

Sprawozdanie końcowe urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające⁽¹⁾**COMP/39.462 – Usługi spedycyjne**

(2012/C 375/04)

I. PRZEBIEG PROCEDURY

- (1) Projekt decyzji w tej sprawie dotyczy czterech odrębnych karteli w sektorze usług w zakresie spedycji frachtu lotniczego.
- (2) Postępowanie zostało wszczęte w następstwie wniosku o zwolnienie z grzywny złożonego przez Deutsche Post AG (obejmującą DHL Global Freight Forwarding i Exel Ltd., jak również kilka innych spółek zależnych i podmiotów powiązanych). W październiku 2007 r. Komisja przeprowadziła w siedzibach niektórych spedytorów kontrole zgodnie z art. 20 rozporządzenia (WE) nr 1/2003.
- (3) W następstwie kontroli siedmiu spedytorów złożyło wnioski o złagodzenie sankcji na podstawie obwieszczenia w sprawie łagodzenia kar: Deutsche Bahn AG i jej spółki zależne, w szczególności Schenker AG; Public Warehousing Company K.S.C., ABX, CEVA Group Plc. i Eagle Inc, Nippon Express Co. Ltd., [*] oraz Yusen Air & Sea Service (Europa) B.V.

II. PROCEDURA PISEMNA

- (4) W dniu 5 lutego 2010 r. Komisja skierowała pisemne zgłoszenie zastrzeżeń do 47 podmiotów prawnych należących do 15 grup przedsiębiorstw (zwanych dalej „stronami”) dotyczące domniemanego naruszenia przepisów art. 101 TFUE oraz art. 53 Porozumienia EOG w odniesieniu do sektora usług spedycyjnych⁽²⁾. Pisemne zgłoszenie zastrzeżeń obejmowało cztery odrębne domniemane naruszenia: naruszenie dotyczące nowego systemu wywozu (ang. *New Export System*, zwanego dalej „NES”), dotyczące uprzedniego zgłaszania ładunków (ang. *Advanced Manifest System*, zwanego dalej „AMS”), dotyczące korygującego współczynnika walutowego (ang. *Currency Adjustment Factor*, zwanego dalej „CAF”) oraz dotyczące narzutów w sezonie szczytowym (ang. *Peak Season Surcharge*, zwanego dalej „PSS”).
- (5) Strony otrzymały dostęp do akt w dniach od 11 do 18 lutego 2010 r. Strony uzyskały również dostęp do ustnych oraz pisemnych oświadczeń złożonych w ramach wniosków o złagodzenie kary w siedzibie Komisji. Nie otrzymałem żadnego wniosku o dodatkowe prawo wglądu do akt.
- (6) Adresatom pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń wyznaczono pierwotnie termin nadsyłania odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń w terminie ośmiu tygodni od dnia następującego po przyznaniu im dostępu do akt, tzn. od dnia 9 do dnia 16 kwietnia 2010 r. Trzyście stron (wszystkie z wyjątkiem Deutsche Post AG i ABX) wnioskowoły o przedłużenie terminu, większość z nich z powodów, które uznałem, przynajmniej w części, za uzasadnione. Wyraziłem zgodę na przedłużenie terminu do maksymalnie 2 tygodni. Wszystkie strony udzieliły odpowiedzi w wyznaczonym terminie. Prawie wszystkie strony, z wyjątkiem jednej, zgłosiły w swoich pisemnych odpowiedziach wniosek o możliwość złożenia ustnych wyjaśnień

