



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (dziewiąta izba)

z dnia 29 lutego 2016 r.*

Konkurencja — Porozumienia, decyzje i uzgodnione praktyki — Usługi międzynarodowej spedycji lotniczej — Decyzja stwierdzająca naruszenie art. 101 TFUE — Ustalanie cen — Opłaty dodatkowe i mechanizmy ustalania opłat mające wpływ na cenę końcową — Dowody zawarte we wniosku o zwolnienie z grzywny — Ochrona poufności informacji wymienianych między adwokatem i klientem — Zasady deontologiczne dotyczące obowiązku lojalności oraz zakazu podwójnej reprezentacji — Obowiązki powiernicze — Wpływ na handel między państwami członkowskimi — Możliwość przypisania zachowania noszącego znamiona naruszenia — Wybór spółek — Grzywny — Proporcjonalność — Waga naruszenia — Okoliczności łagodzące — Równość traktowania — Współpraca — Ugoda — Wytyczne w sprawie metody ustalania grzywien z 2006 r.

W sprawie T-265/12

Schenker Ltd, z siedzibą w Feltham (Zjednoczone Królestwo), reprezentowana przez adwokatów F. Montaga, B. Kacholdt i F. Hoseiniana, D. Colgana i T. Morgana, solicitors,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej początkowo przez A. Dawesa i N. von Lingena, następnie przez A. Dawesa i G. Meessena, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez B. Kennelly'ego i H. Musę, barristers,

strona pozwana,

mającej za przedmiot żądanie stwierdzenia nieważności decyzji Komisji C(2012) 1959 final z dnia 28 marca 2012 r. dotyczącej postępowania na podstawie art. 101 [TFUE] i art. 53 porozumienia EOG (sprawa COMP/39462 – Usługi spedycyjne) w zakresie, w jakim dotyczy ona skarżącej, oraz żądanie zmiany grzywny, jaka została na nią nałożona w tej decyzji,

SĄD (dziewiąta izba),

w składzie: G. Berardis, prezes, O. Czúcz (sprawozdawca) i A. Popescu, sędziowie,

sekretarz: C. Kristensen, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 24 września 2014 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: angielski.

Wyrok

Okoliczności powstania sporu i zaskarżona decyzja

- 1 W decyzji C(2012) 1959 final z dnia 28 marca 2012 r. dotyczącej postępowania na podstawie art. 101 [TFUE] i art. 53 porozumienia EOG (sprawa COMP/39462 – Usługi spedycyjne) (zwanej dalej „zaskarżoną decyzją”) Komisja Europejska stwierdziła, że w okresach między 2002 r. a 2007 r. spółki prowadzące działalność w sektorze usług międzynarodowej spedycji lotniczej uczestniczyły w różnych porozumieniach i uzgodnionych praktykach w sektorze usług międzynarodowej spedycji lotniczej, składających się na cztery odrębne naruszenia art. 101 ust. 1 TFUE i art. 53 ust. 1 Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG).
- 2 Skarżąca, Schenker Ltd, należy do Deutsche Bahn AG (zwanej dalej „DB” lub „spółką DB”), która jest spółką akcyjną prawa niemieckiego należąca w całości do Republiki Federalnej Niemiec. DB jest spółką nadrzędną wobec grupy spółek (zwanej dalej „grupą DB”) świadczącej usługi w zakresie mobilności i logistyki na całym świecie. Działając pod firmą DB Schenker, a zwłaszcza za pośrednictwem grupy spółek Schenker obejmującej szereg podmiotów, w tym skarżącą, grupa DB świadczy między innymi usługi spedycji lotniczej. [poufne]¹ The Brink’s Company (zwana dalej „Brink’s”) sprzedała spółce DB grupę spółek kierowaną przez Bax Global Inc., do której należała w szczególności Bax Global Ltd (UK). Po przeniesieniu na skarżącą działalności Bax Global (UK) spółka ta zakończyła działalność i przestała istnieć.
- 3 Niniejsza sprawa dotyczy tylko jednego z czterech naruszeń, o których mowa w pkt 1 powyżej, mianowicie kartelu związanego z nowym systemem wywozu (zwanym dalej „NES”). Nie dotyczy ona kartelu związanego z korygującym współczynnikiem walutowym (zwanym dalej „CAF”), kartelu związanego z systemem uprzedniego zgłaszania informacji (zwanym dalej „AMS”) ani kartelu związanego z narzutami w sezonie szczytowym (zwanymi dalej „PSS”). W zakresie, w jakim Komisja ukarała w zaskarżonej decyzji inne spółki należące do grupy DB za ich udział w kartelach dotyczących CAF, AMS i PSS, spółki te wniosły odrębną skargę, która jest przedmiotem sprawy T-267/12.
- 4 Kartele wymienione w pkt 3 powyżej dotyczą rynku usług międzynarodowej spedycji lotniczej. Zgodnie z opisem tego sektora dokonany przez Komisję w motywach 3–71 zaskarżonej decyzji usługi spedycyjne mogą zostać zdefiniowane jako organizacja przewozu towarów, co może również obejmować takie czynności jak odprawa celna i składowanie lub usługi obsługi naziemnej, w imieniu klientów stosownie do ich potrzeb. Usługi spedycyjne mogą zostać podzielone na usługi spedycji krajowej i międzynarodowej oraz na usługi spedycji lotniczej, lądowej i morskiej (motyw 3 zaskarżonej decyzji).
- 5 Opis kartelu dotyczącego NES dokonany przez Komisję w motywach 92–114 zaskarżonej decyzji może zostać streszczony w następujący sposób: NES jest systemem wstępnej odprawy celnej dla towarów wywożonych ze Zjednoczonego Królestwa do krajów spoza EOG, który władze Zjednoczonego Królestwa wprowadziły w 2002 r. Podczas spotkania grupa spedytorów uzgodniła wprowadzenie opłaty dodatkowej dla deklaracji NES oraz porozumiała się co do poziomu tej opłaty dodatkowej i terminu jej wprowadzenia. Po tym spotkaniu owi spedytorzy wymienili między sobą liczne wiadomości elektroniczne w celu nadzorowania realizacji kartelu. Antykonkurencyjne kontakty trwały od dnia 1 października 2002 r. do dnia 10 marca 2003 r.
- 6 Dyskusje związane z kartelem dotyczącym AMS i kontrolą jego wprowadzenia w życie miały miejsce w szczególności w ramach stowarzyszenia Freight Forward International (nazywanego się przed dniem 1 stycznia 2004 r. Freight Forward Europe, zwanego dalej „stowarzyszeniem FFI”).

1 — Dane poufne utajnione.

- 7 Z motywu 72 zaskarżonej decyzji wynika, że Komisja wszczęła dochodzenie w związku z wnioskiem o zwolnienie z grzywny złożonym przez Deutsche Post AG (zwaną dalej „DP”) na podstawie obwieszczenia Komisji w sprawie zwalniania z grzywien i zmniejszania grzywien w sprawach kartelowych (Dz.U. 2006, C 298, s. 17, zwanego dalej „komunikatem w sprawie współpracy z 2006 r.”). DP uzupełniła swój wniosek o zwolnienie z grzywny oświadczeniami i dowodami z dokumentów. Pismem z dnia 24 września 2007 r. Komisja przyznała DP zwolnienie warunkowe w odniesieniu do domniemywanego kartelu między prywatnymi podmiotami świadczącymi usługi spedycji międzynarodowej, którego celem było ustalanie lub przerzucanie różnych należności i opłat dodatkowych.
- 8 W dniach 10–12 października 2007 r. Komisja przystąpiła do niezapowiedzianych kontroli.
- 9 [poufne] DB i jej spółki zależne złożyły wniosek o zwolnienie z grzywny lub, w razie jego negatywnego rozpatrzenia, wniosek o obniżenie kwoty grzywny na podstawie programu łagodzenia sankcji (motyw 76 zaskarżonej decyzji).
- 10 W dniu 5 lutego 2010 r. Komisja skierowała do skarżącej pismo w sprawie przedstawienia zarzutów, na które skarżąca udzieliła odpowiedzi (motywy 87, 89 zaskarżonej decyzji).
- 11 W dniach 6–9 lipca 2010 r. Komisja przeprowadziła przesłuchanie, w którym skarżąca wzięła udział (motyw 89 zaskarżonej decyzji).
- 12 W świetle dowodów, którymi dysponowała, Komisja uznała w zaskarżonej decyzji, że skarżąca, jako następcą gospodarczy Bax Global (UK), była odpowiedzialna za udział tej ostatniej w kartelu dotyczącym NES.
- 13 W art. 1 ust. 1 lit. a) zaskarżonej decyzji Komisja stwierdziła, że w odniesieniu do kartelu dotyczącego NES skarżąca, jako następcą gospodarczy Bax Global (UK), naruszyła art. 101 TFUE i art. 53 porozumienia EOG, uczestnicząc w okresie od dnia 1 października 2002 r. do dnia 10 marca 2003 r. w jednolitym i ciągłym naruszeniu w sektorze usług spedycji lotniczej na terytorium Zjednoczonego Królestwa, które polegało na ustalaniu cen lub innych warunków handlowych. Artykuł 2 ust. 1 lit. a) zaskarżonej decyzji stanowi, że z tytułu tego naruszenia na skarżącą zostaje nałożona grzywna w wysokości 3 673 000 EUR. Skarżąca nie otrzymała obniżki kwoty nałożonej na nią grzywny z tytułu współpracy z Komisją.
- 14 Z motywu 856 zaskarżonej decyzji wynika, że kwota nałożonej grzywny została obliczona na podstawie wytycznych w sprawie metody ustalania grzywien nakładanych na mocy art. 23 ust. 2 lit. a) rozporządzenia (WE) nr 1/2003 (Dz.U. 2006, C 210, s. 2, zwanych dalej „wytycznymi z 2006 r.”).

Postępowanie przed Sądem i żądania stron

- 15 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 12 czerwca 2012 r. skarżąca wniosła niniejszą skargę.
- 16 Na wniosek sędziego sprawozdawcy Sąd (dziewiąta izba) postanowił o otwarciu ustnego etapu postępowania i w ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 64 regulaminu postępowania przed Sądem z dnia 2 maja 1991 r. zwrócił się do stron z pytaniami na piśmie, wzywając je do udzielenia na nie odpowiedzi. Strony zastosowały się do tego żądania w wyznaczonym terminie.
- 17 Pismem z dnia 5 września 2014 r. skarżąca przekazała uwagi w przedmiocie sprawozdania z rozprawy.
- 18 Na rozprawie w dniu 24 września 2014 r. wysłuchano wystąpień stron i ich odpowiedzi na pytania Sądu.

- 19 Skarżąca wnosi do Sądu o:
- stwierdzenie nieważności art. 1 ust. 1 lit. a) zaskarżonej decyzji;
 - uchylenie w całości grzywny nałożonej w art. 2 ust. 1 lit. a) zaskarżonej decyzji lub, tytułem żądania ewentualnego, obniżenie jej kwoty;
 - obciążenie Komisji kosztami postępowania.
- 20 Komisja wnosi do Sądu o:
- oddalenie skargi;
 - obciążenie skarżącej kosztami postępowania.

Co do prawa

- 21 Na poparcie swej skargi skarżąca podnosi siedem zarzutów.
- 22 Zarzut pierwszy oparty jest, z jednej strony, na naruszeniu art. 4, 7 i art. 27 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. [101 TFUE] i [102 TFUE] (Dz.U. 2003, L 1, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 8, t. 2, s. 205), na naruszeniu prawa do obrony oraz prawa do rzetelnego procesu, a z drugiej strony, na naruszeniu zasady dobrej administracji. Skarżąca twierdzi w istocie, że informacje i dowody zawarte we wniosku DP o zwolnienie z grzywny były niedopuszczalne.
- 23 W ramach zarzutu drugiego skarżąca podnosi, że Komisja nie była właściwa do wydania decyzji w sprawie kartelu dotyczącego NES, ponieważ ów kartel został wyłączony z zakresu stosowania prawa konkurencji Unii Europejskiej na podstawie art. 1 rozporządzenia Rady nr 141 wyłączającego transport ze stosowania rozporządzenia Rady nr 17 (Dz.U. 1962, 124, s. 2751 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 8, t. 1, s. 3).
- 24 W ramach zarzutu trzeciego skarżąca utrzymuje, że stwierdzając, iż kartel dotyczący NES mógł odczuwalnie wpłynąć na handel między państwami członkowskimi, Komisja naruszyła art. 101 ust. 1 TFUE, art. 4 i 7 rozporządzenia nr 1/2003 oraz zasadę dobrej administracji, jak również wytyczne w sprawie pojęcia wpływu na handel, zawartego w art. [101 TFUE] i [102 TFUE] (Dz.U. 2004, C 101, s. 81, zwane dalej „wytycznymi z 2004 r.”).
- 25 Zarzut czwarty dotyczy naruszenia art. 101 ust. 1 TFUE, art. 296 TFUE i art. 41 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, art. 4, 7 i art. 23 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003, jak również zasad odpowiedzialności osobistej i dobrej administracji, ponieważ tylko skarżąca została uznana za odpowiedzialną za zachowanie Bax Global (UK).
- 26 W ramach zarzutu piątego skarżąca twierdzi, po pierwsze, że ustalając kwotę grzywny na podstawie obrotu przekraczającego teoretyczną maksymalną kwotę, która mogła zostać uzyskana przez kartel dotyczący NES, Komisja naruszyła art. 23 ust. 2 i 3 rozporządzenia nr 1/2003, zasadę proporcjonalności, zasadę współmierności kary do naruszenia, zasadę nulla poena sine culpa, zasadę dobrej administracji oraz wytyczne z 2006 r., jak również dopuściła się błędów w ocenie. Po drugie, podnosi ona, że Komisja naruszyła art. 27 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1/2003 oraz prawo do obrony.

- 27 W ramach zarzutu szóstego skarżąca podnosi, że badając wnioski o zwolnienie z grzywny oraz o obniżenie kwoty grzywny, Komisja naruszyła art. 23 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003, zasadę równego traktowania oraz komunikat w sprawie współpracy z 2006 r., jak również dopuściła się błędu w ocenie.
- 28 Zarzut siódmy dotyczy tego, że Komisja naruszyła art. 23 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003, jak również zasadę równego traktowania oraz popełniła błąd w ocenie, odmawiając rozpoczęcia rozmów w sprawie zawarcia ugody zgodnie z obwieszczeniem Komisji w sprawie prowadzenia postępowań ugodowych w związku z przyjęciem decyzji na mocy art. 7 i 23 rozporządzenia nr 1/2003 w sprawach kartelowych (Dz.U. 2008, C 167, s. 1, zwanym dalej „komunikatem Komisji w sprawie prowadzenia postępowań ugodowych”).
- 29 Skarżąca wyjaśnia w swych pismach, że zarzuty od pierwszego do czwartego zostają podniesione na poparcie żądania stwierdzenia nieważności art. 1 ust. 1 lit. a) zaskarżonej decyzji, „w związku z czym” zmierzają też do stwierdzenia nieważności art. 2 ust. 1 lit. a) zaskarżonej decyzji. Zarzuty od piątego do siódmego oraz, pomocniczo, zarzut czwarty zostają podniesione na poparcie żądania stwierdzenia nieważności art. 2 ust. 1 lit. a) zaskarżonej decyzji.
- 30 Skarżąca wnosi też do Sądu o skorzystanie z przysługującego mu nieograniczonego prawa orzekania, zaś zarzuty od piątego do siódmego zostały wyraźnie podniesione na poparcie tego wniosku. Ponadto w ramach zarzutu czwartego skarżąca wnosi do Sądu o obniżenie kwoty grzywny w ramach przysługującego mu nieograniczonego prawa orzekania.
- 31 W tym kontekście należy przypomnieć, że kontrola zgodności z prawem decyzji wydanych przez Komisję zostaje dopełniona przez przysługujące sądom Unii nieograniczone prawo orzekania przyznane im w art. 31 rozporządzenia nr 1/2003 na podstawie art. 261 TFUE.
- 32 Prawo to, poza zwykłą kontrolą zgodności sankcji z prawem, upoważnia sąd do zastąpienia oceny Komisji własną oceną i w konsekwencji do uchylenia, zmniejszenia lub podwyższenia nałożonej grzywny lub okresowej kary pieniężnej. Jeśli względy, na których Komisja oparła się, by ustalić kwotę nałożonej grzywny lub okresowej kary pieniężnej, są niezgodne z prawem, lecz ich ostateczna kwota winna zostać uznana za odpowiednią, nieograniczone prawo orzekania upoważnia sąd do utrzymania kwoty grzywny.
- 33 Do Sądu należy więc, w ramach wykonywania nieograniczonego prawa orzekania, ocena przy wydawaniu orzeczenia, czy grzywna, którą nałożono na skarżącą, prawidłowo odzwierciedla wagę i czas trwania rozpatrywanego naruszenia (zob. podobnie wyrok z dnia 27 września 2012 r., Shell Petroleum i in./Komisja, T-343/06, Zb.Orz., EU:T:2012:478, pkt 117 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 34 Należy w tym miejscu podkreślić jednak, że wykonywanie nieograniczonego prawa orzekania nie jest równoznaczne z kontrolą z urzędu, oraz przypomnieć, że postępowanie przed sądami Unii jest postępowaniem kontradiktoryjnym (wyrok z dnia 8 grudnia 2011 r., KME Germany i in./Komisja, C-389/10 P, Zb.Orz., EU:C:2011:816, pkt 131).

1. W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego, z jednej strony, naruszenia art. 4 i 7 oraz art. 27 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003, prawa do obrony oraz prawa do rzetelnego procesu, a z drugiej strony, naruszenia zasady dobrej administracji

- 35 Niniejszy zarzut dotyczy zawartego w motywie 658 zaskarżonej decyzji wniosku Komisji, zgodnie z którym Komisja miała prawo wykorzystać informacje i dowody zawarte we wniosku DP o zwolnienie z grzywny.

36 Zarzut ten dzieli się na dwie części. W pierwszej kolejności, skarżąca twierdzi, że wykorzystując informacje i dowody zawarte we wniosku DP o zwolnienie z grzywny, Komisja naruszyła art. 4 i 7 oraz art. 27 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003, prawo do obrony oraz prawo do rzetelnego procesu. W drugiej kolejności podnosi ona, że Komisja naruszyła zasadę dobrej administracji, gdyż nie uwzględniła należyście argumentów, które skarżąca przedstawiła w toku postępowania administracyjnego.

W przedmiocie pierwszej części zarzutu, dotyczącej naruszenia art. 4 i 7 oraz art. 27 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003, prawa do obrony oraz prawa do rzetelnego procesu

37 Skarżąca podnosi, że wykorzystując informacje i dowody zawarte we wniosku DP o zwolnienie z grzywny, Komisja naruszyła art. 4 i 7 oraz art. 27 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003, prawo do obrony oraz prawo do rzetelnego procesu, uznane przez prawo Unii oraz ustanowione w art. 47 i art. 48 ust. 2 karty praw podstawowych, jak również w art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r.

38 Zdaniem skarżącej w niniejszej sprawie Komisja nie miała prawa wykorzystać informacji i dowodów zawartych we wniosku DP o zwolnienie z grzywny, winna była zamknąć dochodzenie lub przynajmniej wyłączyć te informacje i dowody z akt sprawy. Po pierwsze, kancelaria adwokacka C., która pomagała DP w przygotowaniu rzeczowego wniosku i jego złożeniu, naruszyła tajemnicę zawodową, jak również zakaz podwójnej reprezentacji lub zasadę lojalności w stosunku do dawnych klientów. Zdaniem skarżącej owa kancelaria adwokacka odegrała podwójną rolę. Z jednej strony doradzała w kwestiach prawnych stowarzyszeniu FFI i jego poszczególnym członkom, w tym skarżącej. Z drugiej strony wprowadziła w tym samym czasie lub przynajmniej niedługo po zakończeniu tej relacji owa kancelaria nadal podlegała prawnym obowiązkom wynikającym z pełnionej przez nią funkcji w zakresie doradztwa prawnego na rzecz stowarzyszenia FFI i jego poszczególnych członków, pomagała jednak DP co najmniej od dnia 27 lipca 2006 r. w zbieraniu, zestawianiu, analizowaniu i przekazaniu wielu organom ochrony konkurencji, w tym Komisji, informacji wskazujących na ewentualne naruszenia reguł konkurencji Unii. Po drugie, DP naruszyła jako przewodniczący i sekretarz stowarzyszenia FFI ciężące na niej obowiązki powiernicze. Powodem, dla którego przedsiębiorstwo to postanowiło zwrócić się do kancelarii adwokackiej C., było niewątpliwie to, że chciało ono skorzystać ze szczególnych stosunków łączących tę kancelarię ze stowarzyszeniem FFI oraz z poufnych informacji, które kancelaria tym samym posiadała. Zważywszy, że zachowania dotyczące AMS, w które zaangażowani byli członkowie stowarzyszenia FFI, oraz zachowania dotyczące NES były blisko ze sobą powiązane, Komisja nie miała też prawa wykorzystać informacji i dowodów zawartych we wniosku DP o zwolnienie z grzywny w odniesieniu do kartelu dotyczącego NES.

39 Komisja kwestionuje te argumenty. W szczególności twierdzi ona, że w zakresie, w jakim skarżąca podnosi w replice, iż prawo Unii przewiduje zakaz wykorzystania przez adwokata wiedzy i informacji uzyskanych od jego klienta na szkodę tego ostatniego, chodzi tu o nowy zarzut, który należy uznać za niedopuszczalny.

40 Należy przypomnieć w tym względzie, że pierwszeństwo w prawie Unii ma zasada swobodnego doboru środków dowodowych (wyrok z dnia 8 lipca 2004 r., Dalmine/Komisja, T-50/00, Zb.Orz., EU:T:2004:220, pkt 72).

41 W zasadzie żaden przepis ani żadna ogólna zasada prawa Unii nie zakazuje Komisji wykorzystania przeciwko przedsiębiorstwu oświadczeń innych oskarżanych przedsiębiorstw. Gdyby tak bowiem nie było, ciężar dowodu zachowań sprzecznych z art. 101 TFUE i 102 TFUE, który spoczywa na Komisji, byłby nie do udźwignięcia i nie do pogodzenia z misją nadzoru nad właściwym stosowaniem tych przepisów, którą nakłada na Komisję traktat FUE (wyrok z dnia 8 lipca 2004 r., JFE Engineering/Komisja, T-67/00, T-68/00, T-71/00 i T-78/00, Zb.Orz., EU:T:2004:221, pkt 192).

- 42 Jednakże uprawnienia, którymi Komisja dysponuje w toku uprzedniego etapu dochodzenia i zbierania informacji, należy pogodzić z poszanowaniem praw podstawowych oraz z ogólnymi zasadami prawa Unii, które obowiązują we wszystkich postępowaniach w sprawie stosowania reguł konkurencji Unii.
- 43 To w świetle tego orzecznictwa i tych zasad należy zbadać zastrzeżenia oparte, po pierwsze, na naruszeniu tajemnicy zawodowej, po drugie, na naruszeniu zakazu podwójnej reprezentacji oraz zasady lojalności, a po trzecie, na naruszeniu przez DP obowiązków powierniczych.

W przedmiocie zastrzeżenia dotyczącego naruszenia tajemnicy zawodowej

- 44 Skarżąca podnosi, że ponieważ kancelaria adwokacka C. naruszyła tajemnicę zawodową, informacje i dowody zawarte we wniosku DP o zwolnienie z grzywny są niedopuszczalne i nie powinny zostać wykorzystane przez Komisję.
- 45 W tym kontekście należy przypomnieć, że poufność informacji wymienianych między adwokatem i klientem jest chroniona na poziomie prawa Unii (zob. podobnie wyrok z dnia 18 maja 1982 r., AM & S Europe/Komisja, 155/79, Rec, EU:C:1982:157, pkt 18–28).
- 46 Tak więc, jeśli chodzi o czynności dochodzeniowe podjęte przez Komisję w odniesieniu do informacji wymienianych między adwokatem i klientem, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że ochrona ich poufności stoi na przeszkodzie temu, by Komisja zapoznała się z ich treścią. Poza tym w przypadku gdyby Komisja zapoznała się z nimi, ochrona ich poufności stoi na przeszkodzie temu, by Komisja oparła na tych właśnie informacjach decyzję nakładającą grzywnę za naruszenie prawa konkurencji Unii (zob. podobnie wyrok z dnia 17 września 2007 r., Akzo Nobel Chemicals i Akcros Chemicals/Komisja, T-125/03 i T-253/03, Zb.Orz., EU:T:2007:287, pkt 86–88 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 47 Skarżąca podnosi, że w niniejszej sprawie ochrona poufności informacji wymienianych między adwokatem i klientem stała również na przeszkodzie temu, by Komisja wykorzystwała informacje i dowody zawarte we wniosku DP o zwolnienie z grzywny. Zważywszy, że poufność informacji wymienianych między adwokatem i klientem powinna pozwolić klientowi na w pełni szczerze zwierzenie się swemu adwokatowi, bez obawy późniejszego ujawnienia wymienianych informacji, które mogłoby wyrządzić mu szkodę, rzeczone informacje winny być chronione nie tylko przed czynnościami dochodzeniowymi Komisji, ale też przed ich ujawnieniem przez adwokata naruszającego tajemnicę zawodową.
- 48 Wystarczy zaznaczyć w tym względzie, że z motywu 658 zaskarżonej decyzji wynika, iż wszystkie informacje i dowody, jakie DP przedstawiła w swym wniosku o zwolnienie z grzywny, były dostępne dla wszystkich członków stowarzyszenia FFI. W związku z tym zgodnie ze stwierdzeniem Komisji informacje i dowody zawarte we wniosku DP o zwolnienie z grzywny były dostępne dla tej ostatniej, niezależnie od naruszenia tajemnicy zawodowej przez kancelarię adwokacką C.
- 49 Skarżąca nie przedstawia żadnego argumentu pozwalającego podważyć to stwierdzenie. Trzeba bowiem uznać, że mimo faktu, iż przedsiębiorstwo, do którego skarżąca należy, było członkiem stowarzyszenia FFI, w związku z czym mogła ona skontrolować zasadność tego stwierdzenia Komisji, skarżąca nie wskazuje żadnego elementu we wniosku DP o zwolnienie z grzywny, który miał zostać ujawniony przez kancelarię adwokacką C. z naruszeniem tajemnicy zawodowej, lecz ogranicza się do twierdzenia, że powodem, dla którego DP postanowiła zwrócić się o pomoc do kancelarii adwokackiej C. w zakresie przygotowania jej wniosku o zwolnienie z grzywny, mogło być tylko i wyłącznie to, że chciała ona „skorzystać z uprzywilejowanej sytuacji” związanej z istniejącym wcześniej powiązaniem między ową kancelarią a stowarzyszeniem FFI i jego członkami.

50 W konsekwencji należy oddalić zastrzeżenie oparte na naruszeniu tajemnicy zawodowej, bez konieczności zajęcia stanowiska w kwestii, czy ochrona poufności informacji wymienianych między adwokatem i klientem stoi na przeszkodzie temu, by Komisja wykorzystała dokumenty, które przekazało jej przedsiębiorstwo po tym, jak zostały one ujawnione temu przedsiębiorstwu przez adwokata z naruszeniem tajemnicy zawodowej.

W przedmiocie zastrzeżenia dotyczącego naruszenia zakazu podwójnej reprezentacji oraz zasady lojalności

51 Skarżąca podnosi, że dowody zawarte we wniosku DP o zwolnienie z grzywny były niedopuszczalne ze względu na fakt, iż pomagając DP w przygotowaniu i w złożeniu jej wniosku o zwolnienie z grzywny, kancelaria adwokacka C. naruszyła zakaz podwójnej reprezentacji oraz zasadę lojalności, przewidziane w karcie zasad podstawowych adwokata europejskiego i w kodeksie etyki zawodowej adwokatów europejskich, przyjętych przez radę europejskich izb adwokackich.

52 W pierwszej kolejności należy zaznaczyć w tym względzie, że w prawie Unii nie istnieją przepisy stanowiące, że Komisja nie ma prawa wykorzystać informacji i dowodów, które zostały jej przekazane przez przedsiębiorstwo we wniosku o zwolnienie z grzywny, jeśli adwokat, który doradzał temu przedsiębiorstwu, naruszył zakaz podwójnej reprezentacji lub obowiązek lojalności w stosunku do swych dawnych klientów.

