



mgr Kamil Weber

ORCID: 0009-0004-1546-0808

e-mail: weberkamil20@gmail.com

Instytut Nauk Prawnych

Uniwersytet Rzeszowski

Uwagi praktyczne w zakresie wyjawiania środków dowodowych w ramach dochodzenia roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia prawa konkurencji

**Practical remarks on the disclosure of evidence in the context
of private antitrust enforcement**

Abstract

Despite the adaptation of Directive 2014/104, the disclosure of evidence in the private anti-trust enforcement is still fraught with many inaccuracies. This is remedied by CJEU case law, the interpretations of which will be necessary when dealing with new damages actions. It is apparent from the CJEU's case law to date that its interpretations are favourable to injured parties, leading to the conclusion that the effectiveness of the private antitrust system will be enhanced by the EU judgments.

Keywords: disclosure of evidence, competition law, private antitrust enforcement, cartel, leniency.

Streszczenie

Mimo adaptacji dyrektywy 2014/104 ujawnianie dowodów w ramach prywatnego egzekwowania prawa konkurencji wciąż obarczone jest wieloma nieścisłościami. Zaradzić temu pomaga orzecznictwo TSUE, którego wykładnie będą konieczne przy rozpatrywaniu nowych powództw odszkodowawczych. Z dotychczasowego orzecznictwa TSUE wynika, iż jego interpretacje są korzystne dla poszkodowanych, co pozwala wnioskować, że dzięki unijnym wyrokom zwiększy się skuteczność prywatnego systemu ochrony konkurencji.

Słowa kluczowe: ujawnianie dowodów, prawo konkurencji, prywatne egzekwowanie prawa konkurencji, kartel, program łagodzenia kar.

1. Wstęp

Intensyfikacja rywalizacji o nowych klientów, spowodowana głównie istnieniem wolnego rynku, coraz częściej skutkuje czynami naruszającymi prawo konkurencji. Aby temu przeciwdziałać, unijne organy promują obok publicznego również prywatnoprawny system ochrony konkurencji (*private enforcement*). Przedsiębiorcy oprócz sankcji administracyjnych zaczynają się coraz bardziej obawiać również powództw o odszkodowania. Krokiem milowym w tym zakresie było uchwalenie dyrektywy 2014/104/UE z 26 listopada 2014 roku¹. Do polskiego porządku prawnego wdrożono ją ustawą z dnia 21 kwietnia 2017 roku o roszczeniach o naprawienie szkody wyrządzonej przez naruszenie prawa konkurencji².

Jednym z głównych problemów w prywatnoprawnym egzekwowaniu prawa konkurencji jest asymetria informacyjna, bowiem potrzebne powodowi dowody zwykle znajdują się w posiadaniu pozwanego. W celu zapewnienia równości stron procesu dyrektywa 2014/104 wprowadziła instytucję ujawniania dowodów, która jednak ze względu na ochronę publicznych postępowań zawiera wiele ograniczeń³.

Celem niniejszego artykułu jest dokonanie analizy występujących w praktyce problemów w zakresie wyjawiania środków dowodowych w ramach *private enforcement*, głównie na bazie najnowszego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TSUE).

Jak wynika z dotychczasowych wyroków, rozstrzygane w nich sprawy posiadają istotne praktyczne znaczenie, a czasami nawet wykraczają poza unormowania zawarte w dyrektywie 2014/104. Wypełniają luki tej dyrektywy, wykazując częściowo cechę prawotwórczą⁴. Dlatego główną tezę opracowania jest pogląd, iż to orzecznictwo TSUE ze względu na swoje znaczenie ukształtuje praktyczne, szczegółowe rozwiązania w zakresie ujawniania dowodów. Nie mniej ważne jest ustalenie, czy wyroki TSUE są bardziej przychylne powodowi, czy pozwanemu w ramach prywatnego egzekwowania prawa konkurencji. Istotnym zagadnieniem

¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/104/UE z 26 listopada 2014 r. w sprawie niektórych przepisów regulujących dochodzenie roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia prawa konkurencji państw członkowskich i Unii Europejskiej, objęte przepisami prawa krajowego (Dz. Urz. UE L 2014, nr 349, s. 1), dalej: dyrektywa 2014/104.

