Dr hab. prof. nadzw. Mirosław KARPIUK
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie
Wyższa Szkoła Menedżerska w Warszawie

PRAKTYKI OGRANICZAJĄCE KONKURENCJĘ JAKO DZIAŁANIA GODZĄCE W SFERĘ BEZPIECZEŃSTWA EKONOMICZNEGO ORAZ POSTĘPOWANIE SĄDOWE W SPRAWACH Z ZAKRESU OCHRONY KONKURENCJI®

Practices restricting competition as actions violating the sphere of economic security and legal proceedings on competition law®

Słowa kluczowe: ochrona konkurencji, bezpieczeństwo ekonomiczne.

Uczciwa konkurencja jest sferą która w zdecydowany sposób oddziałuje na przestrzeń gospodarczą stymulując procesy zachodzące w jej ramach, jak również wpływa na bezpieczeństwo ekonomiczne. Uczciwa gra rynkowa pozwala na stabilny wzrost gospodarczy zapewniający w zdecydowanym zakresie bezpieczeństwo ekonomiczne tak państwa, jak i społeczeństwa.

Key words: competition law (antitrust law), economic security.

Fair business practices are a sphere that decisively influences business, stimulating business processes and boosting economic security. They allow the stable economic growth, which has a strong influence on economic security of the state and the society.

WSTĘP

Konkurencja stanowi instytucję, która jest jednym z gwarantów bezpieczeństwa ekonomicznego w demokratycznym państwie prawnym. Stymuluje procesy ekonomiczne zachodzące w państwie będąc jednocześnie elementem ustroju gospodarczego.

Konkurencja może opierać się na modelu konkurencji doskonałej, w ramach którego przedsiębiorcy mogą swobodnie wejść na rynek, bądź opuścić go bez ponoszenia kosztów, towary mają charakter jednorodny, a nabywcy towarów dobrze zorientowani w ofercie, przy czym żaden oferent, jak również żaden nabywca nie może samodzielnie wpływać na cenę, ponieważ są tak liczni. W rzeczywistości jednak model konkurencji idealnej nie istnieje. Wejście na rynek lub wyjście z niego są kosztowne, towary są niejednorodne oraz występuje brak informacji. W praktyce zatem występuje konkurencja niedoskonała. Nazywana jest ona *workable competition* i rozumiana jako konkurencja, którą da się zrealizować w warunkach, jakie istnieją na danym rynku. Rzeczywista konkurencja oznacza zatem taką konkurencję, która może istnieć w określonych warunkach rynkowych [3, s. 5-6]. Istota konkurencji, jej cel oraz przedmiot ochrony coraz częściej rozpatrywane są przez pryzmat jej skutków, zatem zabezpieczeń, które są ukierunkowane na osiąganie możliwie najwyższej efektywności [5, s. 1].

Celem artykułu jest wskazanie praktyk, które ograniczają uczciwą konkurencję i tym samym negatywnie oddziałują na przestrzeń bezpieczeństwa ekonomicznego, jak również analiza aspektów procesowych dotyczących spraw z zakresu ochrony konkurencji.

ZAKAZ PRAKTYK OGRANICZAJĄCYCH KONKURENCJĘ

Sfera konkurencji postrzegana jest jako interes publiczny, na który składają się trzy elementy: 1) ochrona wolnej konkurencji; 2) ochrona interesów przedsiębiorców; 3) ochrona interesów konsumentów [2, s. 264]. Ochrona konkurencji, w skład której wchodzi ochrona interesów przedsiębiorców i konsumentów, postrzegana jest w aspekcie publicznoprawnym. Walor ten powoduje, że władza publiczna jest uprawniona w ustawowo określonych przypadkach do ingerencji, gdy konkurencja jest naruszana.

