenia Rady (WE) nr 802/2004 ⁽⁴⁾ (rozporządzenie wykonawcze”).

II. KONTEKST

2. 15 czerwca 2015 r. w następstwie kontroli łączenia przedsiębiorstw Komisja uznała, że przejęcie Sigma przez Merck jest zgodne z rynkiem wewnętrznym pod warunkiem zastosowania określonych środków zaradczych („decyzja w sprawie połączenia przedsiębiorstw”). Pakiet środków zaradczych zatwierdzony w drodze decyzji w sprawie połączenia przedsiębiorstw obejmował zbycie większości prowadzonej przez Sigma działalności związanej z rozpuszczalnikami i substancjami nieorganicznymi w EOG („zbywana działalność”). Możliwość zawarcia umowy między Merck a Sigma była uzależniona od podpisania umowy sprzedaży zbywanej działalności z odpowiednim nabywcą zatwierdzonym przez Komisję.
3. W dniach 19 i 20 października 2015 r. przedsiębiorstwa Merck i Sigma podpisały umowę z Honeywell International Inc. („Honeywell”) dotyczącą sprzedaży zbywanej działalności. Umowa ta obejmowała wykaz obejmujący określone aktywa wyraźnie wykluczone z zakresu działalności zbywanej przez Sigma na rzecz Honeywell („wykaz aktywów wykluczonych”). Wykaz aktywów wykluczonych zawierał odniesienie do zgłoszenia patentowego zatytułowanego „zamknięcie opakowania”, które w praktyce odnosiło się do projektu Sigma iCap. Projekt iCap wspólnie opracowany przez Sigma i Metrohm AG dotyczy inteligentnego zamknięcia do butelek, które szczelnie zamyka butelki zawierające ciekłe substancje chemiczne i zapewnia łączność butelek z instrumentami do miareczkowania.
4. 10 listopada 2015 r. Komisja zatwierdziła Honeywell jako odpowiedniego nabywcę zbywanej działalności, a 18 listopada 2015 r. przedsiębiorstwo Merck sfinalizowało przejęcie Sigma. 15 grudnia 2015 r. przedsiębiorstwo Honeywell zakończyło proces przejmowania zbywanej działalności.
5. 10 lutego 2016 r. zarządca monitorujący wyznaczony w sprawie M.7435 („zarządca monitorujący”) poinformował Dyrekcję Generalną ds. Konkurencji („DG ds. Konkurencji”), że zdaniem Honeywell projekt iCap powinien należeć do zbywanej działalności. Według Honeywell projekt iCap miał kluczowe znaczenie dla rentowności zbywanej działalności i został bezpodstawnie uwzględniony w wykazie aktywów wykluczonych.
6. 29 lipca 2016 r. Komisja poinformowała Merck o wszczęciu postępowania w przedmiocie potencjalnego udzielenia informacji nieprawidłowych lub wprowadzających w błąd przez Merck i Sigma oraz związanej z tym możliwości nałożenia grzywny na podstawie art. 14 ust. 1 rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw.

⁽¹⁾ Na podstawie art. 16 i 17 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 139/2004 z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (Dz.U. L 24 z 29.1.2004, s. 1).

⁽³⁾ W niniejszym sprawozdaniu Sigma i Merck łącznie są zwane „stronami”.

⁽⁴⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 802/2004 z 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 139/2004 w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (Dz.U. L 133 z 30.4.2004, s. 1).

III. POWOŁANIE SIĘ NA PRAWNICZĄ TAJEMNICZĄ ZAWODOWĄ

7. 14 października 2016 r. Komisja przyjęła dwie decyzje na podstawie art. 11 ust. 3 rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw, w których wezwała Merck i Sigma do przekazania danych e-mail niektórych osób w Merck i Sigma uzyskanych w 2015 r. („październikowe decyzje na podstawie art. 11 ust. 3”) ⁽⁵⁾. Chociaż przedsiębiorstwa Merck i Sigma przedstawiły niektóre dokumenty, Komisja uznała, że udzielona odpowiedź była niekompletna, w szczególności ze względu na przypadki, w których Merck i Sigma powołały się na prawniczą tajemnicę zawodową i które to przypadki uznano za zbyt obszerne. W rezultacie 1 grudnia 2016 r. Komisja przyjęła dwie nowe decyzje na podstawie art. 11 ust. 3 rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw, w których zwróciła się z wnioskiem o udzielenie informacji, których Merck i Sigma nie przedstawiły w odpowiedzi na październikowe decyzje na podstawie art. 11 ust. 3 („grudniowe decyzje na podstawie art. 11 ust. 3”) ⁽⁶⁾. Przedsiębiorstwa Merck i Sigma przedstawiły odpowiedzi na grudniowe decyzje na podstawie art. 11 ust. 3 w grudniu 2016 r. i styczniu 2017 r. i przekazały zaktualizowane rejestry informacji poufnych w lutym 2017 r., marcu 2017 r., kwietniu 2017 r. i czerwcu 2017 r.
8. DG ds. Konkurencji i Merck nadal nie doszły jednak do porozumienia w sprawie zakresu, w jakim przedsiębiorstwo Merck powoływało się na prawniczą tajemnicę zawodową, i w rezultacie 30 sierpnia 2017 r. przedsiębiorstwo Merck zwróciło się do urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające o zbadanie, na podstawie art. 4 ust. 2 lit. a) decyzji 2011/695/UE, twierdzeń Merck, że niektóre dokumenty, których żąda Komisja w kontekście postępowania na podstawie art. 14 ust. 1 rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw („dokumenty sporne”), są objęte prawniczą tajemnicą zawodową. Przedsiębiorstwo Merck przekazało urzędnikowi przeprowadzającemu spotkanie wyjaśniające dokumenty sporne w dopuszczalnym bezpiecznym formacie 7 listopada 2017 r. ⁽⁷⁾
9. Dwaj urzędujący w tym czasie urzędnicy przeprowadzający spotkanie wyjaśniające zdecydowali, że jeden z nich, Joos Stragier, będzie występował w charakterze urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające w związku z wnioskiem wystosowanym przez Merck na podstawie art. 4 ust. 2 lit. a) decyzji 2011/695/UE, a drugi, Wouter Wils, będzie występował w charakterze urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające we wszystkich pozostałych celach w sprawie M.8181 i nie będzie miał dostępu do dokumentów spornych.
10. 1 sierpnia 2018 r. na podstawie art. 4 ust. 2 lit. a) decyzji 2011/695/UE urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające przesłał wstępną opinię dotyczącą poufnego charakteru niektórych dokumentów Merck dyrektorowi odpowiedzialnemu za sprawę i przedsiębiorstwu Merck. W tejże wstępnej opinii zasadniczo stwierdzono, że ogólne argumenty Merck są w dużej mierze błędne lub wyolbrzymione, a wiele konkretnych twierdzeń przedstawiono w niewłaściwy sposób, w związku z czym nie można było ich dalej rozpatrywać na podstawie wniosku wystosowanego przez Merck w sierpniu 2017 r. 8 września 2018 r. przedsiębiorstwo Merck udzieliło odpowiedzi na tę wstępną opinię, w której to odpowiedzi podważyło ustalenia określone w opinii, ale jednocześnie zwróciło się do urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające o zaproponowanie odpowiednich działań w celu wypracowania „obustronnie akceptowalnego rozwiązania” w tej sprawie na podstawie art. 4 ust. 2 lit. a) decyzji 2011/695/UE. 16 października 2018 r. urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające przewodniczył spotkaniu DG ds. Konkurencji z Merck, na którym omówiono rozwiązania problemu dokumentów spornych.
11. 9 listopada 2018 r. przedsiębiorstwo Merck zaakceptowało protokół, na podstawie którego DG ds. Konkurencji miała uzyskać dostęp do dokumentów spornych w pokoju danych („protokół”). 23 listopada 2018 r. po przeprowadzeniu kontroli zgodnie z procedurą opisaną w protokole DG ds. Konkurencji zidentyfikowała określone dokumenty, na których chciała oprzeć się w toku postępowania wyjaśniającego, i zwróciła się do przedsiębiorstwa Merck, aby zrezygnowało z powoływania się na prawniczą tajemnicę zawodową w odniesieniu do tych dokumentów. Przedsiębiorstwo Merck zgodziło się nie powoływać się na prawniczą tajemnicę zawodową w przypadku niektórych, ale nie wszystkich tych dokumentów. 2 maja 2019 r. członkowie zespołu DG ds. Konkurencji zajmującego się przedmiotową sprawą wzięli udział w spotkaniu z przedstawicielem prawnym Merck. Na tym spotkaniu zespół zajmujący się przedmiotową sprawą przedstawił uwagi dotyczące dokumentów, w przypadku których przedsiębiorstwo Merck nadal powoływało się na prawniczą tajemnicę zawodową. Uwagi te dołączono do prowadzonych przez Komisję akt przedmiotowej sprawy wyłącznie w celu ewentualnej procedury odrzucenia twierdzeń, że te konkretne dokumenty są objęte prawniczą tajemnicą zawodową ⁽⁸⁾.