² Ustawa z dnia 21 kwietnia 2017 r. o roszczeniach o naprawienie szkody wyrządzonej przez naruszenie prawa konkurencji (Dz.U. poz. 1132), dalej: ustawa odszkodowawcza lub u.r.n.s.

³ K. Kohutek, *Szkoda antymonopolowa. Zasady odpowiedzialności oraz dochodzenia roszczeń odszkodowawczych*, Warszawa 2018, s. 199–200.

⁴ K. Kohutek, *Dyrektywa odszkodowawcza: w kierunku harmonizacji zasad dochodzenia roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej naruszeniem prawa konkurencji*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2021, nr 1, s. 31.

artykułu jest też wykazanie, iż dopuszczenie składania wniosków o wyjawienie dowodów jeszcze przed wszczęciem postępowania jest słusznym rozwiązaniem, które sprzyja skuteczności prawa konkurencji.

Niniejszy artykuł opracowano głównie za pomocą analizy opinii rzecznika generalnego i orzecznictwa TSUE. Skorzystano również z metody teoretyczno-prawnej i dogmatyczno-prawnej oraz w zakresie analizy możliwości złożenia wniosku o ujawnienie dowodu przed wszczęciem postępowania dokonano badań prawno-porównawczych, polegających na porównaniu implementacji dyrektywy 2014/104 przez polskiego prawodawcę z niemieckim i hiszpańskim ustawodawstwem.

2. Stworzenie dowodu *ex novo*

Dla poprawnej analizy tematu należy najpierw wyjaśnić pojęcie *dowód*. Jego definicję zawiera art. 2 pkt 13 dyrektywy 2014/104, który stanowi, iż jest to środek dowodowy wszelkiego rodzaju dopuszczalny przed sądem krajowym, do którego wpłynęło powództwo. Dowodem może być np. umowa, cennik, regulamin, korespondencja, ale również e-mail czy informacja zamieszczona na portalu społecznościowym⁵. Warto zauważyć, iż zgodnie z art. 21 ust. 2 u.r.n.s. narażenie się na poniesienie odpowiedzialności cywilnoprawnej nie stanowi słusznego interesu podlegającego ochronie. Oznacza to, iż można zostać zobligowanym do przedstawienia dowodu przeciwko sobie⁶. Na ważne pytanie odpowiedział TSUE w wyroku w sprawie *PACCAR*⁷. W tej sprawie strona powodowa wniosła o wyjawienie takich środków dowodowych, jak lista produkowanych modeli, ceny fabryczne czy też szczegółowe informacje o kosztach. Jednak strona pozwana argumentowała, iż wniosek o ujawnienie dowodu nie może obejmować także dowodów nieistniejących, co oznacza, że nie można wnioskować o sporządzenie dowodów. Powołała się na zasady proporcjonalności, konieczności oraz najmniejszej uciążliwości, zgodnie z którymi żądanie nieistniejących dowodów stanowiłoby dla niej nadmierne obciążenie, wychodzące poza zakres dolegliwości, który wiązałby się ze zwykłym ujawnieniem środków dowodowych⁸. W tej sprawie rzecznik generalny dokonał trzech rodzajów wykładni. Wydaje się, iż przeważające znaczenie miała

⁵ K. Kohutek, *Szkoda antymonopolowa...*, s. 201.

⁶ P. Paśnik, art. 17 [w:] *Roszczenia o naprawienie szkody wyrządzonej przez naruszenie prawa konkurencji*. Komentarz, red. A. Piszcz, A. Stawicki, D. Wolski, LEX.

⁷ Wyrok TSUE z 10 listopada 2022 r. w sprawie C-163/21 *AD i in. przeciwko PACCAR Inc, DAF TRUCKS NV, DAF Trucks Deutschland GmbH*, EUR-LEX (Dz. Urz. UE C 2023, nr 7, s. 5).

