

PAWEŁ MAREK WORONIECKI

Uniwersytet Jagielloński w Krakowie, Polska / Jagiellonian University in Kraków, Poland

## Porozumienia przedsiębiorców jako sposób obrony przed kryzysem gospodarczym – szansa dla gospodarki czy naruszenie konkurencji?

### Entrepreneurs' agreements as a means of defence against economic crisis: a chance for the economy or a violation of competition?

**Streszczenie:** Przedmiotem artykułu jest analiza porozumień przedsiębiorców jako formy obrony przed kryzysem gospodarczym. W kontekście tego zagadnienia wyłania się istotny problem badawczy, a mianowicie: czy można w pełni zaakceptować tego rodzaju porozumienia czy też należy je uznać za niedopuszczalne ze względu na ich destabilizujący wpływ na konkurencję? Problem ten jest omawiany na gruncie ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jednolity Dz.U. z 2024 r. poz. 594 z późn. zm.). W związku z tym główną zastosowaną metodą badawczą jest metoda dogmatyczna z uwzględnieniem wybranych aspektów ekonomicznych. Cele szczegółowe opracowania sprowadzają się do odpowiedzi na trzy pytania badawcze: jakie porozumienia przedsiębiorców są zabronione, czy każde porozumienie ograniczające konkurencję jest zakazane, jakie są konsekwencje zawarcia porozumienia niezgodnego z ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów? W artykule przyjęto hipotezę, że możliwość zawierania przez przedsiębiorców porozumień – jako sposób ochrony przed kryzysem gospodarczym – jest ograniczona. Wywody zawarte w artykule potwierdziły trafność tej hipotezy. Pozwoliły też sformułować rekomendacje pod adresem ustawodawcy. Po pierwsze, należy zwiększyć wskazane w art. 7 ust. 1 pkt 1 i 2 wspomnianej ustawy górne limity udziałów w rynku właściwym posiadanych przez przedsiębiorców, którzy są stronami porozumienia, zwalniające ze stosowania części zakazów ujętych w art. 6 ust. 1 tej ustawy (zob. także art. 7 ust. 3 wyszczególniający porozumienia zakazane niezależnie od udziałów przedsiębiorców w rynku właściwym). Po drugie, istnieje potrzeba złagodzenia kary finansowej określonej w art. 106 ust. 1 pkt 1 rzeczonej ustawy przez ustalenie maksymalnej kwoty kary w każdym przypadku jej nałożenia (przykład takiego ograniczenia znajduje się w art. 106 ust. 6 tej ustawy).

**Abstract:** The article is an analysis of an issue that refers to entrepreneurs' agreements as a form of defence against economic crisis. In this context an important research problem appears, namely: can this kind of agreement be fully accepted or should it be recognized as inadmissible on account of its destabilizing influence on competition? The problem is discussed on the basis of the Statute of 16 February 2007 on the Protection of Competition and Consumers (consolidated text: Journal of Laws of 2024, item 594 with later amendments). In this connection, the main research method is argumentative, taking into consideration selected economic aspects. The detailed aims concern the questions: What entrepreneurs' agreements are forbidden? Is every agreement limiting competition banned? What are the consequences of concluding an agreement at variance with the Statute on the Protection of Competition and Consumers? It was assumed, as a hypothesis, that the

possibility of concluding agreements by entrepreneurs as a means of defence against economic crisis is limited. The reasoning contained here confirms the accuracy of this hypothesis and its discussion has led to formulated recommendations directed to the legislator. Firstly, there should be an increase, indicated in Article 7, Item 1, Points 1 and 2 of the Statute on the Protection of Competition and Consumers, in the upper limits of shares owned by entrepreneurs who are parties to an agreement in the appropriate market. These limits give exemption from applying some of the bans presented in Article 6, Item 1 (see also Article 7, Item 3 which details banned agreements regardless of entrepreneurs' shares in the appropriate market). Secondly, there is a need for tempering the financial penalty described in Article 106, Item 1, Point 1 through establishing a maximum sum in every case of its imposition (an example of this kind of limitation is placed in Article 106, Item 6 of the statute on the Protection of Competition and Consumers).

**Słowa kluczowe:** gospodarka; konkurencja; kryzys gospodarczy; porozumienie; przedsiębiorca

**Keywords:** agreement; competition; economic crisis; economy; entrepreneur

**Otrzymano:** 4 lipca 2024

**Received:** 4 July 2024

**Zaakceptowano:** 7 sierpnia 2024

**Accepted:** 7 August 2024

**Sugerowana cytacja / Suggested citation:**

Woroniecki, P.M. (2024). Porozumienia przedsiębiorców jako sposób obrony przed kryzysem gospodarczym – szansa dla gospodarki czy naruszenie konkurencji? *Prace Komisji Geografii Przemysłu Polskiego Towarzystwa Geograficznego*, 38(3), 7–16. doi: <https://doi.org/10.24917/20801653.3831>

