



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DR MAŁGORZATA KRASNOŁĘBSKA-TOMKIEL

DOK1-070-2/09/MF

SEKRETARZ KANCELARIA PREZESA
wpłynęło dn. 17.06.09
nr. 3454 podpis

P. J. Kwieciak
Urząd Prasowy Biura Prezesa
wpłynęło dn. 18.06.09
nr. 4357 podpis

Warszawa, dnia 17 czerwca 2009 r.

Pan
Bogdan Borusewicz
Marszałek Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

W odpowiedzi na pismo Pana Marszałka z dnia 21 maja 2009 r., sygn. BPS/DSK-043-1661/09, przekazujące oświadczenie złożone przez Senatora Rzeczypospolitej Polskiej Pana Przemysława Błaszczyka podczas 33. posiedzenia Senatu RP w dniu 14 maja 2009 r., uprzejmie wyjaśniam, co następuje.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów działa wyłącznie w ramach przyznanych mu ustawowych kompetencji. W szczególności jego zadaniem jest ochrona konkurencji i ochrona interesów konsumentów w trybie przewidzianym przepisami ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz. U. z 2007 r., Nr 50, poz. 331). W przypadkach, gdy na rynku istnieje podejrzenie podejmowania przez przedsiębiorców praktyk ograniczających konkurencję, Prezes Urzędu może wszcząć postępowanie (wyjaśniające lub antymonopolowe) w celu wyeliminowania ewentualnych nieprawidłowości na określonym rynku. Praktyki ograniczające konkurencję dzielą się na:

- porozumienia ograniczające konkurencję – art. 6 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* zakazuje porozumień, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym;
- nadużywanie pozycji dominującej – art. 9 ww. ustawy zakazuje nadużywania pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców. Zgodnie z art. 4 pkt 10 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*, przez pozycję dominującą rozumie się pozycję przedsiębiorcy, która umożliwia mu zapobieganie skutecznej konkurencji na rynku właściwym przez stworzenie mu możliwości działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów. Ustawa wprowadza również

domniemanie posiadania pozycji dominującej, w przypadku gdy udział przedsiębiorcy w rynku właściwym przekracza 40 %.

Postępowania antymonopolowe kończą się decyzją administracyjną, w której w przypadku potwierdzenia powyższych podejrzeń stwierdza się stosowanie antykonkurencyjnych praktyk przez przedsiębiorców.

Ponadto, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, mając na celu przeciwdziałanie nadmiernej konsolidacji przedsiębiorców i uzyskiwania przez nich pozycji dominującej, dokonuje kontroli koncentracji przedsiębiorców. Każda koncentracja przedsiębiorców spełniająca warunki określone w art. 13 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz. U. z 2007 r. Nr 50, poz. 331 ze zm.), wymaga wszczęcia i przeprowadzenia odpowiedniego postępowania antymonopolowego. W toku takiego postępowania organ antymonopolowy dokonuje wszechstronnej analizy danego rynku pod kątem wpływu koncentracji przedsiębiorców na rynek właściwy. Jeżeli w toku postępowania okaże się, że konkurencja na rynku nie zostanie ograniczona, Prezes Urzędu kończy postępowanie decyzją zezwalającą na dokonanie koncentracji.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nie posiada natomiast kompetencji do stworzenia systemu monitorowania i porównywania cen rynkowych produktów. Organ antymonopolowy dokonuje analizy cen stosowanych przez przedsiębiorców jedynie w związku z prowadzonymi postępowaniami, a kompetencje wynikające z ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*, pozwalają mu ingerować w rynek tylko, gdy zachowania przedsiębiorców wynikają z ww. praktyk ograniczających konkurencję.

