

# Ustawa o roszczeniach o naprawienie szkody wyrządzonej przez naruszenie prawa konkurencji<sup>1</sup>

z dnia 21 kwietnia 2017 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 1132)<sup>2</sup>

## Spis treści

	Art.
Rozdział 1. Przepisy ogólne . . . . .	1–2
Rozdział 2. Zasady odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez naruszenie prawa konkurencji . . . . .	3–10
Rozdział 3. Zasady dochodzenia roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej przez naruszenie prawa konkurencji w postępowaniu cywilnym . . . . .	11–32
Rozdział 4. Zmiany w przepisach . . . . .	33–35
Rozdział 5. Przepisy przejściowe i końcowe . . . . .	36–40

## Rozdział 1. Przepisy ogólne

### Art. 1. [Zakres przedmiotowy]

Ustawa określa zasady odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez naruszenie prawa konkurencji oraz zasady dochodzenia roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej przez naruszenie prawa konkurencji w postępowaniu cywilnym.

<sup>1</sup> Niniejsza ustawa w zakresie swojej regulacji wdraża dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/104/UE z dnia 26 listopada 2014 r. w sprawie niektórych przepisów regulujących dochodzenie roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia prawa konkurencji państw członkowskich i Unii Europejskiej, objęte przepisami prawa krajowego (Dz.Urz. UE L 349 z 05.12.2014, str. 1).

<sup>2</sup> Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, ustawę z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji oraz ustawę z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów.

## Spis treści

	Nb
<b>I. Cel i znaczenie przepisu</b> . . . . .	1
1. Uwagi wstępne . . . . .	1
<b>II. Prawo unijne i jego implementacja</b> . . . . .	2–3
1. Cel dyrektywy 2014/104/UE . . . . .	2
2. Rozwiązania przyjęte w innych państwach UE . . . . .	3
<b>III. Uwagi szczegółowe</b> . . . . .	4–10
1. Konstrukcja RoszczNaprkonkurU . . . . .	4
2. Zakres przedmiotowy . . . . .	5
3. Kartele – główny przedmiot zainteresowania ustawo- dawcy unijnego . . . . .	6
4. <i>Leniency programme</i> w odniesieniu do karteli . . . . .	7
5. Zakres podmiotowy . . . . .	8
6. Definicje . . . . .	9
7. Postępowania grupowe . . . . .	10

## I. Cel i znaczenie przepisu

- 1 1. **Uwagi wstępne.** Zgodnie z zasadami techniki legislacyjnej, art. 1 RoszczNaprkonkurU ma za zadanie określić jej cele i przedmiot. Podstawowym celem komentowanej ustawy o roszczeniach o naprawienie szkody wyrządzonej przez naruszenie prawa konkurencji jest ułatwienie poszkodowanym dochodzenia odszkodowania od sprawcy naruszenia prawa konkurencji w postępowaniu cywilnym (ang. *private enforcement*). *Private enforcement* należy odróżnić od *public enforcement*, czyli publicznoprawnego egzekwowania prawa konkurencji. Postępowanie publicznoprawne uregulowane zostało na gruncie prawa polskiego w ustawie z 16.2.2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów oraz w rozporządzeniach wykonawczych i w Polsce należy do właściwości Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. W przypadku postępowań prowadzonych przez Komisję Europejską zasadnicze znaczenie będzie miało rozporządzenie 1/2003 i rozporządzenie wykonawcze 773/2004, dotyczące zasad i procedur postępowań prowadzonych przez KE w związku z naruszeniem zakazów praktyk antykonkurencyjnych określonych w art. 101 i 102 TFUE, które uzupełniają dalsze akty wykonawcze. Należy podkreślić, że komentowana ustawa nie wyczerpuje tematyki odszkodowawczej, albowiem zgodnie z jej art. 10 i 31, w zakresie w niej nieuregulowanym stosuje się przepisy KC o czynach niedozwolonych i przepisy KPC.

## II. Prawo unijne i jego implementacja

1. **Cel dyrektywy 2014/104/UE.** Podstawowym założeniem dyrektywy 2014/104/UE, której implementacji służy ustawa, jest poprawa warunków prawnych, na jakich osoby poszkodowane wykonują swoje zagwarantowane w TFUE uprawnienia do uzyskania naprawienia szkody poniesionej wskutek naruszenia wspólnotowego prawa ochrony konkurencji, a przede wszystkim do całkowitego naprawienia szkody (zob. sprawa C-453/99, *Courage i Crehan*, Legalis oraz połączone sprawy C-295 do 298/04, *Manfredi*, Legalis, jak również sprawa C-557/12, *Kone i inni*, Legalis, gdzie TSUE potwierdził możliwość ponoszenia odpowiedzialności przez członków kartelu za szkody wynikające z tzw. efektu parasola cenowego). W Białej Księdze w sprawie roszczeń o naprawienie szkody wynikłej z naruszenia wspólnotowego prawa ochrony konkurencji (COM(2008) 165 final z 2.4.2008 r.) wskazuje się, że zagadnienia w niej poruszone dotyczą, co do zasady, wszystkich kategorii osób poszkodowanych, wszystkich rodzajów naruszeń art. 81 i 82 TWE (obecnie art. 101 i 102 TFUE) oraz wszystkich sektorów gospodarki. Dyrektywa ta ma zatem wzmocnić skuteczność zakazów przewidzianych w TFUE. Tym samym prawodawca unijny dostrzegł potrzebę harmonizacji w dziedzinie cywilnego prawa materialnego i procesowego.