## WSTĘP

Kryzysy gospodarcze, niezależnie od ich genezy, stanowią ogromne wyzwanie dla przedsiębiorców, którzy muszą dostosować się, zwykle w bardzo krótkim czasie, do często radykalnych zmian zachodzących w ich otoczeniu gospodarczym. Jedną z form takich działań przystosowawczych jest zawieranie różnego rodzaju porozumień między podmiotami gospodarczymi. Na tym tle wyłania się jednak istotny problem badawczy, który można ująć w następujący sposób: czy porozumienia przedsiębiorców należy traktować jako racjonalny i w pełni akceptowalny sposób obrony przed skutkami kryzysu gospodarczego, czy też należy je odrzucić jako mające negatywny wpływ na konkurencyjność gospodarki? Odpowiedź na tak postawione pytanie nie jest łatwa. Istotną pomocą w tej kwestii służy polski ustawodawca, który, mając na uwadze wspomniane wyżej zagrożenie, wprowadził pewne reguły, których przestrzeganie ogranicza do minimum możliwość naruszenia konkurencji przez przedsiębiorców zawierających ze sobą umowy. Reguły te wynikają przede wszystkim z postanowień Ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jednolity: Dz.U. z 2024 r. poz. 594 z późn. zm.), a zwłaszcza z przepisów zawartych w rozdziale 1 zatytułowanym: „Zakaz porozumień ograniczających konkurencję” (art. 6–8) działu II tej ustawy. Analiza wspomnianych postanowień pozwoli udzielić odpowiedzi na kluczowe pytania badawcze: jakiego typu porozumień nie mogą zawierać przedsiębiorcy, czy w każdym przypadku zawarcia porozumienia ujmującego postanowienia ograniczające konkurencję będzie ono stanowiło złamanie ustawowego zakazu, jakie skutki pociąga za sobą zawarcie porozumienia łamiącego przepisy wspomnianej ustawy? Próby odpowiedzi na każde z tych pytań stanowią jednocześnie cele szczegółowe niniejszego opracowania. Można też sformułować hipotezę o ograniczonej dopuszczalności zawierania przez przedsiębiorców porozumień jako formie obrony przed kryzysem gospodarczym. W podsumowaniu artykułu zawarto rekomendacje w zakresie pożądaných zmian ustawodawczych.

Przyjęcie normatywnej podstawy dla prowadzonych rozważań, w ramach których poddano analizie aktualnie obowiązujące rozwiązania prawne, powoduje, że prezentowany tekst ma charakter przede wszystkim dogmatyczny, bowiem – jak wskazuje doktryna – fundamentalnymi kwestiami rozważanymi w ramach dogmatyki prawa są, oprócz problemów walidacyjnych, zagadnienia wykładni przepisów (Nowak, 1973: 31). Istotne jest przy tym, że rozstrzygnięcie „problemów dogmatycznych jest więc z zasady zorientowane nie tylko na odkodowanie jakiejś normy z tekstów prawnych czy na zrekonstruowanie jakiejś normy na podstawie precedensów, ale na odkodowanie czy ustalenie takiej normy, która byłaby odpowiednim środkiem dla osiągnięcia pewnych celów w wyniku realizowania tej normy” (Ziemiński, 1980: 25–26). Zawarte w podsumowaniu rekomendacje pod adresem ustawodawcy stanowią właśnie próbę oceny skuteczności i celowości niektórych rozwiązań prawnych. W przeważającej mierze dogmatyczny charakter prezentowanego opracowania wyznacza w oczywisty sposób przyjętą metodę badawczą, czyli metodę dogmatyczną. W metodzie tej badacz stara się rozwikłać kwestie interpretacyjne i walidacyjne na gruncie określonego systemu prawnego, uwzględniając jego pewne założenia, przy czym w tym przypadku metoda służąca formułowaniu stanowisk i argumentacji przyjmuje postać analityczną, logiczno-językową, a prawnik realizujący tak wyznaczony przedmiotowo i metodologicznie cel przeprowadza analizę dogmatyczną tekstu (Kowalski, Lamentowicz, Winczorek, 1986: 29). Innymi słowy, jeżeli analizie – polegającej m.in. na systematyzacji przyjętych koncepcji, badaniu zachodzących między nimi związków i formułowaniu wniosków – poddane będą przepisy oraz normy prawne, to tego rodzaju metodę określa się mianem formalno-dogmatycznej lub, mówiąc bardziej współcześnie, logiczno-językowej (Kowalski, 1984: 22).

Analizowany w opracowaniu problem obliuguje jednak do wyjścia poza analizę ściśle dogmatyczną – wymaga równoczesnego uwzględnienia pewnych aspektów ekonomicznych związanych z kryzysami gospodarczymi i ich oddziaływaniem na przedsiębiorców. W takiej wielopłaszczyznowej analizie przejawia się kolejne zastosowane podejście metodologiczne, które jest zbliżone do podejścia postanalitycznego. Warto przypomnieć, że postawę postanalityczną charakteryzuje m.in. integrowanie różnych obszarów poznania i ludzkiej działalności, wskazywanie, że teoria ma badać życiowe zagadnienia, a co za tym idzie – że nauka ma rozwiązywać prawdziwe, istniejące w otaczającej rzeczywistości problemy (Bator, 2015: 23, 29).

