

AGNIESZKA RESIAK

## NADUŻYWANIE POZYCJI DOMINUJĄCEJ WE WSPÓLNOTOWYM TRANSPORCIE MORSKIM

### 1. TRANSPORT MORSKI W ŚWIETLE POLITYKI TRANSPORTOWEJ WSPÓLNOTY EUROPEJSKIEJ

Wspólnotowa polityka konkurencji i jej stosowanie w transporcie morskim w ostatnich latach coraz częściej znajduje się w centrum uwagi Komisji Europejskiej. To obecnie wzmożone zainteresowanie tłumaczyć można wcześniejszym brakiem odpowiednich aktów prawnych umożliwiających realizację wspólnotowych reguł konkurencji w tym zakresie. Stan taki był przede wszystkim wynikiem szeregu kontrowersji, jakie przez długi czas wzbudzał temat transportu morskiego wśród państw członkowskich<sup>1</sup>. Odmienne podejście do problemu unijnej polityki transportowej miało swoje korzenie w tradycyjnych, utartych podziałach. Z jednej strony istnieją bowiem kraje opierające swą politykę na idei *laisser-faire* i koncepcji wolnego rynku. Do takich należą przykładowo Wielka Brytania, Holandia czy państwa skandynawskie. Z drugiej strony mamy kraje skłaniające się do podejścia protekcyjnego, jak Francja czy Hiszpania<sup>2</sup>. Mimo że koncepcja wolnego rynku zwyciężyła, a zasada wolnej konkurencji była od samego początku w zapisach traktatowych, jest oczywiste, że stoi ona w sprzeczności z niektórymi naczelnymi zasadami i priorytetami przemysłu transportowego, a przynajmniej większości jego rodzajów. Stąd też wspólna polityka w tym zakresie była przez długi czas niezmiernie utrudniona, a wręcz niemożliwa<sup>3</sup>.

Postępy można natomiast odnotować w latach 60. i 70. XX w. W 1961 r. Komisja przedstawiła memorandum (*Memorandum on the Basic Approach to be Adopted in the Common Transport Policy*) określające główne kierunki, na czele z globalną koncepcją wspólnotowej organizacji transportu, a w 1963 r. – program pozwalający osią-

---

<sup>1</sup> Ogólnie na ten temat: W. Rydzkowski, K. Wojewódzka-Król, *Transport*, Warszawa 1998, s. 182-220; J. Burnewicz, *Polityka transportowa głównych podmiotów europejskich*, [w:] J. Burnewicz, K. Wojewódzka-Król, *Europejska polityka transportowa*, Gdańsk, 1993, s. 7-11; *The Making Sense of the Common transport Policy*, [w:] *EU Transport and Logistics Guide*, The EU Committee, Brussels 1999, s. 3-15; H. Gai, A. Kolarski, *Biała Księga. Polska – Unia Europejska. Prawo transportowe*, Warszawa 1995, s. 7-12.

<sup>2</sup> J. de Boer, *Prawo wspólnotowe w zakresie transportu morskiego i jego stosowanie przez władze krajowe na przykładzie Holandii (nr 7)*, seminarium na temat: *Liberalizacja usług transportowych w ramach Jednolitego Rynku – 29-30 IX 1997 r. w Łodzi*, red. J. Burnewicz, Łódź 1998, s. 138. Por. też F. McGowan, *Transport morski u progu XXI wieku (nr 51)*, seminarium na temat: *Polityka transportowa Unii Europejskiej – 8-10 X 1997*, red. J. Burnewicz, Łódź 1998, s. 110.

<sup>3</sup> *Konkurancja a regulacja w transporcie*, Wprowadzenie: E. Piontek, W. Świtalski, M. Żylicz, S. Szeremeta, Urząd Antymonopolowy, Warszawa 1995, s. 30.

gnać te cele w ciągu 10 lat. Zakładano, że oprócz zapewnienia swobodnej konkurencji i zniesienia przeszkód w przekraczaniu granicy konieczne jest ustanowienie regulacji wspólnotowych w tym zakresie<sup>4</sup>.

Na nowo cele te zostały powtórzone przez Komisję w 1973 r., po przyjęciu do Wspólnoty Wielkiej Brytanii, Irlandii i Danii; wówczas też po raz pierwszy zajęto się bliżej kwestią transportu morskiego i lotniczego. Wciąż jednak brakowało pożądaných rezultatów, a polityka małych kroków, reprezentowana przez Radę Ministrów w tym zakresie, wywoływała krytykę pozostałych organów, w tym Parlamentu Europejskiego, który ostatecznie (wspierany przez Komisję i Holandię) złożył skargę do Trybunału na zaniechanie Rady w stanowieniu polityki transportowej we Wspólnocie. Mimo że orzeczenie w tej sprawie nie stwierdziło kategorycznie zaniedbań Rady Ministrów w tym zakresie, to jednak przytoczony został fakt, że – jak dotąd – nie zareagowała ona na 16 konkretnych propozycji przedstawionych jej przez Komisję<sup>5</sup>.

Faktem jest także, że w początkowym okresie nie udało się pogodzić podstawowych zasad funkcjonowania wszystkich rodzajów transportu z postanowieniami Traktatów założycielskich. Wspólna polityka transportowa, o której mowa w Traktacie Rzymskim, skupia się bowiem w głównej mierze na transporcie śródlądowym, kolejowym i drogowym. Wokół transportu morskiego i lotniczego urósł natomiast zasadniczy spór, dotyczący stosowania ogólnych zasad konkurencji w tym zakresie. Należy pamiętać, że w tradycyjnie morskich państwach europejskich narodowy interes strategiczny, jakim jest żegluga, postrzegany jest najpierw jako narodowy, a dopiero później jako unijny. Państwa te niechętnie umniejszają swoją władzę suwerenną w tej dziedzinie. Stąd też nawet wówczas, gdy konieczność prowadzenia wspólnej polityki morskiej została już przesądzona, a co więcej – zmuszały do tego potrzeby, rzecz była przeciągana w czasie i musiało minąć kilkanaście lat, aby zostały uzgodnione założenia programowe i uchwalone akty prawne, określające podstawowe zasady i kierunki tej polityki<sup>6</sup>.

W Traktacie Rzymskim wspólna polityka transportowa została uznana za jeden z warunków koniecznych realizacji podstawowego celu Traktatu, jednakże zadanie sformułowania polityki morskiej (podobnie jak i polityki lotniczej) odłożono na później<sup>7</sup>. Traktat mówi bowiem wyraźnie, że rozdział dotyczący transportu morskiego i lotniczego może być stosowany, zgodnie z art. 80 (84 w poprzedniej numeracji) ust. 2, wyłącznie w przypadku, gdy Rada podejmie na ten temat odpowiednią decyzję, zgodnie z procedurą określoną w art. 71(75). Wywołało to wiele kontrowersji na temat, czy transport morski ma być w tym momencie włączony do procesów integracyjnych i czy ma podlegać obowiązywaniu Traktatu Rzymskiego. Część państw członkowskich uważała bowiem, że skoro zapis w Traktacie wyłączał przedmiot polityki transportu morskiego, oznacza to, że Wspólnota nie będzie w ogóle zainteresowana

<sup>4</sup> *Ibid.*, s. 30/31.

<sup>5</sup> Wyrok w sprawie nr 13/83, Zb. Orz.1985, s. 1513.

<sup>6</sup> J. K u j a w a, *Wspólna polityka żeglugowa Unii Europejskiej*, Gdańsk 1999, s. 7-12.

<sup>7</sup> Było to wówczas o tyle usprawiedliwione, że stopień integracji w transporcie morskim, dzięki mechanizmom międzynarodowego rynku frachtowego, był taki, o jaki w innych gałęziach transportu trzeba było dopiero – i to długo – zabiegać.



tym, co się dzieje w rozważanym sektorze. Mimo to pojawił się kontrargument, przyjmujący, że żegluga wyłączona jest jedynie spod postanowień Tytułu IV TR. Tym samym prawo ochrony konkurencji, jako zbiór wspólnych reguł, należałoby stosować niezależnie od sformułowania wspólnej polityki transportowej<sup>8</sup>.

Za taką interpretacją opowiadała się przede wszystkim Komisja, która w 1960 r. skierowała do rady memorandum dotyczące wprowadzenia w życie uzgodnionych w Traktacie reguł konkurencji oraz konieczności wyjaśnienia sprawy obowiązywania postanowień Traktatu Rzymskiego w odniesieniu do transportu lotniczego i morskiego<sup>9</sup>. Stwierdziła tam, że realizacja celów traktatu wymaga włączenia obu tych gałęzi do wspólnej polityki transportowej.