Każdy czyn przedsiębiorcy (mający postać działania, jak i zaniechania), aby mógł zostać poddany ocenie co do zgodności z prawem konkurencji, musi zostać określony na właściwym rynku – rynku relewantnym. Nie można mówić o zachowaniu antykonkurencyjnym przedsiębiorcy bez opisania rynku, na którym on działa, na który przedsiębiorca wywiera wpływ oraz wywołuje określony skutek. Rynek właściwy należy zdefiniować w trzech wymiarach: geograficznym, czasowym, produktowym[1]. Ustawodawca wyraźnie zastrzega, że zakazane są porozumienia, których celem, bądź skutkiem

1 B. Pęczalska, *Ochrona konkurencji*, Warszawa 2007, s. 99-102. Wyznaczenie poszczególnych elementów rynku właściwego wymaga użycia odpowiednich kryteriów służących ich doprecyzowaniu, którymi są: kryterium asortymentowe, kryterium geograficzne, kryterium temporalne, M. Pawełczyk, R. Stankiewicz, *Wyznaczenie wymiaru asortymentowego rynku właściwego w prawie antymonopolowym*, (w:) S. Wrzosek, M. Domagała, J. Izdebski, T. Stanisławski (red.), *Współzależność dyscyplin badawczych w sferze administracji publicznej*, Warszawa 2010, s. 344.

jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym, w szczególności polegające na: 1) ustalaniu, bezpośrednio lub pośrednio, cen oraz innych warunków zakupu, bądź sprzedaży towarów; 2) ograniczaniu lub kontrolowaniu produkcji, czy zbytu, a także postępu technicznego lub inwestycji; 3) podziale rynków zbytu, bądź zakupu; 4) stosowaniu w podobnych umowach z osobami trzecimi uciążliwych, czy niejednolitych warunków umów, które stwarzają tym osobom zróżnicowane warunki konkurencji; 5) uzależnianiu zawarcia umowy od przyjęcia lub spełnienia przez drugą stronę innego świadczenia, które nie ma rzeczowego ani zwyczajowego związku z przedmiotem umowy; 6) ograniczaniu dostępu do rynku, bądź eliminowaniu z rynku przedsiębiorców, którzy nie zostali objęci porozumieniem; 7) uzgadnianiu przez przedsiębiorców przystępujących do przetargu lub przez tych przedsiębiorców i przedsiębiorcę będącego organizatorem przetargu warunków składanych ofert, m.in. odnośnie zakresu prac lub ceny. Powyższe porozumienia są co do zasady w całości lub w odpowiedniej części nieważne[2].

Zakaz, który został sformułowany w art. 6 ust. 1 u.o.k.k. obejmuje nie tylko te przypadki, w których osiągnięty został uprzednio zamierzony skutek. Zakaz dotyczy także samego uczestnictwa w porozumieniu wymierzonym w objętą ochroną wartość, jakim jest swobodna konkurencja. Z punktu widzenia zastosowania powołanego wyżej przepisu nie jest konieczne wykazywanie czy do realizacji porozumienia doszło w znaczeniu osiągnięcia zamierzonego skutku antykonkurencyjnego na określonym rynku. Dla kwalifikacji porozumienia jako niedozwolonego, wystąpienie skutków, które mają charakter antykonkurencyjny nie jest ważne, gdy cel porozumienia zostanie ustalony jako antykonkurencyjny[3]. W wypadku porozumień, na które wskazuje art. 6 ust. 1 pkt 1 u.o.k.k. nie jest zatem istotne czy porozumienie wywołało skutek, o którym mowa w art. 6 ust. 1 u.o.k.k., w związku z czym, czy doprowadziło do wyeliminowania, ograniczenia, bądź naruszenia w inny sposób konkurencji na rynku właściwym. Zakaz sformułowany w powyższym przepisie dotyczy także samego uczestnictwa w porozumieniu, które zostało wymierzone w prawnie zabezpieczane dobro, jakim jest swobodna konkurencja. Dla kwalifikacji porozumienia jako niedozwolonego, wystąpienie skutków o charakterze antykonkurencyjnym jest już obojętne po ustaleniu antykonkurencyjnego celu porozumienia. Wystarczające będzie wykazanie, że celem działań przedsiębiorców było naruszenie reguł konkurencji na rynku (nie budzi żadnych wątpliwości, że postanowienia ustalające ceny pozostają w sprzeczności z zasadami konkurencji)[4]. Na porozumienie, którego celem jest ograniczenie konkurencji, wskazują jego postanowienia dotyczące jednolitej stawki wynagrodzeń, jednolitych cen minimalnych, jednolitego podziału wynagrodzeń pomiędzy uprawnionych twórców, wprowadzające podział obowiązków pomiędzy jego uczestnikami[5].