2. **Rozwiązania przyjęte w innych państwach UE.** Dyrektywa 2014/104/UE wprawdzie nie ogranicza się wyłącznie do karteli, jednakże szereg mechanizmów tam przewidzianych dotyczy wyłącznie właśnie tego typu naruszenia prawa konkurencji. Chodzi tu przede wszystkim o domniemanie z art. 17 ust. 2 dyrektywy 2014/104/UE, w myśl którego naruszenia kartelowe wyrządzają szkodę. Warto zwrócić uwagę na istniejące rozbieżności w zakresie transpozycji wspomnianej regulacji w poszczególnych jurysdykcjach, które mieszczą się jednak w granicach prawidłowej implementacji dyrektywy (zob. kom. do art. 7).

## III. Uwagi szczegółowe

1. **Konstrukcja RoszczNaprkonkurU.** Ustawą objęte zostały zasady odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez naruszenie prawa konkurencji – mają one charakter przepisów materialnoprawnych znajdujących się w rozdziale 2 RoszczNaprkonkurU, które

określają krąg uprawnionych do dochodzenia odszkodowania oraz podmioty ponoszące odpowiedzialność odszkodowawczą (art. 3), rodzaje i zakres ograniczeń czy też wyłączeń od takiej odpowiedzialności (art. 5 i 6), domniemania prawne (art. 4 i 7), odsetki (art. 8), terminy przedawnienia (art. 9). Ustawa zawiera również normy o charakterze procesowym, które regulują zasady dochodzenia powyższych roszczeń w postępowaniu cywilnym. Przepisy procesowe znajdują się w rozdziale 3 RoszczNaprkonkurU i dotyczą właściwości sądu (art. 11–13), legitymacji procesowej (art. 14), wyjawienia środka dowodowego (art. 17–29), zakazów i ograniczeń dowodowych związanych z ochroną oświadczeń w ramach programu łagodzenia kar (*leniency program*) oraz propozycji ugodowych (art. 18, 21 ust. 1 pkt 2, art. 22, 29), ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa (art. 21 ust. 2 pkt 4, art. 23, 28 ust. 1 pkt 2), wyważenia interesu publicznoprawnego i prywatnoprawnego (art. 17 ust. 2, art. 20 ust. 3, art. 20 ust. 4), sankcji (art. 26–28), kwestii związania prawomocną decyzją organu ochrony konkurencji (art. 30), oraz zagadnień procesowych związanych z ustalaniem wysokości szkody (art. 31).

- 5 2. **Zakres przedmiotowy.** Ustawa dotyczy naruszeń prawa konkurencji stanowiących naruszenie zakazów określonych w art. 101 i 102 TFUE, które są bezpośrednio stosowalne, lub zakazów określonych w art. 6 lub 9 OchrKonkurU (zob. art. 2 pkt 1). A zatem ustalenie czy dane zachowanie rynkowe stanowi naruszenie prawa konkurencji odbywa się w oparciu o przepisy OchrKonkurU lub o przepisy traktatowe.

Zakres przedmiotowy ustawy obejmuje:

- 1) wszelkie porozumienia (horyzontalne, jak również zawierane przez przedsiębiorców, którzy nie są konkurentami) skutkujące naruszeniem reguł konkurencji, w tym kartele, przy czym „porozumienie” w znaczeniu przyjętym w OchrKonkurU dotyczy wszystkich skoordynowanych działań przedsiębiorców bez względu na ich formę i nie należy go wprost utożsamiać z cywilistycznym pojęciem umowy (zob. wyr. SA w Warszawie z 13.9.2006 r., VI ACa 185/06, Legalis). Porozumieniem w znaczeniu OchrKonkurU mogą być umowy zawierane między przedsiębiorcami, między związkami przedsiębiorców oraz między przedsiębiorcami i ich związkami albo niektóre tylko postanowienia tych umów, uzgodnienia dokonane w jakiegokolwiek formie przez dwóch lub więcej przedsiębiorców lub ich związki

oraz uchwały lub inne akty związków przedsiębiorców lub ich organów statutowych. Porozumieniami ograniczającymi konkurencję będą w szczególności zachowania polegające na:

- a) ustalaniu, bezpośrednio lub pośrednio, cen (tzw. zmowy cenowe) i innych warunków zakupu lub sprzedaży towarów,
- b) ograniczaniu lub kontrolowaniu produkcji lub zbytu oraz postępu technicznego lub inwestycji (tzw. zmowy kontyngentowe),
- c) podziale rynków zbytu lub zakupu (tzw. porozumienia podziałowe),
- d) stosowaniu w podobnych umowach z osobami trzecimi uciążliwych lub niejednorodnych warunków umów, stwarzających tym osobom zróżnicowane warunki konkurencji,
- e) uzależnianiu zawarcia umowy od przyjęcia lub spełnienia przez drugą stronę innego świadczenia, niemającego rzeczowego ani zwyczajowego związku z przedmiotem umowy,
- f) ograniczaniu dostępu do rynku lub eliminowaniu z rynku przedsiębiorców nieobjętych porozumieniem,
- g) uzgadnianiu przez przedsiębiorców przystępujących do przetargu lub przez tych przedsiębiorców i przedsiębiorcę będącego organizatorem przetargu warunków składanych ofert, w szczególności zakresu prac lub ceny (tzw. zmowy przetargowe).

Powyższe wyliczenie ma charakter jedynie przykładowy i porozumieniem ograniczającym konkurencję będzie każde porozumienie, którego celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym, w tym np. wymiana informacji wrażliwych z punktu widzenia konkurencji pomiędzy konkurentami (np. informacje o planowanych zmianach w polityce cenowej);

- 2) nadużywanie pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców (tzw. kolektywna pozycja dominująca), np. narzucanie nieuczciwych warunków umów; przeciwdziałanie kształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji; żądanie wygórowanych cen; sprzedaż po rażąco zaniżonych cenach; zmuszanie kontrahentów do kupowania produktów sztucznie związanych z innym, bardziej popularnym produktem (transakcje wiązane); czy różne formy zróżnicowanego traktowania kontrahentów itp. Szerzej zob. uwagi do art. 2 pkt 1.