53 W drugiej kolejności, zważywszy na fakt, iż Komisja powinna przestrzegać praw podstawowych i ogólnych zasad prawa Unii również w toku uprzedniego etapu dochodzenia i zbierania informacji (zob. pkt 42 powyżej), należy zbadać, czy Komisja słusznie mogła wykorzystać informacje i dowody zawarte we wniosku DP o zwolnienie z grzywny.

54 W tym kontekście należy zaznaczyć na wstępie, że zakaz podwójnej reprezentacji oraz obowiązek lojalności, na które powołuje się skarżąca, zmierzają nie tylko do zapewnienia niezależności i lojalności adwokatów, ale również do uniknięcia tego, że adwokaci znajdą się w sytuacji, w której ze względu na konflikt interesów ich różnych klientów zostaną zmuszeni do naruszenia tajemnicy zawodowej.

55 Zakładając nawet, po pierwsze, że zasady deontologiczne wskazane przez skarżącą winny zostać uznane za wyraz wspólnych zasad ogólnych, które należy wziąć pod uwagę w ramach postępowania przed Komisją, a po drugie, że postępowanie kancelarii adwokackiej C. nie było zgodne z tymi zasadami deontologicznymi, trzeba stwierdzić, iż w okolicznościach niniejszej sprawy Komisja nie popełniła błędu, uznając, że miała prawo wykorzystać informacje i dowody zawarte we wniosku DP o zwolnienie z grzywny.

56 Jak zostało bowiem wyjaśnione w pkt 48 i 49 powyżej, w okolicznościach niniejszej sprawy Komisja miała prawo uznać, że informacje i dowody zawarte w rzeczonym wniosku pochodziły od DP, a zatem nie były wynikiem naruszenia tajemnicy zawodowej przez kancelarię adwokacką C. Poza tym przedsiębiorstwo nie ma obowiązku skorzystania z pomocy adwokata lub bycia reprezentowanym przez adwokata w zakresie przygotowania i złożenia wniosku o zwolnienie z grzywny. Mając na względzie te okoliczności, nawet jeśli oba założenia wskazane w pkt 55 powyżej znajdują zastosowanie, Komisja mogła słusznie wykorzystać informacje i dowody zawarte we wniosku DP o zwolnienie z grzywny. W tym kontekście należy też zaznaczyć, że naruszenie przez adwokatów kancelarii C. krajowych zasad deontologicznych, które mają do nich zastosowanie, mogłoby zostać ukarane na podstawie prawa krajowego.

57 W związku z tym należy oddalić zastrzeżenie dotyczące naruszenia zakazu podwójnej reprezentacji oraz zasady lojalności, bez konieczności zajęcia stanowiska w kwestii, czy stanowią one wyraz ogólnych zasad wspólnych systemom prawnym państw członkowskich, które to ogólne zasady należy wziąć pod uwagę w ramach postępowania przed Komisją, oraz czy postępowanie kancelarii adwokackiej C. było zgodne z tymi zasadami.

W przedmiocie zastrzeżenia dotyczącego naruszenia obowiązków powierniczych DP

58 Skarżąca twierdzi, że wniosek DP o zwolnienie z grzywny był niedopuszczalny ze względu na fakt, iż DP naruszyła ciężące na niej obowiązki powiernicze wynikające z pełnionej przez nią funkcji przewodniczącego i sekretarza stowarzyszenia FFI.

59 W pierwszej kolejności w zakresie, w jakim w ramach tego zastrzeżenia skarżąca odnosi się do samej decyzji DP o współpracy z Komisją, należy go oddalić. Należy przypomnieć w tym względzie przede wszystkim, że uprawnienia, jakimi dysponuje Komisja w toku uprzedniego etapu dochodzenia i zbierania informacji, nie są dostępne dla przedsiębiorstw. Odnosi się to tym bardziej do komunikatu w sprawie współpracy z 2006 r., zważywszy na fakt, że przez ten komunikat Komisja chce zachęcić przedsiębiorstwa do ujawniania bezprawnych karteli i do współpracy przy prowadzonym przez nią dochodzeniu poprzez denuncjowanie zachowań przedsiębiorstw, które w tych kartelach uczestniczyły.

60 W drugiej kolejności, w zakresie, w jakim niniejsze zastrzeżenie odnosi się wyłącznie do decyzji DP o skorzystaniu właśnie z pomocy kancelarii adwokackiej C., również należy je oddalić. Nawet przy założeniu, że decydując się na skorzystanie z pomocy kancelarii adwokackiej C., DP naruszyła spoczywające na niej obowiązki powiernicze, zważywszy na interesy wchodzące w grę w niniejszej sprawie, nie stoi to na przeszkodzie temu, by Komisja skorzystała z informacji i dowodów zawartych w jej wniosku o zwolnienie z grzywny (zob. pkt 56 powyżej). W tym kontekście należy też przypomnieć, że gdyby obowiązki powiernicze wskazane przez skarżącą nie musiały zostać uznane za zakazane i nieważne z mocy prawa na podstawie art. 101 ust. 2 TFUE, naruszenie obowiązków przytoczonych przez skarżącą mogłoby w każdym razie zostać ukarane na podstawie prawa krajowego.

61 W związku z tym należy też oddalić zastrzeżenie trzecie dotyczące naruszenia obowiązków powierniczych DP.

62 W konsekwencji należy oddalić pierwszą część zarzutu w całości, bez konieczności zajęcia stanowiska w przedmiocie podniesionego przez Komisję zastrzeżenia w sprawie niedopuszczalności.

W przedmiocie drugiej części zarzutu, dotyczącej naruszenia zasady dobrej administracji

63 Skarżąca twierdzi, że Komisja naruszyła zasadę dobrej administracji, gdyż nie uwzględniła należyście argumentów, które skarżąca podniosła w toku postępowania administracyjnego w odniesieniu do naruszenia tajemnicy zawodowej, zakazu podwójnej reprezentacji, obowiązków lojalności i obowiązków powierniczych.

64 Komisja kwestionuje te argumenty.

65 Tytułem wstępu należy przypomnieć, że w ramach postępowania w sprawie nałożenia grzywny na przedsiębiorstwa za naruszenie art. 101 TFUE Komisja nie może poprzestać na zbadaniu dowodów przedstawionych przez przedsiębiorstwa, lecz winna, zgodnie z zasadą dobrej administracji, przyczynić się za pomocą środków, którymi dysponuje, do ustalenia istotnych okoliczności faktycznych (zob. podobnie wyrok z dnia 13 lipca 1966 r., Consten i Grundig/Komisja, 56/64 i 58/64, Rec, EU:C:1966:41, s. 501).

- 66 W niniejszej sprawie należy podkreślić, że Komisja uwzględniła argumenty dotyczące naruszenia tajemnicy zawodowej. Jak zostało bowiem wskazane w pkt 48 i 49 powyżej, Komisja zbadała pochodzenie informacji i dowodów zawartych we wniosku DP o zwolnienie z grzywny i stwierdziła, że znajdowały się one w posiadaniu tej ostatniej niezależnie od naruszenia tajemnicy zawodowej przez kancelarię adwokacką C. Skarżąca nie podniosła żadnego argumentu pozwalającego wykazać, że owe rozważania Komisji były błędne.
- 67 Poza tym, jeśli chodzi o argumenty dotyczące naruszeń zakazu podwójnej reprezentacji, obowiązku lojalności i obowiązków powierniczych DP, wystarczy przypomnieć, odsyłając do pkt 51–61 powyżej, że w okolicznościach niniejszej sprawy takie naruszenia – nawet przy założeniu, że zostaną wykazane – nie mogły uniemożliwić Komisji skorzystania z informacji. W konsekwencji Komisja nie była zobowiązana do dalszego zbadania tych argumentów
- 68 Zważywszy na powyższe rozważania, należy też oddalić drugą część zarzutu pierwszego, a zatem zarzut pierwszy w całości, bez konieczności zajęcia stanowiska w kwestii, czy wskazane przez skarżącą naruszenia odnoszące się do kartelu dotyczącego AMS mogły wpłynąć na zgodność zaskarżonej decyzji z prawem w odniesieniu do kartelu dotyczącego NES.

2. W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia art. 1 rozporządzenia nr 141

- 69 Niniejszy zarzut dotyczy wniosku Komisji zawartego w motywach 644–648 zaskarżonej decyzji, zgodnie z którym Komisja miała prawo oprzeć się na rozporządzeniu nr 1/2003, by ukarać skarżącą za udział Bax Global (UK) w kartelu dotyczącym NES. Zdaniem Komisji ów kartel nie był wyłączony z zakresu stosowania rozporządzenia Rady nr 17 z dnia 6 lutego 1962 r., pierwszego rozporządzenia wprowadzającego w życie art. [101 TFUE] i [102 TFUE] (Dz.U. L 13, s. 204), na podstawie przewidzianego w art. 1 rozporządzenia nr 141 wyłączenia dotyczącego transportu. Komisja oparła się w tym kontekście w szczególności na twierdzeniu, że uczestnicy kartelu dotyczącego NES koordynowali swe zachowanie, aby ograniczyć niepewność w zakresie różnych elementów składających się na ceny w sektorze spedycji, w związku z czym rzeczonemu kartelem objęte były ceny usług spedycyjnych, a nie ceny usług transportowych. Nawet jeśli spedytorzy byli powiązani umownie z przedsiębiorstwami lotniczymi, owe powiązania stanowiły podstawę świadczenia usług transportu lotniczego, a nie świadczenia usług spedycyjnych objętych kartelem dotyczącym NES.
- 70 Skarżąca uważa, że te rozważania Komisji są błędne. Na podstawie art. 1 rozporządzenia nr 141 Komisja nie jest bowiem właściwa do wydania decyzji w sprawie kartelu dotyczącego NES.
- 71 W tym kontekście należy przypomnieć, że rozporządzenie nr 1/2003 w wersji obowiązującej po przyjęciu rozporządzenia Rady (WE) nr 411/2004 z dnia 26 lutego 2004 r. uchylającego rozporządzenie (EWG) nr 3975/87 oraz zmieniającego rozporządzenie (EWG) nr 3976/87 i (WE) nr 1/2003 w związku z transportem lotniczym między Wspólnotą a państwami trzecimi (Dz.U. L 68, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 7, t. 8 s. 17), na którym Komisja oparła zaskarżoną decyzję, ma zastosowanie do transportu lotniczego.
- 72 Jednakże zgodnie z przepisami obowiązującymi przed wejściem w życie rozporządzenia nr 1/2003, to znaczy przed dniem 1 maja 2004 r., kartele dotyczące transportu lotniczego między Wspólnotą i państwami trzecimi były wyłączone z zakresu stosowania rozporządzenia nr 17. Zgodnie bowiem z brzmieniem art. 1 rozporządzenia nr 141 rozporządzenie nr 17 nie miało zastosowania do porozumień, decyzji i uzgodnionych praktyk w sektorze transportu, których celem lub skutkiem było ustalanie cen i warunków transportu, ograniczanie lub kontrolowanie oferty w zakresie transportu lub podział rynków transportowych. Wprawdzie art. 1 rozporządzenia Rady (EWG) nr 3975/87 z dnia 14 grudnia 1987 r. ustanawiającego procedurę stosowania reguł konkurencji do przedsiębiorstw w sektorze transportu lotniczego (Dz.U. L 374, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 7, t. 1, s. 262), zmienionego rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2410/92 z dnia 23 lipca 1992 r. (Dz.U. L 240, s. 18 –

wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 7, t. 1, s. 430), przewidział uchylenie zwolnienia w przypadku transportu lotniczego między portami lotniczymi Wspólnoty, lecz nie uczynił tego w przypadku transportu lotniczego między Wspólnotą i państwami trzecimi.

- 73 Skarżąca podnosi więc w istocie, że skoro Bax Global (UK) brała udział w kartelu dotyczącym NES przed dniem 1 maja 2004 r., była ona wyłączona z zakresu stosowania rozporządzenia nr 17 na podstawie art. 1 rozporządzenia nr 141. Zdaniem skarżącej usługi spedycyjne oraz usługi w zakresie składania NES składają się na proces transportu, w związku z czym stanowią usługi transportowe w rozumieniu tego przepisu. W każdym razie usługi spedycyjne rozpatrywane jako całość i konkretnie usługi dotyczące NES związane były bezpośrednio z transportem lotniczym. Dlatego też Komisja nie miała prawa ukarania jej na podstawie rozporządzenia nr 1/2003.
- 74 Należy wpierw zbadać argumenty skarżącej dotyczące wykładni art. 1 rozporządzenia nr 141, a następnie jej argumenty dotyczące wniosku Komisji, zgodnie z którym kartel dotyczący NES nie odnosił się do usług transportowych, ale do usług spedycyjnych.

W przedmiocie wykładni art. 1 rozporządzenia nr 141

- 75 Skarżąca twierdzi, że art. 1 rozporządzenia nr 141 zmierza do wyłączenia dziedziny działalności w ramach sektora transportowego, to znaczy wszystkich rodzajów działalności składających się na proces transportu, ponieważ pojęcie sektora przemysłu może być szersze niż pojęcie rynku właściwego. Przy dokonywaniu oceny rodzajów działalności wyłączonych na podstawie tego przepisu należy wziąć pod uwagę charakter działalności gospodarczej przedsiębiorstw. Nie można przeprowadzić w tym kontekście żadnego rozróżnienia w odniesieniu do różnych poziomów działalności przedsiębiorstwa. Tak więc w przypadku Bax Global (UK) Komisja nie powinna była wyróżniać uzyskania od przewoźników przestrzeni załadunkowej, z jednej strony, oraz oferowania tej przestrzeni załodowcom, z drugiej strony. Skarżąca podnosi poza tym, że art. 1 rozporządzenia nr 141 należy stosować do usług związanych z transportem z tego względu, że ów przepis nawiązuje do „warunków transportu” i że preambuła rzeczonoego rozporządzenia nawiązuje do porozumień, decyzji i uzgodnionych praktyk, które dotyczą bezpośrednio świadczenia usług transportowych.
- 76 Komisja kwestionuje te argumenty.
- 77 Na wstępie należy przypomnieć w tym względzie, że aby można było wyłączyć zachowanie przedsiębiorstwa z zakresu stosowania rozporządzenia nr 17 na podstawie art. 1 rozporządzenia nr 141, celem lub skutkiem tego zachowania powinno być ograniczenie konkurencji na rynku transportowym. Zgodnie z motywem trzecim wspomnianego rozporządzenia jedynie zachowania dotyczące bezpośrednio świadczenia usług transportowych winny zostać wyłączone przez ów przepis.
- 78 Ponadto należy przypomnieć, że z orzecznictwa wynika, iż zachowanie przedsiębiorstwa, które nie dotyczy samego transportu lotniczego, lecz rynku wyższego lub niższego szczebla w stosunku do niego, nie może zostać uznane za dotyczące bezpośrednio świadczenia usług transportowych, w związku z czym nie jest ono wyłączone przez art. 1 rozporządzenia nr 141 (zob. podobnie wyrok z dnia 17 grudnia 2003 r., British Airways/Komisja, T-219/99, Rec, EU:T:2003:343, pkt 171, 172).
- 79 Mając na względzie powyższe rozważania, wykładnia art. 1 rozporządzenia nr 141 przedstawiona przez skarżącą nie zasługuje na uwzględnienie.
- 80 Wykładnia art. 1 rozporządzenia nr 141, zgodnie z którą przepis ten nie ogranicza się do wyłączenia karteli dotyczących usług transportu lotniczego, lecz wyłącza wszystkie rodzaje działalności w ramach sektora transportu lotniczego, nie jest bowiem zgodna ani z brzmieniem tego przepisu, ani z motywem trzecim rzeczonoego rozporządzenia, ani z przytoczonym powyżej orzecznictwem, z których wynika, że kartel powinien dotyczyć bezpośrednio świadczenia usług transportu lotniczego.

- 81 Następnie wbrew twierdzeniom skarżącej art. 1 rozporządzenia nr 141 nie wyłącza wszystkich rodzajów działalności przedsiębiorstwa z tego tylko powodu, że część jego działalności dotyczy usług transportu lotniczego. W konsekwencji, nawet jeśli przedsiębiorstwo jest zainteresowane usługami transportu na rynku wyższego szczebla, jego działalność prowadzona na rynku niższego szczebla, która nie dotyczy bezpośrednio usług transportowych, nie jest wyłączona na mocy tego przepisu.
- 82 Ponadto należy odrzucić bronioną przez skarżącą wykładnię, zgodnie z którą art. 1 rozporządzenia nr 141 wyłącza wszystkie usługi mające bezpośredni związek z usługami transportowymi. Jak wynika bowiem z rozważań zawartych w pkt 80 powyżej, przepis ten ogranicza się do wyłączenia karteli dotyczących bezpośrednio usług transportowych, lecz nie wyłącza karteli dotyczących usług mających bezpośredni związek z usługami transportowymi.
- 83 Ponadto w zakresie, w jakim na poparcie proponowanej przez siebie wykładni art. 1 rozporządzenia nr 141 skarżąca twierdzi, że przepis ten nawiązuje do „warunków transportu”, wystarczy stwierdzić, że takie sformułowanie ogranicza się do wyjaśnienia, że wyłączone są nie tylko kartele dotyczące cen usług transportowych, ale również kartele ustalające warunki transakcji w rozumieniu art. 101 ust. 1 lit. a) TFUE. Jednakże wbrew twierdzeniom skarżącej nie można wywnioskować z niego, że usługi, które nie są usługami transportowymi, ale które mają bezpośredni związek z nimi, są również wyłączone z zakresu stosowania rozporządzenia nr 17.

W przedmiocie usług objętych kartelem dotyczącym NES

- 84 Skarżąca podważa również twierdzenie Komisji, zgodnie z którym kartel dotyczący NES obejmował usługi spedycyjne w postaci pakietu usług.
- 85 Komisja wskazała w tym względzie w szczególności w motywach 3–6, 64–66, 614, 867–872 i 877–879 zaskarżonej decyzji, że z gospodarczego punktu widzenia spedytorzy przekształcali usługi transportowe oraz inne elementy składowe w usługi spedycyjne, które odpowiadały specyficznemu popytowi ze strony ich klientów. Ów popyt nie zostaje zaspokojony przez pojedyncze usługi, z których składają się usługi spedycyjne. Spedytorzy oferują swym klientom pakiet usług, który pozwala im na proste wysłanie towarów, bez konieczności zajmowania się szczegółami związanymi z organizacją transportu. Usługi te obejmują usługi transportu lotniczego, ale mogą też obejmować usługi magazynowania, przeładunku towarów, usługi logistyczne lub usługi w zakresie transportu lądowego oraz czynności w sferach celnej i podatkowej. Gdyby załadownicy byli zobowiązani do samodzielnego nabywania pojedynczych usług niezbędnych do zapewnienia, że towar dotrze do miejsca przeznaczenia, to, z jednej strony, na nich spoczywałoby koordynowanie różnych operacji na własne ryzyko, a z drugiej strony, nie mogliby oni korzystać z oszczędności skali, które spedytorzy mogą uzyskać poprzez łączenie towarów swych różnych klientów. Tymczasem spedytorzy finansują wstępnie lub kupują od podmiotów trzecich usługi, które są niezbędne do hurtowego świadczenia usług spedycyjnych z wyprzedzeniem i, łącząc towary swych klientów w ładunki mające optymalną wagę i rozmiary, są w stanie uzyskać oszczędności skali oraz wykorzystać skuteczniej te zdolności, czego nie mógłby uczynić pojedynczy ich klient, gdyby próbował zakupić usługi transportu lotniczego lub usługi powiązane bezpośrednio od przewoźnika lotniczego lub przedsiębiorstwa oferującego usługi obsługi naziemnej lub usługi magazynowania. Dla klientów spedytorów usługi spedycyjne miałyby zatem większą wartość niż wartość ich elementów składowych rozpatrywanych z osobna.
- 86 Poza tym Komisja stwierdziła w szczególności w motywach 129 i 130, 572, 645, 868, 869 i 872 zaskarżonej decyzji, że nawet jeśli w ramach kartelu dotyczącego NES spedytorzy nie porozumieli się co do opłaty dodatkowej NES, ów kartel dotyczył usług spedycyjnych. Po pierwsze, Komisja oparła się w tym kontekście na twierdzeniu, że opłata dodatkowa NES składała się na cenę całkowitą, jaką klienci musieli zapłacić za świadczenie usług spedycyjnych. Po drugie, wskazała ona, że spedytorzy uczestniczący w kartelu dotyczącym NES nie byli zwykłymi dostawcami usług w zakresie składania NES, nie uważali podmiotów trzecich niebędących spedytorami, którzy oferowali usługi indywidualne

w zakresie składania NES, za faktycznych lub potencjalnych konkurentów i nie starali się nakłonić takich dostawców do udziału w kartelu dotyczącym NES. Po trzecie, uznała ona, że z dowodów znajdujących się w jej dyspozycji wynikało, iż decyzja spedytora o nieprzerzucaniu na jego klientów elementów ryzyka i kosztów w formie opłaty dodatkowej mogła przysporzyć mu przewagi konkurencyjnej na rynku usług spedycyjnych w postaci pakietu usług. Ponieważ rynek usług spedycyjnych charakteryzował się małymi marżami, niewielka podwyżka cen lub wprowadzenie albo niewprowadzenie opłaty dodatkowej mogło odegrać decydującą rolę w kwestii utraty klientów przez spedytorów, utrzymania ich bazy klientów lub zdobycia nowych możliwości handlowych na szkodę ich konkurentów.

87 Skarżąca uważa, że rozważania te są błędne.

88 W pierwszej kolejności podnosi ona, że Komisja pominęła fakt, iż usługi transportowe zawierały się w usługach spedycyjnych i że z punktu widzenia klientów spedytorów usługi transportowe były bardzo ważne, zaś organizacja transportu jako taka, bez transportu w ścisłym tego słowa znaczeniu, nie zaspokajała ich popytu. Spoczywający na spedytorach obowiązek umowny względem ich klientów wykracza poza zwykłą organizację transportu towarów z miejsca pochodzenia do miejsca przeznaczenia. Z ich punktu widzenia danym produktem lub daną usługą jest przestrzeń załadunkowa, bez względu na to, czy jest ona oferowana przez przewoźnika, czy też spedytora.

89 Komisja kwestionuje te argumenty.

90 Zastrzeżenie to należy oddalić.

91 Należy zaznaczyć w tym względzie, że Komisja nie zakwestionowała w zaskarżonej decyzji tego, iż z punktu widzenia klientów spedytorów usługi transportowe stanowiły ważny element usług spedycyjnych. Komisja poprzestała na stwierdzeniu, że nawet jeśli usługi spedycyjne obejmowały usługi transportowe, należało odróżnić je od nich. Poza tym w zakresie, w jakim skarżąca podnosi, że z punktu widzenia klientów spedytorów usługami oferowanymi przez spedytorów są przestrzenie załadunkowe, należy stwierdzić, że chodzi tu o zwykły postulat i że skarżąca nie przedstawia żadnego argumentu zmierzającego do wykazania, iż rozważania Komisji przedstawione w pkt 85 powyżej, zgodnie z którymi należy odróżnić usługi spedycyjne od usług transportowych, są błędne.

92 W drugiej kolejności skarżąca podnosi, po pierwsze, iż Komisja nie uwzględniła dostatecznie okoliczności, że wynajmuje ona często całe samoloty, co pozwala jej na określenie miejsca przeznaczenia oraz rozkładu usług transportowych, i że ponosi ona ryzyko gospodarcze związane z eksploatacją dostępnej zdolności załadunkowej. Po drugie, spedytorzy sami często świadczą usługi transportowe albo w części, albo w całości. Tak więc, nawet jeśli ładunek jest oznaczony jako „Przesyłka lotnicza”, w przypadku krótkich dystansów skarżąca dokonuje często sama takiego przewozu drogą lądową przy wykorzystaniu parku ciężarówek znajdującego się do jej dyspozycji.

93 Komisja kwestionuje te argumenty.

94 Zastrzeżenie to również należy oddalić.

95 Należy stwierdzić w tym względzie, że wskazana przez skarżącą okoliczność, iż wynajmuje ona całe samoloty i że ponosi ryzyko gospodarcze związane z eksploatacją dostępnej zdolności załadunkowej, nie pozwala uznać, że cała jej działalność dotyczy usług transportowych. Prawdą jest, że w zakresie, w jakim spedytorzy nabywają usługi transportu lotniczego od przewoźników, ich działalność dotyczy rynku transportu lotniczego. Jednakże, jak wyjaśniono w pkt 81 powyżej, nie wystarczy, że skarżąca chce korzystać z usług na rynku usług transportu lotniczego, aby cała jej działalność została wyłączona na podstawie art. 1 rozporządzenia nr 141. Tymczasem zgodnie z ustaleniami Komisji przedstawionymi w pkt 85 i 86 powyżej, kartel dotyczący NES nie dotyczył rynku usług transportowych, ale rynku usług spedycyjnych, na którym spedytorzy oferują usługi spedycyjne swym klientom i który jest rynkiem

niższego szczebla w stosunku do rynku usług transportowych. Skarżąca nie podważa w żadnym razie ustalenia Komisji zawartego w pkt 6 zaskarżonej decyzji, zgodnie z którym w większości przypadków spedytorzy nie zapewniają sami transportu lotniczego.

- 96 Poza tym fakt, iż w ramach świadczenia usług spedycyjnych skarżąca sama świadczy niektóre lub wszystkie usługi transportu drogą lądową, nie zmienia niczego w tym, że usługi objęte kartelem dotyczącym NES nie były usługami transportowymi, ale usługami spedycyjnymi w postaci pakietu usług.
- 97 W trzeciej kolejności skarżąca podnosi, że przedsiębiorstwa lotnicze negocjują bezpośrednio umowy o przewóz lotniczy z ważnymi klientami i że przewoźnicy sami mogą wynajmować samoloty od dostawców. W konsekwencji spedytorzy konkurują tak naprawdę bezpośrednio z przedsiębiorstwami lotniczymi.
- 98 Komisja kwestionuje te argumenty.
- 99 Należy zaznaczyć w tym względzie, że owe argumenty nie są w stanie podważyć twierdzenia Komisji, zgodnie z którym usługi spedycyjne należy odróżnić od usług transportowych, ponieważ w postaci pakietu usług odpowiadają specyficznemu popytowi klientów, a z ich punktu widzenia w kontekście ekonomicznym usługi spedycyjne nie mogą być zastąpione przez pojedyncze usługi, z których się składają. Fakt, iż niektórzy ważni klienci przewoźników negocjują umowy o przewóz lotniczy bezpośrednio z przewoźnikami, nie pozwala bowiem wykazać, że z powodów przedstawionych w pkt 85 powyżej dla większości klientów spedytorów z ekonomicznego punktu widzenia pojedyncze usługi, z których składają się usługi spedycyjne, są substytucyjne względem usług spedycyjnych.
- 100 Poza tym skarżąca nie wyjaśnia, w jaki sposób fakt, iż przewoźnicy wynajmują samoloty, aby eksploatować je w celu świadczenia usług transportu lotniczego, pozwala podważyć stwierdzenie Komisji, że usługi objęte kartelem dotyczącym NES były usługami spedycyjnymi, które należy odróżnić od usług transportowych.
- 101 Zastrzeżenie to powinno zatem zostać oddalone.
- 102 W czwartej kolejności skarżąca podnosi, że Komisja nie wzięła pod uwagę okoliczności, że towary nie mogą być przewożone bez deklaracji NES. Komisja zastosowała błędne kryterium, aby określić, czy istniał bezpośredni związek między usługami spedycyjnymi (rozpatrywanymi jako całość lub wyłącznie usługami dotyczącymi NES), z jednej strony, a transportem lotniczym, z drugiej strony. Zważywszy, że deklaracja NES stanowi warunek wstępny prowadzenia działalności przewozowej, niezłożenie dokumentów NES uniemożliwia wykonywanie działalności w dziedzinie transportu lotniczego ze Zjednoczonego Królestwa. Związek z transportem lotniczym istnieje również w zakresie usług spedycyjnych rozpatrywanych jako całość.
- 103 Komisja kwestionuje te argumenty.
- 104 Należy stwierdzić w tym względzie, że w motywie 647 zaskarżonej decyzji Komisja przyznała, że przestrzeganie procedury NES stanowi prawną przesłankę wykonywania działalności transportowej ze Zjednoczonego Królestwa i że nieprzestrzeganie tej procedury może wykluczyć transport lotniczy towarów. Komisja uwzględniła zatem znaczenie usług w zakresie składania NES w odniesieniu do usług transportowych.
- 105 Ponadto należy zaznaczyć, że podniesione przez skarżącą argumenty oparte na związku między procedurą NES a usługami transportowymi oraz na związku między usługami transportowymi a usługami spedycyjnymi nie pozwalają podważyć zasadności rozważań Komisji. Kartel dotyczący NES miał bowiem na celu usługi spedycyjne, zaś art. 1 rozporządzenia nr 141 wyłącza jedynie kartele dotyczące bezpośrednio usług transportowych (zob. pkt 82 powyżej), lecz nie kartele dotyczące usług

związanych z usługami transportowymi. W konsekwencji związku między procedurą NES i usługami transportu lotniczego świadczonymi ze Zjednoczonego Królestwa oraz związku między usługami transportowymi i usługami spedycyjnymi nie pozwalają na podważenie wniosku Komisji, że kartel dotyczący NES nie był wyłączony.

