

Wstęp

Skuteczna egzekucja unijnych reguł konkurencji oraz krajowego prawa konkurencji¹ wymaga właściwego ukształtowania zasad postępowania cywilnego oraz stworzenia skutecznych instrumentów dochodzenia roszczeń odszkodowawczych. Sfera odpowiedzialności odszkodowawczej z tytułu naruszenia unijnych i krajowych reguł kon-

¹ Materialnoprawne przepisy dotyczące unijnych i krajowych reguł konkurencji są zawarte odpowiednio w art. 101 i 102 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz w art. 6 i 9 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331 z późn. zm.). Wspólne reguły w dziedzinie konkurencji są zawarte w tytule VII Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej – Rozdział I. Reguły konkurencji (art. 101–109). W wyniku wejścia w życie podpisanego 13 grudnia 2007 r. w Lizbonie Traktatu zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (Dz. Urz. UE C 306 z 17.12.2007, s. 1; wszedł w życie 1 grudnia 2009 r.) zmieniono nazewnictwo – Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską na Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz numerację artykułów. Zmieniono również numerację artykułów dotyczących ochrony konkurencji – dawny art. 81 TWE odpowiada aktualnie art. 101 TFUE, a art. 82 TWE odpowiada art. 102 TFUE. W wyniku zmian Unia Europejska uzyskała osobowość prawną oraz przejęła kompetencje Wspólnoty Europejskiej. Dotychczasowe prawo wspólnotowe stało się z tym dniem prawem Unii Europejskiej (prawem unijnym), obejmującym wszystkie przepisy wydane na podstawie Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) i tzw. traktatów założycielskich, w tym Traktatu o ustanowieniu Wspólnoty Europejskiej (TWE). Używając zatem terminu „prawo wspólnotowe”, odnoszę go do orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości i doktryny sprzed wejścia w życie Traktatu z Lizbony, natomiast „prawo unijne” odnoszę do orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości i doktryny po wejściu w życie Traktatu z Lizbony.

Na temat Traktatu z Lizbony zob.: J. Barcz, *Unia Europejska na rozstajach. Traktat z Lizbony. Dynamika i główne kierunki reformy ustrojowej*, Warszawa 2009; M. Zdyb, *Wspólnotowe i polskie publiczne prawo gospodarcze*, t. 1, Warszawa 2008, s. 323; na temat dostosowywania polskiego prawa antymonopolowego do europejskich reguł konkurencji zob. T. Skoczny, *Zakres i kierunki dostosowywania polskiego prawa antymonopolowego do europejskich reguł konkurencji*, Warszawa 1993.

kurencji² jest objęta regulacjami wewnętrznymi państw członkowskich. Ochrona praw wynikających z unijnych i krajowych reguł konkurencji jest realizowana w postępowaniu przed sądem krajowym. Należy wskazać, że skuteczne funkcjonowanie prywatnego modelu ochrony konkurencji jest niezwykle istotne dla zapewnienia niezakłóconej konkurencji na rynku wewnętrznym. Dlatego tak ważne staje się stworzenie skutecznych mechanizmów ochrony podmiotów poszkodowanych w wyniku złamania reguł konkurencji. Z uwagi na wielość podmiotów dotkniętych skutkami stosowania praktyk ograniczających konkurencję konieczne staje się zapewnienie właściwych instrumentów ochrony prawnej, dostosowanych do rodzaju naruszenia oraz kategorii podmiotu poszkodowanego. Wydaje się zatem, że ochrona interesów wielu podmiotów poszkodowanych w wyniku złamania reguł konkurencji wymusza przyjęcie instrumentów efektywnego stosowania prawa konkurencji w ramach prywatnoprawnego dochodzenia roszczeń z tytułu odpowiedzialności za stosowanie praktyk ograniczających konkurencję.

Prywatnoprawne stosowanie prawa konkurencji³ służy ochronie indywidualnego interesu przedsiębiorcy lub konsumenta, który doznał uszczerbku w wyniku naruszenia prawa konkurencji – unijnego lub krajowego. Dochodzenie indywidualnych roszczeń przez podmioty dotknięte skutkami praktyk ograniczających konkurencję pozostaje poza sferą interesu publicznego. Zresztą wynika to z charakteru prawa publicznego. Nie można jednak nie zauważyć, co zostanie wielokrotnie zaakcentowane w pracy, synchronizacji prawa prywatnego i publicznego. Prywatnoprawny model stosowania prawa konkurencji powinien pełnić rolę komplementarną w stosunku do działalności organów

² Przez „unijne reguły konkurencji” (prawo konkurencji, reguły konkurencji Unii Europejskiej) rozumiem przepisy zawarte w art. 101–109 TFUE (dawne art. 81–89 TWE), jednak z uwagi na temat rozprawy w zakresie rozważań pozostają jedynie art. 101 i 102 TFUE. Zatem używając terminu „reguły konkurencji”, obejmuję nim reguły krajowe (art. 6 i 9 u.o.k.i.k.) oraz unijne (art. 101 i 102 TFUE).

³ Pisząc o prywatnoprawnym stosowaniu (egzekwowaniu) prawa konkurencji, rozumiem przez to dochodzenie przez podmioty poszkodowane w wyniku złamania reguł konkurencji (krajowych lub unijnych) roszczeń przed krajowym sądem powszechnym wynikających z naruszenia unijnych lub krajowych reguł konkurencji.

ochrony konkurencji państw członkowskich⁴. Dotyczy to stosowania zarówno krajowego, jak i unijnego prawa konkurencji w ramach postępowania przed krajowym sądem powszechnym. Rola sądów krajowych w stosowaniu prawa konkurencji jest niekwestionowana. Sądy krajowe mają bowiem do odegrania zasadniczą rolę w dziedzinie stosowania krajowych oraz unijnych reguł konkurencji. W ramach prywatnoprawnego stosowania prawa konkurencji sądy powszechne rozstrzygając spór między podmiotami prywatnymi, mają uprawnienie do pełnego stosowania art. 101 i 102 TFUE. Sądy te bowiem uzupełniają rolę organów ochrony konkurencji państw członkowskich⁵.

Celem rozprawy staje się ukazanie pozwu grupowego jako instrumentu prywatnoprawnego stosowania prawa konkurencji, ponieważ ochrona wielu konsumentów, jako podmiotów poszkodowanych w wyniku stosowania prawa konkurencji wymusza konieczność zapewnienia efektywnego stosowania prawa konkurencji przed sądami powszechnymi.

Model publicznoprawnego stosowania prawa konkurencji powinien być zastrzeżony dla najcięższych naruszeń reguł konkurencji. Zresztą taką tendencję wyraża reforma prawa konkurencji. Przedmiotem publicznoprawnego stosowania prawa konkurencji powinny być jedynie najpoważniejsze naruszenia konkurencji, wywierające istotny, negatywny wpływ na konkurencję na rynku⁶. Tym samym zapewnienie efektywności prywatnoprawnego stosowania prawa konkurencji przyczyniłoby się do ograniczenia działalności organów ochrony konkurencji do najpoważniejszych naruszeń prawa konkurencji.

Pomimo oczywistej niezależności obu modeli egzekwowania prawa konkurencji, które pełnią przecież wobec siebie rolę komplementarną, należy zwrócić uwagę na przenikanie się tych systemów. Jest to szczególnie widoczne w przypadku współpracy w ramach Europejskiej Sieci Konkurencji czy też prejudycjalności prawomocnych decyzji antymonopolowych w postępowaniu przed sądem powszechnym. Powyższe zostało zauważone w praktyce decyzyjnej Prezesa UOKiK,

⁴ Draft Joint Statement of the Council and the Commission on the functioning of the Network of Competition Authorities, Meeting Document nr 74/02 z dnia 25 listopada 2002 r., Brussels, dostępny na stronie: <http://www.bmwi.de/.../gemeinsame-erklaerung-rat-kommission,property=pdf,bereich=bmwi,sprache=de,rwb=true.pdf>.

