

dr hab. Grzegorz Materna, prof. INP PAN

Autor jest kierownikiem Zakładu Prawa Konkurencji w Instytucie Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk oraz radcą prawnym (ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9558-1140>).

Wpływ prawa unijnego na stanowienie i stosowanie polskiego prawa konkurencji – perspektywa 20 lat Polski w Unii Europejskiej

Słowa kluczowe: prawo konkurencji, prawo UE, Prezes UOKiK, ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów, rozporządzenie nr 1/2003, dyrektywa 2019/1

W maju 2024 r. minęło 20 lat od momentu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Takie okrągłe rocznice skłaniają do spojrzenia w przeszłość i refleksji nad zmianami, jakie w tym czasie zaszły, zrealizowanymi celami czy nad wykorzystanymi lub niewykorzystanymi szansami. Z perspektywy rozwoju prawa konkurencji w Polsce to okres istotnych zmian legislacyjnych (inspirowanych zarówno prawem UE, jak i rozwiązaniami sprawdzającymi się w innych państwach członkowskich lub w prawie federalnym USA), a także rozwoju praktyki decyzyjnej Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) i orzecznictwa antymonopolowego. W tym czasie dochodziło do zbliżania krajowych uregulowań dotyczących praktyk ograniczających konkurencję i kontroli koncentracji do ich unijnych odpowiedników, jak też do istotnego ograniczenia autonomii proceduralnej państwa w zakresie egzekwowania art. 101 i 102 TFUE. W pełni uzasadnia to przeanalizowanie, jak prawo europejskie wpłynęło na stanowienie i stosowanie polskiego prawa konkurencji z perspektywy minionych 20 lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej.

1. Wprowadzenie

Tematem artykułu jest wpływ prawa europejskiego (unijnego) na stanowienie i stosowanie polskiego prawa konkurencji w okresie pierwszych 20 lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Bez wątpienia był to okres dynamicznego rozwoju polskiego prawa konkurencji, obejmującego istotne zmiany w prawie oraz w praktyce decyzyjnej Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) i orzecznictwie antymonopolowym. Dynamika tego rozwoju była ściśle związana ze zmianami w prawie UE, które w tym samym czasie zachodziły. Ich najważniejszym elementem była decentralizacja egzekwowania unijnych reguł konkurencji. Na mocy rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 z 16.12.2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu¹, krajowe organy ds. konkurencji państw członkowskich UE, a więc także

Prezes UOKiK², uzyskały kompetencję do stosowania w pełnym zakresie art. 101 i 102 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej³ do praktyk mogących wpływać na handel między państwami członkowskimi. Unijne prawo konkurencji stało się bezpośrednią podstawą rozstrzygnięć Prezesa UOKiK i sądów odwoławczych, a zarazem pośrednio oddziaływało także na rozstrzygnięcia w sprawach opartych *stricte* na prawie krajowym.

1 Dz.Urz. WE L 1 z 2003 r., s. 1 – dalej rozporządzenie nr 1/2003.

2 Państwa członkowskie zobowiązano do wyznaczenia organów ochrony konkurencji odpowiedzialnych za stosowanie traktatowych zakazów praktyk ograniczających konkurencję w sposób zapewniający ich skuteczność na podstawie art. 35 ust. 1 rozporządzenia nr 1/2003. Prezes UOKiK nabył taki status na podstawie art. 24 ust. 1a ustawy z 15.12.2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2080) – dalej u.o.k.k. z 2000 r., dodanego art. 1 pkt 15 ustawy z 16.04.2004 r. o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 93, poz. 891) – dalej nowelizacja z 16.04.2004 r. Obecnie taki status Prezesa UOKiK wynika z art. 29 ust. 2 pkt 1 ustawy z 16.02.2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2024 r. poz. 594) – dalej u.o.k.k. z 2007 r.

3 Wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 47 – dalej TFUE.

Zarazem nie można zapominać, że korzenie współczesnej polskiej regulacji antymonopolowej tkwią w znacznie wcześniejszym okresie. Pierwszą polską powojenną ustawą antymonopolową była ustawa z 28.01.1987 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym w gospodarce narodowej⁴. W niej określono rodzaje zakazanych praktyk monopolistycznych⁵ i wprowadzono reguły zgłaszania zamiaru dokonania połączenia jednostek gospodarczych⁶. Z kolei na podstawie ustawy z 24.02.1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów⁷ do realizacji zadań z zakresu przeciwdziałania praktykom monopolistycznym powołano organ antymonopolowy jako niezależny⁸ centralny organ administracji rządowej⁹. Piszac o roli prawa europejskiego, należy pamiętać, że pomimo silnych aspiracji do członkostwa we wspólnocie państw europejskich, których wyrazem było zawarcie w 1991 r. układu stowarzyszeniowego ze Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi (Układu Europejskiego)¹⁰, źródłem inspiracji przy tworzeniu i stosowaniu prawa konkurencji w Polsce były nie tylko uregulowania europejskie. Szczególnie w pierwszym okresie transformacji ważną rolę odegrały inspiracje prawem Stanów Zjednoczonych Ameryki¹¹, także za sprawą ówczesnego wsparcia rządu USA w projekty pomocy technicznej w obszarze prawa i polityki konkurencji w państwach przechodzących transformację¹². Z przedstawionych względów artykuł uwzględnia to, w jaki sposób w okresie przedakcesyjnym ówczesne reguły ochrony konkurencji obowiązujące w europejskim prawie wspólnotowym wpływały na polskie orzecznictwo antymonopolowe i na kształtowanie się krajowych przepisów z zakresu ochrony konkurencji.

Przedstawienie stanu rzeczy w okresie przedakcesyjnym pozwala uchwycić punkt wyjścia dla rozwoju polskiego prawa konkurencji jako elementu europejskiego (unijnego) systemu ochrony konkurencji po 1.05.2004 r. W sferze legislacyjnej nakreślone zostały wymogi, jakie spoczywały na prawodawcy krajowym w pierwszym okresie członkostwa i w późniejszym, naznaczonym datą 4.02.2021 r., kiedy państwa członkowskie były zobowiązane wprowadzić w życie przepisy implementujące dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1 z 11.12.2018 r. mającą na celu nadanie organom ochrony konkurencji państw członkowskich uprawnień w celu skuteczniejszego

egzekwowania prawa i zapewnienia należytego funkcjonowania rynku wewnętrznego¹³. Artykuł odnosi się też do wpływu prawa UE na polskie orzecznictwo z zakresu ochrony konkurencji, porównując ten wpływ do występującego w okresie przed akcesją, a także formułując zastrzeżenia w tym zakresie.

Należy też wskazać, że skoro tematem artykułu jest wpływ prawa UE na polskie prawo konkurencji, zawarta w artykule analiza obejmuje przede wszystkim stanowienie i stosowanie polskiego prawa krajowego z zakresu ochrony konkurencji. Nie można było jednak abstrahować od tego, że od momentu przystąpienia Polski do UE przepisy krajowe są stosowane przez polski organ ochrony konkurencji i sądy również równolegle ze stosownymi przepisami unijnymi (w zakresie praktyk ograniczających konkurencję: przede wszystkim art. 101 i 102 TFUE). Artykuł odnosi się zatem również do tych sytuacji, gdy Prezes UOKiK wydaje decyzje na podstawie art. 101 lub 102 TFUE. Natomiast poza zakresem artykułu pozostawiono zagadnienie pytań prejudycjalnych polskich sądów w sprawach z zakresu konkurencji oraz rozstrzygnięcia sądów unijnych w sprawach z „polskim pierwiastkiem”, np. dotyczących polskich przedsiębiorców. Zagadnienie takie, chociaż pod wieloma względami niezwykle interesujące i na pewno ważne w analizie rozwoju prawa konkurencji¹⁴, dotyczy nieco innej kwestii, która mogłaby być przedmiotem odrębnego artykułu¹⁵.

2. Polskie prawo konkurencji przed akcesją

Wskutek rozpoczęcia w okresie przedakcesyjnym procesu zbliżania zasad konkurencji w polskim prawie konkurencji

13 Dz.Urz. UE L 11 z 2019 r., s. 3 – dalej dyrektywa 2019/1.

14 Orzeczenia sądów unijnych w tego rodzaju sprawach były już szeroko komentowane w piśmiennictwie, por. np. M. Libertini, *Cumulative Enforcement of European and National Competition Law and the Ne Bis In Idem Principle. Case Comment to the Judgement of EU Court of Justice of 3 April 2019 Pow szechny Zakład Ubezpieczeń na Życie S.A. v Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów* (Case C-617/17), „Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies” 2019/20, s. 231–244; A. Szmigielski, *Miedzy skutecznością równoległego stosowania prawa konkurencji Unii Europejskiej a ochroną praw podstawowych – rozważania o zakazie podwójnego karania w jednym postępowaniu antymonopolowym w świetle sprawy C-617/17 PZU*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2018/9, s. 26–34; B. Grabowska-Moroz, *Naruszana praworządność i niewzruszone zaufanie – uwagi na kanwie wyroku Sądu z 9.02.2022 r., T-791/19, Sped-Pro przeciwko Komisji Europejskiej*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2022/12, s. 17–22; M. Woźniak-Cichuta, *Badanie przez sądy krajowe niezależności organu ochrony konkurencji – uwagi na tle wyroku Sądu z 9.02.2022 r., T-791/19, Sped-Pro przeciwko Komisji Europejskiej*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2022/12, s. 37–43; P. Bogdanowicz, *O niektórych trudnościach związanych z testem LM w prawie konkurencji – uwagi na tle wyroku Sądu z 9.02.2022 r., T-791/19, Sped-Pro przeciwko Komisji Europejskiej*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2022/12, s. 11–16; M. Bernatt, M.K. Sznajder, *Praworządność w prawie gospodarczym – o rozszerzeniu stosowania testu LM w wyroku Sądu w sprawie T-791/19, Sped-Pro przeciwko Komisji Europejskiej i płynących z tego konsekwencji dla stosowania prawa konkurencji w Polsce*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2022/12, s. 4–10; M.K. Kolański, *Odmowa uszczeżenia postępowania antymonopolowego przez Komisję Europejską po wyroku Sądu w sprawie Sped-Pro*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2023/4, s. 8–13; J. Mainardi, *Co wyrok Sped-Pro oznacza dla kontroli koncentracji w Unii Europejskiej?*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2022/12, s. 29–36; M. Kozak, *Skarga do Komisji Europejskiej na naruszenia art. 101 i 102 TFUE a zasada praworządności*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2022/12, s. 23–28; P. Betkowski, *Postępowania antykonkurencyjne na rynku gazu w Unii Europejskiej a działalność Gazpromu – glosa do wyroków Sądu z 2.02.2022 r.: T-616/18 i T-399/19, Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A. przeciwko Komisji Europejskiej*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2022/8, s. 34–44.

15 W tym wypadku można byłoby raczej mówić o wpływie polskiej praktyki prawa konkurencji na prawo UE.

4 Dz.U. Nr 3, poz. 18 – dalej u.p.p.m. z 1987 r.

5 Art. 8–16 u.p.p.m. z 1987 r.

6 Art. 17–19 u.p.p.m. z 1987 r.

7 Dz.U. z 1999 r. Nr 52, poz. 547 – dalej u.p.p.m. z 1990 r.

8 Na podstawie art. 4 u.p.p.m. z 1987 r. przeciwdziałanie praktykom monopolistycznym należało do Ministra Finansów.

9 Organem tym był początkowo Urząd Antymonopolowy, a następnie Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Zmiana nastąpiła na podstawie art. 32 pkt 7 ustawy z 8.08.1996 r. o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej (Dz.U. Nr 106, poz. 496) i weszła w życie 1.10.1996 r.

10 Układ Europejski ustanawiający stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską, z jednej strony, a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi, z drugiej strony, sporządzony w Brukseli z 16.12.1991 r. (Dz.U. z 1994 r. Nr 11, poz. 38) – dalej Układ Europejski.

11 Por. np. R.W. Mastalir, *Regulation of Competition in the New Free Markets of Eastern Europe: A Comparative Study of Antitrust Laws in Poland, Hungary, Czech and Slovak Republics, and Their Models*, „North Carolina Journal of International Law” 1993/1, s. 61–89.

12 Szerzej M. Martyniszyn, M. Bernatt, *Implementing a Competition Law System – Three Decades of Polish Experience*, „Journal of Antitrust Enforcement” 2020/1, s. 165–215.

do prawa europejskiego, w dacie wstąpienia do UE polski system ochrony konkurencji był już pod daleko idącym wpływem prawa europejskiego. Za sprawą Układu Europejskiego prawo europejskie stanowiło punkt odniesienia dla kształtującej się wówczas krajowej regulacji antymonopolowej. Strony Układu uznały, że „istotnym warunkiem wstępnym integracji gospodarczej Polski ze Wspólnotą jest zbliżanie istniejącego i przyszłego ustawodawstwa Polski do ustawodawstwa istniejącego we Wspólnocie”, zaś Polska zobowiązała się, że „podejmie wszelkie starania w celu zapewnienia zgodności jej przyszłego ustawodawstwa z ustawodawstwem Wspólnoty” (art. 68). W Układzie Europejskim zgodzono się również, że „zbliżanie przepisów prawnych obejmie w szczególności [...] zasady konkurencji” (art. 69).