**6 3. Kartele – główny przedmiot zainteresowania ustawodawcy unijnego.** Prawodawca unijny szczególną uwagę poświęca kartelom, co skutkuje szeroką ochroną podmiotów składających oświadczenia w ramach *leniency programmes*. U podstaw takiego podejścia leży promowanie udziału w takich programach na poziomie zarówno unijnym, jak i krajowym (zob. art. 2 pkt 6 i 7 RoszczNaprKonkurU, dotyczące definicji programu łagodzenia kar i oświadczeń w ramach programu łagodzenia kar). Na marginesie warto wspomnieć, że [jak wynika z Dokumentu roboczego Komisji Europejskiej z 11.6.2013 r. Impact assessment, SWD(2013) 203 final], kwestia ta na etapie tworzenia dyrektywy była sporna, a poszkodowani przez kartele i organizacje konsumenckie sprzeciwiały się zagwarantowaniu bezwzględnej ochrony osób składających oświadczenia w ramach *leniency programme*; środowiska te znalazły się jednak w mniejszości.

**7 4. Leniency programme w odniesieniu do karteli.** Należy zauważyć, że dyrektywa 2014/104/UE obejmuje ochroną wyłącznie oświadczenia w ramach programu łagodzenia kar w przypadku karteli (zob. kom. do art. 2 Nb 62–72, zawierających definicje związane z programem *leniency*, a także do art. 5 ust. 3, dotyczącego ograniczenia odpowiedzialności). Zgodnie z definicją kartelu znajdującą się w art. 2 pkt 14 dyrektywy 2014/104/UE, porozumienie lub praktyki uzgodnione muszą mieć miejsce pomiędzy przedsiębiorcami, którzy są wobec siebie konkurentami. Oznacza to, że w przypadku innych porozumień, a w tym porozumień wertykalnych, gdy przedsiębiorcy nie są wobec siebie konkurentami, oświadczenia w ramach *leniency programme* nie są objęte szczególną ochroną przed ujawnieniem ich treści. Dyrektywa w omawianym zakresie przewiduje najwyższy poziom harmonizacji, tj. harmonizację zupełną. Metoda harmonizacji zupełnej pozostawia państwom członkowskim najmniej swobody w procesie implementacji dyrektywy, a więc państwa członkowskie nie mogą utrzymywać ani wprowadzać przepisów krajowych odbiegających od postanowień dyrektywy. W ślad za dyrektywą 2014/104/UE ustawodawca polski zobowiązany był zróżnicować zasady ochrony oświadczeń składanych w programach *leniency* w przypadku dochodzenia roszczeń w zależności od typu naruszenia prawa konkurencji w związku z tym, że zakres programu łagodzenia kar w OchrKonkurU jest szerszy aniżeli definicja tego programu wynikająca z ustawy (por. szerzej kom. do art. 2 pkt VI–VIII, zawierających definicje związane z programem *leniency* i art. 18, dotyczącego ochrony oświadczeń

*leniency*). W przeciwieństwie do programu *leniency*, propozycje ugodowe, o których mowa w art. 2 pkt 9 RoszczNaprkonkurU, dotyczą nie tylko karteli, lecz obejmują wszelkie formy naruszenia prawa konkurencji.

5. **Zakres podmiotowy.** W związku z zakresem podmiotowym 8 ustawy określonym w art. 3, poszkodowanym może być każdy, kto doznał szkody w swoim majątku na skutek zachowania sprawcy naruszającego prawo konkurencji. Poszkodowanym w rozumieniu ustawy może być każdy podmiot ze szczebla obrotu niezależnie od tego czy jest nabywcą bezpośrednim lub pośrednim, czy też dostawcą bezpośrednim lub pośrednim. Poszkodowanym może być również podmiot spoza danego łańcucha dostaw np. ofiara tzw. parasola cenowego. Wreszcie może nim być także konsument. Co więcej, w sprawie C-453/99 (*Courage i Crehan*, Legalis) TSUE stwierdził, iż sąd krajowy powinien odmówić zastosowania reguł prawa krajowego, które uniemożliwiają jednostce wystąpienie z roszczeniem odszkodowawczym przeciwko kontrahentowi w związku z łączącą ich umową ograniczającą konkurencję. Tym samym TSUE dopuścił możliwość uznania kontrahenta uczestniczącego w antykonkurencyjnym porozumieniu za poszkodowanego przez innego kontrahenta uczestniczącego w tym samym naruszeniu reguł konkurencji. Co do sprawy naruszenia zob. kom. do art. 2 pkt 2 i 4 Nb 38–49.

6. **Definicje.** Ustawa zawiera definicje z zakresu prawa konkurencji 9 (art. 2), w tym także takie definicje, które mają wpływ na publicznonoprawną sferę prawa konkurencji. Co istotne, ustawa wprowadza do prawa polskiego definicję kartelu, programu łagodzenia kar, a także oświadczenia w ramach programu *leniency* czy propozycji ugodowych, które to instytucje dotychczas nie zostały zdefiniowane na gruncie żadnej z polskich ustaw.

7. **Postępowania grupowe.** Komentowana ustawa pozostaje bez 10 wpływu na ustawę z 17.12.2009 r. o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym (Dz.U. z 2010 r. Nr 7, poz. 44 ze zm.), a zatem ten tryb dochodzenia roszczeń może być stosowany w sprawach normowanych komentowaną ustawą (zob. też art. 1 ust. 2 RoszczGrupU), o ile są spełnione przesłanki przewidziane we właściwych przepisach.