⁸ Opinia rzecznika generalnego M. Szpunara, 7.04.2022 r., w sprawie C-163/21 *AD i in. przeciwko PACCAR Inc, DAF TRUCKS NV, DAF Trucks Deutschland GmbH*, EU:C:2022:286, pkt 9–11.

wykładnia celowościowa. Wskazał, iż celem dyrektywy 2014/104 jest skuteczne egzekwowanie prawa konkurencji. Owa efektywność ma być zapewniona przez instytucje równoważące stronom dostęp do informacji⁹. Rzecznik słusznie uznał, że wykluczenie z góry możliwości składania wniosków o ujawnienie dokumentów, które musiałyby zostać stworzone *ex novo*, mogłoby prowadzić do stworzenia niemożliwej do przewyciężenia blokady w zakresie dochodzenia odszkodowania z tytułu naruszenia prawa konkurencji¹⁰. Ostatecznie TSUE orzekł, iż strona, do której skierowano wniosek, może zostać zobligowana do ujawnienia dowodu, który musi stworzyć *ex novo*, przez zebranie bądź sklasyfikowanie danych, które są w jej posiadaniu. Jednak sądy krajowe *ad casum* muszą ograniczać wyjawianie środków dowodowych do tego, co istotne, proporcjonalne oraz konieczne, uwzględniając przy tym uzasadnione interesy i prawa podstawowe strony¹¹.

3. Wniosek o ujawnianie dowodów przed wszczęciem postępowania

Polski prawodawca wykluczył możliwość złożenia wniosku o wyjawienie środka dowodowego przed wszczęciem postępowania z zakresu *private enforcement*. Twórcy ustawy odszkodowawczej argumentują to tym, iż dopuszczenie takiej możliwości mogłoby pod pozorem zamiaru złożenia pozwu o odszkodowanie doprowadzić do nieuprawnionego pozyskiwania informacji o konkurencie¹². Taka argumentacja nie wydaje się słuszna, ponieważ zawsze może dojść do takiej sytuacji, że przedsiębiorca mający zamiar uzyskać informacje o swoim konkurencie wniesie pozew o niskiej wartości przedmiotu sporu i dołączy do niego wniosek o wyjawienie dowodów, po czym zakończy proces¹³. Sprawiloby to, że nie zostalby obciazony nader wysokimi kosztami sadowymi, a mogleby uzyskac pozadane informacje o swoim konkurencie. Ponadto nalezy pamietac, ze pewnym zabezpieczeniem jest art. 19 ust. 2 u.r.n.s., który zaklada koniecznosc wskazania we wniosku o ujawnienie faktu, który podlega stwierdzeniu, oraz sredka dowodowego wraz z mozliwie dokladnym opisem.

⁹ *Ibidem*, pkt 85.

¹⁰ *Ibidem*, pkt 90.

¹¹ Wyrok TSUE z 10 listopada 2022 r. w sprawie C-163/21, pkt 69.

¹² Rządowy projekt ustawy o roszczeniach o naprawienie szkody wyrządzonej przez naruszenie prawa konkurencji, druk sejmowy nr 1370, VIII kadencja, uzasadnienie, 8.03.2017, s. 17.

¹³ P. Szot, *Ułatwienia dowodowe i rozpoznawania spraw w projekcie ustawy o roszczeniach o naprawienie szkody wyrządzonej przez naruszenie prawa konkurencji*, „Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2017, nr 1, s. 87.

Dyrektywa 2014/104, jako iż jest regulacją minimalną, pozwala, by państwa członkowskie wprowadziły rozwiązania skuteczniej realizujące założenie danego przepisu. Dlatego też w niektórych europejskich systemach prawnych dopuszczono możliwość złożenia wniosku o ujawnienie dowodu przed wszczęciem postępowania z zakresu *private enforcement*. Przykładowo w Niemczech pokrzywdzony naruszeniem prawa konkurencji może na podstawie art. 33g GWB¹⁴ złożyć wniosek o ujawnienie dowodu jeszcze przed wytoczeniem powództwa¹⁵. Ponadto w 2023 roku Federalny Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że wystarczy, by powód posiadał pewne prawdopodobieństwo, iż przysługuje mu roszczenie o naprawienie szkody antymonopolowej, a nie jest niezbędne ogromne prawdopodobieństwo, tak jak to było przed wdrożeniem dyrektywy 2014/104¹⁶. Podobne rozwiązanie w tym zakresie unormowano w prawie hiszpańskim. Zgodnie z art. 283 bis e) LEC¹⁷ wniosek o ujawnienie dowodów można także zgłosić przez wszczęcie postępowania, z zastrzeżeniem, iż w ciągu 20 dni od zakończenia postępowania o wyjawienie środków dowodowych wnioskodawca musi złożyć pozew. Jeśli tego nie zrobi, sąd obciąży go kosztami postępowania i orzeknie, iż wnioskodawca ponosi odpowiedzialność za wyrządzone tym wnioskiem szkody. Co więcej, przepis ten stanowi, że na wniosek pokrzywdzonego sąd może uchylić dokonane czynności, w tym głównie zarządzić zwrot ujawnionych dokumentów. Ponadto wprowadzenie podobnego rozwiązania w Stanach Zjednoczonych uznaje się za jeden z czynników zwiększających liczbę powództw odszkodowawczych w tym kraju¹⁸.