III. PROCEDURA USTNA

- (7) Złożenie ustnych wyjaśnień odbyło się w dniach 6–9 lipca 2010 r. Na spotkaniu wyjaśniającym obecni byli przedstawiciele wszystkich stron, z wyjątkiem jednej, która nie wnioskowoła o złożenie ustnych wyjaśnień.
- (8) Przed spotkaniem wyjaśniającym trzy strony zwróciły się z wnioskiem o możliwość złożenia ustnych wyjaśnień częściowo na posiedzeniu tajnym. Dwa z tych wniosków odrzuciłem, zaś jeden przyjąłem. Na spotkaniu wyjaśniającym uznałem jednak, że wniosek o możliwość złożenia ustnych wyjaśnień na posiedzeniu tajnym w wielu aspektach był nieuzasadniony, gdyż dotyczył on niewielu informacji poufnych. W związku z tym nakazałem zainteresowanej stronie przedstawić pozostałym stronom ustne streszczenie informacji przekazanych na posiedzeniu tajnym oraz przedłożyć nieopatrzoną klauzulą poufności wersję jej oświadczenia. Wersja ta została przekazana, a następnie rozesłana do wszystkich stron po spotkaniu wyjaśniającym.
- (9) Na spotkaniu wyjaśniającym niektóre strony kwestionowały ważność wniosku o zwolnienie z grzywny złożonego przez Deutsche Post AG, opierając się na tym, że zewnętrzni doradcy prawni reprezentujący

⁽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.

⁽²⁾ Usługi spedycyjne są określone przez Komisję w tej decyzji jako „organizacja transportu przedmiotów (obejmująca ewentualnie takie działania, jak odprawa celna, magazynowanie, obsługa naziemna itd.) w imieniu klientów zgodnie z ich potrzebami. Usługi spedycyjne zostały podzielone na segmenty spedycji krajowej i międzynarodowej oraz spedycji drogą lotniczą, lądową i morską” (decyzja, motyw 3). Naruszenia opisane w decyzji odnoszą się do świadczenia usług w zakresie spedycji lotniczej.

Deutsche Post AG w postępowaniu działała rzekomo w sprzeczności z zasadami zawodowymi obowiązującymi brukselską adwokaturę i z prawem umów. Ponieważ kwestia ta nabrała pewnego znaczenia w trakcie tego spotkania, uznałem za właściwe i efektywne, by zapewnić wszystkim zainteresowanym stronom możliwość zgłoszenia uwag po spotkaniu wyjaśniającym. Z możliwości tej skorzystały cztery strony. W projekcie decyzji odrzucono argumenty wniesione przeciwko wnioskowi Deutsche Post AG o zwolnienie z grzywny jako bezzasadne.

