

IWONA ZUŻEWICZ-WIEWIÓROWSKA

KONFERENCJE ŻEGLUGOWE W DOBIE PRZEMIAN WSPÓLNOTOWEGO PRAWA KONKURENCJI

Konferencja morska definiowana jako zrzeszenie armatorów, działające na mocy porozumień, najczęściej opierające się na zorganizowanym sekretariacie, obsługujące określony szlak lub grupę szlaków morskich na ustalonych wspólnie warunkach przewozu morzem. Porozumienia żeglugowe nowego typu ustalają nie tylko taryfy, ale i szlaki, serwis dowozowy, rodzaje zawieranych umów, zdolność przewozową.

Przewoźnicy morscy i przewoźnicy lądowi oraz spedytorzy, dotychczas zajmujący się odrębnymi etapami procesu przewozowego, znaleźli się w sytuacji konkurencji bezpośredniej w zakresie części lub całości przewozów multimodalnych.

Kierunek rozwoju wspólnotowego w żegludze morskiej wyznaczało w ostatnim czasie stosowanie trzech zasadniczych reguł: zasady swobody negocjacji, zasady ochrony poufności umów, zasady ograniczonej swobody koordynowania działań.

1. WPROWADZENIE

Zakres i sposób stosowania wspólnotowych reguł konkurencji do praktyk przedsiębiorstw żeglugowych stanowi jeden z istotnych przejawów aktywności Wspólnoty w obszarze europejskiej polityki żeglugowej. Definiowana na nowo¹ przez Komisję, propaguje zintegrowane podejście do spraw polityki morskiej Unii Europejskiej. Wielopłaszczyznowe, zespolone zaangażowanie wszystkich podmiotów pozostających w interakcji z morzem w działania dotyczące morza jest najlepszym sposobem na skuteczne i całościowe uruchomienie potencjału gospodarczego morskiej Europy, przy zachowaniu adekwatnej ochrony środowiska naturalnego². Organizacja transportu morskiego w planie

¹ Zob. Zieloną Księgę: *W kierunku przyszłej unijnej polityki morskiej: europejska wizja oceanów i mórz*, COM/2006/0275 końcowy, Bruksela 7.06.2006 r.

² *Ibidem*.

międzynarodowym odzwierciedla konfliktowy, dynamiczny układ, dyktowany siłami politycznymi i ekonomicznymi. I ten stan rzeczy znajduje odzwierciedlenie w systemie ochrony konkurencji w żegludze morskiej.

Konkurencja – pojęcie wieloznaczne³, zjawisko wyczuwane intuicyjnie we wszystkich sferach życia, opisywana jest jako pewien dynamiczny proces, którego cechy nie poddają się jednoznacznej i bezspornej klasyfikacji⁴. Zbudowanie modelu konkurencji, opracowanie pojęcia i funkcji konkurencji dokonało się na gruncie nauk ekonomicznych⁵. Rolą państwa lub organów decyzyjnych organizacji integracyjnej jest ustalenie określonego stopnia interwencji w sferę swobody przedsiębiorców. Realizacja przyjętej koncepcji dokonuje się poprzez stanowienie i stosowanie prawa konkurencji oraz kształtowanie polityki konkurencji. Granice dopuszczalnej swobody kontraktowej określone przez prawo konkurencji w obszarze żeglugi morskiej zostały jasno zdefiniowane przez władze wspólnotowe.

Zbiór wspólnotowych reguł konkurencji uległ w ostatnim czasie istotnej zmianie. Nowy system, stworzony przez nowe jakościowo prawo konkurencji, akcentuje umocnienie zasady bezpośredniego stosowania i bezpośredniego skutku, ekonomizacji reguł konkurencji i decentralizacji ich stosowania. Po fazie niezbędnej centralizacji, przeznaczonej na uniformizację prawa wspólnotowego, wyraźnie zaznaczyła się potrzeba decentralizacji w stosowaniu reguł konkurencji⁶. Stworzony przez Wspólnotę system ochrony konkurencji, oparty na zasadzie bezpośredniego stosowania zakazu z art. 81 ust. 1 i 82 TWE przez organy krajowe oraz na scentralizowanym na poziomie wspólnotowym systemie udzielania zwolnień spod zakazu porozumień antykonkurencyjnych (art. 81 ust. 3 TWE), pozwolił rozwinąć wspólnotowe prawo konkurencji i ujednoczyć sposób jego wykładni. Nowy wymiar reguł skierowanych do przedsiębiorstw opiera się na zniesieniu systemu notyfikacji i autoryzacji oraz wprowadzeniu

³ Zob. *Słownik języka polskiego*, t. I, Warszawa 1998, s. 929.

⁴ Zob. W. Szpringer, *Teoria i polityka konkurencji – przegląd zagadnień*, *Ekonomista*, nr 4 z 1992, s. 551 i nast.; W. Wrzosek, *Funkcjonowanie rynku*, Warszawa 2002, s. 196–197.

⁵ Za twórców współczesnej teorii konkurencji powszechnie uważa się E. H. Chamberlina oraz J. Robinsona. Bliżej na temat teorii konkurencji zob. przykładowo: *Konkurencja*, (red. Z. Brodecki), Warszawa 2004, s. 25 i nast.; X. A. de Mello, *Libre jeu de la concurrence ou libre gestion des entreprises?*, *Revue d'Economie Industrielle*, nr 63, 1^{er} trimestre 1993, s. 115 i nast.; F. Souty, *Les sources théoriques de la pensée économique antitrust aux Etats-Unis: les enjeux nationaux et mondiaux de la politique de la concurrence*, *Revue Concurrence et Consommation*, nr 79, mai–juin 1994, s. 32 i nast.

⁶ Zob. C. D. Ehlermann, *Politique actuelle de la Commission en matière de concurrence*, *RMC*, nr 371, wrzesień–październik 1993, s. 702; L. Idot, *L'application du „principe de subsidiarité” en droit de la concurrence*, *Recueil Dalloz Sirey*, 1994, cahier nr 5 – chronique, s. 37 i nast.; *idem*, *Comment mettre en oeuvre le principe de subsidiarité dans l'application des règles de concurrence*, *Revue Concurrence et Consommation*, nr 73, mai–juin 1993, s. 5, i nast.; zob. także XXIX Raport w sprawie polityki konkurencji, 1999, SEC (2000) 720 final; N. Jalabert-Doury, *Livre blanc sur la modernisation de l'application des articles 81 et 82: quel avenir pour le droit de la concurrence communautaire?*, *Revue de Droit des Affaires Internationales*, nr 5 z 1999, s. 497 i nast.

zdecentralizowanego stosowania wspólnotowych reguł konkurencji⁷. W nowym ujęciu, zdecentralizowane stosowanie oznacza pełne stosowanie na szczeblu krajowym art. 81 (łącznie z mechanizmem wyłączenia spod zakazu ustalonym w ust. 3) i 82 TWE. Utworzona sieć organów ochrony konkurencji, obejmująca Komisję i organy państw członkowskich, tworzy system „infrastruktury” umożliwiającej w granicach ścisłej współpracy: wymianę informacji, konsultacje, pomoc prawną, podział kompetencji według organu najlepiej umiejscowionego⁸. W wyniku wprowadzanej modernizacji działania organów wspólnotowych koncentrują się na sprawach szczególnie zawiłych lub o szczególnym znaczeniu dla wspólnej gospodarki. Utrzymanie spójności treści praw narodowych i sposobów ich stosowania zapewniają nowe jakościowo rozporządzenia ustalające zasady zwolnienia, które tworzą „strefy bezpieczeństwa” dla poszczególnych kategorii porozumień. Istotnym czynnikiem jednolitości reguł konkurencji pozostaje praktyka decyzyjna i orzecznicza Komisji i Trybunału Sprawiedliwości.

Nowe podejście w ocenie praktyk antykonkurencyjnych, zorientowane gospodarczo, opiera się na analizie skutków porozumień na rynku. Kryterium progu udziału w rynku służy rozgraniczeniu porozumień wyłączonych od tych, które mogą zagrażać konkurencji. Ustalenie listy ograniczeń lub postanowień, które nie mogą być wprowadzane do porozumień, dodatkowo sprzyja uproszczeniu i ułatwieniu korzystania ze zwolnienia. W ten sposób zostaje utrzymana skuteczna ochrona konkurencji, a przedsiębiorcy uzyskują odpowiedni poziom pewności prawnej i bezpieczeństwa prawnego⁹.

2. POROZUMIENIA ARMATORSKIE – ŹRÓDŁO KONFLIKTU

Na tle przemian systemu ochrony konkurencji organy wspólnotowe, wspierane przez gremia międzynarodowe, wykształciły i konsekwentnie wprowadzają w życie nową wizję organizacji usług przewozowych w żegludze morskiej. Zasada powszechności (uniwersalizmu) wspólnotowego prawa konkurencji

⁷Z dniem 1.05.2004 r. weszło w życie rozporządzenie nr 1/2003 (Rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2003 z 16.12.2002 r. w sprawie stosowania reguł konkurencji przewidzianych w art. 81 i 82 Traktatu, Dz.Urz. 2002, L 1, s. 1), które wprowadziło zmodernizowany system stosowania wspólnotowego prawa konkurencji. Zob. T. Skoczny, *Doskonalenie i modernizacja systemu stosowania wspólnotowych reguł konkurencji*, Studia Europejskie 2001, nr 1, s. 49; I.B. Nestoruk, *Reforma europejskiego prawa konkurencji* (Biała Księga Komisji z 28.04.1999), PiP 2001, nr 5, s. 53.

⁸Zob. rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2003 z 16.12.2002 r. w sprawie stosowania reguł konkurencji przewidzianych w art. 81 i 82 Traktatu, Dz.Urz. 2003, L 1, s. 1. Zob. obwieszczenie Komisji na temat współpracy w ramach sieci organów ds. ochrony konkurencji, Dz. Urz. UE 2004, C 101, s. 43.

⁹Zob. I. Zużewicz, *Zakaz porozumień antykonkurencyjnych*, [w:] *Konkurencja*. (red. Z. Brodecki), Warszawa 2004, s. 168 i nast.

wyraża ideę, zgodnie z którą reguły konkurencji znajdują zastosowanie we wszystkich dziedzinach i rodzajach gospodarki, chyba że co innego wynika wprost z Traktatu¹⁰. Szczególne uwarunkowania ekonomiczne i faktyczne, związane z uprawianiem działalności żeglugowej, nie uchylają w sposób radykalny generalnych zasad, leżących u podstaw wspólnej konstrukcji europejskiej. Jednolity rynek¹¹ nie miałby sensu, gdyby mechanizmy porozumień antykonkurencyjnych mogły niwelować konkurencję między przedsiębiorstwami żeglugowymi państw członkowskich. „Użytkownicy”¹² usług przewozowych zostałyby pozbawieni korzyści, jakich dostarczają harmonijne i konkurencyjne rynki.

Praktyka władz wspólnotowych w stosunku do porozumień żeglugowych wyraźnie pokazuje, że wszelkie próby utrzymania przez konferencje żeglugowe pozycji uprzywilejowanej z punktu widzenia prawa konkurencji narażone są na fiasko.

Jedynie uargumentowane motywy ochrony środowiska naturalnego i bezpieczeństwa morskiego mogą stanowić powód odstąpienia od urzeczywistnienia pełnej konkurencji. Na gruncie działalności żeglugowej, w sprawie *Corsica ferries*¹³ Trybunał Sprawiedliwości przyznał, że wymagania bezpieczeństwa morskiego i ochrony środowiska morskiego mogą tłumaczyć nadanie przez państwo praw wyłącznych dla grupy pilotów portowych, na podstawie dyspozycji art. 86 TWE, o ile działania mające dyskryminacyjny charakter są niezbędne do osiągnięcia wskazanych celów¹⁴. Imperatyw ochrony środowiska morskiego, uzasadniający ograniczenie konkurencji, został również potwierdzony w sprawie *Corsica Ferries II*¹⁵.

Porozumienia armatorskie, głęboko zakorzenione w praktyce i wpisane w istotę działalności żeglugowej, tradycyjnie stanowiły sposób organizacji usług przewozowych. Konferencje żeglugowe (i konsorcja) pozbawione są najczęściej przymiotu osobowości prawnej. Przedsiębiorstwa żeglugowe wchodzące w skład

¹⁰ Zob. T. Skoczny [w:] *Wybrane problemy i obszary dostosowania prawa polskiego do prawa Unii Europejskiej*, Warszawa 1999, s. 148 i nast.

¹¹ Różnice jakościowe między pojęciami wspólnego rynku, rynku wewnętrznego i jednolitego rynku wyjaśnia Z. Brodecki, *Polityka Wspólnoty Europejskiej w dziedzinie transportu (prezentacja konstrukcji myślowej)*, Żegluga i porty morskie w perspektywie integracji Polski z Unią Europejską, XVI Sejmik Morski, Szczecin 2001, s. 119 i nast.

¹² Art. 1 ust. 3 lit. c rozporządzenia nr 4056/86 w (zob. także art. 2 ust. 4 rozporządzenia nr 823/2000) wprowadza legalną definicję użytkownika usług przewozowych (fr. *usager*, ang. *user*), wskazując, że obejmuje ona każde przedsiębiorstwo (np. frachtującego, komisanta, spedytora itp.), które zawarło lub wyraziło wolę zawarcia umowy przewozu ładunku z konferencją lub przedsiębiorstwem żeglugowym, a także każde zrzeszenie frachtujących (jakikolwiek związek załadowców). Pojęcie użytkowników transportu funkcjonuje także w praktyce (por. L. Plewiński, *Dostosowanie transportu morskiego Polski do wymogów Unii Europejskiej*, SiT 1999, nr 2, s. 3).

¹³ Sprawa C-18/93 *Corsica Ferries Italia et Corpo dei piloti del porto di Genova*, Zb. Orz. 1994, I-1783.

¹⁴ Bliżej na ten temat: P. Bonassies, *Regards sur la jurisprudence*, DMF, 1994, s. 665 i nast.

¹⁵ Sprawa C-266/96, *Corsica Ferries France v. Gruppo Antichi Ormeggiatori del porto di Genova*, Zb. Orz. 1998, I-3949.

konferencji (czy konsorcjum) zachowują swoją odrębność prawną¹⁶. Porozumienie konferencyjne zakłada związane węzłem kontraktowym niezależnych gospodarczo jednostek i zbudowanie takich powiązań ekonomicznych, opartych zwłaszcza na wspólnym ustalaniu cen i regulowaniu podaży usług, które ze swej natury mogą prowadzić do uzyskania pozycji dominacji rynkowej w stosunku do innych operatorów, działających na tym samym rynku. Współpraca o charakterze operacyjnym, realizowana poprzez konsorcja morskie¹⁷, globalne alianse kontenerowe, a także koncentracja na rynku usług przewozowych wyznaczają istotny kształt konkurencji w żegludze morskiej.

