

PL

PL

PL



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 29.4.2009
KOM(2009) 206 wersja ostateczna

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Sprawozdanie z funkcjonowania rozporządzenia 1/2003

{SEK(2009)574}

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Sprawozdanie z funkcjonowania rozporządzenia 1/2003

1. WPROWADZENIE

1. Rozporządzenie 1/2003¹, stanowiące podstawę reformy zasad i procedur egzekwowania prawa ochrony konkurencji Unii Europejskiej, weszło w życie z dniem 1 maja 2004 r. W art. 44 rozporządzenia 1/2003 przewidziano, że do dnia 1 maja 2009 r., tj. po upływie pięciu lat od dnia rozpoczęcia stosowania tego rozporządzenia, Komisja przedstawi Parlamentowi Europejskiemu sprawozdanie z jego stosowania.
2. Rozporządzenie 1/2003 powstało w wyniku najbardziej kompleksowej reformy procedur służących egzekwowaniu art. 81 i 82 Traktatu WE, jaką przeprowadzono od 1962 r. Najważniejsze elementy wprowadzone przez rozporządzenie to:
 - zniesienie obowiązku zgłaszania Komisji porozumień między przedsiębiorcami, co umożliwia jej skoncentrowanie zasobów na ważnym zadaniu zwalczania karteli oraz innych poważnych naruszeń zasad ochrony konkurencji;
 - uprawnienie krajowych organów ochrony konkurencji i sądów krajowych do stosowania w pełnym zakresie zasad ochrony konkurencji WE, co zwiększyło liczbę organów odpowiedzialnych za ich egzekwowanie i tym samym zapewniło szersze stosowanie zasad ochrony konkurencji WE;
 - zapewnienie równiejszych szans przedsiębiorstwom prowadzącym działalność w kilku państwach członkowskich, ponieważ wszystkie organy odpowiedzialne za egzekwowanie przepisów w zakresie konkurencji, m.in. krajowe organy ochrony konkurencji i sądy krajowe, są zobowiązane do stosowania zasad ochrony konkurencji WE do przypadków wpływających na wymianę handlową między państwami członkowskimi;
 - wprowadzenie ścisłej współpracy między Komisją a krajowymi organami ochrony konkurencji w ramach europejskiej sieci konkurencji;

¹ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu (Dz.U. 2003 L1 z 4.1.2003, s. 1), zmienione rozporządzeniem Rady (WE) nr 411/2004 z dnia 26 lutego 2004 r. uchylającym rozporządzenie (EWG) nr 3975/87 oraz zmieniającym rozporządzenia (EWG) nr 3976/87 i (WE) nr 1/2003 w związku z transportem lotniczym między Wspólnotą a państwami trzecimi (Dz.U. L 68 z 6.3.2004, s. 1) oraz rozporządzeniem Rady (WE) nr 1419/2006 z dnia 25 września 2006 r. uchylającym rozporządzenie (EWG) nr 4056/86 określające szczegółowe zasady stosowania art. 85 i 86 Traktatu do transportu morskiego oraz zmieniającym rozporządzenie (WE) nr 1/2003 w zakresie rozszerzenia jego zakresu na usługi kabotażu i międzynarodowe usługi trampowe (Dz.U. L 269 z 18.9.2006, s. 1).

- zapewnienie Komisji efektywniejszych narzędzi egzekwowania prawa konkurencji, umożliwiających jej skuteczniejsze wykrywanie i zwalczanie naruszeń zasad ochrony konkurencji.
3. W związku z rozporządzeniem 1/2003, Komisja przyjęła następnie rozporządzenie wykonawcze 773/2004² jak również sześć nowych obwieszczeń i wytycznych³.
 4. Niniejsze sprawozdanie stanowi przegląd aktualnej sytuacji i ma na celu analizę i ocenę sposobu funkcjonowania zreformowanych zasad WE służących egzekwowaniu polityki ochrony konkurencji w ciągu pierwszych pięciu lat ich obowiązywania. Niniejsze sprawozdanie jest powiązane z załączonym dokumentem roboczym służb Komisji, zawierającym bardziej dogłębną analizę.
- 2. ZMIANA SYSTEMU: OD SYSTEMU ZGŁOSZEŃ DO BEZPOŚREDNIEGO ZASTOSOWANIA ART. 81 UST. 3 TRAKTATU WE**
5. Rozporządzenie 1/2003 wprowadziło zasadniczą zmianę w systemie stosowania art. 81 i 82 Traktatu WE. Na mocy rozporządzenia 1/2003 scentralizowany system oparty na zgłoszeniach i zezwoleniu, wprowadzony przez rozporządzenie 17, został zastąpiony systemem opartym na bezpośrednim zastosowaniu art. 81 i 82 w pełnym zakresie.
 6. Na mocy rozporządzenia 1/2003 Komisja, krajowe organy ochrony konkurencji i sądy krajowe są uprawnione do pełnego stosowania art. 81 i 82 Traktatu WE. W szczególności porozumienia, o których mowa w art. 81 ust. 1 Traktatu WE, lecz jednocześnie spełniające warunki określone w art. 81 ust. 3 Traktatu WE, są obecnie bezpośrednio ważne i wykonalne, bez konieczności podejmowania uprzedniej decyzji zatwierdzającej w tej sprawie. W kontekście egzekwowania na drodze publicznoprawnej, ocena warunków ustanowionych w art. 81 ust. 3 Traktatu WE dokonywana jest w zasadzie w przypadkach, w których artykuł ten przywoływany jest w ramach obrony w sprawach dotyczących egzekwowania prawa.
 7. W praktyce przejście z systemu zgłoszeń i zezwolenia administracyjnego do systemu opartego na bezpośrednim zastosowaniu odbyło się wyjątkowo sprawnie. Ogólnie rzecz biorąc ani praktyka decyzyjna Komisji i krajowych organów egzekwujących prawo konkurencji, ani doświadczenia środowisk biznesowych i prawniczych nie wskazują na to, aby istniały większe trudności w bezpośrednim stosowaniu art. 81