**Art. 2. [Objaśnienie pojęć]**

Określenia użyte w ustawie oznaczają:

- 1) **naruszenie prawa konkurencji** – naruszenie zakazów określonych w art. 101 lub art. 102 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zwanego dalej „TFUE”, lub zakazów określonych w art. 6 lub art. 9 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2017 r. poz. 229, 1089 i 1132);
- 2) **przedsiębiorca** – przedsiębiorcę w rozumieniu art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów;
- 3) **kartel** – porozumienie lub praktyki uzgodnione przez co najmniej dwóch przedsiębiorców, którzy są wobec siebie konkurentami, zmierzające do koordynowania działań konkurencyjnych na rynku lub wpływania na istotne czynniki konkurencji, w szczególności polegające na ustalaniu lub koordynowaniu cen zakupu lub sprzedaży lub innych warunków transakcji handlowych, w tym dotyczących praw własności intelektualnej, ustalaniu poziomu produkcji lub sprzedaży, podziale rynków i klientów, w tym na zмовie przetargowej, ograniczeniu przywozu lub wywozu lub działaniach antykonkurencyjnych podejmowanych przeciwko innym konkurentom;
- 4) **sprawca naruszenia** – przedsiębiorcę, który dokonał naruszenia prawa konkurencji;
- 5) **organ ochrony konkurencji** – Komisję Europejską, Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów lub organ ochrony konkurencji innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej;
- 6) **program łagodzenia kar** – program, który ma zastosowanie do naruszeń zakazu określonego w art. 101 TFUE lub zakazu określonego w art. 6 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, w ramach którego uczestnik tajnego kartelu, niezależnie od innych jego uczestników, podejmuje współpracę z organem ochrony konkurencji przez dobrowolne dostarczenie dowodów lub informacji, którymi dysponuje, o kartelu oraz jego roli w kartelu, w zamian za co, w drodze decyzji lub zaprzestania prowadzenia postępowania, uczestnik ten zostaje zwolniony z kary pieniężnej za udział w kartelu lub kara ta zostaje obniżona;



- 7) oświadczenie w ramach programu łagodzenia kar – dobrowolne przedstawienie przez przedsiębiorcę lub osobę fizyczną niebędącą przedsiębiorcą, ustnie lub na piśmie, specjalnie w celu przedłożenia organowi ochrony konkurencji, aby uzyskać zwolnienie z kary pieniężnej lub jej obniżenie w ramach programu łagodzenia kar, dowodów lub informacji, którymi dysponuje, o kartelu oraz roli w kartelu składającego oświadczenie, z wyłączeniem wcześniej istniejących informacji;
- 8) wcześniej istniejące informacje – dowody lub informacje istniejące niezależnie od postępowania prowadzonego przez organ ochrony konkurencji, bez względu na to, czy znajdują się w aktach tego postępowania;
- 9) propozycja ugodowa – oświadczenie dobrowolnie złożone przez przedsiębiorcę organowi ochrony konkurencji, zawierające przyznanie się przez przedsiębiorcę do udziału w naruszeniu prawa konkurencji i odpowiedzialności za to naruszenie lub rezygnację z ich kwestionowania, sporządzone w celu umożliwienia organowi ochrony konkurencji przyspieszenia lub uproszczenia postępowania;
- 10) podmiot zwolniony z kary – przedsiębiorcę lub osobę fizyczną niebędącą przedsiębiorcą zwolnioną z kary pieniężnej przez organ ochrony konkurencji w ramach programu łagodzenia kar;
- 11) nadmierne obciążenie – różnicę między ceną faktycznie zapłaconą a ceną, która obowiązywałaby, gdyby nie doszło do naruszenia prawa konkurencji;
- 12) ugoda – ugodę zawartą przed sądem, ugodę zatwierdzoną przez sąd oraz każdą ugodę, przez którą sprawca naruszenia i poszkodowany rozwiązują poza sądem spór dotyczący roszczenia o naprawienie szkody wyrządzonej przez naruszenie prawa konkurencji;
- 13) nabywca bezpośredni – osobę fizyczną lub prawną, która nabyła bezpośrednio od sprawcy naruszenia produkty lub usługi, których dotyczy naruszenie prawa konkurencji;
- 14) nabywca pośredni – osobę fizyczną lub prawną, która nabyła od nabywcy bezpośredniego lub kolejnego nabywcy produkty lub usługi, których dotyczy naruszenie prawa konkurencji, lub produkty lub usługi będące pochodnymi takich produktów lub usług, lub zawierające takie produkty lub usługi;

- 15) dostawca bezpośredni – osobę fizyczną lub prawną, bezpośrednio od której sprawca naruszenia nabył produkty lub usługi, których dotyczy naruszenie prawa konkurencji;
- 16) dostawca pośredni – osobę fizyczną lub prawną, od której dostawca bezpośredni lub kolejny dostawca nabył produkty lub usługi, których dotyczy naruszenie prawa konkurencji, lub produkty lub usługi będące pochodnymi takich produktów lub usług, lub zawierające takie produkty lub usługi;
- 17) mały lub średni przedsiębiorca – małego lub średniego przedsiębiorcę w rozumieniu zalecenia Komisji 2003/361/WE z dnia 6 maja 2003 r. dotyczącego definicji przedsiębiorstw mikro, małych i średnich (Dz.Urz. UE L 124 z 20.05.2003, str. 36).