Konferencja morska¹⁸ definiowana jest jako zrzeszenie armatorów, działające na mocy porozumienia, najczęściej opierające się na zorganizowanym sekretariacie, obsługujące określony szlak lub grupę szlaków morskich na ustalonych wspólnie warunkach przewozu morzem¹⁹. Członkowie takiego stowarzyszenia zrzeszają się w celu ustalania jednolitych lub wspólnych stawek frachtowych, a także wprowadzania rabatów i obniżek oferowanych niektórym frachtującym.

¹⁶W sprawie TACA Komisja uznała, że przedsiębiorstwami w rozumieniu art. 81 ust. 1 TWE są poszczególne przedsiębiorcy wchodzący w skład porozumienia konferencyjnego. Zob. decyzję Komisji nr 1999/243/CE z 16.09.1998 r. w sprawie Trans Atlantic Conference Agreement (TACA), Dz.Urz. UE nr L 95 z 9.04.1999 r., pkt 378. Porozumienie Trans Atlantic Conference Agreement, notyfikowane Komisji 5.07.1994 r., zastąpiło porozumienie Trans Atlantic Agreement i weszło w życie 24.10.1994 r. Kolejne, modyfikowane wersje TACA, były notyfikowane Komisji po 5.07.1994 r. Komisja zgłaszała zastrzeżenia co do treści porozumienia, a następnie przyjęła decyzję w sprawie zastosowania art. 81 Traktatu (decyzja z 26.11.1996 r. nr C (96) 3414 w sprawie IV/35.134 TACA), ustalającą, że porozumienie jest objęte zakazem z art. 81 ust. 1 TWE i nie korzysta ze zwolnienia na podstawie ustępu 3 tegoż artykułu, uchylając w ten sposób immunitet dotyczący grzywien, a wynikający z uprzedniej notyfikacji. Wniesione przez strony odwołanie od decyzji zostało odrzucone przez TPI jako niedopuszczalne z uwagi na fakt, że zaskarżona decyzja nie zmieniła sytuacji prawnej skarżących (wyrok TPI z 28.02.2002 r. w sprawie T-18/97, ACL AB i inni v. Komisja, Zb. Orz. 2002, s. II-1125).

¹⁷Współpraca w ramach konsorcjum żeglugowego podlega zwolnieniu spod działania zakazu porozumień ograniczających konkurencję na podstawie rozporządzenia Komisji (WE) nr 823/2000 z 19.04.2000 r. w sprawie stosowania art. 81 ust. 3 Traktatu do określonych grup porozumień, decyzji i praktyk uzgodnionych między towarzystwami żeglugi liniowej (konsorcja), Dz.Urz. UE z 2000 r., nr L 100, s. 13, z późn. zm. Rozporządzenie obowiązuje do dnia 25.04.2010 r. (zob. rozporządzenie Komisji (WE) nr 611/2005 z 20.04.2005 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 823/2000 w sprawie stosowania art. 81 ust. 3 Traktatu do określonych grup porozumień, decyzji i praktyk uzgodnionych między towarzystwami żeglugi liniowej (konsorcja), Dz.Urz. UE L 101 z 21.04.2005 r., s. 10).

¹⁸Na temat historii konferencji morskich, analizy ich struktury i funkcji zob. przykładowo F. Moussu, *Les conférences maritimes et l'arbitrage*, Transports, nr 193, juin 1974, s. 213; R. Rodière, *Les tendances contemporaines du droit privé maritime international*, Académie de droit international, Recueil des cours 1972, tom 135, s. 394 i nast., L. Lucchini, *Les conférences d'armateurs*, [w:] *Aspects actuels du droit international des transports*, Paris 1981, s. 349 i nast.

¹⁹Art. 1 ust. 3 lit. b rozporządzenia nr 4056/86 zawiera definicję legalną konferencji żeglugowej, zgodnie z którą nakazuje uznawać za konferencję linii żeglugowych grupę dwóch lub więcej przewoźników eksploatujących statki, która świadczy międzynarodowe usługi liniowe przewozu ładunków na poszczególnym szlaku lub na szlakach na określonym obszarze geograficznym i która zawarła porozumienie lub uzgodnienie jakiegokolwiek rodzaju, w ramach którego działają oni na podstawie jednolitych lub wspólnych stawek przewozowych i innych uzgodnionych warunków świadczenia usług liniowych. Definicja ta odpowiada koncepcji konferencji żeglugowej określonej w 1974 r. na potrzeby Kodeksu Postępowania Konferencji Liniowych w ramach Konwencji UNCTAD.

W zależności od szlaku morskiego, konferencje mogą w różny sposób dzielić fracht między swoich członków, koordynować częstotliwość i godziny rejsów, wspólnie gromadzić wpływy, ustalać zdolność przewozową dla każdego z armatorów, wprowadzać system podziału ładunków (*pool cargo*) lub zysków (*pool money*), przyjmując wspólny sposób przeciwdziałania konkurencji przedsiębiorców spoza systemu konferencji, ustalać wspólne stawki wynagradzania agentów i maklerów²⁰. Do istoty działania konferencji nie należy podejmowanie działań w zakresie wspólnej eksploatacji statków, instalacji przeładunkowych, parku kontenerów, terminali. Działania operacyjne w zakresie obsługi danej linii żeglugowej należą raczej do konsorcjów żeglugowych, które nierzadko operują w ramach konferencji²¹. Sekretariat konferencji odgrywa doniosłą rolę w zakresie organizowania zgromadzeń członków i nadzorowania warunków działalności żeglugowej na danym rynku (poprzez zbieranie informacji na temat ilości przewożonych ładunków i cen za przewozy)²².

Określenie warunków wyłączenia konferencji żeglugi liniowej spod działania zakazu porozumień ograniczających konkurencję na gruncie wspólnotowym nastąpiło w rozporządzeniu nr 4056/86²³. Dyscyplinowanie działań przewoźników w duchu zachowania wytyczonych granic konkurencji było przedmiotem licznych rozstrzygnięć Komisji Europejskiej oraz Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości i Sądu Pierwszej Instancji²⁴. Rozporządzenie nr 4056/86

²⁰ Zob. decyzję Komisji z 16.09.1998 r. w sprawie TACA, *op. cit.*, pkt 93, a także P. Bonassies, *Le Règlement du 22 décembre 1986 portant application des articles 85 et 86 du Traité aux transports maritimes*, [w:] *La Communauté Européenne et la Mer*, Paris 1990, s. 565 i nast.

²¹ Zob. decyzję Komisji z 16.09.1998 r. w sprawie TACA, *op. cit.*, pkt 94.

²² W porozumieniu TACA sekretariat konferencji odgrywał dużo istotniejszą rolę, ponieważ bezpośrednio brał udział w negocjowaniu kontraktów serwisowych i czuwał nad respektowaniem przez członków postanowień porozumienia o zawiązaniu konferencji. Zob. decyzję Komisji z 16.09.1998 r. w sprawie TACA, *op. cit.*, pkt 95 i nast.

²³ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 4056/86 z 22.12.1986 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 85 i 86 Traktatu do transportu morskiego, Dz.Urz. 1986, nr L 378, s. 4, z późn. zm. Rozporządzenie weszło w życie 1.06.1987 r. Zob. V. Power, *An overview of EC Competition Law as it relates to the shipping and port sectors*, materiały konferencyjne, EMLO, Spring Seminar – EU Maritime Law – A Baltic Perspective on the Changes Ahead, Gdańsk 2006, s. 15 i nast.

²⁴ Por. decyzję Komisji nr 92/262/EWG Comités armatoriaux franco-africains, Dz.Urz. 1992, L 134, s. 1; decyzję Komisji nr 93/82/EWG CEWAL, COWAC, UKWAL, Dz.Urz. 1993, L 34, s. 20; decyzję Komisji nr 2003/68/WE TACA (zmodyfikowana), Dz.Urz. 2003, L 26, s. 53; decyzję Komisji nr 1999/243/WE Trans Atlantic Conference Agreement (TACA), Dz.Urz. 1999, L 95, s. 1; decyzję Komisji nr 94/985/WE Far Eastern Freight Conference (FEFC), Dz.Urz. 1994, L 378, s. 17; decyzję Komisji nr 94/980/WE Trans Atlantic Agreement (TAA), Dz.Urz. 1994, L 376, s. 30; sprawę T-213/00 CMA CGM i inni v. Komisja, Zb. Orz. 2003, s. II-913; sprawę T-18/97 Atlantic Container Line i inni v. Komisja, Zb. Orz. 2002, s. II-1125; sprawę T-395/94 Atlantic Container Line v. Komisja, Zb. Orz. 2002, s. II-875; sprawę T-86/95 Compagnie générale maritime i inni v. Komisja, Zb. Orz. 2002, s. II-1011; sprawy połączone C-395/96 P i C-396/96 P Compagnie Maritime Belge Transports v. Komisja, Zb. Orz. 2000, s. I-1365. Zob. też V. Power, *EC Shipping Law. First Supplement*, London, New York, Hamburg, Hong Kong 1994, s. 40 i nast.; I. Zużewicz, *Wspólnotowe prawo konkurencji w żegludze morskiej. Reguły konkurencji skierowane do przedsiębiorstw*, Prawo Morskie, 2001, t. XV, s. 105 i nast.

posłużyło zarówno do oceny działań tradycyjnych konferencji żeglugowych, jak i współczesnych praktyk zgrupowań armatorskich. Armator nie jest już tylko podmiotem, do którego należy wyłącznie techniczne zarządzanie eksploatowanymi statkami. Przedsiębiorstwo armatorskie oferuje na rynku „preparowany produkt morski”²⁵. Jest kupcem, organizatorem transportu, przedstawicielem handlowym, który świadczy kompleksową usługę w wymiarze lądowym i morskim, zindywidualizowaną, negocjowaną i elastyczną²⁶. Struktura aliansów pozwoliła wypracować korzyści skali²⁷, poprawić częstotliwość świadczonych usług, zredukować koszty. Strategia aliansów przesunęła również działanie konkurencji między przewoźnikami morskimi do sfery usług świadczonych na lądzie²⁸. Nowe formy współpracy realizowane są poprzez konsorcja, alianse strategiczne, porozumienia o zarządzanie podażą, porozumienia dyskusyjne²⁹. Niektóre nowe typy współpracy między przewoźnikami morskimi, istotne z punktu widzenia praktyki, zostały uznane przez organy wspólnotowe za przejaw niedozwolonego naruszania konkurencji na obszarze wspólnego rynku.

Dla Komisji Europejskiej pojęcie konferencji w rozumieniu rozporządzenia nr 4056/86 odpowiada znaczeniowo pojęciu ustalonymu na gruncie kodeksu postępowania konferencji liniowych, przyjętego w ramach UNCTAD³⁰. Kodeks obejmuje wyłącznie „tradycyjne” konferencje, które ustanawiają jednolity system stawek frachtowych dla wszystkich członków porozumienia za przewóz tego samego ładunku. Jedynym testem na istnienie konferencji jest badanie, czy porozumienie stosuje system stawek jednolitych lub wspólnych³¹. Nie oznacza to jednak, że każde porozumienie cenowe ustalające wspólne stawki frachtowe

²⁵ N. Terrassier, *Stratégie de développement du transport maritime de lignes régulières*, 1997, s. 52 i nast.

²⁶ *Ibidem*, s. 52–53.

²⁷ Seok-Min Lim, *Economies of scale in container shipping*, Marit. Pol. Mgmt., 1998, vol. 25, nr 4, s. 365 i nast.

²⁸ N. Terrassier, *Stratégie de développement ...*, *op. cit.*, s. 160.

²⁹ Zob. Raport OECD-Rapport sur les questions relatives à la Réglementation du transport maritime international, 19/02/2002, <http://www.oecd.org/dataoecd/0/62/2065452.pdf>.

³⁰ Definicja konferencji zawarta w rozporządzeniu nr 4056/86 (art. 1 ust. 3 lit. b) gramatycznie odpowiada pojęciu konferencji w rozumieniu konwencji ONZ w sprawie kodeksu postępowania konferencji liniowych z 1974 r. Również preambuła rozporządzenia (motyw 3) przypomina, że rozporządzenie w sprawie stosowania reguł konkurencji w transporcie morskim powinno brać pod uwagę przyjęcie kodeksu, uzupełniać go i precyzować jego treść. Kodeks stanowi zatem istotne odesłanie w kwestii interpretacji rozporządzenia. Sprawa T-395/94 Trans Atlantic Agreement, Zb. Orz. 2002, s. II-875, motyw 147.

³¹ Pojęcie „jednolite lub wspólne stawki frachtowe” nie uzasadnia wykładni, zgodnie z którą w celu skorzystania ze zwolnienia grupowego dla konferencji żeglugowych wystarczające jest, aby grupa armatorów wspólnie ustaliła stawki frachtowe (struktury taryfowe), niezależnie od tego, czy są one jednolite, czy zróżnicowane w stosunku do poszczególnych członków. Aby został spełniony postulat zagwarantowania frachtującym korzyści związanych ze stabilizacyjną rolą konferencji na rynku usług przewozowych, stawki muszą być wspólne (jednolite, jednakowe) dla wszystkich przewoźników, a nie tylko ustanawiane wspólnie. Por. decyzję w sprawie TAA, *op. cit.*, pkt 325–326.

korzysta z przywileju zwolnienia blokowego³². Pojęcie stawek frachtowych „jednolitych lub wspólnych” jest interpretowane przez Sąd Pierwszej Instancji i Trybunał Sprawiedliwości nie tylko przy wykorzystaniu wykładni literalnej użytych określeń, ale także przy uwzględnieniu kontekstu i celu rozporządzenia nr 4056/86. Ustalona przez organy wspólnotowe w praktyce decyzyjnej i orzeczniczej wykładnia pojęcia „jednolitych lub wspólnych stawek frachtowych” wskazuje, że stawki ustalone w taryfach dla tego samego ładunku (produktu) lub usługi mają być jednolite lub wspólne nie tylko pomiędzy wszystkimi członkami konferencji, ale również w stosunku do wszystkich frachtujących przewożących ten sam rodzaj ładunku. Zwolnienie spod zakazu dotyczy zatem wyłącznie tego samego poziomu stawek frachtowych dla tego samego ładunku w odniesieniu do wszystkich członków konferencji i wszystkich frachtujących, stosowanego na jednolitych i niedyskryminacyjnych zasadach (wyłączone jest stosowanie cen ustalonych na dwóch lub więcej poziomach w zależności od statusu przewoźnika lub kategorii frachtującego)³³. Określenia „jednolite” lub „wspólne” należy w tym wypadku odczytywać jako synonimy wyrażające wspólną ideę, że klient płaci tę samą cenę, niezależnie od tego, który przedsiębiorca konferencyjny wykonuje przewóz³⁴. Alternatywne użycie pojęć: jednolite lub wspólne oznacza, że odnoszą się one również do stosowanych przez konferencje stawek promocyjnych i stawek specjalnych w systemie umów fidelizacyjnych. W takim wypadku stawki frachtowe są wspólne w tym znaczeniu, że są takie same dla wszystkich członków porozumienia i w stosunku do wszystkich frachtujących, ale nie są identyczne, ponieważ przewóz tego samego ładunku nastąpi na podstawie innej ceny,

³² Komisja Europejska wyjaśniła, że odmienna interpretacja oznaczałaby wprowadzenie automatycznego immunitetu dla wszystkich porozumień cenowych przyjmowanych przez konferencję żeglugową. Porozumienia w zakresie cen zakazane przez art. 81 TWE stawałyby się dozwolone na gruncie art. 3 rozporządzenia nr 4056/86. Wykładnia ta jest błędna, ponieważ stawia w sprzeczności art. 81 ust. 1 TWE i art. 81 ust. 3 TWE, który przewiduje dopuszczalność wyłączenia w ściśle określonych wypadkach. Zob. decyzję Komisji z 16.09.1998 r. w sprawie TACA, pkt 455 i nast.