Swoje stanowisko szerzej wyłożyła następnie w – przytaczanym wcześniej – memorandum z 1961 r., uznając, że o ile art. 70-79 TR (74-83) transportu morskiego i lotniczego nie dotyczą, o tyle ogólne postanowienia tego Traktatu należy uznać za obowiązujące, jeżeli wyraźnie nie postanowiono inaczej. Ponadto opracowanie wspólnej polityki morskiej musi uwzględniać specyfikę tej dziedziny i wymaga czasu. Na ten okres obowiązywanie pewnych ogólnych postanowień traktatu mogłoby – zdaniem Komisji – zostać zawieszona, ale nie jednoznacznie stwierdzone<sup>10</sup>. W 1962 r. Komisja jeszcze raz powtórzyła te propozycje w *Programie działań w zakresie wspólnorynkowej polityki transportowej*, nadal jednak nie spowodowało to żadnej reakcji Rady i sprawa pozostała nierozstrzygnięta.

Przełom nastąpił dopiero w 1974 r., kiedy to w tzw. sprawie marynarzy francuskich<sup>11</sup> Trybunał orzekł, że ogólne przepisy Traktatu mogą być stosowane bez odpowiednich regulacji Rady zgodnie z art. 80. Ponieważ sprawa nie dotyczyła jednak dziedziny ochrony konkurencji, pojawił się problem, czy dotyczące tego artykuły 81-86 (85-90) są, w myśl przytoczonego powyżej orzeczenia Trybunału, częścią ogólnych regulacji<sup>12</sup>. Ta kwestia została ostatecznie rozstrzygnięta w 1986 r.<sup>13</sup>, kiedy to uznano, że choć formal-

<sup>8</sup> J. S c h u e s s l b u r n e r, *Przegląd wspólnotowego prawa konkurencji: zastosowanie art. 85 w dziedzinie transportu*, [w:] *Liberalizacja usług transportowych w ramach jednolitego rynku*, Łódź 1998, s. 104.

<sup>9</sup> *Memorandum from the Commission to the Council on the applicability of the competition rules in the Treaty establishing the European Economic Community and interpretation of the Treaty's application to sea and air transport*, Doc. VII/S/95220, 12/Nov. 1960.

<sup>10</sup> J. K u j a w a, *op.cit.*, s. 14-15.

<sup>11</sup> Wyrok w sprawie nr 167/73, *Komisja v. Republika Francuska (French Seamen's Case)*, Zb. Orz. 1974, s.359.

<sup>12</sup> Część doktryny uważa, że sprawa została już definitywnie rozstrzygnięta orzeczeniem *French Seamen's Case*, i że ponad wszelką wątpliwość reguły prawa konkurencji zawarte w Traktacie odnoszą się do wszystkich dziedzin, wliczając w to transport, a w tym transport morski. Por. V. P o w e r, *EC Shipping law*, London–New York–Hamburg–Hong Kong 1992, s. 258. Ponadto Trybunał potwierdził taką interpretację w orzeczeniu w sprawie nr 156/77, *Komisja v. Belgia*, Zb. Orz. 1978, s.1881.

<sup>13</sup> Wyrok w sprawach połączonych C-209-213/84 *Nouvelles Frontières*, Zb. Orz. 1986, s. 1425. Trybunał potwierdził tu zakres obowiązywania regulacji chroniących konkurencję w zakresie transportu lotniczego (a co za tym idzie – morskiego) jako podstawowy argument wymieniając fakt, że w zakresie gospodarki transportowej nie przewidziano zastrzeżeń na korzyść odrębnego systemu wyjątego spod obowiązywania zawartych w Traktacie zasadniczych regulacji chroniących konkurencję, jak uczyniono to np. w rolnictwie.

nie przemysł stoczniowy i transport morski (oraz lotniczy, tego ostatniego bowiem sprawa w zasadzie dotyczyła) zostały wyłączone spod bezpośredniego wpływu polityki transportowej, to nie znaczy to jednak, że w tym sektorze przestają obowiązywać zasadnicze postanowienia Traktatu, takie chociażby, jak zasada wolnej konkurencji. Problemem pozostała kwestia, w jaki sposób dostosować politykę transportową jako całość do szczególnych wymagań i realiów transportu morskiego<sup>14</sup>.

Pierwsze znaczące postępy odnotowano bynajmniej nie w ramach wewnętrznych uzgodnień krajów Unii Europejskiej. Państwa członkowskie musiały bowiem ustosunkować się do Kodeksu Postępowania Konferencji Liniowych, ustanowionego przez UNCTAD – Konferencji ds. Handlu i Rozwoju ONZ. Kodeks ten dotyczył otwarcia rynków transportu morskiego i stworzenia do nich dostępu dla wszystkich przewoźników. Komisja i państwa członkowskie podjęły rozmowy dotyczące niemożności pogodzenia decyzji UNCTAD o Kodeksie Postępowania Konferencji Liniowych z Traktatem Rzymskim, ostatecznie zakończone wydaniem rozporządzenia nr 954/79, zwanego również Pakietem Brukselskim, dotyczącego ratyfikacji i przystąpienia do Kodeksu<sup>15</sup>. Następstwa wydania tegoż dokumentu miały jednak charakter bardziej polityczny niż praktyczny<sup>16</sup>.

Praca nad Kodeksem UNCTAD miała przynajmniej jeden zasadniczy wymiar pozytywny – zmobilizowała kraje członkowskie do opracowania wspólnej polityki transportu dalekomorskiego i przyspieszyła prace nad dalszym kreowaniem wspólnej polityki transportowej. Kodeks Postępowania szybko stał się rdzeniem, wokół którego zaczęła się tworzyć polityka morska Wspólnoty Europejskiej, a Pakiet Brukselski z 1979 r. – ważnym instrumentem zagranicznej polityki morskiej.

W obecnej morskiej polityce transportowej odnotować można pewne dalej idące zmiany, stanowiące konsekwencję procesów postępującej globalizacji światowej gospodarki. Podkreśla się zwłaszcza, że wspólnotowa polityka w zakresie transportu morskiego nie może – jak do tej pory – opierać się na większości polityk narodowych, te bowiem tworzone były w zupełnie innym krajobrazie politycznym i ekonomicznym. Poprzednio powszechnie akceptowany protekcjonizm sprawiał, że państwa rezerwowały przesyłki towarów dla własnych przewoźników i dla własnych flot. Obecnie uznano natomiast, że Europa zamiast skupiać się na dostarczaniu usług transportowych, powinna raczej stać się ich odbiorcą<sup>17</sup>. W 1995 r. Komisja podjęła prace w celu stworzenia nowej strategii polityki morskiej. Zaowocowało to opracowaniem dokumentu *Towards a new Maritime Strategy*<sup>18</sup>, wymieniającego kluczowe elementy przyszłej europejskiej polityki transportu morskiego, a następnie przyjęciem przez Radę. Jako jeden z priorytetów nowej strategii wymieniono konieczność poprawy konkurencyjności Wspólnoty w tym zakresie. Ponadto ogromną wagę zaczęto przykładać do zagadnienia bezpieczeństwa<sup>19</sup>.

<sup>14</sup> F. Mc Gowan, *op.cit.*, s. 112.

<sup>15</sup> J. de Boer, *op.cit.*, s. 138.

<sup>16</sup> H. Noel, *The Impact of European Law on the Shipping Industry in the Community*, „Studia Europejskie”, t. III, 1998, s. 49.

<sup>17</sup> F. Mc Gowan, *op.cit.*, s. 114.

<sup>18</sup> COM (96) 81 final, 13.03.1996, s. 4.

<sup>19</sup> A. Herrera de la Casa, *An Overview of the European Union's Maritime Policy*, „Studia Europejskie”, t. III, 1998, s.41-47.



## 2. REGULACJE SZCZEGÓLNE PRAWA KONKURENCJI W TRANSPORCIE MORSKIM<sup>20</sup>

Zasadniczy przepis umożliwiający stosowanie artykułów 81 i 82 (85 i 86 przed zmianą numeracji) we wszystkich dziedzinach gospodarki zawarty jest w rozporządzeniu Rady nr 17/62<sup>21</sup>. Część państw członkowskich przeciwna była jednak takiemu generalnemu ujęciu, uzasadniając swoje stanowisko stwierdzeniem, że poziom rozwoju wspólnotowej polityki transportowej nie pozwala na pełne stosowanie do niej zasad prawa konkurencji<sup>22</sup>. Dnia 14 czerwca 1962 r. Rada wystosowała do Komisji prośbę o przedstawienie propozycji wyłączającej transport morski z zakresu obowiązywania rozp. 17/62, a kolejne rozporządzenie – nr 141/62 z 26 listopada 1962 r. – jednoznacznie wyłączyło dziedzinę transportu spod zakresu obowiązywania tego przepisu<sup>23</sup>. Jako powód podano, że szczególne uwarunkowania gospodarki transportowej uzasadniają konieczność wprowadzenia odrębnych regulacji w tym sektorze<sup>24</sup>. Rozporządzenie 141/62 dotyczy wyłączenia wszystkich rodzajów transportu spod obowiązywania rozp. 17/62, w tym transportu lotniczego i morskiego na czas nieokreślony (na 3-letni okres przejściowy utrzymano natomiast moc obowiązującą rozp. 17/62 w odniesieniu do transportu kolejowego, drogowego i żeglugi śródlądowej)<sup>25</sup>.

