



**Sprawozdanie końcowe urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające <sup>(1)</sup>**

**Sprawa AT.40512 – Obligacje denominowane w euro**

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

(C/2024/4630)

**1. Wprowadzenie**

1. W projekcie decyzji w niniejszej sprawie stwierdzono pojedyncze i ciągłe naruszenie art. 101 TFUE i art. 53 Porozumienia EOG, w którym uczestniczyły dwa przedsiębiorstwa, Deutsche Bank AG („**Deutsche Bank**”) i Coöperatieve Rabobank U.A. („**Rabobank**”) (łącznie „**strony**”).
2. Naruszenie polegało na porozumieniach lub praktykach uzgodnionych, których celem było ograniczenie lub zakłócenie konkurencji na rynku wtórnym w zakresie obrotu określonymi obligacjami denominowanymi w euro. Miało ono miejsce między 4 stycznia 2006 r. a 24 lutego 2016 r. i dotyczyło całego Europejskiego Obszaru Gospodarczego <sup>(2)</sup>.

**2. Etap dochodzenia i postępowanie ugodowe**

3. Sprawa rozpoczęła się od złożenia przez Deutsche Bank wniosku o zwolnienie z grzywny na podstawie obwieszczenia w sprawie łagodzenia kar <sup>(3)</sup>.
4. 18 marca 2019 r. Komisja wszczęła postępowanie na podstawie art. 11 ust. 6 rozporządzenia nr 1/2003 <sup>(4)</sup> oraz art. 2 ust. 1 rozporządzenia Komisji nr 773/2004 <sup>(5)</sup> przeciwko Deutsche Bankowi i Rabobankowi. W tym samym dniu Deutsche Bank uzyskał warunkowe zwolnienie z grzywny na podstawie pkt 8 lit. a) obwieszczenia w sprawie łagodzenia kar.
5. Sprawa była początkowo prowadzona na podstawie obwieszczenia o postępowaniach ugodowych <sup>(6)</sup>.
6. W grudniu 2020 r. Komisja odbyła spotkania ugodowe odpowiednio z Deutsche Bankiem i Rabobankiem, w wyniku których obie strony uzyskały dostęp do dowodów wykorzystanych do ustalenia przewidywanych zastrzeżeń, zgodnie z art. 10a ust. 2 rozporządzenia nr 773/2004.
7. W następstwie tych spotkań okazało się, że osiągnięcie porozumienia co do zakresu potencjalnych zastrzeżeń jest mało prawdopodobne. 20 kwietnia 2021 r. Komisja poinformowała strony, że sprawa będzie kontynuowana w ramach procedury zwykłej.

<sup>(1)</sup> Na podstawie art. 16 decyzji 2011/695/UE Przewodniczącego Komisji Europejskiej z dnia 13 października 2011 r. w sprawie funkcji i zakresu uprawnień urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające w niektórych postępowaniach z zakresu konkurencji (Dz.U. L 275 z 20.10.2011, s. 29) („decyzja 2011/695/UE”).

<sup>(2)</sup> Do celów tej decyzji odniesienia do EOG należy rozumieć jako obejmujące 27 państw członkowskich Unii Europejskiej i Zjednoczone Królestwo, a także Islandię, Liechtenstein i Norwegię.

<sup>(3)</sup> Obwieszczenie Komisji w sprawie zwalniania z grzywny i zmniejszania grzywny w sprawach kartelowych (Dz.U. C 298 z 8.12.2006, s. 17) („obwieszczenie w sprawie łagodzenia kar”).

<sup>(4)</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i art. 82 Traktatu (Dz.U. L 1 z 4.1.2003, s. 1) („rozporządzenie nr 1/2003”).

<sup>(5)</sup> Rozporządzenie Komisji (WE) nr 773/2004 z dnia 7 kwietnia 2004 r. odnoszące się do prowadzenia przez Komisję postępowań zgodnie z art. 81 i art. 82 Traktatu WE (Dz.U. L 123 z 27.4.2004, s. 18) („rozporządzenie nr 773/2004”).

<sup>(6)</sup> Obwieszczenie Komisji w sprawie prowadzenia postępowań ugodowych w związku z przyjęciem decyzji na mocy art. 7 i 23 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 w sprawach kartelowych (Dz.U. C 167 z 2.7.2008, s. 1.) („obwieszczenie o postępowaniach ugodowych”).