W artykule uwzględniono wybraną literaturę nawiązującą do rozważanego problemu badawczego, przy czym pozycje te mają charakter zarówno prawniczy (zob. np.: Materna, 2013; Szanciło, 2006; Jurkowska-Gomułka, 2017), jak i ekonomiczny (zob. np.: Księżyk, 2009; Noga, 1993; Tomczak, 2007). Brakuje natomiast opracowań, które ujmowałyby prawną problematykę porozumień gospodarczych przedsiębiorców w kontekście dekonjunktury gospodarczej, co było jedną z przyczyn podjęcia analizy tego problemu w niniejszym opracowaniu.

## KRYZYS GOSPODARCZY A SYTUACJA PRZEDSIĘBIORCÓW

W literaturze ekonomicznej wskazuje się, że jednym z rodzajów wahań koniunktury są wahania cykliczne. Definiuje się je jako falowe zmiany obejmujące działalność gospodarczą, których charakterystycznym symptomem są nawracające okresy „wzrostu i spadku: rozmiarów produkcji, popytu, kredytu, cen, stóp zysku i innych wskaźników gospodarczych w okresach dłuższych niż rok, najczęściej kilkuletnich” (Tomczak, 2007:

455). W zależności od kraju bądź okresu rozwojowego cykle koniunkturalne mogą być zróżnicowane pod względem długości i przebiegu (Smaga, 2024: 202). Cykl koniunkturalny dzielony jest – za L. Mendelsohnem – na cztery fazy: kryzys, depresję, ożywienie i rozkwit (Tomczak, 2007: 458). Dla dalszego wywodu kluczowe będą dwie pierwsze fazy.

W dobie kryzysu efektywny popyt nie może wchłonąć wszystkich dostępnych na rynku towarów, co skutkuje zwiększaniem się zapasów u przedsiębiorców, spadkiem cen i poziomu zysku, jak również ograniczeniem wzrostu produkcji do momentu pozbycia się zapasów (Tomczak, 2007: 458). W tym czasie instytucje bankowe „w obawie przed upadłością wielu firm ograniczają kredyt inwestycyjny i żądają spłaty istniejących zobowiązań” (Księżyk, 2009: 191). Wspomniane bankructwa, dotykające w pierwszym rzędzie przedsiębiorstwa cechujące się najwyższymi kosztami produkcji, mają swoje źródło w obniżającej się rentowności działalności gospodarczej, przy czym majątek produkcyjny takich podmiotów jest likwidowany bądź przejmowany przez silniejszych przedsiębiorców, co z kolei skutkuje centralizacją kapitału i możliwością pojawienia się monopolu (Tomczak, 2007: 458).

W kolejnej fazie cyklu koniunkturalnego, nazywanej depresją, obniżka produkcji ulega zahamowaniu, a poziom zatrudnienia (podobnie jak płace, ceny i stopy zysku) stabilizuje się na niskim poziomie (Tomczak, 2007: 458). Tym samym funkcjonowanie gospodarki jest spowolnione, z tym że zarówno inwestycje, jak i konsumpcja nie ulegają obniżeniu (Księżyk, 2009: 191). W tej fazie cyklu rentownością charakteryzują się tylko te podmioty gospodarcze, które zdołały odpowiednio zminimalizować koszty jednostkowe, a są nimi przede wszystkim duże podmioty wykorzystujące korzyści skali – pozostając rentowne, mają szansę wprowadzić do swojej działalności nowe urządzenia i technologie (Tomczak, 2007: 459).

## POROZUMIENIA, KTÓRYCH ZAWIERANIE PRZEZ PRZEDSIĘBIORCÓW JEST ZABRONIONE

Zarysowane przejawy dekonunktury gospodarczej pozwalają lepiej zrozumieć, dlaczego przedsiębiorcy dążą do zawierania różnego rodzaju porozumień. Ich swoboda w tym zakresie jest jednak mocno ograniczona z uwagi na potencjalnie niebezpieczne konsekwencje, jakie tego rodzaju umowy mogą nieść dla konkurencji i całej gospodarki, przy czym – jak wskazuje się w doktrynie – pod pojęciem konkurencji należy rozumieć „rywalizację między przedsiębiorcami w celu osiągnięcia jak największej korzyści ze sprzedaży takich samych lub substytucyjnych towarów i usług oraz w celu uzyskania rynków zaopatrzenia i zbytu, prowadzoną na rynku wspólnym dla tych przedsiębiorców” (Szanciło, 2006: 36). Dzięki rywalizacji o dostęp do dóbr rzadkich następuje zwiększenie efektywności, bowiem tylko podmioty najbardziej efektywne zwyciężają w walce konkurencyjnej (A. Stawicki, E. Stawicki, 2016: 33). Przeciwnością konkurencji, a zwłaszcza konkurencji efektywnej, jest dominacja, czyli zjawisko polegające na istnieniu na rynku podmiotów o istotnie większym udziale niż konkurencja (Noga, 1993: 9). Jednocześnie wolność konkurencji charakteryzuje się tym, że wpisane jest w nią również dążenie do samoograniczenia się (Jurkowska, Skoczny, 2008: 27).