³³ Podwójna struktura taryfowa, będąca konsekwencją ustanowienia dwóch grup członków porozumienia i zapewniająca elastyczność cen, charakteryzowała porozumienie Trans Atlantic Agreement. Poziom stawek frachtowych został tak zróżnicowany, aby zapewnić outsiderom pewien stopień elastyczności taryfowej i operacyjnej, pomimo że zakres i jakość oferowanych usług były takie same jak te, które oferowali członkowie konferencji. Pozostawienie outsiderom daleko idącej swobody w zakresie taryf i warunków przewozu ustalanych na podstawie indywidualnych negocjacji miało na celu zachęcenie niezależnych przewoźników do przystąpienia do porozumienia. W zamian za ustępstwa na rzecz outsiderów dotychczasowi członkowie konferencji korzystali ze zredukowanej presji konkurencyjnej na szlakach, na których operowali, zapewniając sobie wyższkę cen. Porozumieniu tego typu Komisja odmówiła statusu konferencji żeglugowej i przywileju korzystania ze zwolnienia. Zob. decyzję Komisji w sprawie TAA, *op. cit.*, pkt 341 i nast. oraz decyzję Komisji z 16.09.1998 r. w sprawie TACA, pkt 454 i nast., a także J. Temple Lang, *Current Issues in EC Maritime Competition Law*, D.E.T. 1993, s. 16; F. Daudret, 1994: *une politique européenne de concurrence active dans le secteur des transports*, Revue de la concurrence et de la consommation, nr 89, janvier-février, 1996, s. 50 i nast.

³⁴ Sprawa T-395/94 Trans Atlantic Agreement, Zb. Orz. 2002, s. II-875, motyw 154.

w zależności od tego, czy chodzi o taryfy ogólne, czy taryfy stosowane do akcji promocyjnych lub umów fidelizacyjnych³⁵.

Zwolnienie obejmuje również konferencje, które ustalają ogólny poziom wspólnych stawek frachtowych niewiążących, służących za punkt odniesienia dla frachtujących (taryfy odniesienia), a rzeczywista cena zależy od *independent action*, podejmowanej przez przewoźników zrzeszonych w konferencji. Podejmowanie niezależnych działań w zakresie cen przez poszczególnych przewoźników jest zgodne z zasadą prawa wspólnotowego stanowiącą, że każdy przedsiębiorca określa samodzielnie politykę, którą zamierza prowadzić na rynku³⁶. Takie stanowisko daje się pogodzić z logiką zwolnień blokowych dla konferencji żeglugowych przy założeniu, że niezależna akcja taryfowa nie wykracza poza przypadek produktu specyficznego i nie prowadzi do istotnego zakłócenia roli stabilizacyjnej taryf odniesienia (wykonywana jest w sposób punktowy do ściśle określonego produktu)³⁷. W istocie bowiem wykonywanie *independent action* pozwala członkom konferencji oferować dla wybranego produktu, przy zachowaniu terminu zawiadomienia z uprzedzeniem pozostałych członków, niższych niż konferencyjne stawek frachtowych. Odstąpienie od taryfy musi być dostępne w jednakowy sposób dla wszystkich członków konferencji i poddane wspólnym regułom³⁸. Nie tworzy się w ten sposób drugiego poziomu cen o charakterze ogólnym, bo *independent action* dotyczy transakcji punktowej³⁹. Uchylenie zasady stosowania stawek jednolitych lub wspólnych poprzez *independent rate action* jest zatem możliwe, chyba że ma na celu ustanowienie jednego lub kilku równoległych ogólnych poziomów stawek frachtowych⁴⁰.

Tam, gdzie porozumienie zawiera system zróżnicowanych stawek (co najmniej dwa poziomy taryf) i opiera się w istocie na umowie pomiędzy

³⁵ *Ibidem*, motyw 155. Zawierane przez członków porozumienia umowy z klauzulą lojalności nie zakłócają stabilności taryf, o ile obniżki są udzielane bez względu na to, który z członków konferencji wykonuje przewóz, i stosowane jednolicie do wszystkich frachtujących związanych umową fidelizacyjną i wysyłających te same towary.

³⁶ Sprawa T-395/94 *Trans Atlantic Agreement*, Zb. Orz. 2002, motyw 159.

³⁷ Zob. decyzję Komisji w sprawie TAA, *op. cit.*, pkt 351 i nast., a także G. Athanassiou, *Aspects juridiques de la concurrence maritime*, Paris 1996, s. 156–157.

³⁸ Zob. decyzję Komisji w sprawie TAA, *op. cit.*, pkt 351 i nast.

³⁹ Sprawa T-395/94 *Trans Atlantic Agreement*, Zb. Orz. 2002, motyw 159.

⁴⁰ Stanowisko Komisji zostało jasno wyrażone w sprawie *Trans Atlantic Agreement*. Zróżnicowane stawki frachtowe proponowane przez członków tego porozumienia nie miały gospodarczego uzasadnienia (np. ze względu na charakter usługi oferowanej przez statki o szczególnie dużym potencjale przewozowym), a jedynym celem ich ustanowienia było zintegrowanie przewoźników niezależnych, którzy pozbawieni możliwości odstępstwa od taryf stosowanych przez dawnych członków konferencji działaliby dalej jako outsiderzy, konkurując cenowo z konferencją. Zob. decyzję Komisji w sprawie TAA, *op. cit.*, pkt 341 i nast. SPI potwierdził stanowisko Komisji, uznając, że system zróżnicowanych stawek frachtowych oznacza istnienie porozumienia restrykcyjnego dla konkurencji, zawartego przez konferencję i przewoźników niezależnych (sprawa T-395/94 *Trans Atlantic Agreement*, Zb. Orz. 2002, motyw 159 i nast.).

konferencjami a efektywnie utrzymującymi niezależność armatorami, nie ma konferencji żeglugowej⁴¹. Taka argumentacja została przedstawiona przez władze wspólnotowe na tle sprawy Trans Atlantic Agreement⁴². Porozumienie TAA, zrzeszające armatorów niezależnych i byłych członków konferencji liniowych Usanera (USA–North Europe Rate Agreement) i Neusara (North Europe–USA Rate Agreement) ustalało dwa poziomy taryf, rezerwując członkom niezależnym większy poziom swobody działania w strukturze porozumienia konferencyjnego⁴³. Takie porozumienie o dużym stopniu elastyczności taryfowej pozwalało przyciągnąć do struktury przedsiębiorców, którzy pozostaliby niezależni i nadal wykonywali efektywną presję konkurencyjną. Porozumienie Europe Asia Trades Agreement również nie zostało zakwalifikowane przez Komisję jako konferencja żeglugowa w rozumieniu rozporządzenia nr 4056/86⁴⁴. Zasadniczym argumentem dla takiego stwierdzenia było ustalenie przez Komisję, że EATA nie jest porozumieniem zawiązanym przez strony w celu posługiwania się stawkami frachtowymi jednolitymi i wspólnymi. Komisja odmówiła zastosowania w tej sprawie zwolnienia wynikającego z rozporządzenia nr 4056/86. Poza zakresem pojęcia konferencji pozostało również porozumienie FETTCSA oraz zawiązane w jego ramach porozumienie w sprawie odmowy udzielania rabatów⁴⁵. Zawarcie umowy pomiędzy konferencją a przewoźnikami niezależnymi, zakazujące udzielania rabatów w stosunku do stosowanych i opublikowanych opłat i dopłat, zostało zakwalifikowane przez Komisję jako horyzontalne porozumienie cenowe, zakazane w świetle prawa wspólnotowego⁴⁶. W tym stanie rzeczy uprawnione wydaje się określanie tego typu związków armatorskich pojęciem porozumień konferencyjnych, które obejmują zarówno tradycyjne konferencje żeglugowe, jak i inne porozumienia żeglugowe, których natura prawna nie do końca jest wyjaśniona.

Porozumienie żeglugowe nowego typu ustala nie tylko taryfy, ale i szlaki, serwis dowozowy, rodzaje zawieranych umów, zdolność przewozową.

⁴¹ Zob. decyzję Komisji w sprawie TAA, *op. cit.*, pkt 455 i nast.

⁴² Na temat udziału polskiego przewoźnika (PLO) w porozumieniu TAA zob. G. Ledger, M. Roe, *Positional change in the Polish liner shipping market: a framework approach*, Marit. Pol. Mgmt., 1995, vol. 22, nr 4, s. 299 i nast.

⁴³ Dawni członkowie konferencji zostali uznani za członków „strukturalnych”, a prawie wszyscy dotychczasowi przewoźnicy niezależni byli członkami „niestrukturalnymi”. Członkowie niestrukturalni byli uprawnieni do stosowania niższych stawek frachtowych i niezależnych działań w zakresie cen. Ponadto, w przeciwieństwie do członków strukturalnych, byli uprawnieni do zawierania indywidualnych kontraktów serwisowych. Członkowie niestrukturalni mieli również zagwarantowaną większą swobodę w zakresie korzystania ze wspólnie negocjowanych kontraktów serwisowych. Zob. decyzję Komisji w sprawie TAA, *op. cit.*, punkt 135 i nast.

⁴⁴ Zob. decyzję Komisji nr 1999/485/WE z 30.04.1999 Europe Asia Trades Agreement (EATA), Dz. Urz. 1999, L 193, s. 23, pkt 82 i nast.

⁴⁵ Zob. decyzję Komisji nr 2000/627/CE z 16.05.2000 r. w kwestii zastosowania art. 81 TWE do Far East Trade Tariff Charges and Surcharges Agreement (FETTCSA), Dz. Urz. UE nr L 268 z 20.10.2000, pkt 162 oraz sprawę T-213/00 CMA CGM i inni v. Komisja, Zb. Orz. 2003, s. II-913.

⁴⁶ Sprawa T-213/00 CMA CGM i inni v. Komisja, Zb. Orz. 2003, s. II-913.

Porozumienia typu TAA kwalifikowane są jako porozumienia „trzeciego typu”, niebędące ani konferencją, ani konsorcjum⁴⁷. Zawężająca interpretacja rozporządzenia ustalającego wyłączenie grupowe dla działalności przewoźników morskich i zakwestionowanie przez władze wspólnotowe legalności najistotniejszych z punktu widzenia praktyki armatorskiej form współpracy stanowiła początek debaty o kształt zasad konkurencji w żegludze morskiej.

3. SPÓR O TREŚĆ ZWOLNIENIA

Tocząca się dyskusja między przewoźnikami morskimi a organami wspólnotowymi o kształt porozumień żeglugowych w swojej ostatniej fazie dotyczyła w głównej mierze porozumień w przedmiocie wymiany informacji, zagrażających poufności i indywidualności kontraktów serwisowych⁴⁸. Dokonanie przez uczestników porozumienia konferencyjnego TACA⁴⁹ pewnych zmian w zawartym porozumieniu oraz podjęcie dodatkowych zobowiązań pozwoliło Komisji przyjąć kolejną decyzję w sprawie *revised* TACA⁵⁰. W zmienionej wersji postanowień strony porozumienia odstąpiły od ograniczeń w zakresie wyznaczania warunków zawierania indywidualnych kontraktów serwisowych (indywidualnych umów o świadczenie usług), przyjęły ściśle określone ramy wymiany istotnych informacji handlowych, dostosowały zasady regulowania zdolności przewozowej, a także zobowiązały się dostarczać

⁴⁷Zob. D. Mesgouez, *L'application des règles communautaires de concurrence aux transports maritimes de ligne*, ADMO, 1995, t. XIII, s. 261.

⁴⁸J-F. Pons, E. Fitzgerald, *Competition in the maritime transport sector: a new era*, Competition Policy Newsletter, 2002, nr 1, s. 12.

⁴⁹Porozumienie Trans Atlantic Conference Agreement zastąpiło wcześniejsze porozumienie Trans Atlantic Agreement, notyfikowane Komisji 28.08.1992 r. i formalnie zakazane przez Komisję decyzją nr 94/980/CE z 19.10.1994 r. Wszystkie strony porozumienia TAA stały się stronami porozumienia TACA, które weszło w życie 24.10.1994 r. Nowe porozumienie zniósło podział na członków strukturalnych i niestrukturalnych oraz odstąpiło od zamrażania pojemności ładunkowej. Dziesięciu spośród piętnastu członków TACA było również, w momencie podejmowania decyzji przez Komisję, członkami porozumienia FEFC (zob. decyzję TACA, *op. cit.*, pkt 4 i nast.). Orzekający w dniu 14.12.1999 r. w ostatniej instancji TS odmówił zawieszenia wykonania nałożonych grzywien. Wniesiona w dniu 30.03.2000 r. przez jedną ze stron porozumienia TACA skarga do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka została uznana za niedopuszczalną i odrzucona, z uwagi na brak kwalifikacji ofiary naruszenia praw zawartych w Konwencji w rozumieniu art. 34 Konwencji (Decyzja ETPC z 10.03.2004 w sprawie 56672/00 Senator Lines GmbH v. 15 Państw Członkowskich). Ponieważ nałożona grzywna została ostatecznie uchylona przez SPI w dniu 30.09.2003 r., Trybunał uznał sprawę za bezprzedmiotową.

⁵⁰Decyzja Komisji nr 2003/68/WE z 14.11.2002 r. w sprawie COMP/37.396/D2 – Revised TACA, Dz.Urz. UE 2003, nr L 26, s. 53; dostępna również na stronie internetowej: http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/cases/index/by_nr_74.html#i37_396. Zwolnienie zostało udzielone na 6 lat, począwszy od dnia 6.05.1999 r.