2.1. Działalność ustawodawcza

W sferze legislacyjnej przyjmowano, że oznacza to przejście zakresu i sposobu ochrony konkurencji w prawie wspólnotowym¹⁶, z uwzględnieniem postanowień traktatowych i dorobku prawa wtórnego i orzecznictwa¹⁷, jednak bez obowiązku ścisłego odwzorowywania obowiązujących rozwiązań prawnych¹⁸, a tylko przyjęcie standardów prawa wspólnotowego¹⁹. W praktyce ustawodawca recypował do prawa krajowego wiele szczegółowych rozwiązań z europejskiego prawa konkurencji, mając na względzie „przygotowanie przedsiębiorców polskich do realiów prawnych funkcjonowania na unijnym rynku wewnętrznym”²⁰. Już o ustawie o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym z 1990 r. pisano jako w wysokim stopniu zgodnej z prawem europejskim²¹, chociaż w praktyce była wyrazem różnych inspiracji, także np. prawem amerykańskim. Jej ewolucja w wyniku kolejnych nowelizacji obrazuje odchylenie od reguł niepasujących do europejskiego modelu prawa konkurencji. Na przykład:

- odejście w wyniku nowelizacji z 1995 r.²² ustawy o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym z 1990 r. od pierwotnie zamkniętego katalogu „praktyk monopolistycznych” w art. 4 tej ustawy;
- odejście w wyniku tej samej nowelizacji od traktowania jako praktyki monopolistycznej łączenia funkcji w różnych podmiotach przez tę samą osobę²³;
- przyjęcie w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów z 2000 r. podziału praktyk ograniczających konkurencję na praktyki jednostronne (nadużywanie pozycji

dominującej)²⁴ oraz wielostronne (porozumienia ograniczające konkurencję)²⁵;

- uporządkowanie w ustawie z 2000 r. katalogu praktyk ograniczających konkurencję poprzez wprowadzenie katalogu praktyk zasadniczo zbieżnego z treścią obecnego art. 101 i 102 TFUE (z pewnymi wyjątkami: katalog objął też praktyki niewymienione wprost w obecnym art. 101 i 102 TFUE, np. zawieranie porozumień polegających na ograniczaniu dostępu do rynku²⁶, zmowy przetargowe²⁷, nadużywanie pozycji dominującej poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji²⁸; narzucanie uciążliwych warunków umów przynoszących nieuzasadnione korzyści²⁹; stwarzanie konsumentom uciążliwych warunków dochodzenia swoich praw³⁰, a także podział rynku według kryteriów terytorialnych, asortymentowych lub podmiotowych³¹);
- odejście od postrzegania organu antymonopolowego jako organu kontroli cen. Jeszcze na gruncie ustawy z 1990 r., jeżeli Prezes UOKiK stwierdził, że wskutek stosowania praktyk monopolistycznych nastąpiło podwyższenie cen, mógł „wydać decyzję o obniżeniu cen oraz określić w niej czas obowiązywania ceny i warunki jej zmiany przez przedsiębiorcę w tym czasie”, zarazem określając „kwotę nienależną albo kwotę nienależną i kwotę dodatkową”³². Ustawa z 2000 r. już nie zawierała tak określonych kompetencji w zakresie regulowania cen;
- odejście w ustawie z 2000 r. od podziału na pozycję dominującą i monopolistyczną, występującego jeszcze w ustawie z 1990 r.³³ W ustawie z 2000 r. występowało jedynie pojęcie pozycji dominującej³⁴, której nadużywania ustawa zakazywała³⁵;
- ewolucja zasad racjonalizacji zakazu porozumień ograniczających konkurencję. Ustawa z 1990 r. nie przewidywała podstaw do wydawania aktów odpowiadających rozporządzeniom wyłączeniowym takim jak wydawane przez KE³⁶, tylko swoistą „regulę rozsądku”³⁷, przewidującą możliwość zwolnienia z zakazu porozumień ograniczających konkurencję i przejawów nadużywania pozycji dominującej na rynku „niezbędnych ze względów techniczno-organizacyjnych lub ekonomicznych do prowadzenia działalności gospodarczej i nie powodują istotnego ograniczenia konkurencji”. Dopiero na późniejszym etapie zaczęto bardziej

16 I. Wiszniewska, *Dostosowanie polskiego prawa antymonopolowego do prawa europejskiego*, „Studia Prawnicze” 1996/1–4, s. 142.

17 E. Nowińska, *Reguły konkurencji a umowy dystrybucyjne i serwisowe w zakresie pojazdów samochodowych*, Warszawa 1995, s. 22.

18 I. Wiszniewska, *Dostosowanie...*, s. 142.

19 T. Skoczny, *Zakres i kierunki dostosowywania polskiego prawa antymonopolowego do europejskich reguł konkurencji*, Warszawa 1993, s. 8.

20 D. Miąsik [w:] *Wyłączenia grupowe spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję we Wspólnocie Europejskiej i w Polsce*, red. A. Jurkowska, T. Skoczny, Warszawa 2008, s. 387.

21 T. Skoczny, *Przeciwdziałanie praktykom monopolistycznym w świetle orzecznictwa*, Warszawa 1994, s. 180.

22 Art. 1 pkt 4 ustawy z 3.02.1995 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym (Dz.U. Nr 41, poz. 208), zmieniającej ustawę z 1990 r. z dniem 19.05.1995 r.

23 Art. 4 ust. 1 pkt 4 u.p.p.m. z 1990 r. (pierwotny tekst ustawy Dz.U. z 1990 r. Nr 14, poz. 88).

24 Art. 8 u.o.k.k. z 2000 r.

25 Art. 5 u.o.k.k. z 2000 r.

26 Art. 5 ust. 1 pkt 6 u.o.k.k. z 2000 r., art. 6 ust. 1 pkt 6 u.o.k.k. z 2007 r.

27 Art. 5 ust. 1 pkt 7 u.o.k.k. z 2000 r., art. 6 ust. 1 pkt 7 u.o.k.k. z 2007 r.

28 Art. 8 ust. 2 pkt 5 u.o.k.k. z 2000 r., art. 9 ust. 2 pkt 5 u.o.k.k. z 2007 r.

29 Art. 8 ust. 2 pkt 6 u.o.k.k. z 2000 r., art. 9 ust. 2 pkt 6 u.o.k.k. z 2007 r.

30 Art. 8 ust. 2 pkt 7 u.o.k.k. z 2000 r.

31 Art. 8 ust. 2 pkt 8 u.o.k.k. z 2000 r., art. 9 ust. 2 pkt 7 u.o.k.k. z 2007 r.

32 Art. 8 ust. 3 u.p.p.m. z 1990 r.

33 Art. 2 pkt 6 i 7 oraz art. 7 u.p.p.m. z 1990 r.

34 Art. 4 pkt 9 u.o.k.k. z 2000 r.

35 Art. 8 u.o.k.k. z 2000 r.

36 Na temat wyłączeń grupowych w prawie UE – np. G. Materna, *Ewolucja regulacji prawnej [w:] System Prawa Unii Europejskiej*, t. 9, *Prawo konkurencji*, red. A. Jurkowska-Gomułka, A. Piszcz, Warszawa 2024, s. 100–101; G. Materna, *Wpływ prawa UE na polskie wyłączenia grupowe spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2010/5, s. 22–27; A. Jurkowska, T. Skoczny (red.), *Wyłączenia grupowe spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję we Wspólnocie Europejskiej i w Polsce*, Warszawa 2008.

37 Art. 6 u.p.p.m. z 1990 r.

bezpośrednio przejmować koncepcję wyłączeń niektórych kategorii antykonkurencyjnych praktyk spod zakazu³⁸. W ustawie z 2000 r. faktycznie powielono treść obecnego art. 101 ust. 3 TFUE³⁹, delegując na Radę Ministrów uprawnienie do wydawania rozporządzeń grupowo wyłączających spod zakazu kategorie porozumień, w przypadku których korzyści dla rynku i konsumentów przeważają nad antykonkurencyjnymi skutkami. W praktyce również kategorie porozumień wyłączonych grupowo odpowiadały tym, które były objęte zakresem rozporządzeń Komisji (wydano rozporządzenia dla porozumień wertykalnych⁴⁰, specjalizacyjnych i porozumień badawczo-rozwojowych⁴¹, transferu technologii⁴², w sektorze pojazdów samochodowych⁴³ i w sektorze ubezpieczeniowym⁴⁴).

Ostatecznie w doktrynie to ustawie z 2000 r. przypisano status aktu prawnego, w którym osiągnięto wymagany poziom harmonizacji prawa ochrony konkurencji z prawem wspólnotowym⁴⁵.

2.2. Orzecznictwo

W okresie przedakcesyjnym do zbliżenia krajowego prawa konkurencji do prawa europejskiego dochodziło też poprzez korzystanie w orzecznictwie z doświadczeń sądów europejskich. Sąd Najwyższy podkreślał, że obowiązek dostosowania polskiego prawa ochrony konkurencji do prawa wspólnotowego polegał na wprowadzeniu przepisów przygotowujących polskich przedsiębiorców do działalności na wspólnym rynku, na którym reguły konkurencji stanowią swoistą konstytucję gospodarczą, a nie na przejęciu w całej rozciągłości wspólnotowego prawa konkurencji⁴⁶. Wymogi art. 68 i 69 Układu Europejskiego zostały przez SN zinterpretowane jako wymagające stosowania w sprawach ochrony konkurencji wykładni funkcjonalnej prawa polskiego, w tym pojęć w nim zawartych, tak aby uzyskać rezultat zgodny z prawem wspólnotowym. Sąd Najwyższy podkreślił, że „ta zgodność dotyczy odwołania się nie tylko do samej litery prawa, ale również do tamtejszej

praktyki sądowej”⁴⁷, jednak prawspółnotowa wykładnia nie mogła prowadzić do wykładni *contra legem* lub do niestosowania przepisów prawa polskiego, nawet jeżeli byłyby niezgodne z treścią i celami aktów europejskich⁴⁸.

W okresie przedakcesyjnym sądy odwoływały się w sprawach antymonopolowych do *acquis communautaire* w aspekcie porównawczym, uznając, że dorobek prawa europejskiego powinien być stosowany odpowiednio. Dotyczyło to takich kwestii jak: rynek właściwy, kryteria jego wyodrębnienia, nadużywanie pozycji dominującej, porozumienia ograniczające konkurencję, interpretacja reguły rozsądku zawartej w art. 6 u.p.p.m. z 1990 r., wykładnia przepisów dotyczących kontroli koncentracji⁴⁹. W piśmiennictwie podkreślono, że systematyczne odwołania do orzecznictwa europejskiego ukształtowały normatywne przesłanki zakazu praktyk ograniczających konkurencję w prawie polskim, tj. rozumienie takich pojęć jak: „porozumienia, decyzje i uzgodnienia”, „eliminacja, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym”, „cel lub skutek” ograniczający konkurencję, zakres różnych kategorii praktyk zakazanych, sposoby wyznaczania „rynku właściwego” i określania „pozycji dominującej”, a także terminy odnoszące się do kontroli koncentracji, tj. „połączenie”, „przejęcie kontroli” czy stosowane testy kontroli koncentracji⁵⁰.

Należy podkreślić, że w praktyce sądy, interpretując polskie prawo konkurencji, odwoływały się nie tylko do prawa Wspólnot Europejskich, ale do różnych światowych systemów ochrony konkurencji, w tym ogólnie do ustawodawstw innych państw⁵¹, do prawa niemieckiego⁵² i do prawa USA⁵³.

3. Polskie prawo konkurencji w europejskim systemie ochrony konkurencji

W okresie stowarzyszenia Polski ze Wspólnotami Europejskimi prawo europejskie miało wszechstronny wpływ na stanowienie i stosowanie polskiego prawa konkurencji. Przygotowało to podmioty stosujące prawo konkurencji i jego adresatów do członkostwa Polski w UE, które z perspektywy ochrony konkurencji oznaczało, że normy prawa polskiego i europejskiego zaczęły być elementem swoistego systemu ochrony konkurencji, w którym do oceny tych samych stanów faktycznych mogą być stosowane równocześnie przepisy mające źródło w prawie ochrony konkurencji – polskim i unijnym. W konsekwencji ochrona konkurencji jest realizowana na podstawie przepisów prawa krajowego (obecnie: ustawy z 16.02.2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów i aktów wykonawczych do niej) oraz norm, których źródłem jest prawo UE, w tym art. 101 i 102 TFUE i rozporządzeń określających zasady stosowania

38 G. Materna, *Wpływ prawa...*, s. 22–27.

39 Art. 7 ust. 1 u.o.k.k. z 2000 r.

40 Rozporządzenie Rady Ministrów z 13.08.2002 r. w sprawie wyłączenia określonych porozumień wertykalnych spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję (Dz.U. Nr 142, poz. 1189 ze zm.).

41 Rozporządzenie Rady Ministrów z 13.08.2002 r. w sprawie wyłączenia określonych porozumień specjalizacyjnych i porozumień badawczo-rozwojowych spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję (Dz.U. Nr 142, poz. 1188).

42 Rozporządzenie Rady Ministrów z 30.07.2002 r. w sprawie wyłączenia niektórych kategorii porozumień dotyczących transferu technologii spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję (Dz.U. Nr 137, poz. 1152).

43 Rozporządzenie Rady Ministrów z 28.01.2003 r. w sprawie wyłączenia określonych porozumień wertykalnych w sektorze pojazdów samochodowych spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję (Dz.U. Nr 38, poz. 329 ze zm.).

44 Rozporządzenie Rady Ministrów z 30.07.2002 r. w sprawie wyłączenia niektórych kategorii porozumień, zawieranych między przedsiębiorcami prowadzącymi działalność ubezpieczeniową, spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję (Dz.U. Nr 137, poz. 1151).

45 R. Janusz, M. Sachajko, T. Skoczny, *Nowa ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2001/3, s. 219; G. Materna, *Pojęcie przedsiębiorcy w polskim i europejskim prawie ochrony konkurencji*, Warszawa 2009, s. 182–183.

46 Wyrok SN z 9.08.2006 r., III SK 6/06, OSNP 2008/1–2, poz. 25.

47 Wyrok SN z 29.05.2001 r., I CKN 1217/98, OSNC 2002/1, poz. 13.

48 Uchwała SN z 13.07.2006 r., III SZP 3/06, OSNP 2007/1–2, poz. 35.

49 Zob. orzecznictwo przywołane w G. Materna, *Pojęcie przedsiębiorcy...*, s. 185–189.

50 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 i konsumentów z 2004 r.)*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2004/2, s. 153–154.

51 Wyrok Sądu Antymonopolowego z 8.01.1997 r., XVII Amr 65/96, „Wokanda” 1998/1, s. 60.

52 Wyrok Sądu Antymonopolowego z 19.11.1992 r., XVII Amr 24/92, „Wokanda” 1993/5, s. 38.

53 Wyrok Sądu Antymonopolowego z 1.03.1993 r., XVII Amr 37/92, „Wokanda” 1993/8, s. 33.

tych przepisów do praktyk ograniczających konkurencję oraz reguł kontroli koncentracji⁵⁴.