Mając na względzie powyższe, ustawodawca w art. 6 ust. 1 *in principio* ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (w skrócie: ustawa o.k.i.k.) zakazał porozumień, które mają na celu lub które skutkują wyeliminowaniem, ograniczeniem bądź

naruszeniem „w inny sposób konkurencji na rynku właściwym”<sup>1</sup>. W dalszej części tego przepisu ustawodawca – po zwrocie „w szczególności” – wymienia takie porozumienia<sup>2</sup>. Są to zwłaszcza porozumienia, w ramach których: a) ustala się – w sposób bezpośredni lub pośredni – ceny i pozostałe warunki nabycia bądź zbycia towarów, b) ogranicza się lub kontroluje produkcję bądź zbyt, jak też postęp techniczny bądź inwestycje, c) dzieli rynki zbytu bądź zakupu, d) stosuje w zbliżonych transakcjach z osobami trzecimi uciążliwe bądź niejednolite warunki umów, skutkujące dla tych osób odmiennymi warunkami konkurencji, e) uzależnia się podpisanie umowy od przyjęcia bądź wykonania przez drugą stronę jakiegoś innego świadczenia niezwiązanego rzeczowo ani zwyczajowo z przedmiotem umowy, f) ogranicza się dostęp do rynku bądź nawet eliminuje z rynku podmioty gospodarcze niebędące stronami porozumienia, g) następuje uzgodnienie przez przedsiębiorców biorących udział w przetargu lub przez nich i przedsiębiorcę organizującego przetarg treści składanych ofert, zwłaszcza w odniesieniu do zakresu prac bądź ceny (art. 6 ust. 1 pkt. 1–7 ustawy o.k.i.k.). Trzeba przy tym pamiętać, że zawieranie antykonkurencyjnych porozumień może być elementem taktyki zmierzającej do zawładnięcia rynkiem (Fornalczyk, 2007: 82). Z kolei system wolnej konkurencji, jako fundamentalny komponent gospodarki rynkowej, musi podlegać ochronie (Hykawy, Wojtaszek, 1994: 11)<sup>3</sup>.

Już wstępna analiza wskazanych wyżej porozumień pozwala dostrzec liczne korzyści, jakie przedsiębiorcy mogą osiągnąć w sytuacji spadku koniunktury. Ustalanie między przedsiębiorcami cen czy innych warunków nabycia lub zbycia towarów jest oczywistym przykładem tego rodzaju korzyści (zob. punkt a). Podobnie należy ocenić porozumienia, w ramach których przedsiębiorcy zgodnie hamują produkcję, zbyt, innowacje lub inwestycje (zob. punkt b) czy też dzielą między siebie rynki (zob. punkt c). Warto przy tym wspomnieć, że te ostatnie porozumienia, związane z podziałem rynków, mogą współwystępować z porozumieniami w kwestii ustalenia cen bądź z uzgodnieniami kontyngentowymi albo też mogą zaistnieć samodzielnie, przy czym ta ostatnia sytuacja będzie miała miejsce przede wszystkim wówczas, gdy kontrolowanie pewnych wskaźników działalności gospodarczej, w tym cen, przez strony porozumienia wiąże się z trudnościami, a to skłania przedsiębiorców do podjęcia najprostszego i najefektywniejszego działania, jakim jest właśnie podział rynku (A. Stawicki, E. Stawicki, 2016:

<sup>1</sup> Rynek właściwy jest definiowany w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów jako „rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości, w tym jakość, są uznawane przez ich nabywców za substytuty oraz są oferowane na obszarze, na którym, ze względu na ich rodzaj i właściwości, istnienie barier dostępu do rynku, preferencje konsumentów, znaczące różnice cen i koszty transportu, panują zbliżone warunki konkurencji” (art. 4 pkt 9 ustawy o.k.i.k.).

<sup>2</sup> Porozumienia, na gruncie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, oznaczają:

„a) umowy zawierane między przedsiębiorcami, między związkami przedsiębiorców oraz między przedsiębiorcami i ich związkami albo niektóre postanowienia tych umów,

b) uzgodnienia dokonane w jakiegokolwiek formie przez dwóch lub więcej przedsiębiorców lub ich związki,

c) uchwały lub inne akty związków przedsiębiorców lub ich organów statutowych” (art. 4 pkt 5 ustawy o.k.i.k.).