### 3. Procedura pisemna i spotkanie wyjaśniające

8. 6 grudnia 2022 r. Komisja przyjęła pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, powiadamiając o nim strony 7 grudnia 2022 r. W pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń Komisja wstępnie stwierdziła, że naruszenie polegało na porozumieniach lub praktykach uzgodnionych, których celem było ograniczenie lub zakłócenie konkurencji na rynku wtórnym w zakresie obrotu (i) obligacjami skarbowymi denominowanymi w euro, (ii) obligacjami ponadnarodowymi denominowanymi w euro, zagranicznymi obligacjami skarbowymi denominowanymi w euro, obligacjami komunalnymi denominowanymi w euro; (iii) obligacjami zabezpieczonymi denominowanymi w euro oraz (iv) obligacjami gwarantowanymi przez rząd denominowanymi w euro.
9. Strony otrzymały dostęp do akt w dniach 14–22 grudnia 2022 r. <sup>(7)</sup> Nie otrzymałam żadnych skarg ani wniosków dotyczących dostępu do akt.
10. Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji („DG ds. Konkurencji”) przyznała stronom osiem tygodni plus siedem dni roboczych od dnia roboczego następującego po dniu uzyskania dostępu do akt na złożenie pisemnej odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń. Nie złożono wniosku o przedłużenie.
11. 21 lutego 2023 r. Rabobank złożył swoją odpowiedź na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, w której zwrócił się o złożenie ustnych wyjaśnień na spotkaniu wyjaśniającym.
12. Tego samego dnia Deutsche Bank poinformował na piśmie DG ds. Konkurencji, że zasadniczo nie zamierza udzielić odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń. Wyraził jednak zamiar wystąpienia o możliwość uczestniczenia w spotkaniu wyjaśniającym, jeśli Rabobank wystąpi z takim wnioskiem.
13. Spotkanie wyjaśniające odbyło się 19 kwietnia 2023 r. Uczestniczył w nim zarówno Deutsche Bank, jak i Rabobank. Spotkanie przebiegało sprawnie i bez jakichkolwiek wniosków proceduralnych lub skarg.

### 4. Argumenty proceduralne

14. W swojej odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń Rabobank podnosi jeden argument o charakterze proceduralnym, do którego odniósł się również podczas spotkania. Twierdzi on, że Komisja nie przeprowadziła starannego, bezstronnego i dokładnego badania, lecz (i) polegała „nadmiernie i bezkrytycznie” na oświadczeniach w ramach programu łagodzenia kar i informacjach przedstawionych przez Deutsche Bank <sup>(8)</sup> oraz (ii) „nie przedstawiła żadnych innych dowodów potwierdzających oświadczenia złożone przez wnioskującego o złagodzenie kar” <sup>(9)</sup>.
15. W postępowaniu administracyjnym zasada dobrej administracji, ustanowiona w art. 41 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej <sup>(10)</sup>, zobowiązuje właściwą instytucję do starannego i bezstronnego zbadania wszystkich istotnych aspektów danego przypadku <sup>(11)</sup>. Brak bezstronnego dochodzenia odnośnie do domniemych naruszeń art. 101 TFUE i odpowiedniego uzasadnienia ustaleń może stanowić naruszenie art. 41 Karty, a tym samym naruszenie procedury <sup>(12)</sup>.

<sup>(7)</sup> Rabobank uzyskał dostęp do akt 14 grudnia 2022 r. w formie DVD oraz w dniach 15–22 grudnia 2022 r. w budynkach Komisji. Deutsche Bank uzyskał dostęp do akt 16 grudnia 2022 r. w formie DVD.

<sup>(8)</sup> [...]

<sup>(9)</sup> [...]

<sup>(10)</sup> Dz.U. C 326 z 26.10.2012, s. 391.

<sup>(11)</sup> Wyrok z dnia 2 lutego 2022 r., Scania i in./Komisja, T-799/17, ECLI:EU:T:2022:48, pkt 146 („Scania”); z dnia 24 września 2019 r., HSBC Holdings i in./Komisja, T-105/17, ECLI:EU:T:2019:675, pkt 285–286; z dnia 10 listopada 2017 r., Icap i in./Komisja, T-180/15, ECLI:EU:T:2017:795, pkt 271 („Icap”) oraz z dnia 27 września 2012 r., Shell Petroleum i in./Komisja, T-343/06, ECLI:EU:T:2012:478, pkt 170.

<sup>(12)</sup> Icap, pkt 276.