W artykule 1 rozp. 141/62 wyraźnie podkreślono, że rozporządzenia 17/62 nie stosuje się – obok umów, decyzji i uzgodnionych praktyk w sektorze transportu, których celem lub efektem jest ustalanie stawek i warunków transportu, ograniczanie lub kontrolowanie podaży usług transportowych bądź podział rynków transportowych – także do nadużywania pozycji dominującej, w znaczeniu art. 82 TR, na rynku transportowym.

Do czasu wydania odpowiednich regulacji artykuły 81 i 82 miały być stosowane na podstawie reguł przejściowych określonych w artykułach 84(88) i 85(89). Jednakże możliwości ich faktycznego stosowania na tej podstawie były ograniczone – kompetencje własne Komisji nie były wystarczające<sup>26</sup>; władze państw członkowskich miały zaś problemy z korzystaniem ze swoich uprawnień z art. 84, często z powodu braku specjalnych krajowych kompetencji ustawowych<sup>27</sup>.

<sup>20</sup> Ogólnie na temat prawa konkurencji w transporcie morskim: C l o u g h and R a n d o l p h, *Shipping and EC Competition Law*, 1991, s. 9 i n.; V. P o w e r, *EC Shipping Law*, 1992, s. 255 i n.; B e l l a m y and C h i l d, *Common Market Law of Competition*, 1993, s. 842-849.

<sup>21</sup> Rozporządzenie Rady nr 17/62, Dz. Urz. WE nr 13 z 21 lutego 1962.

<sup>22</sup> V. P o w e r, *op.cit.*, s. 137.

<sup>23</sup> Dz. Urz. WE nr 124 z 28.11.1962.

<sup>24</sup> J. S c h u e s s l b u r n e r, *op.cit.*, s. 105.

<sup>25</sup> Por. G. Z e k o s, *The Implementation of EU Competition Policy and its Rules in Air and Maritime Transport*, „European Competition Law Review”, 7/1998, s. 430-436.

<sup>26</sup> *Konkurencja a regulacja w transporcie...*, s. 55/56.

<sup>27</sup> Przykładowo decyzja niemieckiego Federalnego Urzędu Kartelowego, który skorzystał z kompetencji śledczych dla zaskarżenia naruszenia reguł konkurencji, została uchylona z powodu braku takich kompetencji ustawowych.

W 1981 r. Komisja wysunęła swoją propozycję uregulowania kwestii stosowania art. 81 i 82 w transporcie morskim<sup>28</sup>, poprzedzoną memorandum, w którym podkreśliła brak rzeczywistych możliwości sprawowania przez nią kontroli nad przestrzeganiem reguł prawa konkurencji w dziedzinie transportu morskiego, wyjaśniając, że – ze względu na bezpośrednią skuteczność tych artykułów – tę funkcję spełniać mają sądy krajowe. Taka sytuacja nie sprzyjała jednak pewności prawa, istniało bowiem ryzyko, że w obrębie poszczególnych państw członkowskich takie same sytuacje będą traktowane w różny sposób. Potwierdzone to zostało zresztą przez skierowanie do Komisji trzech skarg z takim zarzutem<sup>29</sup>.

Brak odpowiednich regulacji w sektorze morskim, dopuszczających stosowanie art. 81 i 82 TR, uniemożliwiał kontrolę przestrzegania zasad konkurencji w tym zakresie; stworzenie ich z kolei nie było łatwe. Unormowanie tej kwestii zajęło prawie ćwierć wieku. Dopiero bowiem w 1986 r. wydano odpowiednie rozporządzenie ustalające szczegółowe reguły stosowania artykułów 81 i 82 Traktatu do transportu morskiego<sup>30</sup>. Rozporządzenie to – nr 4056/86 – jest częścią pakietu aktów morskich z 1986 r., wydanego zaraz po tym, jak Trybunał orzekł na niekorzyść Rady, zarzucając jej, że nie stworzyła wspólnej polityki transportowej<sup>31</sup>. Pakiet ten to świadectwo bardzo liberalnej polityki Wspólnoty. Zdecydowano mianowicie, że wszystkie branże wewnątrz Wspólnoty Europejskiej, z wyjątkiem żeglugi przybrzeżnej, powinny być otwarte, a członkostwo WE jest jedyną przesłanką czerpania korzyści z możliwości transportu morskiego w Unii Europejskiej<sup>32</sup>.

Pierwszym wchodzącym w zakres pakietu aktem było rozporządzenie nr 4055/86, wprowadzające w życie zasadę oferowania morskich usług transportowych pomiędzy państwami członkowskimi a krajami trzecimi<sup>33</sup>. Ustalono w nim, że zarówno transport między samymi krajami członkowskimi Wspólnoty, jak i między krajami członkowskimi a krajami trzecimi będzie wolny. Dopiero jednak rozp. 4056/86 podało szczegółowe reguły i procedury administracyjne umożliwiające stosowanie art. 81 i 82 TR<sup>34</sup>. Rozporządzenie to dotyczy usług międzynarodowego transportu mor-

<sup>28</sup> *Proposal for the Council Regulation laying down detailed rules for application of Articles 81 and 82 of the Treaty to Maritime Transport*, COM (81) 423 final, s. 1-3; po trzech latach od wydania tego dokumentu, w 1985 r., Komisja przedstawiła kolejną propozycję – *Progress towards a Common Transport Policy. Maritime Transport*, (COM (85) 90 final, L 2985), który wywołał dyskusję trwającą do 1986 r., ale ostatecznie zyskał pozytywną opinię Komitetu Ekonomicznego i Społecznego, przyczyniając się do uchwalenia przez Radę pakietu żeglugowego.

<sup>29</sup> V. P o w e r, *op.cit.*, s. 259.

<sup>30</sup> Dz. Urz. WE, 1986 L 378/4.

<sup>31</sup> Niektórzy zaliczają do tego pakietu także rozp. 954/79, nazwą Pakiet Brukselski określając wszystkie rozporządzenia; por. H. N o e l l, *op.cit.*, s. 49; *Konkurencja a regulacja w transporcie*, s. 59.

<sup>32</sup> J. de B o e r, *op.cit.*, s. 140.

<sup>33</sup> Dz. Urz. WE 1986 L 378/1.

<sup>34</sup> Pakiet aktów morskich z 1986 r. zawiera w sumie pięć rozporządzeń – poza dwoma wyżej wymienionymi w jego skład wchodzi także: rozp. 4057/86 dotyczące nieuczciwych praktyk cenowych w sektorze transportu morskiego (Dz. Urz. WE 1986 L 378/14), rozp. 4058/86 dotyczące koordynacji mającej na celu zabezpieczenie wolnego dostępu do ładunków i cenników (Dz. Urz. WE 1986 L 378/21) oraz późniejsze rozp. 3577/92 określające szczegółowe reguły wprowadzania



skiego z lub do jednego lub więcej portów Wspólnoty, włączając w to przewozy wewnątrzwspólnotowe. Wyłączone są natomiast przewozy trampowe (art. 1(2) rozporządzenia oraz par. 4 preambuły).