<sup>3</sup>Warto nadmienić, że zgodnie z art. 20 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. nr 78, poz. 483 z późn. zm.) podstawą ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej jest właśnie społeczna gospodarka rynkowa, bazująca m.in. na wolności działalności gospodarczej.

260–261). Z kolei porozumienia wskazane w punkcie d określane są mianem porozumień dyskryminacyjnych, a ich istota polega na tym, że jedna grupa kontrahentów uzyskuje korzystniejsze warunki, na jakich np. sprzedaje się im towary, niż inni kontrahenci mający podobną pozycję rynkową – tego rodzaju porozumienia ukierunkowane są na ochronę interesów gospodarczych określonych przedsiębiorców, którzy mają lepsze warunki konkurowania niż pozostali (Jurkowska-Gomułka, 2014: 288–290). Nie wymagają z kolei szerszego omówienia profity, jakie uzyskują podmioty gospodarcze w okresie kryzysu, ograniczające dostęp do rynku lub eliminujące z niego innych przedsiębiorców na skutek zawarcia porozumienia wyszczególnionego w punkcie f. Jednym z przejawów kryzysu gospodarczego jest również zmniejszenie liczby postępowań przetargowych, co powoduje, że przedsiębiorcy mają mniejsze szanse na zwycięstwo w przetargu i uzyskanie dostępu do środków publicznych. Rodzi to pokusę zawierania zakazanych porozumień przedstawionych w punkcie g. Są to tzw. zmony przetargowe, które traktuje się jako jedne z najbardziej drastycznych naruszeń konkurencji, z tym że – mimo iż podmiotem naruszenia rzeczonożego zakazu będą podmioty gospodarcze – zakazanych uzgodnień dokonują osoby fizyczne działające w ich imieniu i interesie (Materna, 2013: 4–5). Tego rodzaju antykonkurencyjne porozumienia przetargowe „w istocie są porozumieniami cenowymi, kontyngentowymi, podziałowymi, czy dyskryminacyjnymi, a o ich odrębności decyduje wyłącznie specyficzny kontekst zawierania” (Jurkowska-Gomułka, 2017: 8).

#### ZAWARCIE POROZUMIENIA NARUSZAJĄCEGO KONKURENCJĘ A ZŁAMANIE USTAWOWEGO ZAKAZU

Kolejną niezwykle istotną kwestią jest to, czy zawsze zawarcie porozumienia ograniczającego konkurencję będzie stanowiło złamanie ustawowego zakazu. Analiza postanowień ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów daje podstawę do udzielenia negatywnej odpowiedzi na tak postawione pytanie. Wniosek ten wynika z następujących okoliczności.

Po pierwsze, zakaz zawierania porozumień, które mają na celu (lub których skutkiem jest) usunięcie, ograniczenie bądź innego rodzaju naruszenie konkurencji, nie znajduje zastosowania w przypadku porozumień, których stronami są konkurenci – pod warunkiem, że suma udziałów takich podmiotów w rynku właściwym, do którego odnosi się porozumienie, wynosi nie więcej niż 5% – a także w przypadku porozumień, których stronami są przedsiębiorcy niebędący konkurentami, o ile każdy z nich ma udział w rynku właściwym na poziomie nie większym niż 10% (art. 7 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o.k.i.k.). Są to tzw. porozumienia bagatelne, czyli porozumienia o mniejszym znaczeniu, których nie objęto zakazem, wychodząc z założenia, że niewielka siła rynkowa stron powoduje, iż oddziaływanie na konkurencję jest wówczas znikome (Jurkowska, Miąsik, Skoczny, Szydło, 2007: 15). Ustawodawca zwalnia ze stosowania rzeczonożego zakazu także w odniesieniu do sytuacji, w której wspomniane wyżej „udziały [...] nie zostały przekroczone o więcej niż dwa punkty procentowe w okresie dwóch kolejnych lat kalendarzowych w czasie trwania porozumienia” (art. 7 ust. 2 ustawy o.k.i.k.). Wprowadzenie tej ostatniej zasady (art. 7 ust. 2 ustawy o.k.i.k.) spotkało się z przychylnym przyjęciem, bowiem chroni ona pewność prawną oraz bierze pod uwagę fluktuacje obrotu gospodarczego, w którym udział danego podmiotu gospodarczego w rynku właściwym często się zmienia (Kohutek, 2014: 305). Natomiast wszystkie przytoczone wyżej zwolnienia nie znajdują zastosowania w odniesieniu do porozumień wyszczególnionych w punktach a, b, c oraz g (art. 7 ust. 3 ustawy o.k.i.k.).

Po drugie, przedstawiony wyżej zakaz zawierania porozumień naruszających konkurencję nie jest stosowany w przypadku, gdy porozumienia te równocześnie:

- „1) przyczyniają się do polepszenia produkcji, dystrybucji towarów lub do postępu technicznego lub gospodarczego;
- 2) zapewniają nabywcy lub użytkownikowi odpowiednią część wynikających z porozumień korzyści;
- 3) nie nakładają na zainteresowanych przedsiębiorców ograniczeń, które nie są niezbędne do osiągnięcia tych celów;
- 4) nie stwarzają tym przedsiębiorcom możliwości wyeliminowania konkurencji na rynku właściwym w zakresie znacznej części określonych towarów” (art. 8 ust. 1 pkt 1–4 ustawy o.k.i.k.).