- 106 Zastrzeżenie to należy więc oddalić bez konieczności zbadania, czy trafne są dodatkowe rozważania Komisji zawarte w motywie 647 zaskarżonej decyzji, zgodnie z którymi, po pierwsze, brak usług spedycyjnych lub niedochowanie procedury NES nie podważają świadczenia usług transportu lotniczego jako takich, a po drugie, usługa dotycząca procedury NES może być świadczona przez usługodawców innych niż przedsiębiorstwa lotnicze lub spedytorzy.
- 107 W piątej kolejności skarżąca wskazuje na fakt, iż reguły Międzynarodowego Stowarzyszenia Przewoźników Lotniczych (IATA) mają zastosowanie nie tylko do stosunków między przewoźnikami a spedytorami, ale również do stosunków między spedytorami a ich klientami.
- 108 Komisja kwestionuje te argumenty.
- 109 Wystarczy zaznaczyć w tym względzie, że zakres stosowania reguł IATA nie może podważyć twierdzenia Komisji, zgodnie z którym istniał specyficzny popyt na usługi spedycyjne mające postać pakietu usług, których z ekonomicznego punktu widzenia nie można zastąpić – z powodów przedstawionych w pkt 85 powyżej – pojedynczymi usługami, z których składają się usługi spedycyjne.
- 110 W konsekwencji żaden z argumentów przedstawionych przez skarżącą nie pozwala na wykazanie, że Komisja dokonała błędnej wykładni lub błędnie zastosowała art. 1 rozporządzenia nr 141.
- 111 Należy więc w całości oddalić zarzut drugi.

3. W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego braku odczuwalnego wpływu na handel między państwami członkowskimi

- 112 Niniejszy zarzut dotyczy rozważań Komisji zawartych w pkt 5.2.1.3 zaskarżonej decyzji, zgodnie z którymi kartel dotyczący NES mógł odczuwalnie wpłynąć na przepływy handlowe między państwami członkowskimi.
- 113 Skarżąca uważa, że rozważania te nie są zgodne z art. 101 ust. 1 TFUE i z art. 4 i 7 rozporządzenia nr 1/2003 i że Komisja naruszyła zasadę dobrej administracji oraz wytyczne z 2004 r.
- 114 Argumenty, jakie skarżąca podnosi w ramach niniejszego zarzutu, mogą zostać podzielone na dwie części. W pierwszej kolejności skarżąca utrzymuje, że wbrew twierdzeniom Komisji kartel dotyczący NES nie obejmował usług spedycyjnych, ale wyłącznie usługi w zakresie składania NES. W drugiej kolejności podnosi ona, że twierdzenie Komisji, zgodnie z którym rzeczony kartel mógł odczuwalnie wpłynąć na handel między państwami członkowskimi, było błędne, ponieważ skutki tego kartelu były ograniczone do Zjednoczonego Królestwa, a nawet do pewnych części tego państwa członkowskiego.

W przedmiocie pierwszej części zarzutu, dotyczącej usług objętych kartelem dotyczącym NES

- 115 Skarżąca podważa wniosek Komisji zawarty w motywie 614 zaskarżonej decyzji, zgodnie z którym kartel dotyczący NES obejmował usługi spedycyjne. Uważa ona, że wniosek ten jest błędny. Kartel dotyczący NES obejmował wyłącznie usługi w zakresie składania NES. Spedytorzy porozumieli się ze sobą jedynie w odniesieniu do kwot opłaty dodatkowej NES, a świadczenie usług w zakresie składania NES jest niezależne od kwestii związanych ze spedycją. Chodzi tu o odrębną działalność dotyczącą szczególnych uregulowań w Zjednoczonym Królestwie, a zatem o odrębny rynek usług na potrzeby prawa konkurencji.

- 116 W pierwszej kolejności skarżąca podnosi, że Komisja nie przedstawiła wystarczających dowodów, by wykazać, iż kartel dotyczący NES wywierał wpływ na usługi spedycyjne rozpatrywane jako całość. Poprzestała ona na wskazaniu, że opłata dodatkowa NES była zawarta w całkowitej cenie płaconej przez klientów za świadczenie usług spedycyjnych. Tymczasem istnieją niezależne podmioty trzecie niebędące spedytorami, które oferują usługi w zakresie składania NES. Wbrew twierdzeniom Komisji okoliczność, że te podmioty trzecie nie zostały wymienione w dyskusjach między spedytorami, nie ma znaczenia.
- 117 Komisja kwestionuje te argumenty.
- 118 Zastrzeżenie to należy oddalić.
- 119 Należy zaznaczyć w tym względzie, że wbrew twierdzeniom skarżącej Komisja nie poprzestała na wskazaniu, że opłata dodatkowa NES była zawarta w cenie całkowitej płaconej przez klientów za świadczenie usług spedycyjnych.
- 120 Z jednej bowiem strony rozważania Komisji, na których oparła ona swój wniosek, że usługi spedycyjne w postaci pakietu usług stanowiły rynek, który należy odróżnić od rynków dotyczących pojedynczych usług spedycyjnych, zostały już omówione w pkt 85 powyżej.
- 121 Z drugiej strony, jak zostało już stwierdzone w pkt 86 powyżej, wniosek Komisji, że kartel dotyczący NES odnosił się do usług spedycyjnych, nie był oparty wyłącznie na twierdzeniu, że opłata dodatkowa NES składała się na całkowitą cenę, jaką klienci powinni płacić za świadczenie usług spedycyjnych. Jak Komisja bowiem zauważyła, po pierwsze, wszystkie przedsiębiorstwa uczestniczące w kartelu dotyczącym NES były spedytorami i żadne z nich nie było zwykłym dostawcą usług w zakresie składania NES, po drugie, przedsiębiorstwa te nie uważały takich dostawców za faktycznych lub potencjalnych konkurentów, po trzecie, nie starały się ich nakłonić do udziału w kartelu dotyczącym NES, a po czwarte, decyzja spedytora o nieprzerzucaniu na jego klientów elementów ryzyka i kosztów w formie opłaty dodatkowej mogła przysporzyć mu przewagi konkurencyjnej na rynku usług spedycyjnych.
- 122 W konsekwencji kartel dotyczący NES nie zmierzał do ograniczenia konkurencji dotyczącej usług w zakresie składania NES jako pojedynczych usług, ale konkurencji dotyczącej usług spedycyjnych w postaci pakietu usług.
- 123 Poza tym prawdą jest, że fakt, iż podmioty trzecie niebędące spedytorami oferują usługi w zakresie składania NES, oraz wskazywana przez skarżącą okoliczność, że do 40, a nawet 50% zgłoszeń celnych w Europie jest składanych bezpośrednio przez załadowcę lub za pośrednictwem urzędów celnych, przy założeniu, że jest ona prawdziwa, mogą dowodzić tego, że istniał popyt na pojedyncze usługi w zakresie składania NES. Jednakże nie pozwalają one na wykazanie, że omawiany kartel dotyczył tych pojedynczych usług.
- 124 W drugiej kolejności skarżąca podnosi, że uzasadnienie zaskarżonej decyzji jest niespójne. Z jednej strony, w motywie 441 zaskarżonej decyzji, w ramach opisu naruszenia, Komisja nawiązała wyłącznie do zachowania związanego bezpośrednio z opłatą dodatkową NES i nie przedstawiła żadnego dowodu wskazującego, że kartel dotyczący NES odnosił się do innych kwestii, na przykład do cen transportu lub innych usług dodatkowych. Z drugiej strony, w motywie 872 zaskarżonej decyzji Komisja stwierdziła, że kartel dotyczący NES nie odnosił się do rynku usług w zakresie składania NES, ale usług spedycyjnych.
- 125 Komisja kwestionuje te argumenty.
- 126 Zastrzeżenie to należy oddalić.

- 127 Wbrew stanowisku skarżącej te twierdzenia Komisji nie są ze sobą sprzeczne. Zgodnie bowiem z ustaleniami Komisji streszczonymi w pkt 85 i 86 powyżej, nawet jeśli kartel dotyczący NES obejmował jedynie opłatę dodatkową NES, miał on na celu ograniczenie konkurencji między spedytorami w odniesieniu do usług spedycyjnych.
- 128 W trzeciej kolejności skarżąca podnosi, że powód, dla którego spedytorzy wskazują na swych fakturach na usługi dodatkowe jako usługi w zakresie składania NES w związku z usługami spedycyjnymi, ma charakter czysto administracyjny, co Komisja sama przyznała. Pozwala to na zafakturowanie tych usług w ramach ogólnej faktury.
- 129 Komisja kwestionuje te argumenty.
- 130 Zastrzeżenie to również należy oddalić.
- 131 Należy przypomnieć w tym względzie, że okoliczność, iż spedytorzy wystawili swym klientom fakturę za usługi w zakresie składania NES, nie podważa w żadnym razie stwierdzenia Komisji, że istnieje specyficzny popyt na usługi spedycyjne w postaci pakietu usług, ponieważ pozwalają one zaoszczędzić czas i pieniądze. Wprost przeciwnie, argument skarżącej, że pozwala to na wysłanie ogólnej faktury do swych klientów, potwierdza te rozważania.
- 132 Poza tym należy stwierdzić, że – wbrew stanowisku skarżącej – w motywie 868 zaskarżonej decyzji Komisja nie uznała, że fakt, iż spedytorzy wystawiali swym klientom faktury za usługi w zakresie składania NES, miał charakter czysto administracyjny i nie miał znaczenia. Komisja stwierdziła w tym motywie wyłącznie, że okoliczność, iż spedytorzy wskazywali oddzielnie opłatę dodatkową NES na swych fakturach, zamiast zawrzeć ją w końcowej cenie za usługi spedycyjne, stanowiła czysto formalny aspekt niemający znaczenia gospodarczego lub prawnego.
- 133 W czwartej kolejności skarżąca podnosi, że z art. 1 ust. 1 zaskarżonej decyzji wynika, że kartel dotyczący NES odnosił się do świadczenia usług w zakresie składania NES.
- 134 Komisja kwestionuje te argumenty.
- 135 Wystarczy stwierdzić w tym względzie, że z brzmienia tego ustępu jasno wynika, iż kartel dotyczący NES obejmował „sektor usług spedycji lotniczej”.
- 136 W konsekwencji żaden z argumentów podniesionych przez skarżącą nie pozwala na wykazanie, że twierdzenie Komisji, zgodnie z którym kartel dotyczący NES miał na celu ograniczenie konkurencji w odniesieniu do usług spedycyjnych, jest błędne.
- 137 A zatem niniejszą część zarzutu należy oddalić.

W przedmiocie drugiej części zarzutu, dotyczącej wpływu na handel między państwami członkowskimi

- 138 Skarżąca podważa też wniosek Komisji, że kartel dotyczący NES mógł odczuwalnie wpłynąć na przepływy handlowe między państwami członkowskimi.
- 139 W pkt 5.2.1.3 zaskarżonej decyzji, w motywach 590–599 i 602–615, Komisja wskazała, że kartel dotyczący NES mógł wpłynąć na handel między państwami członkowskimi z jednej strony bezpośrednio, jeśli chodzi o świadczenie usług spedycyjnych, a z drugiej strony pośrednio, jeśli chodzi o towary będące przedmiotem spedycji.

- 140 Skarżąca uważa, że twierdzenia te są błędne. Ani wpływ, jaki kartel dotyczący NES mógł wywrzeć na usługi spedycyjne, ani wpływ, jaki mógł on wywrzeć na przewóz towarów, nie był w stanie odczuwalnie oddziaływać na handel między państwami członkowskimi. Komisja oparła się na ogólnych argumentach, nie przedstawiła wystarczających dowodów, naruszyła wytyczne z 2004 r. i nie przeprowadziła odpowiedniego dochodzenia.
- 141 Na wstępie należy przypomnieć w tym względzie, że art. 101 ust. 1 TFUE i art. 53 porozumienia EOG dotyczą jedynie porozumień, które mogą wpływać na handel między państwami członkowskimi. Jak wynika z orzecznictwa, aby porozumienie było w stanie wpłynąć na handel między państwami członkowskimi, musi ono umożliwiać przewidywanie z wystarczającym stopniem prawdopodobieństwa, na podstawie całości obiektywnych okoliczności prawnych lub faktycznych, iż może ono wywierać bezpośredni lub pośredni, rzeczywisty lub potencjalny wpływ na przepływy handlowe między państwami członkowskimi (wyrok z dnia 13 lipca 2006 r., Manfredi i in., od C-295/04 do C-298/04, Zb.Orz., EU:C:2006:461, pkt 42).
- 142 Należy też przypomnieć, że porozumienie nie podlega zakazowi przewidzianemu w art. 101 TFUE, jeśli wpływa na rynek jedynie w nieznaczny sposób (zob. wyrok z dnia 21 stycznia 1999 r., Bagnasco i in., C-215/96 i C-216/96, Rec, EU:C:1999:12, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 143 Transgraniczny charakter usług spedycyjnych nie łączy się z kwestią odczuwalnego wpływu na handel między państwami członkowskimi. Gdyby bowiem każda transakcja transgraniczna mogła automatycznie wpływać w odczuwalny sposób na handel między państwami członkowskimi, pojęcie odczuwalnego charakteru, które jest przeciw przesłanką stosowania art. 101 ust. 1 TFUE określona przez orzecznictwo, byłoby pozbawione wszelkiego znaczenia (zob. wyrok z dnia 16 czerwca 2011 r., Ziegler/Komisja, T-199/08, Zb.Orz., EU:T:2011:285, pkt 52, 53).
- 144 Zważywszy na fakt, iż pojęcie handlu w rozumieniu art. 101 TFUE nie ogranicza się do tradycyjnej wymiany transgranicznej produktów, ale obejmuje również wymianę usług, należy zbadać argumenty skarżącej zmierzające do podważenia twierdzeń Komisji opartych na wpływie kartelu dotyczącego NES na handel w zakresie usług spedycyjnych, a następnie zbadać argumenty zmierzające do podważenia jej twierdzeń opartych na wpływie rzeczonego kartelu na przepływ towarów. Potem należy zająć się argumentem opartym na naruszeniu zasady dobrej administracji oraz naruszeniu pkt 77 wytycznych z 2004 r.

W przedmiocie wpływu na handel w zakresie usług spedycyjnych

- 145 Skarżąca podważa twierdzenie Komisji, że kartel dotyczący NES mógł odczuwalnie wpłynąć na rynek usług spedycyjnych.
- 146 W motywach 598, 607, 608, 610, 613 i 614 zaskarżonej decyzji Komisja wyjaśniła, że pomimo faktu, iż kartel dotyczący NES odnosił się tylko do uregulowań jednego państwa członkowskiego, mógł on wpłynąć na handel między państwami członkowskimi, w szczególności w zakresie usług spedycyjnych. Z jednej strony, usługi spedycyjne objęte kartelem dotyczącym NES były przedmiotem zainteresowania nie tylko ze strony klientów znajdujących się w Zjednoczonym Królestwie, ale również klientów mających siedzibę poza Zjednoczonym Królestwem w innym państwach EOG lub ich lokalnych biur. Z drugiej strony, sektor usług spedycyjnych charakteryzuje się znaczną wymianą handlową zarówno między państwami członkowskimi Unii, jak i między państwami członkowskimi Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA). Spedytorzy konkurują między sobą we wszystkich lub prawie wszystkich państwach należących do EOG, a ich klienci mają siedzibę w EOG. Jest oczywiste, że zachowanie globalnych przedsiębiorstw na rynku angielskim mogło mieć wpływ na konkurencyjną strukturę rynku wewnętrznego, ponieważ zmiana ich marż w Zjednoczonym Królestwie mogła wpłynąć na ich praktyki handlowe w innych państwach członkowskich. Poza tym Komisja wskazała, że wpływ kartelu dotyczącego NES na usługi spedycyjne był odczuwalny, a przesłanki domniemania

przewidzianego w pkt 53 wytycznych z 2004 r. zostały spełnione. Po pierwsze, kartel dotyczący NES ze względu na swój charakter był kartelem mogącym wpłynąć na handel między państwami członkowskimi w rozumieniu tego punktu. Po drugie, obrót uzyskany przez strony z usług objętych kartelem dotyczącym NES przekraczał 40 mln EUR, a ich udział w rynku przewyższał próg 5%.

147 Skarżąca uważa, że rozważania te są błędne. Rozważania Komisji są czysto spekulacyjne. Wbrew stanowisku Komisji kartel dotyczący NES nie dotyczył handlu w wielu państwach członkowskich, a jego głównym celem nie było uregulowanie konkurencji wewnątrz EOG. Wszelkie skutki opłaty dodatkowej NES ograniczały się do Zjednoczonego Królestwa, a nawet wyłącznie do niektórych rejonów tego państwa.

148 Konkretnie skarżąca podważa, po pierwsze, rozważania Komisji oparte na wpływie na klientów spedytorów oraz na zachowaniu spedytorów w innych państwach członkowskich, a po drugie, rozważania Komisji dotyczące odczuwalnego wpływu na handel.

– W przedmiocie wpływu na klientów spedytorów oraz na zachowania spedytorów w innych państwach członkowskich

149 W pierwszej kolejności skarżąca podnosi, że stwierdzenie Komisji zawarte w motywie 610 zaskarżonej decyzji, zgodnie z którym zmiana marż spedytorów w Zjednoczonym Królestwie mogła mieć wpływ na ich zachowanie w innych państwach członkowskich, jest czysto spekulacyjne. Komisja nie przedstawiła żadnego dowodu pozwalającego na wykazanie, że opłata dodatkowa NES, która w praktyce ma zastosowanie tylko do towarów ze Zjednoczonego Królestwa, mogła mieć jakikolwiek wpływ na działalność przedsiębiorstw działających w innych państwach członkowskich, tym bardziej jeśli uwzględni się niewielkie znaczenie handlowe tej opłaty. W okolicznościach niniejszej sprawy fakt, iż przedsiębiorstwa uczestniczące w porozumieniu były członkami grup różnych narodowości, nie ma znaczenia.

150 Komisja kwestionuje te argumenty.

151 W tym względzie należy przypomnieć, że art. 101 ust. 1 TFUE dotyczy porozumień, które mogą wpłynąć na handel między państwami członkowskimi. W konsekwencji Komisja nie jest zobowiązana do udowodnienia rzeczywistych skutków porozumienia, wystarczy, że wykaże ona, iż owe porozumienia mogą mieć taki wpływ. Komisja może więc ograniczyć się do wykazania, że z wystarczającym stopniem prawdopodobieństwa porozumienie mogło wywrzeć wpływ bezpośredni lub pośredni, rzeczywisty lub potencjalny na przepływy handlowe między państwami członkowskimi (wyrok z dnia 17 lipca 1997 r., Ferriere Nord/Komisja, C-219/95 P, Rec, EU:C:1997:375, pkt 20).

152 Tymczasem Komisja nie popełniła błędu, uznając, że w okolicznościach niniejszej sprawy było dostatecznie prawdopodobne, iż kartel dotyczący NES mógł wywrzeć wpływ na zachowanie spedytorów w innych niż Zjednoczone Królestwo państwach członkowskich.

153 Po pierwsze, należy bowiem przypomnieć w tym kontekście, że wbrew twierdzeniom skarżącej kartel dotyczący NES obejmował usługi spedycyjne (zob. pkt 115–136 powyżej).

154 Po drugie, należy zaznaczyć, że zgodnie z ustaleniami Komisji zawartymi w zaskarżonej decyzji, których skarżąca nie podważyła, spedytorzy uczestniczący w kartelu dotyczącym NES oferują swe usługi spedycyjne również w innych niż Zjednoczone Królestwo państwach członkowskich i konkurują między sobą w tych państwach członkowskich w zakresie owych usług spedycyjnych.

155 Po trzecie, w okolicznościach niniejszej sprawy nie można wykluczyć, że w braku kartelu dotyczącego NES konkurencja między spedytorami w zakresie kosztów wynikających z NES mogła mieć wpływ na marże spedytorów w Zjednoczonym Królestwie i mogła doprowadzić do zdobycia lub utraty udziałów

w rynku w tym państwie. Prawdą jest, że w tym kontekście skarżąca podnosi, iż opłata dodatkowa NES miała jedynie niewielkie znaczenie handlowe. Jednakże ów argument nie może podważyć twierdzenia Komisji, że z uwagi na okoliczność, iż rynek usług spedycyjnych charakteryzuje się niewielkimi marżami, znaczenie handlowe opłaty dodatkowej NES nie mogło zostać uznane za nieznaczne. To twierdzenie Komisji znajduje bowiem poparcie, z jednej strony, w jej stwierdzeniu zawartym w motywie 907 zaskarżonej decyzji, zgodnie z którym klienci spedytorów sprzeciwili się uiszczaniu opłaty dodatkowej NES, a z drugiej strony, w dowodach wymienionych w motywie 869 zaskarżonej decyzji, które wskazują na obawę wyrażaną przez niektórych spedytorów uczestniczących w kartelu dotyczącym NES, że konkurencja dotycząca kosztów wynikających z NES mogła zmienić marże i doprowadzić do zdobycia lub utraty udziałów w rynku. Należy stwierdzić, że skarżąca nie przedstawia żadnego argumentu, który mógłby podważyć te twierdzenia.

- 156 Po czwarte, mając na względzie te okoliczności, wydaje się dostatecznie prawdopodobne, że kartel dotyczący NES był w stanie wywierać wpływ na zachowanie spedytorów w innych państwach członkowskich, w których oni również konkurowali między sobą, oraz zmienić w tym względzie strukturę konkurencji w Unii.
- 157 W konsekwencji należy uznać, że żaden z argumentów przedstawionych przez skarżącą nie pozwala na podważenie twierdzenia Komisji opartego na wpływie kartelu dotyczącego NES na zachowanie spedytorów w innych niż Zjednoczone Królestwo państwach członkowskich.
- 158 W drugiej kolejności skarżąca podnosi, że zawarte w motywie 607 zaskarżonej decyzji stwierdzenie Komisji, że usługi objęte oddziaływaniem kartelu dotyczącego NES cieszyły się popytem nie tylko ze strony klientów znajdujących się w Zjednoczonym Królestwie, ale również przedsiębiorstw mających siedzibę w innych państwach członkowskich EOG, jest błędne. Handel transgraniczny usługami w zakresie składania NES nie jest łatwy, ponieważ usługi te cieszą się zainteresowaniem tylko w Zjednoczonym Królestwie i nie generują popytu poza tym państwem członkowskim. Komisja nie przedstawiła w żadnym razie wystarczającego dowodu w tym zakresie.
- 159 Należy przypomnieć w tym kontekście, że wbrew twierdzeniom skarżącej kartel dotyczący NES nie obejmował usług w zakresie składania NES, ale usługi spedycyjne (zob. pkt 115–136 powyżej).
- 160 Poza tym, jeśli chodzi o wątpliwości skarżącej dotyczące ustaleń Komisji, zgodnie z którymi klienci znajdujący się w innych niż Zjednoczone Królestwo państwach członkowskich byli zainteresowani usługami spedycyjnymi, które mogły być objęte oddziaływaniem kartelu dotyczącego NES, należy przypomnieć, iż Komisja może ograniczyć się do wykazania, że z wystarczającym stopniem prawdopodobieństwa rzeczony porozumienie mogło wywrzeć wpływ bezpośredni lub pośredni, rzeczywisty lub potencjalny na przepływy handlowe między państwami członkowskimi (zob. pkt 151 powyżej).
- 161 Tymczasem, jak skarżąca sama wskazuje w tym względzie, Komisja oparła się na oświadczeniu [poufne], zgodnie z którym [poufne].
- 162 Wbrew stanowisku skarżącej wiarygodność tego oświadczenia nie może zostać podważona przez jej twierdzenie, że w większości przypadków, w których towary znajdujące się w innym państwie członkowskim były przewożone przez Zjednoczone Królestwo, usługi w zakresie składania NES nie były potrzebne. Zakładając nawet, że twierdzenie to jest prawdziwe, należy stwierdzić, iż nie dotyczy ono przypadku, w którym klient znajdujący się w innym niż Zjednoczone Królestwo państwie członkowskim jest zainteresowany usługami spedycyjnymi dotyczącymi towaru, który znajduje się już w Zjednoczonym Królestwie.

- 163 Dlatego też należy stwierdzić, iż żaden z argumentów podniesionych przez skarżącą nie pozwala na podważenie wniosku Komisji opartego na wpływie kartelu dotyczącego NES na usługi spedycyjne będące przedmiotem zainteresowania ze strony klientów znajdujących się w innym niż Zjednoczone Królestwo państwie członkowskim.
- 164 W trzeciej kolejności skarżąca podnosi, że charakter i zakres kartelu dotyczącego NES wskazują na to, iż był on ograniczony do Zjednoczonego Królestwa i nie miał na celu wywierania wpływu na handel między państwami członkowskimi. Kartel dotyczący NES był dziełem pracowników sektora frachtu lotniczego różnych przedsiębiorstw mających siedzibę w okolicach portu lotniczego Londyn-Heathrow. Komisja nie wykazała, że odnośne osoby dysponowały niezbędnymi uprawnieniami, by powiązać w całości swe organizacje w Zjednoczonym Królestwie. M.B., członek Bax Global (UK) uczestniczący w rzeczonym kartelu, nie odegrał żadnej roli przy ustalaniu cen. Bax prowadziła politykę pozwalającą na autonomię, tak że dyrektorzy oddziałów Bax Global (UK) dysponowali zasadniczo dużym zakresem uznania w odniesieniu do cen, zważywszy, że każdy oddział stanowił odrębną jednostkę handlową. Kwota opłaty dodatkowej NES stosowana względem konkretnego klienta Bax Global (UK) była więc ustalana przez odnośnego dyrektora oddziału w następstwie negocjacji między oddziałem odpowiedzialnym za wysyłkę a rzeczonym klientem.
- 165 Komisja kwestionuje te argumenty.
- 166 Należy stwierdzić w tym względzie, że skarżąca nie podważa ustaleń Komisji zawartych w motywach 94–114 zaskarżonej decyzji, zgodnie z którymi M.B. uczestniczył jako przedstawiciel Bax Global (UK) w spotkaniu i późniejszych kontaktach, podczas których porozumiał się z przedstawicielami innych spedytorów w przedmiocie wprowadzenia opłaty dodatkowej dotyczącej NES, jej stawek, kalendarza jej stosowania oraz kontrolowania jej implementacji.
- 167 Ponadto, jeśli chodzi o argument, że M.B. nie odegrał żadnej roli przy ustalaniu cen, wystarczy wskazać, że skarżąca nie podważa stwierdzeń Komisji zawartych w motywie 122 zaskarżonej decyzji, w którym wyjaśniła ona szczegółowo w oparciu o dowody, że M.B. miał uprawnienia w dziedzinie ustalania cen u Bax Global (UK), że w ramach tej spółki wiedziano o istnieniu kartelu dotyczącego NES i że członkowie zarządu zostali poinformowani przez M.B. o istnieniu kartelu dotyczącego NES i nie sprzeciwili się mu. Należy też przypomnieć w tym kontekście, że formalne pełnomocnictwo nie jest konieczne do tego, by udział pracownika przedsiębiorstwa mógł zostać przypisany temu przedsiębiorstwu (wyrok z dnia 16 listopada 2011 r., Álvarez/Komisja, T-78/06, EU:T:2011:673, pkt 39).
- 168 Ponadto w zakresie, w jakim skarżąca podnosi, że zakres kartelu dotyczącego NES był ograniczony do Zjednoczonego Królestwa, a nawet do części obszaru tego państwa członkowskiego, wystarczy wskazać, że ze względu na rozważania zawarte w pkt 149–163 powyżej argument ten nie podważa wniosku Komisji, że kartel dotyczący NES mógł wywrzeć wpływ w innych państwach członkowskich.
- 169 Dlatego też należy uznać, że żaden z argumentów przedstawionych przez skarżącą nie pozwala wykazać, iż twierdzenia Komisji, zgodnie z którymi kartel dotyczący NES mógł wywrzeć wpływ na zachowanie spedytorów w innych państwach członkowskich i na klientów spedytorów, są błędne.
- W przedmiocie odczuwalnego wpływu na handel
- 170 Skarżąca podważa też stwierdzenie Komisji, że kartel dotyczący NES mógł wpłynąć w odczuwalny sposób na handel między państwami członkowskimi.
- 171 Komisja wyjaśniła w tym względzie w zaskarżonej decyzji, że w niniejszej sprawie przesłanki pozytywnego domniemania przewidzianego w pkt 53 wytycznych z 2004 r. były spełnione. Wskazała ona, że kartel dotyczący NES mógł ze względu na sam swój charakter wpływać na handel między

państwami członkowskimi. Poza tym Komisja stwierdziła w motywie 614 zaskarżonej decyzji, że obrót osiągnięty przez zainteresowane strony w omawianych ramach handlowych przekraczał znacznie wymaganą kwotę 40 mln EUR. W motywach 613 i 899 zaskarżonej decyzji Komisja uznała, że za wpływem na handel przemawiała nie tylko stosunkowo silna indywidualna pozycja danych przedsiębiorstw na rynkach Zjednoczonego Królestwa i EOG, ale również ich łączny udział rynkowy w Zjednoczonym Królestwie i w EOG.