### 3. NADUŻYWANIE POZYCJI DOMINUJĄCEJ

Rozporządzenie 4056/86 w art. 8 określa skutki działań niezgodnych z art. 82 Traktatu Rzymskiego<sup>35</sup>. Zbadanie, czy nastąpiło nadużycie pozycji dominującej, powinno więc przebiegać według ogólnych zasad obowiązujących przy interpretacji art. 82. Zgodnie z nim za sprzeczne z prawem konkurencji uznaje się „nadużycie przez jedno lub więcej przedsiębiorstw pozycji dominującej na Wspólnym Rynku lub na jego istotnej części, o ile wpływa to negatywnie na handel między państwami członkowskimi Wspólnoty Europejskiej”. Samo posiadanie pozycji dominującej nie jest jeszcze naruszeniem prawa wspólnotowego i dopiero jej nielegalne nadużywanie, w okolicznościach określonych przez Traktat, będzie podlegało ocenie Komisji i ewentualnemu nałożeniu sankcji. O złamaniu zakazu świadczyć więc będzie kumulatywne spełnienie wszystkich wymienionych w tym artykule przesłanek. W związku z tym kolejnymi krokami przy analizowaniu stanu faktycznego pod kątem art. 82 są: zbadanie, czy dany podmiot jest przedsiębiorcą w świetle prawa wspólnotowego, czy posiada on pozycję dominującą na Wspólnym Rynku lub jego istotnej części, czy nadużył tej pozycji i czy nadużycie to wpłynęło negatywnie na handel między państwami członkowskimi<sup>36</sup>.

Żadne z powyższych pojęć nie zostało zdefiniowane przez sam Traktat, bogate orzecznictwo pozwala jednak na ich względnie precyzyjne określenie<sup>37</sup>. I tak uznaje się, że przedsiębiorstwo posiada pozycję dominującą, jeżeli może zachowywać się niezależnie od innych podmiotów, bez uwzględniania swoich konkurentów, klientów czy konsumentów. Przy wyznaczaniu takiej pozycji pod uwagę brane są: wielkość części rynku opanowana przez przedsiębiorstwo (udział rynkowy), rzeczywiste za-

---

w życie zasad oferowania morskich usług transportowych pomiędzy samymi państwami członkowskimi (Dz. Urz. WE 1992 L 364/7).

<sup>35</sup> Co warto zauważyć, artykuł ten wprowadzony został w dużej mierze dla ochrony armatorów greckich (na życzenie rządu Grecji), których pozycja na rynkach żeglugi liniowej jest wyraźnie słabsza od tej, jaką mają przewoźnicy z innych państw UE, i stąd ich obawy. Patrz J. K u j a w a, *op.cit.*, s. 51.

<sup>36</sup> Na temat nadużywania pozycji dominującej w prawie wspólnotowym patrz: B. M a j e w s k a -J u r c z y k, *Dominacja w polityce konkurencji Unii Europejskiej*, Wrocław 1998, s. 39; E. P i o n t e k, *Prawo konkurencji EWG*, Warszawa 1984, s. 244; *Zakaz nadużywania pozycji dominującej I*. Wprowadzenie: R. Janusz, T. Skoczny. Urząd Antymonopolowy, Warszawa 1996, s. 12.

<sup>37</sup> Por. wyroki w następujących sprawach: Sprawa 27/76 *United Brands Company and United Brands Continental B. V. v. Komisja* (sprawa bananów Chicquita), Zb. Orz. 1978, s. 208; Sprawa 322/81, *N.V. Nederlandsche Baden-Industrie Michelin v. Komisja*, Zb. Orz. 1983, s. 3464; Sprawa 6/72, *Europemballage Corporation & Continental Can Company Inc. v. Komisja*, Zb. Orz. 1973, s. 215; Sprawa 6,7/73, *Instituto Chemioterapico Italiano v. Komisja (Commercial Solvents)*, Zb. Orz. 1974, s. 223; Sprawa 85/76, *Hoffmann-La Roche & Co. AG v. Komisja (sprawa witamin)*, Zb. Orz. 1979, s. 461.

chowanie się przedsiębiorstwa oraz stopień utrudnień dla konkurentów przy wchodzeniu na ten rynek (bariery wejścia).

Ponieważ pozycja dominująca musi istnieć na określonym rynku, niezbędnym krokiem jest wyznaczenie tego rynku (tzw. rynku relewantnego, odnośnego). Wyznaczenie takie należy przeprowadzić na trzech płaszczyznach – asortymentowej, geograficznej oraz czasowej, co zwłaszcza w przypadku dwóch pierwszych przysparza wiele problemów. Opierając się na orzecznictwie ETS i praktyce Komisji, można określić rynek relewantny asortymentowo (relewantny rynek produktu) jako wszystkie te produkty i usługi, które są zamiennie z punktu widzenia konsumenta, biorąc pod uwagę charakterystykę produktu, jego cenę i przeznaczenie. Z kolei rynek relewantny geograficznie to taki obszar zbytu lub zapotrzebowania na produkty i usługi, na którym warunki konkurencji są wystarczająco jednorodne.

Dopiero jednak nadużycie pozycji dominującej na relewantnym rynku stanowi naruszenie artykułu 82 Traktatu Rzymskiego. W orzecznictwie przyjęto obiektywną koncepcję nadużycia, wyraźnie podkreślając, że dotyczy ono skutków spornego zachowania się dla istniejącej struktury rynku, nie odwołuje się natomiast do pojęcia winy. Naruszeniem prawa będzie więc każde zachowanie, które utrudnia zachowanie konkurencji istniejącej jeszcze na rynku lub uniemożliwia jej rozwój. Doktryna dzieli praktyki nadużywania pozycji dominującej na antykonkurencyjne, czyli takie, w których zachowanie przedsiębiorstwa skierowane jest przeciwko konkurentom, oraz antykonsumenckie (eksploatacyjne), polegające na wykorzystywaniu swojej pozycji dla osiągania dodatkowych zysków, które nie byłyby możliwe w warunkach efektywnej konkurencji. Sam Traktat wymienia cztery przykłady nadużycia pozycji dominującej, należy jednak pamiętać, że nie jest to katalog zamknięty<sup>38</sup>.

Dla transportu morskiego kapitalne znaczenie ma jeszcze jedna kwestia – możliwość zastosowania art. 82 TR do oligopoli. Coraz częściej sytuacja na rynku przestaje być jasna, dominuje na nim bowiem nie jedno, lecz kilka przedsiębiorstw (rynek morskich usług transportowych jest tu najlepszym przykładem – pozycja dominująca nadużywana jest tu z reguły nie przez poszczególnych przewoźników, a dopiero przez konferencje liniowe), a nie można mówić o zajmowaniu pozycji dominującej przez każde z nich z osobna. W tym świetle pojawiły się kontrowersje dotyczące sformułowania „jedno lub więcej przedsiębiorstw” użytego przez Traktat w art. 82. Pierwotna, wąska interpretacja pozwalała na zakwalifikowanie do jego zakresu jedynie takiej grupy przedsiębiorstw, która wspólnie stanowi jedną jednostkę ekonomiczną (jak na przykład spółka-matka i spółki-córki). Konieczne stało się jednak rozszerzenie rozumienia pojęcia wspólnej dominacji w celu objęcia nim również takich sytuacji, w których przedsiębiorstwa formalnie jedną jednostką nie są, lecz przez łączące ich więzi ekonomiczne mają *de facto* pozycję dominującą na rynku w odniesieniu do pozostałych uczestników tego samego rynku.

<sup>38</sup> W szczególności więc objęte zakazem są:

- a) narzucanie bezpośrednio lub pośrednio nieuczciwych cen lub warunków umów,
- b) ograniczanie produkcji, zbytu lub postępu technicznego,
- c) stosowanie niejednakowych warunków wobec różnych partnerów handlowych,
- d) zobowiązanie do nabywania świadczeń dodatkowych, nie związanych z przedmiotem transakcji.



Takie rozwiązanie nie jest nadal zadawalające, spod działania zakazu nadużywania pozycji dominującej wyłącza bowiem przedsiębiorstwa, których ujednoczone działania wynikają z samych mechanizmów rynkowych, nie są natomiast oparte na jakichkolwiek jawnych powiązaniach. Trybunał jest bardzo ostrożny przy ocenie wspólnej dominacji (w przeciwieństwie do Komisji, która od dawna wyraźnie dąży do objęcia art. 82 wszelkich działań paralelnych przedsiębiorstw), i gdzie tylko jest to możliwe doszukuje się więzi ekonomicznych, co jest o tyle ułatwione, że nie zostały one nigdy bliżej doprecyzowane.

W pewnym stopniu zagadnienie rozjaśnione zostało niedawnym orzeczeniem w sprawie *Gencor*<sup>39</sup>, w której Sąd zrezygnował z wymogu istnienia więzi ekonomicznych. Powoływał się przy tym na swoje poprzednie orzeczenie w sprawie *Francja v. Komisja*<sup>40</sup>, utrzymując, że już tam takie więzi nie były wymagane. Sprawa *Gencor* dotyczy jednak naruszenia Rozporządzenia Rady nr 4064/89 o kontroli koncentracji pomiędzy przedsiębiorstwami<sup>41</sup>, a nie art. 82 Traktatu Rzymskiego. Zasadniczym pytaniem w najbliższym czasie będzie więc kwestia, czy nowe, rozszerzone rozumienie koncepcji wspólnej dominacji należy stosować także w przypadku orzekania o nadużywaniu pozycji dominującej na podstawie art. 82 TR.