Trafnie wskazuje się w doktrynie, że przedstawione wyżej okoliczności cechują się brakiem precyzji, gdyż nawiązują do zróżnicowanych kryteriów o charakterze przede wszystkim ekonomicznym, a nie prawnym (Kohutek, 2014: 324). Należy też zaznaczyć, że to przedsiębiorca musi udowodnić wystąpienie wszystkich tych okoliczności (art. 8 ust. 2 ustawy o.k.i.k.).

Trzecią okolicznością uzasadniającą twierdzenie, że zawarcie porozumienia ograniczającego konkurencję nie zawsze będzie stanowiło złamanie ustawowego zakazu, jest fakt, iż Rada Ministrów uzyskała ustawowe upoważnienie do wyłączenia – poprzez wydanie odpowiedniego rozporządzenia – określonych rodzajów porozumień realizujących wymogi określone w punktach 1–4 spod omawianego zakazu, uwzględniając pozytywne efekty, jakie mogą płynąć z tych porozumień (art. 8 ust. 3 zdanie pierwsze ustawy o.k.i.k.).

## SKUTKI ZAWARCIA POROZUMIENIA ŁAMIĄCEGO USTAWOWY ZAKAZ

Jeżeli nie zajdzie żadna z przedstawionych wyżej okoliczności eliminujących konieczność stosowania zakazu zawierania porozumień naruszających konkurencję, a mimo to takie porozumienie zostanie zawarte, to wówczas będzie ono nieważne, przy czym nieważność może objąć całe porozumienie lub tylko jego część (art. 6 ust. 2 ustawy o.k.i.k.). Co więcej, ustalenie, że przedsiębiorca naruszył zakazy wyszczególnione w punktach a–f, skutkuje pociągnięciem do odpowiedzialności także osobę zarządzającą, która, sprawując swoją funkcję w trakcie istnienia stanu niezgodnego z zakazami, umyślnie dopuściła (czy przez działanie, czy przez zaniechanie) do tego naruszenia (art. 6a ustawy o.k.i.k.).

Analizując skutek zawarcia takiego porozumienia z punktu widzenia rozstrzygnięć administracyjnoprawnych, należy zaznaczyć, że Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ma obowiązek wydać w takiej sytuacji decyzję o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję (art. 10 ust. 1 ustawy o.k.i.k.). W przypadku gdy do chwili wydania decyzji nie odstępiono od nielegalnej praktyki, wspomniana decyzja musi zawierać nakaz zaniechania tej praktyki (art. 10 ust. 2 ustawy o.k.i.k.), przy czym to przedsiębiorca jest zobligowany udowodnić, że nielegalna praktyka nie jest już kontynuowana (art. 10 ust. 3 ustawy o.k.i.k.).

Rozważając skutki zawarcia porozumienia łamiącego ustawowy zakaz, nie sposób pominąć konsekwencji finansowych takiego działania. Mianowicie: w sytuacji chociażby nieumyślnego złamania zakazu zawierania porozumień naruszających konkurencję Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ma prawo, wydając stosowną decyzję, obciążyć przedsiębiorcę karą pieniężną w kwocie wynoszącej maksymalnie „10% obrotu osiągniętego w roku obrotowym poprzedzającym rok nałożenia kary” (art. 106 ust. 1 pkt 1

ustawy o.k.i.k.). Oczywiście zasady nakładania tej kary są dość złożone i szczegółowo uregulowane m.in. w art. 106 ustawy o.k.i.k. Warto jednak zaznaczyć, że w okolicznościach wskazanych np. w art. 106 ust. 6 ustawy o.k.i.k. maksymalna wysokość kary wynosi równowartość 10 tys. euro.

W tym miejscu rodzi się dość oczywiste pytanie: od czego zależy ostateczna wysokość nałożonej kary? Zgodnie z art. 111 ust. 1 *in principio* ustawy o.k.i.k. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, określając wysokość kary pieniężnej, bierze pod uwagę zwłaszcza okoliczności, w jakich złamano przepisy ustawy o.k.i.k. i wcześniejsze ich złamanie.

Surowość sankcji finansowej jest do pewnego stopnia niwelowana m.in. tym, że Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów może – ale wyłącznie w sytuacji, gdy przedsiębiorca bądź osoba zarządzająca wystąpi z odpowiednim wnioskiem – odroczyć zapłatę kary albo podzielić ją na raty z uwagi na ważny interes wnioskodawcy (art. 113 ust. 1 ustawy o.k.i.k.). Ów ważny interes powinien być wyszczególniony w uzasadnieniu do wniosku (art. 113 ust. 2 ustawy o.k.i.k.). Tego rodzaju korzyści nie mają jednak charakteru definitywnego, bowiem wspomniany podmiot, który je zastosował, „może uchylić odroczenie uiszczenia kary pieniężnej albo rozłożenie jej na raty, jeżeli ujawniły się nowe lub uprzednio nieznanne okoliczności istotne dla rozstrzygnięcia lub jeżeli rata nie została uiszczona w terminie” (art. 113 ust. 6 ustawy o.k.i.k.).