Nie wszystkie porozumienia, na które wskazuje art. 6 u.o.k.k. będą miały jednak charakter antykonkurencyjny. W świetle art. 7 u.o.k.k. zakazu, o którym mowa w art. 6 ust. 1 u.o.k.k., nie stosuje się do porozumień zawieranych pomiędzy: 1) konkurentami, których łączny udział w rynku w roku kalendarzowym poprzedzającym zawarcie porozumienia nie przekracza 5%; 2) przedsiębiorcami, którzy nie są konkurentami, o ile udział w rynku posiadany przez któregokolwiek z nich w roku kalendarzowym poprzedzającym zawarcie porozumienia nie przekracza 10%. Wyłączenia tego nie stosuje się jednak do przypadków określonych w art. 6 ust. 1 pkt 1-3 i 7 u.o.k.k.[6] Jak określa art. 8 u.o.k.k. zakaz, o którym mowa w art. 6 ust. 1, nie ma zastosowania do porozumień, które jednocześnie: 1) przyczyniają się do polepszenia produkcji, dystrybucji towarów lub do postępu technicznego lub gospodarczego; 2) zapewniają nabywcy, bądź użytkownikowi odpowiednią część wynikających z porozumień korzyści; 3) nie nakładają na zainteresowanych przedsiębiorców ograniczeń, które nie są niezbędne do osiągnięcia tych celów; 4) nie stwarzają tym przedsiębiorcom możliwości wyeliminowania konkurencji na rynku właściwym w zakresie znacznej części określonych towarów. Należy przy tym podkreślić, że ciężar udowodnienia okoliczności wyłączających zakaz wynikający z art. 6 u.o.k.k., spoczywa na gruncie art. 8 u.o.k.k. na przedsiębiorcy[7].

2 Art. 6 Ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. Nr 50, poz. 331 ze zm.), dalej jako u.o.k.k. Z punktu widzenia uznania porozumienia za naruszające zakaz płynący z tego przepisu, konieczne, a zarazem wystarczające jest, aby celem, bądź skutkiem działań przedsiębiorców było naruszenie konkurencji, E. Modzelewska-Wąchal, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Warszawa 2002, s. 67. Porozumienie ma charakter antykonkurencyjny, jeżeli jego celem lub skutkiem jest sztuczny, zatem wywołany czynnikami pozarynkowymi, wpływ na konkurencję, który może przybierać następujące formy: wyeliminowanie konkurencji, ograniczenie konkurencji, naruszenie w inny sposób konkurencji, A. Bolecki, *Co to jest porozumienie?*, (w:) A. Bolecki, S. Drozd, S. Famirska, M. Kozak, M. Kulesza, A. Madała, T. Wardyński, *Prawo konkurencji*, Warszawa 2011, s. 108-109. Zakaz zawierania porozumień o charakterze antykonkurencyjnym może mieć zastosowanie do spółek zależnych, które z woli właściciela zachowują znaczną autonomię decyzyjną. W przypadku, gdy spółki takie funkcjonują na rynku tak jak konkurenci, to porozumienia przez nie zawarte mogą być oceniane na gruncie przepisów prawa konkurencji, Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 17 stycznia 2013 r., VI ACa 995/12, LEX Nr 1314951. Ustawodawca nie wprowadza wymogu, aby porozumienie ograniczające konkurencję dokonane zostało w określony sposób, przy zastosowaniu określonej formy prawnej, w związku z czym w pojęciu porozumienia ograniczającego konkurencję mieszczą się wszelkie formy i sposoby uzgodnień stanowisk i działań przedsiębiorców, A. Powałowski, *Ochrona konkurencji i zbiorowych interesów konsumentów*, (w:) A. Powałowski, S. Koroluk, *Prawo ochrony konsumentów*, Warszawa 2002, s. 25.

3 Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 19 grudnia 2012 r., VI ACa 752/12, LEX Nr 1312120. Patrz także P. Podrecki, *Porozumienia ograniczające konkurencję*, (w:) *System Prawa Prywatnego*, t. 15, M. Kępiński (red.), *Prawo konkurencji*, Warszawa 2014, s. 789.

4 Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 23 maja 2013 r., VI ACa 1451/12, LEX Nr 1372490. Antykonkurencyjny skutek porozumień cenowych polega na podniesieniu cen, zmniejszeniu wielkości sprzedaży lub produkcji, jak również na utrudnieniu wejścia na rynek innym przedsiębiorcom, Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 13 lutego 2007 r., VI ACa 819/06, LEX Nr 1332073.