Komisji okresowe raporty dotyczące działalności kontraktowej⁵¹. Zwolnieniem zostały objęte wspólne kontrakty serwisowe, zawierane między wszystkimi członkami konferencji a indywidualnym frachtującym (*agreement service contracts*) oraz kontrakty serwisowe zawierane między dwoma lub większą liczbą przewoźników konferencyjnych a indywidualnym frachtującym (*multicarrier service contracts*). Tego rodzaju działania nie stanowią zagrożenia dla konkurencji w sytuacji, gdy swobodnie dostępne są indywidualne kontrakty serwisowe⁵².

Ustalone przez Komisję, i potwierdzone w orzecznictwie TS i SPI, zasady organizacji żeglugi liniowej pod rządami rozporządzenia nr 4056/86 koncentrowały się wokół trzech zasadniczych zagadnień: odstąpienia od ustalania przez konferencje stawek za część ładową przewozów, zagwarantowania członkom konferencji zawierania indywidualnych kontraktów serwisowych oraz regulowania zdolności przewozowej między członkami porozumienia wyłącznie w odpowiedzi na krótkoterminowe wahania popytu z wyłączeniem wzrostu cen z tego tytułu⁵³.

Poza zakresem zwolnienia⁵⁴ pozostały porozumienia stabilizacyjne, zawierane w ramach konferencji lub między konferencjami i „outsiderami”, polegające na powstrzymaniu się przez członków porozumienia od gospodarczego wykorzystania określonej pojemności ładunkowej statków, świadczących usługi na liniach regularnych, bez faktycznego redukcji pojemności ładunkowej, będącej w dyspozycji przewoźników⁵⁵. Program regulacji podaży usług przewozowych (ang. *capacity management programme* – CMP) jest porozumieniem, na mocy którego strony zobowiązują się do nieużytkowania w celach handlowych odpowiedniej części przestrzeni ładunkowej statków w przewozach na określonych szlakach. Proporcja, w jakiej strony powstrzymują się od wykorzystania przestrzeni ładunkowej, odpowiada przewidywanej nadwyżce popytu nad podażą usług przewozowych⁵⁶. Komisja zdecydowanie

⁵¹ Zob. E. Fitzgerald, *The Revised TACA Decision – The end of the conflict?*, Competition Policy Newsletter, 2003, nr 1, s. 56 i nast.

⁵² Zob. decyzję Komisji z 14.11.2002 r. w sprawie COMP/37.396/D2 – Revised TACA, Dz.Urz. UE 2003, nr L 26, s. 53.

⁵³ Działalność TACA dotyczy jednak szczególnie konkurencyjnego rynku, jakim jest rynek transatlantyckiej żeglugi liniowej.

⁵⁴ Dopuszczalność regulowania oferowanej przez konferencje zdolności przewozowej na danym szlaku wynika z art. 3 lit. d rozporządzenia nr 4056/86.

⁵⁵ Porozumienia tego typu funkcjonowały na największych szlakach żeglugowych Wschód-Zachód: Trans Atlantic Agreement (TAA), przekształcony w Trans Atlantic Conference Agreement (TACA), na szlaku Europa – USA; Europe Asia Trades Agreement (EATA) na szlaku Europa – Daleki Wschód; Trans Pacific Stabilisation Agreement na szlaku USA – Daleki Wschód; bliżej na ten temat: J. Neider, D. Marciniak-Neider, *Transport intermodalny*, Warszawa 1997, s. 93. Zob. także decyzję Komisji z 30.04.1999 r. w sprawie EATA, *op. cit.*, pkt 31 i nast.

⁵⁶ Zob. decyzję Komisji z 30.04.1999 r. w sprawie EATA, *op. cit.*, pkt 29 i nast. Zob. też wyrok ETS z 28.02.2002 r. w sprawie T-395/94, Trans Atlantic Agreement, Zb. Orz. 2002, s. II-875, motyw 29. Przedmiotem Europe Asia Trades Agreement, jednego z największych porozumień tego typu, było ustanowienie programu regulacji przestrzeni ładunkowej statków, który przyczyni się do optymalnego

odmówiła uznania porozumień stabilizacyjnych za objęte zwolnieniem blokowym, argumentując, że powodują one istotne obniżenie zdolności konkurencyjnej w wewnętrznych stosunkach między członkami porozumienia, a także w stosunkach zewnętrznych, i prowadzą w konsekwencji do nieuzasadnionej wyżki stawek frachtowych⁵⁷. Istnienie systemu zarządzania podażą stwarza dla potencjalnego konkurenta zagrożenie uruchomienia przez członków porozumienia zamrożonych do tej pory rezerw i obniżenia rentowności szlaku. Siła rynkowa przewoźników związanych porozumieniem i kolektywna obrona przeciwko nowo wchodzącemu skutecznie zmniejszają znaczenie konkurencji potencjalnej⁵⁸. W warunkach, w których podaż dostępnej pojemności ładunkowej może być sztucznie ograniczana poprzez częściowe „zamrożenie” zdolności przewozowej, następuje w konsekwencji silna wyżka stawek frachtowych lub utrzymywanie tych stawek na poziomie, który nie sprzyja wykluczeniu usług nieefektywnych przewoźników lub prowadzi do nadpodaży tonażu⁵⁹.

Potrzeba gospodarcza oraz rozstrzygnięcia organów wspólnotowych doprowadziły do przeformułowania zadań i sposobu działania konferencji żeglugowych. Wyraźnie zaznaczyła się tendencja w kierunku zwiększenia niezależności handlowej członków zrzeszonych w konferencji.

Sukces przewozów multimodalnych wymusił wykorzystanie zaawansowanej integracji w celu uzyskania korzyści skali i właściwego zareagowania na zapotrzebowanie na globalną usługę przewozową⁶⁰. Przedsiębiorstwa armatorskie coraz częściej odwołują się do struktury aliansów globalnych na rynku usług żeglugowych⁶¹. Tendencja do konsolidacji zaznacza się także w działalności

korzystania z dostępnej nośności statków posiadanych, eksploatowanych lub kontrolowanych przez strony porozumienia. Porozumienie EATA zostało zawarte pomiędzy członkami Far Eastern Freight Conference i przewoźnikami niezależnymi. Wprowadziło ono program zarządzania podażą przestrzeni ładownej (*Capacity Management Program*) oparty na przyznaniu członkom porozumienia maksymalnej dozwolonej pojemności ładunkowej. Porozumienie było administrowane przez Komitet (*General Policy Committee*) działający w porozumieniu z Komitetem do spraw studiów rynkowych (*Market Review Committee*) i sekretariat. Przekroczenie ustalonych kontyngentów wiązało się z poniesieniem określonych w porozumieniu sankcji. Decyzją z 10.05.1999 r. Komisja zakazała formalnie (EATA zaprzestała działalności we wrześniu 1997) porozumieniu Europe Asia Trades Agreement (EATA) stosowania programu zarządzania podażą w sektorze morskich przewozów kontenerowych na liniach regularnych między Europą Północną a Dalekim Wschodem.

⁵⁷ Zob. decyzję Komisji w sprawie TAA, *op. cit.*, pkt 369. Zob. też F. Daudret, 1994: *une politique européenne de concurrence, op. cit.*, s. 52. Zob. J-F. Pons, E. Fitzgerald, *Competition in the maritime transport, op. cit.*, s. 12–13.

⁵⁸ Bardziej szczegółowo zob. sprawa T-395/94 *Trans Atlantic Agreement*, Zb. Orz. 2002, s. II-875, motywy 360 i nast.

⁵⁹ Zob. decyzję Komisji z 30.04.1999 r. w sprawie EATA, *op. cit.*, pkt 137 i nast.

⁶⁰ Zob. przykładowo: J. Chapon, *Les métiers de la mer: l'évolution des métiers portuaires*, *Transports*, nr 387, janvier-février 1998, s. 21 i nast.; G. Milewska, *Świat żeglugowy globalizuje się*, *SiT*, nr 3 z 2001 r., s. 3 i nast.

⁶¹ Por. J-P. Huchet, *Transport maritime: la gestion des lignes régulières*, *Transports*, nr 386, novembre-décembre 1997, s. 397.

portów i usług usytuowanych w portach⁶². Porozumienie strategiczne polega na współpracy o zasięgu globalnym między grupą przedsiębiorstw na wszystkich lub na większości obsługiwanych przez nich tras⁶³. Partenariat jest ograniczony do określonej sfery działania i ma na celu przede wszystkim redukcję kosztów. Ideą zawierania porozumień strategicznych jest całkowita integracja organizacyjna usług każdego z członków porozumienia. Porozumienia strategiczne (globalne) obejmują szeroko pojętą współpracę, zwłaszcza w zakresie wspólnej eksploatacji statków, ustalania tras, rozkładów rejsów, regulowania zdolności przewozowych, wspólnego korzystania z urządzeń i terminali portowych, zatrudnienia, lądowych i morskich przewozów kontenerowych⁶⁴. Odrębność prawna i gospodarcza każdego z partnerów utrzymana jest poprzez udziały w rynku, warunki eksploatacji, ustalanie stawek handlowych, wizerunek handlowy, zasady sprzedaży usług, dokumenty przewozowe, zarządzanie, ubezpieczenie, właścicielstwo. Charakter prawny tego typu porozumień nie jest jednolity. Porozumienia strategiczne traktowane są w różnych krajach jako typ konsorcjum lub porozumienia między przewoźnikami wchodzącego w zakres ogólnej definicji konferencji żegludowej⁶⁵. Z uwagi jednak na konsekwencje organizacyjne i handlowe tego typu porozumień, jest to zupełnie nowy typ współpracy. Wprawdzie nie dochodzi do wspólnego ustalania cen, ale w wyniku tak ścisłej współpracy następuje pewne zbliżanie stosowanych stawek i w konsekwencji ich stabilizacja. Jednocześnie integracja usług prowadzi do ograniczenia konkurencji jakościowej w ramach aliansu⁶⁶.

⁶² Zob. P. Corruble, *Le droit communautaire de la concurrence appliqué aux activités portuaires*, DMF, 2002, nr 623, s. 178 i nast. Zob. zwłaszcza decyzję Komisji w sprawie N IV/M.1021 Compagnie Nationale De Navigation/Sogelfa – CIM, Dz.Urz. 1998 C 298, s. 8 (działalność w zakresie składowania i przetadunku węglowodorów ciekłych przetworzonych i nieprzetworzonych); decyzję Komisji z 3.07.2001 r. w sprawie COMP/JV.55, Hutchison/RCPM/ECT, Bruksela, 03/07/2001, http://europa.eu.int/comm/competition/mergers/cases/decisions/jv55_en.pdf, decyzję Komisji z 29.11.2001 r. w sprawie N IV/M.0056 – 3 Hutchison / ECT, Dz.Urz. 2002 C 113, s. 7; A. Le Monnier de Gouville, *Les services nautiques portuaires confrontés au droit communautaire de la concurrence*, DMF, 2003, s. 86. P. Corruble, R. Rezenhel, *La gestion des ports maritimes sous le contrôle des autorités de concurrence*, DMF, 2002, nr 628, s. 664 i nast.

⁶³ Zob. Raport OECD-Rapport sur les questions relatives à la Règlementation du transport maritime international, 19/02/2002, <http://www.oecd.org/dataoecd/0/62/2065452.pdf>, a także Raport OECD z 16.04.2002 r. na temat polityki konkurencji w żegludze liniowej, Competition Policy in Liner Shipping: Final Report, DSTI/DOT(2002)2, <http://www.oecd.org/pdf/M00020000/M00020755.pdf>.

⁶⁴ M. A. Nesterowicz, *Wylączenie konferencji liniowych spod zakazu umowy kartelowej*, Prawo Morskie, 2003, t. XVIII, s. 67.

⁶⁵ Zob. Raport OECD-Rapport sur les questions relatives à la Règlementation du transport maritime international, 19/02/2002, <http://www.oecd.org/dataoecd/0/62/2065452.pdf>

⁶⁶ *Ibidem*.

4. WYMIAR WYŁĄCZENIA SPOD ZAKAZU NA STYKU DZIAŁALNOŚCI MORSKIEJ I LĄDOWEJ

Zdecydowane zakwestionowanie przez organy wspólnotowe legalności porozumień armatorskich, ustalających sposób wspólnej organizacji przewozów multimodalnych, przesądziło, w jaki sposób stosować prawo konkurencji w obszarach, w których działalność morska i lądowa stanowią elementy jednego ciągu logistycznego⁶⁷. Przewoźnicy morscy i lądowi oraz spedytorzy, dotychczas zajmujący się odrębnymi etapami procesu przewozowego, znaleźli się w sytuacji konkurencji bezpośredniej w zakresie części lub całości przewozów multimodalnych⁶⁸. Związani porozumieniem armatorzy, korzystając z siły kartelu, nadużywali swojej pozycji na rynku, wskazując wspólnie taryfy dla całego łańcucha przewozowego. Oferta usługi multimodalnej za jednostkową cenę zakłóciła normalną grę konkurencyjną, wykluczając z rynku przewoźników lądowych. Korzystny układ ceny za część lądową i morską usługi przewozowej sztucznie zwiększał udział w rynku przewoźników morskich, eliminując konkurencję ze strony przewoźników spoza systemu konferencyjnego i ograniczając wybór po stronie frachtujących.

Lądowe przewozy ładunków w kontenerach w ramach usług dowozowych stanowiących element przewozu multimodalnego, niezależnie od tego, czy są w ryzyku przewoźnika morskiego czy frachtującego, najczęściej świadczone są przez niezależnych przewoźników lądowych, specjalizujących się w przewozach drogowych, kolejowych lub żegludze śródlądowej. Specyficzne warunki konkurencji, odmienne od tych odnoszących się do rynku morskich usług przewozowych, w ocenie władz wspólnotowych, wynikają głównie z faktu, że cena za usługę w przewozie lądowym jest ustalana w stosunku do jednego kontenera i nie ma odniesienia do wartości ładunku. Nadto, ustalana jest w walucie lokalnej, podczas gdy przewóz morski jest fakturowany najczęściej w dolarach amerykańskich. OrganY wspólnotowe do oceny tego typu praktyk

⁶⁷ Przedmiotem zainteresowania Komisji oraz Trybunału Sprawiedliwości były zwłaszcza dwa porozumienia armatorskie – Far Eastern Freight Conference i Trans Atlantic Conference Agreement, sukcesora Trans Atlantic Agreement. Syntetyczny raport przedstawia J. F. Pons, *Transport multimodal et fixation des taux de transport terrestre*, Paris, 1996, www.europa.eu.int, s. 1–11. Przewodniczący SPI w drodze postanowienia z 10.03.1995 r. (sprawa 395/94 R) zawiesił postępowanie egzekucyjne przeciwko TAA w części dotyczącej wspólnego ustalania taryf multimodalnych; postanowienie to zostało utrzymane w mocy w orzeczeniu przewodniczącego TS z 19.07.1995 r. (sprawa C-149/95 P R Atlantic Container Lines v. Komisja, Zb. Orz. 1995, s. I-2165), oddalającego zażalenie Komisji. Postanowienie SPI z 10.03.1995 r. dotyczy również sukcesora TAA, Trans Atlantic Conference Agreement (zob. pkt 33 postanowienia TS z 19.07.1995 r.). Na mocy porozumienia stron, z uwagi na podobny charakter sprawy, wykonanie decyzji w sprawie FEFC zostało dobrowolnie wstrzymane przez Komisję do czasu sądowego zakończenia sporu w sprawie T-395/94 lub w sprawie T-86/95 (FEFC). Grzywny w obu sprawach zostały ostatecznie uchylone.