## PODSUMOWANIE

Wnioski płynące z ustaleń na temat możliwości i konsekwencji zawierania przez przedsiębiorców różnego rodzaju porozumień w kontekście występowania kryzysu gospodarczego, uwzględniających obecnie obowiązujące rozwiązania prawne, które wynikają z ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, przedstawiają się następująco.

Po pierwsze, należy odrzucić dwa skrajne stanowiska: stanowisko, które w sposób bezkrytyczny uznawałoby możliwość zawierania każdego rodzaju umów jako sposobu obrony przed kryzysem gospodarczym, a także stanowisko całkowicie odrzucające dopuszczalność zawierania przez przedsiębiorców porozumień z uwagi na ich potencjalnie szkodliwe oddziaływanie na konkurencyjność gospodarki. Należy opowiedzieć się więc za stanowiskiem kompromisowym, zgodnie z którym zawieranie rzeczonych porozumień jest dopuszczalne, ale w określonych granicach, wyznaczonych przez obowiązujące rozwiązania prawne zawarte w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów.

Po drugie, nie jest możliwe dokładne wyznaczenie tych granic *in abstracto*. Ustawodawca nie daje precyzyjnej odpowiedzi na pytanie, które porozumienia są zakazane, bowiem porozumienia wymienione w art. 6 ust. 1 ustawy o.k.i.k. tworzą katalog otwarty, co wynika z użytego w tym przepisie sformułowania „w szczególności”. Odpowiedź będzie więc zależała od oceny dokonanej w konkretnym przypadku przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który – zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy o.k.i.k. – jest uprawniony do wydania decyzji o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję, o ile oczywiście dojdzie do wniosku, że naruszono zakaz wynikający z art. 6 ustawy o.k.i.k.

Po trzecie, zawarta w artykule analiza postanowień ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów prowadzi do wniosku, że nie zawsze zawarcie porozumienia mogącego naruszyć konkurencję stanowi złamanie ustawowego zakazu. Rzeczona ustawa zawiera bowiem pewne wyjątki, w przypadku których zakaz wyrażony w art. 6 ust. 1 ustawy o.k.i.k. nie znajduje zastosowania (zob. art. 6 ust. 2 i art. 7 i 8 ustawy o.k.i.k.). Wyjątki



te są dobrym rozwiązaniem, ponieważ uelastyczniają rygorystykę wynikający z ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Co więcej, uzasadniony jest postulat jeszcze większego uelastyczenia istniejących rozwiązań, choćby przez podniesienie ustalonych w art. 7 ust. 1 pkt. 1 i 2 ustawy o.k.i.k. procentowych wielkości udziałów w rynku właściwym, reprezentowanych przez przedsiębiorców, którzy zawierają porozumienie, i jednocześnie pozwalających na niestosowanie niektórych ograniczeń, jakie wynikają z art. 6 ust. 1 ustawy o.k.i.k. (w kwestii ograniczeń pozostających nadal w mocy – zob. art. 7 ust. 3 ustawy o.k.i.k.), co dałoby podmiotom gospodarczym większe możliwości zawierania porozumień w okresach dekonjunktury.

Po czwarte, ustawodawca wprowadza bardzo wysokie sankcje finansowe w przypadku zawarcia przez przedsiębiorców porozumienia łamiącego zakaz wyrażony w art. 6 ust. 1 ustawy o.k.i.k. (zob. art. 106 ust. 1 pkt 1 ustawy o.k.i.k.). Wydaje się, że rozwiązanie to jest nazbyt surowe i może prowadzić do wielu upadłości przedsiębiorców, zwłaszcza w sytuacji, gdy taka sankcja zostanie nałożona w okresie spadku konjunktury. Należy zatem rekomendować wprowadzenie do ustawy o.k.i.k. dodatkowego, kwotowego ograniczenia wysokości kary, które znajduje zastosowanie w każdym przypadku. Jako wzorzec tego ograniczenia można wskazać rozwiązanie zawarte w art. 106 ust. 6 ustawy o.k.i.k.

W świetle powyższych ustaleń należy przyjąć, że sformułowana na wstępie hipoteza dotycząca ograniczonej możliwości korzystania przez przedsiębiorców z porozumień jako formy ochrony przed złą koniunkturą gospodarczą została potwierdzona.