5 Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 1 marca 2012 r., VI ACa 1179/11, LEX Nr 1167649.

6 U podstaw wyłączenia na gruncie art. 7 u.o.k.k. leży przekonanie, że nie wszystkie porozumienia ograniczające konkurencję wymagają interwencji organu ochrony konkurencji i konsumentów i zasługują na sankcjonowanie. Zasada *de minimis* znajduje zastosowanie wobec porozumień, które nieodczuwalnie oddziałują na konkurencję na rynku właściwym, A. Jurkowska, (w:) T. Skoczny, A. Jurkowska, D. Miąsik (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 436.

7 Jak stanowi art. 8 ust. 3 u.o.k.k. Rada Ministrów może wyłączyć określone rodzaje porozumień, które spełniają przesłanki, o których mowa w art. 8 ust. 1 u.o.k.k., spod zakazu, o którym mowa w art. 6 ust. 1 u.o.k.k., biorąc pod uwagę korzyści, jakie mogą przynieść określone rodzaje porozumień, co czyni w drodze porozumienia. Patrz: Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie wyłączenia określonych

Jak stanowi art. 9 u.o.k.k. zakazane jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców. Nadużywanie pozycji dominującej przez przedsiębiorcę polega w szczególności na: 1) bezpośrednim, bądź pośrednim narzucaniu nieuczciwych cen, w tym cen nadmiernie wygórowanych albo rażąco niskich, odległych terminów płatności lub innych warunków zakupu albo sprzedaży towarów[8]; 2) ograniczeniu produkcji, zbytu, bądź postępu technicznego ze szkodą dla kontrahentów lub konsumentów[9]; 3) stosowaniu w podobnych umowach z osobami trzecimi uciążliwych, bądź niejednolitych warunków umów, stwarzających tym osobom zróżnicowane warunki konkurencji; 4) uzależnianiu zawarcia umowy od przyjęcia, bądź spełnienia przez drugą stronę innego świadczenia, nie mającego rzeczowego ani zwyczajowego związku z przedmiotem umowy; 5) przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania, czy rozwoju konkurencji[10]; 6) narzucaniu przez przedsiębiorcę uciążliwych warunków umów, które przynoszą mu nieuzasadnione korzyści; 7) podziale rynku według kryteriów terytorialnych, asortymentowych lub podmiotowych. Czynności prawne, które stanowią przejaw nadużywania pozycji dominującej są w całości lub w odpowiedniej części nieważne. Mamy zatem w tym przypadku do czynienia z sankcją nieważności, gdy zajdzie przejaw nadużywania pozycji dominującej. Ustawodawca w art. 9 u.o.k.k. nie wymienia taksatywnie kiedy mamy do czynienia z nadużywaniem pozycji dominującej przez przedsiębiorcę.

Ustawowa regulacja z art. 9 u.o.k.k., z definicji znajduje zastosowanie wyłącznie do przypadków, w których podmiot dominujący „nadużywa" tej pozycji, wykorzystuje ją zatem w naganny sposób, co prowadzi do zakłócenia konkurencji na rynku [4, s. 297].

Posiadanie pozycji dominującej samo w sobie nie jest zakazane. Przy tym podkreślić należy, że znacząca władza rynkowa jednego, bądź kilku przedsiębiorców rodzi określony stan zagrożenia dla konkurencji, który polega na tym, że osłabiona w warunkach dominacji rynkowej konkurencja może podlegać dalszym ograniczeniom lub nawet eliminacji na skutek takich działań podejmowanych przez dominanta, które w warunkach rozproszonej konkurencji byłyby normalnymi zachowaniami wynikającymi ze sfery rywalizacji gospodarczej [1, s. 971]. Pozycja dominująca z ekonomicznego punktu widzenia jest wyrazem posiadania przez danego przedsiębiorcę mocnej oraz stabilnej siły rynkowej, zatem takiej siły, która pozwala mu na zapobieganie skutecznej konkurencji na rynku właściwym, poprzez stworzenie możliwości działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów, jak również konsumentów [6, s. 105].