⁽⁵⁾ C(2016) 6772 (final) (Merck), C(2016) 6771 final (Sigma).

⁽⁶⁾ C(2016) 8202 (final) (Merck), C(2016) 8210 (final) (Sigma).

⁽⁷⁾ Początkowo przedsiębiorstwo Merck zwróciło się do urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające o zbadanie twierdzeń Merck dotyczących objęcia prawniczą tajemnicą zawodową 9 635 dokumentów, ale po przedstawieniu przez urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające uwag na temat zakresu stosowania prawniczej tajemnicy zawodowej na podstawie prawa Unii liczbę tych dokumentów ograniczono do 7 980.

⁽⁸⁾ Na podstawie protokołu Komisja mogła zdecydować o wszczęciu postępowania w celu odrzucenia twierdzeń Merck dotyczących prawniczej tajemnicy zawodowej w odniesieniu do dokumentów, które zdaniem Komisji nie byłyby objęte prawniczą tajemnicą zawodową. W decyzji 2011/695/UE urzędnikowi przeprowadzającemu spotkanie wyjaśniające nie powierzono uprawnień decyzyjnych w odniesieniu do twierdzeń dotyczących prawniczej tajemnicy zawodowej, a jedynie przewidziano, że może on wydać uzasadnione zalecenia właściwemu członkowi Komisji bez ujawniania potencjalnie poufnej treści danego dokumentu. Mając na uwadze, że DG ds. Konkurencji i Merck doszły do porozumienia, wydanie zalecenia przez urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające nie było konieczne.

IV. PISEMNE ZGŁOSZENIE ZASTRZEŻEŃ I PIERWSZE ZŁOŻENIE USTNYCH WYJAŚNIEŃ NA SPOTKANIU WYJAŚNIAJĄCYM

12. Komisja wystosowała do Merck i Sigma pisemne zgłoszenie zastrzeżeń 7 lipca 2017 r. i zapewniła dostęp do akt sprawy 10 lipca 2017 r. W pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń Komisja przedstawiła swoje wstępne ustalenie, że w toku kontroli łączenia przedsiębiorstw zarówno Merck, jak i Sigma naruszyły przepisy art. 14 ust. 1 rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw poprzez umyślne (Sigma) lub przynajmniej nieumyślne (Merck) udzielenie Komisji informacji nieprawidłowych lub wprowadzających w błąd.
13. Wstępny termin na przedstawienie uwag przez strony upływający 31 sierpnia 2017 r. kilkakrotnie przedłużono głównie po to, aby Komisja mogła ustalić ewentualny zakres grzywien, którym podlegałyby strony w przypadku zawarcia ugody. 30 kwietnia 2018 r. strony poinformowały DG ds. Konkurencji, że nie zgadzają się na zawarcie ugody na warunkach zaproponowanych przez Komisję. Strony przedstawiły swoje pisemne uwagi do pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń („odpowiedź na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń”) tego samego dnia i zwróciły się z prośbą o udzielenie dalszego dostępu do akt sprawy.
14. W związku z wnioskiem o udzielenie dalszego dostępu do akt sprawy DG ds. Konkurencji na bieżąco przekazała stronom szereg dodatkowych dokumentów. Ostatnie pozostałe do przekazania dokumenty strony otrzymały 5 października 2018 r.
15. W odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń strony zwróciły się z wnioskiem o umożliwienie im przedstawienia swoich argumentów podczas składania ustnych wyjaśnień na spotkaniu wyjaśniającym. Złożenie ustnych wyjaśnień na spotkaniu wyjaśniającym („pierwsze spotkanie wyjaśniające”) miało miejsce 11 września 2018 r.
16. 12 listopada 2018 r. strony udzieliły uzupełniającej odpowiedzi do pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń, w szczególności przedstawiły uwagi w związku z uzyskanym dodatkowym dostępem do akt sprawy.