IV. PROCEDURA PO SPOTKANIU WYJAŚNIAJĄCYM

1. Opis stanu faktycznego

- (10) Mając na uwadze argumenty przedstawione przez strony w odniesieniu do wykazania wpływu naruszenia NES na wymianę handlową między państwami członkowskimi, Komisja przeprowadziła po spotkaniu wyjaśniającym dalsze dochodzenie. W jego wyniku Komisja otrzymała od zainteresowanych stron dodatkowe informacje. Ponieważ Komisja zamierzała wykorzystać w decyzji niektóre z tych informacji w celu ustalenia wpływu naruszenia NES na wymianę handlową, uznała za właściwe, by podać takie informacje do wiadomości zainteresowanym stronom pismem („pismo zawierające opis stanu faktycznego”), wysłanym w dniu 20 września 2011 r. Komisja dała przy tym stronom dwa tygodnie na zgłoszenie uwag w tej kwestii.
- (11) Wszystkie zainteresowane strony złożyły pisemne uwagi w odpowiedzi na pismo zawierające opis stanu faktycznego.
- (12) Na szczeblu proceduralnym jedna ze stron, CEVA, poddała krytyce fakt, że, po pierwsze, odmówiono jej możliwości przedstawienia swoich uwag dotyczących nowych dowodów na spotkaniu wyjaśniającym, a ponadto, że wnioski, jakie Komisja wyciągnęła z nowych dowodów, były tak niejasne, że utrudniło to jej przedstawienie swojego stanowiska w sprawie tych wniosków. CEVA stwierdziła, że przysługujące jej prawo do obrony zostało tym samym naruszone. Po drugie, CEVA twierdzi, że o niektóre nowe informacje, o których mowa w piśmie zawierającym opis stanu faktycznego, wystąpiono na późniejszym etapie po spotkaniu wyjaśniającym (mianowicie w maju 2011 r.), a co za tym idzie CEVA mogła racjonalnie założyć, że zostaną one wykorzystane do celów obliczania grzywien, a nie do poparcia argumentów zawartych w pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń. Zdaniem CEVA stanowi to nieuczciwe zachowanie ze strony Komisji, które spowodowało naruszenie praw do obrony przysługujących CEVA. Po trzecie, CEVA twierdzi, że sprzeczne z zasadą równego traktowania jest to, że niektóre dowody, o których jest mowa w piśmie zawierającym opis stanu faktycznego, Komisja uzyskała od strony ubiegającej się o zwolnienie z grzywny w odpowiedzi na pytania, których nie zadano pozostałym stronom.
- (13) Ponieważ moim obowiązkiem jest zapewnienie skutecznego wykonywania praw proceduralnych przez strony ⁽¹⁾, dokonałem przeglądu argumentów przedstawionych przez CEVA. Stwierdzam, że CEVA była w stanie skutecznie skorzystać ze swoich praw do obrony w związku z kwestiami ujętymi w piśmie zawierającym opis stanu faktycznego z powodów określonych poniżej.
- Po pierwsze, w odniesieniu do twierdzenia, że spółka nie była w stanie wypowiedzieć się na spotkaniu wyjaśniającym na temat dowodów, o których mowa w piśmie zawierającym opis stanu faktycznego, stwierdzam, że Komisja po przesłaniu pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń ma prawo do przekazania stronom nowych dokumentów, które uzna za potwierdzające jej argumentację, pod warunkiem przyznania przedsiębiorstwom niezbędnego czasu na przedstawienie ich stanowisk w tej sprawie ⁽²⁾. W niniejszym przypadku umożliwiono CEVA przedstawienie uwag na temat kwestii ujętych w piśmie zawierającym opis stanu faktycznego, a przedsiębiorstwo to skorzystało z tej możliwości. Jeśli chodzi o twierdzenie, że wnioski w piśmie zawierającym opis stanu faktycznego były tak niejasne, że utrudniło to CEVA przedstawienie swojego stanowiska w sprawie tych wniosków, stwierdzam, że nie dostarczono żadnych szczególnych elementów na poparcie tego twierdzenia. Ponadto CEVA była w stanie dostarczyć 31-stronicową odpowiedź, w której odniesiono się do każdego „możliwego wniosku” przedstawionego w piśmie zawierającym opis stanu faktycznego oraz szczegółowo omówiono dowody, na które Komisja zgodnie ze swoim oświadczeniem zamierza się powołać. Poza tym żaden z innych adresatów nie twierdził, że wnioski przedstawione w opisie stanu faktycznego były niejasne. W związku z tym uważam, że twierdzenie CEVA jest bezpodstawne.
- Po drugie, jeśli chodzi o rzekomo nieuczciwe postępowanie Komisji, uważam, że we wniosku Komisji z maja 2011 r. o przekazanie informacji nie było wskazówek, że żądane informacje miały być wykorzystane do celów obliczenia grzywien, a nie do innych celów, takich jak dochodzenie

⁽¹⁾ Artykuł 1 ust. 2 decyzji 2011/695/UE.

⁽²⁾ Sprawa T-23/99, LR AF 1998 A/S, wcześniej *Løgstør Rør A/S* przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, [2002] Rec. s. II-1705, pkt 190.

w kwestii wpływu naruszenia NES na wymianę handlową. CEVA niesłusznie wyszła z założenia, że Komisja zażądała takich informacji wyłącznie do celów nałożenia kar, a zatem nie może na tej podstawie twierdzić, że Komisja działała w nieuczciwy sposób. Komisja ma prawo do wszczynania nowych dochodzeń w trakcie postępowania administracyjnego, jeśli w trakcie tego postępowania okaże się, że dodatkowe badania są konieczne ⁽¹⁾.

- Po trzecie, jeśli chodzi o rzekome naruszenie zasady równego traktowania, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Komisja ma swobodę działania w prowadzeniu dochodzeń i nie jest w trakcie dochodzenia zobowiązana do stawiania wszystkim przedsiębiorstwom, które podejrzewa o uczestniczenie w naruszeniu, tych samych pytań ⁽²⁾.

