C/2025/2798

23.5.2025

Sprawozdanie końcowe urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające ([1])

Sprawa M.10806 – BROADCOM / VMWARE

(C/2025/2798)

1. WPROWADZENIE

1. 15 listopada 2022 r., zgodnie z art. 4 rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw ([2]), Komisja otrzymała zgłoszenie planowanej koncentracji o wymiarze unijnym, w wyniku której Broadcom, Inc ([3]). („Broadcom" lub „strona zgłaszająca") zamierza przejąć, w rozumieniu art. 3 ust. 1 lit. b) rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw, wyłączną kontrolę nad VMware, Inc ([4]). („VMware", wraz z Broadcom zwane łącznie „stronami") („proponowana transakcja").

2. PROCEDURA

2.1. Decyzja na podstawie art. 6 ust. 1

2. 20 grudnia 2022 r., na podstawie art. 6 ust. 1 lit. c) rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw Komisja przyjęła decyzję o wszczęciu postępowania („decyzja na podstawie art. 6 ust. 1 lit. c)"), ponieważ w pierwszym etapie postępowania wyjaśniającego sformułowano poważne wątpliwości co do zgodności proponowanej transakcji z rynkiem wewnętrznym. Następnie 21 grudnia 2022 r. Komisja przekazała kluczowe dokumenty stronie zgłaszającej.

3. 13 stycznia 2023 r. strona zgłaszająca przedstawiła odpowiedź na decyzję na podstawie art. 6 ust. 1 lit. c).

2.2. Pierwsze przedłużenie terminu

4. 12 stycznia 2023 r., na podstawie art. 11 ust. 3 rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw Komisja przyjęła dwie decyzje zobowiązujące każdą ze stron do dostarczenia w terminie do 23 stycznia 2023 r. informacji stanowiących przedmiot wcześniejszego wezwania do udzielenia informacji ([5]). Obowiązujący termin, o którym mowa w art. 10 ust. 3 rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw, zawieszono ([6]) począwszy od 24 stycznia 2023 r. do 15 lutego 2023 r.

2.3. Drugie przedłużenie terminu

5. 13 marca 2023 r., w porozumieniu ze stroną zgłaszającą, drugi etap postępowania wyjaśniającego przedłużono o 10 dni roboczych, zgodnie z art. 10 ust. 3 akapit drugi 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" lub „zakres uprawnień urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające").

([2]) Rozporządzenie Rady (WE) nr 139/2004 z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (rozporządzenie WE w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw) (Dz.U. L 24 z 29.1.2004, s. 1) („rozporządzenie w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw").

([3]) Broadcom to spółka działająca na skalę światową zajmująca się sprzętem komputerowym, dostarczająca między innymi karty sieciowe, karty HBA standardu Fiber Channel (FC HBA) oraz adaptery pamięci masowej. Spółka rozszerzyła działalność na rynek oprogramowania, głównie przeznaczonego dla sektora bezpieczeństwa i komputerów typu mainframe.

([4]) VMware to spółka działająca na skalę światową zajmująca się oprogramowaniem wirtualizacyjnym, dostarczająca między innymi oprogramowanie do wirtualizacji serwerów w środowisku lokalnym i w chmurze prywatnej współdziałające z szeroką gamą sprzętu, w tym z kartami sieciowymi, kartami FC HBA oraz adapterami pamięci masowej.

([5]) Wezwanie do udzielenia informacji wysłane stronom 22 grudnia.

([6]) Strony przekazały wymagane informacje 23 stycznia 2023 r., jednak 27 stycznia Broadcom dostarczył zmieniony zapis wymiany informacji objętych prawniczą tajemnicą zawodową oraz dodatkową partię dokumentów. W świetle tych dodatkowych informacji Komisja, za pośrednictwem pisma wysłanego do Broadcom pocztą elektroniczną, zdecydowała o wstecznym zawieszeniu terminu począwszy od 24 stycznia 2023 r.

2.4. **Pisemne zgłoszenie zastrzeżeń**

6. 12 kwietnia 2023 r. Komisja przyjęła pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, które formalnie przekazano stronie zgłaszającej 13 kwietnia 2023 r., po wysłaniu egzemplarza sygnalnego 12 kwietnia 2023 r.