V. DODATKOWE PISEMNE ZGŁOSZENIE ZASTRZEŻEŃ I DRUGIE ZŁOŻENIE USTNYCH WYJAŚNIEŃ NA SPOTKANIU WYJAŚNIAJĄCYM

17. 30 czerwca 2020 r. Komisja przyjęła dodatkowe pisemne zgłoszenie zastrzeżeń skierowane do przedsiębiorstwa Sigma. Dodatkowe pisemne zgłoszenie zastrzeżeń w pełni zastąpiło pisemne zgłoszenie zastrzeżeń – nie podtrzymano w nim przedstawionych w pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń zarzutów przeciwko przedsiębiorstwu Merck.
18. W dodatkowym pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń Komisja wstępnie stwierdziła, że nie ujawniając Komisji informacji na temat projektu iCap w toku kontroli łączenia przedsiębiorstw, przedsiębiorstwo Sigma umyślnie lub przynajmniej nieumyślnie udzieliło informacji nieprawidłowych lub wprowadzających w błąd: a) w rozumieniu art. 14 ust. 1 lit. b) rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw w swoich odpowiedziach na dwa wnioski wystosowane przez Komisję na podstawie art. 11 ust. 2 rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw oraz b) w rozumieniu art. 14 ust. 1 lit. a) rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw w ramach informacji i dokumentów przedstawionych w formularzu RM określonym w załączniku IV do rozporządzenia wykonawczego.
19. 7 lipca 2020 r. przedsiębiorstwo Sigma uzyskało dostęp do akt sprawy i 15 września 2020 r. przedstawiło swoje uwagi pisemne dotyczące dodatkowego pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń („odpowiedź na dodatkowe pisemne zgłoszenie zastrzeżeń”) w (przedłużonym) terminie określonym przez DG ds. Konkurencji.
20. W odpowiedzi na dodatkowe pisemne zgłoszenie zastrzeżeń przedsiębiorstwo Sigma zwróciło się z wnioskiem o umożliwienie mu przedstawienia swoich argumentów podczas składania ustnych wyjaśnień na spotkaniu wyjaśniającym. To złożenie ustnych wyjaśnień na spotkaniu wyjaśniającym („drugie spotkanie wyjaśniające”) odbyło się 13 listopada 2020 r. ⁽⁹⁾

VI. TWIERDZENIA SIGMA DOTYCZĄCE BRAKU BEZSTRONNOŚCI

VI.1. Argumenty przedsiębiorstwa Sigma

21. Zarówno podczas pierwszego, jak i drugiego spotkania wyjaśniającego, a także w odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń ⁽¹⁰⁾ i odpowiedzi na dodatkowe pisemne zgłoszenie zastrzeżeń ⁽¹¹⁾ przedsiębiorstwo Sigma (i Merck) twierdziło, że w związku ze sposobem organizacji postępowania wyjaśniającego w sprawie M.8181 istnieje prawdopodobieństwo stronniczości, przez co doszło do naruszenia zasad bezstronności i dobrej administracji. Zdaniem

⁽⁹⁾ Z powodu trwającej pandemii koronawirusa drugie spotkanie wyjaśniające przeprowadzono zdalnie za pośrednictwem bezpiecznej, szyfrowanej wideokonferencji, a także z wykorzystaniem zabezpieczonego hasłem (transmisja w internecie) wirtualnego pokoju do słuchania dla osób, które nie musiały zabierać głosu w toku drugiego spotkania wyjaśniającego.

⁽¹⁰⁾ Odpowiedź na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, pkt 147, 148 i 322.

⁽¹¹⁾ Odpowiedź na dodatkowe pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, pkt 284–294.

przedsiębiorstwa Sigma problem stronniczości pojawia się ze względu na szczególne okoliczności sprawy – przedsiębiorstwu Sigma przedstawiono zarzuty udzielenia zespołowi zajmującemu się przedmiotową sprawą informacji wprowadzających w błąd w toku kontroli łączenia przedsiębiorstw, przy czym zarzuty te bada ten sam zespół zajmujący się przedmiotową sprawą, który jest „ofiara” domniemanego zachowania wprowadzającego w błąd⁽¹²⁾. W odpowiedzi na dodatkowe pisemne zgłoszenie zastrzeżeń przedsiębiorstwo Sigma, powołując się na orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka („ETPC”) w przedmiocie stronniczości,⁽¹³⁾ twierdziło, że sposób organizacji postępowania wyjaśniającego stwarza „nieodparte wrażenie”, że nie jest ono obiektywnie bezstronne. Przedsiębiorstwo Sigma twierdziło również, że niektóre aspekty postępowania wyjaśniającego świadczą o tym, że zespół zajmujący się przedmiotową sprawą „mógł nie zachować pełnej subiektywnej bezstronności”. Na poparcie tego argumentu przedsiębiorstwo Sigma przedstawiło szereg argumentów merytorycznych, które jego zdaniem świadczą o tym, że Komisja nie prowadziła przedmiotowej sprawy w sposób bezstronny. Argumenty te były następujące:

- a. fakt, że pisemne zgłoszenie zastrzeżeń obejmowało odniesienie do wewnętrznej wiadomości e-mail, w której wewnętrzny doradca przedsiębiorstwa Sigma stwierdza, że osoba prowadząca sprawą „jest nieustępliwa”⁽¹⁴⁾, co nie ma wyraźnego związku z przedmiotem sprawy⁽¹⁵⁾.⁽¹⁶⁾
- b. komunikat prasowy Komisji z 6 lipca 2017 r., w którym ogłoszono przyjęcie pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń⁽¹⁷⁾ i który zawierał stwierdzenie, że „[projekt iCap] był ściśle powiązany ze zbywaną działalnością i mógł spowodować znaczny wzrost sprzedaży w ramach tej działalności. Brak uwzględnienia tego projektu skutkowało ograniczeniem rentowności zbywanej działalności”. Zdaniem przedsiębiorstwa Sigma tekst tego komunikatu prasowego był niestosowny, gdyż „sformułowano w nim zdecydowane wnioski na temat znaczenia projektu iCap dla zbywanej działalności i nie zapewniono przedsiębiorstwu Sigma (i w tamtym czasie przedsiębiorstwu Merck) wymaganego przywileju wątpliwości”⁽¹⁸⁾,
- c. w pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń zespół zajmujący się przedmiotową sprawą „zbyt chętnie wykorzystywał dowody, które na pierwszy rzut oka potwierdzały jego wnioski”, w tym nadmiernie wykorzystywał uwagi przedstawione przez Honeywell⁽¹⁹⁾. Podobnie w dodatkowym pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń (według przedsiębiorstwa Sigma) zespół zajmujący się przedmiotową sprawą również „nieprawidłowo opisał dokumenty i wyniki testu rynkowego w odniesieniu do domniemanego znaczenia działalności badawczo-rozwojowej”⁽²⁰⁾,
- d. chociaż zespół zajmujący się przedmiotową sprawą (zdaniem Sigma) początkowo uznał, że przejrzysty tekst zobowiązań i wykazu aktywów wykluczonych odnoszących się do umowy kupna-sprzedaży zawartej między Merck a Honeywell⁽²¹⁾ nie dawał istotnego powodu do wszczęcia postępowania wyjaśniającego, to jednak i tak poinformował Honeywell, że „zobaczy, co da się zrobić”,⁽²²⁾
- e. dodatkowe pisemne zgłoszenie zastrzeżeń świadczy o „podwójnych standardach”, jeżeli chodzi o poziom dokładności wymagany od poszczególnych uczestników procesu kontroli łączenia przedsiębiorstw⁽²³⁾. Przedsiębiorstwo Sigma twierdzi, że o ile, z jednej strony, w dodatkowym pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń przedsiębiorstwo Sigma obarcza się odpowiedzialnością podobną do odpowiedzialności karnej za ujawnienie informacji na temat iCap, to jednak, z drugiej strony, w dodatkowym pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń nie oczekuje się zauważenia odniesienia do iCap w wykazie aktywów wykluczonych przez zespół zajmujący się przedmiotową sprawą (lub zarządcę monitorującego).