## Spis treści

	Nb
<b>I. Naruszenie prawa konkurencji</b> . . . . .	1-34
1. Geneza definicji i relacja do innych przepisów w RoszczNaprkonkurU . . . . .	1
2. Regulacja definicji w dyrektywie 2014/104/UE	2
3. Porozumienia ograniczające konkurencję . . . . .	3
4. Pojęcie porozumienia . . . . .	4
5. Antykonkurencyjny cel lub skutek . . . . .	5
6. Rynek właściwy . . . . .	6
7. Wpływ na handel . . . . .	7
8. Porozumienia horyzontalne i wertykalne . . . . .	8
9. Porozumienia cenowe . . . . .	9
10. Porozumienia kontyngentowe . . . . .	10
11. Podział rynku . . . . .	11
12. Porozumienia dyskryminacyjne . . . . .	12
13. Umowy wiązane . . . . .	13
14. Porozumienia ograniczające dostęp do rynku . . . . .	14
15. Zmowy przetargowe . . . . .	15
16. Porozumienia nienazwane . . . . .	16
17. Porozumienia bagatelne – wyłączenie <i>de minimis</i> . . . . .	17
18. Wyłączenie indywidualne . . . . .	18
19. Wyłączenia grupowe . . . . .	19
20. Nieważność porozumienia . . . . .	20
21. Nadużycie pozycji dominującej – działanie jednostronne . . . . .	21
22. Pozycja dominująca . . . . .	22
23. Kolektywna pozycja dominująca . . . . .	23
24. Klauzula generalna zakazu nadużycia pozycji dominującej . . . . .	24

25. Narzucanie cen . . . . .	25
26. Ustalanie kontyngentów . . . . .	26
27. Dyskryminacja . . . . .	27
28. Wiązanie umów . . . . .	28
29. Przeciwdziałanie rozwojowi konkurencji . . . . .	29
30. Narzucanie uciążliwych warunków umów . . . . .	30
31. Podział rynku . . . . .	31
32. Praktyki nienazwane . . . . .	32
33. Racjonalizacja zakazu nadużycia pozycji dominującej . . . . .	33
34. Nieważność czynności prawnej . . . . .	34
<b>II. Przedsiębiorca . . . . .</b>	<b>35–37</b>
1. Funkcja przepisu i stosunek do innych przepisów . . . . .	35
2. Prawo unijne i jego implementacja . . . . .	36
3. Szczegółowe wyjaśnienie znaczenia przepisu . . . . .	37
<b>III. Sprawca naruszenia . . . . .</b>	<b>38–49</b>
1. Funkcja przepisu . . . . .	38
2. Stosunek do innych przepisów . . . . .	39
3. Prawo unijne i jego implementacja . . . . .	40
4. Szczegółowe wyjaśnienie znaczenia przepisu . . . . .	41
5. Powództwa samodzielne . . . . .	42
6. Powództwa <i>follow-on</i> . . . . .	43
7. Prejudycjalność decyzji zobowiązujących Prezesa UOKiK w postępowaniu cywilnoprawnym . . . . .	44
8. Decyzje wadliwe . . . . .	45
9. Decyzje o umorzeniu postępowania . . . . .	46
10. Status przedsiębiorców korzystających w trybie publicznoprawnym z <i>leniency</i> . . . . .	47
11. Strony postępowania . . . . .	48
12. Zaskarżenie decyzji tylko przez niektóre strony postępowania przed Prezesa UOKiK . . . . .	49
<b>IV. Kartel . . . . .</b>	<b>50–57</b>
1. Geneza definicji i relacja do innych przepisów . . . . .	50
2. Regulacja definicji w dyrektywie 2014/104/UE . . . . .	51
3. Zakres definicji . . . . .	52
4. Kartele cenowe i kondycyjne . . . . .	53
5. Kartele kontyngentowe . . . . .	54
6. Kartele podziałowe . . . . .	55
7. Kartele eksportowe i importowe . . . . .	56
8. Kolektywny bojkot . . . . .	57
<b>V. Organ ochrony konkurencji . . . . .</b>	<b>58–61</b>
1. Funkcja przepisu i stosunek do innych przepisów . . . . .	58
2. Prezes UOKiK . . . . .	59
3. Komisja Europejska . . . . .	60
4. Organy ochrony konkurencji innych państw członkowskich Unii Europejskiej . . . . .	61

<b>VI. Program łagodzenia kar</b> . . . . .	62–65
1. Geneza definicji i relacja do innych przepisów	62
2. Regulacja definicji w dyrektywie 2014/104/UE	63
3. Zakres definicji . . . . .	64
4. Definicja a polska procedura odstąpienia od wymierzenia kary . . . . .	65
<b>VII. Oświadczenie w ramach programu łagodzenia kar</b> . . . . .	66–69
1. Geneza definicji i relacja do innych przepisów	66
2. Regulacja definicji w dyrektywie 2014/104/UE	67
3. Zakres definicji . . . . .	68
4. Definicja a polska procedura odstąpienia od wymierzenia kary . . . . .	69
<b>VIII. Wcześniej istniejące informacje</b> . . . . .	70–72
1. Geneza definicji i relacja do innych przepisów	70
2. Regulacja definicji w dyrektywie 2014/104/UE	71
3. Zakres definicji . . . . .	72
<b>IX. Propozycja ugodowa</b> . . . . .	73–76
1. Geneza definicji i relacja do innych przepisów	73
2. Regulacja definicji w dyrektywie 2014/104/UE	74
3. Zakres definicji . . . . .	75
4. Definicja a polska procedura dobrowolnego poddania się karze . . . . .	76
<b>X. Podmiot zwolniony z kary</b> . . . . .	77–80
1. Geneza definicji i relacja do innych przepisów	77
2. Regulacja definicji w dyrektywie 2014/104/UE	78
3. Zakres definicji . . . . .	79
4. Definicja a polska procedura odstąpienia od wymierzenia kary . . . . .	80
<b>XI. Nadmierne obciążenie</b> . . . . .	81–83
1. Geneza definicji i relacja do innych przepisów	81
2. Regulacja definicji w dyrektywie 2014/104/UE	82
3. Zakres definicji . . . . .	83
<b>XII. Uгода</b> . . . . .	84–85
1. Zakres definicji . . . . .	84
2. Rozszerzenie zakresu w stosunku do dyrektywy 2014/104/UE . . . . .	85
<b>XIII. Nabywca bezpośredni</b> . . . . .	86–90
1. Geneza definicji i relacja do innych przepisów	86
2. Regulacja definicji w dyrektywie 2014/104/UE	87
3. Zakres podmiotowy definicji . . . . .	88
4. Zakres przedmiotowy . . . . .	89
5. Produkty i usługi . . . . .	90
<b>XIV. Nabywca pośredni</b> . . . . .	91–95
1. Geneza definicji i relacja do innych przepisów	91
2. Regulacja definicji w dyrektywie 2014/104/UE	92