Na koniec warto zaznaczyć, że zaprezentowane rozważania mogą stanowić przyczynek do dalszej dyskusji na temat wykorzystania przez przedsiębiorców innych mechanizmów stanowiących formę obrony przed kryzysem gospodarczym. Chodzi w szczególności o różnego rodzaju działania integracyjne przedsiębiorców, co zostało uregulowane przede wszystkim w dziale III ustawy o.k.i.k. zatytułowanym „Koncentracje przedsiębiorców”.

## Literatura

## References

- Bator, A. (2015). Postanalityczna teoria i filozofia prawa. Nowe szanse, nowe zagrożenia? W: M. Jabłoński, M. Paździor (red.), *Postanalityczna filozofia prawa. Przegląd Prawa i Administracji*, CII (Acta Universitatis Wratislaviensis No 3662). Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, 21–44.
- Fornalczyk, A. (2007). Strategie konkurencyjne przedsiębiorstw i ochrona rynku przed skutkami dominacji rynkowej. W: C. Banasiński, E. Stawicki (red.), *Konkurencja w gospodarce współczesnej*. Warszawa: Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, 80–91.
- Hykawy, I., Wojtaszek, E. (1994). Regulacja porozumień ograniczających konkurencję w prawie Wspólnoty Europejskiej. *Przegląd Prawa Handlowego*, 11, 1–13.
- Jurkowska, A., Miąsik, D., Skoczny, T., Szydło M. (2007). Nowa uokik z 2007 r.: krytyczna analiza niektórych rozwiązań. *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego*, 5, 13–21.
- Jurkowska, A., Skoczny, T. (2008). Wyłączenia grupowe spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję we Wspólnocie Europejskiej i w Polsce. W: A. Jurkowska, T. Skoczny (red.), *Wyłączenia grupowe spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję we Wspólnocie Europejskiej i w Polsce*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, 27–74.
- Jurkowska-Gomułka, A. (2014). W: T. Skoczny (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Jurkowska-Gomułka, A. (2017). Konkurencja a przetargi – konieczność wielowymiarowego podejścia. *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego*, 1, 2–10.

- Kohutek, K. (2014). W: K. Kohutek, M. Sieradzka, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*. Warszawa: LEX a Wolters Kluwer business.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. nr 78, poz. 483 z późn. zm.).
- Kowalski, J. (1984). *Wstęp do prawoznawstwa*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Kowalski, J., Lamentowicz, W., Winczorek, P. (1986). *Teoria państwa i prawa*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Księżyk, M. (2009). *Ekonomia*. Kraków: Uczelniane Wydawnictwa Naukowo-Dydaktyczne AGH.
- Materna, G. (2013). Zakres podmiotowy zakazu zμών przetargowych w polskim prawie ochrony konkurencji i prawie karnym. *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego*, 12, 4–13.
- Noga, A. (1993). *Dominacja a efektywna konkurencja*. Warszawa: Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej.
- Nowak, L. (1973). *Interpretacja prawnicza. Studium z metodologii prawoznawstwa*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Smaga, M. (2024). Cykl koniunkturalny. W: T. Włudyka, M. Smaga, M. Porzycki (red.), *Instytucje gospodarki rynkowej*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 202–205.
- Stawicki, A., Stawicki, E. (2016). W: A. Stawicki, E. Stawicki (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer SA.
- Szanciło, T. (2006). Porozumienia ograniczające konkurencję. *Przegląd Prawa Handlowego*, 8, 36–43.
- Tomczak, A. (2007). Rozdział 21. Koniunktura gospodarcza. W: S. Marciniak (red.), *Makro- i mikroekonomia. Podstawowe problemy*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 450–475.
- Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jednolity: Dz.U. 2024 r. poz. 594 z późn. zm.).
- Ziemiński, Z. (1980). *Problemy podstawowe prawoznawstwa*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.

**Paweł Marek Woroniecki**, doktor nauk prawnych, Uniwersytet Jagielloński w Krakowie, Wydział Prawa i Administracji, Katedra Publicznego Prawa Gospodarczego i Polityki Gospodarczej. Jego zainteresowania badawcze dotyczą prawnych aspektów funkcjonowania finansów państwowych i samorządowych, normatywnego statusu przedsiębiorców, warunków i form wykonywania działalności gospodarczej oraz prawnych reguł wyznaczających strukturę i kompetencje organów administracji publicznej, zwłaszcza w sferze gospodarczej.

**Paweł Marek Woroniecki**, doctor of legal sciences, the Jagiellonian University in Kraków, Faculty of Law and Administration, Chair for Business Regulation and Economic Policy. His research interests refer to legal aspects of the functioning of government and local government finances, the normative status of entrepreneurs, conditions and forms of conducting economic activity, as well as legal rules assigning a structure and competences of public administration organs, especially in the economic sphere.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0352-104>

**Adres / Address:**

Uniwersytet Jagielloński w Krakowie  
Wydział Prawa i Administracji  
Katedra Publicznego Prawa Gospodarczego i Polityki Gospodarczej  
ul. Bracka 12  
31-005 Kraków, Polska  
e-mail: pawel.woroniecki@uj.edu.pl