Na uwagę zasługuje stwierdzenie przez rzecznika generalnego M. Szpunara, iż efektywność art. 101 i 102 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej¹⁹ zostałaby zwiększona przy zastosowaniu omawianego rozwiązania²⁰. Zwolennikiem

¹⁴ Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), 1.01.1958, art. 33g, https://www.gesetze-im-internet.de/gwb/_33g.html [dostęp: 21.05.2024].

¹⁵ K. Kohutek, *Dyrektywa odszkodowawcza...*, s. 29.

¹⁶ E.J. Melzer, *Federal Court of Justice Specifies The Requirements For The (Pretrial) Disclosure of Evidence in German Cartel-Damage-Proceedings*, 7.09.2023, <https://competitionlawblog.kluwercompetitionlaw.com/2023/09/07/federal-court-of-justice-specifies-the-requirements-for-the-pretrial-disclosure-of-evidence-in-german-cartel-damage-proceedings/> [dostęp: 21.05.2024].

¹⁷ Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC), BOE nr 7 z 8.01.2000. W Hiszpanii zastosowano odmienną koncepcję niż w Polsce – dokonano implementacji przepisów dyrektywy 2014/104 do istniejących już aktów prawnych.

¹⁸ A. Jones, *Private Enforcement of EU Competition Law: A comparison with, and lessons from, the US* [w:] *Harmonizing EU Competition Litigation: The New Directive and Beyond*, red. M. Bergström, M. Iacovides, M. Strand, Hart Publishing 2016, s. 7.

¹⁹ Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana, Dz. Urz. UE C 202 z 7.06.2016, s. 47), dalej: TFUE.

²⁰ Opinia rzecznika generalnego M. Szpunara, 7.04.2022 r., w sprawie C-163/21, pkt 50.

dopuszczenia możliwości złożenia wniosku o wyjawienie dowodów jeszcze przed wszczęciem postępowania jest również M. Gac, który wskazuje, że taka regulacja jest już znana w polskiej procedurze związanej z prawem autorskim i prawem własności przemysłowej jako roszczenie informacyjne przed wytoczeniem powództwa²¹. Postulat ten, jeszcze na etapie procedowania nad kształtem ustawy, podnosiła Fundacja Pomyśl o przyszłości, argumentując, iż zmniejszy to liczbę nieuzasadnionych pozwów oraz ułatwi powodowi ocenić szanse w procesie, co pozwoli podjąć decyzję o wniesieniu pozwu. Wskazała też, że pozwanego chroniłby w takim przypadku sąd, który mógłby wyłączyć jawność co do prawnie chronionych fragmentów dokumentów²². Wobec powyższych argumentów, dbając o *effet utile* prawa konkurencji oraz zachowanie prawa do odszkodowania, wydaje się, iż prawodawca powinien dopuścić możliwość składania wniosków o ujawnienie dowodu przed wszczęciem postępowania o naprawienie szkody antymonopolowej.