Odnosząc się do kwestii zachowań podmiotów działających na rynku handlowych sklepów wielkopowierzchniowych (rynek hipermarketów, supermarketów, dyskontów - dalej jako: „rynek HSD”), należy zaznaczyć, iż rynek ten był wielokrotnie przedmiotem zainteresowania Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, właśnie w związku z kontrolą koncentracji działających na nim przedsiębiorców. Organ antymonopolowy wydał decyzje zezwalające na dokonanie koncentracji m. in. w sprawie przejęcia kontroli przez Tesco Sp. z o.o. nad Leader Price Polska Sp. z o.o. (decyzja DOK 143/2006 z dnia 21 listopada 2006 r.), przejęcia kontroli przez „Real Sp. z o.o. i Spółka” Sp. K. nad częścią spółki Ahold Sp. z o.o. (decyzja DOK 30/2005 z dnia 1 kwietnia 2005 r.). Zgoda na dokonanie koncentracji może także mieć charakter warunkowy. Przykładowo w decyzji 86/2007 z dnia 28 czerwca 2007 r. organ antymonopolowy wyraził zgodę na dokonanie koncentracji polegającej na przejęciu kontroli przez Carrefour Nederland B.V. nad Ahold Polska Sp. z o.o., jednakże nałożył równocześnie na spółkę przejmującą obowiązek sprzedaży 9 sklepów działających pod marką Champion, Albert, Carrefour oraz Hypernova. Również w sprawie koncentracji polegającej na przejęciu przez Jeronimo Martins Dystrybucja S.A. kontroli nad Plus Discount Sp. z o.o. (decyzja DKK 76/2008 z dnia 24 września 2008 r.), Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wydał decyzję zezwalającą na połączenie się przedsiębiorców pod warunkiem sprzedaży lub zmniejszenia powierzchni niektórych obiektów działających pod marką „Biedronka” oraz „Plus”. Realizacja przez przedsiębiorców wskazanych warunków jest przez organ

antymonopolowy monitorowana. W przypadku decyzji zawierającej warunkową zgodę na dokonanie koncentracji, na przedsiębiorcę nakładany jest obowiązek informowania w określonym terminie organu antymonopolowego o wykonaniu nałożonego zobowiązania.

Wielość postępowań dotyczących koncentracji na rynku HSD powoduje, że rynek ten jest stale obserwowany i nadzorowany przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Przedsiębiorcy działający na rynku HSD prowadzą działalność w zakresie sprzedaży detalicznej artykułów konsumpcyjnych codziennego użytku (dalej: „AKCU”) i realizują ją w obiektach wielkopowierzchniowych. Jednocześnie uczestniczą oni w rynku nabywania AKCU, czyli w rynku zaopatrzenia w te produkty. Zgodnie z utrwaloną praktyką organu antymonopolowego, rynek właściwy w sprawach dotyczących sklepów wielkopowierzchniowych obejmuje hipermarkety, supermarkety oraz dyskonty. Wskazane rodzaje sklepów należą do tzw. nowoczesnego systemu dystrybucji i znacznie różnią się od sklepów tradycyjnych (wielkość powierzchni sprzedażowej, szerszy asortyment produktowy, samoobsługowy charakter, a także ceny oferowanych produktów). Prezes Urzędu stoi na stanowisku, że z punktu widzenia konsumentów rynek geograficzny HSD jest rynkiem lokalnym i obejmuje swym zasięgiem obszar położony w promieniu ok. 30 minut jazdy samochodem od określonej placówki handlowej. Zgodne jest to również z dotychczasowym orzecznictwem Komisji Europejskiej¹. Natomiast właściwym rynkiem geograficznym dla rynku zaopatrzenia (na którym działają dostawcy współpracujący ze sklepami z grupy HSD) jest rynek krajowy. Takie określenie rynku właściwego geograficznie wynika przede wszystkim z istniejących kanałów dystrybucji.

Należy w tym miejscu podkreślić, że kompetencje Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wynikające z ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*, pozwalają mu wpływać na działania przedsiębiorców i ingerować w rynek tylko, gdy zachowania przedsiębiorców wynikają z nadużywania pozycji dominującej lub zawarcia antykonkurencyjnego porozumienia, czyli w przypadku naruszenia przez przedsiębiorców art. 9 bądź 6 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*.