#### 4. POSTĘPOWANIE W SPRAWACH O NADUŻYWANIE POZYCJI DOMINUJĄCEJ W TRANSPORCIE MORSKIM

Zasady i przebieg postępowania w sprawach o nadużycie pozycji dominującej zostały określone w dziale II rozporządzenia 4056/86. Nie odbiegają one jednak zasadniczo od regulacji zawartych w rozporządzeniu nr 17/62. Dopóki Komisja nie podejmie postępowania, do realizacji tego zadania – ze względu na bezpośrednią skuteczność art. 82 TR – kompetentne są władze narodowe. Do nich należy też w każdym przypadku egzekucja decyzji i orzeczeń. Kompetencje państw członkowskich do decydowania, czy dana sprawa podlega postanowieniom art. 82, kończą się w momencie, gdy Komisja rozpoczyna postępowanie w celu podjęcia decyzji w danej sprawie lub wysyła zawiadomienie<sup>42</sup>. W trakcie postępowania Komisja jest zobowiązana do pozostawania w bliskim i stałym kontakcie z władzami państw członkowskich, do zapewnienia im możliwości wyrażania swej opinii na temat postępowania oraz do niezwłocznego przekazywania kopii skarg, wniosków i najważniejszych dokumentów<sup>43</sup>. Ponadto każde państwo członkowskie reprezentowane jest w Komitecie Doradczym przez dwóch funkcjonariuszy<sup>44</sup>.

W art. 8 pkt 1 rozporządzenia 4056/86 zakazującym nadużywania pozycji dominującej podkreślono, że nie jest wymagana żadna wcześniejsza decyzja w tym wzglę-

<sup>39</sup> Sprawa nr T-102/96, *Gencor/Lonrho*, 4/1999 „Common Market Law Review”, s. 971.

<sup>40</sup> Sprawy połączone nr C-68/94 i C-30/95, *Republika Francuska i inni v. Komisja*, Zb. Orz. I, 1998, s. 1375.

<sup>41</sup> Dz. Urz. WE 1990, nr 257.

<sup>42</sup> Art. 14 rozp. 4056/86.

<sup>43</sup> Art. 15 pkt 1 i 2.

<sup>44</sup> Art. 15 pkt 4.

dzie. Komisja może, w razie stwierdzenia, że w poszczególnym przypadku postępowanie konferencji linii żeglugowych wywiera skutki niezgodne z art. 82, zastosować wszelkie stosowne środki w celu zakończenia naruszeń, nawet jeżeli dana konferencja korzysta ze zwolnienia określonego w art. 3 rozporządzenia<sup>45</sup>. Tak więc każdy przypadek nadużycia uprawnia Komisję do natychmiastowego zdjęcia immunitetu i rozpoczęcia procedury prowadzącej do całkowitego usunięcia naruszeń art. 82 oraz – jeśli będzie to właściwe – do nałożenia kar. Zgodnie z art. 8 pkt 3 Komisja nie musi rozpoczynać swoich działań od podjęcia decyzji o zastosowaniu odpowiednich środków na podstawie art. 10 – przedtem może bowiem ograniczyć się do wydania rekomendacji dla danej konferencji odnośnie do zakończenia naruszenia<sup>46</sup>.

Postępowanie przed Komisją wszczynane jest z przez nią z urzędu lub na wniosek bądź z państwa członkowskiego, bądź to osoby lub grupy osób, które wykażą swój uzasadniony interes w stwierdzeniu naruszenia wspólnotowych przepisów o konkurencji<sup>47</sup>. Wynikiem przeprowadzonego postępowania<sup>48</sup> jest wydanie decyzji stwierdzającej dopuszczenie się naruszeń wraz z żądaniem ich natychmiastowego zaniechania bądź – jeżeli Komisja stwierdzi, że w świetle przedstawionych dowodów nie istnieją podstawy do interwencji – wydanie decyzji oddalającej wniosek jako bezzasadny<sup>49</sup>. Za złamanie zakazu nadużywania pozycji dominującej Komisja ma prawo wymierzyć grzywnę w granicach od 1000 do 1 mln ECU albo ponad tę kwotę, do wysokości 10% obrotu osiągniętego przez przedsiębiorstwo w ostatnim roku rozrachunkowym<sup>50</sup>. Grzywna jest środkiem fakultatywnym i uznaniowym. Podstawowymi czynnikami, które powinny być brane pod uwagę przy ustalaniu wysokości grzywny, są ciężar naruszenia i czas jego trwania<sup>51</sup>.

Ponieważ polityka nakładania grzywien była krytykowana za brak przejrzystości, Komisja opublikowała *Wyjaśnienia dotyczące określania wysokości grzywien nakładanych na podstawie artykułu 15 (2) rozporządzenia 17/62 i artykułu 65 (5) Traktatu o utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali*<sup>52</sup>. Zgodnie z tym dokumentem pierwszym etapem przy ustalaniu wysokości grzywny jest określenie jej wysokości podstawowej, przy uwzględnieniu wagi naruszenia i czasu jego trwania. Wysokość ta może ulec następnie podwyższeniu, w przypadku zaistnienia okoliczności zaostrzających, lub obniżeniu, w przypadku okoliczności łagodzących<sup>53</sup>. Ze względu na wagę

<sup>45</sup> W art. 3 została sformułowana zasada generalnego grupowego zwolnienia konferencji frachtowych od przepisów antymonopolowych (*block exemption*). W szczególnych warunkach natomiast, gdy postępowanie konferencji nie mieści się w warunkach zwolnienia grupowego, można występować o zwolnienie indywidualne (*individual exemption*).

<sup>46</sup> Por. też art. 11 pkt 1 zd. 2.

<sup>47</sup> Art. 10.

<sup>48</sup> Przebieg i uprawnienia Komisji w postępowaniu wstępnym i wyjaśniającym regulują art. 16-18 rozporządzenia 4056/86.

<sup>49</sup> Art. 11 pkt 1 i 4.

<sup>50</sup> Art. pkt 2.

<sup>51</sup> Art. 19 pkt 2, ostatnie zdanie.

<sup>52</sup> *Guidelines on the method of setting fines imposed pursuant to Article 15 (2) of Regulation 17 and Article 65 (5) of the ECSC Treaty*, Dz. Urz. WE, 1998, C 9/3.

<sup>53</sup> M. K r ó l - B o g u m i ł s k a, *Kary pieniężne nakładane na przedsiębiorców w świetle polskiego i wspólnotowego prawa konkurencji*, „Studia Europejskie” 1998, nr 3, s. 140-143.



naruszenia można wyróżnić trzy rodzaje naruszeń. Pierwsza grupa to naruszenia lżejsze, do których zalicza się stosowanie takich ograniczeń w handlu, które wywierają ograniczony wpływ na rynek bądź też wpływają na znaczącą, lecz relatywnie ograniczoną część Wspólnego Rynku. Z kolei naruszenia poważne to takie, które charakteryzują się większym stopniem intensywności, wywierają wpływ na szerszy rynek i większe obszary<sup>54</sup>. Komisja wydzieliła dodatkowo naruszenia bardzo poważne, stwarzające zagrożenie dla prawidłowego funkcjonowania Wspólnego Rynku, takie jak chociażby wyraźne nadużywanie pozycji dominującej przez przedsiębiorstwa mające niemalże monopolistyczną pozycję<sup>55</sup>.

Ustalono, że za lżejsze naruszenia nakładana będzie grzywna w wysokości od 1000 do 1 mln ECU, za poważne – od 1 mln do 20 mln ECU, natomiast w przypadku naruszeń bardzo poważnych – w wysokości powyżej 20 mln ECU. W obrębie tych rodzajów – grzywny powinny być różnicowane z uwzględnieniem natury dokonanego naruszenia, rzeczywistej ekonomicznej zdolności spowodowania przez to naruszenie szkody innym przedsiębiorstwom i konsumentom oraz rozmiarów rynku geograficznego. Zawsze jednak ich wysokość musi wywierać skutek odstraszający<sup>56</sup>.

Jeżeli w naruszeniu uczestniczy kilka przedsiębiorstw, ustala się podstawową wysokość dla każdego przedsiębiorstwa, biorąc pod uwagę specyficzne znaczenie i rzeczywisty wpływ działania każdego z przedsiębiorstw na konkurencję, szczególnie jeżeli różnice w rozmiarze przedsiębiorstw dokonujących naruszeń tego samego typu są istotne<sup>57</sup>. W przypadku wielkich przedsiębiorstw dodatkowo uwzględnia się posiadanie zazwyczaj szerszego zakresu wiedzy prawniczej i ekonomicznej oraz dysponowanie przez nie infrastrukturą umożliwiającą zorientowanie się, że dane działanie stanowi naruszenie prawa i uświadomienie sobie skutków takich działań z punktu widzenia prawa konkurencji<sup>58</sup>.