⁽¹²⁾ Odpowiedź na dodatkowe pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, pkt 286.

⁽¹³⁾ W sekcji 5.1 odpowiedzi na dodatkowe pisemne zgłoszenie zastrzeżeń i w toku drugiego spotkania wyjaśniającego przedsiębiorstwo Sigma odniosło się do sprawy Ziegler/Komisja, C-439/11 P, EU:C:2011:815 („Ziegler”), pkt 155; Hiszpania/Rada Unii Europejskiej dokumentu C-521/15, EU:C:2017:982 („Hiszpania/Rada Unii Europejskiej”), pkt 91; Padovani/Włochy, skarga nr 13396/87, z 26 lutego 1993 r., pkt 25; Grande Stevens i in./Włochy, skarga nr 18640/10, z 4 marca 2014 r., pkt 137 i Toziczka/Polska, skarga nr 29995/08, 24 lipca 2012 r., pkt 36. Podczas drugiego spotkania wyjaśniającego przedsiębiorstwo Sigma odniosło się również do niedawnego wyroku w sprawie August Wolff i Remedia/Komisja, C-680/16 P, EU:C:2019:257 („August Wolff”). W pkt 282 odpowiedzi na dodatkowe pisemne zgłoszenie zastrzeżeń i podczas drugiego spotkania wyjaśniającego przedsiębiorstwo Sigma przytoczyło również szereg wyroków sądów Anglii i Walii lub Zjednoczonego Królestwa, ale nie wyjaśniło, jakie znaczenie wyroki te mają w kontekście wykładni prawa Unii.

⁽¹⁴⁾ Pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, przypis 351.

⁽¹⁵⁾ Odpowiedź na dodatkowe pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, pkt 290.

⁽¹⁶⁾ Jak przyznano w odpowiedzi na dodatkowe pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, odniesienie to usunięto w odpowiedzi na dodatkowe pisemne zgłoszenie zastrzeżeń.

⁽¹⁷⁾ Komunikat prasowy Komisji z 6 lipca 2017 r. pt. „Komisja zarzuca przedsiębiorstwom Merck i Sigma-Aldrich, General Electric i Canon naruszenie przepisów proceduralnych UE dotyczących łączenia przedsiębiorstw”, IP/17/1924 („komunikat prasowy”).

⁽¹⁸⁾ Odpowiedź na dodatkowe pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, pkt 292 lit. a).

⁽¹⁹⁾ Przykładowo w pkt 292 lit. e) odpowiedzi na dodatkowe pisemne zgłoszenie zastrzeżeń przedsiębiorstwo Sigma twierdziło, że „[w] iosną 2016 r. zespół zajmujący się przedmiotową sprawą wstępnie zaakceptował opinię Honeywell, że iCap stanowił kluczowy projekt, co zaciemniło sprawę na etapie pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń 6 lipca 2017 r. i nadal zaciemnia sprawę. [...]”.

⁽²⁰⁾ Odpowiedź na dodatkowe pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, pkt 292 lit. c).

⁽²¹⁾ Wykaz aktywów wykluczonych obejmował szereg aktywów przeznaczonych do wykluczenia z zakresu działalności zbywanej na rzecz Honeywell. W przedmiotowym wykazie aktywów wykluczonych wymieniono patent dotyczący iCap.

⁽²²⁾ Odpowiedź na dodatkowe pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, pkt 292 lit. d).

⁽²³⁾ Odpowiedź na dodatkowe pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, pkt 293.

22. Ponadto przedsiębiorstwo Sigma twierdziło, że obecne postępowanie różni się od postępowania w sprawie GE/LM Wind ⁽²⁴⁾, w której urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające w sprawozdaniu końcowym ⁽²⁵⁾ odrzucił argumenty General Electric, zgodnie z którymi podobny sposób organizacji postępowania wyjaśniającego (tj. sposób organizacji, w ramach którego zespół zajmujący się przedmiotową sprawą odpowiadał zarówno za procedurę udzielania zezwoleń, jak i za postępowanie wyjaśniające w sprawie udzielenia informacji wprowadzających w błąd) powodował wrażenie stronniczości ⁽²⁶⁾. W sprawozdaniu końcowym GE/LM Wind urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające stwierdził, że zarzuty GE dotyczące obiektywnej stronniczości są nieprzekonujące, w szczególności ponieważ nie uwzględniono w nich „(i) faktu, że ostatecznej decyzji w tym postępowaniu nie podejmuje zespół zajmujący się sprawą, lecz Komisja jako instytucja działająca za pośrednictwem kolegium po zakończeniu procedury z udziałem wielu podmiotów innych niż zespół zajmujący się sprawą, oraz (ii) wewnętrznych mechanizmów kontroli i równowagi w postępowaniu do celów zastosowania art. 14 rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw” ⁽²⁷⁾. Zdaniem przedsiębiorstwa Sigma obecne postępowanie różni się od postępowania w sprawie GE/LM Wind, ponieważ a) dowody świadczą o tym, że sposób organizacji postępowania wyjaśniającego powodował wrażenie stronniczości; b) przedsiębiorstwo Sigma (w przeciwieństwie do General Electric) wyraziło swoje obawy dotyczące stronniczości podczas pierwszego spotkania wyjaśniającego oraz c) udział „wielu podmiotów” w postępowaniu nie zmniejsza wrażenia stronniczości, ponieważ postępowanie wyjaśniające w sprawie M.8181 było „od początku prowadzone” przez zespół zajmujący się przedmiotową sprawą. Zdaniem przedsiębiorstwa Sigma udział pracowników wyższego szczebla Komisji w procesie zatwierdzania ostatecznej decyzji mógłby zaradzić oczywistym przypadkom stronniczości, ale nie stanowi wystarczającego zabezpieczenia, w przypadku gdy obiektywna stronniczość ma wpływ na ogólny sposób prowadzenia sprawy. Zdaniem przedsiębiorstwa Sigma żaden z „wielu podmiotów” biorących udział w postępowaniu nie przeprowadził szczegółowej analizy okoliczności faktycznych i dokumentów w celu sformułowania niezależnej, rzetelnej opinii i musiał opierać się na informacjach przedstawionych mu przez zespół zajmujący się przedmiotową sprawą.