² Rozporządzenie Komisji (WE) nr 773/2004 z dnia 7 kwietnia 2004 r. odnoszące się do prowadzenia przez Komisję postępowań zgodnie z art. 81 i art. 82 Traktatu WE (Dz.U. L 123 z 27.4.2004, s. 18), zmienione rozporządzeniem Komisji (WE) nr 622/2008 z dnia 30 czerwca 2008 r. zmieniającym rozporządzenie (WE) nr 773/2004 w odniesieniu do prowadzenia postępowań ugodowych w sprawach kartelowych (Dz.U. L 171 z 1.7.2008, s. 3).

³ Pakiet reform, por. Obwieszczenie Komisji w sprawie współpracy w ramach sieci organów ochrony konkurencji (Dz. U. C 101 z 27.4.2004, s. 43), Obwieszczenie Komisji w sprawie współpracy między sądami krajowymi a Komisją w stosowaniu art. 81 oraz 82 Traktatu (Dz.U. C 101 z 27.4.2004, s. 54), Obwieszczenie Komisji w sprawie nieformalnych wskazówek dotyczących nowych kwestii związanych ze stosowaniem art. 81 i 82 Traktatu WE, które występują w indywidualnych przypadkach (wskazówki pisemne) (Dz.U. C z 27.4.2004, s. 78), Obwieszczenie Komisji w sprawie rozpatrywania skarg przez Komisję zgodnie z art. 81 i 82 Traktatu WE (Dz.U. C 101 z 27.4.2004, s. 65), Wytyczne w sprawie pojęcia wpływu na handel zawartego w art. 81 i 82 Traktatu (Dz.U. C 101 z 27.4.2004, s. 81) oraz Wytyczne w sprawie stosowania art. 81 ust. 3 Traktatu WE (Dz.U. C 101 z 27.4.2004, s. 97).

ust. 3 Traktatu WE, którego wprowadzenie zostało przyjęte z zadowoleniem przez zainteresowane podmioty.

8. Zmiana systemu umożliwiła Komisji zmianę priorytetów i tym samym pozwoliła jej skoncentrować zasoby na dziedzinach, w których może znacząco przyczynić się do egzekwowania art. 81 i 82 Traktatu WE. Jasnym przykładem tego aktywnego podejścia Komisji jest wprowadzenie szeroko zakrojonych badań w istotnych sektorach gospodarki UE, mających bezpośredni wpływ na konsumentów. Również we wszystkich innych dziedzinach w zakresie spraw dotyczących ochrony konkurencji i polityki antymonopolowej, poza obszarem karteli, Komisja przyjęła podejście bardziej ukierunkowane na wyniki. Dalszym przykładem bardziej aktywnego kursu Komisji jest wzrost liczby przyjętych decyzji egzekucyjnych w porównaniu do wcześniejszych okresów.
9. Reforma zasad ochrony konkurencji wiązała się z odejściem od indywidualnego zatwierdzania pojedynczych porozumień na rzecz systemu opartego na ogólnych wytycznych, które mogą być pomocne dla wielu przedsiębiorców, jak również dla innych organów egzekwujących prawo konkurencji. Był to proces, który Komisja zapoczątkowała jeszcze przed 2004 r. w odniesieniu do ograniczeń wertykalnych⁴ oraz horyzontalnych porozumień kooperacyjnych⁵. Pakiet reform z 2004 r. składał się z ogólnych wytycznych w sprawie stosowania art. 81. ust. 3 Traktatu WE⁶, w tym samym roku przyjęto także rozporządzenie w sprawie wyłączeń grupowych w zakresie transferu technologii oraz wytyczne⁷. W dniu 9 lutego 2009 r. Komisja opublikowała „Wytyczne w sprawie priorytetów, którymi Komisja będzie się kierować przy stosowaniu art. 82 Traktatu WE w odniesieniu do szkodliwego postępowania o charakterze praktyki wyłączającej, podejmowanych przez przedsiębiorstwa dominujące”, aby sprostać potrzebom zgłaszanym przez liczne zainteresowane podmioty w tym zakresie⁸. Jeśli chodzi o indywidualne wytyczne, Komisja nadal konsekwentnie udziela wytycznych przedsiębiorstwom, które napotykają nowe lub nierozwiązane kwestie, zgodnie z obwieszczeniem Komisji w sprawie nieformalnych wskazówek⁹. W trakcie okresu sprawozdawczego Komisja otrzymała jednak bardzo niewiele zapytań.