Zbliżenia polskiego krajowego prawa konkurencji do prawa europejskiego w okresie przedakcesyjnym, a przez to oswojenie z tymi regułami organów władzy i uczestników obrotu gospodarczego, okazało się bardzo istotne w późniejszym czasie z uwagi na to, że akcesja Polski do UE zbiegła się z daleko idącą reformą prawa konkurencji UE wprowadzającą nowe ramy proceduralne egzekwowania zakazu praktyk ograniczających konkurencję⁵⁵ i zasady kontroli koncentracji przedsiębiorstw⁵⁶. Ważnym elementem tych zmian było: 1) **zwiększenie roli krajowych organów ochrony konkurencji** przez przekazanie im pełnej kompetencji do bezpośredniego stosowania traktatowych przepisów o zakazie praktyk ograniczających konkurencję (art. 101 i 102 TFUE); 2) wprowadzenie **reguł konwergencji** wymagających, aby organy te, gdy stosują unijne zakazy praktyk ograniczających konkurencję, zbieżnie interpretowały odpowiadające im krajowe zakazy, przy czym w przypadku praktyk jednostronnych państwa utrzymały możliwość wprowadzania dalej idących (bardziej rygorystycznych) zakazów (art. 3 rozporządzenia nr 1/2003)⁵⁷; 3) **zacieśnienie współpracy organów krajowych i KE** w ramach Europejskiej Sieci Konkurencji (ECN)⁵⁸, pełniącej funkcję swoistego mechanizmu koordynacji prawidłowego funkcjonowania europejskiego systemu ochrony konkurencji, ułatwiającego wymianę doświadczeń w zakresie strategii egzekwowania prawa konkurencji⁵⁹. Oddziaływało to na prawo i orzecznictwo w sprawach antymonopolowych, co zostanie omówione poniżej. Nie można zapominać, że pogłębiona współpraca organów ochrony konkurencji oddziaływała także na sposób prowadzenia postępowań przez Prezesa UOKiK, również w takich kwestiach jak dopuszczenie w sprawach porozumień wertykalnych, aby jedynym ich uczestnikiem był podmiot będący organizatorem sieci dystrybucji⁶⁰.

3.1. Działalność ustawodawcza

Wpływ prawa UE na stanowienie polskiego prawa konkurencji w okresie członkostwa Polski w Unii można podzielić

na dwa okresy, oddzielone od siebie datą 4.02.2021 r., do której państwa członkowskie były zobowiązane implementować dyrektywę 2019/1.

Cechą charakterystyczną pierwszego okresu była szczątkowość spoczywających na Polsce wymogów implementacyjnych. Przede wszystkim w prawie UE nie przewidziano wobec państw członkowskich wymogu harmonizacji krajowych zakazów praktyk ograniczających konkurencję. Obowiązują natomiast zasady konwergencji, określające reguły zastosowania krajowych zakazów praktyk ograniczających konkurencję do stanów, w których krajowy organ ochrony konkurencji stosuje odpowiednie przepisy prawa UE (art. 101 lub 102 TFUE)⁶¹. Rozporządzenie nr 1/2003 zobowiązało państwa członkowskie do wyznaczenia krajowych organów ochrony konkurencji odpowiedzialnych za stosowanie art. 101 i 102 TFUE w zgodzie z ww. zasadą konwergencji⁶², ujednolicając niektóre tylko aspekty działania tych organów⁶³ (np. określając w art. 5 rodzaje decyzji, jakie mogą wydawać w sprawach dotyczących art. 101 i 102 TFUE⁶⁴, reguły współpracy między tymi organami a Komisją⁶⁵ oraz ich uprawnienia i obowiązki w związku z realizowaniem uprawnień dochodzeniowych przez Komisję⁶⁶). W przypadku reguł prewencyjnej kontroli koncentracji akcesja Polski do UE wprowadziła podział kompetencji między Prezesa UOKiK i Komisję, ustanawiając zasadę, że wyłącznie Komisja rozpatruje koncentracje o wymiarze unijnym, określone zgodnie z rozporządzeniem nr 139/2004⁶⁷. Funkcjonowanie Komisji i organów krajowych w systemie „wylącznej i niekonkurencyjnej właściwości międzynarodowej Komisji i krajowych organów ochrony konkurencji”⁶⁸ ograniczało bezpośredni wpływ prawa UE na stanowienie polskiego prawa z tego zakresu. Ogólne podstawy prawne wyznaczające ramy współpracy pomiędzy organami krajowymi a Komisją w sprawach z zakresu kontroli koncentracji stanowi rozporządzenie nr 139/2004⁶⁹, zaś państwa członkowskie samodzielnie kształtują wymogi koncentracji podlegających zgłoszeniu do organu krajowego, a także dookreślają ogólnie zobowiązania współpracy wynikające ze wskazanego rozporządzenia⁷⁰. Do kompetencji ustawodawców krajowych należy natomiast wyznaczenie właściwych organów krajowych wykonujących

54 Szerzej G. Materna, *Ewolucja regulacji...*, s. 103–104.

55 Rozporządzenie nr 1/2003.

56 Rozporządzenie Rady (WE) nr 139/2004 z 20.01.2004 r. w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (Dz.Urz. WE L 24, s. 1) – dalej rozporządzenie nr 139/2004.

57 Obszernie np. K. Dobosz, *Jednolitość stosowania prawa konkurencji Unii Europejskiej przez organy i sądy państw członkowskich*, Warszawa 2018.

58 Obszernie np. S. Józwiak, *Europejska Sieć Konkurencji – model: struktura i współpraca oraz kompetencje decyzyjne członków*, Warszawa 2011; F. Cengiz, *Multi-level governance in competition policy: The European Competition Network*, „European Law Review” 2010/5, s. 660–677; A. Maziarsz, *Współpraca w ramach Europejskiej Sieci Konkurencji*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2010/12, s. 31–36.

59 K.J. Cseres, *Accession to the EU's Competition Law Regime: A Law and Governance Approach*, „Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies” 2014/9, s. 63.

60 Szerzej na ten temat zob. G. Materna, *Prowadzenie postępowań antymonopolowych w sprawach antykonkurencyjnych porozumień dystrybucyjnych przeciwko ich organizatorom*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2012/5, s. 42–49. Głos krytyczny M. Kolański, *Czy istnieją jednostronne porozumienia ograniczające konkurencję? (uwagi na tle decyzji Prezesa UOKiK stwierdzających naruszenie prawa tylko przez organizatorów niedozwolonych porozumień, ale nie ich uczestników)*, „Working Papers” 2017. Wybrane wyroki aprobowane: wyrok SOKiK z 13.04.2015 r., XVII Ama 94/13, LEX nr 2155607; wyrok SA w Warszawie z 8.01.2016 r., VI ACa 1872/14, LEX nr 2044290; wyrok SN z 4.10.2017 r., III SK 47/16, OSNP 2018/9, poz. 129; wyrok SN z 15.02.2019 r., I NSK 10/18, LEX nr 2643215.

61 Art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003.

62 Art. 35 rozporządzenia nr 1/2003.

63 Por. K. Kowalik-Bańczyk, *Procedural Autonomy of Member States and the EU Rights of Defence in Antitrust Proceedings*, „Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies” 2012/6, s. 220–222.

64 Z uwagi na nieujęcie w art. 5 rozporządzenia nr 1/2003, TS wykluczył możliwość wydania przez krajowy organ ochrony konkurencji decyzji stwierdzającej brak naruszenia art. 102 TFUE, gdy w wyniku badania, czy spełnione zostały przesłanki jego zastosowania, uzna, że nie doszło do nadużycia pozycji dominującej. Zob. wyrok TS z 3.05.2011 r., C-375/09, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów przeciwko Tele2 Polska sp. z o.o., *devenue* Netia SA, EU:C:2011:270, pkt 30.

65 Art. 11–16 rozporządzenia nr 1/2003.

66 Art. 20 rozporządzenia nr 1/2003. Szerzej zob. W.P.J. Wils, *Powers of Investigation and Procedural Rights and Guarantees in EU Antitrust Enforcement*, „World Competition” 2006/1, s. 3–24.

67 Obszernie na ten temat np. M. Blachucki, *System postępowania antymonopolowego w sprawach kontroli koncentracji przedsiębiorców*, Warszawa 2012.

68 M. Blachucki, *Ewolucja [w:] System Prawa Unii Europejskiej*, t. 9, *Prawo konkurencji*, red. A. Jurkowska-Gomulka, A. Piszcz, Warszawa 2024, s. 676.

69 Obszernie zob. S. Dudzik, *Współpraca Komisji Europejskiej z organami ochrony konkurencji w sprawach kontroli koncentracji przedsiębiorstw*, Warszawa 2010.

70 S. Dudzik, *Współpraca...*, s. 81.

zadania i kompetencje określone w tym rozporządzeniu (w Polsce realizuje je Prezes UOKiK⁷¹).

Członkostwo Polski w UE wiązało się z wymogiem dostosowania polskiego prawa ochrony konkurencji do europejskiego systemu ochrony konkurencji wynikającego z rozporządzenia nr 1/2003 przez wprowadzenie szczegółowych procedur współpracy Prezesa UOKiK i organów ochrony konkurencji innych państw członkowskich UE oraz Komisji w zakresie przeciwdziałania praktykom ograniczającym konkurencję, takich jak wyznaczenie Prezesa UOKiK na organ właściwy w zakresie wykonywania zadań z zakresu ochrony konkurencji, przyjęcie podstaw i określenia zasad prowadzenia przez Prezesa UOKiK postępowań, wydawania decyzji i nakładania kar pieniężnych w prowadzonych przez Prezesa UOKiK sprawach dotyczących naruszenia unijnego zakazu praktyk ograniczających konkurencję, określenie szczegółowych zasad pomocy Prezesa UOKiK w inspekcjach i postępowaniach organów ochrony konkurencji innych państw członkowskich UE i Komisji w sprawach naruszeń zakazu praktyk ograniczających konkurencję, procedur wymiany informacji między organami w trybie rozporządzenia nr 1/2003 oraz procedur działania w przypadku podjęcia postępowania w tej samej sprawie przez organ innego państwa członkowskiego lub przez Komisję. Tego rodzaju zmiany zostały przyjęte do polskiego prawa i obowiązywały od dnia akcesji⁷².

Niezależnie od powyższego kontynuowane było rozpoczęte w okresie przedakcesyjnym zbliżanie przepisów polskiego prawa konkurencji do standardów europejskich, również w zakresie, który nie wynikał wprost z obowiązków państwa członkowskiego UE, ale powodowany był wolą skorzystania ze wzorów sprawdzonych w praktyce stosowania prawa UE⁷³. Projekt nowelizacji ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów z 2000 r., która weszła w życie 1.05.2004 r.⁷⁴, uzasadniono potrzebą „dostosowania polskiego prawa antymonopolowego do nowego europejskiego systemu ochrony konkurencji”⁷⁵. Kolejne nowelizacje uzasadniano „inspirowaniem się polityką Unii Europejskiej” lub zbieżnością projektowanych rozwiązań z analogicznymi rozwiązaniami przyjętymi „w prawie Unii Europejskiej i wielu państwach członkowskich UE”⁷⁶. Inspirowane prawem UE zmiany dotyczyły w szczególności:

- rozumienia pojęć podstawowych, np. pojęcia przedsiębiorcy [już na gruncie ustawy o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym z 1990 r. widoczna była tendencja do zbliżania zakresu znaczeniowego tego pojęcia do sądowej interpretacji pojęcia przedsiębiorstwa na potrzeby zastosowania art. 101 i 102 TFUE⁷⁷, wyrażającej funkcjonalne,

ekonomiczne podejście do tego terminu⁷⁸; w pewnych aspektach nawet przyjęto szerszy zakres tego pojęcia (podmioty organizujące świadczenie usług z zakresu użyteczności publicznej⁷⁹);

- reguły *de minimis*: tę formę racjonalizacji zakazu porozumień ograniczających konkurencję wyłączającą jego zastosowanie, gdy uczestnicy porozumienia mają jedynie bagatelne udziały rynkowe, przyjęto już w pierwotnym tekście ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów z 2000 r. Wraz z akcesją zmodyfikowano ją, wzorując się na obwieszczeniu Komisji o porozumieniach o mniejszym znaczeniu poprzez nieobjęcie wspomnianą regułą porozumień cenowych, kontyngentowych, podziałowych oraz zmów przetargowych⁸⁰;
- wyłączeń grupowych: na podstawie obowiązujących już wcześniej przepisów dających Radzie Ministrów kompetencję do wydawania rozporządzeń o wyłączeniu grupowym określonych kategorii porozumień (art. 7 u.o.k.k. z 2000 r.)⁸¹ zgodnie z kryteriami powielającymi treść obecnego art. 101 ust. 3 TFUE, wyłączano zbieżne kategorie porozumień w oparciu o zasady zasadniczo odpowiadające tym w prawie UE⁸²;
- kar pieniężnych⁸³, które zostały w znacznym stopniu zharmonizowane z regulacjami unijnymi, w szczególności poprzez procentowe określenie maksymalnego wymiaru kar pieniężnych nakładanych w związku z naruszeniem zakazu praktyk ograniczających konkurencję oraz dokonaniem koncentracji bez uzyskania zgody Prezesa UOKiK⁸⁴ (analogiczna zmiana w odniesieniu do naruszeń proceduralnych i okresowych kar pieniężnych nakładanych w celu przymuszenia do wykonania obowiązków została wprowadzona dopiero w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów z 2007 r. w ramach implementacji

78 Por. R. Whish, D. Bailey, *Competition Law*, Oxford 2021, s. 86; V. Rose, D. Bailey (red.), Bellamy & Child, *European Union Law of Competition*, Oxford 2013, s. 83.

79 Szerzej zob. G. Materna, *Organizowanie usług użyteczności publicznej w prawie ochrony konkurencji – glosa do wyroku Sądu Najwyższego z 20.11.2008 r. (III SK 12/08)*, „Glosa” 2009/3, s. 102–113; G. Materna, *Publiczne instytucje ubezpieczenia zdrowotnego w świetle prawa antymonopolowego*, „Państwo i Prawo” 2005/6, s. 65–80.

80 Art. 6 ust. 2 u.o.k.k. z 2000 r. zmieniony przez art. 1 pkt 3 nowelizacji z 16.04.2004 r.; uzasadnienie..., IV kadencja, druk sejm. nr 2561, s. 5.

81 Por. także art. 8 u.o.k.k. z 2007 r.

82 Obszernie np. G. Materna, *Wpływ prawa...*, s. 22–27.

83 Obszernie np. M. Król-Bogomilska, *Kary pieniężne – główne kierunki ewolucji w okresie 20 lat rozwoju polskiego prawa antymonopolowego*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2010/5, s. 5–14; M. Król-Bogomilska, *Najnowsze zmiany w zakresie sankcji penalnych w polskim prawie antymonopolowym a prawo unijne – kolejne podobieństwa i różnice*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2015/7, s. 4–12.

84 Jeszcze pod rządami ustawy o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym z 1990 r. kary za naruszenie zakazu antykonkurencyjnych praktyk mogły wynosić do 15% rocznego przychodu (art. 14 ust. 2 u.p.p.m. z 1990 r., pierwotny tekst ustawy). W ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów z 2000 r. początkowo określono poziom maksymalny kary na równowartość od 1000 do 5 000 000 euro, jednak nie więcej niż 10% przychodu osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary (pierwotny tekst ustawy z 2000 r.), następnie zbliżając go do regulacji unijnej (art. 23 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003), przyjmując limit 10% przychodu osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary (art. 101 u.o.k.k. z 2000 r., po zmianach wprowadzonych na podstawie art. 1 pkt 47 nowelizacji z 16.04.2004 r.). Obecnie jest to „10% obrotu osiągniętego w roku obrotowym poprzedzającym rok nałożenia kary” (art. 106 ust. 1 u.o.k.k. z 2007 r.).