3. Zakres podmiotowy . . . . .	93
4. Zakres przedmiotowy . . . . .	94
5. Zakres pojęcia produktów i usług . . . . .	95
<b>XV. Dostawca bezpośredni . . . . .</b>	<b>96–100</b>
1. Geneza definicji . . . . .	96
2. Relacja do innych przepisów . . . . .	97
3. Zakres podmiotowy definicji . . . . .	98
4. Zakres przedmiotowy definicji . . . . .	99
5. Zakres pojęcia produktów i usług . . . . .	100
<b>XVI. Dostawca pośredni . . . . .</b>	<b>101–106</b>
1. Geneza definicji . . . . .	101
2. Relacja do innych przepisów . . . . .	102
3. Zakres podmiotowy . . . . .	103
4. Zakres przedmiotowy . . . . .	104
5. Wynik wykładni celowościowej . . . . .	105
6. Produkty i usługi . . . . .	106
<b>XVII. Mały lub średni przedsiębiorca . . . . .</b>	<b>107–108</b>
1. Geneza definicji i relacja do innych przepisów	107
2. Regulacja dyrektywy 2014/104/UE . . . . .	108
<b>XVIII. Łańcuch produkcji i sprzedaży – nabywcy i dostawcy pośredni i bezpośredni . . . . .</b>	<b>109</b>
1. Praktyczny przykład zastosowania definicji dostawców i nabywców pośrednich i bezpośrednich . . . . .	109

## I. Naruszenie prawa konkurencji

**1. Geneza definicji i relacja do innych przepisów w RoszczNaprkonkurU.** Definicja naruszenia prawa konkurencji jest kluczowa dla określenia zakresu przedmiotowego stosowania RoszczNaprkonkurU, a pojęcie to pojawia się już w samym tytule ustawy. Odwołanie do konkretnych unijnych i krajowych przepisów powoduje, że ustawa będzie miała zastosowanie do roszczeń związanych z naruszeniem zakazu porozumień ograniczających konkurencję (art. 101 TFUE i art. 6 OchrKonkurU) i nadużycia pozycji dominującej (art. 102 TFUE i art. 9 OchrKonkurU). Definicja nie może zatem być interpretowana rozszerzająco i RoszczNaprkonkurU nie będzie miała zastosowania do roszczeń związanych z innego rodzaju naruszeniami szeroko rozumianego prawa konkurencji (np. zasad dotyczących pomocy publicznej czy kontroli koncentracji przedsiębiorców).

**2. Regulacja definicji w dyrektywie 2014/104/UE.** Ustawodawca polski wprowadził definicję naruszenia prawa konkurencji w ślad

za ustawodawcą europejskim. Definicja ta znajduje się w art. 2 pkt 1 dyrektywy 2014/104 i jej brzmienie jest tożsame z brzmieniem art. 2 pkt 1, z tym że polska definicja odnosi się wprost do konkretnych przepisów OchrKonkurU, podczas gdy dyrektywa 2014/104/UE odnosi się ogólnie do krajowego prawa konkurencji.

- 3 3. Porozumienia ograniczające konkurencję.** Pierwszym rodzajem praktyk ograniczających konkurencję stanowiących naruszenie prawa konkurencji w rozumieniu RoszczNaprkKonkurU są porozumienia ograniczające konkurencję zwane też porozumieniami antykonkurencyjnymi. Zakaz zawierania takich porozumień wynika z art. 6 OchrKonkurU i art. 101 TFUE. Obydwa przepisy ustanawiają klauzulę generalną – zakazane są porozumienia, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym – z tym że wymiar unijny mają tylko porozumienia mogące wpływać na handel między państwami członkowskimi. Ponadto obydwaj przepisy zawierają przykładowe wyliczenie rodzajów zakazanych porozumień.
- 4 4. Pojęcie porozumienia.** Pod pojęciem porozumienia należy rozumieć zasadniczo każde zachowanie więcej niż jednego przedsiębiorcy, co do którego zachodzi między umawiającymi się stronami choćby nie wyraźnego lub domniemanego uzgodnienia. Pojęcie to zawiera zarówno umowy zawierane między przedsiębiorcami, między związkami przedsiębiorców lub między przedsiębiorcami i ich związkami (albo niektóre postanowienia tych umów), jak również wszelkie inne praktyki uzgodnione czy uzgodnienia dokonane w jakiegokolwiek formie przez przedsiębiorców lub ich związki, a także uchwały, decyzje lub inne akty związków przedsiębiorców lub ich organów statutowych. Nieistotna jest przy tym forma porozumienia i nie tylko formalne pisemne umowy cywilnoprawne podlegają ocenie pod kątem zgodności z prawem. Również wszelkie inne uzgodnienia dokonane przez przedsiębiorców w dowolnej formie np. ustnie, mailowo lub podczas nieformalnych spotkań, mogą być uznane za porozumienia ograniczające konkurencję, jeżeli prowadzą do wyeliminowania, ograniczenia lub naruszenia w inny sposób konkurencji na rynku. Zasadniczo nawet jednostronne przekazanie konkurentowi wrażliwych konkurencyjnie informacji może stanowić uzgodnioną praktykę, jeśli przedsiębiorca otrzymujący taką informację nie zdystansuje się od niej w odpowiedni sposób. W orzecznictwie przyjmuje się, że istnieje domniemanie związku przyczynowego między uzgodnioną praktyką

a działalnością przedsiębiorcy na rynku, nawet jeśli uzgodniona praktyka jest wynikiem spotkania odbytego przez uczestniczących w niej przedsiębiorców jednokrotnie. Liczy się bowiem nie tyle liczba spotkań, co kwestia, czy spotkanie umożliwiło wzięcie pod uwagę informacji wymienianych z konkurentami w celu ustalenia sposobu postępowania na rynku i świadomego zastąpienia ryzyka konkurencji praktyczną współpracą (por. wyr. TSWE z 4.6.2009 r., C-8/08, *T-Mobile Netherlands i in. przeciwko Raad van bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit*, ECLI:EU:C:2009:343, pkt 59).