Od decyzji Komisji przysługuje odwołanie do Sądu I Instancji, orzeczenia tego sądu z kolei podlegają w kwestiach prawnych kontroli Trybunału Sprawiedliwości. Zarówno Sąd I Instancji, jak i Trybunał mają prawo podwyższania i obniżania wysokości kar i grzywn, a także ich uchylania. W przypadku sporu mogą przeprowadzić wszelkie możliwe badania i dokonać ich weryfikacji we własnym zakresie. Do najczęściej powoływanych przez nie podstaw anulowania lub zmian decyzji Komisji w sprawach konkurencji należą: niepodanie wystarczających argumentów świadczących o nadużyciu pozycji dominującej, nieprzytoczenie wystarczających dowodów, nieprawidłowe stwierdzenie prawa oraz złamanie ogólnych zasad prawa powszechnego.

<sup>54</sup> Z reguły do tej właśnie kategorii zaliczymy większość naruszeń polegających na nadużyciu pozycji dominującej.

<sup>55</sup> R. R i c h a r d s o n, *Guidance Without Guidance – A European Revolution in Fining Policy? The Commission's New Guidance on Fines*, „European Competition Law Review”, 1999, nr, s. 262-264.

<sup>56</sup> W. P. J. W i l s, *The Commission's New Method for Calculating Fines in Antitrust Cases*, „European Law Review” 1998, nr 23, s. 252.

<sup>57</sup> *Ibid.*, s. 253.

<sup>58</sup> M. K r ó l - B o g u m i ł s k a, *op.cit.*, s. 143.

Zgodnie z art. 242 (185) TR wszczęcie postępowania przed Trybunałem nie powoduje samo przez się zawieszenia wykonania zaskarżonej decyzji. Trybunał może zarządzić takie zawieszenie, jednak tylko w wyjątkowych okolicznościach, zwłaszcza gdyby wykonania decyzji Komisji mogło powodować istotne zakłócenia w działalności wnioskodawcy lub poważnie mu zaszkodzić. Odbywa się to – na zasadzie odstępstwa od konieczności równoczesnego zgłaszania przez skarżącego wszystkich istotnych dla sprawy okoliczności oraz łącznego rozpoznawania wszystkich zarzutów – w postępowaniu uproszczonym, wywołanym wnioskiem skarżącego o wydanie zarządzenia tymczasowego, zawieszającego wykonanie.

## 5. CHARAKTERYSTYKA NAJWAŻNIEJSZYCH SPRAW Z ZAKRESU NADUŻYWANIA POZYCJI DOMINUJĄCEJ W TRANSPORCIE MORSKIM

Komisja w praktyce długo wstrzymywała się z nakładaniem sankcji za nadużywanie pozycji dominującej w sektorze transportu morskiego, a pierwsze grzywny dotyczyły naruszenia przepisów proceduralnych<sup>59</sup>, nie merytorycznych. Pierwszą decyzją dotyczącą już naruszenia art. 81 i 82 Traktatu Rzymskiego była decyzja w sprawie *French-West African Shipowners' Committees*<sup>60</sup>. Komisja zarzuciła, że podmiot ten całkowicie skartelizował przewóz ładunków na liniach pomiędzy Francją a niektórymi portami Zachodniej Afryki, rezultatem czego było wykluczenie z handlu na tej trasie innych przewoźników. Wymierzając grzywnę Komisja podkreśliła, że zwykle w sytuacjach, w których po raz pierwszy w danym sektorze stosuje prawo konkurencji, nakłada sankcje w sposób umiarkowany. W tej jednakże sprawie, ze względu na pełną świadomość przedsiębiorstwa co do nielegalności podejmowanych przez nie działań, wymierzyła grzywnę przekraczającą 15 mln ECU<sup>61</sup>.

Jako relevantny rynek usług wyznaczona została trasa pomiędzy Francją a jedenaściami portami afrykańskimi, na których odbywał się handel. W ramach tej działalności przedsiębiorstwa partycypujące w systemie kontyngentów wyznaczonych przez komitety (*shipowners' committees*) miały wspólną pozycję dominującą, nadużywając jej przez skuteczne wyeliminowanie z rynku efektywnej konkurencji w wyniku wprowadzonego systemu, a także w wyniku niedopuszczania do rynku innych konkurentów. Od urzędników afrykańskich żądano, by nakładali sankcje na przewoźników nie podporządkowującym się systemowi kontyngentów, jednocześnie dostarczano im informacje o takich naruszeniach. Strony odwołały się od decyzji Komisji, jednakże Trybunał podtrzymał zarzuty<sup>62</sup>.

<sup>59</sup> Pierwsza grzywna została nałożona w sprawie *Secretama* (Dz. Urz. WE, 1991, L35/23) za dostarczanie nieprawdziwych informacji w odpowiedzi na żądanie Komisji dostarczenia takich informacji na podstawie artykułu 16(3) rozporządzenia 4056/86. Z kolei za odmowę przeprowadzenia kontroli zgodnie z artykułem 18 rozporządzenia grzywną w wysokości 5 ECU ukarane zostało przedsiębiorstwo *Ukwal* (Dz. Urz. WE, 1992, L121/45), a następnie grzywną w wysokości 4 ECU – przedsiębiorstwo *Mewac* (Dz. Urz. WE, 1993, L20/6).

<sup>60</sup> Dz. Urz. WE, 1992, L134/1.

<sup>61</sup> Na temat sprawy *French-African Shipowners' Committees*: V. P o w e r, *op.cit.*, s. 359; B e l l a m y & C h i l d, *op.cit.*, s. 844.

<sup>62</sup> Wyrok w sprawie T-24/93, Zb. Orz. 1993.



Kolejną rozpatrywaną przez Komisję sprawą była sprawa *Cewal, Cowac and Ukwal*<sup>63</sup>, w której zastosowano podobne rozumowanie. Jako relewantny rynek usług wyznaczono tu trasę wymiany handlowej między portami Europy Północnej (konkretnie pomiędzy Skandynawią a portem Antwerpia-Zeebrugge) oraz Zairem. Porozumienie zawarte przez przewoźników zrzeszonych w Central West African Lines (Cewal) pozwoliło im na uformowanie takich więzi ekonomicznych, które w efekcie dały im wspólną pozycję dominującą, przez co naruszyły art. 81 i 82 TR. Za naruszenie art. 82 TR uznano trzy praktyki członków konferencji dokonane w celu wyeliminowania z rynku głównych konkurentów. Były to mianowicie: zaferowanie przez Cewal rabatów za powierzenie mu przez spedytorów 100% towarów na przewóz transportem morskim, co związane było z odebraniem klientów innym spółkom transportu morskiego (tzw. *fighting ships*), następnie – dyskryminowanie „nielejalnych” przewoźników, umieszczonych na „czarnej liście” tych, którzy nie podporządkowali się konferencji, i po trzecie – podobnie jak w przypadku *West-African Shipowners' Committees* – stosowanie umowy zawartej między urzędem morskim w Zairze a Cewal (tzw. *Ogefrem Agreement*), polegającej na zapewnieniu konferencji Cewal wyłączności w żegludze na dotyczącej porozumienia trasie<sup>64</sup>.

Obłożona najwyższą grzywną spośród spółek uczestniczących w konferencji, Compagnie Maritime Belge, wniosła – poparta przez pozostałe – spółki odwołanie do Sądu I Instancji, oparte na czterech podstawach. Po pierwsze, zarzucono Komisji uchybienia proceduralne. Następnie utrzymywano, że praktyki konferencji Cewal nie wpłynęły na handel między państwami członkowskimi, a rozpatrywany rynek nie był w ogóle częścią Wspólnego Rynku. Nie zgodzono się również z zarzutami Komisji odnośnie do naruszenia art. 81 i 82 TR. W przypadku art. 82 strony wykluczyły wręcz posiadanie przez nie wspólnej pozycji dominującej. Oparły się przy tym na takiej interpretacji koncepcji wspólnej dominacji, która pozwala na stosowanie art. 82 jedynie w sytuacjach, w których przedsiębiorstwa wspólnie nadużywają własnej pozycji dominującej, posiadanej indywidualnie przez każde z nich. Sąd I Instancji uznał, że ta argumentacja kryje w zasadzie dwa zarzuty – po pierwsze, błąd co do prawa (a dokładniej, co do rozumienia wspólnej pozycji dominującej), a po drugie – podanie niewystarczających powodów. W swoim orzeczeniu odrzucił jednak oba te zarzuty, wyjaśniając, że wspólna dominacja występuje także w sytuacjach, kiedy kilka przedsiębiorstw zajmuje razem pozycję dominującą, przy czym muszą one być powiązane w sposób, który zapewnia jednakowe zachowanie się na rynku<sup>65</sup>.