⁴ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 2790/1999 z dnia 22 grudnia 1999 r. w sprawie stosowania art. 81 ust. 3 Traktatu do kategorii porozumień wertykalnych i praktyk uzgodnionych (Dz.U. L 336 z 29.12.1999, s. 21-25) oraz obwieszczenie Komisji dotyczące wytycznych w sprawie ograniczeń wertykalnych (Dz.U. C 291 z 13.10.2000, s. 1).

⁵ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 2658/2000 z dnia 29 listopada 2000 r. w sprawie stosowania art. 81 ust. 3 Traktatu do kategorii porozumień specjalizacyjnych (Dz.U. L 304 z 5.12.2000, s. 3), rozporządzenie Komisji (WE) nr 2659/2000 z dnia 29 listopada 2000 r. w sprawie stosowania art. 81 ust. 3 Traktatu do kategorii porozumień o badaniach i rozwoju (Dz. U. L 304 z 5.12.2000, s. 7) oraz Wytyczne w sprawie stosowania art. 81 Traktatu WE do horyzontalnych porozumień kooperacyjnych (Dz. U. C 3 z 6.1.2001, s. 2).

⁶ Wytyczne w sprawie stosowania art. 81 ust. 3 Traktatu WE (Dz.U. C 101 z 27.4.2004, s. 97).

⁷ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 772/2004 z dnia 27 kwietnia 2004 r. w sprawie stosowania art. 81 ust. 3 Traktatu do kategorii porozumień o transferze technologii (Dz.U. C 123 z 27.4.2004, s. 11-17).

⁸ Dz.U. C 45 z 24.2.2009, s. 7.

⁹ Obwieszczenie Komisji w sprawie nieformalnych wskazówek, zob. przypis 3.