VI.2. Analiza argumentów przedsiębiorstwa Sigma

VI.2.1. Zasady ogólne

23. Należy przede wszystkim przypomnieć, że Trybunał konsekwentnie stwierdza, że Komisja nie jest sądem ani trybunałem w rozumieniu art. 6 europejskiej konwencji praw człowieka oraz art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej („Karty”) ⁽²⁸⁾. Trybunał potwierdził również, że stosowany przez Unię Europejską system kontroli jest zgodny z art. 6 europejskiej konwencji praw człowieka oraz art. 47 Karty ⁽²⁹⁾.
24. W związku z tym oczywiste jest, że orzecznictwo ETPC, na które powołuje się przedsiębiorstwo Sigma (przywołane w przypisie 14 powyżej), nie ma bezpośredniego znaczenia w tym kontekście, ponieważ odnosi się ono do wymogu bezstronności sądów. Odniesienie się przedsiębiorstwa Sigma do sprawy Ziegler również nie potwierdza jego stanowiska: w tej sprawie Trybunał w istocie stwierdził, że ponieważ decyzje Komisji podlegają kontroli sądu Unii i że prawo Unii przewiduje system kontroli sądowej decyzji Komisji, nie można uznać, że Komisja mogła być jednocześnie „ofiarą” naruszenia i „sądem” uprawnionym do orzekania kar za to naruszenie ⁽³⁰⁾.
25. Nie oznacza to oczywiście, że Komisja (będąca organem administracyjnym) jest zwolniona z wymogu zachowania bezstronności. Wręcz przeciwnie, zapisane w art. 41 Karty prawo do dobrej administracji wymaga, aby każdy miał prawo do bezstronnego i sprawiedliwego rozpatrzenia swojej sprawy. W związku z tym istotne staje się rozważenie, czy w tym przypadku Komisja działała w sposób bezstronny. Jak wynika z orzecznictwa Trybunału, wymóg bezstronności obejmuje zarówno elementy subiektywne, jak i obiektywne ⁽³¹⁾.

VI.2.2. Uwagi na temat bezstronności subiektywnej

26. Przedstawione przez przedsiębiorstwo Sigma argumenty dotyczące bezstronności są mało przekonujące, a z powodów opisanych poniżej wszelkie argumenty dotyczące rzeczywistej stronniczości zespołu zajmującego się przedmiotową sprawą tracą na znaczeniu w przypadku pełnego uwzględnienia procesu decyzyjnego Komisji.

⁽²⁴⁾ Sprawa M.8436 – General Electric Company/LM Wind Power Holding (postępowanie na podstawie art. 14 ust. 1).

⁽²⁵⁾ Sprawozdanie końcowe urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające – General Electric Company/LM Wind Power Holding (art. 14), 2020/C 24/05, Dz.U. C 24 z 24.1.2020, s. 7 („sprawozdanie końcowe w sprawie GE/LM Wind”).

⁽²⁶⁾ Odpowiedź na dodatkowe pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, pkt 295–302.

⁽²⁷⁾ Sprawozdanie końcowe w sprawie GE/LM Wind, pkt 17.

⁽²⁸⁾ Zob. Musique Diffusion française i inni/Komisja, sprawy połączone C-100/80 do 103/80, EU:C:1983:158, pkt 7.

⁽²⁹⁾ Zob. Otis/Komisja, C-199/11, EU:C:2012:684, pkt 56–64 oraz Chalkor/Komisja, C-386/10 P, EU:C:2011:815, pkt 67.

⁽³⁰⁾ Zob. sprawa Ziegler, pkt 159.

⁽³¹⁾ Zob. sprawa Ziegler, pkt 155; Gorostiaga Atxalandabaso/Parlament, C-308/07 P, EU:C:2009:103, pkt 46; opinia rzecznik generalnej J. Kokott w sprawie Hiszpania/Rada Unii Europejskiej, C-521/15, EU:C:2017:420, pkt 97–115.