7. Strony mogły przedstawić uwagi w terminie do 26 kwietnia 2023 r.

2.5. **Dostęp do akt w następstwie pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń**

8. 13 kwietnia 2023 r. zapewniono stronie zgłaszającej dostęp do akt za pomocą zaszyfrowanego katalogu.zip wysłanego pocztą elektroniczną („pierwotne przyznanie dostępu do akt").

9. Pismem z 20 kwietnia 2023 r. skierowanym do urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające Broadcom złożył wniosek o dalszy dostęp do akt zgodnie z art. 7 decyzji 2011/695/UE („pierwszy wniosek na podstawie art. 7"). Broadcom wniósł w szczególności o to, by zapewnić jego zewnętrznym doradcom dostęp, co najmniej za pośrednictwem zespołu clean-team lub dowolnej innej procedury ograniczonego dostępu, do: (i) szeregu dokumentów, do których Broadcom w ogóle nie otrzymał dostępu; (ii) pewnych utajnionych części dokumentów, do których Broadcom uzyskał dostęp już w ramach pierwotnego przyznania dostępu do akt; (iii) odpowiedzi na kwestionariusze wielokrotnego wyboru rozesłane do stron trzecich w ramach badania rynku.

10. Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji, na moją prośbę, rozpatrzyła wniosek wystosowany przez Broadcom i 25 kwietnia 2023 r. przyznała jego doradcy zewnętrznemu dostęp do materiału dowodowego wymienionego w powyższych punktach (i) i (ii) za pośrednictwem pokoju danych ([7]). DG ds. Konkurencji rozpatrzyła również wniosek w zakresie punktu (iii) i udzieliła dodatkowych wyjaśnień dotyczących odpowiedzi w kwestionariuszach wielokrotnego wyboru.

2.6. **Odpowiedź na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń**

11. 26 kwietnia 2023 r. strona zgłaszająca przedstawiła, w terminie wyznaczonym przez DG ds. Konkurencji, odpowiedź na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń. W odpowiedzi tej strona zgłaszająca wystąpiła o złożenie ustnych wyjaśnień na formalnym spotkaniu wyjaśniającym.

2.7. **Zainteresowane osoby trzecie**

12. W trakcie postępowania dopuściłem, zgodnie z art. 5 decyzji 2011/695/UE, dwa przedsiębiorstwa jako zainteresowane osoby trzecie. Zainteresowanym osobom trzecim udostępniono wersję jawną pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń.

13. Jedno z przedsiębiorstw wyraziło zainteresowanie udziałem w ewentualnym spotkaniu wyjaśniającym w tej sprawie i 28 kwietnia 2023 r. zostało formalnie zaproszone do udziału w takim spotkaniu, zgodnie z art. 6 ust. 2 decyzji 2011/695/UE, jednakże 3 maja 2023 r. przedsiębiorstwo to wycofało prośbę o udział w spotkaniu. Drugie przedsiębiorstwo wyraziło zainteresowanie udziałem w spotkaniu wyjaśniającym, ale odrzuciłem jego wniosek głównie ze względu na jego późne nadesłanie ([8]).

3. **SPOTKANIE WYJAŚNIAJĄCE I POSTĘPOWANIE PO SPOTKANIU WYJAŚNIAJĄCYM**

14. Formalne spotkanie wyjaśniające („spotkanie wyjaśniające") odbyło się 5 maja 2023 r.

15. W spotkaniu uczestniczyli delegaci reprezentujący strony, Komisję i właściwy organ państwa członkowskiego. Dodatkowi przedstawiciele stron, właściwych organów państw członkowskich i Komisji uczestniczyli zdalnie.

([7]) Dokumenty zostały udostępnione, z zastrzeżeniem wyrażenia zgody przez dostawcę danych, do pokoju danych w oddzielne dni (mianowicie 25, 26 i 28 kwietnia 2023 r. oraz 2 i 3 maja 2023 r.). Dostęp do pokoju danych został początkowo przyznany do 28 kwietnia 2023 r., kiedy to dostęp ten przedłużono do 3 maja 2023 r.

([8]) Wniosek o udział w spotkaniu wystosowano 2 maja 2023 r., gdy porządek spotkania był już ustalony w praktycznie ostatecznej postaci, a margines na uwzględnienie dodatkowych uczestników był mały.