3. PROCEDURY STOSOWANE PRZEZ KOMISJĘ NA PODSTAWIE ROZPORZĄDZENIA 1/2003

10. Na mocy rozporządzenia 1/2003 Komisja została wyposażona w szereg nowych kompetencji egzekucyjnych, dostosowanych do głównych celów rozporządzenia, związanych ze skutecznym i spójnym egzekwowaniem zasad ochrony konkurencji. Komisja w aktywny sposób korzysta ze swoich nowych lub zmienionych kompetencji do celów skutecznego egzekwowania prawa konkurencji, i ogólnie osiąga dobre efekty.
11. Rozporządzenie 1/2003 wyjaśniło i wzmocniło uprawnienia dochodzeniowe Komisji (art. 17-22). Badania sektorowe stały się jednym z głównych narzędzi dochodzenia, które umożliwia Komisji zidentyfikowanie niedociągnięć w procesie konkurencji w sektorze gazu i energii, bankowości detalicznej, branży ubezpieczeniowej i sektorze farmaceutycznym. Badania sektorowe stały się źródłem obfitego materiału faktycznego, na którym Komisja mogła się oprzeć przy egzekwowaniu przepisów art. 81 i 82 Traktatu WE w poszczególnych sprawach.
12. Komisja korzysta z nowych lub zmienionych kompetencji w zakresie koniecznym w badanych sprawach. Regularnie korzysta z prawa do pieczętowania, jak również z prawa do zadawania pytań w celu uzyskania wyjaśnień co do faktów lub dokumentów w czasie kontroli w pomieszczeniach przedsiębiorstwa. Kontrole w pomieszczeniach niezwiązanych z działalnością handlową zostały przeprowadzone dwukrotnie¹⁰. W rozporządzeniu 1/2003 przyznano również Komisji prawo do przesłuchiwania wszelkich osób fizycznych i prawnych, które wyrażą zgodę na przesłuchanie. Chociaż Komisja regularnie korzysta z tego prawa, z doświadczeń wynika, że brak kar za udzielenie nieprawdziwych lub wprowadzających w błąd informacji może stanowić czynnik zniechęcający do składania prawdziwych i kompletnych zeznań. Ponadto Komisja rzadko korzystała z prawa upoważniania krajowych organów ochrony konkurencji do przeprowadzenia kontroli w swoim imieniu, ustanowionego w art. 22 ust. 2. Dwie przedstawione powyżej kwestie mogą wymagać dalszego rozważenia.
13. Rozporządzenie 1/2003 dało Komisji możliwość wydawania nowego rodzaju decyzji. Najbardziej istotny nowy element został wprowadzony w art. 9, w którym upoważnia się Komisję do uczynienia zobowiązań zaproponowanych przez przedsiębiorstwa wiążącymi dla tych przedsiębiorstw i egzekwowalnymi wobec nich. Komisja skorzystała z tego prawa przy przyjmowaniu decyzji w 13 przypadkach. Celem art. 9 jest poprawa sprawności i wydajności administracyjnej w doprowadzeniu do zaprzestania naruszeń konkurencji stwierdzonych przez Komisję w sytuacji, gdy przedsiębiorstwa dobrowolnie proponują podjęcie zobowiązań w celu uwzględnienia zastrzeżeń Komisji. Zapewnia to możliwość szybkiej zmiany na rynku i stanowi znaczny postęp w stosunku do rozporządzenia 17, które nie dawało Komisji możliwości egzekwowania postanowień w przypadku spraw zakończonych podjęciem nieformalnych zobowiązań.

¹⁰ Zob. komunikat prasowy Komisji IP/09/137 dotyczący sprawy kartelowej *Marine Hoses*, w której ostatnio przyjęto decyzję.

14. Komisja przyjęła liczne decyzje nakazujące zaprzestania naruszenia na podstawie art. 7 rozporządzenia. W art. 7 wyraźnie ustanowiono prawo do zastosowania wobec przedsiębiorstw środków o charakterze strukturalnym. Dotychczas Komisja nie skorzystała z tego prawa. Kilkakrotnie zaakceptowała jednak zmiany strukturalne jako zobowiązania¹¹.
15. W okresie sprawozdawczym Komisja nie przyjęła żadnej decyzji na podstawie art. 10 rozporządzenia. Ten instrument prawny został stworzony głównie z myślą o zapewnieniu spójności. Dzięki podejmowanym na szeroką skalę staraniom w ramach europejskiej sieci konkurencji, związanym z promowaniem spójnego stosowania zasad ochrony konkurencji WE, nie pojawiła się dotychczas konieczność zastosowania tego instrumentu.
16. Rozporządzenie 1/2003, na wzór rozporządzenia 17, zapewnia osobom, będącym w stanie wykazać uzasadniony interes w działaniu jako formalni skarżący (w rozporządzeniu zwani wnioskodawcami) możliwość korzystania z pewnych praw proceduralnych. Komisja chętnie przyjmuje skargi (w rozporządzeniu zwane wnioskami), prowadzące do wszczęcia postępowań w przypadkach znacznych naruszeń i zachęca skarżących do wnoszenia uzasadnionych zarzutów. Jednocześnie należy poświęcić dalszą uwagę kwestii sprawnego rozpatrywania skarg niestanowiących podstawy postępowań dotyczących znacznych naruszeń zgodnie z orzecznictwem sądów wspólnotowych.
17. Z całego arsenału środków, którymi dysponuje Komisja, grzywny o dostatecznym skutku odstrasżającym, połączone ze sprawnie działającym programem łagodzenia kar, stanowią najskuteczniejszą broń, szczególnie do zwalczania karteli. Podstawa prawna, przyznająca Komisji prawo nakładania grzywien za naruszenia istotnych przepisów prawa konkurencji na podstawie rozporządzenia 1/2003, została zasadniczo przejęta z rozporządzenia 17. Komisja może nakładać na przedsiębiorstwa lub związki przedsiębiorstw, które dopuściły się naruszenia, grzywny nieprzekraczające 10 % ich całkowitego rocznego obrotu uzyskanego w poprzedzającym roku obrotowym. Komisja bardziej rozwinęła i dopracowała zasady dotyczące nakładania grzywien w swoich wytycznych w sprawie grzywien z 2006 r. Sądy wspólnotowe rozpatrzyły wiele spraw dotyczących grzywien nałożonych przez Komisję i zasadniczo poparły jej podejście.
18. Rozporządzenie 1/2003 wprowadziło bardziej skuteczne sankcje za niewywiązywanie się ze zobowiązań spoczywających na przedsiębiorstwach w kontekście postępowania wyjaśniającego. Komisja zastosowała ten przepis po raz pierwszy, i nałożyła grzywnę w kwocie 38 mln EUR za złamanie pieczęci¹². Kolejnym istotnym usprawnieniem, wprowadzonym przez rozporządzenie 1/2003, było znaczne podwyższenie pułapów kar pieniężnych, jakie mogą zostać nałożone za niewywiązywanie się ze zobowiązań nałożonych decyzją Komisji. Doświadczenie związane ze stosowaniem tego przepisu dowodzi, że procedura przewidziana w art.

¹¹ E.ON niemiecki rynek energii elektrycznej, Dz. U. C 36 z 13.2.2009, s. 8 oraz sprawa RWE Gas Foreclosure, zob. komunikat prasowy Komisji IP/09/410 z 18.3.2009.

¹² E. ON, Dz.U. C 240 z 19.9.2008, s. 6.

24 może okazać się stosunkowo długa i uciążliwa¹³ toteż należy rozważyć możliwości jej usprawnienia.

4. STOSOWANIE PRAWA KONKURENCJI WE ZGODNIE Z ART. 3 ROZPORZĄDZENIA 1/2003

19. Artykuł 3 rozporządzenia 1/2003 po raz pierwszy uregulował związek między krajowym prawem konkurencji a zasadami ochrony konkurencji WE. Podmioty ze środowisk prawniczych i biznesowych w większości potwierdzają, że rozporządzenie 1/2003 w pozytywny sposób przyczyniło się do stworzenia równych szans, zgodnie z celami strategii lizbońskiej¹⁴.
20. Art. 3 ust. 1 zobowiązuje krajowe organy ochrony konkurencji oraz sądy do stosowania art. 81 i 82 Traktatu WE do porozumień i działań mogących wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Zasada ta ma zapewnić stosowanie zasad ochrony konkurencji WE do wszystkich spraw, które wchodzą w zakres tych artykułów. Osiągnięcie zgodności z przepisami WE wymaga również stosowania w takich przypadkach w pełnym zakresie mechanizmów współpracy ustanowionych w art. 11-13 oraz art. 15 rozporządzenia 1/2003. Obowiązek stosowania zasad konkurencji WE, określony w art. 3 ust. 1, przyczynił się do znacznego zwiększenia stosowania art. 81 i 82 Traktatu WE i tym samym do urzeczywistnienia jednolitego standardu prawnego na bardzo szeroka skalę.
21. Zasada konwergencji, ujęta w art. 3 ust. 2, ma na celu stworzenie równych szans poprzez ustanowienie wspólnego standardu oceny w odniesieniu do porozumień, praktyk uzgodnionych oraz decyzji związków przedsiębiorstw. Państwa członkowskie mają jednak możliwość przyjmowania i stosowania bardziej restrykcyjnych niż art. 82 Traktatu WE przepisów w dziedzinie konkurencji w celu zakazania lub wprowadzenia sankcji za jednostronne praktyki. Przepisy tego rodzaju istnieją w wielu państwach członkowskich i obejmują w szczególności: przepisy krajowe regulujące kwestię nadużycia zależności gospodarczej, „większej siły przetargowej” lub „znacznego wpływu”¹⁵; przepisy prawne dotyczące odsprzedaży poniżej kosztów lub ze stratą¹⁶; ustawy krajowe przewidujące różne standardy oceniania pozycji dominującej¹⁷ oraz bardziej restrykcyjne przepisy krajowe regulujące postępowanie przedsiębiorstw o pozycji dominującej.
22. Rozbieżność standardów odnoszących się do praktyk jednostronnych jest przedmiotem krytyki ze strony środowisk prawniczych i biznesowych, które uważają, że rozbieżne standardy przyczyniają się do fragmentacji strategii

¹³ Pełny zestaw dokumentów dotyczących postępowania w sprawie Microsoft można znaleźć na następującej stronie internetowej: <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/microsoft/index.html>.

¹⁴ Strategia lizbońska została uzgodniona przez Radę Europejską w Lizbonie w marcu 2000 r. i ma na celu promowanie zrównoważonego wzrostu gospodarczego w UE.

¹⁵ Przepisy tego rodzaju istnieją we Francji, Niemczech, Grecji, Portugalii, na Łotwie, Węgrzech i w Irlandii.

¹⁶ Do państw członkowskich, w których obecnie zabroniona jest odsprzedaż poniżej kosztów lub ze stratą, należą w szczególności Francja i Niemcy.

¹⁷ Przykład takiego przepisu można znaleźć w prawie austriackim, zgodnie z którym przedsiębiorstwo jest uważane za przedsiębiorstwo o pozycji dominującej, jeśli posiada lepszą pozycję w relacji marketingowej wobec swoich klientów lub dostawców.

biznesowych, zazwyczaj formułowanych w skali ogólnoeuropejskiej lub światowej. Jest to kwestia, którą należy głębiej zbadać, zarówno pod kątem oceny zasięgu powodowanych problemów, jak i pod kątem oceny konieczności podjęcia działań na szczeblu europejskim.

5. EUROPEJSKA SIEĆ KONKURENCJI

23. Rozporządzenie 1/2003 powierza krajowym organom ochrony konkurencji kluczową rolę w zapewnianiu skutecznego i spójnego stosowania zasad konkurencji WE, przy współpracy z Komisją. Po upływie pięciu lat widać jasno, że cel, polegający na poprawie egzekwowania zasad konkurencji WE, przy jednoczesnym zapewnieniu ich jednolitego i spójnego stosowania, został zasadniczo osiągnięty.
24. Skuteczność egzekwowania zasad konkurencji WE znacząco wzrosła od momentu rozpoczęcia stosowania rozporządzenia 1/2003. Do końca marca 2009 r. na podstawie zasad konkurencji WE rozpatrzono ponad 1000 spraw w wielu różnych sektorach.
25. Podział pracy między działającymi w ramach sieci organami odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów zasadniczo przebiegał bez problemów. Doświadczenia z okresu pierwszych pięciu lat potwierdzają, że elastyczne i pragmatyczne zasady, wprowadzone przez rozporządzenie 1/2003 oraz obwieszczenie w sprawie współpracy w ramach sieci, funkcjonują prawidłowo. Wątpliwości dotyczące przydzielenia spraw pojawiały się w bardzo niewielu przypadkach i były szybko rozwiązywane.
26. Działające w ramach europejskiej sieci konkurencji mechanizmy współpracy, służące badaniu okoliczności spraw, funkcjonują ogólnie dobrze. Możliwość wymiany informacji i skorzystania z informacji zebranych przez inny organ ochrony konkurencji ma pozytywny wpływ na ogólną skuteczność działań w obrębie sieci i stanowi nieodzowną przesłankę elastycznego systemu przydzielania spraw. Ponadto, chociaż natknięto się na pewne ograniczenia wynikające z różnic w procedurach krajowych, w odpowiednich przypadkach skutecznie wykorzystano w praktyce prawo krajowych organów ochrony konkurencji do przeprowadzania kontroli lub stosowania innych środków prowadzących do zbadania okoliczności sprawy w imieniu innego krajowego organu ochrony konkurencji, co przyczyniło się skutecznego egzekwowania zasad ochrony konkurencji.
27. Toczy się dyskusja, czy zakaz wykorzystania informacji do celów nałożenia kary pozbawienia wolności przez krajowy organ ochrony konkurencji, który otrzymał informacje z innego systemu sądowego, w którym nie istnieją takie kary, co określono w art. 12. ust. 3, nie jest zbyt nieproporcjonalny i czy nie stanowi przeszkody utrudniającej skuteczne egzekwowanie przepisów. Właściwym krokiem może być zbadanie, czy możliwe są inne rozwiązania przy jednoczesnym pełnym poszanowaniu praw stron do obrony. Uwagi te mogą mieć również istotne znaczenie dla przyszłych dyskusji dotyczących międzynarodowych umów z wybranymi jurysdykcjami z odpowiednimi systemami egzekwowania prawa karnego.
28. Przed zakończeniem okresu sprawozdawczego Komisja otrzymała informacje o ponad 300 przewidzianych decyzjach krajowych organów ochrony konkurencji na

podstawie art. 11 ust. 4. W żadnej z tych spraw nie zaistniała sytuacja, która wymagałaby wszczęcia przez Komisję postępowania na mocy art. 11 ust. 6, prowadzącego do pozbawienia krajowego organu ochrony konkurencji kompetencji w zakresie stosowania art. 81 i 82 Traktatu WE z przyczyn spójnego stosowania. Doświadczenie wykazuje, że krajowe organy ochrony konkurencji w większości przypadków z wielkim zaangażowaniem dążą do zapewnienia spójności, a wysiłki podejmowane w ramach europejskiej sieci konkurencji w pozytywny sposób przyczyniają się do osiągnięcia tego celu. Zgodnie z art. 11 ust. 4 rozwinęła się praktyka nieformalnego omawiania kierunku działań, planowanego przez krajowy organ ochrony konkurencji; odbywa się to na poziomie odpowiednich służb i z zachowaniem poufności, w ramach europejskiej sieci konkurencji. Zainteresowane podmioty są zasadniczo zadowolone z wyników stosowania zasad konkurencji WE w ramach europejskiej sieci konkurencji.

29. Sieć ta stała się ważnym forum, umożliwiającym omawianie kwestii związanych z ogólną polityką. Stały dialog, prowadzony w ostatnich latach przez członków sieci na wszystkich szczeblach, znacznie przyczynia się do spójnego stosowania zasad ochrony konkurencji WE.
30. Chociaż rozporządzenie 1/2003 nie wymaga od państw członkowskich przyjęcia konkretnych ram instytucjonalnych służących wdrażaniu zasad konkurencji WE, wiele państw członkowskich wzmocniło lub zrewidowało swoje struktury egzekwowania tych zasad w celu zoptymalizowania ich skuteczności.
31. Rozporządzenie 1/2003 formalnie nie reguluje ani nie harmonizuje procedur stosowanych przez krajowe organy ochrony konkurencji, co oznacza, że organy te stosują to samo prawo materialne zgodnie z różnymi procedurami i mogą nakładać różne sankcje. Rozporządzenie 1/2003 bierze się pod uwagę istnienie tych różnic¹⁸. Rozporządzenie stało się również punktem wyjścia do dobrowolnej i znacznej konwergencji przepisów państw członkowskich, wspieranej przez działania podejmowane w ramach europejskiej sieci konkurencji.
32. Opracowany przez europejską sieć konkurencji modelowy program obniżania grzywien¹⁹ jest przykładem umiejętnego połączenia sił w ramach sieci i wspólnego przedstawienia nowej wizji, umożliwiającej przeciwdziałanie rzeczywistym i postrzeganym niedociągnięciom w obecnym systemie. Praca w obrębie europejskiej sieci konkurencji stała się głównym bodźcem, motywującym państwa członkowskie i krajowe organy ochrony konkurencji do wprowadzania i rozwijania swoich własnych programów w zakresie obniżania grzywien oraz promowaniu upodabniania ich do siebie. Obecnie jedynie w dwóch państwach członkowskich nie istnieje żaden program w zakresie obniżania grzywien. W modelowym programie przewidziano, że europejska sieć konkurencji dokona oceny stopnia konwergencji programów dotyczących łagodzenia grzywien do końca 2008 r. Ocena ta stanie się podstawą do rozstrzygnięcia, czy istnieje konieczność podjęcia dalszych działań w tym obszarze.

¹⁸ Zob. warunki określone w art. 12 ust. 2 i ust. 3 odnoszące się do wykorzystania udzielonych informacji jako dowodu.

¹⁹ Dostępny na stronie: http://ec.europa.eu/competition/ecn/model_leniency_en.pdf.

33. W każdym razie nadal istnieją rozbieżności w systemach egzekwowania zasad ochrony konkurencji w poszczególnych państwach członkowskich, i to w tak istotnych kwestiach jak grzywny, sankcje karne, kwestia odpowiedzialności w przypadku grup przedsiębiorstw, kwestia odpowiedzialności w przypadku związków przedsiębiorstw, sukcesja przedsiębiorstw, okresy przedawnienia, normy dowodowe, prawo do nakładania środków o charakterze strukturalnym, jak również zdolność organów ochrony konkurencji danego państwa członkowskiego do formalnego ustanowienia priorytetów przy egzekwowaniu przepisów. Ten aspekt może wymagać dalszego zbadania i rozważenia.

6. WSPÓLPRACA Z SĄDAMI KRAJOWYMI

34. Od momentu rozpoczęcia stosowania rozporządzenia 1/2003, sądy krajowe mają prawo do stosowania zarówno art. 81 jak i art. 82 Traktatu WE w pełnym zakresie. Sądy krajowe stosują art. 81 i 82 Traktatu WE w odniesieniu do różnych sektorów, rozpatrując wiele kwestii. Zainteresowane podmioty wyrażają jednak opinie, że zasady ochrony konkurencji WE stosowane są przez sądy krajowe nierównomiernie.
35. Rozporządzenie 1/2003 przewiduje szereg narzędzi umożliwiających jednolite stosowanie zasad ochrony konkurencji przez sądy krajowe. Od dnia 1 maja 2004 r. Komisja 18 razy wydała opinie, skierowane do sądów krajowych w związku z kwestiami dotyczącymi stosowania art. 81 i 82 Traktatu WE. Zarówno Komisja jak i krajowe organy ochrony konkurencji mają prawo do przedstawiania uwag jako *amicus curiae* na podstawie art. 15 ust. 3. Jest to narzędzie skutecznie stosowane przez wiele krajowych organów ochrony konkurencji. W trakcie okresu sprawozdawczego Komisja podjęła dwukrotnie decyzję o złożeniu uwag jako *amicus curiae*, w przypadkach, w których uznała, że jednolite stosowanie zasad ochrony konkurencji WE jest bezpośrednio zagrożone. Zainteresowane podmioty wezwały Komisję do częstszego stosowania tego instrumentu i należy rozważyć, w jaki sposób powinno się rozwinąć tę praktykę.
36. Rozporządzenie 1/2003 wymaga od państw członkowskich przekazywania Komisji na piśmie kopii wszelkich wyroków, wydanych przez sądy krajowe, dotyczących stosowania art. 81 lub 82 Traktatu WE. Ten przepis nie działa jednak skutecznie i należy rozważyć alternatywne sposoby zapewnienia skutecznego i efektywnego dostępu do wyroków sądów krajowych.