27. Jeżeli chodzi o komunikat prasowy, nawet jeśli część zawartych w nim sformułowań można skrytykować (ponieważ na ich podstawie można było odnieść wrażenie, że Komisja przesądziła o ocenie pewnych okoliczności faktycznych), skarga przedsiębiorstwa Sigma nie jest ostatecznie przekonująca, ponieważ w komunikacie prasowym wyraźnie zaznaczono, że wnioski zawarte w pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń mają charakter wstępny⁽³²⁾. Wstępny charakter stanowiska Komisji w chwili ukazania się komunikatu prasowego oraz istnienie „przywileju wątpliwości” doskonale ilustruje fakt, że przedsiębiorstwo Merck, chociaż jest adresatem pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń, nie jest adresatem projektu decyzji.
28. Jeżeli chodzi o przedstawiony przez przedsiębiorstwo Sigma argument, zgodnie z którym Komisja zbyt chętnie wykorzystywała dowody, które na pierwszy rzut oka potwierdzały jej wnioski, przedsiębiorstwo Sigma wydaje się jedynie atakować pisemne zgłoszenie zastrzeżeń oraz wykorzystanie w dodatkowym pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń błędnego (zdaniem tego przedsiębiorstwa) dowodu na potwierdzenie „entuzjazmu” i stronniczości zespołu zajmującego się przedmiotową sprawą. Istotą pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń jest jednak zapewnienie stronom możliwości przedstawiania uwag na temat sprawy prowadzonej przez Komisję, w tym na temat wykorzystywania przez nią dowodów. Zarzut, że Komisja wykorzystywała dowody w nieprawidłowy sposób nie może sam w sobie stanowić dowodu na stronniczość. Nawet jeżeli przedsiębiorstwo Sigma miałooby rację, twierdząc że Komisja błędnie zinterpretowała niektóre dowody, nie świadczy to samo w sobie o stronniczości, ale w najgorszym przypadku może świadczyć o niewłaściwym zrozumieniu dokumentu⁽³³⁾.
29. Równie nieprzekonujący jest przedstawiony przez przedsiębiorstwo Sigma argument dotyczący „podwójnych standardów”, o którym mowa w pkt 21(e) powyżej, ponieważ przedmiotem sprawy M.8181 było stwierdzenie, czy przedsiębiorstwo Sigma umyślnie lub nieumyślnie udzieliło Komisji informacji nieprawidłowych lub wprowadzających w błąd. To, czy zespół zajmujący się przedmiotową sprawą mógł zidentyfikować obecność iCap w wykazie aktywów wykluczonych, nie ma znaczenia dla stwierdzenia naruszenia, a przedsiębiorstwo Sigma nie wyjaśnia, dlaczego miałyoby to prowadzić do stronniczości w postępowaniu wyjaśniającym. Ponadto przedsiębiorstwo Sigma nie wyjaśnia, dlaczego standard staranności Komisji przy wypełnianiu jej obowiązków w niniejszej sprawie powinien być zrównany ze standardem staranności przedsiębiorstwa Sigma w okolicznościach, które doprowadziły do powstania niniejszej sprawy, w której asymetria informacji między przedsiębiorstwem Sigma a Komisją była szczególnie wyraźna⁽³⁴⁾.
30. W każdym przypadku, nawet gdyby przyjęto, że przedsiębiorstwo Sigma wykazało subiektywną stronniczość co najmniej jednego z członków zespołu zajmującego się przedmiotową sprawą, nie wystarczyłoby to do wykazania, że Komisja jako instytucja była subiektywnie stronnicza, jak sugeruje przedsiębiorstwo Sigma⁽³⁵⁾.

VI.2.3. Uwagi na temat bezstronności obiektywnej

31. Trybunał wielokrotnie stwierdzał, że Komisja jako organ administracyjny, pełni jednocześnie funkcje w zakresie prowadzenia postępowania dowodowego i wymierzania sankcji, *nie* stanowi naruszenia wymogu bezstronności, ponieważ jej decyzje podlegają kontroli wymiaru sprawiedliwości UE⁽³⁶⁾. Istotą przedmiotowej sprawy jest to, czy okoliczności faktyczne w obecnym postępowaniu różnią się w jakikolwiek sposób od innych spraw z zakresu prawa konkurencji, w których Komisja występuje zarówno jako podmiot prowadzący postępowanie wyjaśniające, jak i jako decydent, czy też istnieją „wystarczające gwarancje, aby wykluczyć wszelkie uzasadnione wątpliwości co do stronniczości”⁽³⁷⁾.
32. Na wstępie należy przypomnieć, że chociaż zespół zajmujący się przedmiotową sprawą bez wątpienia spełnia istotną funkcję w postępowaniu wyjaśniającym, nie decyduje o wyniku sprawy: obowiązek ten spoczywa na kolegium komisarzy⁽³⁸⁾. Ponadto zarzut stronniczości tego rodzaju nie uwzględnia mechanizmów kontroli i równo-

⁽³²⁾ W komunikacie prasowym stwierdzono w szczególności, że „Komisja poinformowała niemieckie przedsiębiorstwa Merck KGaA oraz Sigma-Aldrich o swoim **wstępnym wniosku**, zgodnie z którym przedsiębiorstwa te udzieliły informacji nieprawidłowych lub wprowadzających w błąd w kontekście przejęcia Sigma-Aldrich przez Merck. Zgodnie ze **wstępnym wnioskiem** Komisji przedsiębiorstwa Merck oraz Sigma-Aldrich nie przedstawiły Komisji istotnych informacji o innowacyjnym projekcie mającym znaczenie w odniesieniu do niektórych chemikaliów laboratoryjnych będących przedmiotem analizy Komisji”. (wyróżnienie dodane)

⁽³³⁾ Zob. analogicznie JCB Service/Komisja, T-67/01, EU:T:2004:3, pkt 55.

⁽³⁴⁾ Przedstawiony przez przedsiębiorstwo Sigma argument, zgodnie z którym Komisja powinna była zauważyć, że iCap figurował w wykazie aktywów wykluczonych, nie jest w żadnym przypadku związany z faktami, które mogą stanowić podstawę naruszenia art. 14 ust. 1 rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw. Nawet gdyby Komisja zauważyła, że iCap figuruje w wykazie aktywów wykluczonych, nie miałyoby to żadnego wpływu na fakt umyślnego lub nieumyślnego udzielenia przez przedsiębiorstwo Sigma informacji nieprawidłowych lub wprowadzających w błąd podczas kontroli łączenia przedsiębiorstw.

⁽³⁵⁾ Zob. analogicznie ABB Asea Brown Boveri/Komisja, T-31/99, ECLI:EU:T:2002:77, pkt 104.

⁽³⁶⁾ Zob. Bollore/Komisja, T-372/10, EU:T:2012:325, pkt 66 oraz Enso Española/Komisja, T-348/94, EU:T:1998:102, pkt 56–64.

⁽³⁷⁾ Zob. sprawa Ziegler, pkt 155.

⁽³⁸⁾ Zob. analogicznie Chronopost SA/Komisja, C-341/06, EU:C:2007:20, pkt 54.

wagi stanowiących element wewnętrznych procedur decyzyjnych Komisji. Podjęcie jakiegokolwiek decyzji wymaga udziału wielu podmiotów⁽³⁹⁾. W tej sprawie przedstawiony przez przedsiębiorstwo Sigma argument, zgodnie z którym udział wielu podmiotów w procesie decyzyjnym nie stanowił „wystarczającego zabezpieczenia”, ponieważ podmioty te nie przeprowadziły szczegółowej analizy okoliczności faktycznych i dokumentów w celu sformułowania niezależnej, rzetelnej opinii w tej sprawie” nie jest wiarygodny. Udział tych podmiotów miał istotny wpływ na ograniczenie zakresu sprawy prowadzonej przez Komisję, ponieważ w dodatkowym pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń nie odniesiono się (w przeciwieństwie do pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń) do żadnych zastrzeżeń przedsiębiorstwa Merck i zapewniono przedsiębiorstwu Sigma możliwość przedstawienia swoich argumentów podczas drugiego spotkania wyjaśniającego. Samo przedsiębiorstwo Sigma potwierdziło skuteczność spotkań wyjaśniających w komentarzach podczas drugiego spotkania wyjaśniającego⁽⁴⁰⁾, co wskazywałoby na fakt, że zdaniem tego przedsiębiorstwa spotkanie wyjaśniające stanowi skuteczne forum, na którym strony mogą przedstawić swoją sprawę szerszemu gronu odbiorców niż zespół zajmujący się przedmiotową sprawą, co może prowadzić do zawężenia zakresu sprawy lub nawet jej całkowitego zakończenia.

