

**Sprawozdanie końcowe urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające <sup>(1)</sup>****Sprawa AT.40049 – MasterCard II**

(2019/C 300/03)

**Wprowadzenie**

1. Niniejsze sprawozdanie sporządza się w związku z projektem decyzji w sprawie zobowiązań na mocy art. 9 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 <sup>(2)</sup> („projekt decyzji”), który jest skierowana do Mastercard Incorporated, Mastercard International Incorporated oraz Mastercard Europe SA (zwane łącznie „Mastercard”).
2. Projekt decyzji dotyczy jednego z dwóch aspektów systemu płatności kartą Mastercard <sup>(3)</sup>, które są przedmiotem sprawy AT.40049, a mianowicie zasad Mastercard dotyczących międzyregionalnych wielostronnych opłat interchange („WOI” <sup>(4)</sup>) pobieranych od transakcji międzyregionalnych dokonywanych w punktach handlowo-usługowych w Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG) przy użyciu kart debetowych i kredytowych dla konsumentów, wydawanych przez wydawcę mającego siedzibę poza EOG <sup>(5)</sup>.
3. Drugi aspekt sprawy AT.40049 poruszono w decyzji Komisji C (2019) 241 final z dnia 22 stycznia 2019 r., która dotyczy uprzednio obowiązujących zasad Mastercard dotyczących „transgranicznego świadczenia usługi acquiringu” w ramach systemu Mastercard <sup>(6)</sup>.

**Procedura dotycząca międzyregionalnych WOI***Etap dochodzenia*

4. W dniu 9 kwietnia 2013 r. Komisja wszczęła postępowanie w sprawie AT.40049.
5. W okresie od kwietnia 2013 r. do grudnia 2014 r. Komisja skierowała do Mastercard kilka wniosków o udzielenie informacji.
6. W kwietniu i maju 2014 r. Komisja przesłała wnioski o udzielenie informacji do ponad 40 agentów rozliczeniowych dotyczących ich działalności w dziesięciu państwach EOG <sup>(7)</sup>. W sprawie AT.40049 kwestionariusze, jak również odpowiedzi na zawarte w nich pytania, są zwane łącznie „badaniem dotyczącym usługi acquiringu”. W maju 2014 r. Komisja wysłała kwestionariusze do 33 agentów rozliczeniowych w celu uzyskania danych na temat marży z tytułu usługi acquiringu, których nie uzyskano w kontekście „analizy kosztów płatności” przeprowadzonej przez DG ds. Konkurencji (AT.40194 <sup>(8)</sup>). W sprawie AT.40049 kwestionariusze te, jak również odpowiedzi na zawarte w nich pytania, są zwane łącznie „badaniem dotyczącym analizy kosztów”.
7. W dniu 9 lipca 2015 r. Komisja przyjęła pisemne zgłoszenie zastrzeżeń obejmujące oba aspekty sprawy AT.40049. O pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń powiadomiono Mastercard w dniu 13 lipca 2015 r.

*Dostęp do akt <sup>(9)</sup>*

8. W dniach 24 lipca i 3 sierpnia 2015 r. Mastercard otrzymał dostęp do nieopatrzonej klauzulą poufności części akt sprawy AT.40049 w postaci dwóch oddzielnych płyt CD-ROM.

<sup>(1)</sup> 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”).

<sup>(2)</sup> 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”).

<sup>(3)</sup> W „czterostronnym” systemie płatności, takim jak system Mastercard, stronami biorącymi udział w każdym zakupie dokonany przy użyciu karty płatniczej są oprócz właściciela/licencjodawcy systemu: 1) posiadacz karty; 2) instytucja finansowa, która wystawiła daną kartę (zwana „wydawcą”); 3) „akceptant”; oraz 4) instytucja finansowa świadcząca na rzecz akceptanta usługi umożliwiające mu zaakceptowanie karty jako sposobu rozliczenia danej transakcji (zwana „agentem rozliczeniowym”).

<sup>(4)</sup> WOI są to kwoty, które – w odniesieniu do transakcji rozliczanych za pomocą karty płatniczej w takim systemie jak system Mastercard – agent rozliczeniowy ma zapłacić wydawcy karty w przypadku braku alternatywnej umowy „interchange” zawartej dwustronnie pomiędzy wydawcą karty a agentem rozliczeniowym w odniesieniu do danego typu karty i danej transakcji. WOI są zasadniczo wyrażane procentowo w stosunku do wartości nominalnej związanej z płatnością kartą.

