

Dochodzenie roszczeń odszkodowawczych

Z tytułu prawa konkurencji



Nie tylko publicznoprawne egzekwowanie reguł konkurencji, ale też prywatnoprawne dochodzenie roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia prawa konkurencji (*private enforcement*) jest niezwykle ważne dla zapewnienia przestrzegania przez przedsiębiorców zakazów antykonkurencyjnych praktyk. Ryzyko nałożenia kary pieniężnej w postępowaniu antymonopolowym prowadzonym przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: „Prezes Urzędu”) oraz możliwość zasądzenia przez sąd odszkodowania z tytułu naruszenia prawa konkurencji uzupełniają się, pełniąc funkcję odstraszącą przedsiębiorców od stosowania praktyk ograniczających konkurencję.

W czerwcu 2017 r. weszła w życie ustawa z dnia 21 kwietnia 2017 r. o roszczeniach o naprawienie szkody wyrządzonej przez naruszenie prawa konkurencji¹ (dalej: „**ustawa o roszczeniach**”) implementująca Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/104/UE z dnia 26 listopada 2014 r. w sprawie niektórych przepisów regulujących dochodzenie roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia prawa konkurencji państw członkowskich i Unii Europejskiej, objęte przepisami prawa krajowego² (dalej: „**Dyrektywa**”).

W Polsce, w związku z wejściem w życie ustawy o roszczeniach, obserwowana jest coraz większa świadomość podmiotów potencjalnie poszkodowanych (przez naruszenie prawa konkurencji) w zakresie przysługujących im uprawnień. Przekłada się to na wzrost liczby spraw sądowych dotyczących *private enforcement*. Zatem przedsiębiorcy naruszający prawo konkurencji coraz częściej, poza byciem stroną postępowania antymonopolowego, są także pozwanymi w procesie o odszkodowanie za szkodę, którą wyrządzili stosując praktykę ograniczającą konkurencję, w szczególności stwierdzoną przez organ ochrony konkurencji.

W ocenie Prezesa Urzędu dochodzenie roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia prawa konkurencji na drodze prywatnoprawnej jest potrzebne i konieczne do zapewnienia respektowania przez przedsiębiorców reguł konkurencji. Prezes Urzędu w celu popularyzowania

prywatnoprawnej drogi dochodzenia roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia prawa konkurencji przygotował niniejszy dokument zawierający podstawowe informacje wynikające z ustawy o roszczeniach.

PODSTAWY DOCHODZENIA ROSZCZEŃ O NAPRAWIENIE SZKODY WYRZĄDZONEJ PRZEZ NARUSZENIE PRAWA KONKURENCJI NA PODSTAWIE USTAWY

Ustawa o roszczeniach w pełni znajdzie zastosowanie do naruszeń, które nastąpiły po jej wejściu w życie (tj. po 27 czerwca 2017 r.). Natomiast przepisy proceduralne, ujęte w trzecim rozdziale ustawy o roszczeniach, będą stosowane także gdy dane naruszenie prawa nastąpiło przed wejściem w życie ustawy, ale tylko gdy postępowanie zostało wszczęte po wejściu w życie ustawy (w takiej sytuacji pozostałe regulacje ustawy o roszczeniach nie są stosowane do naruszeń, które nastąpiły przed jej wejściem w życie).





SPRAWCA NARUSZENIA

Odszkodowania za szkodę wyrządzoną prawem konkurencji można dochodzić od sprawcy naruszenia. Sprawcą naruszenia jest przedsiębiorca, który dokonał naruszenia prawa konkurencji czyli przedsiębiorca, który nie przestrzegał zakazów określonych w art. 101 lub art. 102 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej lub zakazów określonych w art. 6 lub art. 9 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów³. Zatem szkoda może powstać w wyniku zawarcia przez sprawcę niedozwolonego antykonkurencyjnego porozumienia (np. zmowy cenowej) lub nadużywania przez sprawcę pozycji dominującej (np. poprzez narzucanie nieuczciwych cen).