Sąd stwierdził, że przytoczone przez Komisję w jej decyzji dowody świadczą wyraźnie o tym, że przewoźnicy morscy tworzyli w zasadzie jedną całość, jako że konfe-

<sup>63</sup> Decyzja Komisji, Dz. Urz. WE, 34/20, 1993; następnie wyrok Sądu I Instancji w sprawach połączonych T-24-26 i 28/93, *Compagnie Maritime Belge and Others v. Commission*, Zb. Orz. II 1996, s. 1021, Wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-395/96P z 16 III 2000.

<sup>64</sup> Za nadużywanie pozycji dominującej Komisja nałożyła na członków Cewal następujące grzywny:

- 9,6 mln ECU na Compagnie Maritime Belge (CMB),
- po 200 000 ECU na Dafra-Lines i Deutsche Africa Linien-Woermann Linie,
- 100 000 ECU na Nedlloyd Lijnen BV.

<sup>65</sup> W. K n i b l e r, D. W o o d, *Cewal*, „European Law Review”, Checklist No. 2, 22/1997, s. 42-54.

renca liniowa Cewal, w której byli skupieni, dążyła do ujednoczenia stawek frachtowych, jak i pozostałych warunków przewozu. Intencja ta była o tyle wyraźna, że przedsiębiorstwa nie kryły chęci zaadaptowania jednolitej strategii, po to, by w sytuacji konkurencji z innymi przewoźnikami reprezentować wspólny front. Tym bardziej więc członkowie konferencji mogą być potraktowani jako jedna jednostka. Przy okazji jednoznacznie zostało podkreślone, że w koncepcji wspólnej pozycji dominującej zasadniczym czynnikiem jest istnienie więzi ekonomicznych pomiędzy przedsiębiorstwami<sup>66</sup>.

Compagnie Maritime Belge zarzucała ponadto, że istnienia pozycji dominującej nie można wyprowadzać z samego tylko udziału rynkowego, podczas gdy w tej sprawie udział taki był głównym dowodem. Podkreślała też, że faworyzowanie konferencji Cewal w handlu z Zairem w dużej mierze wynikało z jednostronnych aktów władz tego kraju. Poza tym przy zajmowaniu pozycji dominującej niezbędnym elementem powinno być dalsze utrzymywanie takiej pozycji, podczas gdy Cewal obecnie utracił swoje udziały rynkowe, a tym samym pozycję dominującą.

Argumenty te zostały odparte przez Sąd, który uznał, że choć pozycja dominująca może być wypadkową wielu czynników, jednakże w ich braku sam w sobie udział w rynku, oczywiście odpowiednio duży, może dowodzić istnienia takiej pozycji (Cewal w szczytowym okresie kontrolował 90% rynku). Utrata przez przedsiębiorstwo pozycji dominującej nie zmienia natomiast faktu, że w czasie, który jest brany pod uwagę, przedsiębiorstwo taką pozycję miało. Poza tym Sąd stwierdził, że nieprawdą jest, jakoby Komisja nie brała pod uwagę innych czynników, rozważała bowiem zarówno udziały w rynku pozostałych konkurentów, zysk osiągnięty przez Cewal w wyniku umowy z Zairem, wielkość sieci transportowej, jej możliwości oraz częstotliwość przewozów, jak i doświadczenie przedsiębiorstw na rynku<sup>67</sup>.

Sąd zgodził się więc generalnie ze stanowiskiem Komisji i utrzymał nałożoną na Cewal grzywnę, obniżając ją jedynie o 10%. Od decyzji Sądu I Instancji strony odwołały się do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (apelacja wniesiona 10 grudnia 1996 r.). Trybunał anulował co prawda kary ze względów proceduralnych, ale podtrzymał wyrok Sądu I Instancji co do zarzutów<sup>68</sup>.

Kolejną sprawą z zakresu nadużywania pozycji dominującej w transporcie morskim jest długo tocząca się sprawa *TACA*. Aby pokrótce scharakteryzować jej przebieg, należy sięgnąć do wcześniejszych wydarzeń związanych z TAA, czyli *Trans Atlantic Agreement*. Pod tą właśnie nazwą w styczniu 1993 r. zostało zawiązane porozumienie przewoźników morskich na trasach między Północną Europą a Stanami Zjednoczonymi. Głównym założeniem TAA była stabilizacja układu rynkowego przez odpowiednie regulowanie wielkości oferty przewozowej poszczególnych członków porozumienia. W ten sposób chciano stworzyć warunki do zahamowania spadku, a następnie do stopniowego wzrostu stawek frachtowych<sup>69</sup>. To z trudem zawarte porozu-

<sup>66</sup> V. K o r a h, *op.cit.*, s. 340.

<sup>67</sup> W. K n i b b l e r, D. W o o d, *op.cit.*, s. 46-47.

<sup>68</sup> Wyrok z 16 marca 2000, sprawa C-395/96-P.

<sup>69</sup> Odnośnie do spraw *TAA* i *TACA* patrz: J. K u j a w a, *op.cit.*, s. 53-60; V. P o w e r, *op.cit.*, s. 359-360; W. K n i b b l e r, D. W o o d, *TACA: Immunity from fines*, „European Law Review” Checklist No 2, 22/1997, s. 34-37.



mienie oceniane było bardzo różnie. Podkreślano, że jest to – jak dotąd – jeden z najlepszych sposobów organizowania się przewoźników liniowych, a wręcz swojego rodzaju wzorzec współczesnej konferencji żeglugi liniowej. Tym też można tłumaczyć determinację, z jaką członkowie TAA, a potem ich kontynuatorzy dążą do zaakceptowania porozumienia. Jednakże Komisja Wspólnot Europejskich ma na ten temat zdanie odmienne, podobnie zresztą jak większość załadowców. Porozumienia tego typu według nich mają na celu monopolizację rynku, a przez to zniekształcenie systemu skutecznej konkurencji<sup>70</sup>.

Wkrótce po powstaniu – TAA w celu uzyskania indywidualnego zwolnienia, zgodnie z art. 81(3) Traktatu Rzymskiego, zgłosiła swoje porozumienie Komisji. Komisja wydała jednak decyzję odmowną, uznając, że niemożliwe jest zastosowanie art. 81(3), a ponadto porozumienie narusza art. 81(1)<sup>71</sup>. W 1994 r. TAA odwołała się do Sądu I Instancji, który w marcu 1995 r. zawiesił wykonanie decyzji Komisji<sup>72</sup>. Sąd uznał mianowicie, że decyzja Komisji nie wykazała dostatecznie wpływu porozumienia na rynek. Komisja wniosła apelację do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, ten jednak ją oddalił.

Komisja oprócz wysunięcia zastrzeżeń wezwała jednocześnie członków konferencji do jak najszybszego wprowadzenia zmian, zarówno w umowie, jak i w praktykach, z góry zapowiadając, że nie będzie akceptować rozwiązań połowicznych. Projekt został przedłożony jeszcze w 1994 r. Praktycznie jednak zmiany sprowadzały się do zastąpienia *Trans Atlantic Agreement – TAA* przez *Trans Atlantic Conference Agreement – TACA*, w skład której weszli zresztą wszyscy członkowie TAA. Oczywiście modyfikacje takie nie przekonały Komisji, która w 1996 r. uznała, że porozumienie TACA również nie spełnia wymogów udzielenia zwolnienia z art. 81(3) TR<sup>73</sup>. Jeszcze w tym samym roku wszczęła też dodatkowe postępowanie w celu stwierdzenia naruszenia art. 81(1) oraz 82 TR, zakończone wydaniem decyzji nakładającej grzywnę za nadużywanie wspólnej pozycji dominującej w łącznej wysokości 273 mln ECU (w tym na PLO – 6,88 mln ECU)<sup>74</sup>.