Praktyka, która polega na narzucaniu przez przedsiębiorcę mającego pozycję dominującą uciążliwych warunków umów kontrahentom polega na wykorzystaniu przez tego przedsiębiorcę swojej przewagi rynkowej poprzez doprowadzenie do zawarcia umowy niekorzystnej dla kontrahenta. Jako „narzucanie" również należy rozumieć doprowadzanie do zawarcia umowy, która zawiera niekorzystne postanowienia przez stosowanie wzorca umownego, na którego treść kontrahenci nie mają wpływu. Zaniechanie praktyki wskazanej w art. 9 ust. 2 pkt 6 u.o.k.k. następuje z chwilą faktycznego zaprzestania zawierania umów narzucających uciążliwe warunki kontrahentom[11].

POSTĘPOWANIE SĄDOWE W SPRAWACH Z ZAKRESU OCHRONY KONKURENCJI

W szeroko rozumianym postępowaniu dotyczącym ochrony konkurencji i konsumentów ustawodawca wprowadził dwie fazy postępowania, które tworzą jedną całość. Pierwsza toczy się w ramach szczególnego postępowania przed Prezesem Urzędu Ochrony Konsumentów i Konkurencji i kończy wydaniem przez niego odpowiedniej decyzji, druga toczy się już w ramach postępowania cywilnego i kończy wydaniem wyroku przez sąd ochrony konkurencji i konsumentów. Pierwsza faza postępowania stanowi w swej istocie „przedinstancję" sądową, przy czym zarówno w „przedinstancji", jak i w toku wszystkich instancji sądowych rozpatrywane sprawy zachowują swój publicznoprawny charakter[12].

Sąd Okręgowy w Warszawie, jako sąd ochrony konkurencji i konsumentów jest właściwy w sprawach: 1) odwołań od decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów[13]; 2) zażaleń na postanowienia wydawane przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w postępowaniach prowadzonych na podstawie przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów lub przepisów odrębnych; 3) zażaleń na postanowienia wydawane przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w postępowaniu zabezpieczającym prowadzonym na podstawie przepisów u.o.k.k.; 4) zażaleń na postanowienia wydawane w postępowaniu egzekucyjnym

porozumień specjalizacyjnych i badawczo-rozwojowych spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję (Dz.U. Nr 228, poz. 1691); Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 marca 2011 r. w sprawie wyłączenia niektórych rodzajów porozumień wertykalnych spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję (Dz.U. Nr 81, poz. 441 ze zm.); Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 marca 2011 r. w sprawie wyłączenia niektórych rodzajów porozumień, zawieranych między przedsiębiorcami prowadzącymi działalność ubezpieczeniową, spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję (Dz.U. Nr 67, poz. 355); Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 lipca 2007 r. w sprawie wyłączenia niektórych rodzajów porozumień dotyczących transferu technologii spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję (Dz.U. Nr 137, poz. 963).

8 Przedsiębiorstwo będące koncesariuszem płatnej autostrady objęte jest zakazem nadużywania pozycji dominującej na rynku właściwym, jeżeli pobiera opłaty za przejazd bez ich obniżenia w razie istotnego pogorszenia warunków przejazdu, Wyrok SN z dnia 13 lipca 2012 r., III SK 44/11, OSNP 2013, Nr 13, poz. 167.

9 Art. 9 ust. 2 pkt 2 u.o.k.k. stanowi „szczególną" podstawę prawną dla zakazu nadużycia pozycji dominującej o charakterze wykluczającym, K. Kohutek, *Praktyki wykluczające przedsiębiorstw dominujących. Prawidłowość i stosowalność reguł prawa konkurencji*, Warszawa 2012, s. 441.

10 Nawet „jednorazowe" zachowanie podmiotu, który posiada pozycję dominującą na danym rynku właściwym może zostać ocenione jako działanie prowadzące do zakłócenia warunków niezbędnych do powstania lub rozwoju konkurencji, Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 15 maja 2012 r., VI ACa 1270/11, LEX Nr 1168141.

11 Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 7 maja 2013 r., VI ACa 1424/12, LEX Nr 1372489.