POSZKODOWANY NARUSZENIEM PRAWA KONKURENCJI

Podmiotem uprawnionym do odszkodowania z tytułu naruszenia prawa konkurencji jest każdy (osoba fizyczna lub prawna), kto poniósł szkodę wynikającą z naruszenia prawa konkurencji. Nie ma przy tym znaczenia, czy podmiot ten jest osobą poszkodowaną bezpośrednio czy pośrednio oraz czy pozostawał w jakiegokolwiek bezpośredniej lub pośredniej relacji gospodarczej ze sprawcą naruszenia. Wobec tego o odszkodowanie może wystąpić np. kontrahent (który nabył od sprawcy produkty po zawyżonej cenie), jak i konkurent przedsiębiorcy naruszającego prawo konkurencji. Także konsumenci mogą ubiegać się o odszkodowanie z tytułu naruszenia prawa konkurencji.

POSTĘPOWANIE W SPRAWIE DOCHODZENIA ROSZCZEŃ

WŁAŚCIWOŚĆ SĄDU

Sądami właściwymi do rozpoznawania spraw o naprawienie szkody wyrządzonej przez naruszenie prawa konkurencji są sądy okręgowe bez względu na wartość przedmiotu sporu. Poszkodowany może wytoczyć powództwo w sprawach o naprawienie szkody wyrządzonej przez naruszenie prawa konkurencji także przed sąd, przed którym toczy się już postępowanie o naprawienie szkody wyrządzonej przez to samo naruszenie prawa konkurencji. Przed polskim wymiarem sprawiedliwości mogą dochodzić swoich roszczeń zarówno poszkodowani przez naruszenie prawa konkurencji dokonane przez przedsiębiorców mających siedzibę w Polsce, jak i poza jej granicami.

UDZIAŁ ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH

W procesach o naprawienie szkody wyrządzonej naruszeniem prawa konkurencji, po stronie poszkodowanych mogą brać udział określone organizacje pozarządowe. Mogą one – za zgodą poszkodowanego – zarówno wytoczyć powództwo na jego rzecz, jak i przystąpić do już toczącego się postępowania.

SZACOWANIE SZKODY

Sprawca naruszenia ponosi odpowiedzialność, jeżeli skutkiem tego naruszenia jest powstanie szkody. Ustawa o roszczeniach nie definiuje pojęcia szkody, a co za tym idzie nie wskazuje, w jaki sposób wysokość szkody powinna być obliczana. W ustawie o roszczeniach wskazano jednak, że sądy mogą przy szacowaniu wysokości szkody posiłkować się odpowiednimi wytycznymi Komisji Europejskiej.

W tym zakresie pomocny przy ustaleniu wysokości szkody może być roboczy dokument Komisji Europejskiej pn. „Przewodnik praktyczny. Ustalanie wysokości szkody w dochodzeniu roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia art. 101 lub 102 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej”⁴ towarzyszący dokumentowi pn. „Komunikat Komisji w sprawie ustalania wysokości szkody w dochodzeniu roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia art. 101 lub 102 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej”⁵, w którym przedstawiono zagadnienia dotyczące różnych rodzajów szkody spowodowanych stosowaniem praktyk naruszających konkurencję, w tym również dostępne metody i techniki ustalania wysokości takiej szkody.

Zgodnie z powyższymi dokumentami ustalając wysokość szkody powstałej w wyniku naruszenia prawa konkurencji należy rozważyć scenariusz alternatywny, czyli jak wyglądałaby sytuacja na rynku w przypadku braku naruszenia⁶. Najczęstszymi metodami stosowanymi w tym celu są metody porównawcze. Polegają one na zestawieniu rzeczywiście zapłaconej ceny z ceną, która wystąpiłaby w przypadku braku naruszenia, ustalaną w oparciu o dane cenowe odnotowane: (i) na tym samym rynku w okresie przed naruszeniem lub po nim; (ii) na innym, ale podobnym rynku geograficznym; (iii) na innym, ale podobnym rynku produktowym. W przypadku posiadania odpowiednich danych, metody te mogą być zastosowane łącznie, co umożliwia lepsze odwzorowanie ceny występującej w scenariuszu braku naruszenia.