⁵ Zob. motyw 6 rozporządzenia 1/2003.

⁶ Uzasadnienie projektu ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, <http://www.sejm.gov.pl>.

gdzie podkreśla się, że dochodzenie indywidualnych roszczeń przez podmioty poszkodowane jest utrudnione, gdy brak prejudycjalnej decyzji Prezesa UOKiK⁷. Wydaje się zatem konieczne zbadanie, czy istnienie prawomocnej decyzji stwierdzającej stosowanie praktyk ograniczających konkurencję wpływa na skuteczność pozwu grupowego jako instrumentu dochodzenia przez konsumentów roszczeń odszkodowawczych w postępowaniu grupowym.

Skuteczność publicznoprawnej ochrony konkurencji powinna zostać uzupełniona przez prywatnoprawny system dochodzenia roszczeń z tytułu złamania reguł konkurencji. Aktualne tendencje w prawie konkurencji ukazują odejście od czysto odstraszałego (prewencyjnego) charakteru postępowań publicznoprawnych w sprawach naruszeń reguł konkurencji. Również w ramach prywatnoprawnego egzekwowania reguł konkurencji widoczny staje się pewien element prewencyjny obok dominującego jednak charakteru kompensacyjnego postępowań prywatnoprawnych opartych na naruszeniach reguł konkurencji. Warto wskazać, że w doktrynie akcentuje się znaczenie kompensacyjnych środków ochrony indywidualnych interesów konsumentów⁸.

Aktualne tendencje w europejskim prawie konkurencji ukazują znaczenie prywatnoprawnego modelu ochrony konkurencji. Pomimo tego brak jednolitości stanowisk doktryny co do roli prywatnoprawnych roszczeń z tytułu naruszenia reguł konkurencji w zapewnieniu skuteczności ochrony konkurencji⁹. Wynika to głównie z istniejących przeszkód w skutecznym dochodzeniu roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia prawa konkurencji (unijnego oraz krajowego) oraz przede wszystkim z publicznego charakteru prawa konkurencji¹⁰. Pry-

⁷ Decyzja z dnia 30 września 2008 r., RPZ 34/2008.

⁸ Ch. Twigg-Flesner, D. Parry, *The challenges posed by the implementation of the directive into domestic law – a UK perspective* (w:) *The regulation of unfair commercial practices under EC directive 2005/29. New rules and new techniques*, ed. S. Weatherill, U. Bernitz, Oxford–Portland 2007, s. 230 i n.

⁹ Należy wskazać na poglądy tych autorów, którzy pytają o potrzebę i rolę prywatnoprawnego stosowania prawa konkurencji w Europie – zob. m.in.: W. Wils, *Should Private Antitrust Enforcement Be Encouraged in Europe*, *World Competition* 2003, vol. 26, nr 3, s. 470 i n.; H. Schepel, *The Enforcement of EC Law of EC Law in Contractual Relations: Case Studies in How Not to „Constitutionalize” Private Law*, *ERPL* 2004, vol. 12, nr 5, s. 665 i n.

¹⁰ Na temat publicznego i prywatnego modelu ochrony konkurencji zob. A. Komninos, *Public and Private Antitrust Enforcement in Europe: Complement? Overlap?*, *Competition Law Review* 2006, nr 3, s. 11.

watnoprawne stosowanie prawa konkurencji zapewnia (gwarantuje) ochronę indywidualnych interesów podmiotów poszkodowanych w wyniku złamania reguł konkurencji. Podmiotami poszkodowanymi w wyniku stosowania praktyk ograniczających konkurencję mogą być także konsumenci. Od wielu lat akcentuje się także konieczność zapewnienia skutecznej ochrony tej grupie uczestników rynku gospodarczego. Panoramiczne spojrzenie na prawo ochrony konsumentów pozwala uznać, że prawo to ciągle się rozwija. Istotne znaczenie ma również zauważenie konsumentów jako potencjalnych adresatów praktyk ograniczających konkurencję.

W aktualnej europejskiej polityce konkurencji brak już uzasadnienia dla odmowy przyznania konsumentowi prawa do naprawienia szkody wynikłej ze złamania reguł konkurencji. W wyrokach w sprawach *Courage v. Crehan* i *Manfredi*¹¹ Trybunał Sprawiedliwości¹² jednoznacznie stwierdził, że roszczenie odszkodowawcze z tytułu naruszenia reguł konkurencji powinno przysługiwać każdemu podmiotowi, który poniósł szkodę w wyniku naruszenia prawa konkurencji¹³. Obecna unijna polityka konkurencji kładzie także nacisk na ochronę pozycji konsumenta wskutek utrzymywania wysokiego poziomu ochrony konkurencji¹⁴. Od istnienia efektywnych reguł konkurencji zależy, czy konsumenci będą odnosili korzyści, jakie wynikają z systemu wolnorynkowego¹⁵.

Zatem pomimo niezmienniającej się wartości podlegającej ochronie w prawie antymonopolowym – konkurencji, zauważyć należy zmiany w tym zakresie. Obecnie polityka konkurencji w Unii Europejskiej skupia się głównie na badaniu wpływu działań na interesy konsumen-

¹¹ Wyrok Trybunału z dnia 20 września 2001 r. w sprawie C-453/99, *Courage przeciwko Bernhard Crehan*, Zb. Orz. 2001, s. I-6297, pkt 26 i 27 oraz wyrok TS z dnia 13 lipca 2006 r. w sprawach połączonych C-295–298/04, *Manfredi*, Zb. Orz. 2006, s. I-6619.

¹² Wraz z wejściem w życie Traktatu z Lizbony Europejski Trybunał Sprawiedliwości zmienił nazwę na Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (Court of Justice of the European Union). W rozprawie jednak używam określenia TS zarówno w odniesieniu do starszych (sprzed dnia wejścia w życie Traktatu z Lizbony), jak i nowych wyroków Trybunału.

¹³ Zob. pkt 26 wyroku w sprawie *Courage* oraz pkt 61 wyroku w sprawie *Manfredi*.

¹⁴ Zob. E. Piontek, *Reforma stosowania art. 82 Traktatu o ustanowieniu Wspólnot Europejskich* (w:) *Prawo konkurencji – stan obecny oraz przewidywane kierunki zmian*, red. C. Banasiński, Warszawa 2006, s. 54.

¹⁵ B. Majewska-Jurczyk, *Dominacja w polityce konkurencji Unii Europejskiej*, Wrocław 1998, s. 7.

tów oraz na efektywności gospodarowania¹⁶. Wysoki poziom konkurencji na rynku wpływa na zwiększenie konkurencyjności ofert, zmniejszenie cen, wzrost efektywności i innowacyjności, co korzystnie wpływa na interesy konsumentów. Konsumentom powinni szeroko korzystać z zalet wspólnego rynku, przecież to ta grupa uczestników obrotu gospodarczego jest finalnym beneficjentem prawa konkurencji. Celem prawa konkurencji (prawa antymonopolowego) jest podniesienie dobrobytu konsumentów poprzez ochronę konkurencji. Podkreśla się, że tylko skuteczne stosowanie przepisów tego prawa pozwoli na jego osiągnięcie¹⁷.