Decyzja Komisji zarzuca zarówno konferencji, jak i poszczególnym armatorom wchodzącym w jej skład, stosowanie w latach 1994-1996 praktyk, których celem i skutkiem było ograniczenie i wypaczenie mechanizmu konkurencji w obrębie wspólnego rynku, ze szkodą dla większości eksporterów europejskich na rynek USA. Praktyki te sprzeczne były zarówno z zakazem określonym w art. 81(1) TR (porozumienia co do cen i warunków za świadczone usługi przewozu skonteneryzowanych ładunków na szlaku z Płocnej Europy do USA), jak i w artykule 82 TR (nadużycie wspólnej pozycji dominującej na rynku). W zakresie naruszeń art. 81 Komisja zdecydowała jednak nie nakładać grzywien do czasu rozstrzygnięcia przez ETS o interpretacji treści art. 3 rozporządzenia 4056/86, dotyczącego wyłączeń stosowania tego aktu w stosunku do żeglugowych konferencji liniowych.

<sup>70</sup> J. K u j a w a, *op.cit.*, s. 56.

<sup>71</sup> Decyzja Komisji 94/980, Dz. Urz. WE 1994 L376/1.

<sup>72</sup> Sprawa T- 395/94 *Atlantic Container Line i inni v. Komisja*, Zb Orz. II 1995, s. 595.

<sup>73</sup> Należy zauważyć, że w czasie, w którym Komisja wydawała decyzję dotyczącą TACA, wykonanie jej poprzedniej decyzji – w sprawie TAA, zostało przez Sąd I Instancji zawieszono.

<sup>74</sup> Decyzja Komisji z 16 sierpnia 1998 r. *Trans Atlantic Conference Agreement*, Dz. Urz. WE, L95/1.

Pozycja dominująca TACA na rynku w latach 1994-1996 jest niepodważalna. Posiadany przez nią udział rynkowy wynosił około 70% (w latach 1994-1995 dodatkowo wzrósł do niemalże 80%), podczas gdy najważniejszy konkurent – *Evergreen* posiadał jedynie 11% tego udziału. Nie jest natomiast istotne, czy pozycja ta została utrzymana w latach kolejnych. Komisja uznała również, że nie ma żadnych wątpliwości co do zastosowanej w tym przypadku koncepcji wspólnej dominacji. Powołała się przy tym na orzeczenia Sądu I Instancji w sprawach *Societa Italiana Vetro* (znanej też jako *Italian Flat Glass*)<sup>75</sup>, w której wyraźnie stwierdzono możliwość posiadania przez żeglugowe konferencje liniowe wspólnej pozycji dominującej, oraz *Cewal*, gdzie z kolei podkreślono, że do posiadania takiej wspólnej pozycji dominującej wymagane jest istnienie powiązań jedynie ekonomicznych, a nie instytucjonalnych. Ostatecznie uznano więc, że TACA – w rozpatrywanym okresie – nadużywała swojej pozycji dominującej przez zakazywanie lub wprowadzanie dodatkowych restrykcji co do treści umów oraz możliwości ich zawierania przez przewoźników indywidualnych, a także przez manipulowanie i zmianę struktury rynku w celu umocnienia swojej dominacji. Potencjalni konkurenci byli bowiem pośrednio zmuszani do przystąpienia do konferencji. Okolicznością dodatkowo zaostrzającą wymiar sankcji był fakt, że TACA dokonując swoich praktyk była w pełni świadoma, że w opinii Komisji są one niedozwolone. Jeszcze pod adresem TAA wysunięte bowiem zostały pierwsze ostrzeżenia co do możliwości nałożenia grzywny za naruszanie art. 82 TR.

Strony zostały obciążone obowiązkiem zapłaty grzywny w terminie trzech miesięcy od daty doręczenia decyzji (w przypadku PLO termin ten upłynął z końcem zeszłego roku) pod rygorem zapłaty odsetek w wysokości 7,5%. Wszyscy członkowie TACA (w tym PLO) zaskarżyli decyzję Komisji – skargi o jej unieważnienie zostały złożone w Sądzie I Instancji w dniu 7 grudnia 1998 r. (sprawa *Atlantic Container Line i inni* T-191/98). Skargi są niemalże identyczne w swej treści merytorycznej. Strony zarzucają mianowicie Komisji uchybienia proceduralne oraz błędy co do faktów, na podstawie których stwierdzono popełnienie naruszeń z art. 81 i 82 TR. Dodatkowo przypisują Komisji błędną interpretację „wspólnej pozycji dominującej” z art. 82 oraz nieprawidłowe wyznaczenie rynku, podobnie zresztą jak i nieprawidłowe oszacowanie udziałów w tym rynku. Co do wymiaru samej grzywny strony wnoszą o jej anulowanie, a przynajmniej obniżenie, zarzucając Komisji złą ocenę czasu trwania i ciężaru naruszenia oraz brak racjonalnego i spójnego wytłumaczenia wielkości grzywny. Postulują także wzięcie pod uwagę braku intencji stron co do dokonania naruszeń. Niewielkie zmiany odnoszą się, w przypadku paru spraw, do szczególnej sytuacji skarżących.

W skardze PLO zwrócono uwagę zwłaszcza na status formalno-prawny przedsiębiorstwa (zarząd komisaryczny) oraz jego bardzo trudną sytuację finansową. Komisja ze swojej strony zagwarantowała (co wynika z pisma przewodniego skierowanego do PLO wraz z samą decyzją), że nie podejmie kroków zmierzających do wyko-

<sup>75</sup> Wyrok w sprawie *Societa Italiana Vetro i inni (Italian Flat Glass)* T-68,77,78/89, Zb. Orz. II 1992, s. 1403.



nania decyzji po jej zaskarżeniu przez Polskie Linie Oceaniczne, jeżeli złożona zostanie gwarancja bankowa na sumę grzywny (wraz z odsetkami w wysokości 5,5%). Jest to jednak praktycznie niewykonalne. O wszystkim zadecyduje więc orzeczenie Sądu I Instancji.

## 6. PODSUMOWANIE

Wspólnotowa polityka konkurencji kształtuje się nieco odmiennie w poszczególnych sektorach gospodarki. Najlepszym tego przykładem transport morski. W ostatnich latach ta właśnie dziedzina coraz częściej znajduje się w centrum uwagi Komisji, między innymi z powodu łamania zakazu nadużywania pozycji dominującej. Taka sytuacja spowodowana jest między innymi wcześniejszym brakiem odpowiednich aktów prawnych umożliwiających stosowanie wspólnotowych reguł konkurencji w tym zakresie. Dopiero w 1986 r. wydano bowiem rozporządzenie nr 4056/86 ustanawiające szczegółowe reguły stosowania art. 81 i 82 Traktatu Rzymskiego do transportu morskiego. Co więcej – przez długi czas nierozstrzygnięty pozostawał spór dotyczący interpretacji art. 80 ust. 2 TR, który przesądzał w ogóle o stosowaniu prawa ochrony konkurencji w sektorze transportu morskiego. Orzeczenia w sprawie marynarzy francuskich (*French Seamen's Case*), a następnie *Nouvelles Frontières* nie pozostawiły co do tego żadnych wątpliwości. Rozpatrywane ostatnio przez Komisję i Trybunał sprawy dotyczą natomiast w dużej mierze wciąż niejasnego zagadnienia wspólnej dominacji, stąd wiele pojawiających się w nich kontrowersji. Większość naruszeń popełniana jest bowiem przez żeglugowe konferencje liniowe, które działając wspólnie nadużywają swojej pozycji dominującej. Pierwsza z większych spraw – *Compagnie Maritime Belge (Cewal)*, zakończona ostatecznie orzeczeniem ETS w marcu 2000 r., utrzymującym w mocy wyrok Sądu I Instancji i decyzję Komisji, świadczy jednak o tym, że ani Komisja, ani Trybunał nie mają wątpliwości co do zajmowania przez przewoźników wspólnej pozycji dominującej i zamierzają surowo karać jej nadużywanie. Dowodzi tego zresztą najwyższa w historii Wspólnoty Europejskiej grzywna nałożona w sprawie *Trans Atlantic Conference Agreement (TACA)*.

ABUSE OF A DOMINANT POSITION WITHIN EUROPEAN  
UNION MARITIME TRANSPORT

(S u m m a r y)

European Union competition policy is shaped rather differently in particular economic sectors. The best example of this is maritime transport. In recent years this area has found itself at the center of the European Commission's attention. *Inter alia*, this has been caused by breaches in the prohibition of abuse of a dominant position. This situation is a result of a lack earlier of appropriate legal instruments that could permit the application of Union regulations in this area. Only in 1986 was decree nr 4056/86 issued, which established detailed regulations for applying article 81 and 82 of the Treaty of Rome to maritime transport.

Those cases examined by the European Commission and the European Court of Justice largely concern the still unclear issue of joint domination. The majority of offences is committed by maritime transport conferences, which by operating in conjunction abuse their dominant position.