4. Ograniczenia w ujawnianiu dowodów

Niezmienne istotnym zagadnieniem jest zakres wyjawiania środków dowodowych w ramach *private enforcement*, w szczególności w kontekście minimalizowania negatywnego wpływu na publiczne wykonywanie prawa konkurencji. Dyrektywa 2014/104 już w motywie 21 stanowi, iż wyjawianie dowodów nie powinno nadmiernie zmniejszać skuteczności stosowania prawa konkurencji przez organ antymonopolowy. Motyw 26 tejże dyrektywy doprecyzowuje to, podkreślając wagę programów łagodzenia kar i postępowań ugodowych dla wykrywania i ścigania naruszeń prawa konkurencji. *Ergo*, w związku z tym, iż aż 98% spraw z zakresu *private antitrust enforcement* jest wytaczanych w trybie *follow-on action* (po uzyskaniu wcześniejszej decyzji organu antymonopolowego bądź wyroku sądu odwoławczego)²³, to ukaranie naruszcycieli w publicznoprawnym postępowaniu jest również istotne dla podmiotów chcących dochodzić odszkodowania

²¹ M. Gac, *Dostęp do materiału dowodowego [w:] Dochodzenie przed sądem polskim roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia reguł konkurencji*, red. A. Piszcz, D. Wolski, Warszawa 2016, s. 83.

²² Fundacja Pomyśl o przyszłości, propozycja z uzasadnieniem do projektu ustawy o roszczeniach o naprawienie szkody wyrządzonej przez naruszenie prawa konkurencji, 28.11.2016, s. 9–10, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12292051/12389791/12389794/dokument261262.pdf> [dostęp: 21.05.2024].

²³ J.F. Laborde, *Cartel damages actions in Europe: How courts have assessed cartel overcharges*, „Concurrences” 2021, no. 3, s. 236, <https://www.concurrences.com/en/review/issues/no-3-2021/pratiques/102086> [dostęp: 22.05.2024].

antymonopolowego. Natomiast jeśli informacje przedstawione przez przedsiębiorców współpracujących z organami ochrony konkurencji mogłyby zostać ujawnione, to przedsiębiorcy nie byłiby chętni do rozpoczęcia współpracy z organami ochrony konkurencji. Dodatkowo decyzja tego organu stwierdzająca, iż doszło do złamania reguł konkurencji, może stać się szybciej ostateczna dla beneficjenta programu *leniency* niż dla innych sprawców naruszenia prawa konkurencji, a to powoduje, że podmioty dobrowolnie współpracujące z organem antymonopolowym będą pierwszym celem powodów w sprawach *private enforcement*²⁴.

Z art. 5 i 6 dyrektywy 2014/104 można wyróżnić trzy kategorie dowodów. Pierwszą z nich są dowody zawsze podlegające wyjawieniu (tzw. biała lista). Druga kategoria to dowody, które mogą być warunkowo ujawnione (tzw. szara lista), a trzecia – dowody, które nigdy nie podlegają ujawnieniu (tzw. czarna lista)²⁵. W skład tej ostatniej kategorii wchodzi zgodnie z art. 18 ust. 1 u.r.n.s. oświadczenia w ramach programu łagodzenia kar oraz propozycje ugodowe. W dodatku jeśli stanowią one tylko część dokumentu, to podlega on ujawnieniu w pozostałej części. Należy tu wspomnieć, iż na podstawie art. 2 pkt 7 u.r.n.s. termin *oświadczenia w ramach programu łagodzenia kar* odnosi się wyłącznie do tajnych karteli. Zatem oświadczenia tych przedsiębiorców, którzy dobrowolnie wzięli udział w programie *leniency*, lecz dokonali innego naruszenia prawa konkurencji niż udział w tajnym kartelu, nie podlegają ochronie przez wyjawieniem. Nie ma znaczenia, czy to oświadczenie zostało uwzględnione przez organ ochrony konkurencji ani czy propozycja ugodowa została zaakceptowana, bowiem i tak nie mogą zostać one ujawnione²⁶. Ponadto w związku z tym, że poprzez te dokumenty naruszytel prawa konkurencji ogranicza własne prawo do obrony, to nie mogą one stanowić dowodu²⁷. Z kolei zgodnie z art. 18 ust. 2 u.r.n.s. szarą listę stanowią informacje sporządzone przez osobę fizyczną lub prawną specjalnie na potrzeby postępowania antymonopolowego, informacje sporządzone przez organ ochrony konkurencji i przekazane stronom w toku tegoż postępowania, a także wycofane propozycje ugodowe. Mogą one zostać ujawnione dopiero po zakończeniu postępowania, które prowadzi organ ochrony konkurencji. Warto

²⁴ J. Affre, M. Restel, *Wpływ wzmocnienia prywatnoprawnych reguł ochrony konkurencji na gotowość uczestnika kartelu do ujawnienia nielegalnego porozumienia*, „Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2021, nr 4, s. 11.