Powszechność naruszeń prawa konkurencji, transgraniczne skutki naruszeń, a także konieczność zwiększenia skuteczności działań krajowych organów ochrony konkurencji pozostawia do rozstrzygnięcia problem naprawienia szkody antymonopolowej – szkody wynikłej z tytułu złamania unijnych i krajowych reguł konkurencji¹⁸. Należy jednak zdawać sobie sprawę, że złamanie reguł konkurencji nie zawsze będzie oznaczać powstanie szkody po stronie konsumentów. Konsumentom mogą bowiem osiągać korzyści ze stosowania praktyk ograniczających konkurencję (np. ze stosowania cen rażąco niskich). Poza tym należy pamiętać, że zakaz porozumień ograniczających konkurencję nie ma zastosowania do tych porozumień ograniczających kon-

¹⁶ E. Piontek, *Reforma stosowania art. 82 Traktatu...*, s. 54.

¹⁷ M. Gustafsson, *What Are the Prospects for Enhanced Private Antitrust Litigation? A Swedish Perspective*, ELRev. 2005, vol. 30, nr 4, s. 502.

¹⁸ W dalszej części pracy posługuję się zamiennie terminami „prawo antymonopolowe” i „prawo ochrony konkurencji”. Należy jednak zdawać sobie sprawę z tego, że w pojęciu prawa ochrony konkurencji mieści się także ochrona konkurencji uczciwej. Zatem prawo ochrony konkurencji jest szerokim pojęciem, w którym mieści się także prawo antymonopolowe. Natomiast w wąskim ujęciu prawo konkurencji to po prostu prawo antymonopolowe, nazywane w prawie niemieckim prawem kartelowym, a w prawie amerykańskim prawem antytrustowym. W prawie europejskim występuje termin „prawo konkurencji” (*competition law*, co znajduje odzwierciedlenie w traktatowych zakazach zawartych w art. 101 i 102 TFUE). Na ten temat zob. *Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości*, red. R. Skubisz, Warszawa 2003, s. 162. Mówiąc o prywatnoprawnym stosowaniu prawa konkurencji, używa się określenia *private enforcement of competition law*, jednak znajduje ono zastosowanie jedynie do reguł konkurencji zawartych w art. 101 i 102 TFUE. Określenie „prawo antymonopolowe” pozostało z dawniejszej, nieobowiązującej już regulacji ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (Dz. U. Nr 14, poz. 88 z późn. zm.), a także z wzorców amerykańskich, gdzie funkcjonuje *anti-monopoly*.

kurencję, które zapewniają konsumentom odpowiednią część wynikających z porozumień korzyści¹⁹.

Zarówno krajowy, jak i europejski ustawodawca zauważa potrzebę zapewnienia skutecznej ochrony praw podmiotów prywatnych przed skutkami naruszeń reguł konkurencji. Od wielu lat obserwuje się konieczność zapewnienia skutecznej ochrony także konsumentom, jako podmiotom poszkodowanym w wyniku złamania reguł konkurencji. Wyrazem istnienia takiej potrzeby jest dyskusja tocząca się na szczeblu europejskim, na temat przyjęcia unijnego instrumentu dochodzenia roszczeń z tytułu złamania zakazów konkurencji. W dyskusji o potrzebie jego wprowadzenia widoczna jest stała chęć wypracowania wspólnych zasad dochodzenia roszczeń w poszczególnych porządkach prawnych, co wpłynie na wzrost skuteczności dochodzenia roszczeń oraz poprawę ochrony sądowej. Istotny problem wynika z odmiennych regulacji krajowych państw członkowskich w zakresie przepisów proceduralnych dotyczących naruszeń reguł konkurencji.

Bezsporne jest, że tylko skuteczne instrumenty dochodzenia roszczeń pozwolą efektywnie chronić interesy konsumentów. Różnego rodzaju bariery zniechęcają konsumentów, którzy rezygnują z dochodzenia roszczeń. Taki stan rzeczy prowadzi do sytuacji, gdy przedsiębiorcy naruszający reguły konkurencji nie obawiają się dochodzenia roszczeń odszkodowawczych. Wskazuje się tutaj przede wszystkim trudności dowodowe, niską wartość indywidualnego roszczenia, długotrwałość postępowań sądowych. Te bariery skutecznie hamują, czy też eliminują, korzystanie przez podmioty poszkodowane z dostępnych instrumentów egzekwowania roszczeń wynikających z naruszeń reguł konkurencji.

Czy jednak wskazane przeszkody mogą pozbawiać prawa do obrony? Zdając sobie sprawę z niskiego zainteresowania konsumentów egzekwowaniem reguł konkurencji, należy rozważyć, czy istniejąca w prawie polskim regulacja prawna – ustawa z dnia 17 grudnia 2009 r. o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym (Dz. U. z 2010 r. Nr 7, poz. 44) umożliwia konsumentom dochodzenie roszczeń z tytułu złamania reguł konkurencji.

Istotną nowością w prawie polskim jest zapewnienie ochrony, w ramach modelu prywatnoprawnego stosowania prawa konkurencji, także interesowi grupy przedsiębiorców, konsumentów oraz grupie

¹⁹ Art. 8 ust. 1 pkt 2 u.o.k.i.k.

nabywców pośrednich. W pracy wykazane zostanie, że dla roszczeń z tytułu naruszenia prawa konkurencji skutecznym instrumentem ochrony konkurencji może stać się pozew grupowy. Jednak – co należy podkreślić – wymaga to większego zainteresowania tym instrumentem ochrony samych poszkodowanych, bowiem żaden instrument ochrony nie będzie skuteczny, jeśli nie zostanie wykorzystany przez podmiot uprawniony. Istotną kwestią związaną ze skutecznością tego instrumentu jest także właściwa interpretacja przepisów ustawy o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym dokonywana przez sądy.

Problematyka dochodzenia przez konsumentów roszczeń odszkodowawczych w postępowaniu grupowym jest nową regulacją prawną w polskim ustawodawstwie. Ustawodawca stworzył oryginalny, nieznany dotąd system cywilnej ochrony prawa konkurencji, który przewiduje możliwość wniesienia powództwa grupowego. System ten jest alternatywą dla istniejącego w polskiej procedurze cywilnej modelu dochodzenia roszczeń przez podmiot indywidualny, jak też dla instytucji współuczestnictwa formalnego w postępowaniu. Jeśli wziąć pod uwagę zidentyfikowane przeszkody w skutecznym dochodzeniu roszczeń wynikających z naruszeń prawa konkurencji, zarówno o charakterze procesowym, jak i materialnym, jego przyjęcie ma istotne znaczenie praktyczne.

Niezwykle istotne znaczenie z punktu widzenia ochrony interesów beneficjentów prawa konkurencji mają nie tylko zakazy stosowania praktyk ograniczających konkurencję, lecz przede wszystkim zapewnienie skutecznego mechanizmu egzekwowania roszczeń wynikających z naruszeń prawa konkurencji. W tym zakresie w prawie polskim funkcjonują dwa systemy stosowania prawa konkurencji: publiczny (*public enforcement of competition law*) oraz prywatny (*private enforcement of competition law*). Publicznoprawne stosowanie prawa konkurencji służy ochronie interesu publicznego, w tym także interesów przedsiębiorców i konsumentów. Prywatnoprawne stosowanie prawa konkurencji polega na dochodzeniu przez przedsiębiorców oraz konsumentów praw, które gwarantuje prawo ochrony konkurencji i konsumentów. W jego ramach egzekwowanie zakazów praktyk ograniczających prawo konkurencji odbywa się przed sądem powszechnym. Pomimo że sądy powszechne mają uprawnienie do stosowania

prawa konkurencji²⁰, to jednak w praktyce jego stosowanie jest znikome. Pojawia się zatem potrzeba wykorzystania istniejącej procedury dochodzenia roszczeń w postępowaniu grupowym w celu zwiększenia skuteczności ochrony podmiotów poszkodowanych naruszeniem prawa konkurencji. Należy upowszechnić istniejące w prawie krajowym instrumenty ochrony interesów grupy konsumentów, tak aby ta grupa poszkodowanych korzystała ze środków ochrony prawnej.