⁶⁸ Zob. decyzję Komisji z 21.12.1994 r. w sprawie Far Eastern Freight Conference (FEFC), *op. cit.*, pkt 16 i nast.

wykorzystują konstrukcję podrynku, którego szczególna charakterystyka struktury popytu i podaży oraz fakt, że dotyczy produktu, który zajmuje niezbędne i niezastępowalne miejsce na głównym rynku, którego jest częścią, nadaje mu charakter rynku odrębnego⁶⁹. Jeśli istnieje szczególny popyt i podaż na usługi w lądowym przewozie kontenerów morskich, i usługi te są oferowane zwłaszcza przez niezależne od przewoźników morskich przedsiębiorstwa przewozowe, jest to dowód na istnienie odrębnego rynku⁷⁰.

Zakres zastosowania wyłączenia blokowego wobec konferencji żeglugowych jest ściśle ograniczony do sfery działalności morskiej i nie obejmuje innych restrykcji praktykowanych przez przedsiębiorstwa żeglugowe⁷¹. Rozporządzenie nr 4056/86 dotyczy operacji między portami w zakresie regularnych usług w przewozie morskim⁷² i odnosi się wyłącznie do morskiej części trasy. Część lądowa objęta jest dyspozycjami rozporządzenia nr 1017/68⁷³.

⁶⁹ *Ibidem*, pkt 128 motywów, a także sprawa T-69/89 RTE v. Komisja, Zb. Orz. 1991, s. II-485, pkt 61–62 motywów.

⁷⁰ Sprawa T-86/95 CGM i inni v. Komisja, Zb. Orz. 2002, s. II-1011, pkt 129–130 motywów. Zob. sprawę 22/78 Hugin v. Komisja, Zb. Orz. 1979, s. 1869, pkt 7-8 motywów; sprawę C-53/92 P Hilti v. Komisja, Zb. Orz. 1994, s. I-667, pkt 13–14 motywów oraz sprawę T-229/94 Deutsche Bahn v. Komisja, Zb. Orz. 1997, s. II-1689, pkt 55–56 motywów. W tej sprawie Sąd Powszechny Instancji przyjął na tle stanu faktycznego dotyczącego lądowego przewozu koleją kontenerów morskich, że usługi kolejowe, zwłaszcza w zakresie dostępu do infrastruktury, korzystania z lokomotyw i trakcji, stanowią, z racji swojej specyfiki, rynek odrębny od rynku ogólnych kolejowych usług przewozowych i rynku przewozów drogowych i śródlądowych. Bliższe omówienie sprawy Deutsche Bahn przedstawia P. Corruble, *Le droit communautaire de la concurrence appliqué aux activités portuaires*, DMF, 2002, nr 623, s. 164 i nast. Usługi w przewozach lądowych kontenerów, w zakresie usług dowozowych do portu załadowania i z portu przeznaczenia w ramach przewozów multimodalnych, tworzą odrębny od przewozów morskich, w tym samym zakresie, rynek usług. Zob. sprawę T-86/95 CGM i inni v. Komisja, Zb. Orz. 2002, s. II-1011, pkt 128 motywów i nast. Ta sama uwaga dotyczy wspólnego ustalania przez konferencje żeglugowe taryf dla operacji przeładunku w porcie. Wspólne ustalanie tego rodzaju taryf nie wchodzi w zakres rozporządzenia zwalniającego nr 4056/86, chyba że dotyczy czynności nierozłącznie związanych z podróżą morską, tzn. usług, których świadczenie oddzielnie i bezpośrednio na rzecz odbiorcy usługi przewozowej przez podmiot inny niż przewoźnik (np. właściciela terminala kontenerowego) byłoby fizycznie lub gospodarczo niemożliwe. Zob. decyzję Komisji nr 2003/68/CE z 14.11.2002 r. w sprawie COMP/37.396/D2 – Revised TACA, Dz.Urz. UE 2003, nr L 26, s. 53, motyw 41.

⁷¹ J. Mensching, *Liner shipping: Examining the development and impact of European legislation*, Speech at Containerisation International 3rd Annual Conference „Global 2000”, London, 22 March 2000, s. 5. Zob. też M. Jaspers, *The TACA judgment: lessons learnt and the way forward*, Competition Policy Newsletter 2004, nr 1, s. 34.

⁷² Zob. decyzję Komisji z 21.12.1994 r. w sprawie Far Eastern Freight Conference (FEFC), *op. cit.*, pkt 75 i nast.

⁷³ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1017/68 z 19.07.1968 r. w sprawie stosowania reguł konkurencji w sektorach transportu kolejowego, drogowego oraz żeglugi śródlądowej, Dz. Urz. UE 1968, L 175, s. 1, a także motyw 11 rozporządzenia nr 4056/86, który stanowi, że „użytkownicy powinni mieć możliwość w każdym czasie uzyskania informacji co do cen i warunków przewozu stosowanych przez członków konferencji mając na uwadze, że w zakresie przewozów lądowych świadczonych przez przewoźników morskich są one poddane przepisom rozporządzenia nr 1017/68”. Zob. również decyzję Komisji z 21.12.1994 r. w sprawie Far Eastern Freight Conference (FEFC), *op. cit.*, pkt 90 *in fine* oraz decyzję Komisji z 16.09.1998 r. w sprawie TACA, pkt 385, a także sprawę T-86/95, CGM i inni v. Komisja, Zb. Orz. 2002, s. II-1011, sprawę T-18/97 ACL AB i inni v. Komisja, Zb. Orz. 2002, s. II-1125), sprawę T-229/94 Deutsche Bahn v. Komisja, Zb. Orz. 1997, s. II-1689, pkt 2 motywów.

Rozporządzenie 4056/86 nie zawiera żadnego postanowienia, które wprost zezwalałoby na ustalanie stawek przez konferencje również za część lądową wykonywanych przewozów zintegrowanych, pomimo że nakazuje konferencjom zapewnienie frachtującym swobody wyboru kontrahenta w ramach usług w transporcie lądowym i nakłada obowiązek publikacji taryf i warunków transportu w odniesieniu do części lądowej przewozów⁷⁴. Nie obejmuje również porozumień w zakresie wynagrodzenia płaconego przez armatorów spedytorom oraz innym pośrednikom, nie działającym na własny rachunek. W tym wypadku nie chodzi bowiem o zapłatę za świadczenie przewozu morskiego, ale o wykonywanie usług odrębnych⁷⁵. O ile cena za część morską może być wspólnie ustalana przez konferencję, o tyle cena za część lądową powinna być ustalona indywidualnie przez każdego przewoźnika. Wizja organizacji świadczenia usług multimodalnych w zgodzie z treścią norm konkurencji została jednoznacznie określona przez Komisję⁷⁶. Decyduje podjęcie przez przewoźników takich form wymiernej współpracy na lądzie, która spełni cechy bezpośredniej interwencji w dostarczanie i zarządzanie działalnością przewozową na lądzie (np. w zakresie eksploatacji i finansowania terminali lądowych, urzędzeń lądowych i środków transportu, współdziałania w utrzymaniu lądowych urzędzeń i środków transportu, prowadzących do zredukowania kosztów, poprawy jakości oferowanych usług, tworzenia odczuwalnych korzyści dla „użytkowników” tych usług). Współpracy takiej zabrakło w ramach porozumienia TACA⁷⁷. Żadna wspólna działalność w zakresie przewozów lądowych, z wyłączeniem wspólnego ustalania cen i warunków transportu, nie została podjęta ani bezpośrednio, ani pośrednio przez strony porozumienia. Pomimo że taryfy za przewozy lądowe ustalane były kolektywnie, każdy z członków porozumienia TACA negocjował indywidualnie warunki, na jakich „kupował” usługi w przewozach lądowych, a tylko nieliczne przedsiębiorstwa armatorskie podejmowały inwestycje w zakresie organizacji przewozów lądowych⁷⁸. Wyłączenie wspólnego ustalania stawek w przewozach multimodalnych nie przekreśla uprawnień poszczególnych członków porozumienia konferencyjnego

⁷⁴ Zob. art. 5 ust. 3 i 4 rozporządzenia nr 4056/86. Jednym z warunków korzystania z wyłączenia blokowego przez konferencje morskie jest zapewnienie frachtującym swobodnego dostępu w zakresie przewozów lądowych i usług na nadbrzeżu, które nie są pokryte przez fracht, do przedsiębiorców wskazanych według ich wyboru.

⁷⁵ Sprawy połączone T-191/98 i inne *Atlantic Container Line AB i inni v. Komisja*, Zb. Orz. 2003, s. II-3275.

⁷⁶ Zob. także decyzję Komisji z 21.12.1994 r. w sprawie *Far Eastern Freight Conference (FEFC)*, *op. cit.*, pkt 92 i nast. oraz decyzję Komisji w sprawie *TAA*, *op. cit.*, pkt 462 i nast. oraz decyzję Komisji z 16.09.1998 r. w sprawie *TACA*, pkt 411 i nast. Zob. *Final report of the multimodal group*, November 1997, s. 11. Zob. też P. Ruttley, *Les transports multimodaux à l'épreuve des règles communautaires de la concurrence*, DMF, 1995, s. 870 i nast., *International shipping and EEC Competition Law*, *European Competition Law Review*, 1991, nr 1, s. 5. Zob. *Final report of the multimodal group*, November 1997, s. 11.

⁷⁷ Zob. decyzję Komisji z 16.09.1998 r. w sprawie *TACA*, pkt 409 i nast.

⁷⁸ *Ibidem*, pkt 101.

do oferowania indywidualnie jednolitej stawki za przewóz w systemie zintegrowanym⁷⁹. Sprzeciw Komisji wobec rozszerzenia automatycznego immunitetu antymonopolowego na część lądową przewozów multimodalnych⁸⁰ doprowadził do zmodyfikowania praktyk stosowanych przez porozumienia armatorskie⁸¹. Rozstrzygnięcie przez Sąd Pierwszej Instancji sprawy TACA w dniu 30.09.2003 r. potwierdziło prawidłowość polityki Komisji w dziedzinie sektora żeglugowego⁸². Dla Trybunału Sprawiedliwości i Sądu Pierwszej Instancji przewóz lądowy wykonywany w ramach przewozu multimodalnego stanowi odrębną od morskiej usługę przewozową, a nie jednolity, całościowy produkt

⁷⁹ *Ibidem*, pkt 407 *in fine*.

⁸⁰ Zob. The interim report of the Multimodal Group, by sir Bryan Carsberg, European Commission DG IV, Brussels, March 1996 oraz Final report of the multimodal group, November 1997.

⁸¹ W zmienionej wersji TACA Komisja odniosła się pozytywnie do stosowania w transporcie lądowym reguły zabraniającej ustalania stawek lądowych poniżej rzeczywistych kosztów (ang. *not-below-cost rule*). Taka formuła pozwala wyłączyć możliwość udzielania w sposób pośredni rabatów w stosunku do taryf konferencyjnych, a tym samym ograniczyć ryzyko niestabilności cen między armatorami. Prawidłowo ukształtowana klauzula powinna czynić zadość kilku warunkom: nie powinna wprowadzać modelu kalkulacji kosztów z podanymi stawkami kalkulacyjnymi (średnimi lub nominalnymi kwotami kosztów) ani umożliwiać konkurentom ustanawiania podobnych lub ujednoliconych cen, czy też prowadzić do wymiany informacji, które normalnie pozostają poufne, a także ułatwiać konkurentom przewidywania i koordynowania polityki cenowej na rynku. Nie może również tworzyć sztucznych korzyści dla przewoźników mających wyższe koszty. Z uwagi na praktyczne trudności w implementacji klauzuli *not-below-cost* we wskazanym kształcie i brak szerszego zainteresowania ze strony przewoźników liniowych w wykorzystaniu klauzuli Grupa Carsberga (Final report of the multimodal group, November 1997) powstrzymała się od formalnej rekomendacji stosowania klauzuli. W sprawie TAA i FEFC Sąd Pierwszej Instancji *implicite* zaaprobował stosowanie klauzuli. Zob. sprawę T-86/95 CGM i inni v. Komisja, Zb. Orz. 2002, s. II-1011, pkt 400. Podstawowe zarzuty przeciwko legalizowaniu klauzuli *not-below-cost* opierają się na twierdzeniu, że przewoźnicy będą skłonni do sztucznego zawyżania kosztów przewozu lądowego. Koszt usługi może stać się argumentem do podnoszenia cen, przewoźnicy morscy nie będą bowiem zainteresowani w ograniczaniu kosztów. Nado, w sytuacji, gdy ceny bazują na kosztach, trudno jest zweryfikować ich wiarygodność. Również niedozwolone jest takie ukształtowanie klauzuli, które pozwalałoby na znowę w celu wymiany informacji o cenach. Zob. też Final report of the multimodal group, November 1997, pkt 82 i nast. Zob. E. Fitzgerald, *Stability v. Competitiveness*, Transasia 99 Conference, Hong Kong, 25-27 August 1999, dostępne na stronie internetowej www.europa.eu.int; J. Stragier, *Recent developments in EU competition policy in the maritime sector*, The Shipping Forecast Conference, London, 25-26 April 2002, dostępne na stronie internetowej <http://europe.eu.int/comm/competition/speeches>. Decyzja ta (nr SG/99 D/6480), doręczona stronom 6.08.1999 r., wskazująca na brak zastrzeżeń, w rozumieniu art. 12 par. 3 rozporządzenia Rady WE nr 1017/68, i udzielająca zmienionej wersji Trans-Atlantic Conference Agreement (TACA) zwolnienia spod zakazu na 3 lata (sprawa nr IV/37.396 – the revised TACA i sprawa nr IV/37.527 – European Shippers Council (ESC) v. revised TACA) została zaskarżona do SPI przez European Council of Transport Users ASBL i innych (sprawa T-224/99 European Council of Transport Users ASBL i inni v. Komisja, Zb. Orz. 2003, s. II-2097). Sąd Pierwszej Instancji orzekł w postanowieniu z 4.06.2003 r., że wydanie wyroku stało się zbędne. W uzasadnieniu SPI wskazał, że klauzula nigdy nie została wprowadzona w życie, a samo zwolnienie wygasło 5.05.2002 r. Przyjął, że sprawa stała się bezprzedmiotowa, ponieważ same motywy decyzji udzielającej zwolnienia są pozbawione wiążącej mocy prawnej i nie mogą stanowić przedmiotu zaskarżenia (zob. sprawy T-125/97 i T-127/97 Coca-Cola v. Komisja, Zb. Orz. 2000, s. II-1733).