71 Art. 31 pkt 6 u.o.k.k. z 2007 r.

72 Zob. nowelizacja z 16.04.2004 r.

73 Było to elementem szerszej tendencji dostrzeganej także w innych państwach przystępujących do Unii Europejskiej. Por. K.J. Cseres, *The impact of Regulation 1/2003 in the New Member States*, „Competition Law Review” 2010/2, s. 145–182.

74 Nowelizacja z 16.04.2004 r.

75 Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz o zmianie niektórych innych ustaw, IV kadencja, druk sejm. nr 2561, s. 1.

76 Projekt ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, V kadencja, druk sejm. nr 1110; projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, VII kadencja, druk sejm. nr 1703.

77 Szerzej zob. G. Materna, *Adresaci zakazu praktyk ograniczających konkurencję w prawie polskim i wspólnotowym*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2009/6, s. 29–37; G. Materna, *Pojęcie przedsiębiorcy...*, s. 220–223.

dyrektywy 2019/1⁸⁵) przy zachowaniu odrębności, np. w zakresie normatywnych przesłanek ustalania wysokości kar pieniężnych⁸⁶ oraz katalogu kar i podmiotów, na które kara może być nałożona (przede wszystkim polskie prawo przewiduje możliwość nałożenia kar pieniężnych na tzw. osoby zarządzające⁸⁷, czego nie przewiduje regulacja unijna);

- systemu łagodzenia kar nakładanych na uczestników antykonkurencyjnych porozumień (*leniency*)⁸⁸: z dniem akcesji wprowadzono program *leniency* wzorowany na rozwiązaniach wynikających z obwieszczenia Komisji z 13.02.2002 r. w sprawie zwolnień z obowiązku podlegania karze grzywny i obniżania wysokości grzywien w sprawach o kartele⁸⁹. Polski program łagodzenia kar, kilkakrotnie nowelizowany, obecnie określony w art. 113a–113l u.o.k.k. z 2007 r., nawiązuje do modelowego europejskiego programu łagodzenia kar ECN⁹⁰, ale z modyfikacjami (m.in. dostępny jest nie tylko dla uczestników tajnych karteli, lecz także innych kategorii porozumień⁹¹, przewiduje tzw. *leniency plus*⁹² oraz *leniency* dla menedżerów⁹³);
- zasady prewencyjnej kontroli koncentracji: utrzymano zasady wzorowane na rozporządzeniu nr 139/2004, wprowadzając także nowe zmiany upodabniające procedurę polską i unijną: dwuetapowe postępowanie w sprawach z zakresu kontroli koncentracji, z drugim etapem zarezerwowanym dla spraw szczególnie skomplikowanych, rodzących uzasadnione podejrzenie istotnego ograniczenia konkurencji lub wymagających przeprowadzenia badania rynku⁹⁴. Zarazem zachowano różnice między regulacją krajową a unijną polegającą np. na objęciu wymogiem zgłoszenia do Prezesa UOKiK wszystkich *joint ventures*⁹⁵.

Prawo UE miało także na polskie prawo konkurencji wpływ w zakresie standardów procedury antymonopolowej. Prawo UE, wspólnie z zasadami wynikającymi z Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności⁹⁶, stanowiło punkt odniesienia dla zmian lub postulatów zmian obowiązujących standardów w zakresie prawa do obrony. Jako jedna z zasad

ogólnych prawa UE, obejmująca prawo do bycia wysłuchanym i prawo dostępu do akt sprawy⁹⁷ i mająca już zastosowanie, gdy organ administracji ma podjąć w stosunku do danej osoby działanie wiążące się z niekorzystnymi dla niej skutkami⁹⁸, wpłynęła m.in. na ustanowienie przez Prezesa UOKiK pozaustawowej reguły przedstawiania stronie postępowania na końcowym etapie postępowania, po zakończeniu zbierania dowodów⁹⁹, tzw. „Szczegółowego uzasadnienia zarzutów”¹⁰⁰, czy na poszukiwaniu właściwej formuły ochrony poufności komunikacji między adresatem władczych działań Prezesa UOKiK a jego zewnętrznym prawnikiem (*Legal Professional Privilege* – LPP)¹⁰¹ w praktyce stosowania prawa¹⁰² i w przepisach prawa¹⁰³. Wresz-

97 Art. 41 ust. 2 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 389).

98 Wyrok TS z 25.03.2021 r., C-165/19 P, Slovak Telekom przeciwko Komisji Europejskiej, EU:C:2021:239, pkt 80; wyrok TS z 16.01.2019 r., C-265/17 P, Komisja Europejska przeciwko United Parcel Service, Inc., EU:C:2019:23, pkt 28.

99 Zasada zmodyfikowana następnie na podstawie nowelizacji implementującej dyrektywę 2019/1; por. art. 49 ust. 3 u.o.k.k. z 2007 r.

100 Por. wyjaśnienia Prezesa UOKiK dotyczące przedstawiania szczegółowego uzasadnienia zarzutów w postępowaniach w sprawach: 1) praktyk ograniczających konkurencję, 2) praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, 3) nakładania kar pieniężnych za naruszenie przepisów ustawy, Warszawa, wrzesień 2015 (https://archiwum.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=11875, dostęp: 20.07.2024 r.); Wyjaśnienia Prezesa UOKiK dotyczące przedstawiania szczegółowego uzasadnienia zarzutów w postępowaniach w sprawach: 1) praktyk ograniczających konkurencję, 2) nakładania kar pieniężnych jeżeli podstawa nałożenia tych kar związana jest ze sprawami z zakresu ochrony konkurencji, Warszawa, maj 2019 (https://archiwum.uokik.gov.pl/wyjasnienia_i_wytyczne.php, dostęp: 20.07.2024 r.).

101 W sprawie literatury w tym przedmiocie zob. m.in. B. Turno, *Zagadnienie tajemnicy adwokackiej na gruncie prawa konkurencji* [w:] *Aktualne problemy polskiego i europejskiego prawa ochrony konkurencji*, red. C. Banaśiński, M. Kępiński, B. Popowska, T. Rabska, Warszawa 2006, s. 188 i n.; M. Bernatt, *Sprawiedliwość proceduralna w postępowaniu przed organem ochrony konkurencji*, Warszawa 2011, s. 235 i n.; M. Bernatt, B. Turno, *Zasada legal professional privilege w projekcie zmiany ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów*, „internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2013/1, s. 17–30; B. Turno, *Aktualny standard w zakresie ochrony poufności komunikacji pomiędzy prawnikiem a klientem (Legal Professional Privilege) w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów* [w:] *Standardy rzetelności postępowania w sprawach z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów*, red. W. Jasiński, Warszawa 2016, s. 40–84.

102 G. Materna, *Sądowy nadzór nad wykonywaniem kontroli (przeszukania) u przedsiębiorcy w toku postępowania przed Prezesem UOKiK*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2012/7, s. 19–24.

103 Pierwsze próby Prezesa UOKiK stworzenia autonomicznej regulacji LPP dla spraw z zakresu jego kompetencji nie powiodły się (sformułowane propozycje nie znalazły się w tekście ustawy z 10.06.2014 r. o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. poz. 945) nowelizującej ustawę o ochronie konkurencji i konsumentów z 2007 r. Na ten temat zob. G. Materna, A. Zawłocka-Turno, *Materiałne i procesowe zmiany w zakresie praktyk ograniczających konkurencję i naruszających zbiorowe interesy konsumentów*, „internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2015/4, s. 25–26; komunikat na stronie UOKiK pt. „Czas na zmiany – konsultacje społeczne dotyczące nowelizacji przepisów antymonopolowych”, 16.02.2012 r., https://archiwum.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=3429 (dostęp: 20.07.2024 r.). Ochrona poufności komunikacji między prawnikiem a klientem była realizowana przez odesłanie do Kodeksu postępowania karnego (art. 105 pkt 3 u.o.k.k. z 2007 r.). Por. K. Różewicz-Ładoń, *Postępowanie przed Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w zakresie przeciwdziałania praktykom ograniczającym konkurencję*, Warszawa 2011, s. 281–293; M. Bernatt, B. Turno, *O potrzebie doskonalenia rozwiązań procesowych w znolizowanej z dniem 18 stycznia 2015 r. ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów*, „internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2015/4, s. 81–82. Ostatecznie autonomiczna regulacja LPP została do ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów z 2007 r. wprowadzona dopiero przy okazji implementacji dyrektywy 2019/1, por. art. 105da u.o.k.k. z 2007 r.

85 Art. 106 ust. 2 u.o.k.k. z 2007 r., zmieniony ustawą z 9.03.2023 r. o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 852) – dalej nowelizacja z 9.03.2023 r.

86 Art. 111 u.o.k.k. z 2007 r.

87 Art. 106a u.o.k.k. z 2007 r.

88 Obszernie np. M. Król-Bogomilska, *Program łagodzenia kar (leniency) w polskim prawie antymonopolowym – po pięciu latach obowiązywania ustawy*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2012/4, s. 4–10.

89 Dz.Urz. WE C 45, s. 3. Art. 103a u.o.k.k. z 2000 r.; uzasadnienie..., IV kadencja, druk sejm. nr 2561, s. 4.

90 ECN, *Model Leniency Programme (As revised in November 2012)*, https://competition-policy.ec.europa.eu/document/download/2363be16-2eac-478b-acc0-b375390cd661_en?filename=mlp_revised_2012_en.pdf (dostęp: 16.08.2024 r.).

91 Art. 113a ust. 1 u.o.k.k. z 2007 r.

92 Art. 113d u.o.k.k. z 2007 r.

93 Art. 113h u.o.k.k. z 2007 r. To konsekwencja odpowiedzialności finansowej osób zarządzających za umyślnie dopuszczenie do naruszenia zakazu przez przedsiębiorcę (art. 6a i 106a u.o.k.k. z 2007 r.).

94 Art. 96a u.o.k.k. z 2007 r.; uzasadnienie..., VII kadencja, druk sejm. nr 1703, s. 4 i n.

95 W przeciwieństwie do prawa polskiego (art. 13 ust. 2 u.o.k.k. z 2007 r.), w prawie UE obowiązkowi zgłoszenia do KE podlega tylko utworzenie wspólnego przedsiębiorstwa pełniącego w sposób trwały wszystkie funkcje samodzielnego podmiotu gospodarczego (art. 3 ust. 4 rozporządzenia nr 139/2004).

96 Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.

cie, w doktrynie podniesiono, że „możliwość korzystania z unijnego prawa do obrony byłaby zgodna z zasadami określonymi w prawie UE oraz polskiej Konstytucji, a zwłaszcza z zasadą niedyskryminacji i zasadą równości wobec prawa”¹⁰⁴.

3.2. Orzecznictwo

Europejskie prawo konkurencji, obecne w polskim orzecznictwie już w okresie stowarzyszenia Polski ze Wspólnotami Europejskimi, tym bardziej miało wpływ na stosowanie polskiego prawa konkurencji po 1.05.2004 r. Sądy odwoływały się do prawa UE jako do właściwego wzorca interpretacyjnego w sprawach odwołań od decyzji Prezesa UOKiK, w których równoległe zastosowanie miały przepisy prawa polskiego i unijnego¹⁰⁵. Jednak statystycznie ta kategoria spraw stanowiła margines rozstrzygnięć Prezesa UOKiK. Wskazywać na to może badanie M. Bernatta i M. Janika, w którego świetle w latach 2004–2021 odwołania od decyzji Prezesa UOKiK dotyczące egzekwowania prawa krajowego stanowiły 96%¹⁰⁶. Trochę inną proporcję sugeruje analiza danych w nowszym okresie. Na podstawie sprawozdań Prezesa UOKiK można zaobserwować, że w ciągu ostatnich lat (2017–2022)¹⁰⁷ liczba spraw unijnych w relacji do ogółu spraw rozpatrywanych przez Prezesa UOKiK wzrasta. Spośród wydanych wówczas 75 decyzji dotyczących praktyk ograniczających konkurencję aż w 17 zastosowano równoległe art. 101 lub 102 TFUE i odpowiednie przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów z 2007 r. Daje to ponad 22% spraw unijnych. Zarazem liczba tych spraw zdaje się wykazywać **trend wzrastający**¹⁰⁸.

Ponieważ większość orzecznictwa antymonopolowego to wciąż sprawy o wymiarze wewnętrznym (krajowym), warto rozważyć, jaki w ich przypadku na orzecznictwo wpływ wywierało prawo UE. W literaturze zwrócono uwagę na różnicę w „intensywności odwoływania się do dorobku unijnego prawa konkurencji” (tj. jej zmniejszenie w wyrokach polskich sądów już po akcesji Polski do UE, interpretując to jako oznakę „okrzepnięcia rodzimego prawa ochrony konkurencji, obudowanego obszernym orzecznictwem”¹⁰⁹). Rzeczywiście pewnym

paradoksem jest to, że w sprawach bez pierwiastka unijnego (niedotyczących zastosowania art. 101 i 102 TFUE) wpływ prawa UE na orzecznictwo wydaje się fragmentaryczny i mniej bezpośredni, aczkolwiek odwołania do prawa UE w uzasadnieniach wyroków są wciąż obecne jako źródło inspiracji intelektualnej. Do prawa UE sądy odwoływały się m.in. w następujących kwestiach:

- pojęcie **przedsiębiorcy** (sądy interpretowały je w duchu funkcjonalnej interpretacji Komisji i TS przesłanki uznania stowarzyszenia za przedsiębiorcę na potrzeby prawa antymonopolowego¹¹⁰, zarazem przyjmując, że pojęcie to może być rozumiane odmiennie, gdy odnosi się do działalności spoza zakresu art. 101 i 102 TFUE – do podmiotów organizujących usługi użyteczności publicznej w sferze władztwa publicznego¹¹¹);
- określanie **rynku właściwego** (sądy odwoływały się do stosowanych unijnych aktów miękkiego prawa oraz do praktyki decyzyjnej Komisji¹¹²);
- koncepcja *single economic unit* (w orzecznictwie zaakceptowano, że koncepcja ta powinna być uwzględniona dla doprecyzowania zakresu zakazu porozumień ograniczających konkurencję, tj. pozostawienia poza jego zakresem porozumień między przedsiębiorcami tworzącymi jeden organizm gospodarczy¹¹³);
- **status umów agencyjnych** w aspekcie zakazu porozumień ograniczających konkurencję (w świetle orzecznictwa „wobec milczenia polskiego ustawodawcy w okresie przedakcesyjnym odnośnie do wyłączenia umów agencyjnych spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję, nie można dla ich oceny – wbrew stanowisku pozwanego – pomijać dorobku prawa wspólnotowego”¹¹⁴);
- **standard dowodu w sprawach porozumień** ograniczających konkurencję (odwołując się do orzecznictwa unijnego sądy rozstrzygały o dopuszczalności w sprawach z zakresu ochrony konkurencji powoływania się na domniemanie faktyczne¹¹⁵);
- uzasadnienie traktowania **porozumień cenowych** jako oczywistych ograniczeń konkurencji¹¹⁶, a zarazem uzasadnienie tego, w jakich okolicznościach wertykalne porozumienia cenowe mogą mieć prokonkurencyjne skutki, z odwołaniem się do unijnych wytycznych w sprawie ograniczeń wertykalnych¹¹⁷;
- uzasadnienie objęcia **porozumień franczyzowych** zakresem art. 6 ust. 1 pkt 1 u.o.k.k. z 2007 r.¹¹⁸;
- stosowanie reguł konkurencji do **odmowy zawarcia umowy** przez przedsiębiorcę mającego pozycję dominującą¹¹⁹;

104 K. Kowalik-Bańczyk, *Prawo do nieobciążania się w prawie unijnym i polskim w sprawach z zakresu ochrony konkurencji* [w:] *Standardy rzetelności postępowania w sprawach z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów*, red. W. Jasiński, Warszawa 2016, s. 37.