<sup>(5)</sup> Zob. krótkie wyjaśnienia pojęć „WOI”, „akceptanci” i „wydawca” w przypisach 3i 4.

<sup>(6)</sup> Jeżeli chodzi o procedurę prowadzącą do wydania wspomnianej wyżej decyzji, zob. sprawozdanie końcowe urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające z dnia 18 stycznia 2019 r. w sprawie AT.40049 MasterCard II (Dz.U. C 185 z 29.5.2019, s. 8).

<sup>(7)</sup> Austria, Belgia, Francja, Hiszpania, Niderlandy, Niemcy, Polska, Szwecja, Włochy i Zjednoczone Królestwo.

<sup>(8)</sup> Badanie kosztów ponoszonych przez akceptantów z tytułu przetwarzania środków pieniężnych i płatności kartą, jego ostateczne wyniki DG ds. Konkurencji opublikowała w dniu 18 marca 2015 r.

([http://ec.europa.eu/competition/sectors/financial\\_services/dgcomp\\_final\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/sectors/financial_services/dgcomp_final_report_en.pdf)).

<sup>(9)</sup> Punkty od 8 do 18 niniejszego sprawozdania zawierają więcej szczegółów niż odpowiadające im pkt 6–10 sprawozdania końcowego, o którym mowa w przypisie 6 powyżej. Wynika to z faktu, że informacje, których dotyczą odnośne wnioski Mastercard do urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające o dodatkowy dostęp i czas, odnoszą się raczej do WOI niż uprzednich zasad Mastercard dotyczących transgranicznego świadczenia usługi acquiringu.