Oba systemy ochrony konkurencji – publiczny i prywatny – funkcjonują równolegle i pełnią wobec siebie rolę komplementarną. Prywatnoprawne roszczenia oparte na naruszeniu prawa konkurencji (unijnego i krajowego) mogą stać się skutecznym instrumentem ochrony konkurencji, zwłaszcza jeśli instrument pozwalający na ich dochodzenie umożliwia udział w postępowaniu większej liczbie poszkodowanych podmiotów.

Głównym założeniem książki stało się przedstawienie pozwu grupowego jako instrumentu o charakterze prywatnoprawnym, który jednak z powodzeniem może służyć dochodzeniu roszczeń wynikających z naruszeń traktatowego i krajowego prawa konkurencji. Publicznoprawny charakter prawa konkurencji wyłącza możliwość ochrony w nim interesów indywidualnych podmiotów poszkodowanych w wyniku złamania reguł konkurencji. Dlatego też tak istotne znaczenie ma zapewnienie skutecznego mechanizmu egzekwowania prawa konkurencji. Punktem wyjścia do szczegółowych rozważań dotyczących prywatnoprawnego stosowania prawa konkurencji staje się przyjęcie poglądu, że dochodzenie przez podmioty prywatne roszczeń wynikających z naruszeń krajowych i unijnych przepisów konkurencji może stanowić istotny element służący wspieraniu uczciwości handlu oraz przejrzystości rynku²¹.

Podstawowym wnioskiem, który wypływa z dokonanych rozważań, jest konieczność przeprowadzenia harmonizacji w zakresie cywilnej ochrony praw wynikających z art. 101 TFUE (dawniej art. 81 TWE) i art. 102 TFUE (dawniej art. 82 TWE). W tym miejscu pojawia się

²⁰ Krajowe sądy cywilne państw członkowskich posiadają uprawnienie do stosowania unijnego prawa konkurencji, co wynika z art. 6 rozporządzenia 1/2003. Państwa członkowskie, dostosowując się do przepisów rozporządzenia 1/2003, zwiększyły skuteczność procedur. Na ten temat zob. Ch. Lemaire, J. Gstalter, *The Silent Revolution Beyond Regulation 1/2003*, Global Competition Policy z 31 października 2008 r.

²¹ Orzeczenie w sprawie C-253/00, *Antonio Muñoz y CIA SA*, [2002] ECR, s. I-07289.

pytanie, czy przyjęcie unijnego instrumentu dochodzenia roszczeń z tytułu naruszeń prawa konkurencji przyczyni się do poprawy sytuacji podmiotów poszkodowanych w wyniku złamania reguł konkurencji? Z uwagi bowiem na istniejące odmienności w systemach prawnych państw członkowskich, chociażby w kwestii przesłanki winy, przyjęcie wspólnego instrumentu dochodzenia roszczeń może wiązać się z dużymi trudnościami. Biorąc jednak pod uwagę zdeterminowanie Komisji, należy przypuszczać, że kwestia ta zostanie rozwiązana w najbliższym czasie.

Kolejnym zagadnieniem, ściśle powiązanim z prywatnoprawnym stosowaniem prawa konkurencji, jest potrzeba przyjęcia skutecznego instrumentu ochrony praw gwarantowanych przez regulację antymonopolową. Istotne znaczenie ma dokonanie podziału na środki (instrumenty) cywilnoprawnej ochrony służące dochodzeniu roszczeń indywidualnych oraz na – co jest nowością w polskiej procedurze cywilnej – środki (instrumenty) cywilnoprawnej ochrony interesów grupy konsumentów. Punktem wyjścia staje się w tym zakresie scharakteryzowanie istniejących w prawie polskim środków ochrony prawnej interesów indywidualnych, zbiorowych i grupowych. Szczególny nacisk położony zostanie na omówienie nowej regulacji prawnej, którą w prawie polskim jest postępowanie grupowe, w ramach którego zagwarantowano ochronę interesów grupowych. Interesy grupowe, które zostały naruszone w wyniku złamania reguł konkurencji, są chronione w postępowaniu grupowym. Można zatem wyprowadzić pogląd, że postępowanie grupowe służy ochronie interesu grupy przedsiębiorców (konsumentów oraz nabywców pośrednich), który został naruszony w wyniku złamania zakazów praktyk ograniczających konkurencję.

Pozew grupowy jest narzędziem, które umożliwia poszkodowanemu w wyniku złamania reguł konkurencji dochodzenie roszczeń cywilnoprawnych. Pierwszym zagadnieniem wymagającym dogłębnego zbadania staje się ustalenie zakresu legitymacji czynnej. W szczególności przedmiotem analizy stanie się nieznana prawu polskiemu instytucja nabywcy pośredniego oraz możliwość przyznania tym podmiotom legitymacji czynnej w ramach egzekwowania roszczeń wynikających z naruszeń reguł konkurencji. Jednak z uwagi na problematykę pracy punktem wyjścia stanie się ustalenie podstaw prawnych przyznania konsumentowi legitymacji czynnej do dochodzenia roszczeń z tytułu naruszenia prawa konkurencji.

W celu wykazania, że pozew grupowy może stać się skutecznym instrumentem dochodzenia roszczeń z tytułu naruszeń prawa konkurencji, przedstawiona zostanie instytucja pozwu grupowego oraz omówione zostaną cechy postępowania grupowego. Pozew grupowy stanowi wyłom w procedurze cywilnej, gdzie występują dwie strony procesu (powód i pozwany), pomiędzy którymi toczy się proces. Pełne ukazanie funkcjonowania postępowania grupowego wymaga odniesienia do innych form udziału w postępowaniu cywilnym większej liczby osób po określonej stronie procesowej.

Ukazana zostanie także relacja pomiędzy pozwem grupowym a istniejącymi w polskiej procedurze cywilnej instrumentami ochrony interesów większej liczby podmiotów. Rozważania zmierzają do wykazania, że pozew grupowy może stać się skutecznym i efektywnym instrumentem ochrony interesu grupy podmiotów, który został naruszony w wyniku zachowań stanowiących złamanie reguł prawa konkurencji (zarówno traktatowego, jak i krajowego).

Dotychczasowe rozważania dają asumpt do przyjęcia poglądu, że pozew grupowy może stać się skutecznym instrumentem ochrony interesu grupy konsumentów, który został naruszony wskutek złamania unijnego i krajowego prawa konkurencji. Pojawiają się jednak pewne przeszkody w wykorzystaniu tego instrumentu przy dochodzeniu roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia reguł konkurencji. W celu ich przedstawienia scharakteryzowane zostaną istniejące przeszkody w skutecznym dochodzeniu roszczeń odszkodowawczych. Jedną z zasadniczych przeszkód utrudniających dochodzenie roszczeń odszkodowawczych są trudności dowodowe dotyczące zarówno faktu naruszenia prawa, jak i wysokości szkody.