105 Przykładowo SN w sprawie porozumienia banków dotyczącego opłat interchange, opierając się na orzecznictwie TS, uznał, że porozumienie należy rozpatrywać w aspekcie ograniczających konkurencję skutków, zarazem potwierdzając możliwość spełnienia przesłanek wyłączenia określonych w art. 101 ust. 3 TFUE – wyrok SN z 25.10.2017 r., III SK 38/16, LEX nr 2435635.

106 M. Bernatt, M. Janik, *Judicial Review of Competition Law Decisions in Poland (2004–2021): A Quantitative and Qualitative Study*, „Working Paper of the Centre for Antitrust and Regulatory Studies” 2023/1, s. 35.

107 W momencie pisania tych słów nie był dostępny raport za 2023 r.

108 W 2017 r. stosunek decyzji wydanych na podstawie przepisów unijnych do ogółu decyzji w sprawach praktyk ograniczających konkurencję wynosił 1 do 19 (Sprawozdanie z działalności UOKiK – rok 2017, Warszawa 2018, s. 16). W 2018 r. wynosił on 2 do 8 (Sprawozdanie z działalności UOKiK – rok 2018, Warszawa 2019, s. 19), w 2019 r.: 1 do 12 (Sprawozdanie z działalności UOKiK – rok 2019, Warszawa 2020, s. 18), w 2020 r.: 4 do 15 (Sprawozdanie z działalności UOKiK – rok 2020, Warszawa 2021, s. 25), w 2021 r.: 6 do 13 (Sprawozdanie z działalności UOKiK – rok 2021, Warszawa 2022, s. 16), zaś w 2022 r.: 3 do 8 (Sprawozdanie z działalności UOKiK – rok 2022, Warszawa 2023, s. 13 i 19).

109 D. Miąsik, *Wpływ prawa UE na stosowanie polskiego prawa ochrony konkurencji przez sądy*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2010/7, s. 40.

110 Wyrok SA w Warszawie z 4.12.2007 r., VI ACa 848/07, LEX nr 1120295.

111 Szerzej zob. G. Materna, *Organizowanie...*, s. 102–113; G. Materna, *Adresaci...*, s. 29–37.

112 Wyrok SA w Warszawie z 6.12.2016 r., VI ACa 969/15, LEX nr 2231538; wyrok SA w Warszawie z 17.12.2010 r., VI ACa 427/10, LEX nr 1094404.

113 Wyrok SOKiK z 17.11.2015 r., XVII AmA 10/14, LEX nr 2155545; wyrok SA w Warszawie z 23.04.2015 r., VI ACa 1953/13, LEX nr 1929547.

114 Wyrok SA w Warszawie z 13.02.2007 r., VI ACa 819/06, LEX nr 1332073; wyrok SA w Warszawie z 24.09.2015 r., VI ACa 1096/14, LEX nr 2025492.

115 Wyrok SN z 17.03.2021 r., I NSKP 4/21, LEX nr 3225302; postanowienie SN z 28.01.2015 r., III SK 39/14, LEX nr 1645274; wyrok SA w Warszawie z 24.01.2019 r., VII AGa 1846/18, LEX nr 2673423.

116 Wyrok SN z 9.08.2006 r., III SK 6/06.

117 Wyrok SN z 15.10.2019 r., I NSK 72/18, LEX nr 2772803; wyrok SN z 23.11.2011 r., III SK 21/11, OSNP 2012/21–22, poz. 276; wyrok SA w Warszawie z 16.12.2015 r., VI ACa 1799/14, LEX nr 2023538.

118 Wyrok SN z 9.10.2019 r., I NSK 89/18, LEX nr 2727399.

119 Wyrok SN z 10.01.2017 r., III SK 61/15, LEX nr 2238232.

- konsekwencje prawne w sferze prawa konkurencji **wymiany informacji** między konkurentami¹²⁰;
- interpretacja kategorii porozumień **ograniczających konkurencję ze względu na cel**, z odwołaniem do orzecznictwa TS¹²¹;
- ocena kryteriów koniecznych do stwierdzenia **kollektywnej pozycji dominującej** kilku przedsiębiorców, odwołując się do sposobu postrzegania tej instytucji „w judykaturze, w szczególności w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości”¹²²;
- **prawa strony postępowania przed Prezesem UOKiK** (m.in. orzecznictwem unijnym SN uzasadnił tezę, że na potrzeby prawa konkurencji nie można „bezkrytycznie przyjmować wszystkich zasad i standardów obowiązujących w prawie karnym” w zakresie wolności od samooskarżania)¹²³;
- **dopuszczalności kumulacji sankcji administracyjnych** (kary pieniężnej nakładanej przez Prezesa UOKiK) oraz karnych za udział w zмовie przetargowej¹²⁴;
- dopuszczalność stosowania przepisów o ochronie konkurencji do działalności przedsiębiorstw **objętych regulacją sektorową**¹²⁵;
- możliwość przypisania przedsiębiorcy **odpowiedzialności za antykonkurencyjne działania podejmowane przez jego pracownika**¹²⁶;
- w sprawach koncentracyjnych odwoływanie się do orzecznictwa sądów europejskich i wytycznych Komisji w zakresie stosowania **testu istotnego ograniczenia konkurencji** oraz wyznaczania rynku właściwego i ustalanie udziałów na nim¹²⁷.

3.3. Orzecznictwo – zastrzeżenia

Powyższe zestawienie potwierdza, że po akcesji sądy kontynuowały odwoływanie się do prawa UE w wielu kwestiach szczegółowych. Jednak bliższe przyjrzenie się temu orzecznictwu skłania już do stwierdzenia, że D. Miąsikiem, że europeizacja orzecznictwa antymonopolowego „jest niestety **wysoce selektywna**. Można odnieść wrażenie, że sądy sięgają do prawa unijnego, w poszukiwaniu rozwiązań i argumentów odpowiadających przyjętej wyprzedzająco koncepcji. A zatem prawo UE służy tu raczej wzmocnieniu siły perswazyjnej wydawanego rozstrzygnięcia. Niestety w mniejszym stopniu kształtuje zaś linię orzecznictwa”¹²⁸.

Rangę odwołań do prawa UE osłabia również podejście, w świetle którego choć są one przy wykładni przepisów polskiego prawa konkurencji „dopuszczalne i celowe”¹²⁹, to stanowić mogą jedynie „źródła inspiracji intelektualnej, przykład sposobu rozumowania prawniczego i rozumienia pewnych pojęć, które mogą znaleźć zastosowanie przy wykładni przepisów prawa polskiego”¹³⁰, a nie źródło wiążące sądy¹³¹. To oczywiście prawda, że w sprawach o charakterze czysto krajowym (bez wpływu na handel między państwami członkowskimi) sądy polskie nie

są związane traktatowym obowiązkiem zapewnienia skuteczności przepisom prawa UE przez prounijną wykładnię prawa krajowego¹³², stosując jedynie krajowe zakazy praktyk ograniczających konkurencję należące do tej części prawa krajowego, która nie jest objęta procesem harmonizacji”¹³³. Jednak postrzeganie roli prawa UE w tak ograniczonym wymiarze odbiega od podejścia TS, który konsekwentnie podkreśla znaczenie prounijnej interpretacji przepisów krajowego prawa konkurencji także w sytuacjach o charakterze wewnętrznym, lecz są tożsame z przepisami prawa UE („celem uniknięcia ryzyka rozbieżności interpretacyjnych, mogących powstać w przyszłości”) ¹³⁴. Jak podkreśliła w jednej ze spraw rzecznik generalna Kokott, w interesie europejskiego porządku prawnego leży możliwie jednolita wykładnia i jednolite stosowanie przepisów o ochronie konkurencji obowiązujących na poziomie UE. Po pierwsze, z uwagi na tę cechę prawa konkurencji, że „nierazko w odniesieniu do jednej sytuacji mogą być stosowane równolegle zarówno przepisy krajowe, jak i przepisy prawa wspólnotowego”. Po drugie, z uwagi na to, że prawo konkurencji wielu państw członkowskich, również w odniesieniu do sytuacji o charakterze wewnętrznym, w coraz większym stopniu inspirowane jest odpowiednimi przepisami prawa UE¹³⁵.

Powodem do sformułowania zastrzeżeń jest też budząca wątpliwości interpretacja prawa UE przez sądy krajowe.

Za jeden z jaskrawych przykładów, kiedy orzecznictwo krajowe nie podąża za rozwojem prawa unijnego, co prowadzi do rozbieżnej interpretacji pojęć o kluczowym znaczeniu dla stosowania prawa konkurencji, jest przyjęty przez polskie sądy model antymonopolowej oceny ograniczeń konkurencji „ze względu na cel”¹³⁶. W prawie UE już od dłuższego czasu widoczne jest odejście od formalistycznego postrzegania tej kategorii naruszeń i zaliczania do niej porozumień na podstawie treści i obiektywnych celów porozumienia oraz dotychczasowych doświadczeń orzeczniczych, bez badania rzeczywistych warunków funkcjonowania tych porozumień w konkretnym kontekście gospodarczym¹³⁷. Według sądów unijnych zaliczenie

120 Postanowienie SN z 28.01.2015 r., III SK 39/14.

121 Wyrok SN z 5.12.2019 r., I NSK 1/19, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2021/12, poz. 103.

122 Wyrok SN z 20.04.2017 r., III SK 21/16, LEX nr 2310099.

123 Wyrok SN z 15.02.2019 r., I NSK 11/18, LEX nr 2643255.

124 Wyrok SA w Warszawie z 3.02.2020 r., VII AGa 1121/18, LEX nr 3103030.

125 Wyrok SN z 19.10.2006 r., III SK 15/06, OSNP 2007/21–22, poz. 337.

126 Wyrok SN z 31.10.2019 r., I NSK 58/18, LEX nr 2736292.

127 Wyrok SOKiK z 12.05.2022 r., XVII AmA 61/21, LEX nr 3392650.

128 D. Miąsik, *Wpływ...*, s. 40.

129 Postanowienie SN z 24.09.2013 r., III SK 1/13, LEX nr 1380965.

130 Wyrok SN z 9.08.2006 r., III SK 6/06.

131 Wyrok SN z 6.12.2007 r., III SK 16/07, OSNP 2009/1–2, poz. 31.

132 Wyrok SN z 19.08.2009 r., III SK 5/09, OSNP 2011/9–10, poz. 144.

133 Wyrok SN z 9.08.2006 r., III SK 6/06; wyrok SN z 6.12.2007 r., III SK 16/07.

134 Wyrok TS z 14.12.2006 r., C-217/05, Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio przeciwko Compañía Española de Petróleos SA, EU:C:2006:784; wyrok TS z 11.12.2007 r., C-280/06, Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato przeciwko Ente tabacchi italiani – ETI SpA i inni oraz Philip Morris Products SA i inni przeciwko Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato i inni, EU:C:2007:775, pkt 21. Obszernie G. Materna, *Pojęcie przedsiębiorcy...*, s. 205–207 i 223–226.

135 Opinia rzecznik generalnej Juliane Kokott z 13.07.2006 r., C-217/05, Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio przeciwko Compañía Española de Petróleos SA, EU:C:2006:473, pkt 20–24.

136 Swoje stanowisko na ten temat przedstawiałem już w: G. Materna, *Modele antymonopolowej oceny ograniczeń „ze względu na cel” – wciąż na rozdrożu między formalnym a ekonomicznym podejściem*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2021/1, s. 28–34; G. Materna, *Zakaz porozumień polegających na ustalaniu minimalnych cen odsprzedaży. Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z 5.12.2019 r.*, I NSK 1/19, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2021/12, s. 71–88.

137 Por. wyrok TS z 28.03.1984 r., sprawy połączone 29/83 i 30/83, Compagnie Royale Asturienne des Mines SA i Rheinzink GmbH przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, EU:C:1984:130, pkt 25–26; wyrok Sądu z 15.09.1998 r., sprawy połączone T-374/94, T-375/94, T-384/94, T-388/94, European Night Services Ltd (ENS), Eurostar (UK) Ltd, uprzednio European Passenger Services Ltd (EPS), Union internationale des chemins de fer (UIC), NV Nederlandse Spoorwegen (NS) i Société nationale des chemins de fer français (SNCF) przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, EU:T:1998:198, pkt 136; C.I. Nagy, *The Distinction between Anti-competitive Object and Effect after Allianz: The End of Coherence in Competition Analysis?*, „World Competition” 2013/4, s. 553.

pewnego rodzaju porozumień do kategorii ograniczeń konkurencji „ze względu na cel” na podstawie dotychczasowych doświadczeń¹³⁸ nie zwalnia z analizy kontekstu ekonomiczno-prawnego sprawy¹³⁹, co może doprowadzić do uznania także, że do ograniczenia konkurencji nie doszło¹⁴⁰. W ubiegłorocznym wyroku wyrastającym z tej linii orzeczniczej TS zastosował te standardy do wertykalnych porozumień cenowych (ang. *resale price maintenance* – RPM), wcześniej niemal automatycznie zaliczanych do „oczywistych” ograniczeń konkurencji. Tym razem TS uznał jednak, że ocena, czy porozumienie RPM stanowi ograniczenie konkurencji ze względu na cel, może być dokonana „dopiero po ustaleniu, że porozumienie to wykazuje wystarczający stopień szkodliwości dla konkurencji, z uwzględnieniem treści jego postanowień, celów, do których osiągnięcia zmierza, a także wszystkich elementów charakteryzujących kontekst gospodarczy i prawny, w jaki porozumienie to się wpisuje”¹⁴¹. Polskie sądy przyjmują diametralnie różne podejście, praktycznie wykluczające, aby porozumienie o cechach umieszczających je w kategorii ograniczeń „ze względu na cel” mogło w określonym przypadku nie mieć zdolności zakłócania konkurencji. W sprawach RPM polskie sądy dały temu wyraz wielokrotnie, przyjmując, że każde takie porozumienie oddziałuje lub może oddziaływać szkodliwie na konkurencję¹⁴² oraz że nie ma potrzeby badania kontekstu ekonomicznego przy ocenie ograniczeń „co do celu” („kontekst ekonomiczny nie zwalnia z konieczności respektowania ustalonych przez ustawodawcę standardów”)¹⁴³. Sąd Najwyższy wprost zakwestionował wykładnię art. 6 ust. 1 u.o.k.k. z 2007 r. dopuszczającą uznanie, że „mogą istnieć takie pionowe porozumienia ustalające sztywne lub minimalne ceny odsprzedaży, które nie są objęte hipotezą tego przepisu z tej przyczyny, że nie mają zdolności do zakłócania konkurencji”¹⁴⁴. Na tym tle tylko margines stanowią wyroki odbiegające od tej linii orzeczniczej, uznające wartość analizy kontekstu gospodarczego przy badaniu charakteru porozumienia¹⁴⁵.