⁸² Sprawy połączone T-191/98 i inne Atlantic Container Line AB i inni v. Komisja, Zb. Orz. 2003, s. II-3275. Orzeczenie nie zostało zaskarżone do TS.

w postaci multimodalnej usługi przewozowej⁸³. Zasadniczym argumentem w takim rozumowaniu jest okoliczność, że zarówno przewóz morski, jak i lądowy, mogą być „kupowane” i „sprzedawane” oddzielnie, przez różnych przedsiębiorców. Dowozowy przewóz drogą lądową, świadczony przez przewoźników morskich związanych porozumieniem konferencyjnym, jest jedynie usługą komplementarną w stosunku do przewozu morskiego i jest usługą odrębną⁸⁴.

Przyjęcie decyzji w sprawie Revised TACA ostatecznie ustaliło kształt wspólnotowej regulacji z zakresu prawa konkurencji w dotychczasowym stanie legislacji wspólnotowej. Przedstawiciele żeglugowego przemysłu liniowego odstąpili od stosowania tradycyjnych praktyk konferencyjnych. Rozstrzygnięcia, przyjęte przez Trybunał Sprawiedliwości i Sąd Pierwszej Instancji, potwierdziły kierunek współczesnej polityki Komisji w dziedzinie konkurencji morskiej.

5. NOWA TREŚĆ REGUŁ KONKURENCJI DLA ŻEGLUGI MORSKIEJ

Rozwijające się w warunkach „prawa umownego” stosunki prawnomorskie poddawane są powolnemu, ale postępującemu ograniczaniu przerostów swobody kontraktowej⁸⁵. Utrwalona w drodze praktyki decyzyjnej i orzeczniczej polityka władz wspólnotowych w stosunku do konferencji żeglugowych, zmieniony reżim ochrony konkurencji w stosunkach żeglugowych w USA, prace podjęte na forum OECD doprowadziły do istotnego zmodyfikowania systemu ochrony konkurencji w żegludze konferencyjnej. Stosowanie *independent action*, rozpowszechnienie kontraktów serwisowych (szacowanych na 60–90% całości przewozów), występowanie na rynku niezależnych przewoźników, obejmowanie jedną stawką wszystkich świadczonych usług w ramach zintegrowanego ciągu logistycznego istotnie osłabiły siłę oddziaływania systemu konferencji na rynek poprzez wspólne ustalanie stawek⁸⁶.

⁸³ Sprawa T-86/95 CGM i inni v. Komisja, Zb. Orz. 2002, s. II-1011, pkt 261 i nast. SPI w motywach rozstrzygnięcia wskazuje, że nawet jeśli przyjąć, iż przewóz multimodalny może być traktowany jako jednolity złożony produkt właściwego dla niego rynku, w którego ramach dowóz ładunku lądem do portu jest działalnością akcesoryjną, stanowiącą niezbędny, integralny element usługi multimodalnej, nie byłby to argument przemawiający za immunitetem w ramach zwolnienia blokowego. Wprost przeciwnie, powstawałaby wątpliwość, czy taka usługa przewozowa, w swoim wymiarze morskim i lądowym, podlegałaby w ogóle zwolnieniu blokowemu.

⁸⁴ Sprawa T-86/95 CGM i inni v. Komisja, Zb. Orz. 2002, s. II-1011, pkt 261 motywów.

⁸⁵ Zob. J. Łopuski, *Prawo morskie*, t. I, *Wstęp do teorii współczesnego prawa morskiego*, Bydgoszcz, s. 149.

⁸⁶ Erasmus Report – Contract of services. For the assistance in processing public submissions to be received in response to the Consultation Paper on the Review of Council regulation 4056/86, final report, Rotterdam, November 12, 2003, http://www.europa.eu.int/comm/competition/antitrust/review/submissions/final_report_erasmus.pdf, s. 4.

Treść normatywna rozporządzenia nr 4056/86 nie odpowiada już zmienionym warunkom rynkowym. Zwolnienie dla konferencji żeglugowych zostało udzielone bezterminowo, nie zawiera żadnych progów udziału w rynku i w zakresie reguł materialnych nie było nowelizowane na przestrzeni kilkunastu lat swojego obowiązywania. Immunitet przyznany konferencjom zachęcał przewoźników do podejmowania nieefektywnych gospodarczo decyzji inwestycyjnych. Dopuszczalne ustalanie cen stanowiło swoisty „wentyl bezpieczeństwa”, gwarantujący minimalny poziom dochodów, nawet w przypadku zmniejszenia popytu⁸⁷. Jednym z niekorzystnych zjawisk upatrywanych przez frachtujących w zezwoleniu na ustalanie cen przez konferencje jest utrzymywanie nadpodaży na obsługiwanych szlakach konferencyjnych. Odejście z rynku nieefektywnych przewoźników pozwoliłoby, w ich ocenie, na lepsze zrównoważenie popytu i podaży pojemności ładunkowej. W obronie przywileju wspólnego ustalania cen przewoźnicy wskazują zwłaszcza na trudności związane z prognozowaniem popytu, z uwagi na istotny przedział czasu pomiędzy podjęciem decyzji o zakupie statku a wejściem na rynek, cykliczność popytu, nierównowagę strumieni handlowych⁸⁸.

Otwarta na forum OECD debata o kształcie reguł konkurencji w żegludze liniowej posłużyła jako punkt odniesienia do ponownego normatywnego zdefiniowania przez władze wspólnotowe zakresu stosowania wspólnotowego prawa konkurencji w żegludze liniowej⁸⁹. Podjęte przez Komisję badania sektora i szeroka dyskusja przy udziale środowisk żeglugowych miały za zadanie ujawnić charakterystykę współczesnych warunków rynkowych w sektorze żeglugi liniowej oraz wskazać, czy ograniczenia konkurencji, przyjęte na mocy rozporządzenia nr 4056/86, nadal są uzasadnione⁹⁰. Ekspansja prawa konkurencji

⁸⁷ Raport OECD z 16.04.2002 r. na temat polityki konkurencji w żegludze liniowej, Competition Policy in Liner Shipping: Final Report, DSTI/DOT(2002)2, <http://www.oecd.org/pdf/M00020000/M00020755.pdf>, s. 71.

⁸⁸ Zob. Document de consultation sur la révision du Règlement (CEE) n° 4056/86 du Conseil déterminant les modalités d'application des articles 81 et 82 du Traité aux transports maritimes, opublikowany na stronie internetowej: <http://www.europa.eu.int/comm/competition/antitrust/legislation/maritime/fr.pdf>, s. 18–19; Review of Regulation 4056/86: Proposal for a new Regulatory Structure, http://www.europa.eu.int/comm/competition/antitrust/legislation/maritime/ela_proposal_06082004.pdf. Zob. też inne dokumenty pochodzące od ELAA (Stowarzyszenie ds. Europejskiej Żeglugi Liniowej), <http://www.europa.eu.int/comm/competition/antitrust/legislation/maritime/>

⁸⁹ Zob. M. Monti, *A time for change? – Maritime competition policy at the crossroads*, Antwerp, 12 June 2003, <http://europe.eu.int/comm/competition/speeches>; J. Stragier, *Recent developments in EU competition*, *op. cit.*, s. 9; J-F. Pons, E. Fitzgerald, *Competition in the maritime transport*, *op. cit.*, s. 14.

⁹⁰ Zob. F. Benini, *Current and future competition policy issues in the maritime sector*, Lovells, London, 1 April 2003, dostępny na stronie internetowej <http://europe.eu.int/comm/competition/speeches>, s. 4. W marcu 2003 r. Komisja sporządziła dokument roboczy identyfikujący zasadnicze kwestie i ustalający listę zagadnień wymagających podjęcia konsultacji (Document de consultation sur la révision du Règlement (CEE) n° 4056/86 du Conseil déterminant les modalités d'application des articles 81 et 82 du Traité aux transports maritimes, <http://www.europa.eu.int/comm/competition/antitrust/legislation/maritime/fr.pdf>). Zbiorcza analiza ekonomiczna i statystyczna wyników publicznych konsultacji została

do sektora usług żeglugowych ujawniła wyraźnie zdecydowany prymat konkurencji wobec innych celów realizowanych przez Wspólnotę. Specyfika sektora żeglugowego została zakwestionowana przez Komisję, a kierunek tej polityki został potwierdzony w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości.

Kierunek rozwoju wspólnotowego, ale także i krajowych praw ochrony konkurencji w żegludzie morskiej wyznaczało w ostatnim czasie stosowanie trzech zasadniczych reguł: (1) zasady swobody negocjacji, polegającej na możliwości swobodnego ustalania cen za przewóz oraz innych należności (dopłat) i opłat dodatkowych, a także warunków przewozu w sposób indywidualny i poufny; (2) zasady ochrony poufności umów, wyrażającej się w kontraktowej ochronie zasadniczej treści zawieranych umów, w tym informacji dotyczących stawek, w której ramach niejawni charakter umów powinien być poddany maksymalnej ochronie; (3) zasady ograniczonej swobody koordynowania działań, przejawiającej się w dopuszczalności zawierania przez przewoźników porozumień w zakresie eksploatacji statków i zarządzania pojemnością ładunkową, o ile nie prowadzą one do nadmiernej siły rynkowej stron. Istota zmienionych reguł sprowadza się do uchylenia immunitetu dla działań, mających na celu wspólne ustalanie stawek i wymianę informacji o cenach, z wyjątkiem sytuacji, w których istnieje szczególne uzasadnienie dla takich zachowań, utrzymania wyłączenia dla porozumień operacyjnych, a także zapewnienia warunków sprzyjających zawieraniu poufnych indywidualnych kontraktów serwisowych.

Realizacja przez Komisję Europejską wizji działalności żeglugowej w pełni poddanej wspólnotowemu systemowi ochrony konkurencji znalazła rozwinięcie w przedstawionym 14.12.2005 r. projekcie rozporządzenia Rady uchylającym rozporządzenie nr 4056/86 oraz zmieniającym rozporządzenie nr 1/2003 w sposób zapewniający rozszerzenie zakresu jego zastosowania do kabotażu i międzynarodowych usług w żegludzie trampowej⁹¹. Nowa jakość w podejściu

opracowana w tzw. Erasmus Report – Contract of services. For the assistance in processing public submissions to be received in response to the Consultation Paper on the Review of Council regulation 4056/86, final report, Rotterdam, November 12, 2003, http://www.europa.eu.int/comm/competition/antitrust/review/submissions/final_report_erasmus.pdf. W Białej Księdze z 13.10.2004 r. dotyczącej przeglądu rozporządzenia (EWG) nr 4056/86 ustanawiającego zasady stosowania europejskich reguł konkurencji do transportu morskiego (COM 2004/675 final) Komisja przedstawiła możliwe propozycje działań Wspólnoty w sferze konkurencji w stosunkach żeglugowych.

⁹¹Wniosek – rozporządzenie Rady uchylające rozporządzenie (EWG) nr 4056/86 ustanawiające szczegółowe zasady stosowania artykułów 85 i 86 Traktatu do transportu morskiego oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1/2003 dotyczące rozszerzenia jego zakresu na usługi kabotażu i międzynarodowe usługi trampowe, Bruksela, 14.12.2005 r., COM(2005) 651 final, 2005/0264 (CNS). Projektowane rozporządzenie zakładało całkowite uchylenie rozporządzenia nr 4056/86 z pozostawieniem w mocy art. 1 ust. 3 lit. b i c, artykułów 3 do 7, art. 9 ust. 2 i art. 26 tegoż rozporządzenia w stosunku do konferencji morskich, które przez 2 lata spełniały warunki wyłączenia w dacie wejścia w życie rozporządzenia uchylającego. Projektowane rozporządzenie uchyla również art. 32 rozporządzenia nr 1/2003, który stanowi, że rozporządzenie nie ma zastosowania do międzynarodowych usług trampowych oraz usług transportu morskiego, odbywających się wyłącznie między portami tego samego państwa członkowskiego. Zob. A. J. Braakman, *The repeal of regulation Nr 4056/86*.

do stosowania wspólnotowego prawa konkurencji w żegludze morskiej wpisana została w szerszą perspektywę nowej jakościowo legislacji wspólnotowej: prostszej i skoncentrowanej na zapewnieniu efektywności w stosunku do kosztów, odpowiadającej założeniom strategii lizbońskiej. Całkowite zniesienie przywileju zwolnienia blokowego dla konferencji morskich stanowiło jeden z elementów nowej polityki morskiej Unii Europejskiej⁹².

Ostatecznie, w dniu 25.09.2006 r. Rada wydała rozporządzenie nr 1419/2006⁹³, które uchyliło rozporządzenie nr 4056/86 i rozszerzyło zakres kognicji władz wspólnotowych w obszarze konkurencji na usługi kabotażowe oraz żeglugę trampową. W pierwotnym brzmieniu rozporządzenie nr 4056/86 zawierało zarówno system wyjątkowo hojnego wyłączenia blokowego dla konferencji żeglugi liniowej, jak i zespół reguł proceduralnych dotyczących stosowania zasad wspólnotowego prawa konkurencji w sektorze transportu morskiego. Wyłączenie blokowe dla konferencji żeglugowych miało charakter wyjątkowy w całym systemie reguł wspólnotowego prawa konkurencji, nie tylko z uwagi na fakt udzielenia bezterminowego zwolnienia spod zakazu, ale także z uwagi na zalegalizowanie najbardziej restrykcyjnych praktyk antykonkurencyjnych, polegających na wspólnym ustalaniu cen i regulowaniu zdolności przewozowych, podziale ładunków lub przychodów między konkurentami. Zakładana w momencie tworzenia rozporządzenia nr 4056/86 teza, że konferencje poddane są w pewnym zakresie konkurencji ze strony usług trampowych i usług innych rodzajów transportu, ostatecznie nie znalazła potwierdzenia w praktyce decyzyjnej i orzeczniczej organów wspólnotowych. Zasadnicze źródło konkurencji w stosunku do działalności konferencji pozostaje w innych formach działalności na liniach regularnych.