7. WSPÓLDZIAŁANIE Z JURYSDYKCJAMI KRAJÓW TRZECICH

37. Komisja przywiązuje wielką wagę do rozwijania konstruktywnej współpracy z władzami krajów trzecich, w szczególności w odniesieniu do naruszeń o charakterze międzynarodowym. Skuteczność współpracy międzynarodowej jest jednak ściśle uzależniona od skuteczności własnych procedur dochodzeniowych stosowanych przez Komisję do celów egzekwowania art. 81 i 82 Traktatu WE.
38. W trakcie okresu sprawozdawczego pojawiły się kwestie związane z ujawnianiem informacji z akt Komisji w obszarach jurysdykcji krajów trzecich. Kwestie takie wyniknęły w kontekście procesów z powództwa prywatnego w obszarze jurysdykcji

krajów trzecich oraz, na bardziej ograniczoną skalę, w związku z wymianą informacji z władzami publicznymi krajów trzecich.

39. Komisja zdecydowanie popiera skuteczne postępowania cywilne o naprawienie szkody, w szczególności przeciwko uczestnikom porozumień kartelowych. Jednak ujawnianie informacji z akt Komisji w kontekście procesów z powództwa prywatnego w obszarze jurysdykcji krajów trzecich, w szczególności informacji przekazanych dobrowolnie w trakcie dochodzenia, może poważnie osłabić skuteczność publicznoprawnego egzekwowania zasad ochrony konkurencji. Komisja podejmowała interwencje poprzez raporty *amicus curiae* wobec sądów w USA, występując przeciwko ujawnianiu informacji zebranych wyłącznie do celów prowadzonego przez siebie dochodzenia. Również Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji wystosowała w tej sprawie pismo do amerykańskiej komisji ds. reformy prawa ochrony konkurencji.
40. Ogólnie istnieje odczucie, że możnaby lepiej wyjaśnić ramy prawne i wzmocnić je w celu dalszej poprawy obowiązującego zakresu ochrony przed ujawnianiem informacji, zarówno w kontekście procesów z powództwa prywatnego w obszarze jurysdykcji krajów trzecich, jak i wymiany informacji z władzami publicznymi krajów trzecich.

8. WNIOSEK

41. Rozporządzenie 1/2003 przyczyniło się do przełomowej zmiany w sposobie egzekwowania europejskiego prawa ochrony konkurencji. Rozporządzenie to zasadniczo poprawiło zdolność Komisji do egzekwowania art. 81 i 82 Traktatu WE. Komisja jest w stanie działać w sposób bardziej aktywny i zdecydowanie przeciwdziałać nieprawidłowościom w konkurencyjności kluczowych sektorów gospodarki.
42. Zasady konkurencji WE w znacznym stopniu stały się „prawem ziemi” (tj. najwyższym prawem) dla całej UE. Współpraca w ramach europejskiej sieci konkurencji przyczyniła się do bardziej spójnego stosowania tych zasad. Sieć stanowi innowacyjny model zarządzania służący wdrażaniu prawa Wspólnoty przez Komisję i organy państw członkowskich.
43. W niniejszym sprawozdaniu zwrócono uwagę na pewne aspekty w nielicznych dziedzinach²⁰, wymagające dalszej oceny; jednak kwestia, czy konieczne jest wprowadzenie jakichkolwiek zmian w istniejących zasadach lub praktykach, pozostaje otwarta. Niniejsze sprawozdanie posłuży Komisji na dalszym etapie jako podstawa do oceny, czy należy podejmować dalsze inicjatywy polityczne w tym obszarze.

²⁰ Zob. pkt. 12, 16, 18, 22, 27, 32, 33, 35, 36 oraz 40.