172 Skarżąca uważa, że twierdzenia te są błędne. Po pierwsze, Komisja błędnie zastosowała domniemanie przewidziane w pkt 53 wytycznych z 2004 r. Po drugie, w okolicznościach niniejszej sprawy rzeczony domniemanie zostałoby wzruszone.

173 Komisja kwestionuje te argumenty.

174 Na wstępie należy przypomnieć w tym względzie, że pkt 53 wytycznych z 2004 r., którego zgodność z prawem ani stosowność nie są kwestionowane w ramach niniejszej skargi, ma następujące brzmienie:

„Komisja uważa ponadto, że w sytuacji gdy porozumienie lub praktyka mogą ze względu na swój charakter wpływać na handel między państwami członkowskimi na przykład dlatego, że dotyczą przywozu i wywozu lub obejmują kilka państw członkowskich, należy przyjąć wzruszalne pozytywne domniemanie, że ów wpływ na handel jest odczuwalny, jeżeli obrót stron w zakresie produktów objętych porozumieniem [...] przekracza kwotę 40 mln EUR. W przypadku porozumień, które z racji swojego charakteru mogą wpływać na handel między państwami członkowskimi, można również często domniemywać, że taki wpływ będzie odczuwalny w sytuacji, gdy udział stron w rynku przekracza próg 5%, o którym mowa powyżej. Jednak tego domniemania nie stosuje się, jeżeli porozumienie obejmuje jedynie część państwa członkowskiego (zob. pkt 90 poniżej)” [tłumaczenie nieoficjalne].

175 Następnie należy oddalić argument skarżącej, że kartel dotyczący NES nie był porozumieniem, które ze względu na swój charakter mogło wpłynąć na handel między państwami członkowskimi. W tym kontekście należy zaznaczyć, po pierwsze, że stosowanie domniemania przewidzianego w pkt 53 wytycznych z 2004 r. nie wymaga koniecznie, by kartel obejmował kilka państw członkowskich. Jak wynika bowiem z użycia słów „na przykład”, chodzi tu jedynie o przykład porozumień objętych tym przepisem. Po drugie, należy odesłać do pkt 149–168 powyżej, w których zostało stwierdzone, że nie jest błędny wniosek Komisji, zgodnie z którym pomimo faktu, iż kartel dotyczący NES odnosił się do kosztów wynikających z uregulowań Zjednoczonego Królestwa dotyczących NES, mógł on wpłynąć na rynek usług spedycyjnych w kilku państwach członkowskich.

176 Ponadto w zakresie, w jakim skarżąca podważa analizę Komisji, zgodnie z którą progi przewidziane w pkt 53 wytycznych z 2004 r. zostały przekroczone, należy stwierdzić, że ogranicza się ona do wskazania, iż Komisja nie powinna była wykorzystać obrotu uzyskanego w zakresie usług spedycyjnych, a wyłącznie obrót osiągnięty z usług w zakresie składania NES. Wystarczy przypomnieć w tym względzie, po pierwsze, że stosownie do pkt 53 wytycznych z 2004 r. należy uwzględnić obrót uzyskany przez strony w zakresie usług objętych kartelem, a po drugie, że z uwagi na rozważania przedstawione w pkt 115–137 powyżej należy uznać, iż kartel dotyczący NES dotyczył usług spedycyjnych.

177 Poza tym w zakresie, w jakim skarżąca podnosi, iż Komisja nie uwzględniła okoliczności, że domniemanie przewidziane w pkt 53 wytycznych z 2004 r. było wzruszalne i że w okolicznościach niniejszej sprawy zostało ono obalone, wystarczy zaznaczyć, że w tym kontekście skarżąca nie przedstawia żadnego argumentu, który nie został już zbadany i oddalony w pkt 115–176 powyżej.

178 W konsekwencji żaden z argumentów przedstawionych przez skarżącą nie pozwala na podważenie wniosku Komisji, że kartel dotyczący NES mógł odczuwalnie wpłynąć na handel między państwami członkowskimi w zakresie usług spedycyjnych.

W przedmiocie wpływu na przepływ towarów

- 179 Skarżąca utrzymuje też, że twierdzenia Komisji oparte na wpływie na przepływ towarów są błędne. Kartel dotyczący NES nie zmienił struktury handlu ani w odniesieniu do towarów pochodzących z Zjednoczonego Królestwa, ani w odniesieniu do towarów pochodzących z innych państw. Po pierwsze, opłata dodatkowa NES była stosowana jedynie do towarów pochodzących ze Zjednoczonego Królestwa, zaś możliwość stosowania opłaty dodatkowej NES do przesyłek niepochodzących ze Zjednoczonego Królestwa była praktycznie żadna. Po drugie, przepływ towarów znajdujących się w Zjednoczonym Królestwie nie mógł zostać zmieniony przez opłatę dodatkową NES. W konsekwencji kartel dotyczący NES nie mógł wpłynąć na handel między państwami członkowskimi, a przynajmniej nie mógł wpłynąć w odczuwalny sposób.
- 180 Argumenty te należy oddalić jako bezskuteczne. Zakładając nawet bowiem, że kartel dotyczący NES nie wpłynął odczuwalnie na przepływ towarów między państwami członkowskimi, nie pozwala to na podważenie wniosku Komisji, że ów kartel, ze względu na swój wpływ na usługi spedycyjne, mógł odczuwalnie wpłynąć na handel między państwami członkowskimi.

W przedmiocie naruszenia zasady dobrej administracji i pkt 77 wytycznych z 2004 r.

- 181 W zakresie, w jakim skarżąca podnosi, że nie przeprowadzając dodatkowego dochodzenia, Komisja naruszyła zasadę dobrej administracji i pkt 77 wytycznych z 2004 r., zgodnie z którym, jeśli kartele obejmują terytorium jednego państwa członkowskiego, może okazać się niezbędne przeprowadzenie bardziej szczegółowego badania zdolności tych karteli do wywarcia wpływu na handel między państwami członkowskimi, wystarczy zaznaczyć, że z powyższych rozważań wynika, iż Komisja, opierając się na informacjach, którymi dysponowała, mogła dojść do słusznego wniosku, że kartel dotyczący NES był w stanie wpłynąć na handel między państwami członkowskimi, zważywszy, że nie musiała ona przeprowadzać dodatkowego dochodzenia.
- 182 W konsekwencji należy uznać, że żaden z argumentów podniesionych przez skarżącą nie pozwala na podważenie zasadności twierdzenia Komisji, zgodnie z którym kartel dotyczący NES mógł odczuwalnie wpłynąć na przepływy handlowe między państwami członkowskimi.
- 183 W związku z tym zarzut trzeci należy w całości oddalić.

4. W przedmiocie zarzutu czwartego, dotyczącego decyzji Komisji o uznaniu skarżącej za jedyną odpowiedzialną

- 184 W ramach niniejszego zarzutu skarżąca podważa decyzję Komisji o uznaniu jej za jedyną odpowiedzialną za zachowanie Bax Global (UK). Zarzut ten składa się z trzech części. W ramach pierwszej części, opartej w szczególności na naruszeniu art. 101 ust. 1 TFUE i zasady odpowiedzialności osobistej, skarżąca podnosi, że nie istnieje podstawa prawna, by uznać ją za odpowiedzialną za zachowanie Bax Global (UK). W ramach drugiej części, opartej na naruszeniu art. 41 karty praw podstawowych oraz zasady dobrej administracji, skarżąca zarzuca Komisji, że nie przeprowadziła dochodzenia, aby ustalić, czy Brink's, dawna spółka dominująca Bax Global (UK), winna była, wspólnie ze skarżącą lub samodzielnie, zostać uznana za odpowiedzialną za zachowanie Bax Global (UK). W ramach trzeciej części, opartej na naruszeniu art. 296 TFUE, skarżąca zarzuca Komisji, że nie uzasadniła dostatecznie w tym względzie zaskarżonej decyzji.

W przedmiocie pierwszej części zarzutu, dotyczącej w szczególności naruszenia art. 101 ust. 1 TFUE i zasady odpowiedzialności osobistej

- 185 Niniejsza część dotyczy decyzji Komisji o uznaniu skarżącej za jedyną odpowiedzialną za udział Bax Global (UK) w kartelu dotyczącym NES.
- 186 W motywach 664 i 754 zaskarżonej decyzji Komisja wyjaśniła, że w okresie od dnia 1 października 2002 r. do dnia 10 marca 2003 r. Bax Global (UK) uczestniczyła w kartelu dotyczącym NES, że przed wydaniem zaskarżonej decyzji cała jej działalność została przeniesiona na jedną z jej spółek powiązanych, mianowicie na skarżącą, że przestała istnieć, w związku z czym nie mogła być adresatem zaskarżonej decyzji, że skarżąca była jej następcą gospodarczym, przez co skarżąca mogła zostać uznana za odpowiedzialną za zachowanie Bax Global (UK).
- 187 Skarżąca uważa, że Komisja naruszyła w ten sposób zasadę odpowiedzialności osobistej, art. 101 ust. 1 TFUE i art. 4 i 7 oraz art. 23 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003. W niniejszej sprawie brak było podstawy prawnej, aby uznać ją za odpowiedzialną za udział Bax Global (UK) w kartelu dotyczącym NES. Wbrew twierdzeniom Komisji skutkiem nabycia lub wchłonięcia Bax Global (UK) nie było przeniesienie na skarżącą odpowiedzialności za zachowanie przedsiębiorstwa, do którego Bax Global (UK) należała w okresie od października 2002 r. do marca 2003 r. i które było kontrolowane przez Brink's. Ponieważ ta ostatnia wciąż istniała w chwili wydania zaskarżonej decyzji, Komisja winna była uznać ją, a nie skarżącą, za odpowiedzialną za zachowanie Bax Global (UK). Przeniesienie odpowiedzialności na nową osobę prawną podlega warunkowi, że stanowi ona, wraz z pierwotną osobą prawną, jedno i to samo przedsiębiorstwo na potrzeby stosowania reguł konkurencji Unii, co nie miało jednak miejsca w niniejszej sprawie.
- 188 Komisja kwestionuje te argumenty.
- 189 W tym względzie należy przypomnieć wprawdzie, że jeżeli przedsiębiorstwo narusza reguły konkurencji, zgodnie z zasadą odpowiedzialności osobistej na nim spoczywa odpowiedzialność za to naruszenie.
- 190 Jednakże, jak Komisja słusznie przyjęła w motywie 664 zaskarżonej decyzji, zasada odpowiedzialności osobistej nie stoi na przeszkodzie temu, by w niektórych przypadkach następcą gospodarczy spółki został uznany za odpowiedzialnego za zachowanie tej spółki.
- 191 Otóż, po pierwsze, z orzecznictwa wynika, że następcą gospodarczy podmiotu prawnego, który jest odpowiedzialny za naruszenie prawa konkurencji Unii, może zostać uznany za odpowiedzialnego, jeśli rzeczony podmiot przestał istnieć w momencie wydania decyzji Komisji (zob. podobnie wyroki: z dnia 24 września 2009 r., Erste Group Bank i in./Komisja, C-125/07 P, C-133/07 P i C-137/07 P, Zb.Orz., EU:C:2009:576, pkt 77–83; z dnia 5 grudnia 2013 r., SNIA/Komisja, C-448/11 P, EU:C:2013:801, pkt 23).
- 192 Po drugie, jeśli spółka odpowiedzialna za naruszenie prawa konkurencji przenosi działalność gospodarczą na odnośnym rynku na inną spółkę w momencie, gdy obie te spółki stanowią część tego samego przedsiębiorstwa, spółka, na którą działalność została przeniesiona, może zostać uznana za odpowiedzialną ze względu na powiązania strukturalne, które istniały wówczas między tymi dwiema spółkami (zob. podobnie wyroki: z dnia 7 stycznia 2004 r., Aalborg Portland i in./Komisja, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P i C-219/00 P, Rec, EU:C:2004:6, pkt 354–360; z dnia 31 marca 2009 r., ArcelorMittal Luxembourg i in./Komisja, T-405/06, Zb.Orz., EU:T:2009:90, pkt 106–119).
- 193 W obydwu przypadkach, o których mowa powyżej, przypisanie odpowiedzialności następcy gospodarczemu jest uzasadnione ze względu na cele skutecznego stosowania reguł konkurencji. Gdyby bowiem Komisja nie dysponowała taką możliwością, przedsiębiorstwa mogłyby z łatwością uniknąć

- sankcji, dokonując restrukturyzacji, przeniesienia lub innych zmian prawnych lub organizacyjnych. Cel polegający na karaniu za zachowania sprzeczne z regułami konkurencji i na zapobieganiu ich powtarzaniu w drodze sankcji o skutku odstrasającym zostałyby tym samym podważony.
- 194 Ponieważ Komisja wykazała, że przed wydaniem zaskarżonej decyzji cała działalność Bax Global (UK) została przeniesiona na skarżącą, która w tamtym momencie była spółką powiązaną, i że również przed wydaniem zaskarżonej decyzji Bax Global (UK) przestała istnieć (zob. pkt 186 powyżej), Komisja miała prawo uznać skarżącą za odpowiedzialną za naruszenie popełnione przez Bax Global (UK) na podstawie orzecznictwa oraz zasad omówionych w pkt 191 i 192 powyżej.
- 195 Żaden z podnoszonych przez skarżącą argumentów nie jest w stanie podważyć tego wniosku.
- 196 W pierwszej kolejności skarżąca podnosi, że z pkt 61–64 wyroku z dnia 30 września 2009 r., Hoechst/Komisja (T-161/05, Zb.Orz., EU:T:2009:366) wynika, że odpowiedzialność za naruszenie spoczywa na Brink's jako dawnej spółce dominującej Bax Global (UK).
- 197 Należy zaznaczyć w tym względzie, że skoro Bax Global (UK) uczestniczyła w kartelu dotyczącym NES (zob. pkt 186 powyżej), może ona zostać uznana odpowiedzialną za ten udział.
- 198 Poza tym, jeśli chodzi o ewentualną odpowiedzialność Brink's jako spółki dominującej Bax Global (UK), należy przypomnieć, że wbrew twierdzeniom skarżącej przysługująca Komisji możliwość uznania jej za odpowiedzialną w charakterze następcy gospodarczego Bax Global (UK) nie jest ograniczona przysługującą ewentualnie Komisji możliwością uznania za odpowiedzialną również jej dawnej spółki dominującej, Brink's (zob. podobnie ww. w pkt 191 wyrok Erste Group Bank i in./Komisja, EU:C:2009:576, pkt 82).
- 199 Ponadto należy zaznaczyć, że pkt 61 ww. w pkt 196 wyroku Hoechst/Komisja (EU:T:2009:366) w żadnym razie nie wyklucza tych wniosków. Prawdą jest, że Sąd przyjął w tym punkcie, iż na osobie prawnej, która kierowała danym przedsiębiorstwem w momencie popełnienia naruszenia, spoczywała odpowiedzialność za to naruszenie, nawet jeśli w dniu wydania decyzji stwierdzającej naruszenie prowadzenie przedsiębiorstwa było powierzone innej spółce. Z kontekstu tego punktu wynika, że Sąd poprzestał w nim na wyjaśnieniu, że spółka dominująca, która w momencie popełnienia naruszenia kontrolowała spółkę zależną bezpośrednio zaangażowaną w to naruszenie i była zatem częścią tego samego przedsiębiorstwa, mogła zostać uznana za odpowiedzialną za to naruszenie, nawet jeśli w dniu wydania decyzji Komisji obie te spółki nie należały już do tego samego przedsiębiorstwa.
- 200 W konsekwencji zastrzeżenie to należy oddalić.
- 201 W drugiej kolejności skarżąca podnosi, że z pkt 109 ww. w pkt 192 wyroku ArcelorMittal Luxembourg i in./Komisja (EU:T:2009:90) wynika, że w razie przeniesienia całości lub części działalności gospodarczej z jednego podmiotu prawnego na inny odpowiedzialność za naruszenie popełnione przez pierwotny podmiot zarządzający w ramach omawianej działalności może zostać przypisana nowemu podmiotowi zarządzającemu tylko wtedy, gdy do celów stosowania reguł konkurencji oba podmioty stanowią tę samą jednostkę gospodarczą.
- 202 Należy przypomnieć w tym względzie, że przypadek, którego dotyczył ww. w pkt 192 wyrok ArcelorMittal Luxembourg i in./Komisja (EU:T:2009:90), mianowicie przypadek omówiony w pkt 192 powyżej, nie jest jedynym, w którym następcą gospodarczy może zostać uznany za odpowiedzialnego. Jak wskazano bowiem w pkt 190–193 powyżej, jeśli przedsiębiorstwo, które naruszyło reguły konkurencji, przestało istnieć w momencie wydania zaskarżonej decyzji, Komisja ma prawo uznać jego następcę gospodarczego za odpowiedzialnego niezależnie od kwestii, czy oba te podmioty prawne stanowiły część tego samego przedsiębiorstwa. W niniejszej sprawie Bax Global (UK) nie istniała już w momencie wydania zaskarżonej decyzji. W konsekwencji Komisja miała prawo uznać skarżącą za odpowiedzialną w charakterze jej następcy gospodarczego.

- 203 Poza tym, jeśli chodzi w każdym razie o stosowanie ww. w pkt 192 wyroku ArcelorMittal Luxembourg i in./Komisja (EU:T:2009:90), należy zaznaczyć, że w chwili gdy działalność Bax Global (UK) została przeniesiona na skarżącą, obie te spółki należały do grupy DB. W konsekwencji ze względu na powiązania strukturalne istniejące między nimi w momencie przeniesienia działalności gospodarczej Bax Global (UK) na skarżącą Komisja miała prawo uznać skarżącą za odpowiedzialną za zachowanie Bax Global (UK).
- 204 Dlatego też argument ten należy oddalić.
- 205 W trzeciej kolejności skarżąca podnosi, że pojęcia przedsiębiorstwa i odpowiedzialności w rozumieniu art. 101 TFUE, jak również kwestia przeniesienia odpowiedzialności między różnymi przedsiębiorstwami są pojęciami prawnymi, w związku z czym Komisja nie dysponowała w tym względzie żadnym uprawnieniem dyskrecjonalnym.
- 206 Jeśli chodzi o ten argument, należy zaznaczyć przede wszystkim, że z zaskarżonej decyzji nie wynika, iż Komisja uważała, że dysponowała uprawnieniem dyskrecjonalnym w odniesieniu do pojęcia przedsiębiorstwa w rozumieniu prawa konkurencji Unii lub w odniesieniu do przeniesienia odpowiedzialności. W motywie 754 zaskarżonej decyzji poprzestała ona bowiem na zastosowaniu orzecznictwa oraz zasad wymienionych w pkt 190–193 powyżej, zgodnie z którymi w przypadku takim jak przypadek w niniejszej sprawie miała ona prawo uznać za odpowiedzialnego następcę gospodarczego spółki, która uczestniczyła bezpośrednio w naruszeniu.
- 207 Co się tyczy motywów 791 i 782 zaskarżonej decyzji, w których Komisja wskazała, że nie ukarze dawnych spółek dominujących spółek zależnych, które uczestniczyły w kartelu dotyczącym NES, należy stwierdzić, że w tym kontekście Komisja poprzestała na skorzystaniu z zakresu uznania, którym dysponuje przy określaniu podmiotów prawnych, względem których przyjmuje sankcję, co skarżąca sama przyznaje. Komisja nie zajęła jednak w tym zakresie stanowiska w kwestii, czy w niniejszej sprawie te dawne spółki dominujące mogły zostać uznane za wchodzące w skład przedsiębiorstwa, które naruszyło art. 101 TFUE, ani w kwestii przeniesienia odpowiedzialności.
- 208 Ponieważ żaden z argumentów zmierzających do wykazania, że w niniejszej sprawie brak było podstawy prawnej, by ukarać skarżącą, nie jest zasadny, należy oddalić niniejszą część zarzutu.

W przedmiocie drugiej części zarzutu, dotyczącej naruszenia art. 41 karty praw podstawowych oraz zasady dobrej administracji oraz w przedmiocie trzeciej części zarzutu, dotyczącej naruszenia obowiązku uzasadnienia

- 209 W ramach niniejszych części skarżąca podnosi, w pierwszej kolejności, że Komisja naruszyła art. 41 karty praw podstawowych oraz zasadę dobrej administracji, ponieważ nie zbadała starannie i szczegółowo, czy mogła uznać Brink's za odpowiedzialną za zachowanie Bax Global (UK), oraz w jakim zakresie konieczne i słuszne było prowadzenie postępowania przeciwko skarżącej, by zapewnić odpowiednie stosowanie reguł konkurencji Unii. W drugiej kolejności skarżąca podnosi, że Komisja poprzestała na przedstawieniu swej decyzji o nieuznaniu Brink's za odpowiedzialną, podczas gdy zgodnie z art. 296 TFUE winna ona była uzasadnić swą decyzję o nieuznaniu Brink's, dawnej spółki dominującej Bax Global (UK), za spółkę odpowiedzialną samodzielnie lub solidarnie. W związku z tym należy stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji lub przynajmniej nałożyć na skarżącą jedynie część grzywny, którą musiałaby w końcu zapłacić, gdyby mogła się zwrócić przeciwko Brink's jako dłużnikowi solidarnemu.
- 210 Komisja kwestionuje te argumenty.

W przedmiocie naruszenia art. 41 karty praw podstawowych i zasady dobrej administracji

- 211 Na wstępie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 23 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1/2003 Komisja może, w drodze decyzji, nałożyć grzywny na przedsiębiorstwa, które umyślnie lub w wyniku niedbalstwa naruszają przepisy art. 101 TFUE. Przepis ten odnosi się wyłącznie do możliwości ukarania przedsiębiorstw, ale nie określa podmiotów prawnych, na które grzywna może zostać nałożona. Komisja dysponuje więc zakresem uznania w kwestii wyboru podmiotów prawnych, na które nakłada karę za naruszenie prawa konkurencji Unii (zob. podobnie ww. w pkt 191 wyrok Erste Group Bank i in./Komisja, EU:C:2009:576, pkt 82).
- 212 Jednakże, dokonując tego wyboru, Komisja nie jest w pełni wolna. Musi ona w szczególności przestrzegać ogólnych zasad prawa Unii oraz praw podstawowych gwarantowanych na poziomie Unii (zob. podobnie opinia rzecznik generalnej J. Kokott w sprawach połączonych Alliance One International i Standard Commercial Tobacco/Komisja i Komisja/Alliance One International i in., C-628/10 P i C-14/11 P, Zb.Orz., EU:C:2012:11, pkt 48).
- 213 Tak więc, jeśli w toku dochodzenia Komisja postanawia nie nakładać grzywny na pewną kategorię podmiotów gospodarczych, które mogły wchodzić w skład przedsiębiorstwa, które dopuściło się naruszenia, musi ona przestrzegać w szczególności zasady równego traktowania.
- 214 Wynika stąd, że kryteria, które Komisja określa, by odróżnić podmioty prawne, na które nakłada ona grzywnę, i podmioty prawne, na które nie nakłada grzywny, nie tylko nie mogą być arbitralne, ale również powinny być stosowane w jednolity sposób.
- 215 To w świetle tych zasad i tego orzecznictwa należy zbadać, czy w niniejszej sprawie Komisja przekroczyła granice przysługującego jej uznania.
- 216 W pierwszej kolejności, jeśli chodzi o argumenty skarżącej zmierzające do podważenia kryteriów, które zastosowała Komisja, należy zaznaczyć, że w niniejszej sprawie Komisja postanowiła uznać za odpowiedzialne nie tylko spółki zależne uczestniczące w kartelu dotyczącym NES, ale również spółki dominujące tychże spółek zależnych, które w momencie wydania zaskarżonej decyzji wchodziły w skład tego samego przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 101 TFUE w zakresie, w jakim udział w rzeczoną kartelu mógł również zostać im przypisany. Jak wynika natomiast z motywów 791 i 782 zaskarżonej decyzji, Komisja postanowiła nie nakładać grzywien na dawne spółki dominujące wspomnianych spółek zależnych niezależnie od kwestii, czy mogły one również zostać uznane za odpowiedzialne za kartel dotyczący NES.
- 217 Takie podejście mieści się w ramach zakresu uznania, którym dysponuje Komisja. W ramach rzeczonego zakresu uznania Komisja może bowiem uwzględnić fakt, iż podejście zmierzające do ukarania wszystkich podmiotów prawnych, które mogą zostać uznane za odpowiedzialne za naruszenie, może znacznie utrudnić jej dochodzenie (zob. podobnie ww. w pkt 191 wyrok Erste Group Bank i in./Komisja, EU:C:2009:576, pkt 82).
- 218 Z zaskarżonej decyzji wynika, że nawet wykluczając w niniejszej sprawie dawne spółki dominujące spółek zależnych uczestniczących w kartelach dotyczących AMS, NES, CAF i PSS, liczba podmiotów prawnych biorących udział w postępowaniu Komisji sięgała 47. Zważywszy na tę znaczną liczbę, decyzja Komisji o niewszczęciu postępowania również przeciwko dawnym spółkom dominującym rzeczonych spółek zależnych nie może być uznana za arbitralną.
- 219 W tym kontekście należy również przypomnieć, że w pkt 155–167 wyroku z dnia 11 lipca 2013 r., Team Relocations i in./Komisja (C-444/11 P, EU:C:2013:464), Trybunał orzekł już, iż Komisja nie wykracza poza zakres uznania, jeśli postanawia nałożyć sankcje wyłącznie na spółki bezpośrednio uczestniczące w naruszeniu, jak również na obecne spółki dominujące, które mogą zostać uznane za odpowiedzialne za ich zachowanie, a nie na ich dawne spółki dominujące.