Trudności dowodowe, jakie pojawiają się przy dochodzeniu roszczeń odszkodowawczych z tytułu złamania reguł konkurencji, dotyczą udowodnienia stosowania praktyk ograniczających konkurencję. Dlatego też powszechnie wskazuje się, że niezwykle istotnym – z punktu widzenia skutecznego dochodzenia prywatnoprawnego stosowania prawa konkurencji – zagadnieniem jest kwestia związania sądów prawomocnymi decyzjami organów ochrony konkurencji²². W tym celu szczegółowo omówiona zostanie ewolucja orzecznictwa sądowego

²² Prejudycjalność prawomocnych rozstrzygnięć w omawianym kontekście należy odnosić do decyzji Prezesa UOKiK oraz wyroków SOKiK, a także SN dotyczących decyzji Prezesa UOKiK.

w tym przedmiocie. W tej części rozważań, nie negując prawa sądów powszechnych do samodzielnego stosowania krajowego i unijnego prawa konkurencji, a także poglądu o niezależności publicznoprawnego i prywatnoprawnego stosowania prawa konkurencji, ukazane zostaną argumenty przemawiające za przyznaniem mocy wiążącej prawomocnym decyzjom stwierdzającym stosowanie praktyk ograniczających konkurencję.

Powyższe zagadnienie ma niezwykle istotne znaczenie dla efektywności roszczeń odszkodowawczych. Problem powyższy zauważa także Prezes UOKiK w swojej praktyce decyzyjnej.

Skuteczność prywatnoprawnego instrumentu dochodzenia roszczeń z tytułu złamania unijnych reguł konkurencji oznacza wykazanie przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej, w tym poniesienia szkody przez podmiot występujący z roszczeniem. Należy tutaj podkreślić, że prawo antymonopolowe nie zawiera definicji szkody antymonopolowej. W książce zostało przyjęte, że szkodą antymonopolową jest uszczerbek, którego poszkodowany doznał w wyniku stosowania praktyk ograniczających konkurencję, zakazanych w prawie krajowym lub europejskim. Z punktu widzenia kryterium podmiotowego – podmiotu poszkodowanego – szkodą antymonopolową jest każdy uszczerbek w dobrach prawnie chronionych poszkodowanego (przedsiębiorcy, konsumenta, nabywcy pośredniego). Szkada antymonopolowa jest szkodą zbiorową. Pomimo powyższej identyfikacji, gdzie nastąpiło wskazanie podmiotu poszkodowanego jako indywidualnego podmiotu, należy pamiętać, że szkoda antymonopolowa jest szkodą zbiorową. Wynika to z faktu, że podmioty poszkodowane nie są zidentyfikowane w postępowaniu przed organem antymonopolowym. Pomimo że szkoda wyrządzona tym podmiotom w wyniku złamania reguł konkurencji jest duża, to i tak indywidualny (proporcjonalny do uczestników) wymiar szkody jest niewielki. Stawia to pod znakiem zapytania celowość i opłacalność dochodzenia indywidualnego powództwa²³. Żądanie naprawienia szkody antymonopolowej, czyli sumy indywidualnych szkód, uszczerbków w dobrach prawnie chronionych poszkodowanych przedsiębiorców, konsumentów oraz nabywców pośrednich, może zostać zgłoszone w postępowaniu grupowym. Postępowanie to odchodzi od zasady indywidualizacji szkody. Precyzując, przy zastosowaniu powództw grupowych do dochodzenia

²³ Na ten temat zob. R.A. Posner, *Antitrust Law*, Chicago–London 2001, s. 274–280.

roszczeń deliktowych (roszczeń odszkodowawczych z tytułu stosowania praktyk ograniczających konkurencję) mogą pojawić się praktyczne trudności przy ustalaniu jednakowej podstawy faktycznej lub prawnej. W przypadku dochodzenia roszczeń deliktowych przez grupę konsumentów w postępowaniu grupowym niezbędne staje się odrzucenie zasady indywidualizacji szkody. Roszczenia pieniężne są bowiem ujednolicone przy uwzględnieniu wspólnych okoliczności sprawy. W postępowaniu grupowym mamy do czynienia z odstępstwem od zasad dowodzenia wysokości roszczeń obowiązujących w zwykłym postępowaniu cywilnym. Przyjęcie w postępowaniu grupowym jednakowej wysokości roszczeń procesowych konsumentów (członków grupy) musi jednak znajdować uzasadnienie we wspólnych okolicznościach sprawy²⁴.

Szczególne problemy związane są także z ustaleniem wysokości odszkodowania, gdy podmiot bezpośrednio poszkodowany zmniejszył wysokość szkody, zawyżając ceny stosowane wobec swoich kontrahentów. W sposób szczegółowy zostanie przedstawiona nieznana prawu polskiemu instytucja obrony z powołaniem się na przeniesienie obciążeń. Jednocześnie nic nie stoi na przeszkodzie, by dopuścić ją w procesie o odszkodowanie z tytułu naruszenia reguł konkurencji.

Praktyczne trudności, które zostaną omówione, dotyczą również zależności pomiędzy uwzględnianiem wniosków o złagodzenie kary administracyjnej w ramach systemu *leniency* a roszczeniami odszkodowawczymi. Zapewnienie pełnej skuteczności i efektywności pozwu grupowego wymaga przewyciężenia powyższych przeszkód. Dlatego też w ramach rozwiązania istniejących problemów przedstawiona zostanie propozycja przyjęcia unijnego instrumentu dotyczącego roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia reguł konkurencji. Podniesiona zostanie także zasadność przyjęcia instrumentu unijnego regulującego problematykę roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia unijnego prawa konkurencji.

W książce ukazano problemy związane z dochodzeniem roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia europejskiego i krajowego prawa konkurencji. Podjęto próbę przedstawienia instytucji pozwu grupowego, który może być wykorzystywany w postępowaniach grupowych, w których dochodzone jest naprawienie szkody antymonopolowej. W wyniku podjętej analizy starano się wykazać, że prywat-

²⁴ Art. 2 ust. 1 u.d.r.

naprawne roszczenia oparte na naruszeniu prawa konkurencji mogą służyć także publicznoprawnej ochronie konkurencji. Pozew zbiorowy w postępowaniu grupowym pełni bowiem określone funkcje: kompensacyjną, prewencyjną oraz represyjną. Realizacja tych funkcji pozwala zakwalifikować go jako skuteczny instrument ochrony praw podmiotów poszkodowanych w wyniku naruszenia warunków konkurencji. Należy wskazać, że z uwagi na pełnione funkcje stanowi on uzupełnienie publicznoprawnej ochrony konkurencji.

Należy żywić nadzieję, że postępowanie grupowe przyczyni się do wzrostu znaczenia prywatnoprawnego modelu ochrony konkurencji. Z uwagi na jego charakter wytaczanie powództw grupowych z tytułu naruszeń reguł konkurencji może nie tylko utrzymać²⁵, ale również podnieść skuteczną konkurencję w UE. Skuteczność krajowego i europejskiego prawa konkurencji w stosunkach pomiędzy podmiotami prywatnymi przyczynia się do wzmocnienia publicznoprawnej ochrony konkurencji. Prywatny model ochrony konkurencji, pomimo oczywistej odrębności i niezależności od modelu publicznego, powinien przyczyniać się do zwiększenia jego skuteczności, właśnie poprzez realizację funkcji represyjnej. Sankcje prywatnoprawne za stosowanie praktyk ograniczających konkurencję, obok sankcji publicznoprawnych (administracyjnych) orzekanych przez organ antymonopolowy, powinny skutecznie odstraszać od łamania reguł konkurencji. W aspekcie ochrony interesu indywidualnego oraz naprawienia wyrządzonej szkody w wyniku stosowania praktyk ograniczających konkurencję model prywatnoprawnego stosowania prawa konkurencji zdobywa prowadzenie. Jednak nie sposób nie zauważyć, że jego skuteczność jest uzależniona od wcześniejszej decyzji stwierdzającej stosowanie praktyk ograniczających konkurencję. Prywatnoprawne stosowanie prawa konkurencji nie zostało uzależnione od uprzedniego wydania przez Prezesa UOKiK decyzji stwierdzającej stosowanie praktyki ograniczającej konkurencję. Jednak z uwagi na trudności w udowodnieniu stosowania praktyk ograniczających konkurencję wydaje się, że skuteczność dochodzenia przez przedsiębiorców lub konsumentów praw gwarantowanych przez ustawę antymonopolową przed sądami powszechnymi będzie zależna właśnie od przedmiotowego rozstrzygnięcia.