3.1. **Dostęp do akt w następstwie spotkania wyjaśniającego**

16. Wieczorem 8 maja 2023 r., w następstwie spotkania wyjaśniającego, radca prawny przedsiębiorstwa Broadcom wysłał dodatkowy i uzupełniający wniosek na podstawie art. 7 („drugi wniosek na podstawie art. 7"). W drugim wniosku na podstawie art. 7 Broadcom wnioskował o dalszy dostęp do: (i) wersji jawnej sprawozdania z pokoju danych, twierdząc, że zbyt obszerne części wersji jawnej zostały utajnione; (ii) szeregu odpowiedzi na jeden z kwestionariuszy testu rynkowego ([9]) rozesłanych do stron trzecich w ramach badania rynku; oraz (iii) kopii wszystkich projektów protokołów rozmów wymienionych między Komisją a stronami trzecimi, twierdząc, że „uzgodnione protokoły" rozmów ze stronami trzecimi zawarte w aktach Komisji nie stanowią rzeczywistego zapisu wypowiedzi osób trzecich i że akta Komisji powinny co do zasady zawierać nagrania lub dokładne stenogramy tych rozmów.

17. W związku z powyższym uznałem, że istota pierwszego wniosku na podstawie art. 7 została częściowo spełniona przez DG ds. Konkurencji (zob. pkt 10 powyżej), a częściowo zastąpiona przez drugi wniosek na podstawie art. 7, o czym poinformowałem Broadcom 25 maja 2023 r.

18. 23 czerwca podjąłem decyzję o odrzuceniu drugiego wniosku na podstawie art. 7, zgodnie z art. 7 zakresu uprawnień urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniającego, o czym poinformowałem Broadcom 24 czerwca 2023 r.

19. Jak wyjaśniono w punkcie 16 powyżej, w drugim wniosku na podstawie art. 7 Broadcom podkreślił, że akta Komisji nie zawierały „dokładnych stenogramów" ani nagrań rozmów przeprowadzonych przez Komisję z uczestnikami rynku, a jedynie uzgodnione protokoły rozmów. Broadcom stwierdził, że te uzgodnione protokoły nie stanowią rzeczywistego zapisu wypowiedzi stron trzecich i w odniesieniu do pewnej liczby rozmów zawnioskował o dostęp do kopii wszystkich projektów protokołów wymienionych między Komisją a stronami trzecimi.

20. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) w szeregu wyroków ([10]) dokonał interpretacji art. 19 ust. 1 rozporządzenie rady (WE) nr 1/2003 ([11]) i art. 3 rozporządzenie komisji (WE) nr 773/2004 ([12]), wyjaśniając zakres obowiązku rejestrowania przez Komisję treści wypowiadanych podczas rozmów przeprowadzanych w celu zgromadzenia informacji w ramach postępowania. Wniosek złożony przez Broadcom wykraczał poza wymogi ciążące na Komisji z racji tego orzecznictwa, które nie ma bezpośredniego zastosowania do postępowań przeprowadzanych na podstawie rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw ([13]).

21. W mojej opinii nie ma podstaw do wymagania „dokładnych stenogramów" lub całościowych nagrań audio rozmów lub rozmów telefonicznych przeprowadzonych w ramach postępowań dotyczących łączenia przedsiębiorstw. Nie widzę powodu, dla którego bardziej rygorystyczne wymogi dotyczące nagrań miałyby mieć zastosowanie w sprawach dotyczących łączenia przedsiębiorstw niż w postępowaniach prowadzonych na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1/2003. Jeżeli Komisja, na wniosek adresata pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń, zapewnia dostęp do wiarygodnych i wystarczająco szczegółowych nagrań zawartości spotkania lub rozmowy przeprowadzonych w celu zgromadzenia informacji istotnych dla postępowania wyjaśniającego (takich jak uzgodniony protokół rozmowy), prawo do obrony jest, co do zasady, wystarczająco zabezpieczone.

([9]) Kwestionariusz 4 pierwszego etapu postępowania wyjaśniającego.