9. W pismach z dnia 7 i 17 sierpnia 2015 r. Mastercard zwrócił się o dodatkowy dostęp, w szczególności do badania dotyczącego usługi acquiringu i badania dotyczącego analizy kosztów. Mastercard zwrócił się również o dostęp do niektórych dokumentów sporządzonych przez firmę doradczą, która współpracowała z DG ds. Konkurencji przy analizie kosztów płatności („dokumenty doradcze”). We wrześniu 2015 r. Mastercard podniósł kwestie dotyczące zakresu zmian redakcyjnych wprowadzonych w materiale zawartym na pierwszych dwóch płytach CD-ROM oraz kwestię organizacji i katalogowania części akt dochodzenia dostępnej w postaci tych płyt CD-ROM.
10. DG ds. Konkurencji rozpatrzyła wnioski złożone przez Mastercard. W szczególności DG ds. Konkurencji zorganizowała procedurę biura danych umożliwiającą niektórym zewnętrznym doradcom Mastercard dostęp w biurze danych do informacji uzyskanych w ramach badania dotyczącego usługi acquiringu, badania dotyczącego analizy kosztów i analizy kosztów płatności, choć w stosownych przypadkach w formie zanonimizowanej (tzw. „procedura w biurze danych”). DG ds. Konkurencji sprecyzowała ponadto niektóre kwestie dotyczące katalogowania w związku z materiałem zawartym na pierwszych dwóch płytach CD-ROM i w dniu 28 września 2015 r. przekazała trzecią płytę CD-ROM zawierającą, w oryginalnym formacie arkusza kalkulacyjnego, niektóre dane dotyczące analizy kosztów płatności, które zostały dostarczone w formie skanu na wcześniej przekazanych płytach CD-ROM. Po początkowej odmowie dostępu do dokumentów doradczych DG ds. Konkurencji zgodziła się na włączenie ich do procedury biura danych.
11. Zewnętrzni doradcy Mastercard mieli dostęp do biura danych przez 15 dni roboczych w lutym i marcu 2016 r. Jak przewidziano w procedurze biura danych, zewnętrzni doradcy Mastercard sporządzili sprawozdanie dla Mastercard („sprawozdanie z procedury biura danych”). DG ds. Konkurencji dokonała przeglądu projektu tego sprawozdania i w dniu 18 marca 2016 r. wydała wstępną zredagowaną wersję sprawozdania z procedury biura danych. W odpowiednim piśmie przewodnim DG ds. Konkurencji wyjaśniła, dlaczego zdecydowała się na stosunkowo szeroko zakrojone zmiany redakcyjne w odniesieniu do szczegółowego punktu w konkretnej części sprawozdania z procedury biura danych („zredagowany szczegółowy punkt”). DG ds. Konkurencji wyjaśniła również, że będzie musiała zwrócić się do odpowiednich dostawców informacji o zgodę na włączenie określonych cytatów i innych informacji zawartych w sprawozdaniu końcowym z procedury biura danych („pozostałe fragmenty”).
12. W dniu 23 marca 2016 r. Mastercard przedstawił mi swoje zastrzeżenia w związku z tym, że DG ds. Konkurencji odmówiła włączenia zredagowanego szczegółowego punktu do opublikowanej wersji sprawozdania z procedury biura danych. Mastercard nie podniósł w rozmowie ze mną kwestii pozostałych fragmentów.
13. W mojej decyzji z dnia 6 kwietnia 2016 r. nie zgodziłem się z DG ds. Konkurencji, która oceniła zredagowany szczegółowy punkt jako tajemnice handlowe lub inne informacje poufne. Mastercard nie wydawał się być w stanie zidentyfikować, na podstawie odnośnej części sprawozdania z procedury biura danych, informacji poufnych odnoszących się do tego punktu. Nie zgodziłem się ponadto ze stanowiskiem DG ds. Konkurencji przedstawionym w jej piśmie z dnia 18 marca 2016 r., że zredagowany szczegółowy punkt stanowił „inne informacje poufne”, ponieważ po zakończeniu postępowania w sprawie AT.40049 Mastercard może wykorzystać zredagowany szczegółowy punkt w krajowym powództwie o odszkodowanie, być może w sposób sprzeczny z interesami akceptantów, którzy przekazali dane na potrzeby analizy kosztów płatności i którzy mogą być stroną w takim powództwie o odszkodowanie. Uznałem, że z chwilą zakończenia przez Komisję postępowania antymonopolowego ani rozporządzenie nr 773/2004<sup>(10)</sup> ani „dyrektywa w sprawie roszczeń odszkodowawczych”<sup>(11)</sup> nie wyklucza korzystania z informacji takich jak zredagowany szczegółowy punkt, uzyskanych w ramach dostępu do akt w trakcie tych postępowań, do celów obrony w sporach na szczeblu krajowym w związku ze stosowaniem art. 101 TFUE.
14. W dniu 7 kwietnia 2016 r. DG ds. Konkurencji udostępniła Mastercard pełną treść części sprawozdania z procedury biura danych zawierającej zredagowany szczegółowy punkt. DG ds. Konkurencji publikowała pozostałe fragmenty w częściach i do dnia 22 kwietnia 2016 r. Mastercard uzyskał dostęp do całego sprawozdania z procedury biura danych.

*Termin na udzielenie odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń<sup>(12)</sup>*

15. W piśmie przewodnim dołączonym do pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń wyznaczono Mastercard termin ośmiu tygodni na pisemną odpowiedź na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń. W piśmie z dnia 7 sierpnia 2015 r. Mastercard, zwracając się o dodatkowy dostęp do akt, wyraził opinię, że termin ten nie zaczął jeszcze swojego biegu. W piśmie z dnia 10 września 2015 r. DG ds. Konkurencji zaproponowała procedurę biura danych i wyznaczyła Mastercard termin na udzielenie pisemnej odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń („odpowiedź na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń”), który wygaszał 20 dni roboczych po pierwszym dniu dostępu do biura danych. W następstwie uwag Mastercard dotyczących procedury biura danych DG ds. Konkurencji zmieniła ten termin, tak aby przypadał na 25 dni roboczych od początku biegu terminu rozpoczęcia biura danych. Przy okazji publikacji wstępnej zredagowanej wersji sprawozdania z procedury biura danych w dniu 18 marca 2016 r. DG ds. Konkurencji ponownie zmieniła termin na udzielenie odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń na dzień 8 kwietnia 2016 r.

<sup>(10)</sup> Rozporządzenie Komisji (WE) 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) z późniejszymi zmianami.