- 220 W drugiej kolejności, jeśli chodzi o sposób, w jaki Komisja zastosowała określone przez siebie kryteria, wystarczy stwierdzić, że skarżąca nie przedstawia żadnego argumentu zmierzającego do wykazania, iż nie zostały one zastosowane w jednolity sposób.
- 221 W konsekwencji należy uznać, że Komisja nie przekroczyła zakresu uznania, którym dysponuje na podstawie art. 23 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1/2003, gdy postanowiła nie karać Brink's, dawnej spółki dominującej Bax Global (UK), która bezpośrednio uczestniczyła w kartelu dotyczącym NES, nawet jeśli Brink's mogła ewentualnie zostać uznana za odpowiedzialną.
- 222 Żaden z argumentów podnoszonych przez skarżącą nie pozwala na podważenie tego wniosku.
- 223 Po pierwsze, wbrew stanowisku skarżącej, z wyroku z dnia 18 lipca 2013 r., Dow Chemical i in./Komisja (C-499/11 P, Zb.Orz., EU:C:2013:482) nie można wywnioskować, że w niniejszej sprawie Komisja była zobowiązana zbadać, czy mogła stwierdzić odpowiedzialność Brink's jako dawnej spółki dominującej Bax Global (UK). Nawet gdyby z pkt 47 rzeczonego wyroku trzeba było bowiem wywnioskować, że Trybunał uznał w istocie, iż zasadą jest, że Komisja nakłada grzywnę na wszystkie podmioty prawne wchodzące w skład przedsiębiorstwa, które dopuściło się naruszenia, ów punkt powinien być rozpatrywany z uwzględnieniem kontekstu, w który się on wpisuje. W sprawie tej spółka dominująca, która została uznana przez Komisję za odpowiedzialną za zachowanie jednej ze swych spółek zależnych, podniosła bowiem, że z uwagi na zakres uznania, którym dysponuje Komisja, instytucja ta winna była uzasadnić swoją decyzję o uznaniu jej za odpowiedzialną. Odpowiadając na ten argument, Trybunał kierował się zasadą, że spółka dominująca powinna zostać ukarana jako spółka należąca do przedsiębiorstwa, które naruszyło art. 101 TFUE. Z tego wyroku nie można jednak wyprowadzić wniosku, że Komisja nie może przyjąć podejścia polegającego na prowadzeniu postępowania tylko względem niektórych kategorii podmiotów prawnych, jeśli takie podejście nie jest arbitralne i pozwala jej na wykorzystanie swych zasobów w skuteczny sposób. W pkt 47 ww. wyroku Dow Chemical i in./Komisja (EU:C:2013:482) Trybunał przyznał bowiem wyraźnie, że Komisja mogła zaniechać ukarania spółki dominującej w zakresie, w jakim taka decyzja była oparta na obiektywnych powodach.
- 224 Po drugie, skarżąca podnosi, że skazanie jej wspólnie z Brink's przysporzyłoby jej korzyści gospodarczych, ponieważ ułatwiłoby jej to dochodzenie od Brink's zapłaty jej części grzywny.
- 225 Wystarczy stwierdzić w tym względzie, że zakładając nawet, iż skarżąca i Brink's mogły zostać skazane na solidarną zapłatę grzywny i że takie skazanie przysporzyłoby skarżącej korzyści, okoliczności te nie pozwalają na wykazanie, iż Komisja przekroczyła granice przysługującego jej uznania. Komisja czuwa bowiem nad przestrzeganiem prawa konkurencji Unii w interesie Unii i dysponuje jedynie ograniczonymi zasobami na realizację tego celu. W konsekwencji, nawet jeśli skutkiem podejścia polegającego na nieprowadzeniu postępowania przeciwko wszystkim podmiotom prawnym, na które grzywna mogłaby ewentualnie zostać nałożona, może być to, że podmioty prawne, na które grzywna zostaje nałożona, znajdują się w mniej korzystnym położeniu, taka sytuacja nie wyklucza stosowania przez Komisję tego właśnie podejścia, jeśli jest ono oparte na obiektywnych powodach i pozwala Komisji na wykorzystanie jej zasobów w bardziej skuteczny sposób.
- 226 Wynika stąd, że wbrew twierdzeniom skarżącej Komisja nie popełniła błędu w niniejszej sprawie, gdy postanowiła nie nakładać grzywien na Brink's jako dawną spółkę dominującą Bax Global (UK).
- 227 Dlatego też należy oddalić drugą część zarzutu, opartą na naruszeniu art. 41 karty praw podstawowych i zasady dobrej administracji.

W przedmiocie naruszenia obowiązku uzasadnienia

- 228 Skarżąca podnosi też, że Komisja naruszyła obowiązek uzasadnienia w rozumieniu art. 296 akapit drugi TFUE.
- 229 Na wstępie należy przypomnieć, że uzasadnienie, jakiego wymaga ten przepis, powinno być dostosowane do charakteru rozpatrywanego aktu i przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która wydała akt, pozwalając zainteresowanym poznać podstawy podjętej decyzji, a właściwemu sądowi dokonać jej kontroli (wyrok z dnia 29 września 2011 r., Elf Aquitaine/Komisja, C-521/09 P, Zb.Orz., EU:C:2011:620, pkt 147).
- 230 Tak więc w odniesieniu do decyzji indywidualnych z utrwalonego orzecznictwa wynika, że celem obowiązku uzasadnienia decyzji indywidualnej jest – oprócz umożliwienia kontroli sądowej – dostarczenie zainteresowanemu danych wystarczających do zweryfikowania, czy decyzja jest ewentualnie obciążona wadą pozwalającą zakwestionować jej ważność (zob. ww. w pkt 229 wyrok Elf Aquitaine/Komisja, EU:C:2011:620, pkt 148 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 231 Z utrwalonego orzecznictwa wynika też, że wymóg uzasadnienia należy oceniać w świetle okoliczności danego przypadku, w szczególności treści aktu, charakteru podniesionych argumentów, a także interesu, jaki w uzyskaniu wyjaśnień mogą mieć adresaci aktu lub inne osoby, których dotyczy on bezpośrednio i indywidualnie. Nie jest wymagane, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne elementy faktyczne i prawne, ponieważ kwestia, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 296 akapit drugi TFUE, powinna być oceniana nie tylko w świetle jego treści, ale również jego kontekstu i całości przepisów prawnych regulujących daną dziedzinę (zob. ww. w pkt 229 wyrok Elf Aquitaine/Komisja, EU:C:2011:620, pkt 150 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 232 To w świetle tego orzecznictwa należy zbadać, czy zaskarżona decyzja jest wystarczająco uzasadniona.
- 233 W tym względzie należy stwierdzić, że w motywie 754 zaskarżonej decyzji Komisja wyjaśniła, że miała prawo uznać skarżącą, jako następcę gospodarczego Bax Global (UK), za odpowiedzialną za naruszenie. Poza tym w motywach 791 i 782 zaskarżonej decyzji Komisja wskazała, że postanowiła nie karać dawnych spółek dominujących. Z zaskarżonej decyzji jasno wynika, że dotyczyło to Brink's jako dawnej spółki dominującej Bax Global (UK). Ponadto z motywu 791 zaskarżonej decyzji i z jego kontekstu dostatecznie jasno wynika, że Komisja uważała, iż podejście to zmierzało do uniknięcia sytuacji, w której jej dochodzenie byłoby nadmiernie utrudnione. Z jednej bowiem strony, z zaskarżonej decyzji wynika, że liczba podmiotów prawnych, które uczestniczyły w postępowaniu przed Komisją sięgała 47 i że podejście polegające na karaniu również dawnych spółek dominujących skutkowałoby zwiększeniem tej i tak już dużej liczby. Z drugiej strony, w przypisie 802 do motywu 791 zaskarżonej decyzji Komisja nawiązała do pkt 335 wyroku z dnia 14 grudnia 2006 r., Raiffeisen Zentralbank Österreich i in./Komisja (od T-259/02 do T-264/02 i T-271/02, Zb.Orz., EU:T:2006:396), w którym Sąd stwierdził, że dochodzenia prowadzone przez Komisję byłyby znacznie utrudnione ze względu na konieczność ustalenia w przypadku każdej zmiany w zakresie kontroli przedsiębiorstwa, w jakim zakresie działania tego przedsiębiorstwa mogły zostać przypisane dawnej spółce dominującej.
- 234 W konsekwencji należy uznać, że informacje zawarte w zaskarżonej decyzji były wystarczające, by umożliwić, po pierwsze, skarżącej poznanie powodów, dla których Komisja postanowiła ją ukarać i nie karać Brink's, a po drugie, Sądowi – dokonanie kontroli tej decyzji.
- 235 W związku z tym należy też oddalić trzecią część zarzutu czwartego, a tym samym zarzut czwarty w całości nie tylko w odniesieniu do wniosku o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji, ale również w odniesieniu do wniosku o wykonanie przez Sąd przysługującego mu nieograniczonego prawa orzekania.

5. *W przedmiocie zarzutu piątego, dotyczącego błędów w obliczeniu kwoty grzywny, jak również naruszenia art. 27 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1/2003 oraz prawa do obrony*

236 Niniejszy zarzut dzieli się na dwie części, z których pierwsza dotyczy błędów w obliczeniu kwoty grzywny, zaś druga – naruszenia art. 27 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1/2003 oraz prawa do obrony.

W przedmiocie pierwszej części zarzutu, dotyczącej błędów w obliczeniu kwoty grzywny

237 Niniejsza część zarzutu dotyczy części zaskarżonej decyzji, w której Komisja obliczyła kwotę grzywny, jaką nałożyła na skarżącą.

238 Komisja oparła się w tym kontekście na ogólnej metodzie przewidzianej w wytycznych z 2006 r. Uznała ona w szczególności, że aby obliczyć kwotę podstawową grzywny, należało, po pierwsze, wykorzystać na podstawie pkt 13 wytycznych z 2006 r. wartość sprzedaży dokonanej przez skarżącą w zakresie usług spedycyjnych na rzecz klientów w EOG na trasie handlowej objętej kartelem dotyczącym NES, a po drugie, zastosować współczynnik wagi naruszenia w wysokości 15%. Uznała ona też, że skarżąca nie mogła skorzystać z żadnej okoliczności łagodzącej.

239 Skarżąca utrzymuje, że postępując w ten sposób, Komisja nałożyła na nią grzywnę wykraczającą poza zakres i wagę kartelu dotyczącego NES. Podnosi ona w tym zakresie cztery zastrzeżenia. Po pierwsze, twierdzi ona, że Komisja nie wykorzystała odpowiedniej wartości sprzedaży. Po drugie, podważa współczynnik wagi naruszenia zastosowany przez Komisję. Po trzecie, wskazuje, że Komisja nie uwzględniła okoliczności łagodzącej, mianowicie istnienia bezprawnego kartelu dotyczącego usług transportowych. Po czwarte, utrzymuje, że Komisja naruszyła zasadę równego traktowania.

W przedmiocie zastrzeżenia dotyczącego wartości sprzedaży

240 Niniejsze zastrzeżenie dotyczy rozważań Komisji zawartych w motywach 857–890 zaskarżonej decyzji, zgodnie z którymi w celu obliczenia kwoty podstawowej grzywny należało wykorzystać, na podstawie pkt 13 wytycznych z 2006 r., wartość sprzedaży dokonanej przez skarżącą w zakresie usług spedycyjnych na rzecz klientów w EOG na trasie handlowej objętej kartelem dotyczącym NES.

241 Skarżąca uważa, że twierdzenia te są błędne. Komisja naruszyła wytyczne z 2006 r. oraz art. 23 ust. 2 i 3 rozporządzenia nr 1/2003, zasadę proporcjonalności, zasadę współmierności kary do naruszenia oraz zasadę nulla poena sine culpa. Dopuszczyła się też błędów w ocenie.

242 Skarżąca podnosi w istocie, że wykorzystując wartość sprzedaży dokonanej przez nią w zakresie usług spedycyjnych na rzecz klientów w EOG na trasie handlowej objętej kartelem dotyczącym NES, Komisja nałożyła na nią grzywnę wykraczającą poza zakres i wagę naruszenia stwierdzonego w zaskarżonej decyzji. Zdaniem skarżącej Komisja nie powinna była wykorzystywać wartości sprzedaży dokonanej w zakresie usług spedycyjnych, lecz winna była upewnić się, że użyta wartość sprzedaży odzwierciedlała szkodę gospodarczą wyrządzoną przez kartel dotyczący NES, zamiast opierać się na celach prewencji ogólnej, oraz powinna była zastosować tę wartość, uwzględniając istnienie kartelu wyższego szczebla na rynku usług transportowych.

243 Komisja kwestionuje te argumenty.

244 Należy zaznaczyć w tym względzie, że zgodnie z art. 49 ust. 3 karty praw podstawowych kary nie mogą być nieproporcjonalnie surowe w stosunku do naruszenia, a zgodnie z art. 23 ust. 3 rozporządzenia nr 1/2003 przy ustalaniu kwoty grzywny Komisja powinna uwzględnić wagę i czas trwania naruszenia.

- 245 Natomiast zasada proporcjonalności oraz zasada współmierności kary do naruszenia zakładają, że grzywny nie powinny być nieproporcjonalne w stosunku do zamierzonych celów, czyli w stosunku do poszanowania reguł konkurencji Unii, oraz że kwota grzywny nałożonej na przedsiębiorstwo za naruszenie w dziedzinie konkurencji powinna być proporcjonalna do naruszenia ocenianego całościowo, biorąc pod uwagę zwłaszcza jego wagę. Zasada proporcjonalności oznacza w szczególności, że Komisja powinna ustalić kwotę grzywny proporcjonalnie do czynników uwzględnionych w ocenie wagi naruszenia i w tym celu musi ocenić te czynniki w sposób spójny i obiektywnie uzasadniony (wyrok z dnia 27 września 2006 r., Jungbunzlauer/Komisja, T-43/02, Zb.Orz., EU:T:2006:270, pkt 226–228).
- 246 Ponadto należy przypomnieć, że w ramach oceny wagi naruszenia prawa konkurencji Unii Komisja powinna wziąć pod uwagę wiele czynników, których charakter i znaczenie różnią się w zależności od rodzaju naruszenia oraz jego szczególnych okoliczności. Pośród tych czynników w zależności od przypadku mogą znajdować się ilość i wartość towarów będących przedmiotem naruszenia, jak również rozmiar i siła gospodarcza przedsiębiorstwa, a zatem wpływ, jaki przedsiębiorstwo to mogło wywierać na rynku (wyroki: z dnia 7 czerwca 1983 r., Musique diffusion française i in./Komisja, od 100/80 do 103/80, Rec, EU:C:1983:158, pkt 121; z dnia 3 września 2009 r., Prym i Prym Consumer/Komisja, C-534/07 P, Zb.Orz., EU:C:2009:505, pkt 96; ww. w pkt 34 wyrok KME Germany i in./Komisja, EU:C:2011:816, pkt 58, 59).
- 247 Jeśli chodzi konkretnie o ilość i wartość towarów będących przedmiotem naruszenia, Sąd stwierdził już, że chociaż bezsporna jest okoliczność, iż wielkość obrotów przedsiębiorstwa lub rynku jest w sposób nieunikniony nieprecyzyjnym i niedoskonałym czynnikiem oceny wagi naruszenia, jednak wielkość obrotów pomimo jej przybliżonego charakteru jest obecnie uważana zarówno przez prawodawcę Unii, jak i przez Komisję i Trybunał za odpowiednie kryterium do oceny rozmiaru i siły gospodarczej danych przedsiębiorstw w ramach prawa konkurencji (wyrok z dnia 6 maja 2009 r., KME Germany i in./Komisja, T-127/04, Zb.Orz., EU:T:2009:142, pkt 93).
- 248 Część całkowitego obrotu uzyskanego ze sprzedaży produktów lub usług będących przedmiotem naruszenia najpełniej bowiem odzwierciedla znaczenie gospodarcze tego naruszenia.
- 249 Zasady te znajdują odbicie w wytycznych z 2006 r., które przewidują ogólną metodę obliczania kwoty grzywny. Z pkt 6 wytycznych z 2006 r. wynika bowiem, że „[p]ołączenie wartości sprzedaży mając[ej] związek z naruszeniem przepisów z okresem jego trwania stanowi [odpowiednią] formułę odzwierciedlającą zarówno gospodarcze znaczenie naruszenia, jak i stopień zaangażowania każdego z uczestniczących w nim przedsiębiorstw”.
- 250 Tak więc wytyczne z 2006 r. stanowią, że w pierwszej kolejności Komisja określa kwotę podstawową grzywny. Na tym etapie Komisja ustala, na podstawie pkt 13 wytycznych z 2006 r., wartość sprzedaży towarów lub usług dokonanej przez przedsiębiorstwo, mającej bezpośredni lub pośredni związek z naruszeniem, w danym sektorze geograficznym na terytorium EOG w ciągu określonego roku. Następnie Komisja stosuje do tej wartości współczynnik wagi naruszenia w formie pewnej wartości określonej procentowo na podstawie stopnia wagi naruszenia i mnoży ten wynik przez liczbę lat udziału przedsiębiorstwa w naruszeniu. W przypadku porozumień horyzontalnych w sprawie ustalania cen, podziału rynku i ograniczania produkcji Komisja uzupełnia wynik o kwotę dodatkową. W ramach kolejnego etapu Komisja bierze pod uwagę okoliczności obciążające lub łagodzące.
- 251 Przyjmując wytyczne z 2006 r., Komisja sama sobie wyznaczyła granice przysługującego jej uznania. Komisja nie może więc, nie przedstawiając uzasadnienia, odejść od metody przewidzianej w tych wytycznych bez narażania się, w stosownym przypadku, na sankcję za naruszenie ogólnych zasad prawa, takich jak zasada równego traktowania lub zasada ochrony uzasadnionych oczekiwań (zob. wyrok z dnia 28 czerwca 2005 r., Dansk Rørindustri i in./Komisja, C-189/02 P, C-202/02 P, od C-205/02 P do C-208/02 P i C-213/02 P, Zb.Orz., EU:C:2005:408, pkt 211).

- 252 Tymczasem pkt 37 wytycznych z 2006 r. pozwala Komisji na odejście od ogólnej metody przewidzianej w tych wytycznych w celu uwzględnienia szczególnych okoliczności danej sprawy lub osiągnięcia wystarczającego skutku odstrasżającego.
- 253 To w świetle tych zasad i tego orzecznictwa należy zbadać argumenty skarżącej.
- W przedmiocie sprzedaży dokonanej w związku z kartelem dotyczącym NES
- 254 Skarżąca podnosi, że kartel dotyczący NES dotyczył jedynie opłaty dodatkowej NES, w związku z czym Komisja winna była wykorzystać wyłącznie wartość sprzedaży dokonanej w dziedzinie usług w zakresie składania NES. Poza tym jej zdaniem Komisja nie powinna była włączać do wartości sprzedaży kosztów usług transportowych fakturowanych przez przewoźników. Spedytorzy organizowali transport towarów, lecz przewoźnicy wystawiali im faktury za swe usługi, zawierające opłaty takie jak dopłata paliwowa i dopłata za bezpieczeństwo. Nie można więc uznać, że pobierane przez przewoźników opłaty i opłaty dodatkowe, nad którymi spedytorzy nie mieli żadnej kontroli, były objęte kartelem dotyczącym NES.
- 255 Komisja kwestionuje te argumenty.
- 256 W pierwszej kolejności, należy przypomnieć w tym względzie, że zgodnie z pkt 13 wytycznych z 2006 r. Komisja ustala wartość sprzedaży towarów lub usług dokonanej w bezpośrednim lub pośrednim związku z naruszeniem. Jak zostało wyjaśnione w pkt 84–101 i 115–137 powyżej, kartel dotyczący NES dotyczył usług spedycyjnych w postaci pakietu usług. W konsekwencji Komisja nie przekroczyła granic, które sama sobie narzuciła w pkt 13 wytycznych z 2006 r., gdy wykorzystywała wartość sprzedaży, którą skarżąca uzyskała w zakresie usług spedycyjnych w postaci pakietu usług, a nie wyłącznie wartość sprzedaży dokonanej w dziedzinie usług w zakresie składania NES.
- 257 W drugiej kolejności należy zaznaczyć, że żadna z okoliczności wskazanych przez skarżącą nie zmuszała Komisji do odejścia od ogólnej metody przewidzianej w pkt 13 wytycznych z 2006 r. na podstawie ich pkt 37.
- 258 Skarżąca podnosi, że Bax Global (UK) działała jako zwykły pośrednik występujący w charakterze „windykatora” pewnych kosztów.
- 259 Należy podkreślić w tym względzie, że w szczególności w motywach 65, 878 i 879 zaskarżonej decyzji Komisja przyznała, iż spedytorzy byli pośrednikami między przewoźnikiem a nadawcą i mogli stosować wiele modeli przedsiębiorstwa.
- 260 Należy jednak stwierdzić, że w sytuacji gdy spedytor nie przenosi kosztu transportu na swych klientów, zaś jego dochód ogranicza się do prowizji otrzymanej od przewoźnika, nie ma żadnego problemu, ponieważ tylko kwota prowizji znajduje odbicie w jego obrotach.
- 261 Jeśli chodzi o sytuację, gdy spedytor przerzuca na swych klientów koszt transportu, który sam musiał uiścić lub będzie musiał uiścić podmiotom trzecim, należy przypomnieć, że – jak wynika z ustaleń Komisji streszczonych w pkt 85 powyżej – z gospodarczego punktu widzenia rola spedytora nie ogranicza się do roli zwykłego pośrednika. Przekształca on bowiem usługi nabyte u podmiotów trzecich oraz inne elementy składowe w zintegrowane usługi spedycyjne, które pozwalają jego klientom zaoszczędzić czas i pieniądze, a zatem odpowiadają specyficznemu popytowi, który nie zostałby zaspokojony przez pojedyncze usługi, z których składają się te usługi spedycyjne. Mając na względzie te rozważania, w tej sytuacji Komisja ma prawo wykorzystać wartość sprzedaży dokonanej przez spedytora w rozumieniu pkt 13 wytycznych z 2006 r.
- 262 Ponadto wbrew twierdzeniom skarżącej Komisja nie była zobowiązana do odjęcia wartości usług transportowych.

263 Jak zostało bowiem wyjaśnione powyżej, usługi te powinny zostać uznane za elementy składowe usług spedycyjnych. Otóż we wszystkich sektorach przemysłowych występują koszty nieodłącznie związane z produktem końcowym, których producent nie może kontrolować, a które stanowią jednak istotny element całej jego działalności. Nie można więc odejmować kosztów elementów składowych, które są nieodłącznie związane z ceną sprzedawanych produktów i usług, od wartości sprzedaży, nawet jeśli koszt elementów składowych stanowi znaczną część wartości sprzedaży (zob. podobnie ww. w pkt 34 wyrok KME Germany i in./Komisja, EU:C:2011:816, pkt 58–65; ww. w pkt 247 wyrok KME Germany i in./Komisja, EU:T:2009:142, pkt 91). Wprawdzie orzecznictwo to dotyczy sprawy, w której wytyczne z 2006 r. nie miały jeszcze zastosowania, jednak może być ono stosowane do nich. Względy, na których orzecznictwo to się opiera, dotyczą bowiem zasadniczo wykorzystania obrotu w ramach obliczania kwoty grzywien i wskazują, że chodzi tu o obiektywne kryterium, które ma ścisły związek z omawianym naruszeniem (zob. w tym względzie opinia rzecznika generalnego M. Watheleta w sprawie Guardian Industries i Guardian Europe/Komisja, C-580/12 P, Zb.Orz., EU:C:2014:272, pkt 59).

264 W konsekwencji wbrew stanowisku skarżącej charakter usług spedycyjnych i kartelu dotyczącego NES nie stał na przeszkodzie temu, by Komisja wykorzystała cały obrót, który skarżąca osiągnęła w zakresie tych usług na odnośnej trasie handlowej, nie odejmując od niego kosztów za usługi transportowe lub za inne usługi, które były świadczone przez podmioty trzecie, ale które stanowiły część pakietu usług, z których składają się rzeczony usługi spedycyjne.

– W przedmiocie stosowania opłaty dodatkowej NES

265 Skarżąca podnosi, że Komisja nie powinna była brać pod uwagę usług spedycyjnych, które nie podlegały opłacie dodatkowej NES. W razie niezastosowania tej opłaty dodatkowej obrót wygenerowany przez ładunek nie może zostać uznany za objęty oddziaływaniem zachowania dotyczącego NES.

266 Komisja kwestionuje te argumenty.

267 Należy przypomnieć w tym względzie, że zgodnie z pkt 13 wytycznych z 2006 r. Komisja wykorzystuje wartość sprzedaży związanej z naruszeniem, zaś fakt, czy naruszenie zostało wprowadzone w życie, nie jest brany pod uwagę. Z tego punktu nie wynika więc, że tylko wartość sprzedaży wynikająca z transakcji faktycznie objętych oddziaływaniem bezprawnych karteli może być wzięta pod uwagę przy obliczaniu wartości sprzedaży (zob. podobnie wyrok z dnia 16 czerwca 2011 r., Putters International/Komisja, T-211/08, Zb.Orz., EU:T:2011:289, pkt 58).

268 Należy też jednak przypomnieć w tym kontekście, że zgodnie z orzecznictwem pojęcie wartości sprzedaży użyte w pkt 13 wytycznych z 2006 r. nie powinno rozciągać się do tego stopnia, by obejmowało dokonaną przez dane przedsiębiorstwo sprzedaż, która nie jest objęta bezpośrednio lub pośrednio zakresem zarzucanego kartelu (ww. w pkt 219 wyrok Team Relocations i in./Komisja, EU:C:2013:464, pkt 73–78).

269 Trzeba tu stwierdzić, że skarżąca ogranicza się do wskazania, iż Komisja nie powinna była brać pod uwagę usług spedycyjnych, w odniesieniu do których opłata dodatkowa NES nie była stosowana, lecz nie podnosi ona żadnego argumentu pozwalającego wykazać, że usługi spedycyjne, które Komisja wzięła pod uwagę, mianowicie obrót osiągnięty na trasie handlowej objętej kartelem dotyczącym NES, nie wchodziły w zakres rzeczowego kartelu.

270 Ponadto w okolicznościach niniejszej sprawy Komisja nie była zobowiązana odejść od ogólnej metody przewidzianej w pkt 13 wytycznych z 2006 r. na podstawie ich pkt 37. Sądy Unii nigdy nie nałożyły bowiem na Komisję obowiązku wykazania w każdym przypadku sprzedaży indywidualnej, która była objęta oddziaływaniem kartelu (ww. w pkt 267 wyrok Putters International/Komisja, EU:T:2011:289,

pkt 60). Wprost przeciwnie, jak wynika z orzecznictwa Trybunału, ograniczenie wartości sprzedaży do sprzedaży, co do której wykazano, że była ona faktycznie objęta oddziaływaniem kartelu popełnionego przez dane przedsiębiorstwo, miałyby skutek w postaci sztucznego zmniejszenia znaczenia gospodarczego tego kartelu, skoro sam fakt, iż odkryto ograniczoną liczbę bezpośrednich dowodów sprzedaży faktycznie objętej oddziaływaniem kartelu, prowadziłby w końcu do nałożenia grzywny, która nie pozostaje w rzeczywistym związku z zakresem działania omawianego kartelu. Taki „ukryty bonus” stanowiłby również naruszenie celu polegającego na ściganiu i skutecznym karaniu za naruszenia art. 101 TFUE i stąd nie można go przyjąć (ww. w pkt 219 wyrok Team Relocations i in./Komisja, EU:C:2013:464, pkt 76, 77).

271 W związku z tym należy oddalić argument dotyczący stosowania opłaty dodatkowej NES.

– W przedmiocie istnienia kartelu dotyczącego usług transportu lotniczego

272 Skarżąca podnosi, że Komisja naruszyła zasadę współmierności kary do naruszenia, zasadę proporcjonalności oraz zasadę nulla poena sine culpa, gdy nie uwzględniła okoliczności, że ceny usług transportowych zostały zawyżone przez kartel dotyczący tych usług. W konsekwencji wymierzyła ona karę dwukrotnie za skutki jednego i tego samego naruszenia, z jednej strony, w stosunku do przewoźników, którzy dopuścili się go, a po drugie, w stosunku do tych, którzy byli ich klientami. Skarżąca podnosi też, że stwierdzenie Komisji zawarte w motywie 884 zaskarżonej decyzji, zgodnie z którym skarżąca może wszcząć przeciwko przewoźnikom postępowanie przed krajowymi sądami cywilnymi, nie ma znaczenia.

273 Komisja kwestionuje te argumenty.

274 Na wstępie należy zaznaczyć w tym względzie, że wytyczne z 2006 r. nie zawierają przepisu przewidującego wyraźnie, że istnienie kartelu wyższego szczebla winno zostać uwzględnione w ramach obliczania kwoty grzywien.

275 Należy więc zbadać, czy istnienie kartelu dotyczącego rynku wyższego szczebla w stosunku do rynku, którego dotyczy naruszenie, z tytułu którego nałożona zostaje grzywna, stanowi okoliczność zmuszającą Komisję do odejścia od ogólnej metody przewidzianej w pkt 13 wytycznych z 2006 r.

276 Należy przypomnieć w tym kontekście, że wykorzystanie kryterium wartości sprzedaży jako punktu wyjścia obliczenia kwoty grzywien znajduje swe uzasadnienie w szczególności w fakcie, iż część ogólnego obrotu uzyskanego ze sprzedaży produktów lub usług, które są przedmiotem naruszenia, najlepiej odzwierciedla znaczenie gospodarcze tego naruszenia (zob. pkt 247, 248 powyżej), i że chodzi tu o kryterium obiektywne, które jest łatwe do zastosowania.

277 Okoliczność, że rynek usług transportu lotniczego był objęty kartelem, nie pozwala na podważenie twierdzenia Komisji, zgodnie z którym wartość sprzedaży dokonanej przez skarżącą na rynku usług spedycyjnych na trasie handlowej objętej kartelem dotyczącym NES jest w stanie odzwierciedlić znaczenie gospodarcze jej udziału w tym naruszeniu. Po pierwsze, chodzi tu bowiem o obrót uzyskany przez skarżącą w konkretnych warunkach rynkowych. Po drugie, istnieje obiektywny związek między kartelem dotyczącym NES a tym obrotem, który odzwierciedla względne znaczenie udziału skarżącej.