Dodatkowo można wskazać na badanie⁷ przeprowadzone dla Komisji Europejskiej, z którego wynika, że najczęściej nadmierne obciążenie powodowane przez kartele wynosi 10-20% ceny produktu dotkniętego naruszeniem.

PRZEDAWNIEŃ ROSZCZEŃ

Istotnym aspektem omawianych spraw jest także zagadnienie przedawnienia roszczeń, gdyż wystąpienie przez poszkodowanego z roszczeniem po upływie terminu przedawnienia może mu uniemożliwić uzyskanie odszkodowania z tytułu naruszenia prawa konkurencji. Wprowadzone w Dyrektywie, a następnie w ustawie o roszczeniach rozwiązania – takie jak wstrzymanie rozpoczęcia biegu przedawnienia do czasu ustania naruszenia, zawieszenie biegu przedawnienia w przypadku wszczęcia postępowania przez organ ochrony konkurencji, czy wydłużenie tzw. subiektywnego terminu przedawnienia do pięciu lat – wskazują, że celem prawodawcy było uczynienie prawa do odszkodowania za naruszenie konkurencji realnym i skutecznym.

Zgodnie z ustawą o roszczeniach roszczenie o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym ulega przedawnieniu z upływem pięciu lat od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się albo przy zachowaniu należytej staranności mógł się dowiedzieć o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia. Jednakże termin ten nie może być dłuższy niż dziesięć lat od dnia zaprzestania naruszenia. Dodatkowo w ustawie o roszczeniach przewidziano zawieszenie biegu przedawnienia w przypadku wszczęcia postępowania przez organ ochrony konkurencji.

Jak zostało wskazane, co do zasady materialnoprawne regulacje z ustawy o roszczeniach nie znajdują zastosowania do naruszeń, które nastąpiły przed jej wejściem w życie. Oznacza to, że w takich przypadkach będzie stosowany art. 442¹ § 1 k.c., który przewiduje trzyletni termin przedawnienia liczony od dowiedzenia się (lub możliwości dowiedzenia się⁸) o szkodzie i osobie obowiązanej do jej naprawienia oraz dziesięcioletni termin przedawnienia liczony od zdarzenia wywołującego szkodę.

Ocena, czy w konkretnej sprawie doszło do przedawnienia, należy do sądu cywilnego rozpatrującego sprawę. Wydaje się, szczególnie w kontekście początku biegu terminu

przedawnienia, że ważne jest uwzględnienie specyfiki oraz skomplikowania spraw z zakresu ochrony konkurencji, w tym niejednokrotnie sekretne go charakteru działań podmiotów zaangażowanych w naruszenie. W Dyrektywie, zostało wskazane, że początek biegu subiektywnego terminu przedawnienia roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej naruszeniem prawa konkurencji ma być determinowany wiedzą (możliwością uzyskania wiedzy) poszkodowanego o:

- danym działaniu oraz o fakcie, że stanowi ono naruszenie prawa konkurencji,
- o fakcie, że naruszenie prawa konkurencji wyrządziło mu szkodę,
- o tożsamości sprawcy naruszenia.

Zatem w treści przepisu Dyrektywy wskazano wprost, że termin przedawnienia może rozpocząć swój bieg dopiero od momentu uzyskania (możliwości uzyskania) przez poszkodowanego wiedzy o tym, że dane działanie (zachowanie przedsiębiorcy/przedsiębiorców) stanowi naruszenie prawa konkurencji.