Konsekwencją zarysowanej rozbieżności jest wykreowanie w orzecznictwie polskim innego niż unijny standardu oceny porozumień ograniczających konkurencję. Może to prowadzić do paradoksalnej sytuacji, gdy identyczne porozumienie w tym samym kontekście gospodarczym Prezes UOKiK będzie analizował na podstawie innego rozumienia pojęcia „ograniczeń ze względu na cel” i na podstawie innego standardu oceny, w zależności od tego, czy uzna to za sprawę czysto krajową,

do której stosuje się tylko art. 6 u.o.k.k. z 2007 r., czy za sprawę unijną (spełniającą przesłankę wpływu na handel), gdy równolegle stosuje się art. 101 TFUE. Taki stan rzeczy jest niekorzystny i prowadzi do braku pewności prawnej.

Powyższa kwestia ma tym większe znaczenie, że **przesłanka wpływu na handel** nie jest pojęciem ostrym i – jak wykazano w piśmiennictwie – niejednokrotnie była przez Prezesa UOKiK interpretowana zawężająco¹⁴⁶. Zastrzeżenia budzi zarazem stanowisko sądów dotyczące zakresu obowiązku Prezesa UOKiK badania wpływu na handel. Jak wiadomo, z art. 3 rozporządzenia nr 1/2003 wynika obowiązek krajowych organów ds. konkurencji stosowania art. 101 i 102 TFUE, jeżeli naruszenie, do którego oceny organ stosuje krajowe odpowiedniki tych przepisów, może wywierać wpływ na handel między państwami członkowskimi, a zastosowanie prawa krajowego w takiej sprawie musi być zgodne z regułą konwergencji. Kwestią o istotnym znaczeniu dla skuteczności egzekwowania prawa unijnego jest zatem, aby rozpatrując takie sprawy, krajowy organ konkurencji oceniał, czy wystąpił wpływ na handel i aby prawidłowość tej oceny mogła być następnie weryfikowana przez sądy w postępowaniu odwoławczym. Jednak wyroki zgodne z tą zasadą były uchylane przez sądy wyższych instancji. Przykładowo, rozpatrując odwołanie od decyzji Prezesa UOKiK dotyczącej RPM, wydanej wyłącznie na podstawie prawa krajowego¹⁴⁷, SOKiK podzielił stanowisko odwołującego się, że Prezes UOKiK powinien był w tej decyzji odnieść się do tego, czy dana praktyka wywarła wpływ na handel, a gdy w decyzji brakuje takiej oceny i również w aktach sprawy nie ma dowodu na to, aby organ zajmował się możliwością oddziaływania zarzucanego porozumienia na rynku unijnym – decyzja podlega uchyleniu¹⁴⁸. Ten wyrok został jednak uchylony przez Sąd Apelacyjny, który uznał, że „w rozpoznawanej sprawie nie przedstawiono dowodów na okoliczność, że przedmiotowe porozumienie utraciłoby cel antykonkurencyjny, gdyby nawet wpływało na handel między państwami członkowskimi”¹⁴⁹. W innym przypadku, również dotyczącym decyzji Prezesa UOKiK w sprawie RPM¹⁵⁰, Sąd Apelacyjny zakwestionował to, że zaskarżona decyzja nie pozwala ustalić, czy oceniane w niej porozumienie wywiera wpływ na handel między państwami członkowskimi i czy w związku z tym prawo unijne znajduje wobec niego zastosowanie, słusznie podkreślając, że „jeżeli do przedmiotowego porozumienia prawo UE znajduje zastosowanie i uznaje je za legalne, to zastosowanie prawa polskiego nie może prowadzić do jego zakwestionowania”¹⁵¹. Również w tym przypadku rozsądne i zgodne z duchem

138 Opinia rzecznika generalnego Michala Bobeka z 5.09.2019 r., C-228/18, *Gazdasági Versenyhivatal* przeciwko *Budapest Bank Nyrt.* i in., EU:C:2019:678, pkt 42.

139 A. Bolecki, *Porozumienia zakazane ze względu na cel lub skutek – aktualne tendencje orzecznicze w Unii Europejskiej*, „internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2012/3, s. 14.

140 Por. wyrok TS z 14.03.2013 r., C-32/11, *Allianz Hungária Biztosító Zrt.* i in. przeciwko *Gazdasági Versenyhivatal*, EU:C:2020:52, pkt 36; wyrok TS z 11.09.2014 r., C-67/13 *Þ. Groupement des cartes bancaires (CB)* przeciwko Komisji Europejskiej, EU:C:2014:2204, pkt 53 i 78; wyrok TS z 30.01.2020 r., C-307/18, *Generics (UK) Ltd* in. przeciwko *Competition and Markets Authority*, EU:C:2020:52, pkt 68.

141 Wyrok TS z 29.06.2023 r., C-211/22, *Super Bock Bebidas*, AN, BQ przeciwko *Autoridade da Concorrência*, EU:C:2023:529, pkt 43.

142 Wyrok SN z 9.10.2019 r., I NSK 89/18.

143 Wyrok SN z 15.02.2019 r., I NSK 10/18; wyrok SN z 15.02.2019 r., I NSK 11/18. Podobnie wyrok SN z 15.10.2019 r., I NSK 72/18; wyrok SN z 29.01.2019 r., I NSK 3/18, OSNKN 2020/1, poz. 5.

144 Wyrok SN z 5.12.2019 r., I NSK 1/19.

145 G. Materna, *Modele...*, s. 30–31.

146 Por. M. Bernatt, *Stosowanie reguł konkurencji UE przez polski, czeski i słowacki organ ochrony konkurencji* [w:] *Prawo konkurencji. 25 lat*, red. T. Skoczny, Warszawa 2015, s. 231; M. Botta, A. Svetlicinii, M. Bernatt, *The Assessment of the Effect on Trade by the National Competition Authorities of the 'New' Member States: Another Legal Partition of the Internal Market?*, „Common Market Law Review” 2015/5, s. 1247–1275.

147 Decyzja Prezesa UOKiK z 30.12.2016 r., nr DOK-2/2016, https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_presz.nsf/1/B2500F7D02E0ECF4C12580B50049891B?editDocument&act=Decyzja (dostęp: 19.08.2024 r.).

148 Wyrok SOKiK z 2.12.2019 r., XVII AmA 23/17, LEX nr 2834490.

149 Wyrok SA w Warszawie z 29.04.2021 r., VII AGa 352/20, niepubl.

150 Decyzja Prezesa UOKiK z 21.12.2012 r., nr RKT-48/2012, https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_presz.nsf/1/AAA97FDE1932A0A1C1257EC6007B9C0A?editDocument&act=Decyzja (dostęp: 19.08.2024 r.).

151 Sąd dodał również, że „wskazane uchybienia analityczne uniemożliwiają stwierdzenie, czy przedmiotowe porozumienie, w razie spełnienia przesłanki wpływu na handel między państwami członkowskimi, powinno zostać uznane za zgodne z unijnym prawem antymonopolowym”. Zob. wyrok SA w Warszawie z 13.07.2017 r., VI AGa 1142/15, LEX nr 2671521.

rozporządzenia nr 1/2003 rozstrzygnięcie zostało uchylone. Tym razem przez SN, który uznał, że „wymaganie [...] szczegółowego badania czy sporne porozumienie miało wpływ na handel między państwami członkowskimi, w sytuacji, gdy Prezes Urzędu prawidłowo ustalił, że porozumienie polegające na ustalaniu cen miało cel jednoznacznie antykonkurencyjny, wydaje się w tej sytuacji nadmierne”¹⁵². Nie sposób obronić tego stanowiska SN, a to z uwagi na wykazane wyżej rozbieżności między krajowym i unijnym modelem oceny ograniczeń ze względu na cel. Prawidłowe ustalenie przez Prezesa UOKiK, że dane porozumienie „miało cel jednoznacznie antykonkurencyjny” na podstawie krajowego modelu oceny, może prowadzić do innego wniosku niż ocena tego samego porozumienia w oparciu o obecny model unijny. Dlatego stanowisko SN ogranicza skuteczność egzekwowania unijnego prawa konkurencji.

4. W kierunku harmonizacji przepisów instytucjonalnych i proceduralnych

Obecny kierunek zmian w prawie konkurencji odznacza się – za sprawą przywoływanej już dyrektywy 2019/1 – postępującą harmonizacją krajowych przepisów instytucjonalnych i proceduralnych oraz intensyfikacją współpracy organów ochrony konkurencji. Celem dyrektywy, implementowanej w Polsce nowelizacją z 9.03.2023 r., tj. ponad dwa lata po terminie (4.02.2021 r.), było zwiększenie skuteczności zdecentralizowanego systemu egzekwowania prawa konkurencji przez ustanowienie dla wszystkich krajowych organów konkurencji minimalnych standardów ustrojowych i standardów proceduralnych prowadzenia postępowań w sprawach praktyk ograniczających konkurencję.

Dyrektywa została przyjęta w efekcie krytycznej analizy skuteczności dotychczasowego systemu zdecentralizowanego egzekwowania unijnego prawa konkurencji¹⁵³ i określona mianem logicznego następstwa systemu powstałego na mocy rozporządzenia nr 1/2003¹⁵⁴. Zakres harmonizacji objął następujące obszary: prawa podstawowe, niezależność i zasoby, uprawnienia, nakładane na przedsiębiorstwa i związki przedsiębiorstw kary i okresowe kary pieniężne, programy łagodzenia kar dla tajnych karteli, reguły wzajemnej pomocy między krajowymi organami ochrony konkurencji, terminy przedawnienia w przypadku nałożenia kar i okresowych kar pieniężnych, zagadnienia roli organów krajowych przed sądami, ograniczeń związanych z wykorzystywaniem informacji gromadzonych na podstawie dyrektywy, dowodów i działalności europejskiej sieci konkurencji.

Dyrektywa 2019/1 stworzyła wyraźną podstawę oceny zgodności z prawem UE krajowych przepisów proceduralnych

i instytucjonalnych poddanych harmonizacji. Dotyczy to również przepisów, które w prawie państwa członkowskiego zostały przyjęte wcześniej, a na etapie implementacji dyrektywy nie musiały zostać nowelizowane wskutek oceny legislatora, że odpowiadają wymogom dyrektywy 2019/1. Interpretacja tych przepisów przez organy i sądy krajowe powinna być zgodna z dyrektywą, z ogólnymi zasadami prawa Unii oraz Kartą praw podstawowych, co może w praktyce prowadzić do reinterpretacji dotychczasowych przepisów.

Co równie ważne, oddziaływanie dyrektywy 2019/1 na prawo krajowe nie ogranicza się ściśle do sytuacji, w których stosowane jest prawo unijne, *de facto* oddziałując na standardy stosowane w sprawach o charakterze wewnętrznym. Przyczyną jest trudność jasnego rozgraniczenia tych sytuacji (wszczynając postępowanie w sprawie potencjalnego naruszenia może nie być od początku jasne, jaki ma ono wymiar)¹⁵⁵ lub praktyczna niemożliwość ograniczenia regulacji tylko do spraw z pierwiastkiem europejskim (np. reguły dotyczące niezależności organu ochrony konkurencji).

W celu implementacji¹⁵⁶ dyrektywy znowelizowano ustawę o ochronie konkurencji i konsumentów z 2007 r., choć przewidziane w niej już wcześniej rozwiązania były w wielu aspektach zbieżne ze standardami ustanowionymi w dyrektywie 2019/1. Praktycznie jednak w każdej z kategorii spraw objętej dyrektywą niezbędna okazała się nowelizacja polskiego prawa. Zmiany wprowadzono nowelizacją z 9.03.2023 r. Objęły one przede wszystkim następujące kwestie:

- egzekwowanie stosowania reguł konkurencji przez podmioty tworzące „przedsiębiorstwo” w świetle art. 101 i 102 TFUE (wprowadzenie odpowiedzialności przedsiębiorców wywierających decydujący wpływ na przedsiębiorcę naruszającego zakaz praktyk ograniczających konkurencję)¹⁵⁷,
- stwierdzanie i eliminowanie naruszenia (modyfikacja katalogu uprawnień Prezesa UOKiK do nakładania środków o charakterze strukturalnym w celu zaniechania stosowania praktyki lub usunięcia jej skutków)¹⁵⁸,
- gwarancje niezależności Prezesa UOKiK (wprowadzenie kadencyjności i uregulowań służących zapewnieniu bezstronności i przeciwdziałających konfliktowi interesów)¹⁵⁹,
- gwarancje prawa do obrony (wymóg przedstawienia stronie szczegółowego uzasadnienia zarzutów przed wydaniem decyzji)¹⁶⁰,

155 Przyznanie krajowym organom ochrony konkurencji uprawnień kontrolnych o zróżnicowanym zakresie – w zależności od tego, czy ostatecznie organy będą stosować jedynie krajowe prawo konkurencji, czy również będą stosować równolegle art. 101 i 102 TFUE – obniżyłoby skuteczność stosowania prawa konkurencji na rynku wewnętrznym (motyw 4 dyrektywy 2019/1).