278 Ponadto należy zaznaczyć, że podejście, zgodnie z którym istnienie bezprawnego kartelu dotyczącego rynku wyższego szczebla zmusza Komisję do dostosowania wartości sprzedaży dokonanej w związku z naruszeniem dotyczącym rynku niższego szczebla, wprowadziłoby element niepewności już w ramach pierwszego etapu obliczania kwoty grzywien. Po pierwsze, kwota odliczeń byłaby bowiem zasadniczo trudna do określenia. Po drugie, aby przestrzegać zasady równego traktowania, należałoby dokonać odliczeń nie tylko w przypadku, gdy bezprawny kartel dotyczy rynku wyższego szczebla, ale ogólnie rzecz biorąc, we wszystkich przypadkach, gdy czynniki, które należy uznać za sprzeczne

z prawem Unii, mogłyby wpłynąć bezpośrednio lub pośrednio na ceny przedmiotowych produktów lub usług. Po trzecie, takie podejście miałyby ten skutek, że podstawa obliczenia kwoty grzywny mogłaby zostać podważona po wydaniu zaskarżonej decyzji w przypadkach, gdy czynniki mogące mieć bezpośredni lub pośredni wpływ na ceny elementów składowych zostałyby wykryte po tej dacie. Podejście bronione przez skarżącą mogłoby więc zachęcać do niekończących się i nierozwiązywalnych sporów, w tym do zarzutów dyskryminacji.

279 Jeśli chodzi o argument dotyczący naruszenia zasady *nulla poena sine culpa*, wystarczy zaznaczyć, że skoro kwota grzywny nałożonej na skarżącą została obliczona na podstawie ceny sprzedaży, którą sama ona stosowała wobec swych klientów, Komisja nie ukarała jej za naruszenie popełnione przez podmiot trzeci, ale uwzględniła dochody, które skarżąca sama osiągnęła i za które powinna ponieść odpowiedzialność. Argument ten również należy więc oddalić.

280 Zważywszy na powyższe rozważania, należy stwierdzić, że istnienie kartelu dotyczącego rynku wyższego szczebla w stosunku do rynku objętego naruszeniem, z tytułu którego grzywna zostaje nałożona, nie może zostać uznane za okoliczność mogącą zmusić Komisję do odejścia od ogólnej metody przewidzianej w pkt 13 wytycznych z 2006 r.

281 W konsekwencji należy oddalić argument oparty na istnieniu kartelu dotyczącego rynku usług transportowych, bez konieczności zajęcia stanowiska w kwestii, czy uwaga Komisji zawarta w motywie 884 zaskarżonej decyzji, zgodnie z którą skarżąca może wszcząć postępowanie przeciwko przewoźnikom przed krajowymi sądami cywilnymi, ma znaczenie w rozpatrywanym tu kontekście. Nawet jeśli bowiem uwaga ta była błędna, nie podważała ona innych rozważań Komisji, których zasadność została zbadana powyżej.

– W przedmiocie uwzględnienia wyrządzonej szkody gospodarczej

282 Skarżąca podnosi, że Komisja nie uwzględniła dostatecznie szkody gospodarczej wyrządzonej przez kartel dotyczący NES. Zgodnie z wytycznymi z 2006 r. grzywny są specyficznie związane z domniemaną szkodą gospodarczą ekstrapolowaną na podstawie wartości sprzedaży związanej z naruszeniem. Komisja powinna więc zapewnić, by wykorzystany obrót odzwierciedlał szkodę gospodarczą. Na etapie określania obrotu dotyczącego wykazanego naruszenia nie należy brać pod uwagę ogólnego skutku odstrasającego, ponieważ taki skutek może zostać uwzględniony dopiero na późniejszym etapie obliczania kwoty grzywny. W niniejszej sprawie okoliczność, że teoretyczny maksymalny obrót związany z systemem NES stanowi jedynie niewielką część kwoty nałożonej grzywny i jeszcze mniejszą część obrotu wykorzystanego przez Komisję, dowodzi tego, że podejście Komisji jest sprzeczne z wytycznymi z 2006 r.

283 Komisja kwestionuje te argumenty.

284 W pierwszej kolejności należy zaznaczyć w tym względzie, że wbrew stanowisku skarżącej ani pkt 13, ani żaden inny punkt wytycznych z 2006 r. nie stanowi, że wartość sprzedaży powinna być dostosowana do szkody gospodarczej wyrządzonej przez naruszenie.

285 W drugiej kolejności okoliczności wskazane przez skarżącą nie zobowiązują Komisji do odejścia od ogólnej metody przewidzianej w pkt 13 wytycznych z 2006 r. na podstawie ich pkt 37.

286 Prawdą jest, że przy obliczaniu kwoty grzywien nie należy przypisywać nieproporcjonalnego znaczenia wartości sprzedaży (ww. w pkt 34 wyrok *KME Germany i in./Komisja*, EU:C:2011:816, pkt 60). Wystarczy jednak przypomnieć w tym względzie, że wartość sprzedaży jest tylko jednym z wielu kryteriów, które zostaje wzięte pod uwagę w ramach ogólnej metody przewidzianej w wytycznych z 2006 r. Zakładając bowiem, że okoliczności przytoczone przez skarżącą, takie jak wyrządzone szkoda lub uzyskana marża, mają znaczenie przy obliczaniu kwoty grzywien, zgodnie z rzezoną metodą

mogłyby one zostać wzięte pod uwagę w ramach jego późniejszych etapów, takich jak ocena współczynnika wagi naruszenia, istnienia okoliczności łagodzących lub obciążających, a nawet zdolności odnośnych przedsiębiorstw do zapłaty grzywny. W konsekwencji, zakładając nawet, że w niniejszej sprawie Komisja była zobowiązana do uwzględnienia okoliczności wskazanych przez skarżącą na późniejszych etapach określania kwoty grzywny, nie była ona zobowiązana z tego powodu do odejścia od pkt 13 wytycznych z 2006 r. na podstawie ich pkt 37.

- 287 Jeśli chodzi o relację między kwotą grzywien a kwotą nałożonych opłat dodatkowych, należy zaznaczyć, że prawdą jest, iż grzywny powinny być ustalane na dostatecznie wysokim poziomie, aby powstrzymać przedsiębiorstwa od udziału w kartelu pomimo korzyści, które mogą one zeń osiągnąć. Tymczasem kwota grzywny nie może zostać uznana za nieodpowiednią wyłącznie dlatego, że nie odzwierciedla szkody gospodarczej, która została wyrządzona lub mogła zostać wyrządzona przez dany kartel.
- 288 W tym kontekście należy również oddalić argument skarżącej dotyczący tego, że na etapie określania wartości sprzedaży Komisja oparła się na celu polegającym na zapewnieniu ogólnego skutku odstrasżającego, podczas gdy nie miała ona prawa uwzględnić takiego celu na tym etapie obliczania kwoty grzywien.
- 289 Trzeba zaznaczyć w tym względzie, że wykorzystując wartość sprzedaży dokonanej przez skarżącą w zakresie usług spedycyjnych na rzecz klientów w EOG na trasie handlowej objętej kartelem dotyczącym NES, Komisja poprzestała na zastosowaniu ogólnej metody przewidzianej w pkt 13 wytycznych z 2006 r., a zatem nie odeszła od tej metody, gdy powołała się na cel polegający na zapewnieniu ogólnego skutku odstrasżającego.
- 290 Poza tym w przypadku gdy skarżąca zamierza podnieść w ramach swych argumentów, że w zakresie, w jakim wartość sprzedaży nie odzwierciedla wyrządzonej szkody gospodarczej w formie pobranych opłat dodatkowych, Komisja jest zobowiązana do dostosowania jej, aby uniknąć sytuacji, w której cel polegający na zapewnieniu ogólnego skutku odstrasżającego zostanie wzięty pod uwagę już na tym etapie obliczania kwoty grzywien, argumenty te również należy oddalić.
- 291 W tym kontekście należy zaznaczyć, że wartość sprzedaży zostaje wykorzystana jako wartość odzwierciedlająca znaczenie gospodarcze naruszenia nie tylko dlatego, że najlepiej odzwierciedla znaczenie gospodarcze tego naruszenia, jak również względne znaczenie każdego przedsiębiorstwa uczestniczącego w naruszeniu, ale również dlatego, że chodzi tu o obiektywne kryterium łatwe do zastosowania. Ten ostatni aspekt wartości sprzedaży czyni działanie Komisji bardziej przewidywalnym dla przedsiębiorstw oraz pozwala im na określenie zakresu kwoty grzywny, która im grozi, gdy postanowią uczestniczyć w bezprawnym kartelu. Użycie kryterium wartości sprzedaży w pkt 13 wytycznych z 2006 r. realizuje więc w szczególności cel polegający na zapewnieniu ogólnego skutku odstrasżającego. Wbrew sugestii skarżącej nic nie stoi na przeszkodzie temu, by w ramach powierzonego Komisji przez traktat zadania polegającego na kontroli poszanowania prawa konkurencji Unii (ww. w pkt 246 wyrok *Musique Diffusion française i in./Komisja*, EU:C:1983:158, pkt 105; ww. w pkt 251 wyrok *Dansk Rørindustri i in./Komisja*, EU:C:2005:408, pkt 170), Komisja realizowała cel prewencji ogólnej, gdy określa ogólną metodę obliczania kwoty grzywien.
- 292 W konsekwencji należy oddalić argumenty dotyczące tego, że Komisja nie uwzględniła dostatecznie szkody gospodarczej wyrządzonej przez kartel dotyczący NES.

– W przedmiocie czynników konkurencji objętych oddziaływaniem

- 293 Skarżąca podnosi też, że ze względu na fakt, iż Komisja wykorzystwała wartość sprzedaży dokonanej w zakresie usług spedycyjnych, ukarała ją tak, jakby celem kartelu dotyczącego NES było ustalenie ceny końcowej usług spedycyjnych lub objęcie wszystkich czynników konkurencji istniejących w sektorze spedycyjnym.

294 Komisja podważa ten argument.

295 Należy przypomnieć w tym względzie, że jak zostało wyjaśnione w pkt 267–270 powyżej, Komisja miała prawo wykorzystać jako punkt wyjścia przy obliczaniu kwoty grzywny sprzedaż objętą zakresem rzeczonego kartelu niezależnie od wagi tego naruszenia.

296 Ponadto należy przypomnieć, że zgodnie z ogólną metodą przewidzianą w wytycznych z 2006 r. charakter naruszenia zostaje uwzględniony na późniejszym etapie przy określaniu współczynnika wagi naruszenia, który na podstawie pkt 20 rzeczonych wytycznych jest oceniany w odniesieniu do każdego typu naruszenia z osobna z uwzględnieniem wszystkich stosownych okoliczności niniejszej sprawy.

297 Mając na względzie te rozważania, z faktu, iż Komisja wykorzystwała – jako punkt wyjścia przy obliczaniu kwoty grzywny nałożonej na skarżącą – wartość sprzedaży dokonanej w zakresie usług spedycyjnych objętych oddziaływaniem kartelu dotyczącego NES, nie można wywnioskować, że Komisja potraktowała ten kartel jako kartel mający na celu ustalenie ceny końcowej usług spedycyjnych lub objęcie wszystkich czynników konkurencji.

298 W konsekwencji argument ten należy oddalić.

– W przedmiocie błędów w ocenie

299 W zakresie, w jakim skarżąca twierdzi, że Komisja dopuściła się błędów w ocenie, poprzestaje ona na nawiązaniu do argumentów, które zostały już zbadane i oddalone powyżej. W konsekwencji należy oddalić również ten argument.

300 W związku z tym należy uznać, iż żaden z argumentów podniesionych przez skarżącą nie pozwala wykazać, że wykorzystując wartość sprzedaży dokonanej w zakresie usług spedycyjnych w związku z kartelem dotyczącym NES, Komisja naruszyła wytyczne z 2006 r., art. 23 ust. 2 i 3 rozporządzenia nr 1/2003, zasadę proporcjonalności, zasadę współmierności kary do naruszenia oraz zasadę nulla poena sine culpa lub dopuściła się błędów w ocenie.

301 Wynika stąd, że należy oddalić w całości zastrzeżenie dotyczące wykorzystania przez Komisję wartości sprzedaży dokonanej przez skarżącą w zakresie usług spedycyjnych na rzecz klientów w EOG na trasie handlowej objętej kartelem dotyczącym NES.

W przedmiocie zastrzeżenia dotyczącego współczynnika wagi naruszenia

302 Skarżąca podważa w replice wniosek Komisji zawarty w motywie 945 zaskarżonej decyzji, zgodnie z którym w przypadku kartelu dotyczącego NES współczynnik wagi naruszenia w wysokości 15% był odpowiedni.

303 W motywach 891–947 zaskarżonej decyzji Komisja wyjaśniła powody, dla których ów współczynnik wagi naruszenia był odpowiedni. Stwierdziła ona w tym kontekście w szczególności, że kartel dotyczący NES miał na celu ustalanie w sposób bezpośredni lub pośredni cen lub innych warunków transakcji. Wskazała ona w tym względzie, że przedsiębiorstwa porozumiały się w przedmiocie wprowadzenia opłaty dodatkowej dotyczącej NES, jej wysokości i kalendarza jej wprowadzenia. Komisja przyjęła też, że ów kartel został wdrożony częściowo i że jego wdrożenie było nadzorowane.

304 Skarżąca uważa, że przyjęty przez Komisję współczynnik wagi naruszenia w wysokości 15% nie odzwierciedla prawidłowo wagi kartelu dotyczącego NES.

305 Komisja kwestionuje te argumenty.

- 306 W pierwszej kolejności należy zaznaczyć w tym względzie, że skarżąca nie podnosi żadnego argumentu podważającego konkretnie rozważania Komisji dotyczące współczynnika wagi naruszenia, zawarte w motywach 891–947 zaskarżonej decyzji.
- 307 W drugiej kolejności należy stwierdzić, że nawet gdyby argumenty skarżącej dotyczące wykorzystania wartości sprzedaży zostały również uwzględnione jako argumenty dotyczące współczynnika wagi naruszenia, nie pozwoliłyby one wykazać błędu w rozważaniach Komisji dotyczących tego współczynnika.
- 308 Należy bowiem zaznaczyć, że kartel dotyczący NES stanowi kartel horyzontalny dotyczący elementu ceny usług spedycyjnych, w związku z czym powinien zostać uznany za poważne ograniczenie konkurencji.
- 309 Następnie należy przypomnieć, że z pkt 23 wytycznych z 2006 r. wynika, że w przypadku horyzontalnych porozumień dotyczących ustalania cen część sprzedaży, która jest brana pod uwagę przez Komisję, znajdować się będzie zazwyczaj w górnym przedziale skali do 30%.
- 310 Ponadto, zważywszy na charakter przedmiotowych usług, okoliczność, że kartel dotyczący NES odnosił się wyłącznie do opłaty dodatkowej NES, nie pozwala uznać, iż współczynnik wagi naruszenia w wysokości 15% nie jest odpowiedni. Jak Komisja wyjaśniła bowiem w motywie 869 zaskarżonej decyzji i jak wynika to z dowodów, o których tam mowa, uzgodnienie dotyczące przerzucenia czynników kosztowych w drodze nałożenia opłaty dodatkowej mogło mieć znaczący wpływ na zachowanie spedytorów oraz na strukturę rynku (zob. pkt 155 i 156 powyżej).
- 311 Z tych samych powodów należy oddalić argument dotyczący tego, że teoretyczny maksymalny obrót związany z systemem NES stanowi jedynie niewielką część kwoty nałożonej grzywny i jeszcze mniejszą część obrotu wykorzystanego przez Komisję.
- 312 Wreszcie, jeśli chodzi o wdrożenie kartelu, należy stwierdzić, że skarżąca nie podważa rozważań Komisji zawartych w motywie 907 zaskarżonej decyzji, zgodnie z którymi, po pierwsze, poziom wdrożenia kartelu dotyczącego NES nie był związany z wolą zakończenia tego kartelu przez przedsiębiorstwa, ale z sytuacjami niezależnymi od jego funkcjonowania, takimi jak opór ze strony klientów, a po drugie, żadna ze stron nie wykazała dostatecznie, że uniknęła wdrożenia rzeczonego kartelu, przyjmując konkurencyjne zachowanie na rynku.
- 313 Mając na względzie te rozważania, ustalenie współczynnika wagi naruszenia w wysokości 15% nie może zostać uznane za nieodpowiednie.
- 314 W związku z tym należy oddalić też zastrzeżenie dotyczące określonego przez Komisję współczynnika wagi naruszenia w wysokości 15%, bez konieczności zajęcia stanowiska w kwestii, czy owo zastrzeżenie jest dopuszczalne pomimo faktu, że skarżąca, po pierwsze, powołała się na nieodpowiedni charakter tego współczynnika dopiero na etapie repliki, a po drugie, nie wskazała na rozważania Komisji dotyczące współczynnika wagi naruszenia, który chciała zakwestionować.

W przedmiocie zastrzeżenia dotyczącego istnienia okoliczności łagodzącej

- 315 Skarżąca podnosi, że Komisja winna była uwzględnić istnienie kartelu wyższego szczebla oraz jego wpływ na ceny usług transportowych jako okoliczność łagodzącą. Komisja winna była przeprowadzić bardziej szczegółowe dochodzenie w tym względzie, w związku z czym naruszyła również zasadę dobrej administracji.
- 316 Komisja kwestionuje te argumenty.

- 317 Należy przypomnieć w tym względzie, że pkt 29 wytycznych z 2006 r. ustanawia niewyczerpujący wykaz okoliczności łagodzących, które mogą prowadzić, pod pewnymi warunkami, do obniżenia podstawowej kwoty grzywny.
- 318 Jeśli bowiem naruszenia dopuściło się kilka przedsiębiorstw, należy zbadać względną wagę uczestnictwa każdego z nich w naruszeniu, aby móc określić, czy występują w stosunku do nich okoliczności obciążające lub łagodzące (wyrok z dnia 25 października 2011 r., *Aragonesas Industrias y Energía/Komisja*, T-348/08, Zb.Orz., EU:T:2011:621, pkt 277).
- 319 Należy zaznaczyć, że nie jest możliwe powiązanie istnienia kartelu dotyczącego rynku wyższego szczebla z jedną z okoliczności łagodzących wymienionych wyraźnie w pkt 29 wytycznych z 2006 r.
- 320 Poza tym, nawet jeśli wykaz przewidziany w pkt 29 wytycznych z 2006 r. nie jest wyczerpujący, należy stwierdzić, że istnienie kartelu dotyczącego rynku usług transportowych jest czynnikiem zewnętrznym, który nie zmniejsza względnej wagi uczestnictwa skarżącej w kartelu dotyczącym NES.
- 321 Ponadto w zakresie, w jakim argument podniesiony przez skarżącą winien być rozumiany jako dotyczący związku przyczynowego między opłatami dodatkowymi, jakie spedycytorzy pobierali od swych klientów, i opłatami dodatkowymi nakładanymi przez przewoźników, wystarczy stwierdzić, że taki argument nie pozwala uzasadnić bezprawnego kartelu istniejącego między spedycytorami, który przewidywał, że nie będą oni konkurowali między sobą w zakresie kosztów wynikających z usług w zakresie składania NES, ale będą przerzucali te opłaty dodatkowe na swych klientów.
- 322 W konsekwencji istnienie kartelu dotyczącego usług transportowych nie może być uznane w niniejszej sprawie za okoliczność łagodzącą.
- 323 W tym kontekście należy też przypomnieć, że Sąd zbadał już i oddalił podobny argument (wyrok z dnia 14 maja 2014 r., *Reagens/Komisja*, T-30/10, EU:T:2014:253, pkt 289).
- 324 Mając na względzie powyższe rozważania, należy oddalić zastrzeżenie dotyczące tego, że Komisja nie uwzględniła okoliczności łagodzącej i naruszyła zasadę dobrej administracji.

W przedmiocie zastrzeżenia dotyczącego naruszenia zasady równego traktowania

- 325 Skarżąca podnosi, że Komisja naruszyła zasadę równego traktowania, stosując w niniejszej sprawie metodę inną niż metoda przyjęta w sprawie COMP/39258 – Towarowy transport lotniczy (zwanej dalej „sprawą Towarowy transport lotniczy”). Według skarżącej w tej ostatniej sprawie Komisja ustaliła kwotę grzywien nałożonych na przewoźników wyłącznie na podstawie obrotu uzyskanego z dopłat paliwowych i dopłat związanych z bezpieczeństwem.
- 326 W pierwszej kolejności należy przypomnieć w tym względzie, że zasada równego traktowania stanowi ogólną zasadę prawa, której Komisja musi przestrzegać w ramach postępowania wszczętego na podstawie art. 101 TFUE i która stoi na przeszkodzie temu, by porównywalne sytuacje były traktowane w różny sposób i by różne sytuacje były traktowane w podobny sposób, chyba że takie traktowanie jest obiektywnie uzasadnione (wyrok z dnia 29 czerwca 2012 r., *GDF Suez/Komisja*, T-370/09, Zb.Orz., EU:T:2012:333, pkt 386).
- 327 W drugiej kolejności, jeśli chodzi o kwestię, czy Komisja potraktowała porównywalną sytuację w różny sposób, przede wszystkim należy przypomnieć, że jej wcześniejsza praktyka decyzyjna nie stanowi ram prawnych dla grzywien w dziedzinie konkurencji i że decyzje dotyczące innych spraw mają jedynie charakter informacyjny, jeżeli chodzi o istnienie dyskryminacji, zważywszy, że okoliczności faktyczne różnych spraw nie są identyczne (wyrok z dnia 21 września 2006 r., *JCB Service/Komisja*, C-167/04 P, Zb.Orz., EU:C:2006:594, pkt 201, 205).

- 328 Dotyczy to tym bardziej niniejszej sprawy, w której odnośny element, mianowicie określenie wartości sprzedaży wykorzystanej jako punkt wyjścia przy obliczaniu kwoty grzywien, jest przedmiotem zasady przewidzianej wyraźnie w pkt 13 wytycznych z 2006 r. W takim bowiem przypadku zastrzeżenie dotyczące naruszenia zasady równego traktowania należy zbadać w świetle zawartych w tym punkcie wskazówek, które Komisja przyjęła w celu zwiększenia spójności swego stanowiska w poszczególnych sprawach. Z powyższych rozważań wynika, po pierwsze, że Komisja postępowała zgodnie z ogólną metodą przewidzianą w rzeczonym punkcie, a po drugie, że w okolicznościach niniejszej sprawy nie była zobowiązana do odejścia od nich.
- 329 W konsekwencji nawet gdyby twierdzenie skarżącej, zgodnie z którym Komisja postępowała zgodnie z inną metodą w sprawie Towarowy transport lotniczy, okazało się prawdziwe, nie pozwoliłoby to na wykazanie, że w niniejszym przypadku Komisja naruszyła zasadę równego traktowania. W takiej bowiem sytuacji albo w sprawie Towarowy transport lotniczy – w odróżnieniu od niniejszej sprawy – istniały szczególne okoliczności, które uzasadniały odejście przez Komisję od ogólnej metody przewidzianej w pkt 13 wytycznych z 2006 r., albo Komisja naruszyła te wytyczne w rzeczonyj sprawie. W obu przypadkach skarżąca nie mogła wnosić o potraktowanie jej w niniejszej sprawie w ten sam sposób co w sprawie Towarowy transport lotniczy.
- 330 W związku z powyższym należy również oddalić zastrzeżenie dotyczące naruszenia zasady równego traktowania.

Wniosek

- 331 W konsekwencji w zakresie, w jakim niniejsza część zarzutu ma na celu uchylenie grzywny nałożonej w art. 2 ust. 1 lit. a) zaskarżonej decyzji, należy ją oddalić.
- 332 Należy ją oddalić również w zakresie, w jakim jest ona podniesiona na poparcie wniosku o skorzystanie przez Sąd z przysługującego mu nieograniczonego prawa orzekania.
- 333 Badanie niniejszej części nie tylko nie wykazało bowiem błędów, ale również żadnych nieodpowiednich elementów w ramach obliczenia kwoty grzywien.
- 334 W szczególności, zważywszy na rozważania zawarte w pkt 240–264 i 272–301 powyżej, należy zaznaczyć, że ani proponowane przez skarżącą podejście polegające na uwzględnieniu wyłącznie obrotu uzyskanego w zakresie usług w zakresie składania NES, ani podejście, zgodnie z którym koszty usług transportowych zostają odjęte od wykorzystanej wartości sprzedaży, ani podejście, zgodnie z którym ta wartość sprzedaży zostaje dostosowana ze względu na istnienie kartelu dotyczącego rynku usług transportowych, nie mogą zostać uznane za właściwe, ponieważ takie podejścia nie mogą odzwierciedlić w odpowiedni sposób gospodarczego znaczenia udziału skarżącej w kartelu dotyczącym NES, który odnosił się do usług spedycyjnych w postaci pakietu usług.
- 335 W tym kontekście należy również zaznaczyć, że nawet jeśli nie można wykluczyć, iż istnienie niewielkich marż może być wskazówką małej zdolności finansowej przedsiębiorstwa bez względu na wielkość jego obrotu, w niniejszej sprawie nie podniesiono żadnego argumentu pozwalającego wykazać, że nałożone grzywny są nadmierne z uwagi na zdolność finansową skarżącej.
- 336 Poza tym z powodów omówionych w pkt 265–271 powyżej nie może zostać uznane za właściwe również podejście, zgodnie z którym uwzględnić można tylko sprzedaż, w ramach której opłata dodatkowa NES została faktycznie zafakturowana.
- 337 Dlatego też należy oddalić pierwszą część zarzutu piątego.

W przedmiocie drugiej części zarzutu, dotyczącej naruszenia art. 27 rozporządzenia nr 1/2003 i prawa do obrony

- 338 Niniejsza część zarzutu odnosi się do uzasadnienia zawartego w motywach 887 i 888 zaskarżonej decyzji, w których Komisja wyjaśniła powody, dla których nie należało udzielić skarżącej dostępu do akt sprawy Towarowy transport lotniczy. W tym kontekście Komisja zaznaczyła, że skarżąca nie brała udziału w tej ostatniej sprawie, w związku z czym nie mogła uzyskać dostępu do akt na podstawie obwieszczenia Komisji dotyczącego zasad dostępu do jej akt w sprawach na mocy art. [101 TFUE] i [102 TFUE], art. 53, 54 i 57 porozumienia EOG oraz rozporządzenia Rady (WE) nr 139/2004 (Dz.U. 2005, C 325, s. 7), ani na podstawie rozporządzenia Komisji (WE) nr 773/2004 z dnia 7 kwietnia 2004 r. odnoszącego się do prowadzenia przez Komisję postępowań zgodnie z art. [101 TFUE] i [102 TFUE] (Dz.U. L 123, s. 18 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 8, t. 3, s. 81). Komisja stwierdziła poza tym, że żaden z dokumentów zawartych w aktach dotyczących sprawy Towarowy transport lotniczy nie miał w żadnym razie znaczenia dla odpowiedzialności spedytorów w niniejszej sprawie.
- 339 Skarżąca utrzymuje, że Komisja naruszyła art. 27 ust. 1 rozporządzenia nr 1/2003 oraz prawo do obrony. Komisja powinna była pozwolić jej na zbadanie stosownych informacji w sprawie Towarowy transport lotniczy, która była ściśle związana z niniejszą sprawą. Bez odpowiedniego dostępu do akt skarżąca nie mogła w pełni skorzystać z przysługującego jej prawa do obrony.
- 340 Komisja kwestionuje te argumenty.
- 341 Na wstępie należy przypomnieć w tym względzie, że zgodnie z art. 27 ust. 1 rozporządzenia nr 1/2003 przed podjęciem decyzji przewidzianych w art. 7, 8, 23 oraz art. 24 ust. 2 tego rozporządzenia Komisja powinna wysłuchać przedsiębiorstw, które są stronami postępowań prowadzonych przez Komisję w przedmiocie przedstawionych przez nią zarzutów. Podstawą decyzji wydanej przez Komisję mogą być wyłącznie zarzuty, co do których strony mogły się wypowiedzieć.
- 342 Artykuł 27 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003 stanowi, że w toku postępowania powinno być respektowane prawo stron do obrony. Strony mają prawo wglądu do akt Komisji przy zachowaniu uzasadnionego interesu przedsiębiorstw w zakresie ochrony tajemnicy handlowej.
- 343 Zgodnie z art. 15 rozporządzenia nr 773/2004 w przypadku żądania Komisja przyznaje dostęp do akt stronom, do których skierowała pismo w sprawie przedstawienia zarzutów, a dostęp zostaje przyznany po doręczeniu pisma w sprawie przedstawienia zarzutów.
- 344 Z przepisów tych wynika, że Komisja powinna zapewnić zainteresowanemu przedsiębiorstwu możliwość zbadania wszystkich dokumentów znajdujących się w aktach dochodzenia, które mogą mieć znaczenie dla jego obrony. Dokumenty te obejmują zarówno dokumenty obciążające, jak i odciążające, z zastrzeżeniem tajemnicy handlowej innych przedsiębiorstw, dokumentów wewnętrznych Komisji oraz innych poufnych informacji (wyrok z dnia 1 lipca 2010 r., Knauf Gips/Komisja, C-407/08 P, Zb.Orz., EU:C:2010:389, pkt 22).
- 345 Co się tyczy nieprzekazania dokumentów odciążających, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że zainteresowane przedsiębiorstwo musi jedynie wykazać, że ich nieujawnienie mogło wpłynąć w niekorzystny dla niego sposób na przebieg postępowania i treść decyzji Komisji. Wystarczy zatem, że przedsiębiorstwo wykaże, iż mogło wykorzystać te dokumenty w obronie na swoją korzyść, to znaczy, że jeśli miałoby możliwość powołać się na nie w postępowaniu administracyjnym, to mogłoby wskazać elementy, które nie były zgodne z wnioskami wyprowadzonymi na tym etapie przez Komisję, a w konsekwencji mogłoby w jakikolwiek sposób wpłynąć na ocenę dokonaną przez Komisję w ewentualnej decyzji – przynajmniej jeśli chodzi o wagę i czas trwania zachowania, które jest mu zarzucane – a zatem na wysokość grzywny (ww. w pkt 344 wyrok Knauf Gips/Komisja, EU:C:2010:389, pkt 23).