²⁵ Tak stwierdził TS w wyroku z dnia 20 września 2001 r. w sprawie *Courage Ltd v. Bernard Crehan*, C-453/99 (por. przypis 11).

Wyraźnie zatem widać, co szczegółowo zostanie ukazane w dalszych rozważaniach, że odrębność systemów ochrony konkurencji (publicznego i prywatnego) nie oznacza, iż nie powinny one się uzupełniać w celu realizacji ochrony konkurencji. Jest to szczególnie widoczne w podziale na postępowanie grupowe służące dochodzeniu roszczeń z tytułu odpowiedzialności za naruszenie zakazu praktyk ograniczających konkurencję oraz na postępowanie grupowe w sprawie ustalenia odpowiedzialności pozwanego za naruszenie zakazu praktyk ograniczających konkurencję.

Rozdział 1

Model stosowania prawa konkurencji w prawie polskim

1.1. Uwagi wprowadzające

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów²⁶ w art. 1 ust. 1 określa warunki rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasady podejmowania w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów. Zatem ochrona interesów przedsiębiorców oraz konsumentów dokonywana jest przez Prezesa UOKiK, jako organ administracji publicznej, jedynie w interesie publicznym. Interwencja organu antymonopolowego jest podejmowana wówczas, gdy w sprawę zaangażowany jest interes publiczny.

Model ochrony konkurencji przyjęty w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów zakłada ochronę w interesie publicznym. Analiza publicznoprawnego modelu stosowania prawa konkurencji wymaga ukazania jego podstaw oraz celów. Dlatego też rozważania będą koncentrować się również wokół interesu publicznego jako przesłanki publicznoprawnego stosowania prawa konkurencji. Istotnego znaczenia w tym miejscu nabiera wyspecyfikowanie kompetencji decyzyjnych Prezesa UOKiK w zakresie egzekwowania unijnych reguł konkurencji. Biorąc pod uwagę zakres problematyki podjętej w książce, kluczowe staje się zbadanie problemu ochrony konsumentów z perspektywy celów ustawodawstwa antymonopolowego.

Konieczność zapewnienia efektywnego stosowania prawa konkurencji wymaga szerszego spojrzenia. Niezbędne staje się uwzględnienie

²⁶ Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, Dz. U. Nr 50, poz. 331 z późn. zm., dalej jako ustawa lub u.o.k.i.k.

znaczenia i roli prywatnoprawnego modelu ochrony konkurencji. Prywatnoprawny model ochrony konkurencji polega bowiem na stosowaniu regulacji ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w postępowaniu przed sądem cywilnym. Pojawia się zatem pytanie o podstawy uprawnień krajowych sądów powszechnych do stosowania unijnego i krajowego prawa konkurencji. Kwestie te bowiem mają kluczowe znaczenie dla realizacji ochrony.

W związku z powyższym konieczne staje się ukazanie cech prywatnoprawnego stosowania prawa konkurencji oraz podjęcie próby oceny jego skuteczności. Wcześniej jednak należy omówić podstawy funkcjonowania prywatnoprawnego stosowania prawa konkurencji – wyroki TS w sprawie *Courage v. Crehan* oraz w sprawie *Manfredi*. Ukazane zostaną także konsekwencje tych wyroków w sferze uprawnień konsumentów do żądania naprawienia szkody z tytułu złamania reguł konkurencji.

1.2. Publiczne prawo ochrony konkurencji

W Polsce, podobnie jak w Unii Europejskiej, ochrona konkurencji jest realizowana na płaszczyźnie publicznoprawnej oraz prywatnoprawnej. Model publiczny ochrony konkurencji (*public enforcement*) zakłada podejmowanie działań w celu ochrony interesu publicznego²⁷. Publicznoprawne stosowanie prawa konkurencji należy do kompetencji Prezesa UOKiK, jako organu właściwego w sprawie naruszeń reguł konkurencji. Natomiast egzekwowanie roszczeń wynikających z naruszeń unijnych reguł konkurencji (art. 101 i 102 TFUE) należy do kompetencji Komisji, a także do sądów krajowych²⁸ oraz krajowych organów antymonopolowych²⁹. Poza tym Prezes Urzędu Ochrony Konku-

²⁷ Art. 1 u.o.k.i.k.

²⁸ Na temat pojęcia sądu zob. M.A. Dausen, *Das Vorabentscheidungsverfahren nach Artikel 177 EG-Vertrag*, München 1995, s. 85.

²⁹ Szeroko zob.: M. Bychowska, C. Banasiński, *Kompetencje decyzyjne Komisji Europejskiej i Prezesa UOKiK wynikające z rozporządzenia Rady UE nr 1/2003 w świetle zasady równoległego stosowania wspólnotowego i krajowego prawa antymonopolowego*, PPH 2009, nr 3, s. 5 i n.; A. Nykiel, *Reforma polityki UE w zakresie stosowania art. 82 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską*, PUG 2005, nr 12, s. 18 i n.; M. Szydło, *Polskie prawo konkurencji po uzyskaniu przez Polskę członkostwa w UE*, KPPubl. 2005, nr 3, s. 230 i n.

rencji i Konsumentów ma obowiązek równoległego stosowania krajowego i unijnego prawa konkurencji³⁰.

Publicznoprawna ochrona konkurencji służy ochronie interesów przedsiębiorców i konsumentów, która jest podejmowana w celu publicznym. Interwencja organu antymonopolowego³¹ w sprawach naruszeń reguł konkurencji jest podejmowana w interesie publicznym. W związku z tym w razie zagrożenia lub naruszenia reguł konkurencji Prezes UOKiK podejmuje działania określone w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów wyłącznie w sytuacji, gdy w sprawę zaangażowany jest interes publiczny (art. 1 ust. 1 u.o.k.i.k.)³². Podstawową przesłanką zastosowania przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest ustalenie, że w rozpatrywanej sprawie doszło do naruszenia interesu publicznego. Zgodnie bowiem z art. 1 ust. 1 u.o.k.i.k. „ustawa określa warunki rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasady podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów”. W wyroku z dnia 24 stycznia 1991 r. w sprawie Amr 8/90³³ SAM podkreślił, że naruszenie interesu publicznoprawnego może mieć przykładowo miejsce, gdy skutkami działań sprzecznych z ustawą dotknięty jest „szerszy krąg uczestników rynku”. Według SN jako działania antykonkurencyjne bądź antykonsumenckie należy kwalifikować takie zachowania, które dotyczą sfery interesów szerszego kręgu uczestników rynku; nie dotyczą sytuacji pojedynczego przedsiębiorcy czy konsumenta, lecz zaburzeń na rynku, w rozumieniu negatywnych zjawisk charakteryzujących jego funkcjonowanie. Tym samym należy przyjąć, że ingerencja Prezesa UOKiK uzasadniona byłaby jedynie wówczas, gdyby służyła ochronie tak pojętej konkurencji lub interesów konsumentów. Zdaniem SN „celem ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie jest więc ochrona prywatnego interesu

³⁰ Art. 3 pkt 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i art. 82 Traktatu, Dz. Urz. WE L 1 z 04.01.2003, s. 1–25, dalej jako rozporządzenie 1/2003. Wskazany przepis odnosi się do związku między art. 81 i 82 Traktatu (obecnie art. 101 i 102) a krajowym prawem konkurencji.