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz unijni rzecznicy generalni także wskazują, że przy stosowaniu krajowych przepisów regulujących bieg przedawnienia, w tym początek biegu terminu, należy wziąć pod uwagę specyfikę spraw antymonopolowych. W szczególności uwzględnić należy okoliczność, że wnoszenie powództw o odszkodowanie z tytułu naruszenia prawa konkurencji wymaga co do zasady przeprowadzenia złożonej analizy stanu faktycznego i sytuacji ekonomicznej, która często ujawniana jest dopiero na skutek pracy organów ochrony konkurencji. W konsekwencji termin przedawnienia nie może być na tyle krótki, że korzystanie z prawa do odszkodowania stanie się praktycznie niemożliwe lub nadmiernie utrudnione⁹.

W sprawie Volvo-DAF10 rzecznik generalny odnosząc się do początku biegu subiektywnego terminu przedawnienia, uwzględniając przedstawiony w tej sprawie stan faktyczny, stwierdził, że: „*prawo strony poszkodowanej do wniesienia powództwa o odszkodowanie wynikającego z antykonkurencyjnego zachowania powstaje z chwilą przyjęcia decyzji Komisji stwierdzającej to zachowanie,*

do wniesienia powództwa o odszkodowanie wynikającego z antykonkurencyjnego zachowania powstaje z chwilą przyjęcia decyzji Komisji stwierdzającej to zachowanie, a dokładniej z chwilą jej publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej”, gdyż jego zdaniem „nie można domniemywać, że po zwykłym opublikowaniu komunikatu prasowego Komisji na jej stronie internetowej zainteresowana osoba poszkodowana zapoznała się ze wszystkimi informacjami niezbędnymi do wykonania przysługującego jej prawa do wniesienia powództwa o odszkodowanie”. Rzecznik uznał zatem, że wiedzę relewantną dla dochodzenia roszczenia powód mógł pozyskać dopiero po zapoznaniu się ze streszczeniem decyzji stwierdzającej naruszenie prawa konkurencji, a nie komunikatem o jej wydaniu.

W wyroku, który zapadł w powyższej sprawie¹¹ Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że: „terminy przedawnienia mające zastosowanie do powództw o odszkodowanie za naruszenia przepisów prawa konkurencji państw członkowskich i Unii nie mogą rozpocząć biegu, dopóki naruszenie nie ustanie, a poszkodowany nie uzyska wiedzy o informacjach niezbędnych do wniesienia powództwa o odszkodowanie lub nie będzie można w rozsądny sposób przyjąć, że uzyskał on taką wiedzę”.

Rozwijając powyższe stanowisko, Trybunał Sprawiedliwości w wyroku w sprawie Heureka Group¹² uznał, że **sprzeczna** z art. 10 Dyrektywy jest taka wykładnia krajowych przepisów dotyczących przedawnienia roszczeń, w myśl której bieg przedawnienia rozpoczyna się, niezależnie i odrębnie dla każdej szkody częściowej (np. wynikającej z kolejnych, rozciągniętych w czasie transakcji gospodarczych) z chwilą, gdy poszkodowany dowiedział się lub gdy można od niego zasadnie oczekiwać wiedzy o fakcie, że poniósł taką szkodę częściową, oraz o tożsamości osoby obowiązanej do naprawienia tej szkody, natomiast nie dowiedział się o fakcie, że dane zachowanie stanowi naruszenie reguł konkurencji, i naruszenie to nie ustało. Za sprzeczną z art. 10 Dyrektywy Trybunał uznał również taką wykładnię przepisów krajowych, która nie dopuszcza zawieszenia lub przerwania biegu przedawnienia w trakcie prowadzonego postępowania administracyjnego w sprawie naruszenia prawa konkurencji.



POSTĘPOWANIE W SPRAWIE DOCHODZENIA ROSZCZEŃ

Ustawa o roszczeniach przewiduje, że w określonych w niej przypadkach sąd prowadzący postępowanie może zwrócić się do organu ochrony konkurencji o przekazanie określonych informacji lub dowodów.