**5. Antykonkurencyjny cel lub skutek.** Porozumienia ograniczające konkurencję dzieli się na najcięższe naruszenia, które już za sam cel stawiają sobie naruszenie reguł konkurencji oraz na takie, których antykonkurencyjny charakter zależy dopiero od analizy skutków jakie mogą wywołać na rynku. Orzecznictwo dotyczące rozróżnienia antykonkurencyjnego celu i skutku porozumień wskazuje przede wszystkim na okoliczności, w których pewne rodzaje współpracy między przedsiębiorcami można, z uwagi na sam ich charakter, uznać za szkodliwe dla prawidłowego funkcjonowania konkurencji. Takie zachowania jak np. horyzontalne ustalanie cen (tj. kartele cenowe – por. również kom. do art. 2 Nb 53), uznawano za mające wysokie prawdopodobieństwo wywołania negatywnych skutków dla, w szczególności, ceny, ilości czy jakości towarów czy usług. Z doświadczenia organów ochrony konkurencji i sądów wynika bowiem, że tego rodzaju zachowania skutkują obniżeniem wielkości produkcji i podwyżką cen, pociągając za sobą ostatecznie nieprawidłowy podział zasobów, czego szkodliwe konsekwencje ponoszą w ostatecznym rozrachunku konsumenci (por. wyr. TSUE z 11.9.2014 r., C-67/13 P, *Groupement des cartes bancaires przeciwko Komisji*, ECLI:EU:C:2014:2204, pkt 49–53). W celu weryfikacji czy dane porozumienie cechuje stopień szkodliwości wystarczający do tego, aby można je było uznać za ograniczenia konkurencji ze względu na cel, należy przeanalizować treść jego postanowień, cele, do których osiągnięcia zmierza, a także kontekst gospodarczy i prawny, w jaki porozumienie to się wpisuje. W ramach oceny takiego kontekstu należy również wziąć pod uwagę charakter towarów, których to porozumienie dotyczy, jak również rzeczywiste warunki funkcjonowania i struktury rynku (por. wyr. TSUE z 14.3.2013 r., C-32/11, *Allianz Hungária Biztosító przeciwko Gazdasági Versenyhivatal*, ECLI:EU:C:2013:160, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo). Rozróżnienie na porozumie-

nia zakazane ze względu na ich cel lub skutek niesie za sobą m.in. takie konsekwencje, że uznanie danego porozumienia za ograniczające konkurencję ze względu na swój cel zwalnia, co do zasady organy ochrony konkurencji z obowiązku wykazywania antykonkurencyjnych skutków porozumień. Ponadto takie najcięższe naruszenia nie mogą, co do zasady, korzystać z automatycznych wyłączeń spod zakazu porozumień antykonkurencyjnych (por. Nb 15 poniżej).

**6 6. Rynek właściwy.** Jednym z podstawowych elementów analizy konkretnego porozumienia jest odpowiednie zdefiniowanie rynku właściwego dla działalności zainteresowanych przedsiębiorców. Rynek właściwy w wymiarze produktowym to rynek towarów (tj. produktów lub usług), które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości, w tym jakość, są uznawane przez nabywców za substytuty. Rynek właściwy w wymiarze geograficznym to obszar, na którym, ze względu na rodzaj i właściwości danych towarów, istnienie barier dostępu do rynku, preferencje konsumentów, znaczące różnice cen i koszty transportu, panują zbliżone warunki konkurencji. W polskim ustawodawstwie definicja rynku właściwego wynika z art. 4 pkt 9 OchrKonkurU, a w unijnym została ona wypracowana w orzecznictwie i powtórzona we właściwych wytycznych Komisji [por. obwieszczenie Komisji w sprawie definicji rynku właściwego do celów wspólnotowego prawa konkurencji (97/C 372/03)]. Odpowiednie wyznaczenie rynku właściwego ma przy tym istotne znaczenie szczególnie w przypadku oceny udziałów rynkowych przedsiębiorców, które często samoistnie decydują o możliwości zastosowania ewentualnych wyłączeń spod zakazu porozumień antykonkurencyjnych (por. Nb 17 i 19 poniżej). Zbyt wąsko wyznaczony rynek może skutkować przeszacowaniem udziałów rynkowych, a zbyt szeroki rynek ich niedoszacowaniem.

**7 7. Wpływ na handel.** Przesłanka wpływu na handel jest spełniona, gdy na podstawie obiektywnych czynników prawnych lub faktycznych można z wystarczającym stopniem prawdopodobieństwa przewidzieć, że dana praktyka może mieć wpływ, bezpośrednio lub pośrednio, rzeczywiście lub potencjalnie, na warunki handlu między państwami członkowskimi. Innymi słowy, jeśli choćby potencjalnie dana praktyka jest w stanie zakłócić normalne warunki handlu między państwami członkowskimi, to spełnia ona przesłankę wpływu na handel [por. zawiadomienie Komisji Wytyczne w sprawie pojęcia wpływu na handel zawartego w art. 81 i 82 Traktatu (2006/C 291/17),



Dz.Urz. UE C z 2016 r. Nr 384, s. 22]. W przypadku spełnienia tej przesłanki dane porozumienie może być rozpatrywane pod prawem unijnym lub łącznie pod prawem unijnym i krajowym. W tym kontekście trzeba jednak mieć na uwadze zasadę wyrażoną w art. 3 ust. 2 rozporządzenia 1/2003, zgodnie z którym zastosowanie krajowego prawa konkurencji nie może prowadzić do zakazania porozumień, które mogą wpływać na handel między państwami członkowskimi, ale nie ograniczają konkurencji w rozumieniu art. 101 ust. 1 TFUE lub spełniają przesłanki wyłączenia indywidualnego na mocy art. 101 ust. 3 TFUE (por. Nb 16 poniżej), lub które objęte są rozporządzeniem wydanym w celu stosowania wyłączenia grupowego na podstawie art. 101 ust. 3 TFUE (por. Nb 19 poniżej).

Jeżeli przesłanka wpływu na handel nie jest spełniona, to zastosowanie będzie miało wyłącznie prawo krajowe.

**8. Porozumienia horyzontalne i wertykalne.** Uczestnikami porozumień ograniczających konkurencję mogą być zarówno przedsiębiorcy działający na tym samym szczeblu obrotu, tj. będący potencjalnymi lub rzeczywistymi/aktualnymi konkurentami (np. producenci lub sprzedawcy tego samego rodzaju towaru), jak i przedsiębiorcy działający na różnych szczeblach obrotu (np. producenci i dystrybutorzy lub hurtownie i detaliści), którzy nie są bezpośrednimi konkurentami. W pierwszym przypadku są to tzw. porozumienia horyzontalne (poziome), a w drugim porozumienia wertykalne (pionowe). W praktyce orzeczniczej wykształcił się również przykład porozumienia mieszanego – tzw. porozumienia *hub and spoke*, w którym nie dochodzi do bezpośredniego kontaktu między konkurentami, ale przekazują oni sobie informacje lub uzgadniają zachowania za pośrednictwem wspólnego dostawcy lub odbiorcy [zob. decyzja Prezesa UOKiK z 8.12.2015 r., DOK-4/2015, [https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec\\_p rez.nsf](https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_p rez.nsf), dostęp: 17.12.2017 r.; J. Faull, L. Kjølbye, H. Leupold, A. Nikpay, w: J. Faull, A. Nikpay (red.), *The EU Law of Competition*, Oxford 2014, s. 224]. Współpraca w tym przypadku odbywa się na szczeblu wertykalnym, ale jej skutki mogą wystąpić na szczeblu horyzontalnym.

**9. Porozumienia cenowe.** Pierwszym z przykładów porozumień ograniczających konkurencję wskazanym w art. 6 ust. 1 pkt 1 OchrKonkurU i w art. 101 ust. 1 lit. a TFUE jest ustalanie, bezpośrednio lub pośrednio, cen i innych warunków zakupu lub sprzedaży towarów. Są to tzw. porozumienia cenowe i kondycyjne. Porozumienia

cenowe to zarówno najcięższe horyzontalne zminy cenowe (inaczej kartele – por. również kom. do art. 2 Nb 53), jak i np. narzucanie cen odsprzedaży przez producentów swoim dystrybutorom. Porozumienia cenowe mogą dotyczyć nie tylko bezpośrednio poziomu cen, ale również elementów cenotwórczych takich jak przyznawane rabaty, czy upusty, czy polityki cenowej, polegając na uzgodnieniu kierunku podwyżek cen lub zamrożenia cen. Porozumienia kondycyjne to z kolei uzgodnienia dotyczące warunków umów innych niż cena, czy elementy cenotwórcze (np. czas trwania umowy, okres wypowiedzenia). Tego typu porozumienia zdarzają się statystycznie rzadziej.

- 10 10. Porozumienia kontyngentowe.** Porozumienia polegające na ograniczaniu lub kontrolowaniu produkcji lub zbytu oraz postępu technicznego lub inwestycji to kolejne z najcięższych naruszeń prawa konkurencji zakazane na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 2 OchrKonkurU i art. 101 ust. 1 lit. b TFUE. Tego typu porozumienia mogą dotyczyć ustaleń konkurentów w zakresie poziomu wykorzystania mocy produkcyjnych, czy ograniczenia wielkości produkcji. Prowadzą one zwykle do wzrostu cen z uwagi na ograniczoną dostępność towarów objętych porozumieniem na rynku. Ograniczenia inwestycji czy postępu technicznego dotyczą porozumień w zakresie ograniczenia prac badawczo rozwojowych czy ekspansji uczestników rynku co z kolei prowadzi do stagnacji, czy zahamowania rozwoju.
- 11 11. Podział rynku.** Porozumienia podziałowe dotyczące rynków zbytu lub zakupu stanowią kolejny przykład nazwanego porozumienia (por. art. 6 ust. 1 pkt 3 OchrKonkurU i art. 101 ust. 1 lit. c TFUE). Dotyczą one uzgodnień dzielących rynek terytorialnie (np. ograniczenia importu, eksportu czy przyporządkowanie pomiędzy konkurentów poszczególnych części danego rynku geograficznego), asortymentowo (np. zakaz konkurencji zawarty pomiędzy konkurentami w zakresie produkowanych substytucyjnych, ale niekoniecznie tożsamy towarów), czy podmiotowo (np. przyporządkowanie klientów czy dostawców poszczególnym stronom porozumienia). Kryteria podziału rynków mogą również występować łącznie (np. zakaz sprzedaży do określonej kategorii klientów na północy Polski). Porozumienia podziałowe prowadzą zwykle do umocnienia pozycji stron w przypisywanych im strefach wpływów i umacniają tym samym bariery wejścia na rynek [por. A. Jurkowska-Gomułka, w: T. Skoczny (red.), Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz, Warszawa 2014, s. 287].