³¹ Pojęciem organu antymonopolowego obejmuję Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. W książce posługuję się tymi pojęciami zamiennie.

³² Na temat interesu publicznego zob.: B. Pęczalska, *Ochrona konkurencji*, Warszawa 2007, s. 86–87; M.K. Kolasiński, *Obowiązek współpracy gospodarczej w prawie antymonopolowym*, Warszawa 2009, s. 89.

³³ Wokanda 1992, nr 2, s. 39.

przedsiębiorcy bądź konsumenta”³⁴. Z kolei w wyroku z dnia 12 września 2003 r. Sąd Najwyższy³⁵ zauważył jednak, że nie jest wykluczone podjęcie postępowania antymonopolowego nawet w przypadku, gdy postępowanie przedsiębiorcy kwalifikowane jako nadużycie pozycji dominującej dotknęło jednego odbiorcy. „Celem ustawy antymonopolowej jest m.in. zapewnienie ochrony konsumentów, co zostało wyrażone w jej art. 1 ust. 1. Użycie liczby mnogiej nie oznacza jednak braku możliwości prowadzenia postępowania w sytuacji, gdy zagrożone są interesy jednego odbiorcy energii elektrycznej. Przedmiotem rozpoznawanej sprawy jest bowiem jeden z przejawów niedozwolonej praktyki monopolistycznej, za jaką co do zasady uznać należy przeliczanie całości kosztów przyłączenia do sieci elektrycznej na odbiorcę. Praktyka taka była szeroko stosowana. Nie ma żadnych powodów, by uznać, że tego rodzaju postępowanie wszczynać można w wypadku zagrożenia interesów wielu odbiorców (pomijając już trudności z rozgraniczeniem progu ilościowego), a nie jest to możliwe w sytuacji, gdy pokrzywdzonym jest tylko jeden konsument. Orzeczenie wydane w tego rodzaju sprawie, ma wymiar znacznie szerszy, pełni także funkcję prewencyjną, służy bowiem ochronie także nieograniczonej liczby kolejnych potencjalnych konsumentów”³⁶.

Powołane powyżej orzeczenia jednoznacznie ukazują publiczny charakter ochrony konkurencji, realizowany w postępowaniu przez Prezesa UOKiK. Publicznoprawne stosowanie reguł konkurencji, w odróżnieniu od prywatnoprawnego ich egzekwowania, polega na podejmowaniu działań przez Prezesa UOKiK w interesie publicznym – „w imię interesu publicznego”. Przesłanką wszczęcia postępowania administracyjnego w sprawach ochrony konkurencji i konsumentów będzie zawsze istnienie (zagrożenie lub naruszenie) interesu publicznego. Celem ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie jest ochrona indywidualnego interesu przedsiębiorcy czy też konsumenta³⁷. Zawsze bowiem ochrona konkurencji podejmowana jest w interesie państwa, niezależnie od działań jednostek i niezależnie od ich in-

³⁴ Zob. również wyroki SN: z dnia 29 maja 2001 r., I CKN 1217/98, OSNC 2002, nr 1, poz. 13; z dnia 28 stycznia 2002 r., I CKN 112/99, OSNC 2002, nr 11, poz. 144.

³⁵ I CKN 504/01, Glosa 2004, nr 12, s. 37.

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ Zob. K. Kohutek (w:) K. Kohutek, M. Sieradzka, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 48.

teresów³⁸. „Rozważając, czy zachodzą podstawy do wszczęcia postępowania, a następnie – po jego przeprowadzeniu – wydając odpowiednią decyzję, organ antymonopolowy musi wskazać, na czym polegał interes publiczny w podjęciu interwencji w odniesieniu do konkretnej praktyki, której postępowanie dotyczyło”. Można zatem uznać, że organ antymonopolowy „dokonuje swoistej selekcji spraw, w których podejmie interwencję”³⁹.

Z uwagi na ewolucję orzecznictwa antymonopolowego możemy zauważyć zmianę poglądów na temat rozumienia pojęcia interesu publicznego. Szerokie zaprezentowanie poglądów orzecznictwa i doktryny w kwestii wykładni pojęcia interesu publicznego nastąpi w ramach omawiania zagadnienia interesu publicznego jako przesłanki publicznoprawnego stosowania prawa konkurencji.

Reasumując, działaniami antykonkurencyjnymi, których podjęcie uzasadnia ingerencję organu antymonopolowego są jedynie takie zachowania, które dotyczą konkurencji rozumianej jako zjawisko charakteryzujące funkcjonowanie gospodarki⁴⁰. Ochrona konkurencji i stwarzanie warunków do jej rozwoju podejmowane są „w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów”⁴¹.

Publicznoprawne stosowanie prawa konkurencji odbywa się przed organem antymonopolowym. Organ antymonopolowy podejmuje działania w celu realizacji ogólnego interesu, a tym interesem jest ochrona konkurencji⁴². Jak już wskazano wcześniej, w razie stwierdzenia stosowania praktyk ograniczających konkurencję Prezes UOKiK stosuje sankcje administracyjnoprawne. Jednak nadużycie przez przedsiębiorcę siły rynkowej na rynku (naruszenie publicznego prawa konkurencji) jest zagrożone nie tylko sankcjami o charakterze administracyjnym, ale również sankcjami o charakterze cywilnym. Podmioty poszkodowane mogą dochodzić roszczeń od podmiotu, który naruszył reguły konkurencji, w postępowaniu przed sądem powszech-

³⁸ Tak SN w wyroku z dnia 5 czerwca 2008 r., III SK 40/07, LEX nr 479320. Na temat celu ustawodawstwa antymonopolowego zob. E. Szarek, glosa do wyroku Sądu Antymonopolowego w Warszawie z dnia 19 listopada 2001 r., XVIII Ama 2/01, M. Praw. 2004, nr 7, s. 329.

³⁹ *Ibidem*; zob. także decyzję Prezesa UOKiK z dnia 6 września 2011 r., DOK-7/2011.

⁴⁰ Wyrok SN z dnia 29 maja 2001 r., I CKN 1217/98 (por. przypis 30).

⁴¹ K. Kohutek, M. Sieradzka, *Ustawa o ochronie konkurencji...*, s. 46.

⁴² *Ibidem*, s. 47.

nym w ramach prywatnoprawnego stosowania prawa konkurencji. Obydwa systemy stosowania prawa konkurencji są odrębne. Jednak z uwagi na cel ochrony konkurencji kluczowe znaczenie ma zapewnienie skutecznych instrumentów egzekwowania roszczeń wynikających z naruszeń prawa konkurencji, zarówno na gruncie prawa publicznego, jak i na gruncie prawa prywatnego⁴³. Oczywiście z tym zastrzeżeniem, że celem ustawodawstwa antymonopolowego nie jest ochrona prywatnoprawnych interesów przedsiębiorców i konsumentów⁴⁴. Wydaje się zatem, że skuteczność ochrony konkurencji wymaga wzajemnego uzupełniania się publicznoprawnego i prywatnoprawnego modelu ochrony konkurencji.