- 346 Z powyższego wynika, iż na skarżącej ciąży nie tylko obowiązek wykazania, że nie miała dostępu do dokumentów zawartych w aktach sprawy Towarowy transport lotniczy, lecz również, że mogłaby je wykorzystać w swej obronie. Nie może ona bowiem powoływać się skutecznie na nieprzekazanie stosownych dowodów.
- 347 Skarżąca podnosi, że na podstawie stosownych części akt sprawy Towarowy transport lotniczy byłaby ona w stanie przekazać ocenę wpływu kartelu dotyczącego towarowego transportu lotniczego na swój obrót. Mogłaby więc wykazać, że decyzja Komisji w sprawie uwzględnienia przeszacowanego obrotu była nieodpowiednia i nieproporcjonalna.
- 348 Jak zostało wyjaśnione w pkt 272–281 i 315–324 powyżej, istnienie kartelu dotyczącego transportowych usług lotniczych nie mogło mieć wpływu na obrót wykorzystany przez Komisję ani zostać uwzględnione jako okoliczność łagodząca. Poza tym, jak zostało wyjaśnione w pkt 325–330 powyżej, skarżąca nie może oprzeć zastrzeżenia dotyczącego naruszenia zasady równego traktowania na zachowaniu Komisji w sprawie Towarowy transport lotniczy.
- 349 W tym kontekście należy również oddalić argument skarżącej, zgodnie z którym decyzja Komisji o odmowie udzielenia jej dostępu do akt sprawy bez dalszego badania nie jest spójna z „ogólnym podejściem przyjętym w prawie Unii”. Argument ten nie pozwala bowiem na podważenie wniosku, że zawartość akt sprawy Towarowy transport lotniczy nie mogła wpłynąć na ocenę dokonaną przez Komisję w zaskarżonej decyzji. Ponadto w zakresie, w jakim skarżąca powołuje się w tym kontekście na wyrok z dnia 22 maja 2012 r., EnBW Energie Baden-Württemberg/Komisja (T-344/08, Zb.Orz., EU:T:2012:242), wystarczy zauważyć, po pierwsze, że ów wyrok dotyczył dostępu do akt sprawy na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (Dz.U. L 145, s. 43 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 1, t. 3, s. 331), a nie przepisów wymienionych w pkt 341–343 powyżej, a po drugie, że wyrok ten został uchylony przez Trybunał (wyrok z dnia 27 lutego 2014 r., Komisja/EnBW, C-365/12 P, Zb.Orz., EU:C:2014:112).
- 350 Skarżąca nie przedstawia żadnego argumentu pozwalającego podważyć te wnioski lub wykazać, że zawartość akt sprawy Towarowy transport lotniczy mogła wpłynąć na inny element oceny dokonanej przez Komisję w zaskarżonej decyzji.
- 351 Dlatego też należy również oddalić niniejszą część, a tym samym niniejszy zarzut w całości, nie tylko w odniesieniu do wniosku o stwierdzenie nieważności, ale również w odniesieniu do wniosku o wykonanie przez Sąd przysługującego mu nieograniczonego prawa orzekania.

6. W przedmiocie zarzutu szóstego, dotyczącego naruszenia art. 23 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003 i zasady równego traktowania, nieprzestrzegania komunikatu w sprawie współpracy z 2006 r. i błędu w ocenie

- 352 Niniejszy zarzut dotyczy decyzji Komisji w sprawie przyznania DP zwolnienia z grzywny za kartel dotyczący NES.
- 353 W motywach 1026–1103 zaskarżonej decyzji, po pierwsze, Komisja przyznała DP zwolnienie z grzywny za kartele dotyczące NES, AMS, CAF i PSS. Komisja wskazała w tym względzie, że w chwili gdy otrzymała od DP wnioski o zwolnienie z grzywny, zważywszy na informacje, które DP jej przekazała, miała ona prawo przyznać jej w piśmie z dnia 24 września 2007 r. warunkowe zwolnienie w odniesieniu do domniemanego kartelu między prywatnymi podmiotami świadczącymi usługi spedycji międzynarodowej, którego celem było ustalanie różnych należności i opłat dodatkowych lub ich przerzucanie na klientów, w szczególności [poufne]. Pod koniec postępowania administracyjnego Komisja uznała, że DP współpracowała w zadowalający sposób i że domniemany kartel, w odniesieniu

do którego przyznała DP zwolnienie warunkowe z grzywny, „w pełni obejmował wszystkie naruszenia wskazane w zaskarżonej decyzji”. Po drugie, Komisja zbadała w kontekście tych karteli wnioski innych przedsiębiorstw o zwolnienie z grzywien oraz o obniżenie ich kwoty.

354 Skarżąca podnosi, że rozważania te są błędne. Otóż Komisja potraktowała DP w bardziej korzystny sposób w porównaniu z innymi przedsiębiorstwami, które złożyły wnioski o zwolnienie z grzywien oraz o obniżenie ich kwoty, gdyż rozpatrzyła ich wnioski na innej podstawie niż podstawa przyjęta w przypadku DP. Chociaż Komisja stwierdziła istnienie czterech naruszeń, przyznała ona DP ogólne zwolnienie warunkowe obejmujące sektor spedycji lotniczej, nie zbadawszy, czy dowody przedstawione przez to przedsiębiorstwo obejmowały wszystkie odnośne zachowania. Komisja postępowała odmiennie w przypadku wniosków innych przedsiębiorstw o obniżenie kwoty grzywien, które rozpatrzyła w kontekście każdego naruszenia z osobna. Skarżąca twierdzi, że gdyby wszystkie wnioski o zwolnienie z grzywien i o obniżenie ich kwoty zostały rozpatrzone z uwzględnieniem sektora spedycyjnego rozpatrywanego jako całość, zostałaby ona potraktowana w bardziej korzystny sposób.

355 Komisja kwestionuje te argumenty.

356 Zważywszy na argumenty skarżącej, które zmierzają do wykazania, że gdyby Komisja zastosowała prawidłowo komunikat w sprawie współpracy z 2006 r., skarżąca zostałaby potraktowana w bardziej korzystny sposób, należy w pierwszej kolejności zbadać, czy Komisja popełniła błąd, przyznając DP zwolnienie w odniesieniu do kartelu dotyczącego NES, a następnie należy zbadać argument, że Komisja użyła odmiennej podstawy w odniesieniu do wniosków innych przedsiębiorstw, w tym skarżącej, o obniżenie kwoty grzywien.

W przedmiocie przestrzegania przesłanek dotyczących przyznania zwolnienia

357 Należy przypomnieć w tym względzie, że z pkt 8 lit. a) komunikatu w sprawie współpracy z 2006 r. wynika, iż Komisja przyznaje warunkowe zwolnienie przedsiębiorstwu ujawniającemu swój udział w domniemanym kartelu, jeżeli przedsiębiorstwo to jako pierwsze przekazuje informacje i dowody, które w opinii Komisji umożliwią jej przeprowadzenie ukierunkowanej kontroli w związku z tym kartelem.

358 Punkt 9 komunikatu w sprawie współpracy z 2006 r. ma następujące brzmienie:

„Aby umożliwić Komisji przeprowadzenie celowej [ukierunkowanej] kontroli w rozumieniu pkt 8 lit. a), przedsiębiorstwo musi przekazać Komisji przynajmniej następujące informacje i dowody w zakresie, w jakim nie będzie to w opinii Komisji stanowić zagrożenia dla kontroli:

- a) oświadczenie przedsiębiorstwa [...] zawierające następujące informacje, o ile znane są one wnioskodawcy w chwili złożenia wniosku:
 - szczegółowy opis domniemanych praktyk kartelowych, obejmujący na przykład jego cele, działania i sposób funkcjonowania; objęty(-ą) nim produkt(-y) lub usługę (usługi), zasięg geograficzny, czas trwania oraz szacowane wielkości rynkowe, na jakie miał wpływ domniemany kartel; dokładne informacje o terminach, miejscach, treści i uczestnikach kontaktów w ramach domniemanego kartelu oraz wszelkie istotne wyjaśnienia w związku z dowodami przekazanymi wraz z wnioskiem;
 - nazwę i adres osoby prawnej składającej wniosek o zwolnienie z grzywien, jak również nazwy i adresy wszelkich innych przedsiębiorstw, które uczestniczą (uczestniczyły) w domniemanym kartelu;

- nazwiska, stanowiska, adresy służbowe i, gdzie konieczne, adresy domowe osób fizycznych, które według wiedzy wnioskodawcy są lub były zaangażowane w domniemany kartel, w tym osoby, które były zaangażowane w imieniu wnioskodawcy;
 - informacje, na podstawie których zwrócono się lub zamierzano się zwrócić do innych organów ochrony konkurencji, na terenie UE lub poza UE, w związku z domniemanym kartelem; oraz
- b) inne dowody związane z domniemanym kartelem będące w posiadaniu wnioskodawcy lub mu dostępne w chwili złożenia wniosku, w tym w szczególności wszelkie dowody pochodzące z okresu zaistnienia danych faktów”.
- 359 Zgodnie z pkt 18 komunikatu w sprawie współpracy z 2006 r. z chwilą gdy Komisja otrzyma informacje i dowody przekazane przez przedsiębiorstwo oraz stwierdzi, że spełniają one warunki określone w pkt 8 lit. a), Komisja przyzna przedsiębiorstwu na piśmie warunkowe zwolnienie z grzywny.
- 360 Z pkt 22 rzeczonego komunikatu wynika, że jeżeli po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego przedsiębiorstwo spełnia warunki określone w jego pkt 12, na które składa się w szczególności prawdziwa, pełna, ciągła i natychmiastowa współpraca z Komisją, instytucja ta przyzna mu ostateczne zwolnienie z grzywny w decyzji kończącej postępowanie administracyjne.
- 361 Poza tym należy przypomnieć, że wydając komunikat w sprawie współpracy z 2006 r., Komisja doprowadziła do powstania uzasadnionych oczekiwań, co zresztą sama przyznała w pkt 38 tego komunikatu. Komisja jest zatem zobowiązana przestrzegać tego komunikatu ze względu na uzasadnione oczekiwania, jakie mogą żywić na jego podstawie przedsiębiorstwa noszące się z zamiarem współpracy z tą instytucją. W konsekwencji w przypadku gdy Komisja nie przestrzega określonych w rzeczym komunikacie wytycznych, narusza zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań (zob. podobnie wyroki: z dnia 18 czerwca 2008 r., Hoechst/Komisja, T-410/03, Zb.Orz., EU:T:2008:211, pkt 510; z dnia 13 lipca 2011 r., Kone i in./Komisja, T-151/07, Zb.Orz., EU:T:2011:365, pkt 127).
- 362 Jeśli chodzi o wybór elementów branych pod uwagę przy stosowaniu kryteriów wskazanych w komunikacie w sprawie współpracy z 2006 r. oraz o ocenę tych elementów, do Sądu należy przeprowadzenie kontroli legalności i nie może on odstąpić od dokonania pogłębionej oceny faktycznej i prawnej, opierając się na zakresie uznania, który przysługuje Komisji (wyrok z dnia 24 października 2013 r., Kone i in./Komisja, C-510/11 P, EU:C:2013:696, pkt 24, 54).
- 363 To w świetle tego orzecznictwa i tych zasad należy zbadać argumenty skarżące.
- 364 Zważywszy na systematykę przepisów komunikatu w sprawie współpracy z 2006 r., należy zbadać, czy na podstawie pkt 8 lit. a) oraz pkt 9 i 18 komunikatu w sprawie współpracy z 2006 r. Komisja miała prawo przyznać DP warunkowe zwolnienie z grzywny w odniesieniu do domniemanego kartelu, którego zakres został opisany w pkt 353 powyżej, a następnie należy zbadać, czy po zakończeniu postępowania administracyjnego Komisja miała prawo przyznać jej ostateczne zwolnienie z grzywny w odniesieniu do kartelu dotyczącego NES.
- 365 Stosownie do pkt 8 lit. a) komunikatu w sprawie współpracy z 2006 r. DP powinna więc być pierwszym przedsiębiorstwem, które przekazało Komisji informacje i dowody umożliwiające jej przeprowadzenie ukierunkowanej kontroli w związku z domniemanym kartelem dotyczącym NES.
- 366 Z zaskarżonej decyzji wynika, że w momencie gdy DP złożyła wniosek o zwolnienie z grzywny, Komisja nie dysponowała żadnymi informacjami na temat istnienia ewentualnych naruszeń w sektorze spedycji lotniczej. W konsekwencji Komisja musiała zbadać wniosek DP o zwolnienie z grzywny na podstawie przekazanych przez nią informacji i dowodów. W niniejszej sprawie Komisja uznała, że informacje przekazane przez DP pozwalały jej na przeprowadzenie ukierunkowanych kontroli w odniesieniu do kartelu, którego zakres został opisany w pkt 353 powyżej.

- 367 Skarżąca poprzestaje w tym względzie na stwierdzeniu, że Komisja przyznała DP całościowe zwolnienie w odniesieniu do wszystkich przedmiotowych zachowań, nie zbadawszy, czy dowody przekazane przez DP obejmowały wszystkie przedmiotowe zachowania.
- 368 Należy przypomnieć w tym względzie, że w chwili gdy Komisja otrzymuje wniosek o zwolnienie z grzywny w rozumieniu tego punktu, nie wie ona jeszcze o danym kartelu. W konsekwencji, jak wynika z przypisu 1 do pkt 8 lit. a) komunikatu w sprawie współpracy z 2006 r., Komisja jest zobowiązana do dokonania oceny ex ante wniosku o zwolnienie z grzywny, która opiera się wyłącznie na rodzaju i jakości informacji przekazanych przez przedsiębiorstwo.
- 369 Komunikat w sprawie współpracy z 2006 r. nie stoi zatem na przeszkodzie temu, by Komisja przyznała przedsiębiorstwu warunkowe zwolnienie, nawet jeśli informacje przekazane przez to przedsiębiorstwo nie pozwalają jej jeszcze na wyrobienie sobie szczegółowej i dokładnej opinii na temat charakteru i zakresu domniemywanego kartelu.
- 370 Z jednej bowiem strony, wprawdzie pkt 9 lit. a) komunikatu w sprawie współpracy z 2006 r. wymaga, by przedsiębiorstwo wnoszące o zwolnienie z grzywny przekazało Komisji „szczegółowy opis” w szczególności domniemywanego kartelu oraz jego zasięgu geograficznego, jak również „dokładne informacje” na temat przedmiotu tego kartelu, jednak ów obowiązek istnieje jedynie w zakresie, w jakim przedsiębiorstwo ma wiedzę w tym zakresie w momencie złożenia wniosku. Z drugiej strony, należy przypomnieć, że współpraca przedsiębiorstwa przy wykryciu kartelu, o którym Komisja jeszcze nie wiedziała, ma samoistną wartość mogącą uzasadniać zwolnienie z grzywny. Celem pkt 8 lit. a) oraz pkt 18 komunikatu w sprawie współpracy z 2006 r. jest bowiem ułatwienie wykrywania naruszeń nieznanymi Komisji, które pozostałyby tajne, gdyby przedsiębiorstwo wnoszące o zwolnienie z grzywny nie przekazało dowodów (zob. analogicznie ww. w pkt 362 wyrok Kone i in./Komisja, EU:C:2013:696, pkt 67).
- 371 W konsekwencji wbrew stanowisku skarżącej pkt 8 lit. a) oraz pkt 9 i 18 komunikatu w sprawie współpracy z 2006 r. nie wymagają tego, by elementy przekazane przez przedsiębiorstwo stanowiły informacje i dowody dotyczące konkretnie naruszeń, które Komisja stwierdza na zakończenie postępowania administracyjnego. Wystarczy, by pozwoliły jej one na przeprowadzenie ukierunkowanego dochodzenia w związku z domniemanym naruszeniem, które obejmuje naruszenie lub naruszenia stwierdzone przez Komisję na zakończenie tego postępowania.
- 372 Następnie należy zaznaczyć, że skarżąca nie przedstawia żadnego argumentu pozwalającego podważyć twierdzenie Komisji, zgodnie z którym informacje i dane, które DP przekazała jej przed dniem 24 września 2007 r., pozwalały jej na dokonanie ukierunkowanej kontroli dotyczącej domniemywanego kartelu między prywatnymi podmiotami świadczącymi usługi spedycji międzynarodowej, którego celem było ustalanie różnych należności i opłat dodatkowych lub ich przerzucanie na klientów na obszarach wymienionych w pkt 353 powyżej.
- 373 Dlatego też Komisja nie popełniła błędu, przyznając DP warunkowe zwolnienie w odniesieniu do takiego domniemywanego kartelu na podstawie pkt 8 lit. a) oraz pkt 9 i 18 komunikatu w sprawie współpracy z 2006 r.
- 374 Jeśli chodzi o decyzję Komisji w sprawie przyznania DP ostatecznego zwolnienia na zakończenie postępowania administracyjnego, należy zaznaczyć, że stwierdziwszy w motywie 1029 zaskarżonej decyzji, iż kartele dotyczące NES, AMS, CAF i PSS stanowiły jednolite i ciągle odrębne naruszenia, Komisja uznała w motywie 1031 rzeczony decyzji, że domniemywany kartel, w odniesieniu do którego przyznała ona DP warunkowe zwolnienie z grzywny, „w pełni obejmował wszystkie naruszenia wskazane w zaskarżonej decyzji”.
- 375 Procedując w ten sposób, Komisja postąpiła zgodnie z pkt 22 komunikatu w sprawie współpracy z 2006 r.

376 Zważywszy na powyższe rozważania, należy uznać, że w niniejszej sprawie Komisja nie naruszyła przesłanek przewidzianych w pkt 8 lit. a) oraz w pkt 9, 18 i 22 komunikatu w sprawie współpracy z 2006 r.

W przedmiocie argumentu dotyczącego użycia innej podstawy

377 Skarżąca podnosi, że Komisja naruszyła zasadę równego traktowania i popełniła błędy w ocenie, rozpatrując wniosek DP o zwolnienie z grzywny na innej podstawie niż wnioski złożone przez pozostałe przedsiębiorstwa.

378 Na wstępie należy zaznaczyć w tym względzie, że jak wynika z motywów 1029 i 1031 zaskarżonej decyzji, gdy na zakończenie postępowania administracyjnego Komisja zajęła ostateczne stanowisko w przedmiocie wniosku DP o zwolnienie z grzywny oraz wniosków pozostałych przedsiębiorstw o obniżenie kwoty grzywien, Komisja rozpatrzyła te wnioski na tej samej podstawie, to znaczy w kontekście odrębnych karteli dotyczących NES, AMS, CAF i PSS, które stwierdziła na tym etapie postępowania.

379 Następnie należy zbadać argument skarżącej, zgodnie z którym Komisja nieprawidłowo zastosowała komunikat w sprawie współpracy z 2006 r., gdyż uwzględniła elementy, którymi dysponowała w momencie, gdy otrzymała, po pierwsze, wniosek DP o zwolnienie z grzywny, a po drugie, wnioski pozostałych przedsiębiorstw, w tym skarżącej. Zdaniem skarżącej moment złożenia wniosków o zwolnienie z grzywien i o obniżenie ich kwoty został już uwzględniony w ramach zaszeregowania wniosków. W konsekwencji nie mógł on już zostać ponownie uwzględniony, by uzasadnić to, że wniosek DP oraz wnioski pozostałych przedsiębiorstw o obniżenie kwoty grzywien zostały rozpatrzone na różnych podstawach.

380 W pierwszej kolejności, w przypadku gdy zastrzeżenie to dotyczy faktu, iż Komisja uwzględniła elementy, którymi dysponowała w momencie, gdy zostały złożone różne wnioski, po pierwsze, należy zaznaczyć, że z przepisów komunikatu w sprawie współpracy z 2006 r. jasno wynika, że Komisja jest zobowiązana do uwzględnienia elementów, którymi dysponuje w momencie złożenia wniosku o zwolnienie z grzywny lub o obniżenie jej kwoty. Otóż z pkt 10 rzeczonego komunikatu wynika, że warunkowe zwolnienie na podstawie jego pkt 8 lit. a) nie zostaje przyznane, jeśli Komisja dysponuje już dowodami wystarczającymi do podjęcia decyzji o przeprowadzeniu kontroli w związku z domniemanym kartelem. Jeśli chodzi o wnioski o obniżenie kwoty grzywien, z pkt 24 komunikatu w sprawie współpracy z 2006 r. wynika, że w celu uzyskania obniżki grzywien przedsiębiorstwo musi przedstawić Komisji dowody na istnienie domniemanego naruszenia, które przyczyniają się do znacznego zwiększenia wartości „dowodów będących już w posiadaniu Komisji”.

381 Po drugie, należy przypomnieć, że celem realizowanego przez Komisję programu łagodzenia sankcji nie jest zapewnienie przedsiębiorstwom, które uczestniczą w tajnych kartelach, możliwości uniknięcia konsekwencji finansowych ponoszonej przez nie odpowiedzialności, lecz ułatwienie wykrywania takich praktyk, a następnie odtworzenie w toku postępowania administracyjnego, tak dalece jak jest to możliwe, istotnych okoliczności faktycznych. Wobec tego korzyści, jakie mogą uzyskać przedsiębiorstwa uczestniczące w takich praktykach, nie powinny przekraczać poziomu, który jest konieczny do zapewnienia pełnej skuteczności programu łagodzenia sankcji oraz prowadzonego przez Komisję postępowania administracyjnego.

382 W konsekwencji, wbrew stanowisku skarżącej, Komisja nie popełniła błędu w niniejszej sprawie, uwzględniając okoliczność, że w momencie gdy DP złożyła wniosek o zwolnienie z grzywny, Komisja nie wiedziała jeszcze o antykonkurencyjnym zachowaniu dotyczącym usług spedycyjnych, podczas gdy w chwili otrzymania wniosków pozostałych przedsiębiorstw, w tym grupy DB, dysponowała już takimi

informacjami. Należy przypomnieć w tym kontekście, że gdy pozostałe przedsiębiorstwa złożyły wnioski, Komisja dysponowała nie tylko informacjami i dowodami, które przekazała jej DP, ale również dowodami, które zajęła podczas niezapowiedzianych kontroli.

- 383 W drugiej kolejności, w przypadku gdy argument skarżącej dotyczy faktu, iż, z jednej strony, co się tyczy wniosku DP o zwolnienie z grzywny, Komisja przyznała wpierw zwolnienie warunkowe na podstawie informacji, którymi dysponowała na tym etapie postępowania, a następnie na zakończenie postępowania administracyjnego przyznała ostateczne zwolnienie w odniesieniu do stwierdzonych karteli z tego względu, że były one objęte kartelem, w odniesieniu do którego przyznała zwolnienie warunkowe, podczas gdy, z drugiej strony, co się tyczy wniosków pozostałych przedsiębiorstw o obniżenie kwoty grzywien, Komisja poprzestała na zbadaniu wartości dodanej informacji i dowodów przekazanych w związku z kartelami stwierdzonymi na zakończenie postępowania administracyjnego, argument ten również należy oddalić.
- 384 Należy zaznaczyć w tym względzie, że komunikat w sprawie współpracy z 2006 r. przewiduje odrębne zasady dla, z jednej strony, wniosków o zwolnienie z grzywien, a z drugiej strony, wniosków o obniżenie ich kwoty. Jedynie w odniesieniu do wniosków o zwolnienie z grzywien ów komunikat stanowi bowiem, że Komisja wydaje decyzję o zwolnieniu warunkowym na podstawie informacji, którymi dysponuje w momencie otrzymania takiego wniosku, a więc na podstawie oceny *ex ante*. Natomiast w przypadku wniosków o obniżenie kwoty grzywien nie przewidziano takiej wcześniejszej warunkowej decyzji, w związku z czym Komisja poprzestaje na zbadaniu, na zakończenie postępowania administracyjnego, wartości dodanej informacji i dowodów przekazanych w związku z kartelami stwierdzonymi przez Komisję na koniec tego postępowania.
- 385 W zakresie, w jakim argument skarżącej zmierza do podważenia tego rozróżnienia dokonanego w komunikacie w sprawie współpracy z 2006 r., wystarczy stwierdzić, że uprzywilejowane traktowanie przedsiębiorstwa, które jako pierwsze podejmuje skuteczną współpracę z Komisją w rozumieniu pkt 8 rzeczonego komunikatu, znajduje uzasadnienie w celach polegających, po pierwsze, na zachęceniu przedsiębiorstw do jak najszybszego podjęcia współpracy z Komisją w celu skorzystania z tego uprzywilejowanego traktowania, a po drugie, na nieprzyznawaniu przedsiębiorstwom, które nie podejmują jako pierwsze skutecznej współpracy z Komisją, korzyści przekraczających poziom, który jest niezbędny do zapewnienia pełnej skuteczności programu łagodzenia sankcji oraz postępowania administracyjnego (zob. pkt 381 powyżej).
- 386 W tym kontekście należy również przypomnieć, że rozróżnienie między, z jednej strony, zasadami dotyczącymi wniosków o zwolnienie z grzywien, a z drugiej strony, zasadami dotyczącymi wniosków o obniżenie ich kwoty jest uzupełnione przez zasadę przewidzianą w pkt 26 akapit trzeci komunikatu w sprawie współpracy z 2006 r. Zgodnie z tą zasadą, jeżeli przedsiębiorstwo wnoszące o obniżenie kwoty grzywny ujawnia istotne dowody w rozumieniu pkt 25 komunikatu w sprawie współpracy z 2006 r., które Komisja wykorzystuje do wykazania dodatkowych okoliczności faktycznych zwiększających wagę lub czas trwania naruszenia, Komisja nie uwzględnia tych okoliczności przy ustalaniu kwoty grzywny nakładanej na przedsiębiorstwo, które dostarczyło te dowody, i przyznaje mu z tego względu „częściowe zwolnienie z grzywny”.
- 387 Mając na względzie powyższe rozważania, należy również oddalić argument, że Komisja rozpatrzyła wniosek DP o zwolnienie z grzywny oraz wnioski pozostałych przedsiębiorstw o obniżenie kwoty grzywien na różnych podstawach.
- 388 W związku z tym należy uznać, że żaden z argumentów przedstawionych przez skarżącą nie pozwala na wykazanie, iż dokonana przez Komisję ocena wniosku DP o zwolnienie z grzywny oraz wniosków pozostałych przedsiębiorstw o obniżenie kwoty grzywien jest błędna.

389 Dlatego też zarzut szósty winien zostać oddalony w całości, nie tylko w odniesieniu do wniosku o stwierdzenie nieważności, ale również w odniesieniu do wniosku o wykonanie przez Sąd przysługującego mu nieograniczonego prawa orzekania.