([10]) Zob. na przykład wyrok z dnia 6 września 2017 r., Intel Corp. przeciwko Komisji, C-413/14 P, ECLI:EU:C:2017:632, pkt 84–87 i 90–91 oraz wyrok z dnia 15 czerwca 2022 r., Qualcomm Inc. przeciwko Komisji, T-235/18, ECLI:EU:T:2022:358, pkt 184–185 i 190–199.

([11]) 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).

([12]) 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).

([13]) W przeciwieństwie do art. 3 rozporządzenia nr 773/2004 art. 11 ust. 7 rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw nie zawiera żadnych odniesień do rejestrowania rozmów telefonicznych lub podobnych dróg kontaktu.

22. Odrzuciłem wniosek o dostęp do całości korespondencji związanej z przygotowaniem uzgodnionych protokołów, uwzględniając między innymi: wyraźnie poufny charakter tej korespondencji (która dotyczyła głównie wystąpień stron trzecich o poufne traktowanie na podstawie art. 18 rozporządzenie komisji (WE) nr 802/2004 ([14])); brak jakichkolwiek poszlak sugerujących, że uzgodnione protokoły są w jakiś sposób niedokładne lub wprowadzające w błąd; oraz fakt, że Broadcom miał dostęp, w przypadku większości rozmów, nie tylko do uzgodnionych protokołów, ale także do porządków spotkań udostępnionych stronom trzecim przez DG ds. Konkurencji przed każdą z rozmów.

3.2. **Trzecie przedłużenie terminu**

23. 12 maja 2023 r., na wniosek strony zgłaszającej i w porozumieniu z nią, na podstawie art. 10 ust. 3 akapit drugi zdanie pierwsze rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw przedłużono czas trwania drugiego etapu postępowania o trzy dni robocze.

4. **OFERTA ZOBOWIĄZAŃ I TEST RYNKOWY**

24. 16 maja 2023 r. strona zgłaszająca przedstawiła zobowiązania w celu zapewnienia zgodności proponowanej transakcji z rynkiem wewnętrznym i funkcjonowaniem Porozumienia EOG, zgodnie z art. 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw („wstępne zobowiązania").

25. 23 maja 2023 r. Komisja poddała wstępne zobowiązania przedstawione przez stronę zgłaszającą testowi rynkowemu.

26. 8 czerwca 2023 r. Komisja przekazała stronie zgłaszającej szczegółowe informacje zwrotne na temat wyników testu rynkowego.

27. 14 czerwca 2023 r., w następstwie uwag Komisji dotyczących wstępnych zobowiązań, strona zgłaszająca przedstawiła zmieniony zestaw zobowiązań, zgodnie z art. 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw, w celu lepszego rozwiązania problemów w zakresie konkurencji wskazanych w pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń („zobowiązania ostateczne").

4.1. **Dostęp do akt w następstwie przedstawienia zobowiązań ostatecznych**

28. 29 czerwca 2023 r., dzień przed posiedzeniem Komitetu Doradczego, DG ds. Konkurencji zapewniła stronom dostęp do trzech dodatkowych dokumentów za pomocą zaszyfrowanego katalogu.zip wysłanego pocztą elektroniczną.

5. **PROJEKT DECYZJI**

29. W rezultacie w projekcie decyzji uznaje się, że proponowana transakcja jest zgodna z rynkiem wewnętrznym i funkcjonowaniem Porozumienia EOG pod warunkiem pełnego przestrzegania ostatecznych zobowiązań.

30. Zgodnie z art. 16 ust. 1 decyzji 2011/695 w sprawozdaniu końcowym wskazuje się, czy projekt decyzji dotyczy jedynie zastrzeżeń, co do których strony miały możliwość przedstawienia swoich stanowisk.

31. Po przeanalizowaniu projektu decyzji doszedłem do wniosku, że nie dotyczy on żadnych zastrzeżeń, co do których strony nie miałyby możliwości przedstawienia swoich stanowisk.

([14]) Rozporządzenie Komisji (WE) nr 802/2004 z dnia 7 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, str. 1).

6. **PODSUMOWANIE**

32. Stwierdzam, że w niniejszej sprawie przestrzegano skutecznego wykonywania praw procesowych stron.

Bruksela, dnia 30 czerwca 2023 r.

Eric GIPPINI FOURNIER
Urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające