Grzegorz Materna

Pojęcie „przedsiębiorca" a relacje między wspólnotowym i krajowym prawem ochrony konkurencji[1]

I. Wprowadzenie

Od 1 maja 2004 r. na terenie Polski obowiązują bezpośrednio dwa systemy prawa konkurencji: krajowy[2] i wspólnotowy[3]. Na tym tle mogą w praktyce powstawać wątpliwości co do niezbędnego zakresu uwzględniania przy wykładni przepisów krajowych orzecznictwa Komisji Europejskiej (Komisja) i Trybunału Sprawiedliwości (TS). W niniejszym referacie podejmuję się analizy tej problematyki na przykładzie wykładni pojęcia „przedsiębiorca"[4]. Ponieważ funkcją prawa konkurencji jest wyznaczanie osobom prowadzącym działalność gospodarczą publicznoprawnych ram swobody aktywności rynkowej, pojęcie to ma podstawowe znaczenie dla stosowania prawa konkurencji. Określa bowiem podmiotowy zakres jego zastosowania.

II. Pojęcie „przedsiębiorca" w prawie polskim i wspólnotowym

Wybór terminu „przedsiębiorca" jako pretekstu dla omówienia relacji między wspólnotowym i krajowym prawem konkurencji jest nieprzypadkowy. W polskiej praktyce pojęcie to jest wprawdzie na ogół interpretowane zgodnie ze znaczeniem nadanym mu w orzecznictwie TS. Na tle jego wykładni może jednak dochodzić do rozbieżności między prawem polskim i wspólnotowym, choćby ze względu na odmienną technikę unormowania pojęcia „przedsiębiorca" w art. 81 i 82 TWE i w ustawie antymonopolowej. W prawie wspólnotowym pojęcie to, ukształtowane w drodze rozszerzającej wykładni funkcjonalnej art. 81 i 82 TWE, obejmuje każdą autonomiczną jednostkę organizacyjną prowadzącą samodzielnie działalność gospodarczą, nieskierowaną na zaspokajanie swoich codziennych potrzeb, bez względu na formę prawną i sposób finansowania[5]. Ta pojemna definicja jest

---

[1] Niniejszy referat stanowi rozwinięcie tez zawartych w artykule pt.: Publiczne instytucje ubezpieczenia zdrowotnego w świetle prawa antymonopolowego [w:] Państwo i Prawo, nr 6/2005, s. 65-80.

[2] Ustawa z 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz. U. z 2003 r. Nr 86, poz. 804 ze zm.) (ustawa antymonopolowa).

[3] Podstawowe znaczenie we wspólnotowym prawie konkurencji mają art. 81-86 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE).

[4] Wspólnotowe prawo konkurencji posługuje się terminem „przedsiębiorstwo" (*undertaking*). Natomiast w polskim przyjęto termin „przedsiębiorca". Ponieważ oba te pojęcia należy rozumieć tożsamo, w niniejszym referacie posługiwać się będę wyłącznie terminem „przedsiębiorca" w odniesieniu zarówno do prawa polskiego, jak i wspólnotowego.

[5] R. Whish: Competition Law, Fifth Edition, Butterworths 2003, s. 80-92, wyrok TS z 23 kwietnia 1991 r. w sprawie C-41/90 *Höfner i Elser przeciwko Macrotron*.

podatna na twórczą interpretację sądową. Natomiast w art. 4 pkt 1 polskiej ustawy antymonopolowej przyjęto formalistyczną definicję odwołującą się do ustawy o swobodzie działalności gospodarczej[6], wbrew temu, że w każdej z tych ustaw definicja przedsiębiorcy spełnia odmienne funkcje: ustawa o swobodzie działalności gospodarczej[7] nakłada na osoby prowadzące działalność gospodarczą m.in. określone obowiązki ewidencyjne. Istotne jest więc, by ściśle określała krąg osób im podlegających. Prawo antymonopolowe z kolei zostało powołane dla oceny działalności faktycznych uczestników rynku, w celu kształtowania warunków równomiernego rozwoju konkurencji we wszystkich sektorach gospodarki[8]. Wymaga zatem, w mojej opinii, funkcjonalnego interpretowania pojęcia „przedsiębiorca".

W efekcie, w literaturze przedmiotu pojawiały się wątpliwości co do zasadności poddania ocenie w świetle prawa konkurencji działań podejmowanych przez organizacje zbiorowego zarządzania prawami autorskimi i pokrewnymi, działające w formie niezarobkowych stowarzyszeń[9]. Zachowanie tego rodzaju organizacji organy wspólnotowe poddawały jednak wielokrotnie ocenie w świetle art. 81 i 82 TWE[10]. Również w krajowym orzecznictwie uznano ostatecznie, że organizacje zbiorowego zarządzania należy traktować jak przedsiębiorców[11].

Pojawiła się także rozbieżność co do kwalifikacji jako przedsiębiorców publicznych instytucji organizujących powszechny system opieki zdrowotnej. Krajowe organy ochrony konkurencji nie miały wątpliwości co do prawidłowości traktowania jak przedsiębiorcę w rozumieniu art. 4 pkt 1 ustawy antymonopolowej Kas Chorych[12] oraz Narodowego

---

[6] W świetle art. 4 pkt 1 ustawy antymonopolowej, na potrzeby zastosowania zakazów praktyk ograniczających konkurencję, przez przedsiębiorcę należy rozumieć przedsiębiorców w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, a także (a) osobę fizyczną, osobę prawną, a także jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej, organizującą lub świadczącą usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o działalności gospodarczej, (b) osobę fizyczną wykonującą zawód we własnym imieniu i na własny rachunek lub prowadzącą działalność w ramach wykonywania takiego zawodu.

[7] Ustawa z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 173, poz. 1807).

[8] G. Materna: Organizacje zbiorowego zarządzania prawami autorskimi i ich członkowie w świetle definicji przedsiębiorcy z ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów [w:] Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego, nr 4/2004, s. 30.

[9] M. Szaciński: Ustawa o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym a prawo autorskie [w:] Przegląd Sądowy Nr 9/1996, M. Szaciński: Swoboda umów w prawie autorskim majątkowym [w:] Palestra Nr 5-6/1999.

[10] Wyrok TS z 27 marca 1974 r. w sprawie C-127/73 *BRT przeciwko SABAM i FONIOR*, decyzja Komisji z 8 października 2002 r. w sprawie COMP/C2/38.014 *IFPI „Simulcasting"*, Dz. Urz. UE z 30 kwietnia 2003 r. nr L 107, s. 58.

[11] Wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (SOKiK) z 13 listopada 2003 r.; XVII Ama 128/02.

[12] Kasy Chorych, działające na podstawie ustawy z 6 lutego 1997 r. o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym (Dz. U. nr 28, poz. 153 ze zm.), uznano za przedsiębiorców m.in. w wyroku SOKiK z 5 lutego 2003 r.; XVII Ama 18/02.

Funduszu Zdrowia[13], który obecnie organizuje powszechny system opieki zdrowotnej. Natomiast w świetle wyroków TS instytucje takie mogą być uznane za przedsiębiorcę w rozumieniu art. 81 i 82 TWE pod warunkiem, że uczestnictwo w nich nie jest obowiązkowe, nie wykonują wyłącznie funkcji socjalnych, dysponują uprawnieniem do samodzielnego ustalania warunków i zakresu świadczeń udzielanych beneficjentom oraz umów zawieranych z kontrahentami, a ich działalność (w szczególności zasady udzielania świadczeń) jedynie w ograniczonym zakresie oparta jest o zasadę solidarności społecznej[14]. Takich cech nie posiada NFZ, w związku z czym wydaje się, że jego działania nie mogłyby zostać poddane ocenie w aspekcie zgodności z art. 81 i 82 TWE[15].

III. Relacje między krajowym i wspólnotowym prawem konkurencji

Analizując relacje między krajowym i wspólnotowym prawem konkurencji należy odrębnie potraktować okres przedakcesyjny, tj. okres stowarzyszenia Polski ze Wspólnotami Europejskimi, oraz okres po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej. Przed 1 maja 2004 r. relacje konkurencyjne pomiędzy przedsiębiorcami podlegały w Polsce ocenie Prezesa UOKiK wyłącznie w oparciu o przepisy krajowe, podczas gdy obecnie podlegają bezpośredniej ocenie nie tylko w aspekcie zakazów określonych w ustawie antymonopolowej, ale również z punktu widzenia art. 81 i 82 TWE – w sprawach mogących wywierać wpływ na handel między państwami członkowskimi UE[16]. Zasady stosowania art. 81 i 82 TWE, w tym podziału kompetencji między Komisją oraz krajowymi organami ochrony konkurencji określa rozporządzenie Rady (WE) z 16 grudnia 2002 r. nr 1/2003.[17]

IV. Okres stowarzyszenia Polski ze Wspólnotami Europejskimi

Choć przed przystąpieniem do Unii Europejskiej prawo wspólnotowe nie obowiązywało na terenie Polski, polscy przedsiębiorcy musieli brać pod uwagę możliwość zakazania im przez Komisję zachowań sprzecznych z art. 81 i 82 TWE – jeżeli oddziaływały na rynek

[13] NFZ, działający na podstawie ustawy z 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. nr 210, poz. 2145), uznano za przedsiębiorcę m.in. w decyzjach Prezesa UOKiK z 13 czerwca 2003 r. nr RWA-5/2003, z 23 czerwca 2003 r. nr RBG-6/2003 i z 8 sierpnia 2003 r. nr RGD.13/2003.

[14] M.in. wyroki TS z 17 lutego 1993 r. w połączonych sprawach C-159/91 i C-160/91 *Poucet i Pistre* i z 16 marca 2004 r. w połączonych sprawach C-264/01, C-306/01, C-354/01 i 355/01 *AOK-Bundesverband i inni.*

[15] Szerzej: G. Materna: Publiczne instytucje ubezpieczenia zdrowotnego…, s. 65-80.

[16] Kryteria oceny, czy sprawa może mieć wpływ na handel między państwami członkowskimi zawiera dokument Komisji: Guidlines on the effect on trade concept contained in Article 81 and 82 of the Treaty; Dz. Urz. UE nr C-101 z 27 kwietnia 2004 r., s. 81-96.

[17] Rozporządzenie Rady (WE) z 16 grudnia 2002 r. nr 1/2003 w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu (dalej: rozporządzenie Rady); Dz. Urz. UE z 4 stycznia 2003 r. nr L 1, s. 1-25.

Wspólnoty Europejskiej[18]. Europejskie reguły konkurencji kształtowały też relacje między przedsiębiorcami w sposób pośredni, wskutek ich przejęcia do prawa krajowego w drodze nowelizacji obowiązujących przepisów prawa i w drodze jego proeuropejskiej wykładni. Prawną tego podstawą był sporządzony 16 grudnia 1991 r. Układ Europejski ustanawiający stowarzyszenie między Rzecząpospolitą Polską z jednej strony a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z drugiej[19]. Układ Europejski określił zasady kształtowania relacji gospodarczych między jego stronami, a także zasady konkurencji w stosunkach handlowych między Polską i państwami członkowskimi Wspólnot Europejskich. W art. 63 Układu uznano za niezgodne z jego realizacją wszelkie porozumienia między przedsiębiorstwami, decyzje zrzeszeń przedsiębiorstw, oraz uzgodnione praktyki między przedsiębiorstwami, których celem lub skutkiem jest zapobieganie, ograniczanie lub zniekształcanie konkurencji, a także nadużywanie przez jedno lub kilka przedsiębiorstw dominującej pozycji na terytoriach Polski lub Wspólnoty jako całości, lub na znacznej ich części.

W Układzie Europejskim przewidziano również obowiązek zbliżania istniejącego i przyszłego ustawodawstwa Polski do ustawodawstwa wspólnotowego, uznając to za „istotny warunek wstępny integracji gospodarczej Polski ze Wspólnotami". Polska zobowiązała się podjąć „najlepsze starania w celu zapewnienia zgodności jej przyszłego ustawodawstwa z ustawodawstwem Wspólnot" (art. 68 Układu). To generalne zobowiązanie zostało uszczegółowione w art. 69 Układu, w którym przesądzono, że „zbliżanie przepisów prawnych obejmie w szczególności (...) zasady konkurencji".

W doktrynie przyjęto, że obowiązek harmonizacji prawa konkurencji z prawem wspólnotowym oznacza przejęcie przez prawo krajowe zakresu i sposobu ochrony konkurencji[20]. Nie oznacza to obowiązku ścisłego odwzorowywania w prawie krajowym szczegółowych rozwiązań europejskich[21], a jedynie takie uformowanie prawa krajowego, by nie sprzeciwiało się celom integracji i gwarantowało niezbędne minimum ochrony

---

[18] 16 września 1998 r. Komisja wydała decyzję przeciwko szesnastu armatorom zrzeszonym w Trans-Atlantic Conference Agreement (TACA), wśród których znalazł się również polski przedsiębiorca, Polskie Linie Oceaniczne.

[19] Dz. U. z 1994 r. nr 11, poz. 38.

[20] T. Pajor [w:] C. Banasiński, J. A. Wojciechowski (red.): Komentarz do Układu Europejskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Rzecząpospolitą Polską z jednej strony a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z drugiej strony sporządzonego w Brukseli 16 grudnia 1991 r., Warszawa 1994, s. 195-198; I. Wiszniewska: Dostosowanie polskiego prawa antymonopolowego do prawa europejskiego [w:] Studia Prawnicze Nr 1-4/1996, s. 142.

[21] I. Wiszniewska: Dostosowanie polskiego prawa..., s. 142 i nast.; E. Wojtaszek: Reguła rozsądku w prawie konkurencji Polski i Wspólnoty Europejskiej [w:] C. Mik (red.): Polska w Unii Europejskiej. Perspektywy, warunki, szanse i zagrożenia, Toruń 1997, s. 181 i nast.

konkurencji, odpowiadające standardom europejskim. Oznacza to brak podstaw do ograniczania autonomii państwa w zakresie sposobu uregulowania kwestii szczegółowych, jak np. reguła rozsądku[22], a także odmiennego potraktowania określonych kategorii porozumień między przedsiębiorcami, poprzez zalegalizowanie porozumień uznawanych w prawie wspólnotowym za sprzeczne z wymogami wspólnego rynku, czy też swobodny wybór charakteru nakładanych na przedsiębiorców sankcji za naruszenie reguł konkurencji poprzez nadanie im charakter sankcji administracyjnych lub karnych.

W praktyce harmonizacja polskiego prawa konkurencji z prawem wspólnotowym odbywała się na kilku płaszczyznach: przez odpowiednią zmianę przepisów prawa, w drodze proeuropejskiej wykładni krajowego prawa konkurencji i poprzez opracowanie w UOKiK, wzorem Komisji, zbioru urzędowych wyjaśnień, mających na celu określenie postanowień umownych, które nie są sprzeczne z prawem konkurencji[23].

Wymagany poziom harmonizacji krajowego prawa konkurencji z prawem wspólnotowym został w Polsce zapewniony, gdy jego normy skierowano przeciwko tym samym kategoriom zachowań przedsiębiorców, co w prawie wspólnotowym (porozumieniom ograniczającym konkurencję, nadużywaniu pozycji dominującej na rynku właściwym i nadmiernej koncentracji)[24], zapewniono skuteczne i praworządne egzekwowanie norm prawa konkurencji przez niezależny krajowy organ ds. konkurencji oraz weryfikację decyzji antymonopolowych przez niezawisły sąd[25], a ponadto – po powstaniu odpowiedniego dorobku orzecznictwa Prezesa UOKiK, SOKiK i SN. W jego świetle, co słusznie zauważa T. Skoczny, nie powinno być żadnych przeszkód, żeby normatywne przesłanki zakazów praktyk ograniczających konkurencję, tj. rozumienie m.in. „porozumień, decyzji i uzgodnień", „eliminacji, ograniczenia lub naruszenia w inny sposób konkurencji na rynku właściwym", sposobów wyznaczania „rynku właściwego", „pozycji dominującej" oraz stwierdzania jej „nadużywania" miało być interpretowane inaczej niż ich odpowiedniki w art. 81 i 82 TWE[26].

---

[22] E. Wojtaszek: Reguła rozsądku w prawie konkurencji..., s. 182.

[23] Wyjaśnienia te nie były prawnie wiążące; miały jednak stanowić uznaną przez organ antymonopolowy proeuropejską wykładnię ustawy.

[24] E. Wojtaszek: Reguła rozsądku w prawie konkurencji..., s. 182.

[25] W oparciu o wskazane przesłanki uznano ustawę o ochronie konkurencji i konsumentów za odpowiadającą obowiązkowi zbliżenia krajowego ustawodawstwa antymonopolowego do ustawodawstwa wspólnotowego [w:] R. Janusz, M. Sachajko, T. Skoczny: Nowa ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów [w:] Kwartalnik Prawa Publicznego Nr 3/2001, s. 219.

[26] T. Skoczny: Stosowanie wspólnotowych reguł konkurencji – także w Polsce – po 1 maja 2004 r. (w świetle wspólnotowych rozporządzeń nr 1/2003 i 139/2004 oraz nowelizacji ustawy o ochronie konkurencji konsumentów z 2004 r.) [w:] Kwartalnik Prawa Publicznego nr 2/2004, s. 153 i nast.

Proces integracji ukształtował także rozumienie terminu „przedsiębiorca". Osiągnięcie celu harmonizacji nie byłoby możliwe bez ujednolicania sposobu rozumienia tego pojęcia, o którego znaczeniu przesądza fakt, iż określa ono podmiotowy zakres obowiązywania reguł prawa konkurencji. Ewentualne przyjęcie w polskim prawie definicji przedsiębiorcy odbiegające od wykładni wspólnotowej mogłoby prowadzić do sytuacji, w której przepisy krajowe przyznawałyby podmiotowo węższą ochronę niż przepisy wspólnotowe. Musiało by to zostać uznane za sprzeczne z celami Układu Europejskiego. Nie gwarantowałoby bowiem niezbędnego minimum ochrony konkurencji, odpowiadającego standardom europejskim. Na niebezpieczeństwo takiej sytuacji w trakcie prac nad ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów zwracali uwagę przedstawiciele doktryny[27]. Wyrażane były wówczas wątpliwości, czy przyjęta w projektowanej ustawie kazuistyczna definicja przedsiębiorcy, bezpośrednio odwołująca się do prawa działalności gospodarczej koresponduje z funkcjonalną definicją wypracowaną we wspólnotowym prawie konkurencji. Sygnalizowano, iż przyjęcie formalistycznej definicji odwołującej się do prawa działalności gospodarczej może prowadzić do sytuacji, w której przepisy krajowe przyznają przedsiębiorcom inny zakres ochrony niż przepisy prawa wspólnotowego[28]. Powyższe wątpliwości nie miały przełożenia na kształt przepisów projektowanej ustawy antymonopolowej, znalazły jednak odzew w orzecznictwie Prezesa UOKiK i Sądu Najwyższego. Prezes UOKiK w duchu prawa wspólnotowego traktował jak przedsiębiorców organizacje zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub prawami pokrewnymi, pomimo iż te działające w formie stowarzyszeń instytucje nie prowadzą działalności gospodarczej sensu stricto[29]. Z kolei Sąd Najwyższy wprost stwierdził w wyroku z 29 maja 2001 r.[30], iż wszelkie wątpliwości co do zakresu pojęcia „przedsiębiorca" w krajowym prawie konkurencji powinny być rozstrzygane w oparciu o wykładnię funkcjonalną, tak by uzyskać rezultat zgodny z prawem Unii Europejskiej. Zdaniem SN, „ta zgodność dotyczy odwołania się nie tylko do samej litery prawa, ale również do tamtejszej praktyki sądowej".

[27] K. Strzyczkowski: Nowe prawo konkurencji. Uwagi o projekcie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego Nr 9/2000. s. 3.
[28] Por. m.in. K. Strzyczkowski: Nowe prawo konkurencji…, s. 3 oraz niepublikowana opinia Komitetu Integracji Europejskiej o zgodności z prawem europejskim projektu ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów z 2000 r.
[29] Decyzje Prezesa UOKiK z 17 września 2002 r. nr DDI-77/2002, z 22 września 2002 r. nr DDI-82/2002 i z 16 lipca 2004 r. nr RWA-21/2004.
[30] I CKN 1217/98.

V. Okres po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej

Od momentu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej obowiązują równolegle dwa systemy ochrony konkurencji: krajowy – oparty na przepisach ustawy antymonopolowej i przepisów wykonawczych do tej ustawy oraz wspólnotowy – oparty na TWE (podstawowe znaczenie mają zakazy praktyk ograniczających konkurencję zawarte w art. 81 i 82 TWE) oraz normach zawartych w prawie pochodnym. Ochrona konkurencji w oparciu o prawo wspólnotowe może być przy tym realizowana bezpośrednio zarówno przez Prezesa UOKiK, jak i przez Komisję. Powinność krajowych organów ds. konkurencji i sądów do stosowania prawa wspólnotowego kształtuje się jednak odmiennie w sprawach krajowych i w sprawach mogących mieć wpływ na handel między państwami członkowskimi UE. Wobec tego konieczne jest odrębne omówienie każdej z tych sytuacji.

VI. Sprawy o wymiarze wspólnotowym

Przystąpienie Polski i dziewięciu innych państw do Unii Europejskiej w dniu 1 maja 2004 r. zbiegło się w czasie z reformą wspólnotowej procedury antymonopolowej. W rozszerzonej Unii Europejskiej wspólnotowe prawo konkurencji jest stosowane bezpośrednio zarówno przez organy Wspólnoty (Komisja), jak i przez organy ds. konkurencji państw członkowskich. Chcąc zapobiec rozbieżnemu stosowaniu art. 81 i 82 TWE przez organy ds. konkurencji poszczególnych państw UE, przyjęto powoływane wyżej rozporządzenie Rady. Rozporządzenie określa zasady gwarantujące skuteczne i jednolite stosowanie wspólnotowego prawa konkurencji. Zreformowaną procedurę antymonopolową charakteryzuje znaczna decentralizacja procesów podejmowania decyzji w sprawach ochrony konkurencji na rzecz organów krajowych (w tym: Prezesa UOKiK).

Wspólnotowe prawo konkurencji ukierunkowane jest na ochronę swobody handlu między państwami członkowskimi UE i skoncentrowane na ochronie jednolitego rynku przed antykonkurencyjnymi praktykami przedsiębiorców, które powodują ograniczenia w obrocie między tymi krajami. Dlatego art. 81 i 82 TWE mają zastosowanie jedynie do takich praktyk przedsiębiorców, które wywierają wpływ na handel między państwami członkowskimi UE. By zapewnić skuteczne funkcjonowanie mechanizmów współpracy między państwami członkowskimi w dziedzinie ochrony konkurencji na wspólnym rynku, w sprawach praktyk przedsiębiorców skutkujących ograniczeniami w obrocie między krajami UE krajowe organy ds. konkurencji stosują bezpośrednio art. 81 i 82 TWE równolegle z przepisami krajowymi. Zgodnie z art. 3 ust. 1 rozporządzenia Rady, w sprawach, w których organy te stosują krajowe

prawo konkurencji do porozumień, decyzji związków przedsiębiorstw lub praktyk uzgodnionych w rozumieniu art. 81 ust. 1 TWE, które mogą wpływać na handel między państwami członkowskimi UE, są zobowiązane również stosować art. 81 TWE. W przypadkach, gdy organy ochrony konkurencji państw członkowskich stosują krajowe prawo konkurencji do praktyk zakazanych art. 82 TWE, są również zobowiązane dokonać oceny zachowania przedsiębiorcy z punktu widzenia zgodności z art. 82 TWE.

Zastosowanie krajowego prawa konkurencji, tak jak przepisów z innych dziedzin prawa, uwzględniać musi fundamentalną zasadę pierwszeństwa prawa wspólnotowego przed prawem krajowym w sytuacji, jeżeli ich równoległe zastosowanie prowadziłoby do rozbieżnych rozstrzygnięć. Zgodnie z orzeczeniem TS w sprawie C-6/64 *Flaminio Costa przeciwko ENEL*, wprowadzenie do systemu prawnego każdego państwa członkowskiego przepisów wydawanych przez Wspólnotę uniemożliwia państwom członkowskim przyznanie pierwszeństwa przepisom krajowym sprzecznym z prawem wspólnotowym[31]. W celu zapewnienia spójnego i jednolitego stosowania reguł konkurencji w państwach WE, do czasu przyjęcia rozporządzenia Rady kluczowe znaczenie miało orzeczenie w sprawie C-14/68 *Walt Wilhelm*, w którym TS stwierdził m.in., że zastosowanie przez państwo członkowskie prawa krajowego w sprawie o wymiarze wspólnotowym nie może naruszać jednolitego zastosowania prawa wspólnotowego. Równoległe zastosowanie krajowych przepisów można dopuścić tylko w przypadku, gdy nie wyklucza to jednolitego zastosowania na wspólnym rynku wspólnotowych przepisów o ochronie konkurencji oraz skuteczności środków podjętych w celu ich implementacji. Tym samym zastosowanie przez państwo członkowskie – w sprawie pozostającej również w kompetencji organów wspólnotowych – prawa krajowego nie może skutkować legalizacją działań zabronionych mocą TWE[32].

W celu stworzenia jednakowych warunków dla porozumień, decyzji związków przedsiębiorstw i praktyk uzgodnionych na rynku wewnętrznym, w rozporządzeniu Rady znalazło się zastrzeżenie, że zastosowanie krajowego prawa konkurencji nie może prowadzić do zakazania porozumień, decyzji związków przedsiębiorstw lub praktyk uzgodnionych, które mogą wpływać na handel miedzy państwami członkowskimi UE, lecz nie ograniczają konkurencji w rozumieniu art. 81 ust. 1 TWE lub spełniają przesłanki art. 81 ust. 3 TWE, lub które objęte są tzw. rozporządzeniami wyłączeniowymi, precyzującymi, jakie grupy

[31] Por. także wyroki TS z 5 lutego 1963 r. w sprawie C 26/62 *van Gend en Loos*, z 13 lutego 1968 r. w sprawie C-14/68 *Walt Wilhelm i inni przeciwko Bundeskartelamt* oraz z 9 marca 1978 r. w sprawie C-106/77 *Simmenthal*.
[32] Wyrok TS z 13 lutego 1968 r. w sprawie C-14/68 *Walt Wilhelm i inni przeciwko Bundeskartelamt*.

porozumień między przedsiębiorcami będą uznane za zgodne z prawem[33]. Efekt zastosowania prawa krajowego musi być zbieżny z tym, który powstałby wskutek zastosowania art. 81 TWE. W przypadku porozumień ograniczających konkurencję, to prawo wspólnotowe wyznacza tym samym najwyższy standard ochrony konkurencji.

Odmienne rozwiązanie zastosowano odnośnie praktyk polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku. Zgodnie z art. 3 ust. 2 in fine rozporządzenia Rady, nie ogranicza ono możliwości przyjmowania i stosowania przez państwa członkowskie na swoim terytorium bardziej restrykcyjnych krajowych przepisów prawnych, które zakazują lub przewidują sankcje za jednostronne praktyki stosowane przez przedsiębiorstwa. Sankcjonuje to możliwość zakazania przez krajowe organy ochrony konkurencji, w oparciu o przepisy krajowe, indywidualnych zachowań, których stosowania dozwala art. 82 TWE. W świetle uzasadnienia zawartego w preambule do rozporządzenia Rady, bardziej rygorystyczne krajowe przepisy prawne mogą zawierać przepisy zakazujące lub nakładające sankcje za zachowania antykonkurencyjne stosowane wobec przedsiębiorstw uzależnionych ekonomicznie[34]. Rozporządzenie Rady nie wyklucza wprowadzenia w życie na terytorium państw członkowskich krajowego ustawodawstwa chroniącego inne uzasadnione interesy, pod warunkiem że takie ustawodawstwo jest zgodne z ogólnymi zasadami i innymi przepisami prawa wspólnotowego. W takim zakresie w jakim ustawodawstwo krajowe służy głównie realizacji celu odmiennego niż ochrona konkurencji, organy ochrony konkurencji i sądy państw członkowskich mogą stosować takie ustawodawstwo na własnym terytorium[35].

Odnosząc się do kwestii dopuszczalności – w sprawach, w których prawo wspólnotowe i krajowe jest stosowane równolegle – odmiennej niż w prawie wspólnotowym interpretacji pojęcia „przedsiębiorca" przy zastosowaniu prawa polskiego, naturalnym wydaje się rozpoczęcie rozważań od analizy rozporządzenia Rady, a w szczególności jego art. 3, który określa relacje między prawem krajowym i wspólnotowym. Analiza taka nie daje jednak jednoznacznej odpowiedzi na pytanie o dopuszczalność zakreślenia przez krajowe organy ds. konkurencji odmiennego podmiotowego zakresu zastosowania prawa antymonopolowego niż w prawie wspólnotowym. Wątpliwości nie powinno wprawdzie budzić, że brak jest podstaw do odmiennej niż wynikająca z art. 81 i 82 TWE interpretacji pojęcia „przedsiębiorca" w odniesieniu do porozumień ograniczających konkurencję. Z pierwszego zdania art. 3 ust. 2

[33] M.in. rozporządzenie Komisji (WE) nr 2790/1999 z 22 grudnia 1999 r. w sprawie stosowania art. 81 TWE do określonych kategorii porozumień wertykalnych, Dz.U. WE z 29 grudnia 1999 r. nr L 336, s. 21; rozporządzenie Komisji (WE) nr 2658/2000 z 29 listopada 2000 r. w sprawie stosowania art. 81 ust. 3 TWE do kategorii porozumień specjalizacyjnych, Dz.U. WE z 5 grudnia 2000 r. nr L 304, s. 3.
[34] Pkt 8 preambuły rozporządzenia Rady.
[35] Pkt 9 preambuły rozporządzenia Rady.

rozporządzenia Rady wynika obowiązek jednolitego stosowania przepisów krajowych i wspólnotowych, tak aby zastosowanie krajowego zakazu antykonkurencyjnych porozumień doprowadziło do efektu zbieżnego z powstałym w wyniku zastosowania art. 81 TWE. Nie ulega wątpliwości, że do takiej zbieżności nie doprowadziłoby zarówno zakwalifikowanie w prawie krajowym jako przedsiębiorcę takiego podmiotu, wobec którego nie stosuje się art. 81 TWE, jak i w przypadku przyjęcia wykładni pojęcia ”przedsiębiorca” węższej niż TS.

Inaczej jednak jest w przypadku praktyk indywidualnych, których dotyczy ostatnie zdanie art. 3 ust. 2 rozporządzenia Rady. Dopuszcza ono stosowanie przez krajowe organy ds. konkurencji bardziej rygorystycznych przepisów krajowych w sprawach nadużywania pozycji dominującej. Z przepisów nie wynika jednoznacznie, czy uprawnienie to odnosi się jedynie do bardziej restrykcyjnego traktowania jednostronnych zachowań (poprzez uznawanie za ograniczające konkurencję działań zalegalizowanych w prawie UE), czy również do stosowania na podstawie przepisów krajowych szerszej niż w art. 82 TWE wykładni pojęcia „przedsiębiorca”.

Pomimo tej niejednoznaczności art. 3 ust. 2 rozporządzenia Rady, opowiadam się przeciwko przyjęciu, by jego końcowe zdanie mogło, poza stosowaniem do praktyk indywidualnych przepisów krajowych bardziej rygorystycznych niż w prawie wspólnotowym, stanowić również podstawę do przyjęcia w prawie krajowym innej (bardziej rygorystycznej) niż w orzecznictwie TS wykładni pojęcia „przedsiębiorca”. Przystanie na takie rozstrzygnięcie tylko w sprawach praktyk indywidualnych (bo, jak wyjaśniałem wcześniej brak jest analogicznej możliwości w odniesieniu do praktyk kolektywnych) prowadziłoby do rozbieżnego traktowania pojęcia „przedsiębiorca” w wyniku zastosowania przepisów jednego aktu prawnego, tj. rozporządzenia Rady. Takie rozwiązanie budzi wątpliwości nie tylko w aspekcie zgodności z zasadami legislacji, ale również w aspekcie ograniczenia pewności prawnej przedsiębiorców. Prowadziłoby bowiem do zróżnicowanego traktowania podmiotów podobnych w oparciu o kryterium które nie powinno być istotne, bo w zależności od tego, czy zachowanie przedsiębiorcy ma charakter indywidualny lub kolektywny. Dana osoba mogłaby być uznana – w oparciu o przepisy krajowe – za przedsiębiorcę przy zarzucie nadużywania pozycji dominującej, natomiast wykluczone byłoby postawienie jej zarzutu udziału w porozumieniu ograniczającym konkurencję. Takie rozstrzygnięcie niewątpliwie utrudniałoby precyzyjną ocenę podlegania zakazom prawa konkurencji, istotnie podważając w ten sposób zasadę pewności obrotu i zaufania przedsiębiorców do prawa wspólnotowego.

Dopuszczenie takiej rozbieżności sprzeciwia się zasada pierwszeństwa prawa wspólnotowego. W świetle fundamentalnego orzeczenia TS w sprawie C-6/64 *Flaminio*

Costa przeciwko ENEL, wprowadzenie do systemu prawnego każdego państwa członkowskiego przepisów wydawanych przez Wspólnotę, a mówiąc ogólnie litery i ducha traktatu, uniemożliwia państwom członkowskim przyznanie pierwszeństwa jednostronnym lub późniejszym przepisom przed systemem prawnym przyjętym przez nie na zasadzie wzajemności[36]. Zapewnieniu spójności porządku prawnego w państwie członkowskim UE sprzeciwiałaby się zatem odmienna od TS interpretacja w prawie krajowym traktatowego pojęcia „przedsiębiorca". Pierwszeństwo prawa wspólnotowego wymaga proeuropejskiej wykładni przepisów, prowadzącej do nadania pojęciom używanym w prawie krajowym znaczenia wspólnotowego[37], w sposób możliwie najdalej idący[38].

Należy się również odwołać do podstawowej zasady prawa europejskiego, tj. do sformułowanej w art. 10 TWE zasady lojalności (solidarności). Dla państw członkowskich UE zasada ta oznacza obowiązek wspierania organów Wspólnoty przy wykonywaniu jej zadań, poprzez podejmowanie wszelkich właściwych środków ogólnych lub szczególnych zapewniających wykonanie zobowiązań wynikających z TWE lub z działań instytucji Wspólnoty. Dla realizacji tej zasady państwa członkowskie powinny powstrzymywać się od podejmowania wszelkich takich środków, które mogłyby zagrozić urzeczywistnieniu celów TWE. Zasada lojalności obliguje państwa członkowskie do stosowania prawa wspólnotowego w prawie krajowym i do uznania prymatu prawa wspólnotowego nad krajowym, jak również do niestanowienia prawa krajowego sprzecznego z przepisami wspólnotowymi i eliminacji z prawa krajowego przepisów sprzecznych z prawem wspólnotowym[39]. Dotyczy to w równym stopniu przepisów ograniczając efektywność art. 81 i 82 TWE[40]. W świetle orzecznictwa TS, mogłoby stanowić naruszenie art. 10 TWE przyjmowanie i stosowanie w prawie krajowym pojęć o podstawowym znaczeniu dla realizacji ochrony konkurencji na rynku wspólnym w sposób sprzeczny z wykładnią europejską, dokonaną przez Komisję i TS. Takie działanie mogłoby, moim zdaniem, sprzeciwiać się realizacji zadań Wspólnoty, które mają być realizowane w szczególności poprzez stworzenie systemu zapewniającego niezakłóconą

[36] Cytat za: A. Wróbel (red.): Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy, Zakamycze 2005, s. 109.
[37] W. Postulski: Sądy państw członkowskich jako sądy wspólnotowe [w:] A. Wróbel (red.): Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy, Zakamycze 2005, s. 440.
[38] Wyroki TS z 10 kwietnia 1984 r. w sprawie C-14/83 *Sabine von Colson i Elisabeth Kamann*; z 8 października 1987 r. w sprawie C-80/86 *Postępowanie karne przeciwko Kolpinghuis Nijmegen BV*, z 13 listopada 1990 r. w sprawie C-106/89 *Marleasing SA przeciwko La Comercial Internacional de Alimentacio SA*.
[39] A. Wyrozumska: Państwa członkowskie a Unia Europejska [w:] J. Barcz (red.): Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe. Wydanie drugie uzupełnione, Warszawa 2003, s. 308, S. Hambura, M. Muszyński: Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską z komentarzem, Bielsko-Biała 2002, s. 205-207.
[40] Wyroki TS z 16 listopada 1977 r. w sprawie C-13/77 *SA G.B.-INNO-B.M. przeciwko ATAB* i z 20 kwietnia 1986 r. w połączonych sprawach C-209-213/84 *Ministere Public przeciwko Lucas Asjes i inni*.

konkurencję na rynku wewnętrznym oraz zbliżanie ustawodawstw krajowych w stopniu koniecznym do funkcjonowania wspólnego rynku[41].

W mojej opinii jedynie interpretowanie pojęcia „przedsiębiorca" w krajowym prawie konkurencji w zgodzie z jego wykładnią dokonaną przez TS gwarantuje realizację celów, których osiągnięcie legło u podstaw reformy wspólnotowego prawa konkurencji. Zakładanym skutkiem reformy miała być bowiem dekoncentracja stosowania reguł konkurencji, a jednocześnie ograniczenie, po przeniesieniu na organy krajowe środka ciężkości w orzekaniu w sprawach antymonopolowych, możliwości niejednolitego stosowania prawa konkurencji i jego faktycznej renacjonalizacji[42]. W tym celu projekt rozporządzenia Rady przewidywał pierwotnie nawet wyłączenie, w sprawach o wymiarze ponadgranicznym, stosowania krajowych zakazów praktyk ograniczających konkurencję na rzecz stosowania wyłącznie art. 81 i 82 TWE[43]. W toku dalszych prac pomysł ten został wprawdzie zarzucony. Obrazuje to jednak wyraźnie kierunek, w jakim według projektodawców rozporządzenia Rady powinno zmierzać europejskie prawo konkurencji, a którego praktycznym skutkiem miała być marginalizacja krajowych systemów prawa konkurencji. Pomimo ostatecznego uznania powyższego rozwiązania za przedwczesne, na państwach członkowskich spoczywa powinność zbliżenia prawa krajowego do wspólnotowych reguł konkurencji, także w drodze jego proeuropejskiej wykładni w zgodzie z ogólnymi zasadami prawa wspólnotowego. W moim przekonaniu jest to możliwe jedynie przy zaadaptowaniu przez organy krajowe i unijne jednolitej siatki pojęciowej. Interpretacja podstawowych pojęć prawa konkurencji w porządkach krajowych nie może prowadzić do uzyskania odmiennych rezultatów. Ewentualne uznanie uprawnienia krajowych organów ochrony konkurencji do stosowania szerszej niż w prawie wspólnotowym wykładni pojęcia „przedsiębiorca" umożliwiałoby zakazywanie, w oparciu o krajowe przepisy o ochronie konkurencji działań, które we wspólnotowym prawie konkurencji uznane zostały za nie mające znaczenia dla ochrony konkurencji.

Przeciwko możliwości stosowania rozbieżnej wykładni pojęcia „przedsiębiorca" w prawie wspólnotowym i krajowym sprzeciwiają się także zasady wykładni językowej. Wprawdzie do tego sposobu wykładni prawa nie przywiązuje się w prawie wspólnotowym tyle uwagi co w prawie polskim, niemniej jednak warto przeanalizować skutki jej

[41] Art. 3 ust. 1 lit. g i h TWE.

[42] Obawy takie były wyrażane w trakcie prac nad rozporządzeniem Rady. Por.: E. Derkacz: Reforma stosowania wspólnotowych zasad konkurencji w świetle rozporządzenia nr 1/2003 [w:] E. Piontek (red.): Reforma wspólnotowego prawa konkurencji, Kraków 2005, s. 54.

[43] M. Krasnodębska-Tomkiel: Przeciwdziałanie praktykom ograniczającym konkurencję – art. 81 i 82 TWE a krajowe prawo antymonopolowe [w:] Przegląd Prawa Handlowego nr 7/2005, s. 27.

zastosowania w rozpatrywanym tutaj przypadku. W świetle art. 3 ust. 2 rozporządzenia Rady, państwa członkowskie mogą przyjmować i stosować „bardziej restrykcyjne niż w art. 82 TWE przepisy prawne, które zabraniają lub przewidują sankcje za jednostronne praktyki". Językowa analiza tego przepisu prowadzi do wniosku, że mowa w nim wyłącznie o możliwości bardziej rygorystycznego sankcjonowania jednostronnych zachowań, tzn. uznawania za ograniczające konkurencję działań zalegalizowanych w prawie UE. Rozstrzygać można jednak o abuzywności zachowań jedynie tych podmiotów, które traktowane są jak przedsiębiorca w rozumieniu art. 81 i 82 TWE. Prawidłowość takiego odczytania rozporządzenia Rady zdaje się potwierdzać pkt 8 jego preambuły, precyzujący intencje jego autorów zezwolenia państwom członkowskim na zakazywania przedsiębiorcom nieposiadającym pozycji dominującej zachowań określonych przykładowo w ww. punkcie preambuły rozporządzenia Rady. W uzasadnieniu brak jest natomiast jakiejkolwiek sugestii, że może też chodzić o zakazywanie zachowań określonych w art. 82 TWE podmiotom niebędącym przedsiębiorcami w rozumieniu tego przepisu.

VII. Sprawy o wymiarze krajowym

W dziedzinie prawa konkurencji integracja europejska doprowadziła do znacznego ograniczenia dowolności kształtowania krajowego orzecznictwa antymonopolowego w sprawach, w których równoległe zastosowanie mają przepisy wspólnotowe. Wydaje się, że przynajmniej częściowo ten „europejski gorset" jest lżejszy w sprawach o wymiarze krajowym, niemających wpływu na handel między państwami członkowskimi. Wskazywać by na to mógł choćby brak wspólnotowej regulacji analogicznej do rozporządzenia Rady. Sugeruje to również ta okoliczność, że TS rzadko wypowiadał w swoim dotychczasowym orzecznictwie się co do wpływu prawa wspólnotowego na zastosowanie prawa krajowego w sprawach niezawierających elementów transgranicznych. Linię orzeczniczą wyznaczyły w tym zakresie wyroki TS w sprawie *Walt Wilhelm i inni* i w tzw. „sprawach perfum" (*Perfumes cases*)[44]. W sprawie *Walt Wilhelm i inni* TS dopuścił istnienie różnic między krajowymi i wspólnotowymi szczegółowymi przepisami prawa ochrony konkurencji, jeżeli są one stosowane do wszystkich adresatów obiektywnie i bez względu na pochodzenie. Drugi z wyroków dotyczył zawartego między przedsiębiorcami jednego z państw członkowskich porozumienia dystrybucji wyrobów perfumeryjnych. Komisja uznała, że to porozumienie nie podlegało ocenie w aspekcie naruszenia traktatowych zakazów ograniczania konkurencji na

[44] Wyrok TS z 10 lipca 1980 r. w połączonych sprawach C-253/78 i 1-3/79 *Procureur de la Republique i inni przeciwko Bruno Giry i Guerlain SA i inni*.

wspólnym rynku. TS stwierdził, że wspólnotowa i krajowa regulacja antymonopolowa rozpatruje zachowania przedsiębiorców z odmiennych punktów widzenia. Podczas bowiem gdy art. 81 i 82 TWE dotyczą ograniczeń w handlu między państwami członkowskimi, prawo krajowe chroni konkurencję na terenie kraju. TS wyraził zarazem pogląd, że w sprawach niemających wpływu na handel między państwami członkowskimi prawo wspólnotowe nie zakazuje stosowania bardziej rygorystycznych przepisów krajowych, nawet jeżeli w efekcie mogą one prowadzić do zakazania zachowań, na których stosowanie prawo wspólnotowe zezwala. W praktyce zatem poszczególne państwa członkowskie mogą w odmienny sposób oceniać identyczne zachowania rynkowe. Stanowisko TS dotyczy jednak wyłącznie możliwości dokonania w oparciu o krajowe prawo konkurencji odmiennej niż w prawie wspólnotowym oceny określonych z a c h o w a ń. W moim przekonaniu nie odnosi się jednak w żadnej mierze do podstawowych zasad i interpretacji podstawowych pojęć z zakresu prawa konkurencji, które do krajowych ustawodawstw państw europejskich zostały przejęte wprost z prawa wspólnotowego. Choć ograniczenia konkurencji nie mające wpływu na handel między państwami członkowskimi pozostają w sferze krajowych systemów prawa konkurencji, nie oznacza to dowolności krajowego ustawodawcy w określaniu zakresu pojęciowego podstawowych instytucji prawa konkurencji, a dla stosujących te przepisy organów administracji i sądów – dowolności w ich interpretacji. Niezależnie od wymiaru (krajowego czy wspólnotowego) praktyki, do której przepisy krajowe są stosowane, podstawowe pojęcia z zakresu prawa konkurencji (także pojęcie „przedsiębiorca") powinny być interpretowane w duchu wykładni wspólnotowej – w myśl zasady pierwszeństwa prawa wspólnotowego.

Dopuszczenie w sprawach o wyłącznie krajowym wymiarze szerszej (lub węższej) niż w prawie UE interpretacji tak podstawowego pojęcia z zakresu prawa konkurencji jak „przedsiębiorca", budziłoby również wątpliwości w aspekcie zgodność art. 10 TWE, który sprzeciwia się interpretacji prawa krajowego państw członkowskich UE w oderwaniu od reguł wypracowanych w prawie wspólnotowym; zwłaszcza gdy rozwiązania zaadoptowane w prawie krajowym zostały wprost przejęte z prawa wspólnotowego. Proeuropejska wykładnia pojęć przejętych do prawa krajowego z prawa wspólnotowego powinna obejmować wszystkie krajowe akty prawne, niezależnie od tego, czy zostały wydane w związku z wykonywaniem prawa wspólnotowego[45]. Obowiązek ten dotyczy przepisów

[45] S. Biernat: Prawo Unii Europejskiej a prawo państw członkowskich [w:] J. Barcz (red.): Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe, wyd. II uzupełnione, Warszawa 2003, s. 262.

prawa krajowego stosowanych w sprawach o czysto krajowym wymiarze[46]. Tak podstawowe dla prawa ochrony konkurencji terminy jak „porozumienie", „praktyki uzgodnione", czy również „przedsiębiorca" są bowiem pojęciami autonomicznymi prawa wspólnotowego, których interpretacji dokonały sądy wspólnotowe.