7. W przedmiocie zarzutu siódmego, dotyczącego decyzji Komisji o nieprzewodzeniu postępowania ugodowego

390 Skarżąca podnosi, że pismem z dnia 21 października 2009 r. grupa DB poinformowała Komisję o tym, że niniejsza sprawa mogła być objęta ugodą, i wyraziła swe zainteresowanie rozpoczęciem negocjacji zmierzających do zawarcia ugody. Komisja, odpowiadając jej pismem z dnia 4 listopada 2009 r., że z uwagi na szczególne okoliczności niniejszego przypadku oraz na stosunkowo zaawansowany etap postępowania nie uważała za właściwe rozpoczęcia dyskusji zmierzających do zawarcia ugody w niniejszej sprawie, instytucja ta, po pierwsze, naruszyła art. 23 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003 oraz dopuściła się błędów w ocenie, a po drugie, naruszyła zasadę równego traktowania.

W przedmiocie pierwszej części zarzutu, dotyczącej w szczególności naruszenia art. 23 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003 oraz błędów w ocenie

391 W pierwszej kolejności skarżąca podnosi, że po otrzymaniu jej pisma z dnia 21 października 2009 r. Komisja winna była, po pierwsze, sprawdzić, czy zainteresowane strony chciały uczestniczyć w ugodzie, tak aby była ona w stanie skutecznie skorzystać ze swoich uprawnień dyskrecyjnych, a po drugie, rozpocząć z nią dyskusję w celu zawarcia ugody w sprawie. Celem postępowania ugodowego jest optymalne wykorzystanie zasobów Komisji poprzez polepszenie jej wyników w zakresie wykonania prawa, niekoniecznie zwiększając jej obciążenie administracyjne. Komisja nie mogła ocenić w odpowiedni sposób możliwości uzyskania wzrostu efektywności dzięki postępowaniu ugodowemu, nie upewniwszy się wcześniej, czy strony objęte dochodzeniem były skłonne uznać ewentualnie swą odpowiedzialność na podstawie art. 101 TFUE w odniesieniu do całości lub części zachowania zbadanego przez Komisję.

392 Komisja kwestionuje te argumenty.

393 Na wstępie należy zaznaczyć w tym względzie, że zgodnie z podejściem bronionym przez skarżącą Komisja nie jest zdolna ocenić w pełni, czy postępowanie ugodowe jest stosowne, zanim nie nawiąże ona kontaktu z danymi stronami i nie ustali ich zainteresowania zawarciem ugody. W konsekwencji Komisja popełniła błąd w ocenie, gdy podjęła decyzję o nieprzewodzeniu postępowania ugodowego przed nawiązaniem kontaktu z adresatami zaskarżonej decyzji.

394 Takie podejście nie jest zgodne z obowiązującymi przepisami.

395 Zgodnie bowiem z art. 10a ust. 1 rozporządzenia nr 773/2004, zmienionego rozporządzeniem Komisji (WE) nr 622/2008 z dnia 30 czerwca 2008 r. (Dz.U. L 171, s. 3), Komisja może wyznaczyć stronom termin, w którym mogą one zadeklarować na piśmie gotowość przystąpienia do rozmów ugodowych celem ewentualnego przedłożenia propozycji ugodowych. Z brzmienia tego przepisu jasno wynika więc, że Komisja nie jest zobowiązana do nawiązania kontaktu ze stronami, lecz dysponuje w tym względzie zakresem uznania. Takie rozumienie art. 10a ust. 1 rozporządzenia nr 773/2004 ze zmianami znajduje potwierdzenie w motywie 4 rozporządzenia nr 622/2008, zgodnie z którym Komisja zachowuje szeroki zakres uznania przy wyborze spraw, w przypadku których za właściwe uznaje sprawdzenie, czy strony są zainteresowane udziałem w postępowaniu ugodowym, jak również przy decydowaniu o wszczęciu takiego postępowania, przerwaniu go lub też zawarciu ugody.

396 Należy też zaznaczyć w tym względzie, że praktyka Komisji jest zgodna z tym podejściem. Zgodnie bowiem z pkt 6 komunikatu Komisji w sprawie prowadzenia postępowań ugodowych, jeżeli Komisja uzna, że dana sprawa nadaje się zasadniczo do rozstrzygnięcia w trybie ugody, obowiązana jest ona

zbadać, czy wszystkie strony są ewentualnie zainteresowane zawarciem ugody, chociaż strony postępowania nie mają prawa do zawarcia ugody. Z rzezonego punktu jasno wynika, że wyłącznie w przypadku gdy Komisja uzna, iż sprawa nadaje się do rozstrzygnięcia w trybie ugody, powinna ona zbadać zainteresowanie odnośnych stron. W konsekwencji ów punkt przewiduje też sytuację, w której Komisja może uznać, iż sprawa nie nadaje się do rozstrzygnięcia w trybie ugody, bez wcześniejszego nawiązania kontaktu z danymi stronami i zbadania, czy są one zainteresowane zawarciem ugody.

397 Wynika stąd, że wbrew stanowisku skarżącej sam fakt, iż Komisja nie zbadała jej zainteresowania oraz zainteresowania pozostałych odnośnych przedsiębiorstw zawarciem ugody, nie pozwala sam w sobie na wykazanie, że zaskarżona decyzja jest wadliwa. Dlatego też należy oddalić owo zastrzeżenie.

398 W drugiej kolejności skarżąca podnosi, że w okolicznościach niniejszej sprawy decyzja Komisji o nieprzeprowadzeniu postępowania ugodowego była dotknięta błędami w ocenie. W niniejszej sprawie ugoda doprowadziłaby do wzrostu efektywności.

399 Komisja kwestionuje te argumenty.

400 Należy zaznaczyć, że wbrew sugestii skarżącej Komisja skorzystała z przysługujących jej uprawnień dyskrecjonalnych. Wystarczy wskazać w tym względzie, że w piśmie z dnia 4 listopada 2009 r. Komisja odpowiedziała, iż nie uważała za właściwe rozpoczęcia dyskusji zmierzających do zawarcia ugody w niniejszej sprawie.

401 Poza tym, jeśli chodzi o zastrzeżenia dotyczące błędu w ocenie Komisji, na wstępie należy przypomnieć, że zgodnie z informacjami przekazanymi przez Komisję jej decyzja o nieprzeprowadzeniu postępowania ugodowego w niniejszej sprawie opierała się w szczególności na twierdzeniu, że prawdopodobieństwo dojścia do porozumienia z zaangażowanymi stronami co do zakresu ewentualnych zarzutów nie wydawało się dostatecznie wysokie, zważywszy zwłaszcza na dużą liczbę stron.

402 W tym kontekście należy przypomnieć, że postępowanie ugodowe ma na celu maksymalne zwiększenie wykorzystania zasobów Komisji dzięki sankcjom, które są skuteczne i zostają szybko orzeczone. Zgodnie z motywem 4 rozporządzenia nr 622/2008 Komisja powinna wziąć pod uwagę prawdopodobieństwo dojścia w rozsądnym terminie do porozumienia z zaangażowanymi stronami co do zakresu ewentualnych zarzutów. Jak wynika z tego motywu, Komisja może wziąć w tym względzie pod uwagę takie czynniki, jak liczba zaangażowanych stron, przewidywane spory na tle przypisania odpowiedzialności oraz zakres spornych okoliczności faktycznych. Z tego motywu wynika też, że Komisja może wziąć pod uwagę inne względy niż względy dotyczące ewentualnego wzrostu efektywności, takie jak możliwość stworzenia precedensu.

403 To w świetle tych rozważań należy zbadać, czy argumenty podniesione przez skarżącą pozwalają na wykazanie błędów w ocenie Komisji.

404 Po pierwsze, skarżąca wskazuje w tym względzie na dużą liczbę zaangażowanych stron oraz na fakt, iż postępowanie ugodowe mogło zapewnić wzrost efektywności.

405 Jeśli chodzi o ten argument, należy przypomnieć, że wzrost efektywności wynikający z postępowania ugodowego jest większy, jeżeli wszystkie zainteresowane strony zgadzają się na rozstrzygnięcie sprawy w drodze ugody. W takim bowiem przypadku Komisja nie jest zobowiązana do zapewnienia dostępu do akt sprawy i do przeprowadzenia przesłuchania. Może ona też poprzestać na sporządzeniu w jednym tylko języku zwięzłej wersji pisma w sprawie przedstawienia zarzutów. Jeśli jednak jedna z lub kilka zainteresowanych stron nie są gotowe na zawarcie ugody, wzrost efektywności jest bardziej ograniczony. W konsekwencji nie jest błędem uznanie, że duża liczba zainteresowanych stron może mieć negatywny wpływ na termin, w którym Komisja dojdzie do porozumienia z zainteresowanymi stronami co do zakresu ewentualnych zarzutów.

- 406 Zważywszy na okoliczność, że w niniejszej sprawie liczba stron uczestniczących w postępowaniu sięgała 47, Komisja nie popełniła błędu, uznając, że ten aspekt sprawy nie przemawiał za rozstrzygnięciem sprawy w drodze ugody.
- 407 W tym kontekście należy również zaznaczyć, z jednej strony, że spora liczba zainteresowanych przedsiębiorstw nie współpracowała z Komisją na podstawie komunikatu w sprawie współpracy z 2006 r., a z drugiej strony, że niektóre elementy jej decyzji, takie jak dopuszczalność informacji oraz dowodów przekazanych przez DP, przypisanie odpowiedzialności następcom gospodarczym oraz określenie wartości sprzedaży dokonanej w związku z kartelami, mogły zostać zakwestionowane przez niektórych adresatów zaskarżonej decyzji. W konsekwencji wbrew twierdzeniom skarżącej nie można było wykluczyć tego, że niektóre elementy zaskarżonej decyzji zostałyby zakwestionowane przez jej adresatów.
- 408 Wbrew stanowisku skarżącej duża liczba stron nie stała więc na przeszkodzie wszczęciu przez Komisję postępowania ugodowego.
- 409 Po drugie, skarżąca podnosi, że liczba zainteresowanych stron mogłaby być niższa, gdyby Komisja postanowiła wszcząć odrębne postępowania w odniesieniu do każdego z karteli dotyczących AMS, CAF, NES i PSS, zamiast łączyć je w jedno postępowanie. Komisja nie może powoływać się na okoliczność, za którą jest odpowiedzialna.
- 410 Argument ten również należy oddalić.
- 411 Należy zaznaczyć w tym względzie, że zarówno możliwość zawarcia ugody, jak i możliwość równoległego zbadania kilku naruszeń w ramach tego samego postępowania mają na celu uzyskanie wzrostu efektywności. Ponieważ jednak żaden przepis nie przewiduje hierarchii między tymi dwoma rozwiązaniami, decyzja Komisji o zbadaniu kilku naruszeń w ramach jednego postępowania nie jest ograniczona przez możliwość zawarcia ugody. W konsekwencji nie można zarzucać Komisji, że postanowiła zbadać kartele dotyczące AMS, CAF, NES i PSS razem i sprawdziła, czy rozstrzygnięcie sprawy w drodze ugody było stosowne, uwzględniając sytuację proceduralną wynikającą z tego wyboru.
- 412 W każdym razie należy stwierdzić, że skarżąca nie wykazuje, iż decyzja o oddzielnym rozpatrzeniu wymienionych powyżej naruszeń doprowadziłaby do odmiennego wniosku w zakresie zawarcia ugody. Należy zaznaczyć w tym kontekście, że rozpatrując nawet oddzielnie rzezone naruszenia, w przypadku każdego naruszenia istniała spora liczba przedsiębiorstw, które nie współpracowały w ramach komunikatu w sprawie współpracy z 2006 r., i że na podstawie tej okoliczności Komisja miała prawo uznać, nie popełniając przy tym błędu w ocenie, że żadne z naruszeń nie mogło być objęte postępowaniem ugodowym.
- 413 Po trzecie, skarżąca podnosi, że Komisja popełniła błąd, wskazując na zaawansowany etap postępowania. Nie chodzi tu o istotny powód uzasadniający niewszczęcie postępowania ugodowego. Wprost przeciwnie, Komisja nie może podjąć decyzji w przedmiocie możliwego postępowania ugodowego, zanim nie przejdzie do względnie zaawansowanego etapu postępowania, który pozwoli jej na dokonanie odpowiedniej oceny zachowania odnośnych przedsiębiorstw, i nie zdobędzie wystarczających informacji, by wykazać istnienie naruszenia.
- 414 Komisja kwestionuje te argumenty.
- 415 Argument ten należy oddalić.
- 416 Argument ten należy oddalić jako bezskuteczny. W niniejszej bowiem sprawie twierdzenie Komisji, że sprawa nie nadawała się do rozstrzygnięcia w drodze ugody, było już uzasadnione ze względu na twierdzenie dotyczące dużej liczby stron (zob. pkt 404–408 powyżej).

- 417 Poza tym należy zaznaczyć w każdym razie, że w niniejszej sprawie Komisja nie popełniła błędu, biorąc pod uwagę etap, na którym postępowanie znajdowało się w momencie, gdy otrzymała ona pismo od grupy DB, w którym grupa ta wyraziła swoje zainteresowanie postępowaniem ugodowym. Jak zostało wyjaśnione powyżej, okoliczność, że przedsiębiorstwa wyrażają swe zainteresowanie udziałem w postępowaniu ugodowym, jest jednym z czynników, które Komisja może uwzględnić, gdy decyduje, czy sprawa nadaje się do rozstrzygnięcia w drodze ugody, jako że ów czynnik może wpłynąć na prawdopodobieństwo dojścia w rozsądnym terminie do porozumienia z zaangażowanymi stronami co do zakresu ewentualnych zarzutów. Jednakże ciężar wyrażenia takiego zainteresowania może się różnić w zależności od etapu postępowania. W przypadku bowiem gdy Komisja postanowiła, nie popełniając błędu, nie wszczynać postępowania ugodowego i zaangażowała się już w postępowanie inne niż ugodowe, wzrost efektywności mogący wyniknąć z ugody może okazać się bardziej ograniczony.
- 418 W niniejszej sprawie Komisja zaplanowała postępowanie inne niż ugodowe i w momencie, gdy otrzymała od grupy DB pismo z dnia 21 października 2009 r., już wcześniej przygotowała i omówiła projekt pisma w sprawie przedstawienia zarzutów. W konsekwencji jej stwierdzenie, że z uwagi na wykonaną już przez nią pracę zasygnalizowanie przez grupę DB zainteresowania ugodą miało mniejszą wagę, nie jest dotknięte błędem w ocenie.
- 419 Po czwarte, skarżąca podnosi, że organy ochrony konkurencji w kilku państwach trzecich, takich jak Nowa Zelandia, Stany Zjednoczone i Afryka Południowa, uznały za stosowne zawarcie ugód w zakresie identycznych lub podobnych naruszeń.
- 420 Argument ten również należy oddalić.
- 421 Wystarczy bowiem przypomnieć w tym względzie, że decyzję Komisji należy oceniać na podstawie obowiązujących przepisów Unii, w związku z czym fakt, iż państwa trzecie zdecydowały się na postępowanie ugodowe, nie pozwala wykazać błędu w ocenie Komisji. W każdym razie w zakresie, w jakim skarżąca powołuje się na przykłady dotyczące państw, w których tak zwany system ugód („plea bargaining”) jest stosowany, należy zaznaczyć, że postępowanie ugodowe przewidziane w art. 10a ust. 1 rozporządzenia nr 773/2004 ze zmianami różni się znacząco od takiego systemu.
- 422 W konsekwencji żaden z argumentów przedstawionych przez skarżącą nie pozwala na wykazanie, że ocena Komisji, zgodnie z którą niniejsza sprawa nie nadawała się do rozstrzygnięcia w drodze ugody, jest błędna.
- 423 W trzeciej kolejności należy ustosunkować się do podniesionego przez skarżącą zastrzeżenia, zgodnie z którym Komisja inaczej uzasadniła w toku postępowania przed Sądem swą decyzję o nieprowadzeniu postępowania ugodowego i że te elementy jej uzasadnienia są niedopuszczalne lub przynajmniej bez znaczenia.
- 424 W tym kontekście należy odesłać do orzecznictwa przytoczonego w pkt 229–231 powyżej. Należy również przypomnieć, że uzasadnienie decyzji powinno zostać przekazane zainteresowanemu zasadniczo w tym samym czasie co niekorzystna dla niego decyzja i że brak uzasadnienia nie może zostać usunięty przez fakt, iż zainteresowany zapozna się z uzasadnieniem decyzji w toku postępowania przed sądami Unii (wyrok z dnia 19 lipca 2012 r., Alliance One International i Standard Commercial Tobacco/Komisja i Komisja/Alliance One International i in., C-628/10 P i C-14/11 P, Zb.Orz., EU:C:2012:479, pkt 74).
- 425 Poza tym należy zaznaczyć, że niniejsza skarga dotyczy zaskarżonej decyzji, w związku z czym należy zbadać właśnie uzasadnienie tej decyzji. Jednakże można wziąć pod uwagę również treść pisma Komisji z dnia 4 listopada 2009 r. jako kontekst tej decyzji.

- 426 Jeśli chodzi o wystarczający charakter uzasadnienia zaskarżonej decyzji, należy stwierdzić, po pierwsze, że z jednej strony, w swym piśmie z dnia 4 listopada 2009 r. Komisja wspomniała o zaawansowanym etapie postępowania oraz o szczególnych okolicznościach sprawy. Z drugiej strony, z kontekstu i treści zaskarżonej decyzji dostatecznie jasno wynika, że liczba zainteresowanych stron była duża, że spora część przedsiębiorstw nie współpracowała z Komisją i że niektóre aspekty jej podejścia mogły zostać zakwestionowane (zob. w szczególności wzmianka o adresatach zaskarżonej decyzji, jej pkt 2.2 dotyczący przedsiębiorstw objętych postępowaniem przed Komisją, jej pkt 8.5 dotyczący zastosowania komunikatu w sprawie współpracy z 2006 r., jej motywy 644–648 dotyczące kompetencji Komisji oraz jej motywy 857–890 dotyczące określenia wartości sprzedaży).
- 427 Po drugie, z kontekstu prawnego zaskarżonej decyzji, mianowicie z motywu 4 rozporządzenia nr 622/2008 i z komunikatu Komisji w sprawie prowadzenia postępowań ugodowych, wynika że Komisja uznała, iż okoliczności te miały znaczenie przy podjęciu przez nią decyzji o przeprowadzeniu lub nieprzeprowadzeniu postępowania ugodowego w sprawie.
- 428 Wynika stąd, że uzasadnienie zaskarżonej decyzji było na tyle jasne, że skarżąca mogła zrozumieć jej motywy, a Sąd mógł dokonać jej kontroli.
- 429 Dlatego też należy oddalić pierwszą część zarzutu siódmego.

W przedmiocie drugiej części zarzutu, dotyczącej naruszenia zasady równego traktowania

- 430 Skarżąca podnosi, że Komisja naruszyła zasadę równego traktowania. Sprawa dotycząca spedycji nie różni się znacząco od innych spraw, w których Komisja postanowiła przeprowadzić postępowanie ugodowe.
- 431 Na wstępie należy przypomnieć, że zasada równego traktowania stoi na przeszkodzie temu, by porównywalne sytuacje były traktowane w różny sposób i by różne sytuacje były traktowane w podobny sposób, chyba że takie traktowanie jest obiektywnie uzasadnione, lecz że co się tyczy porównywalności sytuacji, wcześniejsza praktyka decyzyjna Komisji nie stanowi ram prawnych dla grzywien w dziedzinie konkurencji i że decyzje dotyczące innych spraw mają jedynie charakter informacyjny, jeżeli chodzi o istnienie dyskryminacji, zważywszy, że okoliczności faktyczne różnych spraw nie są identyczne (pkt 326, 327 powyżej).
- 432 Następnie należy zaznaczyć w każdym razie, że okoliczności przytoczone przez skarżącą nie pozwalają na wykazanie naruszenia zasady równego traktowania.
- 433 Należy przypomnieć w tym kontekście, że porównywalny charakter dwóch sytuacji należy oceniać w szczególności w świetle przedmiotu i celu odnośnych przepisów prawnych (zob. podobnie wyrok z dnia 16 grudnia 2008 r., Arcelor Atlantique i Lorraine i in., C-127/07, Zb.Orz., EU:C:2008:728, pkt 26). Ponieważ celem postępowania ugodowego jest zapewnienie Komisji możliwości szybszego i skuteczniejszego rozpatrywania spraw kartelowych, Komisja powinna w szczególności wziąć pod uwagę prawdopodobieństwo dojścia w rozsądnym terminie do porozumienia z zaangażowanymi stronami co do zakresu ewentualnych zarzutów (zob. motyw 4 rozporządzenia nr 622/2008).
- 434 Po pierwsze, w zakresie, w jakim skarżąca podnosi, że w innych przypadkach naruszenia były bardziej złożone, wystarczy stwierdzić, iż czynniki te nie pozwalają same w sobie na wykazanie, że w niniejszym przypadku Komisja winna była uznać, że byłoby łatwiej dojść w rozsądnym terminie do porozumienia z zaangażowanymi stronami co do zakresu ewentualnych zarzutów.
- 435 Po drugie, w zakresie, w jakim skarżąca podnosi w istocie, że każdy z karteli dotyczących NES, AMS, CAF i PSS nadawał się do indywidualnego rozpoznania w postępowaniu ugodowym, wystarczy stwierdzić, że argument ten nie dotyczy wcześniejszej praktyki Komisji, lecz ogranicza się w istocie do

potwierdzenia zastrzeżenia, zgodnie z którym liczba zainteresowanych stron mogłaby być mniejsza, gdyby Komisja postanowiła wszcząć odrębne postępowania w odniesieniu do każdego z karteli dotyczących AMS, CAF, NES i PSS, które to zastrzeżenie zostało już oddalone w pkt 409–412 powyżej.

- 436 Po trzecie, w zakresie, w jakim skarżąca podnosi, że w kontekście decyzji Komisji C(2010) 5001 wersja ostateczna z dnia 20 lipca 2010 r. dotyczącej postępowania przewidzianego w art. [101 TFUE] oraz w art. 53 porozumienia EOG (sprawa COMP/38.866 – Fosforany paszowe) instytucja ta wydała decyzję w sprawie ugody, która nie obejmowała wszystkich stron uczestniczących w naruszeniu, wystarczy zaznaczyć, że w sprawie tej Komisja, zdecydowawszy się rozpocząć rozmowy z zainteresowanymi stronami w celu zawarcia ugody, postanowiła nie wydawać decyzji w sprawie ugody w stosunku do przedsiębiorstwa, które postanowiło odstąpić od rozmów. Tymczasem skarżąca nie wyjaśnia, w jaki sposób upodabnia to wspomnianą sprawę do niniejszej sprawy, w której liczba stron była bardzo duża, a spora część odnośnych przedsiębiorstw nie współpracowała z Komisją.
- 437 W konsekwencji należy oddalić część zarzutu dotyczącą naruszenia zasady równego traktowania, a tym samym zarzut siódmy w całości.
- 438 Zważywszy, że należy oddalić wszystkie zarzuty i że ich analiza nie ujawniła istnienia okoliczności uzasadniających obniżenie grzywny nałożonej na skarżącą w ramach nieograniczonego prawa orzekania przysługującego Sądowi, należy oddalić skargę w całości nie tylko w odniesieniu do wniosku o stwierdzenie nieważności, ale również w odniesieniu do wniosku o wykonanie przez Sąd przysługującego mu nieograniczonego prawa orzekania.

W przedmiocie kosztów

- 439 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania przed Sędem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżąca przegrała sprawę, zgodnie z żądaniem Komisji należy obciążyć ją kosztami poniesionymi przez Komisję.

Z powyższych względów

SĄD (dziewiąta izba),

orzeka, co następuje:

- 1) **Skarga zostaje oddalona.**
- 2) **Schenker Ltd zostaje obciążona kosztami postępowania.**

Berardis

Czúcz

Popescu

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 29 lutego 2016 r.

Podpisy

Spis treści

Okoliczności powstania sporu i zaskarżona decyzja	2
Postępowanie przed Sądem i żądania stron	3
Co do prawa	4
1. W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego, z jednej strony, naruszenia art. 4 i 7 oraz art. 27 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003, prawa do obrony oraz prawa do rzetelnego procesu, a z drugiej strony, naruszenia zasady dobrej administracji	5
W przedmiocie pierwszej części zarzutu, dotyczącej naruszenia art. 4 i 7 oraz art. 27 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003, prawa do obrony oraz prawa do rzetelnego procesu	6
W przedmiocie zastrzeżenia dotyczącego naruszenia tajemnicy zawodowej	7
W przedmiocie zastrzeżenia dotyczącego naruszenia zakazu podwójnej reprezentacji oraz zasady lojalności	8
W przedmiocie zastrzeżenia dotyczącego naruszenia obowiązków powierniczych DP	9
W przedmiocie drugiej części zarzutu, dotyczącej naruszenia zasady dobrej administracji	9
2. W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia art. 1 rozporządzenia nr 141	10
W przedmiocie wykładni art. 1 rozporządzenia nr 141	11
W przedmiocie usług objętych kartelem dotyczącym NES	12
3. W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego braku odczuwalnego wpływu na handel między państwami członkowskimi	15
W przedmiocie pierwszej części zarzutu, dotyczącej usług objętych kartelem dotyczącym NES	15
W przedmiocie drugiej części zarzutu, dotyczącej wpływu na handel między państwami członkowskimi	17
W przedmiocie wpływu na handel w zakresie usług spedycyjnych	18
– W przedmiocie wpływu na klientów spedytorów oraz na zachowania spedytorów w innych państwach członkowskich	19
– W przedmiocie odczuwalnego wpływu na handel	21
W przedmiocie wpływu na przepływ towarów	23
W przedmiocie naruszenia zasady dobrej administracji i pkt 77 wytycznych z 2004 r.	23
4. W przedmiocie zarzutu czwartego, dotyczącego decyzji Komisji o uznaniu skarżącej za jedyną odpowiedzialną	23
W przedmiocie pierwszej części zarzutu, dotyczącej w szczególności naruszenia art. 101 ust. 1 TFUE i zasady odpowiedzialności osobistej	24

W przedmiocie drugiej części zarzutu, dotyczącej naruszenia art. 41 karty praw podstawowych oraz zasady dobrej administracji oraz w przedmiocie trzeciej części zarzutu, dotyczącej naruszenia obowiązku uzasadnienia	26
W przedmiocie naruszenia art. 41 karty praw podstawowych i zasady dobrej administracji	
W przedmiocie naruszenia obowiązku uzasadnienia	29
5. W przedmiocie zarzutu piątego, dotyczącego błędów w obliczeniu kwoty grzywny, jak również naruszenia art. 27 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1/2003 oraz prawa do obrony	30
W przedmiocie pierwszej części zarzutu, dotyczącej błędów w obliczeniu kwoty grzywny	30
W przedmiocie zastrzeżenia dotyczącego wartości sprzedaży	30
– W przedmiocie sprzedaży dokonanej w związku z kartelem dotyczącym NES	32
– W przedmiocie stosowania opłaty dodatkowej NES	33
– W przedmiocie istnienia kartelu dotyczącego usług transportu lotniczego	34
– W przedmiocie uwzględnienia wyrządzonej szkody gospodarczej	35
– W przedmiocie czynników konkurencji objętych oddziaływaniem	36
– W przedmiocie błędów w ocenie	37
W przedmiocie zastrzeżenia dotyczącego współczynnika wagi naruszenia	37
W przedmiocie zastrzeżenia dotyczącego istnienia okoliczności łagodzącej	38
W przedmiocie zastrzeżenia dotyczącego naruszenia zasady równego traktowania	39
Wniosek	40
W przedmiocie drugiej części zarzutu, dotyczącej naruszenia art. 27 rozporządzenia nr 1/2003 i prawa do obrony	41
6. W przedmiocie zarzutu szóstego, dotyczącego naruszenia art. 23 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003 i zasady równego traktowania, nieprzestrzegania komunikatu w sprawie współpracy z 2006 r. i błędu w ocenie	42
W przedmiocie przestrzegania przesłanek dotyczących przyznania zwolnienia	43
W przedmiocie argumentu dotyczącego użycia innej podstawy	46
7. W przedmiocie zarzutu siódmego, dotyczącego decyzji Komisji o nieprowadzeniu postępowania ugodowego	48
W przedmiocie pierwszej części zarzutu, dotyczącej w szczególności naruszenia art. 23 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003 oraz błędów w ocenie	48

W przedmiocie drugiej części zarzutu, dotyczącej naruszenia zasady równego traktowania	52
W przedmiocie kosztów	53