12 Postanowienie NSA z dnia 11 lutego 2009 r., II GSK 749/08, LEX Nr 551408.

13 Wydawanie decyzji administracyjnych przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w sprawach objętych zakresem u.o.k.k. należy do kategorii wspólnych kompetencji w zakresie wykonywania polityki konkurencji i polityki ochrony konsumentów, M. Stefaniuk, *Pozycja ustrojowa centralnego organu administracji rządowej w Polsce (na przykładzie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów)*, „Studia Iuridica Lublinensia" 2010, t. XIII, s. 67.

prowadzonym w celu wykonania obowiązków wynikających z decyzji i postanowień wydawanych przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Odwołanie od decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wnosi się za jego pośrednictwem do sądu ochrony konkurencji i konsumentów w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji. Odwołanie od takiej decyzji powinno czynić zadość wymaganiom przepisanym dla pisma procesowego oraz zawierać oznaczenie zaskarżonej decyzji, przytoczenie zarzutów, zwięzłe ich uzasadnienie, wskazanie dowodów, a także zawierać wniosek o uchylenie lub zmianę decyzji w całości lub w części[14]. Przepis ten stanowi wyjątek od zasady administracyjnej, instancyjnej kontroli decyzji (postanowień) administracyjnych (odwołanie od decyzji, wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, zażalenie na postanowienie), jak również od zasady sądowoadministracyjnej kontroli takich decyzji. W tym przypadku właściwy będzie sąd powszechny (Sąd Okręgowy w Warszawie – sąd ochrony konkurencji i konsumentów), który będzie badał przesłanki wadliwości decyzji (postanowienia) Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Sąd ochrony konkurencji i konsumentów rozpoznaje odwołanie od decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jako sąd pierwszej instancji. Postępowanie z zakresu ochrony konsumentów ma charakter hybrydalny, zatem łączący w sobie dominujące w nim elementy sądowego postępowania pierwszoinstancyjnego z pewnymi elementami drugoinstancyjnej kontroli decyzji administracyjnej. Wyrok sądu ochrony konkurencji i konsumentów rozstrzyga o bycie prawnym zaskarżonej decyzji, eliminując ją z obrotu prawnego, bądź utrzymując w obrocie prawnym w dotychczasowej, ewentualnie zmienionej postaci. Dopiero wniesienie odwołania powoduje wszczęcie kontradyktoryjnego postępowania sądowego, ponieważ poprzedzające je postępowanie administracyjne warunkuje jedynie dopuszczalność drogi sądowej. W związku z powyższym kognicja sądu ochrony konkurencji i konsumentów jest ograniczona do przedmiotu zaskarżonej decyzji, a co za tym idzie, nie obejmuje zdarzeń zaistniałych po jej wydaniu, w związku z powyższym nieobjętych postępowaniem administracyjnym[15].

Sąd ochrony konkurencji i konsumentów oraz sąd apelacyjny rozpoznają sprawy z odwołania od decyzji organów regulacyjnych merytorycznie, w związku z czym muszą brać pod uwagę stan faktyczny i prawny istniejący w chwili orzekania[16]. Sąd ochrony konkurencji i konsumentów nie powinien ograniczyć swojej funkcji jurysdykcyjnej wyłącznie do kontroli legalności postępowania administracyjnego przed Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, ponieważ rozpoznaje sprawę jako sąd pierwszej instancji[17].

W świetle art. 479^{29} k.p.c.[18] stroną postępowania przed sądem ochrony konkurencji i konsumentów jest Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji oraz podmiot będący stroną w postępowaniu przed tym organem, jak również wnoszący zażalenie. W postępowaniu przed sądem ochrony konkurencji i konsumentów mogą brać udział jako uczestnicy, podmioty dopuszczone do udziału w postępowaniu przed Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jako podmioty zainteresowane. Powyższy przepis wskazuje w aspekcie podmiotowym na strony postępowania przed sądem ochrony konkurencji i konsumentów, jak również na uczestników tego postępowania, których określa się mianem podmiotów zainteresowanych. Należy przy tym podkreślić, że postępowanie sądowe opiera się na zasadzie kontradyktoryjności, odmiennie niż postępowanie administracyjne – przed Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, gdzie mamy do czynienia z inkwizycyjnością.