WNIOSEK O WYJAWIENIE

Poszkodowany, po wytoczeniu powództwa, może złożyć wniosek do sądu o nakazanie np. pozwanemu, lub organowi ochrony konkurencji wyjawienia środka dowodowego służącego stwierdzeniu faktu istotnego dla rozstrzygnięcia. Jeżeli wniosek dotyczy środka dowodowego znajdującego się w aktach sprawy prowadzonej przez organ ochrony konkurencji, sąd może nakazać organowi ochrony konkurencji wyjawienie takiego środka tylko wówczas, jeżeli jego uzyskanie od strony przeciwnej lub osoby trzeciej jest niemożliwe lub nadmiernie utrudnione. Celem tego przepisu jest ograniczenie negatywnego wpływu procesu cywilnego na postępowanie prowadzone przez organ ochrony konkurencji. Należy jednocześnie pamiętać, że oświadczenia w ramach programu łagodzenia kar i propozycje ugodowe nie podlegają wyjawieniu.

WNIOSEK O POMOC W OSZACOWANIU WYSOKOŚCI

Organ ochrony konkurencji, który wydał decyzję może również na wniosek sądu pomóc w oszacowaniu wysokości szkody wyrządzonej przez naruszenie prawa konkurencji. Prezes Urzędu po otrzymaniu wniosku ocenia, czy może udzielić pomocy w szacowaniu szkody w konkretnej sprawie, w ramach której sąd się do niego zwrócił. Prezes Urzędu może nie być w stanie w każdej sprawie o odszkodowanie z tytułu naruszenia prawa konkurencji udzielić odpowiedniej pomocy w oszacowaniu wysokości szkody wyrządzonej przez naruszenie prawa konkurencji. Należy bowiem podkreślić, że pomoc Prezesa Urzędu

przy szacowaniu szkody możliwa jest tylko wtedy, jeżeli pozwala na to zebrany przez Prezesa Urzędu materiał dowodowy i posiadane informacje.

Prezes Urzędu dba o właściwe funkcjonowanie konkurencji. W celu pełnego zapewnienia przestrzegania reguł konkurencji przez przedsiębiorców niezbędne jest wzajemne uzupełnianie się publicznoprawnego egzekwowania zakazów praktyk antykonkurencyjnych z dochodzeniem roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia prawa konkurencji na drodze prywatnoprawnej. Dlatego też Prezes Urzędu zwraca uwagę na ustawę o roszczeniach, której głównym celem jest umożliwienie poszkodowanym skutecznego dochodzenia roszczeń od sprawców naruszenia prawa konkurencji.



PRZYPISY

¹ Dz.U. z 2017 r., poz. 1132.

² Dz. Urz. z 2014 r., L 349, s. 1–19, dostępna pod adresem:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex%3A32014L0104>.

³ T.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 594

⁴ Dostępny pod adresem: https://competition-policy.ec.europa.eu/antitrust-and-cartels/actions-damages_en

⁵ Dostępny pod adresem: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52013XC0613%2804%29>.

⁶ W pkt 3 komunikatu Komisji wyjaśniono, że “Kwantyfikację przeprowadza się w oparciu o porównanie rzeczywistej sytuacji powoda z sytuacją, w której znajdowałby się on, gdyby nie doszło do naruszenia reguł konkurencji.”

⁷ „Quantifying antitrust damages” (2009), s. 90,

(dostęp: https://competition-policy.ec.europa.eu/antitrust-and-cartels/actions-damages_en).

⁸ Przy czym zastosowanie art. 442¹ par. 1 w zmienionym brzmieniu (tj. uwzględniającym możliwość dowiedzenia się o szkodzie i osobie sprawcy) w zakresie międzyczasowym reguluje art. 38 ustawy o roszczeniach.

⁹ Opinia rzecznika generalnego J. Kokott z 17 stycznia 2019 r. oraz wyrok TSUE z dnia 28 marca 2019 r., C-637/17.

¹⁰ Opinia rzecznika generalnego A. Rantosa z 28 października 2021 r. w sprawie C-267/20.

¹¹ Wyrok TSUE z 22 czerwca 2022 r., w sprawie C-267/20.

¹² Wyrok TSUE z 18 kwietnia 2024 r., w sprawie C-605/21.