W tym miejscu należy zastanowić się nad skutecznością sankcji administracyjnoprawnych. Organ antymonopolowy może w szczególności wydać decyzję administracyjną, jak również nałożyć na przedsiębiorcę karę pieniężną. Sankcje administracyjnoprawne mają za zadanie zapewnić skuteczność zakazów praktyk ograniczających konkurencję oraz przyczynić się do zrealizowania celów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, do których należy ochrona konkurencji przed praktykami ograniczającymi konkurencję⁴⁵. Jednak z uwagi na charakter tych sankcji nie można mówić o osiągnięciu przez podmioty poszkodowane w wyniku naruszeń reguł konkurencji jakichkolwiek korzyści. Sankcje administracyjnoprawne za złamanie reguł konkurencji nie realizują kompensacyjnej funkcji. Kary pieniężne nakładane na przedsiębiorców za stosowanie praktyk ograniczających konkurencję są bowiem wpłacane do budżetu państwa, a nie na rzecz podmiotu poszkodowanego (przedsiębiorcy czy konsumenta)⁴⁶. Zresztą w ramach publicznoprawnego charakteru ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie można mówić o ochronie interesów indywidualnych podmiotów poszkodowanych w wyniku stosowania praktyk ograniczających konkurencję. Podmioty, które zostały poszkodowane w wyniku naruszeń reguł konkurencji, mogą dochodzić roszczeń

⁴³ Prywatnoprawne stosowanie prawa konkurencji oraz ocena jego skuteczności jest przedmiotem rozważań w podrozdziale 1.3. Prywatnoprawne stosowanie prawa konkurencji.

⁴⁴ Tak wyrok SOKiK z dnia 19 listopada 2001 r., XVII Ama 2/01, Dz. Urz. UOKiK z 2002 r. Nr 1, poz. 47.

⁴⁵ Oczywiście należy pamiętać także o innych praktykach, którym przeciwdziałała ustawa – zob. art. 1 ust. 2.

⁴⁶ Wyrok SOKiK z dnia 19 listopada 2001 r., XVII Ama 2/01 (por. przypis 40).

w postępowaniu przed sądem powszechnym. Bowiernie ochronie interesów indywidualnych podmiotów poszkodowanych w wyniku złamania zakazów konkurencji służy prywatnoprawny model ochrony konkurencji.

1.2.1. Konkurencja jako mechanizm funkcjonowania gospodarki

Konkurencja jest nieodzownym elementem gospodarki wolnorynkowej. To konkurencja wyzwała rozwój gospodarczy oraz wpływa na wzrost dobrobytu społeczeństwa⁴⁷. Pojęcie konkurencji nie zostało zdefiniowane w ustawodawstwie. Definiując konkurencję, powszechnie wskazuje się, że występuje ona tam, gdzie mamy do czynienia z rywalizacją (walką)⁴⁸ co najmniej dwóch podmiotów dążących do osiągnięcia tego samego celu, jednak z chęcią uzyskania przewagi⁴⁹. Owa walka przedsiębiorców to rywalizacja o korzyści ekonomiczne uzyskiwane ze sprzedaży towarów oraz przy zaopatrzeniu w środki produkcji i siłę roboczą⁵⁰. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia z 20 maja 1991 r. (II CR 445/90) wskazał, że konkurencję należy rozumieć jako „rywalizację co najmniej dwóch podmiotów w dążeniu do osiągnięcia tego samego celu, lecz z jednoczesnym działaniem zmierzającym do uzyskania przewagi. Konkurencja gospodarcza rozumiana jako zespół środków i czynników mających uzyskać atrakcyjność i siłę przedsiębiorstwa jest nieodłącznym elementem wolności handlowej i przemysłowej w warunkach gospodarki rynkowej”.

⁴⁷ S. Wilimsky, *The concept(s) of competition*, ECLR 1997, nr 1, s. 54.

⁴⁸ Element walki, zetknięcia się podmiotów jest akcentowany jako element definicji konkurencji w słownikach łacińsko-polskich. Zob. K. Kumaniecki, *Słownik łacińsko-polski*, Warszawa 1984, s. 108.

⁴⁹ Na temat konkurencji zob.: wyrok SN z dnia 20 maja 1991 r., II CR 445/90, LEX nr 9055; postanowienie SA w Poznaniu z dnia 18 lutego 1993 r., I ACr 21/93, Przegląd Sądowy 1994, nr 4, s. 29. Na element współzawodnictwa wskazują także: R. Lane, *EC Competition Law*, Harlow 2000, s. 6 i n.; *Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Komentarz*, red. J. Szwaia, Warszawa 2000, s. 6 i n.; S. Gronowski, E. Wojtaszek-Mik, *Ustawa antymonopolowa. Orzecznictwo. Piśmiennictwo. Przepisy*, wyd. 2, Warszawa 1998, s. XV.

⁵⁰ J. Zagórski (w:) *Mała encyklopedia ekonomiczna*, red. K. Secomski, Warszawa 1974, s. 381.

Konkurencję określa się „jako pewną sytuację, w której co najmniej dwóch niezależnych przedsiębiorców, prowadzących działalność na wspólnym rynku dąży do osiągnięcia takiego samego celu gospodarczego”⁵¹. Konkurencja odbywa się na określonym rynku relevantnym, a jej celem jest pozyskanie względów nabywców towarów lub usług poprzez zaoferowanie najlepszych warunków⁵². Przy definiowaniu konkurencji często spotykamy odwołania do takich pojęć, jak rywalizacja czy walka. Konkurencja jest bowiem walką przedsiębiorców o korzyści ekonomiczne uzyskiwane przy sprzedaży towarów oraz przy zaopatrzeniu w środki produkcji i siłę roboczą⁵³. Jej istotą jest uzyskanie, a następnie utrzymanie przewagi konkurencyjnej, która umożliwia osiągnięcie założonych celów oraz realizację własnych interesów⁵⁴.

Konkurencja jest elementem gospodarki wolnorynkowej, stanowiąc jeden z podstawowych czynników napędzających rozwój gospodarczy⁵⁵. To na wolnym rynku zderzają się interesy uczestników gry rynkowej: przedsiębiorców, konsumentów, a także interesy publiczne⁵⁶. Występuje na nim swoboda działalności gospodarczej, która wymaga ustanowienia reguł (form) korzystania z niej, które są dostosowane do rodzaju chronionego interesu⁵⁷.

Konkurencja to jednak nie tylko jeden z podstawowych mechanizmów gospodarki rynkowej, lecz także zasada ustroju Rzeczypospolitej Polskiej. Artykuł 20 Konstytucji RP stanowi, że: „Społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospoli-

⁵¹ *Wielka encyklopedia prawa*, red. B. Hołyst, E. Smoktunowicz, Warszawa 2005, s. 353.

⁵² D. Armetano, *Antitrust and monopoly: anatomy of a Policy failure*, Oakland 1999, s. 14; R. Skubisz, *Recenzja książki C. Kosikowskiego i T. Ławickiego, Ochrona prawna konkurencji i zwalczanie praktyk monopolistycznych*, Warszawa 1994, PiP 1995, z. 4, s. 96 i n.

⁵³ J. Zagórski (w:) *Mała encyklopedia...*, s. 381.

⁵⁴ W tym kontekście mówi się o zdolności konkurencyjnej i konkurencyjności – tak S. Gronowski, *Ustawa antymonopolowa. Komentarz*, Warszawa 1999, s. 29.

⁵⁵ R. Stefanicki, *Prawo reklamy w świetle przepisów ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji na tle prawnoporównawczym*, Poznań 2003, s. 28.

⁵⁶ Tak A. Mokrysz-Olsztyńska, *Ochrona interesów uczestników działalności rynkowej w głównych systemach prawnych państw kapitalistycznych*, Warszawa 1989, s. 20.

⁵⁷ Tak C. Kosikowski, T. Ławicki, *Ochrona prawna konkurencji i zwalczanie praktyk monopolistycznych*, Warszawa 1994, s. 11 i n.