2. Pismo od DG ds. Konkurencji dotyczące obliczenia wysokości grzywien

- (14) W dniu 25 października 2011 r. Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji wystosowała do stron pismo, w którym wskazała, że Komisja może używać niektórych danych dotyczących sprzedaży jako podstawy do obliczenia „wartości sprzedaży”, a tym samym, zgodnie z wytycznymi w sprawie metody ustalania grzywien z 2006 r. ⁽³⁾, jako podstawy wszelkich grzywien, które mogą zostać nałożone. Stronom przysługiwały dwa tygodnie na przedstawienie uwag w tej kwestii. Niektóre ze stron przedstawiły swoje uwagi Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji.
- (15) Deutsche Bahn AG ⁽⁴⁾ zwróciła się w swoich uwagach z wnioskiem o udzielenie dostępu do akt sprawy nr COMP/39.258 dotyczącej spedycji lotniczej ⁽⁵⁾, uzasadniając to tym, że jest to konieczne, by mogła ona ocenić stosowaną przez Komisję podstawę obliczania grzywien w niniejszej sprawie i przedstawić swoje uwagi na ten temat. Komisja nie zareagowała bezpośrednio na ten wniosek ⁽⁶⁾. W czasie sporządzania niniejszego sprawozdania minęło już jednak ponad trzy miesiące od momentu złożenia wniosku, a Deutsche Bahn, mimo iż mogła przy takich ramach czasowych przyjąć, że jej wniosek został odrzucony, nie przekazała mi tej kwestii do niezależnego rozpatrzenia zgodnie z art. 3 ust. 7 decyzji 2011/695/UE.

V. PROJEKT DECYZJI KOMISJI

- (16) Zgodnie z art. 16 decyzji 2011/695/UE sprawdziłem, czy projekt decyzji dotyczy jedynie zastrzeżeń, co do których strony miały możliwość przedstawienia swoich stanowisk, i stwierdziłem, że tak właśnie było.
- (17) Stwierdzam również, że Komisja zdecydowała o niekontynuowaniu zastrzeżeń wobec trzech spółek, które były adresatami pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń. Dotyczy to dwóch spółek, które były uprzednio uznawane jako solidarnie odpowiedzialne wraz ze swoimi odpowiednimi spółkami zależnymi, oraz jednej spółki uznawanej za bezpośrednio odpowiedzialną za naruszenie, lecz wykluczonej z decyzji w świetle dowodów uzasadniających przypisanie odpowiedzialności innej spółce tego samego przedsiębiorstwa. Ponadto w projekcie decyzji uznano, że niektóre przedsiębiorstwa uczestniczyły w naruszeniach AMS, CAF i PSS przez krótszy okres, niż to stwierdzono w pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń.

VI. UWAGI KOŃCOWE

- (18) Stwierdzam, że w niniejszej sprawie strony były w stanie wykonywać skutecznie swoje prawa proceduralne.

Bruksela dnia 26 marca 2012 r.

Michael ALBERS

⁽¹⁾ Zob. np. sprawa C-52/69, *J.R. Geigy AG przeciwko Komisji*, [1972] Rec., s. 787, pkt 14.

⁽²⁾ Sprawa T-48/00 *Corus UK przeciwko Komisji*, [2004] Rec. II-2331, pkt 212.

⁽³⁾ Wytyczne w sprawie metody ustalania grzywien nakładanych na mocy art. 23 ust. 2 lit. a) rozporządzenia (WE) nr 1/2003, Dz.U. C 210 z 1.9.2006, s. 2.

⁽⁴⁾ I powiązane przedsiębiorstwa: Schenker AG, Schenker Limited, Schenker China Ltd. i Schenker International (H.K.).

⁽⁵⁾ Informacje na temat tej sprawy można znaleźć na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/competition/index_en.html

⁽⁶⁾ Wniosek zostaje natomiast odrzucony przez Komisję w projekcie decyzji.