156 Na temat implementacji dyrektywy 2019/1 zob. np. B. Van Rompuy, *Implementation of the ECN+ Directive in 23 Member States: An Introductory Overview*, „European Competition and Regulatory Law Review” 2021/3, s. 210–215; K.J. Cseres, *The Implementation of the ECN+ Directive in Hungary and Lessons Beyond*, „Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies” 2019/12(20), s. 55 i n.; G. Dalla Valentina, *Competition Law Enforcement in Italy after the ECN+ Directive: the Difficult Balance between Effectiveness and Over-enforcement*, „Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies” 2019/12(20), s. 91 i n.; M. Rea, *New Scenarios of the Right of Defence Following Directive 1/2019*, „Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies” 2019/12(20), s. 111 i n.

157 Art. 6b, art. 9a, art. 106 ust. 3a i art. 106c u.o.k.k. z 2007 r.

158 Art. 10 ust. 5 u.o.k.k. z 2007 r.

159 Art. 29, art. 31aa i art. 34a u.o.k.k. z 2007 r.

160 Art. 49 ust. 3 i 4 u.o.k.k. z 2007 r.

152 Wyrok SN z 15.10.2019 r., I NSK 72/18.

153 Por. komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady, *Dziesięć lat egzekwowania prawa ochrony konkurencji: na podstawie rozporządzenia 1/2003 – osiągnięcia i perspektywy*, COM(2014) 453 final; Commission Staff Working Document, *Ten Years of Antitrust Enforcement under Regulation 1/2003*, SWD(2014) 230/2; Commission Staff Working Document, *Enhancing competition enforcement by the Member States' competition authorities: institutional and procedural issues*, SWD(2014) 231 final; W.P.J. Wils, *The European Commission's „ECN+”: Proposal for a Directive to empower the competition authorities of the Member States to be more effective enforcers*, „Concurrences” 2017/4, s. 60–80.

154 S. Marino, *The Role of National Competition Authorities in the Regulation of Business' Activities*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2020/8, s. 14.

- e) zapewnienie Prezesowi UOKiK uprawnień do skutecznego żądania informacji (rozszerzenie kategorii podmiotów, od których mogą być żądane informacje, na inne niż przedsiębiorcy, osoby fizyczne, prawne i jednostki organizacyjne)¹⁶¹,
- f) gwarancje wolności od samooskarżania (ograniczenie możliwości wykorzystania przez Prezesa UOKiK informacji udzielonych przez osobę fizyczną na jego żądanie¹⁶², przez świadka¹⁶³ oraz podczas kontroli lub przeszukania w celu nałożenia na te osoby lub ich osoby bliskie kar pieniężnych, o których mowa w art. 106a i 106b u.o.k.k. z 2007 r.¹⁶⁴; ograniczenie uprawnienia Prezesa UOKiK do żądania informacji w przypadku, gdy to naraża na odpowiedzialność karną¹⁶⁵),
- g) ochrona informacji w postępowaniu przed Prezesem UOKiK, w tym dokumentów składanych w związku z programem *leniency* i propozycjami ugodowymi¹⁶⁶,
- h) skuteczność uprawnień kontrolnych i gwarancje dla podmiotów objętych kontrolą lub przeszukaniem (modyfikacja przepisów o kontroli i przeszukaniu, w tym zasad udziału w niej funkcjonariuszy policji)¹⁶⁷,
- i) ochrona komunikacji z prawnikiem (wprowadzenie w ustawie autonomicznej regulacji instytucji tzw. *legal professional privilege*)¹⁶⁸,
- j) terminy przedawnień (przepisy regulujące bieg terminów przedawnienia, ich zawieszanie lub przerywanie)¹⁶⁹,
- k) kary pieniężne (m.in. zmiany w zakresie sposobu ich obliczania, odpowiedzialności związków przedsiębiorców, maksymalnej wysokości niektórych kar za naruszenia proceduralne oraz okresowych kar pieniężnych ustalanych proporcjonalnie do obrotu przedsiębiorcy)¹⁷⁰,
- l) program łagodzenia kar (m.in. doprecyzowanie i ujednolicenie kryteriów udziału w programie i obowiązków współpracy wnioskodawcy z Prezesem UOKiK, określenie statusu podmiotu, na który wnioskodawca *leniency* wywiera decydujący wpływ, i podmiotu wywierającego wpływ na niego oraz wprowadzenie ochrony menedżerów i pracowników wnioskodawców *leniency* w sprawach zmów przetargowych przed odpowiedzialnością na podstawie art. 305 Kodeksu karnego¹⁷¹)¹⁷²,
- m) reguły wzajemnej pomocy między organami ochrony konkurencji różnych państw członkowskich UE¹⁷³.

Z uwagi na krótki czas, jaki upłynął od momentu implementacji dyrektywy 2019/1, na ocenę jej praktycznego wpływu na stosowanie prawa konkurencji w Polsce trzeba jeszcze poczekać. Z pierwszych analiz i komentarzy wynikają mieszane oceny rozwiązań prawnych przyjętych w znowelizowanej

ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów z 2007 r. Choć podkreślono, że zdecydowana większość wynikających z dyrektywy 2019/1 wymogów dotyczących uprawnień Prezesa UOKiK jest zgodna z tą dyrektywą (duża część jej wymogów była spełniona także przed wejściem w życie nowelizacji ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów z 2007 r.¹⁷⁴), to jednak także zarzucono np. pozorną przyjętych gwarancji wolności od samooskarżania¹⁷⁵, a także przedstawiono wątpliwości interpretacyjne, dotyczące np. modelu wymierzania kar pieniężnych związkom przedsiębiorców¹⁷⁶. Krytyka dotknęła także wprowadzone gwarancje niezależności Prezesa UOKiK¹⁷⁷. Przyjęte rozwiązania są znacznie węższe niż zaproponowane w piśmiennictwie¹⁷⁸. Zresztą w kwestii gwarancji niezależności i adekwatności zasobów krajowych organów ochrony konkurencji krytycznie oceniono także wyjściowe wymogi, przewidziane w dyrektywie 2019/1¹⁷⁹.

5. Zakończenie

Prawo europejskie wywarło i wywiera ogromny wpływ na stanowienie i stosowanie polskiego prawa konkurencji. Jak wykazano w tym opracowaniu, wpływ ten jest jednak niejednorodny, inny w odniesieniu do różnych zagadnień prawa konkurencji oraz ewoluujący w czasie. Zarówno w sferze legislacyjnej, jak i praktyce decyzyjnej Prezesa UOKiK i orzecznictwie sądów początki inspiracji prawem UE datują się jeszcze na okres przedakcesyjny, przy czym nie oznaczało to nigdy pełnej unifikacji. Legislatorzy oraz stosujący prawo inspirację czerpali także z rozwiązań zakorzenionych w innych systemach prawnych, w tym w prawie amerykańskim. W okresie członkostwa Polski w UE dynamika rozwoju polskiego prawa konkurencji była ściśle związana ze zmianami w samym prawie UE. Wraz z przystąpieniem Polski do Unii, bezpośredni wpływ prawa UE na krajowe prawo konkurencji koncentrował się na wprowadzeniu systemu zdecentralizowanego stosowania przez organy krajowe (wśród nich Prezesa UOKiK) traktatowych zakazów praktyk ograniczających konkurencję, tworzeniu

161 Art. 50 u.o.k.k. z 2007 r.

162 Art. 50 u.o.k.k. z 2007 r.

163 Art. 52 ust. 4 u.o.k.k. z 2007 r.

164 Art. 50 ust. 5 i art. 105d ust. 3 u.o.k.k. z 2007 r.

165 Art. 50 ust. 4 u.o.k.k. z 2007 r. Przepis ma odpowiednie zastosowanie do świadków (zob. art. 52 ust. 4).

166 Art. 70 i 71 u.o.k.k. z 2007 r.

167 Art. 91 i 105a–105q u.o.k.k. z 2007 r.

168 Art. 105da u.o.k.k. z 2007 r.

169 Art. 75 ust. 3 i 4, art. 87 oraz 93 u.o.k.k. z 2007 r.

170 Art. 106–108a u.o.k.k. z 2007 r.

171 Ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2024 r. poz. 17 ze zm.) – dalej k.k.

172 Art. 113a–113l u.o.k.k. z 2007 r. oraz art. 305 § 6 k.k.

173 Art. 105r–105s oraz art. 113m–113u u.o.k.k. z 2007 r.

174 P. Korycińska-Rządca, E. Zorková, *Harmonisation of the Powers of NCAs in EU Member States. A Few Remarks on the Basis of the Experience of the Czech Republic and Poland After the Deadline for Transposition of the ECN+ Directive Has Passed*, „internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2023/1, s. 28.

175 A. Stawicki, *Prawa przedsiębiorców jako warunek skutecznego egzekwowania przepisów prawa konkurencji – rozważania wokół implementacji dyrektywy ECN+*, „internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2021/3, s. 87–89.

176 J. Affre, M. Restel, *Nowry model wymierzania kar pieniężnych za naruszenia konkurencji przez związki przedsiębiorców – rodzaje ryzyka i konsekwencje*, „internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2023/5, s. 73–89.

177 A. Piszcz, *Niezależność Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów a dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2022/10, s. 11–19.

178 Np. G. Materna, *Gwarancje niezależności organu ochrony konkurencji w świetle dyrektywy nr 2019/1 a rozwiązania w prawie polskim*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2019/10, s. 19–26; P. Podrecki, M. Mroczek, K. Menszig-Wiese, *O potrzebie zastąpienia Prezesa UOKiK kolegialnym organem ochrony konkurencji*, „internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2019/6, s. 11–22; A. Stawicki, *Gdzie jesteśmy i dokąd zmierzamy? Refleksje wokół możliwych kierunków zmian przepisów polskiego prawa konkurencji*, „internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2021/5, s. 49.

179 M. Bernatt, *Populism and antitrust: The illiberal influence of populist government on the competition law system*, Cambridge 2022, s. 180 i n.

zasad równoległego stosowania tych zakazów i ich odpowiedników w prawie krajowym oraz harmonizację wybranych aspektów działania organów przeciwdziałających tym praktykom i sprawujących kontrolę koncentracji przedsiębiorstw (rozporządzenie nr 1/2003 i rozporządzenie nr 139/2004). Następnie nastąpił czas pogłębionej harmonizacji standardów ustrojowych i proceduralnych w celu podniesienia efektywności działania krajowych organów ochrony konkurencji (dyrektywa 2019/1).

Implementacja dyrektywy 2019/1 powinna pogłębiać oddziaływanie prawa UE na prawo i praktykę jego stosowania przez Prezesa UOKiK, również w sprawach o wymiarze krajowym (niemających wpływu na handel). Należy oczekiwać, że przyniesie to dalszą unifikację orzecznictwa, w tym również lepsze rozumienie unijnych reguł konkurencji przez stosujących prawo, także w aspektach, w odniesieniu do których w artykule sformułowano zastrzeżenia (m.in. w zakresie modelu oceny ograniczeń konkurencji ze względu na cel oraz wpływ na handel).

Na koniec tego opracowania warto rozważyć, jakie są możliwe kierunki dalszego wpływu prawa UE na polskie prawo konkurencji. Czy można oczekiwać harmonizacji krajowych zakazów praktyk ograniczających konkurencję? Nie wydaje się to prawdopodobne ani celowe. Przydane krajowym organom ochrony konkurencji na podstawie rozporządzenia nr 1/2003 kompetencje do bezpośredniego stosowania art. 101 i 102 TFUE w sprawach z elementem transgranicznym już obecnie pozwalają na bezpośrednie stosowanie reguł unijnych do szerokiego wachlarza praktyk antykonkurencyjnych, nawet takich o ledwie lokalnym wymiarze¹⁸⁰. Bardziej celowe byłoby podjęcie kroków w celu unifikacji interpretacji kryterium wpływu na handel przez poszczególne organy krajowe. Mogłyby się temu przysłużyć bardziej precyzyjne wytyczne oraz jednoznaczny wymóg uzasadniania przez organy ochrony konkurencji nie tylko wpływu danej praktyki na handel, lecz także braku takiego wpływu.

Obiecującym obszarem zmian w praktyce stosowania prawa konkurencji, jaki można wiązać z dyrektywą 2019/1, może być pogłębianie współpracy między krajowymi organami konkurencji i Komisją. Daje to szansę na zwiększenie skuteczności działania tych organów w stosunku do przedsiębiorców mających siedziby na obszarze innych państw członkowskich. Już obecnie organy krajowe korzystają z takich form wzajemnej współpracy, np. w zakresie inspekcji¹⁸¹. Współpraca organów

krajowych może się niewątpliwie pogłębiać również z uwagi na nowe jej pola, wynikające z przepisów innych niż tradycyjnie rozumiane prawo konkurencji, np. *Digital Markets Act*¹⁸².

Abstract

dr hab. Grzegorz Materna, prof. INP PAN

The author is a head of the Department of Competition Law, Institute of Law Studies of the Polish Academy of Sciences, and a legal counsel, Poland
(ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9558-1140>).

Impact of EU Law on the Passing and Application of Polish Competition Law – the Perspective of 20 years of Poland in the EU

Keywords: competition law, EU law, President of the Office of Competition and Consumer Protection, Act on competition and consumer protection, Regulation No. 1/2003, Directive 2019/1

In May 2024, two decades have passed since Poland joined the European Union. Major anniversaries like this encourage looking back at the past and reflecting on the changes that have taken place during that time, achievements recorded, and the opportunities seized or missed. From the perspective of the development of competition law in Poland, it was a period of significant legislative changes (inspired both by the EU law and solutions that proved effective in other Member States or in US federal law), as well as the development of the decision-making practice of the President of the Office of Competition and Consumer Protection and antitrust jurisprudence. At that time, national regulations on competition-restricting practices and concentration control were being aligned to their EU counterparts, while the state's procedural autonomy was also significantly restricted with respect to enforcement of Articles 101 and 102 TFEU. This supplies the rationale for the analysis of the impact of the European law on the passing and application of Polish competition law from the perspective of the past 20 years of Poland's membership in the European Union.

Bibliografia/References

- Affre J., Restel M., *Nowy model wymierzania kar pieniężnych za naruszenia konkurencji przez związki przedsiębiorców – rodzaje ryzyka i konsekwencje*, „internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2023/5.
- Bernatt M., *Populism and antitrust: The illiberal influence of populist government on the competition law system*, Cambridge 2022.
- Bernatt M., *Sprawiedliwość proceduralna w postępowaniu przed organem ochrony konkurencji*, Warszawa 2011.
- Bernatt M., *Stosowanie reguł konkurencji UE przez polski, czeski i słowacki organ ochrony konkurencji [w:] Prawo konkurencji. 25 lat*, red. T. Skoczny, Warszawa 2015.
- Bernatt M., Janik M., *Judicial Review of Competition Law Decisions in Poland (2004–2021): A Quantitative and Qualitative*

180 Przypomnieć można serię decyzji włoskiego organu antymonopolowego (Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, AGCM) w sprawie naruszenia art. 101 lub 102 TFUE przez lokalne korporacje taksówkarskie; zob. decyzja AGCM z 27.06.2018 r., I801A, Taxi – Roma, Bollettino Settimanale. Anno XXVIII – n. 26, s. 23; decyzja AGCM z 27.06.2018 r., I801B, Taxi – Milano, Bollettino Settimanale. Anno XXVIII – n. 26, s. 86; decyzja AGCM z 17.05.2021 r., A521C, Taxi nel Comune di Torino, Bollettino Settimanale. Anno XXXI – n. 21, s. 173.