Przeprowadzona modernizacja wspólnotowych reguł konkurencji ostatecznie uchyliła odrębność proceduralną reguł ochrony konkurencji w dziedzinie transportu. Proceduralne aspekty kontroli konkurencji w dziedzinie transportu były bowiem unormowane w trzech odrębnych regulacjach sektorowych ustalających, zmienione w stosunku do rozporządzenia nr 17, zasady⁹⁴. Nowe reguły

A change for the better?, materiały konferencyjne, EMLO, Spring Seminar – EU Maritime Law – A Baltic Perspective on the Changes Ahead, Gdańsk 2006.

⁹² Zob. dokument Komisji – *W kierunku polityki morskiej Unii*, *op. cit.*

⁹³ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1419/2006 z 25.09.2006 r. uchylające rozporządzenie (EWG) nr 4056/86 określające szczegółowe zasady stosowania art. 85 i 86 Traktatu do transportu morskiego oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1/2003 dotyczące rozszerzenia jego zakresu na usługi kabotażu i międzynarodowe usługi trampowe, Dz.Urz. WE nr L 269 z 28/09/2006, s. 1. Por. M.H. Koziński, *Koordinacja kodyfikacji międzynarodowych konwencji morskich przez Unię Europejską a polskie prawo morskie*, Rejent 2006, nr 7–8, s. 13 i nast.

⁹⁴ Rozporządzenie nr 2843/98 (rozporządzenie Komisji (WE) nr 2843/98 z 22.12.1998 r. w sprawie formy, treści oraz innych szczegółów wniosków i zgłoszeń przewidzianych w rozporządzeniu Rady (EWG) nr 1017/68, (EWG) nr 4056/86 oraz (EWG) nr 3975/87 wprowadzające reguły konkurencji do sektora transportu, Dz.Urz. UE 1998, nr L 354, s. 22) ustaliło w dziedzinie transportu reguły proceduralne podobne do uprzednio przyjętych dla innych sektorów. Proces ujednocniania tych reguł został zamknięty w dniu 1.05.2004 r. wraz z wejściem w życie rozporządzenia nr 1/2003 oraz

zawierają zasady postępowania jednolite dla wszystkich sektorów, bez odrębności w dziedzinie transportu. Odpowiednie przepisy proceduralne zostały usunięte z rozporządzeń ustalających zasady konkurencji w dziedzinie transportu⁹⁵. Poza zakresem zastosowania rozporządzenia nr 1/2003 pozostawiono natomiast międzynarodową żeglugę trampową oraz przewozy kabotażowe⁹⁶. Takie wyłączenie odpowiadało analogicznym w treści regułom, ustalonym w rozporządzeniu nr 4056/86. Porozumienia zawierane przez przewoźników świadczących usługi w żegludze trampowej (*poole*)⁹⁷, mające na celu obniżenie kosztów i lepszą organizację usług, nie były przedmiotem większego zainteresowania Komisji Europejskiej. Ten typ działalności żeglugowej nie został poddany szczególnej regulacji wspólnotowej, tradycyjnie bowiem musi sprostać silnej konkurencji. Wyłączenie tych obszarów aktywności morskiej spod działania rozporządzenia nr 1/2003 pozbawiło Komisję prawnego instrumentu realizowania uprawnień wykonawczych z dziedziny prawa konkurencji, mimo że ten obszar działalności obowiązują ogólne reguły Traktatu (w szczególności art. 81 i 82 TWE). Rozszerzenie przedmiotowego zakresu zastosowania rozporządzenia 1/2003⁹⁸ na kabotaż i usługi trampowe dało wyraz uporządkowaniu regulacji wspólnotowej i umocnieniu bezpieczeństwa prawnego⁹⁹.

Zmiany w sektorze żeglugowym ujawniły, że konferencja nie stanowi już idealnych ram dla organizacji działalności żeglugowej¹⁰⁰. Konteneryzacja, nadpodaż tonażu wywołana postępowaniem technicznym, rozwój przewozów multimodalnych, potrzeba koncentracji kapitału, zwiększone zainteresowanie

rozporządzenia Komisji (WE) nr 773/04 z 7.04.2004 r. dotyczącego określonych procedur stosowanych przez Komisję na podstawie art. 81 i art. 82 Traktatu WE, Dz.Urz. UE 2004, L 123, s. 8. To ostatnie uchyla rozporządzenia nr 2842/98, 2843/98, 3385/94. Zob. też J. Mensching, *Liner shipping: Examining the development and impact of European legislation*, op. cit., s. 10–11.

⁹⁵ Uprzednio udzielone zwolnienia indywidualne zachowały moc po 1.05.2004 r., aż do czasu ich wygaśnięcia. Do rozpoczętych postępowań znajdowało zastosowanie nowe rozporządzenie nr 1/2003. Notyfikacje złożone przed dniem 1.05.2004 r. straciły moc.

⁹⁶ Zob. art. 32 rozporządzenia nr 1/2003 w brzmieniu sprzed 18.10.2006 r. (data wejścia w życie rozporządzenia nr 1419/2006).

⁹⁷ Zob. Raport OECD-Rapport sur les questions relatives à la réglementation du transport maritime international, 19/02/2002, <http://www.oecd.org/dataoecd/0/62/2065452.pdf>.

⁹⁸ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2003 z 16.12.2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu, Dz.U. nr L 1 z 04/01/2003, s. 1.

⁹⁹ Rozporządzenie nr 1419/2006 uchyliło art. 32 rozporządzenia nr 1/2003, wyłączający stosowanie tegoż rozporządzenia do międzynarodowych usług trampowych oraz przewozów kabotażowych. Zob. też Document de consultation sur la révision du Règlement (CEE) n° 4056/86 du Conseil déterminant les modalités d'application des articles 81 et 82 du Traité aux transports maritimes, opublikowany na stronie internetowej: <http://www.europa.eu.int/comm/competition/antitrust/legislation/maritime/fr.pdf>, s. 12, 23. Większość przedstawicieli środowisk żeglugowych opowiadała się za pozostawieniem żeglugi trampowej i kabotażowej poza zakresem rozporządzenia (zob. Erasmus Report – Contract of services. For the assistance in processing public submissions to be received in response to the Consultation Paper on the Review of Council regulation 4056/86, final report, Rotterdam, November 12, 2003, dostępny na stronie internetowej: http://www.europa.eu.int/comm/competition/antitrust/review/submissions/final_report_erasmus.pdf, s. 66).

¹⁰⁰ Zob. bliżej N. Terrasier, *Stratégie de développement*, op. cit., s. 139 i nast.

tworzeniem konsorcjów i sojuszy zdolnych do efektywnego rozłożenia kosztów, silna konkurencja ze strony przewoźników niezależnych, zdolna zakłócić wewnętrzną dyscyplinę taryfową konferencji, stanowią zidentyfikowane przyczyny kryzysu systemu konferencyjnego¹⁰¹. Potrzeba zindywidualizowanej usługi, za zindywidualizowaną cenę w odpowiedzi na zindywidualizowane potrzeby frachtujących, pogłębiła erozję struktur konferencyjnych. Zapotrzebowanie na usługę szytą na miarę konkretnego odbiorcy w systemie zintegrowanych rozwiązań logistycznych stanowi model dla przyjmowanych rozwiązań.

Analizy ekonomiczne, wykonane na zlecenie Komisji¹⁰², wykazały, że sektor transportu morskiego nie nosi cech szczególnych, wymagających utrzymywania derogacyjnego systemu z zakresu prawa konkurencji. Struktura kosztów w tym sektorze nie różni się znacząco od struktury kosztów występujących w innych sferach aktywności gospodarczej. Dokonana przez Komisję analiza określonych w art. 81 ust. 3 TWE przesłanek zwolnienia¹⁰³ spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję wypadła negatywnie¹⁰⁴. Związek przyczynowy pomiędzy ograniczeniami polegającymi na ustalaniu cen i zarządzaniu podażą usług a korzyściami odbieranymi przez użytkowników w postaci efektywności tych usług jest wątpliwy i nie spełnia pierwszego warunku zawartego w art. 81 ust. 3 TWE. Konferencje wprawdzie nie są obecnie zdolne do narzucania taryf przewoźnikom, zachowują jednak znaczący wpływ na ustalanie opłat i opłat dodatkowych, wpływających na finalną cenę przewozu. Zarządzanie dostępnymi zdolnościami przewozowymi także stanowi przedmiot indywidualnej decyzji poszczególnych przewoźników, a nie wspólnego ustalenia konferencji. W obecnym kształcie konferencje nie osiągają żadnych pozytywnych rezultatów, zdolnych zrekomensować wyjątkowo restrykcyjne środki antykonkurencyjne (horyzontalne ustalanie cen), które wynikają z przywileju zwolnienia. W ocenie użytkowników transportu utrzymywanie immunitetu dla działalności konferencji służy ochronie najsłabszych i najmniej efektywnych przewoźników w okresie słabego popytu oraz pozwala (w ocenie niektórych frachtujących) na sztuczne zawyżanie taryf, gdy popyt jest wysoki. „Immunitet taryfowy” dla konferencji prowadzi w istocie do ustalania stawek na poziomie niezbędnym

¹⁰¹ Zob. D. Mesgouez, *op. cit.*, s. 260; na podstawie Raportu Komisji: E.E.C. Maritime Competition Law, Claude Rakovsky (D.G. IV), Fordham lecture, 1993.

¹⁰² The Application of Competition Rules to Liner Shipping Final Report, 26.10.2005, http://www.europa.eu.int/comm/competition/antitrust/others/maritime/shipping_report_26102005.pdf

¹⁰³ Art. 81 ust. 3 TWE ustanawia cztery przesłanki dopuszczalności wyłączenia spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję. Warunki pozytywne wymagają, aby działanie podejmowane przez przedsiębiorstwa przyczyniało się do polepszenia produkcji lub dystrybucji produktów, lub do popierania postępu technicznego lub gospodarczego, przy zastrzeżeniu, że przynoszą one użytkownikom słuszną część zysku. Przesłanki o charakterze negatywnym wskazują, że porozumienie nie może nakładać na zainteresowane przedsiębiorstwa ograniczeń, które nie są niezbędne do osiągnięcia zamierzonych celów, ani stwarzać przedsiębiorstwom możliwości eliminowania konkurencji w stosunku do znacznej części danych produktów.

¹⁰⁴ Zob. rozporządzenie nr 1419/2006 pkt 4 i nast. preambuły.

do pokrycia średnich kosztów najmniej efektywnych członków konferencji. W ten sposób przedsiębiorstwa efektywnie działające odnoszą nieuzasadnione korzyści w postaci stawek wyższych od kosztów, podczas gdy korzyści z ich działalności nie są przenoszone na frachtujących¹⁰⁵. Nie zostaje również zachowany trzeci warunek udzielenia wyłączenia – warunek niezbędności restrykcyjnych środków w stosunku do celu, któremu mają służyć. Skutek pewności, regularności, skuteczności i wystarczalności usług w transporcie morskim osiągany jest z powodzeniem na podstawie porozumień kooperacyjnych typu konsorcjum¹⁰⁶ oraz rozpow szechnionego systemu indywidualnych kontraktów serwisowych (umów o świadczenie usług)¹⁰⁷. Mniej restrykcyjne formy współpracy w ramach konsorcjum, pozbawionego możliwości wspólnego ustalania cen, w sposób dostateczny realizują postulat niezawodności i efektywności usług przewozowych. System indywidualnych umów o świadczenie usług przewozowych sprzyja dostosowaniu ich do indywidualnych potrzeb frachtującego. Ustalenie ceny z góry, niezmiennej w określonym przedziale czasowym (zazwyczaj do 1 roku), przyczynia się do stabilności cen. Istnienie alternatywnych, mniej szkodliwych dla konkurencji sposobów osiągnięcia promowanych w rozporządzeniu nr 4056/86 celów wyłączenia spod zakazu wyklucza dalsze utrzymywanie dotychczasowego zwolnienia. Ostatni spośród stosowanych kumulatywnie warunków wyłączenia spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję wymaga, aby porozumienie konferencyjne podlegało skutecznej presji konkurencyjnej ze strony innych uczestników rynku, operujących w ramach konsorcjum lub działających jako przewoźnicy niezależni. Oszacowanie rzeczywistej konkurencji zewnętrznej i wewnętrznej, jakiej poddawane są konferencje, jest utrudnione ze względu na sieć powiązań pomiędzy przewoźnikami, operującymi w ramach konferencji na jednych szlakach lub poza konferencją na innych, łączącymi udział w konferencjach

¹⁰⁵ Raport OECD z 16.04.2002 r. na temat polityki konkurencji w żegludze liniowej, *op. cit.*, s. 59.

¹⁰⁶ Zob. rozporządzenie Komisji (WE) nr 823/2000 z 19.04.2000 r. w sprawie stosowania art. 81 ust. 3 Traktatu do określonych grup porozumień, decyzji i praktyk uzgodnionych między towarzystwami żeglugi liniowej (konsorcja), Dz.Urz. UE z 2000 r., nr L 100, s. 13, z późn. zm.

¹⁰⁷ Kontrakty serwisowe są to umowy zawierane między frachtującymi a przedsiębiorcami żeglugowymi albo grupami przedsiębiorców żeglugowych, na mocy których frachtujący zobowiązują się do przewiezienia drogą morską określonej, minimalnej ilości ładunków wyrażonej ilościowo lub wartościowo, w ustalonym czasie. Przewoźnik zaś zobowiązuje się do świadczenia szczególnych usług (według ustalonej jakości usługi), za wynagrodzeniem negocjowanym indywidualnie (zazwyczaj niższym niż określone w taryfie konferencyjnej). Frachtujący zawiera albo porozumienie bilateralne wiążące go z jednym przewoźnikiem (*individual service contracts*), albo porozumienie z konferencją (*conference service contracts*), lub też z większością członków konferencji (*multi-carrier service contracts*). Dwie ostatnie kategorie określane są jako wspólne kontrakty serwisowe. Zob. decyzję Komisji z 21.12.1994 r. w sprawie Far Eastern Freight Conference (FEFC), *op. cit.*, punkt 132. W sprawie szczegółowej analizy zob. decyzję Komisji nr 1999/243/CE z 16.09.1998 r. w sprawie IV/35.134 – Trans Atlantic Conference Agreement (TACA), Dz.Urz. UE 1999, L 95, s. 1, pkt 113 i nast. Zob. również M. Jaspers, *The TACA judgment: lessons learnt*, *op. cit.*, s. 35. Zob. projekt rozporządzenia pkt 29 i nast.

z przynależnością do konsorcjów lub aliansów. Taki układ pozwala kumulować przywileje z dwóch rozporządzeń zwalniających, sprzyja wzajemnej wymianie istotnych informacji handlowych między przewoźnikami konferencyjnymi i przewoźnikami pozostającymi poza systemem oraz pozwala krystalizować ceny na poziomie opłat i należności dodatkowych innych niż fracht. Konkurencja cenowa w stosowaniu opłat i opłat dodatkowych ma charakter marginalny, a ustalane przez konferencje stawki w tym zakresie wykorzystują także przewoźnicy pozostający poza systemem konferencji. Konkurencja, jakiej poddawane są konferencje, może być zatem oceniana jedynie w odniesieniu do konkretnego przypadku¹⁰⁸.