Jak stanowi art. 479^{30} k.p.c. w przypadku wniesienia odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, sąd ochrony konkurencji i konsumentów, na wniosek strony, która wniosła odwołanie, może wstrzymać wykonanie decyzji do czasu rozstrzygnięcia sprawy. Postanowienie w tym zakresie może zostać wydane na posiedzeniu niejawnym. W przedmiocie wstrzymania wykonania decyzji sąd nie działa z urzędu, w tym przypadku mamy do czynienia z koniecznością dokonania przez stronę wnoszącą odwołanie czynności procesowej, jaką jest złożenie stosownego wniosku. W przypadku wniosku strony o wstrzymanie wykonania decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów sąd nie jest zobowiązany do wydania postanowienia o wstrzymaniu decyzji, może on to uczynić, jeżeli okoliczności sprawy będą wskazywały, że jest to zasadne.

Według art. 479^{31a} k.p.c. sąd ochrony konkurencji i konsumentów oddala odwołanie od decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, jeżeli nie ma podstaw do jego uwzględnienia, a odrzuca odwołanie wniesione po upływie terminu do jego wniesienia, niedopuszczalne z innych przyczyn, jak również wtedy, gdy nie uzupełniono w wyznaczonym terminie braków odwołania. W przypadku uwzględnienia odwołania, sąd ochrony konkurencji i konsumentów zaskarżoną decyzję albo uchyla, albo zmienia

14 Art. 479^{28} Ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 101 ze zm.). Przyjęty w Polsce model ochrony konkurencji zakłada przekazanie sprawy do rozstrzygnięcia na założonym, ewentualnym etapie weryfikacji, z trybu administracyjnego do trybu cywilnego, R. Stankiewicz, *O niektórych aspektach dysfunkcjonalności modelu ochrony konkurencji w Polsce*, (w:) E. Jasiuk, G.P. Maj (red.), *Wyzwania i dylematy związane z funkcjonowaniem administracji publicznej*, Radom 2012, s. 509-510. Warunkiem wstępnym wszczęcia postępowania przed sądem ochrony konkurencji i konsumentów jest wydanie przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów decyzji lub postanowienia (na które służy zażalenie), S. Gronowski, *Postępowanie sądowe*, (w:) *System*…, s. 1201. Postępowanie procesowe, toczące się przed sądem ochrony konkurencji i konsumentów opiera się na zasadach postępowania kontradyktoryjnego, K. Flaga-Gieruszyńska, (w:) A. Zieliński (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 818.

15 Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 8 marca 2012 r., VI ACa 1150/11, LEX Nr 1131091. Postępowanie przed Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest postępowaniem hybrydowym, łączącym elementy postępowania administracyjnego i cywilnego, E. Stefańska, *Zasady postępowania dowodowego w sprawach z zakresu ochrony konkurencji – na etapie postępowania prowadzonego przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów*, (w:) D.R. Kijowski, P.J. Suwaj (red.), *Kryzys prawa administracyjnego?*, t. III, A. Doliwa, S. Prutis (red.), *Wypieranie prawa administracyjnego przez prawo cywilne*, Warszawa 2012, s. 172-173. Postępowanie przed sądem ochrony konkurencji i konsumentów jest postępowaniem pierwszoinstancyjnym. Odwołanie wszczyna kontradyktoryjne postępowanie cywilne, a poprzedzające je postępowanie administracyjne wyłącznie warunkuje dopuszczalność drogi sądowej. Sąd powinien osądzić sprawę od początku, ponieważ charakter postępowania administracyjnego wyklucza możliwość oparcia orzeczenia na ustaleniach organu administracyjnego, Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 31 maja 2011 r., VI ACa 1299/10, LEX Nr 1120215, czy Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 13 lutego 2008 r., VI ACa 463/07, LEX Nr 1120266.

16 Wyrok SN z dnia 5 kwietnia 2011 r., III SK 39/10, LEX Nr 901644.

17 Wyrok SN z dnia 13 maja 2004 r., III SK 44/04, OSNP 2005, Nr 9, poz. 136.

18 Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 101 ze zm.)

w całości lub w części i orzeka co do istoty sprawy. Jednocześnie sąd stwierdza, czy zaskarżona decyzja została wydana bez podstawy prawnej albo z rażącym naruszeniem prawa. Celem postępowania sądowego (przed sądem ochrony konkurencji i konsumentów) nie jest przeprowadzenie kontroli postępowania administracyjnego, a merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy, której przedmiotem jest spór pomiędzy stronami powstający dopiero po wydaniu decyzji przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Do sądu ostatecznie należy zastosowanie odpowiedniej normy prawa materialnego, po wyjaśnieniu podstawy faktycznej, która obejmuje wszystkie elementy faktyczne przewidziane w hipotezie tej normy. Sąd ochrony konkurencji i konsumentów jako sąd powszechny rozpatruje sprawę od nowa[19].