W nawiązaniu do powyższego, należy przyjąć, że zachowania sieci sklepów wielkopowierzchniowych mogłyby być analizowane przez organ antymonopolowy pod kątem ewentualnego nadużywania przez te sieci pozycji dominującej poprzez narzucanie nieuczciwych warunków umów (art. 9 ust. 2 pkt 6 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*). Jednakże, z informacji będących w posiadaniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wynika, że żadna z sieci sklepów nie posiada pozycji dominującej na krajowym rynku zaopatrzenia w artykuły konsumpcyjne codziennego użytku, czyli rynku, na którym działają sklepy wielkopowierzchniowe oraz dostawcy. Oznacza to, że nie można sieciom sklepów

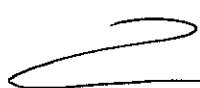

¹ Sprawa Nr IV/M. 320 AHOLD/JERONIMO MARTINS/INVACAO, decyzja z dnia 19 kwietnia 1993 r., Sprawa Nr IV/M. 2161 AHOLD/SUPERDIPLO decyzja z dnia 23 października 2000 r., Sprawa Nr COMP/M. 2425COOP NORDEN, decyzja z dnia 26 lipca 2001 r.

zarzucić nadużywania pozycji dominującej ponieważ, w świetle brzmienia art. 9 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*, warunkiem nadużywania pozycji dominującej jest jej posiadanie.

Nic nie wskazuje również na to, by opisane zachowania sieci sklepów były wynikiem zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję. Należy wskazać, że działa na tym rynku wiele podmiotów, co oznacza, że zawarcie antykonkurencyjnego porozumienia na terenie całego kraju, organizacyjnie byłoby znacznie utrudnione, wręcz niemożliwe. Warto w tym miejscu dodać, iż od porozumień w formie uzgodnionych działań należy odróżnić tzw. zachowania paralelne. Polegają one na świadomym dostosowywaniu się przedsiębiorców do zmienionych warunków rynkowych, w tym do zachowań konkurentów. Jest to normalna reakcja rynkowa i nie jest ona zakazana. Warunkiem uznania takich działań za legalne jest ich adekwatność do nowej sytuacji na rynku². Typowym przykładem jest podniesienie cen jako reakcja na podobne posunięcia ze strony konkurencji. Charakterystyczną cechą zachowań paralelnych jest brak – charakterystycznego dla zakazanego porozumienia – elementu uzgodnienia, podjętego w jakiegokolwiek formie³. Także w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości podkreśla się, że wymóg niezależności nie odbiera podmiotom prawa inteligentnego przystosowywania się do aktualnego lub przewidywanego zachowania konkurentów⁴.

Reasumując, w chwili obecnej brak jest przesłanek do podjęcia przez organ antymonopolowy dalszych działań w kontekście opisanych zachowań sieci handlowych sklepów wielkopowierzchniowych. Jednocześnie pragnę zapewnić, iż w przypadku, gdy zachodzi jakiegokolwiek podejrzenie naruszenia przepisów ustawy z dnia 16 lutego 2006 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów*, podejmowane są natychmiastowe działania zmierzające do usunięcia nieprawidłowości. Jest to jednak czynione wyłącznie w zakresie kompetencji przyznanych Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Dodatkowo należy wskazać, iż w odniesieniu do relacji pomiędzy sieciami handlowymi sklepów wielkopowierzchniowych a ich dostawcami, w przypadku zachodzących zachowań noszących znamiona czynów nieuczciwej konkurencji, przedsiębiorcy mają możliwość dochodzenia swoich praw, na podstawie ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. *o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji* (tekst jednolity: Dz. U. z 2003 r., poz. 153, Nr 1503, ze zm.). Należy jednak zaznaczyć, iż ustawa *o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji* nie jest ustawą z dziedziny prawa publicznego, a wszelkie roszczenia z jej tytułu mają charakter prywatnoprawny i mogą być dochodzone na drodze sądowej.

 poważnie, 

²Por. E. Modzelewska – Wąchał, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów*, Komentarz, TWIGGER Warszawa 2002 r., s. 288,

³Por. S. Gronowski, *Polskie prawo antymonopolowe*, Zarys wykładu, Wydawnictwo Zrzeszenia Prawników Polskich, Warszawa 1998 r., s. 98,

⁴Por. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 14. 07. 1981 r. w sprawie 172/80 Gerhard Zuchner vs Bayerische Vereinsbank AG (Zb. Orz. 1981