181 Por. przykład współpracy irlandzkiego organu antymonopolowego z AGCM w związku z prowadzonym przez ten ostatni postępowaniem przeciwko Ryanair. Irlandzki organ antymonopolowy wsparł włoskich urzędników podczas przeszukania siedziby Ryanair w Dublinie; zob. M. Wall, *Competition officials carry out unannounced inspection at Ryanair HQ in Dublin*, *The Irish Times*, 8.03.2024, <https://www.irishtimes.com/ireland/2024/03/08/competition-inspectors-visit-ryanair-hq-in-dublin-over-charging-investigation> (dostęp: 19.08.2024 r.); N. Hirst, T. Gil, *Ryanair reports inspection by Italian antitrust authority*, 8.03.2024, MLex, <https://content.mlex.com/#/content/1548156/ryanair-reports-inspection-by-italian-antitrust-authority> (dostęp: 19.08.2024 r.).

182 Np. art. 38 i 40 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/1925 z 14.09.2022 r. w sprawie kontestowalnych i uczciwych rynków w sektorze cyfrowym oraz zmiany dyrektyw (UE) 2019/1937 i (UE) 2020/1828 (akt o rynkach cyfrowych) (Dz.Urz. UE L 265, s. 1).

- Study, „Working Paper of the Centre for Antitrust and Regulatory Studies” 2023/1.
- Bernatt M., Sznajder M.K., *Praworządność w prawie gospodarczym – o rozszerzeniu stosowania testu LM w wyroku Sądu w sprawie T-791/19, Sped-Pro przeciwko Komisji Europejskiej i płynących z tego konsekwencjach dla stosowania prawa konkurencji w Polsce*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2022/12.
- Bernatt M., Turno B., *O potrzebie doskonalenia rozwiązań procesowych w znowelizowanej z dniem 18 stycznia 2015 r. ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów*, „internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2015/4.
- Bernatt M., Turno B., *Zasada legal professional privilege w projekcie zmiany ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów*, „internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2013/1.
- Betkowski P., *Postępowania antykonkurencyjne na rynku gazu w Unii Europejskiej a działalność Gazpromu – glosa do wyroków Sądu z 2.02.2022 r.: T-616/18 i T-399/19, Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A. przeciwko Komisji Europejskiej*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2022/8.
- Błachucki M., *Ewolucja [w:] System Prawa Unii Europejskiej*, t. 9, *Prawo konkurencji*, red. A. Jurkowska-Gomułka, A. Piszcz, Warszawa 2024.
- Błachucki M., *System postępowania antymonopolowego w sprawach kontroli koncentracji przedsiębiorców*, Warszawa 2012.
- Bogdanowicz P., *O niektórych trudnościach związanych z testem LM w prawie konkurencji – uwagi na tle wyroku Sądu z 9.02.2022 r., T-791/19, Sped-Pro przeciwko Komisji Europejskiej*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2022/12.
- Bolecki A., *Porozumienia zakazane ze względu na cel lub skutek – aktualne tendencje orzecznicze w Unii Europejskiej*, „internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2012/3.
- Botta M., Svetlicinii A., Bernatt M., *The Assessment of the Effect on Trade by the National Competition Authorities of the ‘New’ Member States: Another Legal Partition of the Internal Market?*, „Common Market Law Review” 2015/5.
- Cengiz F., *Multi-level governance in competition policy: The European Competition Network*, „European Law Review” 2010/5.
- Cseres K.J., *Accession to the EU’s Competition Law Regime: A Law and Governance Approach*, „Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies” 2014/9.
- Cseres K.J., *The impact of Regulation 1/2003 in the New Member States*, „Competition Law Review” 2010/2.
- Cseres K.J., *The Implementation of the ECN+ Directive in Hungary and Lessons Beyond*, „Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies” 2019/12(20).
- Dalla Valentina G., *Competition Law Enforcement in Italy after the ECN+ Directive: the Difficult Balance between Effectiveness and Over-enforcement*, „Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies” 2019/12(20).
- Dobosz K., *Jednolitość stosowania prawa konkurencji Unii Europejskiej przez organy i sądy państw członkowskich*, Warszawa 2018.
- Dudzik S., *Współpraca Komisji Europejskiej z organami ochrony konkurencji w sprawach kontroli koncentracji przedsiębiorstw*, Warszawa 2010.
- Grabowska-Moroz B., *Naruszana praworządność i niewzruszone zaufanie – uwagi na kamwie wyroku Sądu z 9.02.2022 r., T-791/19, Sped-Pro przeciwko Komisji Europejskiej*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2022/12.
- Hirst N., Gil T., *Ryanair reports inspection by Italian anti-trust authority*, 8.03.2024, MLex, <https://content.mlex.com/#/content/1548156/ryanair-reports-inspection-by-italian-antitrust-authority> (dostęp: 19.08.2024 r.).
- Janusz R., Sachajko M., Skoczny T., *Nowa ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2001/3.
- Jóźwiak S., *Europejska Sieć Konkurencji – model: struktura i współpraca oraz kompetencje decyzyjne członków*, Warszawa 2011.
- Jurkowska A., Skoczny T. (red.), *Wylączenia grupowe spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję we Wspólnocie Europejskiej i w Polsce*, Warszawa 2008.
- Kolasiński M., *Czy istnieją jednostronne porozumienia ograniczające konkurencję? (uwagi na tle decyzji Prezesa UOKiK stwierdzających naruszenie prawa tylko przez organizatorów niedozwolonych porozumień, ale nie ich uczestników)*, „Working Papers” 2017.
- Kolasiński M.K., *Odmowa wszczęcia postępowania antymonopolowego przez Komisję Europejską po wyroku Sądu w sprawie Sped-Pro*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2023/4.
- Korycińska-Rządca P., Zorková E., *Harmonisation of the Powers of NCAs in EU Member States. A Few Remarks on the Basis of the Experience of the Czech Republic and Poland After the Deadline for Transposition of the ECN+ Directive Has Passed*, „internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2023/1.
- Kowalik-Bańczyk K., *Prawo do nieobciążania się w prawie unijnym i polskim w sprawach z zakresu ochrony konkurencji [w:] Standardy rzetelności postępowania w sprawach z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów*, red. W. Jasiński, Warszawa 2016.
- Kowalik-Bańczyk K., *Procedural Autonomy of Member States and the EU Rights of Defence in Antitrust Proceedings*, „Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies” 2012/6.
- Kozak M., *Skarga do Komisji Europejskiej na naruszenia art. 101 i 102 TFUE a zasada praworządności*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2022/12.
- Król-Bogomilska M., *Kary pieniężne – główne kierunki ewolucji w okresie 20 lat rozwoju polskiego prawa antymonopolowego*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2010/5.
- Król-Bogomilska M., *Najnowsze zmiany w zakresie sankcji penalnych w polskim prawie antymonopolowym a prawo unijne – kolejne podobieństwa i różnice*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2015/7.
- Król-Bogomilska M., *Program łagodzenia kar (leniency) w polskim prawie antymonopolowym – po pięciu latach obowiązywania ustawy*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2012/4.
- Libertini M., *Cumulative Enforcement of European and National Competition Law and the Ne Bis In Idem Principle. Case Comment to the Judgement of EU Court of Justice of 3 April 2019 Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie S.A. v Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Case C-617/17)*, „Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies” 2019/20.
- Mainardi J., *Co wyrok Sped-Pro oznacza dla kontroli koncentracji w Unii Europejskiej?*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2022/12.
- Marino S., *The Role of National Competition Authorities in the Regulation of Business’ Activities*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2020/8.
- Martyniszyn M., Bernatt M., *Implementing a Competition Law System – Three Decades of Polish Experience*, „Journal of Antitrust Enforcement” 2020/1.
- Mastalir R.W., *Regulation of Competition in the New Free Markets of Eastern Europe: A Comparative Study of Antitrust Laws in Poland, Hungary, Czech and Slovak Republics, and Their Models*, „North Carolina Journal of International Law” 1993/1.

- Materna G., *Adresaci zakazu praktyk ograniczających konkurencję w prawie polskim i wspólnotowym*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2009/6.
- Materna G., *Ewolucja regulacji prawnej* [w:] *System Prawa Unii Europejskiej*, t. 9, *Prawo konkurencji*, red. A. Jurkowska-Gomułka, A. Piszcz, Warszawa 2024.
- Materna G., *Gwarancje niezależności organu ochrony konkurencji w świetle dyrektywy nr 2019/1 a rozwiązania w prawie polskim*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2019/10.
- Materna G., *Modele antymonopolowej oceny ograniczeń „ze względu na cel” – wciąż na rozdrożu między formalnym a ekonomicznym podejściem*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2021/1.
- Materna G., *Organizowanie usług użyteczności publicznej w prawie ochrony konkurencji – glosa do wyroku Sądu Najwyższego z 20.11.2008 r. (III SK 12/08)*, „Glosa” 2009/3.
- Materna G., *Pojęcie przedsiębiorcy w polskim i europejskim prawie ochrony konkurencji*, Warszawa 2009.
- Materna G., *Prowadzenie postępowań antymonopolowych w sprawach antykonkurencyjnych porozumień dystrybucyjnych przeciwko ich organizatorom*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2012/5.
- Materna G., *Publiczne instytucje ubezpieczenia zdrowotnego w świetle prawa antymonopolowego*, „Państwo i Prawo” 2005/6.
- Materna G., *Sądowy nadzór nad wykonywaniem kontroli (przeszukania) u przedsiębiorcy w toku postępowania przed Prezesem UOKiK*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2012/7.
- Materna G., *Wpływ prawa UE na polskie wyłączenia grupowe spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2010/5.
- Materna G., *Zakaz porozumień polegających na ustalaniu minimalnych cen odsprzedaży. Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z 5.12.2019 r., I NSK 1/19*, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2021/12.
- Materna G., Zawłocka-Turno A., *Materialne i procesowe zmiany w zakresie praktyk ograniczających konkurencję i naruszających zbiorowe interesy konsumentów*, „internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2015/4.
- Maziarz A., *Współpraca w ramach Europejskiej Sieci Konkurencji*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2010/12.
- Miąsik D., *Wpływ prawa UE na stosowanie polskiego prawa ochrony konkurencji przez sądy*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2010/7.
- Miąsik D. [w:] *Wyłączenia grupowe spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję we Wspólnocie Europejskiej i w Polsce*, red. A. Jurkowska, T. Skoczny, Warszawa 2008.
- Nagy C.I., *The Distinction between Anti-competitive Object and Effect after Allianz: The End of Coherence in Competition Analysis?*, „World Competition” 2013/4.
- Nowińska E., *Reguły konkurencji a umowy dystrybucyjne i serwisowe w zakresie pojazdów samochodowych*, Warszawa 1995.
- Piszcz A., *Niezależność Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów a dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2022/10.
- Podrecki P., Mroczek M., Menszig-Wiese K., *O potrzebie zastąpienia Prezesa UOKiK kolegialnym organem ochrony konkurencji*, „internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2019/6.
- Rea M., *New Scenarios of the Right of Defence Following Directive 1/2019*, „Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies” 2019/12(20).
- Rose V., Bailey D. (red.), Bellamy & Child, *European Union Law of Competition*, Oxford 2013.
- Różewicz-Ładoń K., *Postępowanie przed Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w zakresie przeciwdziałania praktykom ograniczającym konkurencję*, Warszawa 2011.
- Skoczny T., *Przeciwdziałanie praktykom monopolistycznym w świetle orzecznictwa*, Warszawa 1994.
- Skoczny T., *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 i konsumentów z 2004 r.)*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2004/2.
- Skoczny T., *Zakres i kierunki dostosowywania polskiego prawa antymonopolowego do europejskich reguł konkurencji*, Warszawa 1993.
- Stawicki A., *Gdzie jesteśmy i dokąd zmierzamy? Refleksje wokół możliwych kierunków zmian przepisów polskiego prawa konkurencji*, „internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2021/5.
- Stawicki A., *Prawa przedsiębiorców jako warunek skutecznego egzekwowania przepisów prawa konkurencji – rozważania wokół implementacji dyrektywy ECN+*, „internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2021/3.
- Szmigielski A., *Między skutecznością równoległego stosowania prawa konkurencji Unii Europejskiej a ochroną praw podstawowych – rozważania o zakazie podwójnego karania w jednym postępowaniu antymonopolowym w świetle sprawy C-617/17 PZU*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2018/9.
- Turno B., *Aktualny standard w zakresie ochrony poufności komunikacji pomiędzy prawnikiem a klientem (Legal Professional Privilege) w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów* [w:] *Standardy rzetelności postępowania w sprawach z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów*, red. W. Jasiński, Warszawa 2016.
- Turno B., *Zagadnienie tajemnicy adwokackiej na gruncie prawa konkurencji* [w:] *Aktualne problemy polskiego i europejskiego prawa ochrony konkurencji*, red. C. Banasiński, M. Kępiński, B. Popowska, T. Rabska, Warszawa 2006.
- Van Rompuy B., *Implementation of the ECN+ Directive in 23 Member States: An Introductory Overview*, „European Competition and Regulatory Law Review” 2021/3.
- Wall M., *Competition officials carry out unannounced inspection at Ryanair HQ in Dublin*, *The Irish Times*, 8.03.2024, <https://www.irishtimes.com/ireland/2024/03/08/competition-inspectors-visit-ryanair-hq-in-dublin-over-charging-investigation> (dostęp: 19.08.2024 r.).
- Whish R., Bailey D., *Competition Law*, Oxford 2021.
- Wils W.P.J., *Powers of Investigation and Procedural Rights and Guarantees in EU Antitrust Enforcement*, „World Competition” 2006/1.
- Wils W.P.J., *The European Commission’s „ECN+”: Proposal for a Directive to empower the competition authorities of the Member States to be more effective enforcers*, „Concurrences” 2017/4.
- Wisniewska I., *Dostosowanie polskiego prawa antymonopolowego do prawa europejskiego*, „Studia Prawnicze” 1996/1–4.
- Woźniak-Cichuta M., *Badanie przez sądy krajowe niezależności organu ochrony konkurencji – uwagi na tle wyroku Sądu z 9.02.2022 r., T-791/19, Sped-Pro przeciwko Komisji Europejskiej*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2022/12.