Przeświadczenie o roli konferencji morskich jako gwaranta niezawodności i pewności usług żeglugowych nie znalazło uznania w oczach Komisji. W konsekwencji Komisja Europejska przyjęła, że brak jest przekonujących argumentów natury ekonomicznej, wskazujących na potrzebę szczególnej ochrony sektora żeglugi morskiej przed działaniem skutecznej konkurencji. Rozporządzenie ustanowiło dwuletni okres przejściowy, umożliwiający przewoźnikom dostosowanie funkcjonujących na zasadach określonych w rozporządzeniu nr 4056/86 porozumień konferencyjnych do zmienionych warunków. Immunitet dla działalności konferencji linii żeglugowych będzie zatem utrzymany do 18.10.2008 r. Po tej dacie funkcjonowanie porozumień typu konferencyjnego na szlakach z oraz do portów państw UE nie będzie już dopuszczalne.

Akcentowanie przez środowiska armatorskie potrzeby utrzymania regulacji wspólnotowej w odniesieniu chociażby do porozumień technicznych¹⁰⁹, w celu zwiększenia gwarancji prawnych dla przewoźników zobligowanych w nowym systemie stosowania prawa konkurencji do samodzielnej oceny legalności zawieranych porozumień, także nie zostało uwzględnione przez Komisję. Władze wspólnotowe przyjęły, że artykuł 2 ust. 1 rozporządzenia nr 4056/86 nie może być odczytywany jako zawierający wyłączenie blokowe, brak w nim bowiem rozwinięcia, uzasadniającego spełnienie czterech warunków opisanych w art. 81 ust 3. TWE. Ta dyspozycja rozporządzenia ma charakter czysto deklaracyjny i wskazuje na katalog porozumień, które nie są objęte zakazem, o ile ich wyłącznym przedmiotem lub skutkiem jest wprowadzenie ulepszeń

¹⁰⁸ Zob. pkt 7 preambuły rozporządzenia nr 1419/2006.

¹⁰⁹ Art. 2 rozporządzenia nr 4056/86 wprowadza listę porozumień technicznych, które nie naruszają konkurencji: wprowadzanie lub jednolite stosowanie standardów lub typów statków i innych środków transportu, sprzętu, wyposażenia i stałych urządzeń; wymianę lub łączenie, w celu świadczenia usług transportowych, statków, miejsca na statkach lub czasu operacji portowych lub innych środków transportu, personelu, sprzętu lub stałych instalacji; organizację i wykonywanie połączonych lub komplementarnych usług transportu morskiego oraz ustalanie i stosowanie ryczałtowych stawek i warunków za takie usługi; koordynację rozkładów rejsów na łączących się szlakach; łączenie pojedynczych ładunków; ustalanie lub stosowanie jednolitych zasad dotyczących struktury i warunków regulujących stosowanie stawek przewozowych.

technicznych lub współpracy technicznej¹¹⁰. Na tle rozpatrywanych sporów sądowych Komisja wyjaśniła wyraźnie, że porozumieniem technicznym jest tylko taka umowa, która nie oddziałuje w żaden sposób na ceny ani inne warunki kontraktowe, na których mogłaby funkcjonować konkurencja¹¹¹. Rozporządzenie nr 4056/86 wyraźnie wskazuje, że ulepszenia techniczne lub współpraca techniczna mają stanowić wyłączny cel lub skutek zawieranych umów, podejmowanych decyzji i uzgodnionych praktyk i mają być w całości neutralne z punktu widzenia reguł konkurencji¹¹². Ta zasada wynika wprost z treści Traktatu i nie wymaga powtórzenia w akcie prawa pochodnego.

Również w aspekcie prawa międzynarodowego oraz ewentualnej kolizji praw zniesienie immunitetu nie wywoła niepożądanych skutków. Nowatorski sposób podejścia do zasad ochrony konkurencji w żegludze morskiej i zniesienie systemu wyłączeń dla działalności konferencji (nadal utrzymywanego w innych krajach) stawia przed Komisją zadanie wypracowania platformy współdziałania w płaszczyźnie międzynarodowej w celu promowania zniesienia immunitetu dla konferencji także przez inne państwa. Uchylenie immunitetu dla konferencji morskich w obszarze wspólnotowym nie stanowi przeszkody do pozostawiania przez przewoźników w systemie konferencyjnym na szlakach niewspólnotowych¹¹³. Uchylenie rozporządzenia nr 4056/86 i zniesienie systemu wyłączenia dla konferencji żeglugowych wymaga natomiast wycofania się przez państwa członkowskie z Kodeksu Postępowania Konferencji Żeglugi Liniowej UNCTAD¹¹⁴. Przygotowany przez Komisję projekt zakłada uchylenie

¹¹⁰ Zob. decyzję Komisji nr 2000/627/CE z 16.05.2000 r. w kwestii zastosowania art. 81 TWE do Far East Trade Tariff Charges and Surcharges Agreement (FETTCSA), Dz.Urz. UE nr L 268 z 20/10/2000, pkt 146 oraz sprawę T-213/00 CMA CGM i inni v. Komisja, Rec. 2003, s. II-913.

¹¹¹ Zob. decyzję Komisji nr 2000/627/CE z 16.05.2000 r. w kwestii zastosowania art. 81 TWE do Far East Trade Tariff Charges and Surcharges Agreement (FETTCSA), *op. cit.*, pkt 152 oraz sprawę T-213/00 CMA CGM i inni v. Komisja, Rec. 2003, s. II-913.

¹¹² Zob. decyzję Komisji nr 2000/627/CE z 16.05.2000 r. w kwestii zastosowania art. 81 TWE do Far East Trade Tariff Charges and Surcharges Agreement (FETTCSA), *op. cit.*, pkt 147 i nast. oraz sprawę T-213/00 CMA CGM i inni v. Komisja, Rec. 2003, s. II-913.

¹¹³ Zob. projekt rozporządzenia pkt 35 i nast.

¹¹⁴ Kodeks Postępowania Konferencji Liniowych, przyjęty 6.04.1974 r., wprowadził preferencyjne traktowanie państw rozwijających się i miał w założeniu przyczynić się do zahamowania rozprzestrzeniania się przejawów protekcyjnizmu państwowego oraz stanowić przeciwwagę dla floty państw bloku wschodniego. Kodeks reguluje kilka istotnych kwestii związanych z funkcjonowaniem konferencji, a najbardziej znana formuła dotyczy podziału ładunków (reguła 40/40/20). Kodeks wprowadził regułę odniesienia dzielącą udział w ładunkach po 40% na rzecz statków państwa pochodzenia ładunku i państwa przeznaczenia ładunku i 20% na rzecz statków innych państw, tak aby umożliwić państwom rozwijającym się udział w przewozach na własnych szlakach. Te zasady podziału ładunków nie są stosowane w przewozach konferencyjnych między państwami członkowskimi WE i na zasadzie wzajemności między tymi państwami a innymi państwami OECD.

rozporządzenia nr 954/79¹¹⁵, dotyczącego ratyfikacji lub przystąpienia przez państwa członkowskie do konwencji¹¹⁶.

6. ZAKOŃCZENIE

Zniesienie systemu wyłączeń dla konferencji morskich przenosi dyskusję pomiędzy Komisją a przewoźnikami na grunt wypracowania treści wytycznych dla sektora żeglugowego. Łagodne przejście do systemu w pełni konkurencyjnego mają zapewnić wytyczne Komisji dla sektora, których opublikowanie planowane jest do końca 2007 roku¹¹⁷. Przedmiotem wytycznych będzie m.in. system wymiany informacji w sektorze transportu morskiego w żegludze liniowej¹¹⁸, warunki publikowania informacji na temat dostępnej zdolności przewozowej, niezależne *datawarehouse*, kwestia powołania stowarzyszenia branżowego i forów branżowych, system konsultacji pomiędzy uczestnikami rynku, publikowanie wskaźnika cen i formuł w odniesieniu do kalkulacji opłat (dopłat) i opłat dodatkowych. Wytyczne dotyczyć będą także reguł funkcjonowania sektora żeglugi trampowej. Wprowadzenie zaproponowanego przez przewoźników liniowych¹¹⁹ systemu wymiany informacji na temat rynku przewozów morskich na liniach regularnych jest szczególnie wnikliwie badane przez Komisję. Zadaniem władz wspólnotowych jest wypracowanie, we współdziałaniu z przedstawicielami sektora rynku żeglugowego, takiego systemu wymiany informacji o rynku, który pozwoli czerpać korzyści z przejrzystości rynku wszystkim jego uczestnikom i nie stworzy środowiska sprzyjającego

¹¹⁵ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 954/79 z 15.05.1979 r., Dz.Urz. UE 1979, L 121, które weszło w życie 6.10.1983 r., zezwalało państwom członkowskim na ratyfikowanie Kodeksu po przyjęciu do niego zastrzeżeń. Bliżej na temat trudności w uzgodnieniu stanowiska w sprawie ratyfikacji Kodeksu przez WE: O. Pirotte, *L'adoption du Code de conduite pour les conférences maritimes: ou la difficile négociation d'une position commune par les Etats membres de la Communauté*, DMF, 1979, s. 575; Z. Sawiczewska, *Konferencje żeglugowe*, Gdańsk 1986, s. 165 i nast.; K. Dąbrowski, *Uregulowania Wspólnoty Europejskiej w transporcie morskim a polska polityka żeglugowa (aspekty ekonomiczne)*, Studia Europejskie, nr 1 (5) z 1998, s. 110; M.H. Koziński, *op. cit.*, s. 18.

¹¹⁶ Zob. wniosek Komisji: rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 954/79 z 15.05.1979 r. dotyczące ratyfikacji lub przystąpienia przez państwa członkowskie do Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie kodeksu postępowania dla Konferencji Lini Żeglugowych, KOM(2006) 869 wersja ostateczna, 2006/0308 (COD). Zgodnie z projektem rozporządzenie uchylające wejdzie w życie 18.10.2008 r.

¹¹⁷ Zob. projekt rozporządzenia pkt 43.

¹¹⁸ Zob. L. Evans, *Competition developments affecting the maritime sector*, 14.10.2005, http://www.europa.eu.int/comm/competition/speeches/text/sp2005_018_en.pdf

¹¹⁹ Zob. wystąpienia i propozycje zgłaszane przez Stowarzyszenie ds. Europejskiej Żeglugi Liniowej (European Liner Affairs Association – ELAA), <http://www.europa.eu.int/comm/competition/antitrust/legislation/maritime/>. Zob. także L. Evans, *Competition developments ...*, *op. cit.*

niedozwolonej koordynacji w zakresie cen i innych warunków handlowych¹²⁰. Konsultacje obejmują rodzaj udostępnianych danych, częstotliwość ich udostępniania, stopień ogólności uniemożliwiający zidentyfikowanie poszczególnych portów i przedsiębiorstw, stopień opóźnienia w ich publikowaniu. Formuła wymiany informacji rynkowych, a także system konsultacji pomiędzy przewoźnikami muszą zatem odpowiadać w pełni wspólnotowym regułom konkurencji i zapewniać utrzymanie autonomii przedsiębiorstw w kształtowaniu własnej strategii rynkowej¹²¹.

Zniesienie wyłączenia dla konferencji żeglugowych nie powinno także mieć żadnego negatywnego wpływu na funkcjonowanie relatywnie małych przedsiębiorstw przewozowych. W ocenie Komisji pozbawienie przewoźników przywileju zwolnienia sprzyjać będzie szybszemu wzrostowi małych innowacyjnych spółek żeglugowych, działających odąd w bardziej konkurencyjnym środowisku¹²².

Uchylenie wyłączenia blokowego dla konferencji morskich ma spowodować wymierne korzyści natury gospodarczej, przejawiające się zwłaszcza w zmniejszeniu kosztów transportu bez naruszenia poziomu niezawodności usług na wszystkich szlakach oraz wzmocnieniu konkurencyjności użytkowników usług transportowych przy zachowaniu odpowiedniej konkurencyjności przewoźników morskich. Zmiany powinny oddziaływać pozytywnie także na jakość usług i innowacyjność sektora¹²³.

Najbliższa przyszłość pokaże, na ile nowa jakość w zakresie prawa konkurencji znajdzie odzwierciedlenie w nowej jakości organizacji liniowych morskich usług przewozowych, generującej korzyści dla wszystkich uczestników gry rynkowej.

¹²⁰ *Information note: Issues raised in discussions with the carrier industry in relation to the forthcoming Commission guidelines on the application of competition rules to maritime transport services*, http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/legislation/maritime/issues_paper_shipping.pdf. Zob. też *Revised ELAA Proposal*, 16 June 2006, http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/legislation/maritime/rev_elaa_prop.pdf

¹²¹ Zob. L. Evans, *The future regulatory framework for liner shipping*, London, 27.04.2006, http://ec.europa.eu/comm/competition/speeches/text/sp2006_006_en.pdf. Zob. także *Information note: Issues raised in discussions with the carrier industry in relation to the forthcoming Commission guidelines*, *op. cit.*

¹²² Zob. *Propozycja uchylecia wyłączenia blokowego na rzecz konferencji żeglugi liniowej – najczęściej zadawane pytania*, MEMO/05/480, <http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/05/480&format=HTML&aged=1&language=FR&guiLanguage=fr>. Zob. także *Competition: repeal of block exemption for liner shipping conferences-frequently asked questions*, MEMO/06/344, <http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/legislation/maritime>.

¹²³ Zob. L. Evans, *The future regulatory framework*, *op. cit.*, s. 5.

SHIPPING CONFERENCE IN THE ERA
OF CHANGE IN EU COMPETITION LAW
(Summary)

The maritime conference is defined loosely as an association of ship owners acting on the basis of agreements usually through an organized secretariat that serves a defined maritime route or group of routes under commonly defined conditions of maritime transport. New shipping accords determine not only tariffs, but also routes, delivery services, the types of agreements entered into, and transport capability.

Maritime and land carriers and transporters, which until recently, handled the various stages of the transport process, found themselves in direct competition on either the entire transport route or part of it with multimodal carriers.

The direction of the communal development of maritime shipping prompted the application of three fundamental regulations: freedom of negotiation; principles for maintaining the confidentiality of agreements the principles of limited freedom in coordinating activities.