33. Wyroki w sprawach Hiszpania/Rada Unii Europejskiej oraz August Wolff (przywołane przez przedsiębiorstwo Sigma podczas drugiego spotkania wyjaśniającego lub w odpowiedzi na dodatkowe pisemne zgłoszenie zastrzeżeń) również nie potwierdzają argumentów przedsiębiorstwa Sigma. W sprawie Hiszpania/Rada Unii Europejskiej Hiszpania zaskarżyła decyzję Rady, na mocy której Rada, po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego i wydaniu zalecenia przez Komisję, nałożyła na Hiszpanię grzywnę za wprowadzenie w błąd w odniesieniu do danych dotyczących deficytu. Hiszpania twierdziła, że Komisja narusza wymóg bezstronności, powierzając prowadzenie postępowania wyjaśniającego w dużej mierze tym samym osobom, które wcześniej uczestniczyły w rutynowych wizytach i ocenach mających na celu sprawdzenie jakości niektórych danych (w tym danych dotyczących deficytu) przedstawionych przez Hiszpanię przed rozpoczęciem przedmiotowego postępowania. Odrzucając podniesiony przez Hiszpanię argument dotyczący naruszenia obiektywnej bezstronności, Trybunał zauważył, że – po pierwsze – postępowanie wyjaśniające, na podstawie którego Komisja wydała zalecenie nałożenia grzywny, oraz wizyty i oceny jakości danych dotyczących deficytu oraz innych danych, są objęte różnymi ramami prawnymi i mają różne cele⁽⁴¹⁾. W związku z tym wcześniejsze wizyty i oceny jakości danych same w sobie nie przesądziły o stanowisku, jakie mogła zająć Komisja w odniesieniu do wprowadzenia w błąd dotyczącego tych danych⁽⁴²⁾. Po drugie, Trybunał zauważył, że na mocy odpowiednich przepisów przedmiotowy departament Komisji⁽⁴³⁾ nie uzyskał uprawnień do decydowania o wszczęciu postępowania wyjaśniającego, uprawnień do prowadzenia postępowania, ani możliwości przedłożenia Radzie zaleceń i wniosków, które są konieczne po zakończeniu postępowania. Uprawnienia te powierzono Komisji, tj. instytucji działającej jako organ kolegialny. W konsekwencji Trybunał stwierdził, że należy uznać, że rola powierzona pracownikom Komisji w postępowaniu wyjaśniającym nie miała „decydującego” znaczenia zarówno dla przebiegu postępowania, jak i jego wyniku⁽⁴⁴⁾.
34. W wyroku w sprawie August Wolff Trybunał, kierując się podobnymi względami jak w sprawie Hiszpania/Rada Unii Europejskiej, stwierdził, że w odniesieniu do zaskarżonego postępowania wymóg obiektywnej bezstronności nie został spełniony. Sprawa August Wolff dotyczyła skierowania przez właściwy organ niemiecki (BfArM) do Komitetu ds. Produktów Leczniczych Stosowanych u Ludzi odmowy pozwolenia na dopuszczenie do obrotu pewnego produktu leczniczego. Kwestia naruszenia obiektywnej bezstronności pojawiła się, ponieważ Komitet wyznaczył do przygotowania opinii główną sprawozdawczynię z Niemiec, która była jednocześnie zatrudniona przez BfArM. W momencie wniesienia sprawy do Komitetu BfArM toczył spór sądowy z wnoszącymi odwołanie w związku z odmową odnowienia pozwolenia na dopuszczenie do obrotu na przedmiotowy produkt leczniczy.

⁽³⁹⁾ Do właściwych podmiotów (innych niż zespół zajmujący się przedmiotową sprawą) należy komisarz ds. konkurencji, wspomagany przez członków swojego gabinetu; kadra kierownicza wyższego szczebla DG ds. Konkurencji, w tym dyrektor generalny DG ds. Konkurencji; odpowiednia jednostka koordynacji horyzontalnej DG ds. Konkurencji; zespół głównego ekonomisty (w stosownych przypadkach); służba prawna; „powiązane służby” w Komisji, urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające oraz Komitet Doradczy ds. Koncentracji. Ponadto w ramach systemu przewidziano również możliwość „wzajemnej oceny” wewnątrz Komisji, co miało miejsce w przypadku niniejszego postępowania.

⁽⁴⁰⁾ W szczególności w trakcie spotkania wyjaśniającego jeden z przedstawicieli prawnych przedsiębiorstwa Sigma stwierdził, że „spotkania wyjaśniające **przynoszą efekty**” (wyróżnienie dodane) oraz że niniejsze postępowanie „doskonale pokazuje wartość takich spotkań”.

⁽⁴¹⁾ W szczególności wcześniejsze wizyty odbywały się na podstawie art. 8 ust. 1 rozporządzenia nr 479/2009 z dnia 25 maja 2009 r. o stosowaniu Protokołu w sprawie procedury dotyczącej nadmiernego deficytu załączonego do Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (Dz.U. L 145 z 2009 r., s. 1), a ich celem było umożliwienie właściwemu departamentowi Komisji (Eurostatowi) oceny jakości danych dotyczących długu i deficytu przekazywanych dwa razy w roku przez państwa członkowskie. Natomiast postępowanie wyjaśniające prowadzono na podstawie art. 8 ust. 3 tego samego rozporządzenia i miało ono na celu umożliwienie Komisji prowadzenia wszelkich koniecznych czynności wyjaśniających w celu stwierdzenia umyślnego lub wynikającego z poważnego zaniedbania wprowadzenia w błąd w odniesieniu do tych danych, jeżeli Komisja stwierdzi poważne poszlaki wskazujące na istnienie faktów, które mogą stanowić takie wprowadzenie w błąd. Hiszpania/Rada Unii Europejskiej, pkt 96–98.

⁽⁴²⁾ Zob. Hiszpania/Rada Unii Europejskiej, pkt 100–101.