Prawidłowość przedstawionego rozumowania potwierdza m.in. praktyka organów antymonopolowych Wielkiej Brytanii[47], które w prawie krajowym stosują wspólnotową interpretację terminu „przedsiębiorca"[48]. W wyroku w sprawie *Bettercare Group Ltd* Trybunał Apelacyjny (*Competition Appeal Tribunal*) stwierdził, że wszelkie wątpliwości odnośnie zasad konkurencji w prawie krajowym powinny być rozstrzygane w sposób możliwie najbardziej zgodny z prawem wspólnotowym[49]. Trybunał podkreślił, że obowiązek ten odnieść należy m.in. do sposobu rozumienia pojęcia „przedsiębiorca"[50]. Dokonując następnie analizy charakteru skarżonego podmiotu, Trybunał oparł swoje rozważania na wnikliwej analizie obszernie powoływanego orzecznictwa TS.

Stosowanie dla rozstrzygania kwestii wewnętrznych odmiennej niż traktatowa wykładni podstawowych pojęć, w przypadku gdy zostały one przejęte z prawa wspólnotowego, sprzeciwiałoby się też obowiązkowi wspierania integracji polegającej na tworzeniu wspólnego rynku (art. 2 TWE). Zwrócił na to uwagę TS w wyroku w sprawie C-28/95 *Leur-Bloem*[51]. TS uznał się w tym orzeczeniu uprawnionym do interpretowania prawa wspólnotowego w drodze orzeczenia wstępnego także wówczas, gdy sprawa, w której zwrócono się o dokonanie takiej interpretacji, ma czysto krajowy wymiar, ale regulowana jest przez przepisy krajowe powstałe w wyniku przyjęcia reguł prawa wspólnotowego. TS uznał, że jeśli państwo członkowskie zdecydowało się w krajowym prawie zastosować rozwiązania analogiczne jak w prawie wspólnotowym – np. po to, by uniknąć dyskryminacji swoich obywateli wobec obcokrajowców albo ograniczenia konkurencji – jest w interesie Wspólnoty, by w celu uniknięcia różnic w interpretacji jednolicie interpretować postanowienia lub pojęcia zaadoptowane z prawa wspólnotowego, niezależnie od okoliczności, w których są stosowane.

---

[46] Wyrok TS z 4 lutego 1988 r. w sprawie C-157/86 *Mary Murphy i inni przeciwko An Bord Telecom Eireann*; S. Biernat: Prawo Unii Europejskiej…, s. 262.
[47] R. Whish: Competition Law…, s. 351-356.
[48] M. Furse: Competition Law of the UK and EC. Third Edition, Oxford 2002, s. 19-20.
[49] Trybunał powołał się na art. 60.2.b brytyjskiej ustawy antymonopolowej (Competition Act) z 1998 r.: "*At any time when the court determines a question arising under this Part, it must act (so far as is compatible with the provisions of this Part and whether or not it would otherwise be required to do so) with a view to securing that there is no inconsistency between the principles laid down by the Treaty and the European Court, and any relevant decision of that Court, as applicable at that time in determining any corresponding question arising in Community law*".
[50] Wyrok z 1 października 2002 r. w sprawie 1006/2/1/01 *Bettercare Group Limited przeciwko Director General of Fair Trading*, par. 30-33.
[51] Wyrok TS z 17 lipca 1997 r. w sprawie C-28/95 *Leur-Bloem*.

W tym świetle faktycznie sprzeczne ze wspólnym rynkiem byłoby odmienne niż w art. 81 i 82 TWE definiowanie przez krajowe organy ds. konkurencji podmiotowego zakresu zastosowania krajowego prawa konkurencji, nawet jeśli jest ono stosowane dla rozstrzygania kwestii czysto wewnętrznych.

Argumenty przemawiające za proeuropejską wykładnią pojęcia „przedsiębiorca" z art. 4 pkt 1 ustawy antymonopolowej w sprawach krajowych mają swe źródło nie tylko w prawie wspólnotowym, ale również w prawie konstytucyjnym. Ewentualna wykładnia w sprawach krajowych pojęcia „przedsiębiorca", zdefiniowanego w ustawie antymonopolowej, w sposób odmienny niż w prawie wspólnotowym mogłoby oznaczać przystanie na rozbieżną interpretację tego samego przepisu prawa krajowego w odmiennych stanach faktycznych. Takie działanie nie tylko budziłoby wątpliwości co do zgodności z zasadami legislacji, ale – co równie istotne – mogłoby narazić organ krajowy stosujący dany przepis na zarzut naruszenia konstytucyjnej zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Zasada ta wynika bezpośrednio z zasady demokratycznego państwa prawa (art. 2 Konstytucji RP)[52] i obejmuje nie tylko literę prawa, ale również sposób, w jaki jest interpretowane[53].

Taka praktyka mogłaby również budzić wątpliwości z punktu widzenia zgodności z wynikającą z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP zasadą równości wobec prawa. Prowadziłoby to do nieuzasadnionego zróżnicowanego traktowania podmiotów podobnych w zależności od terytorialnego zasięgu ich oddziaływania. Ocenie co do zgodności z prawem konkurencji poddane byłyby bowiem jedynie praktyki podmiotów uznawanych za przedsiębiorcę wyłącznie w prawie krajowym, które działają wyłącznie na rynkach lokalnych. Natomiast podmioty podobne, lecz oddziałujące na rynek wspólnotowy, byłyby wyłączone spod takiej oceny.

VIII. Zakończenie

Rozporządzenie Rady, akt podstawowy dla określenia relacji między wspólnotowym i krajowym prawem konkurencji, nie daje jednoznacznej odpowiedzi na pytanie o niezbędność prowspólnotowej wykładni terminu „przedsiębiorca". Przedstawione w niniejszym referacie okoliczności wskazują jednak w moim przekonaniu na konieczność

[52] Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13 kwietnia 1999 r., K 36/98.
[53] Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 27 kwietnia 1997 r., U 11/97; J. Oniszczuk: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, Zakamycze 2000, s. 51.

stosowania takiej wykładni zarówno w odniesieniu do spraw o wymiarze europejskim, do których mają zastosowanie art. 81 i 82 TWE, jak i w sprawach krajowych.

Poglądy wyrażone w niniejszym referacie są poglądami autora i niekoniecznie są zbieżne ze stanowiskiem UOKIK.