16. Jednocześnie zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Komisja może oprzeć swoje ustalenia dotyczące naruszenia dokonanego przez przedsiębiorstwo na oświadczeniach innych obciążonych przedsiębiorstw<sup>(13)</sup>. Oświadczenia złożone na podstawie obwieszczenia w sprawie łagodzenia kar nie mogą zatem zostać uznane za pozbawione mocy dowodowej wyłącznie z tego powodu<sup>(14)</sup>. Komisja dysponuje swobodą uznania co do tego, czy należy przyjąć dalsze środki dochodzeniowe. Do przedsiębiorstw należy zatem udowodnienie, że wnioski Komisji można wytłumaczyć jedynie tym, że są one stroniczne, a nie zgodnym z prawem korzystaniem z przysługującej jej swobody uznania przy prowadzeniu dochodzenia<sup>(15)</sup>.
17. Rabobank nie przedstawia konkretnych zarzutów dotyczących przesłanek stroniczości po stronie Komisji. Chociaż Rabobank twierdzi, że pisemne zgłoszenie zastrzeżeń „bezkrytycznie opiera się na dowodach w ramach programu łagodzenia kar”<sup>(16)</sup>, przyznaje on również, że Komisja zbadała inne istotne dowody, w szczególności komunikację między przedsiębiorstwami<sup>(17)</sup>. Projekt decyzji zawiera bowiem w sekcji 5.2 szczegóły komunikacji między przedsiębiorstwami, na której się opierano. Została ona również wyszczególniona w sekcji 5.2 pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń. Dlatego oczywiste jest, że Komisja przeprowadziła własną analizę dostępnych dowodów w celu wyciągnięcia wniosków. Interpretacja komunikacji przedsiębiorstw, na którą się powołano, ma zasadnicze znaczenie, a Rabobank miał możliwość, w odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń i na spotkaniu wyjaśniającym, zakwestionować wstępne ustalenia Komisji. W każdym razie fakt, że Komisja kwestionuje lub odrzuca argumenty przedsiębiorstwa, nie stanowi sam w sobie dowodu na stroniczą ocenę<sup>(18)</sup>.
18. W związku z tym nie uważam argumentu Rabobanku, zgodnie z którym Komisja naruszyła swoje zobowiązania do bezstronności i dobrej administracji, za przekonujący.

## 5. Projekt decyzji i wnioski

19. W projekcie decyzji stwierdza się, że naruszenie polegało na porozumieniach lub praktykach uzgodnionych, które miały na celu ograniczenie lub zakłócenie konkurencji na rynku wtórnym w zakresie obrotu (i) obligacjami ponadnarodowymi denominowanymi w euro, zagranicznymi obligacjami skarbowymi denominowanymi w euro i obligacjami komunalnymi denominowanymi w euro oraz (ii) obligacjami gwarantowanymi przez rząd denominowanymi w euro. Zastrzeżenia w odniesieniu do obligacji skarbowych denominowanych w euro i obligacji zabezpieczonych denominowanych w euro nie zostały uwzględnione w projekcie decyzji.
20. Zgodnie z art. 16 decyzji 2011/695/UE zbadałam, czy projekt decyzji dotyczy jedynie zastrzeżeń, co do których strony miały możliwość przedstawienia swoich stanowisk. Stwierdzam, że tak istotnie jest.
21. W związku z powyższym uważam, że w niniejszej sprawie doszło do skutecznego wykonania praw procesowych stron.

Brukseli, dnia 20 listopada 2023 r.

Dorothe DALHEIMER

---

<sup>(13)</sup> Zobacz na przykład wyroki: z dnia 29 września 2021 r., Nippon Chemi-Con Corporation/Komisja, T-363/18, ECLI:EU:T:2021:638, pkt 158 („Nippon Chemi-Con”); z dnia 7 listopada 2019 r., Campine i Campine Recycling/Komisja, T-240/17, ECLI:EU:T:2019:778, pkt 117; z dnia 12 lipca 2019 r., Sony Optiarc i Sony Optiarc America/Komisja, T-763/15, ECLI:EU:T:2019:517, pkt 47; z dnia 8 września 2016 r., Goldfish i in./Komisja, T-54/14, ECLI:EU:T:2016:455, pkt 96 i przytoczone tam orzecznictwo oraz z dnia 29 lutego 2016 r., Schenker/Komisja, T-265/12, ECLI:EU:T:2016:111, pkt 41.

<sup>(14)</sup> Nippon Chemi-Con, pkt 158 i przytoczone tam orzecznictwo.

<sup>(15)</sup> Scania, pkt 154. Jest to zgodne z ogólną zasadą prawa Unii, według której ciężar dowodu spoczywa zwykle na stronie, która zakłada pewien fakt: zob. w tym względzie wyrok z dnia 30 marca 2022 r., Latam Airlines Group i Lan Cargo/Komisja, T-344/17, ECLI:EU:T:2022:185, pkt 166 i przytoczone tam orzecznictwo oraz postanowienie z dnia 23 września 2020 r., Deutsche Telekom/Komisja T-64/20, ECLI:EU:T:2020:481, pkt 23 i przytoczone tam orzecznictwo.

<sup>(16)</sup> [...]

<sup>(17)</sup> [...]

<sup>(18)</sup> Wyrok z dnia 16 maja 2018 r., Lufthansa/Komisja, T-712/16, ECLI:EU:T:2018:269, pkt 145.