⁽⁴³⁾ W tym przypadku był to Eurostat.

⁽⁴⁴⁾ Zob. Hiszpania/Rada Unii Europejskiej, pkt 102–104.

Trybunał uznał następujące czynniki za istotne dla swojej analizy obiektywnej bezstronności: postępowanie przed BfArM i postępowanie przed Komitetem na mają zasadniczo ten sam przedmiot ⁽⁴⁵⁾ i zostały również uznane za mające taki sam charakter; wyznaczony przez Komitet sprawozdawca odgrywa ważną rolę w przygotowywaniu opinii, którą ma wydać Komitet, i ma własne obowiązki w ramach postępowania o wydanie opinii; jedynie wyjątkowe okoliczności mogą uzasadniać, by Komisja nie zastosowała się do takiej opinii ⁽⁴⁶⁾. Zdaniem Trybunału osoby trzecie będące obserwatorami mogły zasadnie uznać, że BfArM, przekazując sprawę do Komitetu, dalej dąży do realizacji interesów, którymi kierował się na szczeblu krajowym, i że zachowanie osób zatrudnionych przez BfArM uczestniczących w postępowaniu przed Komitetem może być obciążone stronniczością ⁽⁴⁷⁾.

35. Analiza przeprowadzona przez Trybunał w wyżej wymienionych sprawach nie pozwala na stwierdzenie naruszenia obiektywnej bezstronności w obecnym postępowaniu. W obu sprawach, Hiszpania/Rada Unii Europejskiej i August Wolff, Trybunał stwierdził, że kluczowym czynnikiem przy dokonywaniu oceny jest wspólny cel obu postępowań, które doprowadziły do powstania zarzutu konfliktu interesów. W sprawie August Wolff zarówno postępowanie w Niemczech, jak i postępowanie na szczeblu europejskim miało na celu udzielenie pozwolenia na dopuszczenie do obrotu na przedmiotowy produkt leczniczy. W konsekwencji niemiecka sprawozdawczymi nieuchronnie znalazła się w sytuacji konfliktu interesów w postępowaniu na szczeblu europejskim, ponieważ nie mogła być postrzegana jako bezstronna, skoro jej pracodawca nie tylko odmówił już wydania przedmiotowego pozwolenia na dopuszczenie do obrotu, lecz także był zaangażowany w spór sądowy z wnoszącymi odwołanie w tej sprawie. Z drugiej strony w sprawie Hiszpania/Rada Unii Europejskiej Trybunał zauważył, że prowadzone przez Komisję postępowanie wyjaśniające w sprawie wprowadzenia w błąd co do niektórych danych dotyczących deficytu oraz wcześniejsza rutynowa ocena jakości tych samych danych spełniały różne cele i w związku z tym stwierdził, że wcześniejsza ocena nie przesądziła o stanowisku, jakie mogła zająć Komisja w odniesieniu do późniejszego postępowania wyjaśniającego w sprawie wprowadzenia błąd.
36. Jeżeli powyższe rozważania odnie się do obecnego postępowania, okazuje się, że przedmiot i charakter postępowania wyjaśniającego w sprawie M.7435 i w postępowania wyjaśniającego w sprawie M.8181 są różne. W rzeczywistości postępowanie wyjaśniające w sprawie M.7435 miało na celu podjęcie decyzji w sprawie zezwolenia na połączenie na podstawie art. 8 ust. 1–3 rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw. Natomiast postępowanie wyjaśniające w sprawie M.8181 ma na celu ustalenie, czy przedsiębiorstwa Merck lub Sigma (umyślnie lub umyślnie) udzieliły Komisji informacji nieprawidłowych lub wprowadzających w błąd w kontekście kontroli łączenia przedsiębiorstw na podstawie art. 14 ust. 1 rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw. Nie jest jasne, w jaki sposób kontrola sprawy M.7435 przeprowadzona przez zespół zajmujący się przedmiotową sprawą uniemożliwiłaby temu zespołowi bezstronne działanie w sprawie M.8181.
37. Ponadto w sprawie August Wolff Trybunał zwrócił uwagę na szczególne znaczenie sprawozdawcy w procesie decyzyjnym w tej sprawie, stwierdzając, że odgrywa on „ważną rolę w przygotowywaniu opinii” i „ma własne obowiązki”. Podobnie w sprawie Hiszpania/Rada Unii Europejskiej Trybunał zbadał, czy rola osób, którym zarzucano brak bezstronności, miała decydujące znaczenie dla przebiegu lub wyniku postępowania. W obecnym postępowaniu zespół zajmujący się przedmiotową sprawą, choć zajmuje ważną pozycję w związku z postępowaniem wyjaśniającym, nie jest odpowiedzialny za podejmowanie decyzji. Wbrew twierdzeniu przedsiębiorstwa Sigma, że „postępowanie wyjaśniające w sprawie M.8181 od początku było prowadzone przez zespół zajmujący się przedmiotową sprawą” ⁽⁴⁸⁾, faktem jest, że podmioty inne niż zespół zajmujący się przedmiotową sprawą odegrały decydującą rolę w przekształceniu sprawy i ograniczeniu zakresu możliwego naruszenia w porównaniu z tym opisanym w pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń. Z pewnością nie jest to sytuacja, w której stanowisko zespołu zajmującego się przedmiotową sprawą tylko „w wyjątkowych przypadkach” nie zostałyby przyjęte przez Komisję, jak to miało miejsce w sprawie August Wolff.
38. W świetle powyższych uwag przedstawione przez przedsiębiorstwo Sigma argumenty dotyczące stronniczości są nieprzekonujące.

⁽⁴⁵⁾ A mianowicie o podjęcie decyzji w sprawie jakości, bezpieczeństwa i skuteczności produktów leczniczych do celów przyznania pozwolenia na dopuszczenie do obrotu.

⁽⁴⁶⁾ Zob. August Wolff, pkt 31–35.

⁽⁴⁷⁾ Zob. August Wolff, pkt 38–39.

⁽⁴⁸⁾ Odpowiedź na dodatkowe pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, pkt 300.

VII. UWAGI KOŃCOWE

39. Projekt decyzji zgodnie z art. 16 ust. 1 decyzji 2011/695/UE odnosi się jedynie do zastrzeżeń, co do których przedsiębiorstwo Sigma miało możliwość przedstawienia swojego stanowiska.
40. Podsumowując, można uznać, że w niniejszym postępowaniu przestrzegano skutecznego wykonywania praw procesowych stron.

Dorothe DALHEIMER
Hearing Officer

Wouter WILS
Hearing Officer