<sup>(11)</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/104/UE z dnia 26 listopada 2014 r. w sprawie niektórych przepisów regulujących dochodzenie roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia prawa konkurencji państw członkowskich i Unii Europejskiej, objęte przepisami prawa krajowego (Dz.U. L 349 z 5.12.2014, s. 1).

<sup>(12)</sup> Zob. przypis 9 powyżej.

16. W skierowanym do mnie piśmie z dnia 23 marca 2016 r. Mastercard wystąpił o przedłużenie tego terminu, argumentując, że nie ma możliwości oddzielenia niedostępnego wówczas zredagowanego szczegółowego punktu od odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń jako całości.
17. Decyzją z dnia 6 kwietnia 2016 r. przedłużyłem termin na udzielenie odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, tak aby przypadał on na dwa tygodnie po dniu, w którym DG ds. Konkurencji udostępniła Mastercard zredagowany szczegółowy punkt. Wyjaśniłem, że moim zdaniem niestosowne byłoby uwarunkowanie tego terminu od dostarczenia pozostałych fragmentów, zważywszy na niepewność, czy, a jeśli tak, to kiedy, zostaną one dostarczone.
18. Mastercard przedstawił swoją pisemną odpowiedź na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń w dniu 21 kwietnia 2016 r., przestrzegając tym samym wyznaczonego przeze mnie terminu. Po opublikowaniu przez DG ds. Konkurencji ostatniej części pozostałych fragmentów w dniu 22 kwietnia 2016 r. Mastercard uzupełnił odpowiedź na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń i w dniu 6 maja 2016 r. przedłożył jej aktualną wersję.

#### *Zainteresowane osoby trzecie*

19. W dniu 4 sierpnia 2015 r. dopuściłem Visa Europe jako zainteresowaną osobę trzecią w sprawie AT.40049.
20. W dniu 29 stycznia 2016 r. dopuściłem Visa Inc. i Visa International Service Association jako zainteresowane osoby trzecie. Wystąpiły one wspólnie z wnioskiem o dopuszczenie do postępowania i tak też były w nim reprezentowane.
21. W dniu 19 maja 2016 r. dopuściłem instytucję finansową jako zainteresowaną osobę trzecią, wyjaśniając w mojej decyzji dotyczącej dopuszczenia, dlaczego wniosek tej instytucji o udział w spotkaniu wyjaśniającym nadszedł zbyt późno, abym mógł się do niego przychylić.

#### *Złożenie ustnych wyjaśnień na spotkaniu wyjaśniającym*

22. Mastercard przedstawił swoje argumenty na spotkaniu wyjaśniającym, które odbyło się w dniu 31 maja 2016 r. Uczestniczyły w nim dwie zainteresowane osoby trzecie reprezentujące system płatności kartą Visa <sup>(13)</sup>.

#### *Procedura dotycząca zobowiązań*

23. W dniu 26 listopada 2018 r. Mastercard przedstawił Komisji zobowiązania („zobowiązania”) zgodnie z art. 9 rozporządzenia nr 1/2003.
24. W dniu 5 grudnia 2018 r., na mocy art. 27 ust. 4 rozporządzenia nr 1/2003, Komisja opublikowała w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej zawiadomienie zawierające streszczenie przedmiotowej sprawy i zobowiązań oraz wzywające do przedstawienia uwag na temat zobowiązań w terminie jednego miesiąca <sup>(14)</sup>. W dniu 29 stycznia 2019 r. Komisja poinformowała Mastercard o uwagach osób trzecich otrzymanych w następstwie wspomnianego komunikatu.

#### **Uwagi końcowe**

25. W projekcie decyzji stwierdza się, że w świetle zobowiązań „Komisja uważa, że nie ma już żadnych podstaw do podejmowania działań z jej strony i że należy zatem zamknąć postępowanie, nie naruszając przepisów art. 9 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1/2003”.
26. Ogólnie uważam, że przestrzegano skutecznego wykonywania praw procesowych.

Bruksela, dnia 11 kwietnia 2019 r.

Wouter WILS

<sup>(13)</sup> Zob. pkt 19 i 20 powyżej.

<sup>(14)</sup> Komunikat Komisji opublikowany na podstawie art. 27 ust. 4 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 w sprawie AT.40049 – Mastercard II (Dz.U. C 438 z 5.12.2018, s. 11).