Zażalenie na postanowienie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wnosi się do sądu ochrony konkurencji i konsumentów w terminie 7 dni od dnia doręczenia tego postanowienia, na co wskazuje art. 479[32] k.p.c. Termin do wniesienia zażalenia, tak jak w przypadku postępowania administracyjnego, jest terminem siedmiodniowym. Zażalenie powinno czynić zadość wymaganiom przepisanym dla pisma procesowego, a także zawierać oznaczenie zaskarżonego postanowienia, przytoczenie zarzutów, zwięzłe ich uzasadnienie, wskazanie dowodów, wniosek o uchylenie lub zmianę postanowienia w całości lub w części.

W postępowaniu przed sądem ochrony konkurencji i konsumentów Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nie ma obowiązku wnoszenia opłaty sądowej i zwrotu kosztów postępowania, jak stanowi art. 479[34] k.p.c. Wszystkie te koszty pokrywa zatem Skarb Państwa. Pozycja organu konkurencji i konsumentów jest w związku z powyższym w tym zakresie w stosunku do strony przeciwnej postępowania sądowego uprzywilejowana.

Skarga kasacyjna od orzeczenia sądu drugiej instancji, co określa art. 479[35] k.p.c., przysługuje niezależnie od wartości przedmiotu zaskarżenia. W postępowaniu w sprawach z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów skarga kasacyjna przysługuje wyłącznie od prawomocnego wyroku sądu drugiej instancji definitywnie kończącego postępowanie w całej sprawie[20].

PODSUMOWANIE

Pomimo, że ustawodawca wprost nie stanowi, że ochrona konkurencji mieści się w sferze bezpieczeństwa ekonomicznego, to jednak jej spektrum zainteresowania wyznaczane jest przez standardy, które są właściwe również bezpieczeństwu ekonomicznemu. Zachowanie konkurencyjności na rynku pozytywnie oddziałuje na bezpieczeństwo ekonomiczne, w ramach którego obywatele mogą podejmować właściwe decyzje gospodarcze. Poza tym państwo czerpie korzyści fiskalne z dobrze prosperującej konkurencji (m.in. brak ukrywania dochodów), gdyż nieuczciwe praktyki rynkowe godzą nie tylko w konsumenta, innych przedsiębiorców, ale także w państwo, które jest często pozbawione danin publicznoprawnych lub są one znacznie ograniczone z tytułu zawarcia zakazanych porozumień, których celem, bądź skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym.

LITERATURA

[1] **BERNATT M., JURKOWSKA-GOMUŁKA A., SKOCZNY T. 2014.** Zakaz nadużywania pozycji dominującej, [w:] System Prawa Prywatnego, t. 15, M. Kępiński (red.), *Prawo konkurencji*, Warszawa: Wydawnictwo C.H.Beck.

[2] **JANUSZ R., SKOCZNY T. 2001.** Postępowanie antymonopolowe jako szczególne postępowanie administracyjne, [w:] I. Skrzydło-Niżnik, P. Dobosz, D. Dąbek, M. Smaga (red.), Instytucje współczesnego prawa administracyjnego, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.

[3] **KĘPIŃSKI M. 2014.** Pojęcie i systematyka prawa konkurencji, [w:] System Prawa Prywatnego, t. 15, M. Kępiński (red.), Prawo konkurencji, Warszawa: Wydawnictwo C.H.Beck.

[4] **STAWICKI A. 2011.** [w:] A. Stawicki, E. Stawicki (red.), Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz, Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer.

[5] **STEFANICKI R. 2014.** Prywatnoprawne środki dochodzenia roszczeń z tytułu naruszenia reguł konkurencji, Warszawa: Wydawnictwo C.H.Beck.

[6] **SZYDŁO M. 2010.** Nadużywanie pozycji dominującej w prawie konkurencji, Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer.

19 Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 20 marca 2012 r., VI ACa 1038/11, LEX Nr 1282500.

20 Postanowienie SN z dnia 12 lutego 2009 r., III SK 32/08, LEX Nr 821068.