²⁵ K. Kohutek, *Szkoda antymonopolowa...*, s. 213–214.

²⁶ A. Jurkowska-Gomułka, art. 18 [w:] *Roszczenia o naprawienie szkody wyrządzonej przez naruszenie prawa konkurencji. Komentarz*, red. A. Piszcz, A. Stawicki, D. Wolski, LEX.

²⁷ M. Kulesza, *Procedura leniency w polskim postępowaniu antymonopolowym*, Warszawa 2022, s. 210.

zauważyć, że za koniec postępowania prowadzonego przez organ ochrony konkurencji trzeba uznać wydanie przez niego decyzji bądź zakończenie go w inny sposób. Zatem nie ma znaczenia, czy złożono odwołanie od decyzji organu, ponieważ wówczas postępowanie prowadzi już sąd, a nie organ ochrony konkurencji. Oznacza to, iż nie trzeba czekać na uprawomocnienie decyzji, by dowody z szarej listy mogły zostać ujawnione²⁸.

5. Wyrok w sprawie *České dráhy*

Na wiele praktycznych pytań związanych z ujawnianiem dowodów w ramach *private enforcement* odpowiedział TSUE w wyroku z 12 stycznia 2023 roku w sprawie *RegioJet a.s. przeciwko České dráhy a.s.*²⁹ Wobec spółki České dráhy czeski organ ochrony konkurencji wszczął postępowanie w związku z nadużyciem pozycji dominującej. W trakcie trwania tego postępowania spółka RegioJet a.s. wszczęła przeciwko niej powództwo o naprawienie szkody antymonopolowej. W tym czasie postępowanie w tej sprawie wszczęła również Komisja Europejska, w związku z czym czeski organ antymonopolowy zawiesił swoje postępowanie. Strona powodowa złożyła wniosek o wyjawienie dowodów, a następnie czeski sąd zawiesił proces o odszkodowanie. Po pierwsze, TSUE musiał rozstrzygnąć, czy sąd krajowy może nakazać ujawnienie dowodów pomimo zawieszenia postępowania o naprawienie szkody antymonopolowej. Należy pamiętać, że na podstawie art. 16 ust. 1 rozporządzenia 1/2003³⁰ sąd orzekający w sprawie naruszenia prawa konkurencji, które jest już przedmiotem decyzji Komisji Europejskiej, nie może wydawać rozstrzygnięć sprzecznych z decyzją Komisji. Stanowi on również, że sądy muszą także unikać wydawania rozstrzygnięć sprzecznych z decyzją rozważaną przez Komisję. W tym celu sąd krajowy może zawiesić postępowanie z zakresu *private enforcement*. Jednak przepis ten odnosi się jedynie do orzekania w sprawie art. 101 i 102 TFUE, czyli do rozstrzygnięcia, czy doszło do złamania reguł konkurencji. Z kolei ujawnienie dowodów jest tylko decyzją proceduralną, dlatego nie jest objęte zakresem art. 16 rozporządzenia 1/2003³¹. Zatem skoro

²⁸ A. Gulińska [w:] *Ustawa o roszczeniach o naprawienie szkody wyrządzonej przez naruszenie prawa konkurencji. Komentarz*, red. K. Lis-Zarrias, P. Machnikowski, Warszawa 2018, s. 215–216.

²⁹ Wyrok TSUE z 12 stycznia 2023 r. w sprawie C-57/21 *RegioJet a.s. przeciwko České dráhy a.s.*, ECLI:EU:C:2023:6 (dalej: wyrok w sprawie *České dráhy*).

³⁰ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2003 z 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu (Dz. Urz. UE L 2003, nr 1, s. 1 ze zm.).

³¹ Opinia rzecznika generalnego M. Szpunara, 5.05.2022, w sprawie C-57/21 *RegioJet a.s. przeciwko České dráhy a.s.*, EU:C:2022:363, pkt 53.

Komisja Europejska nie wyda jeszcze decyzji, to sąd krajowy, który zawiesił postępowanie o naprawienie szkody antymonopolowej, może nakazać wyjawienie dowodów³². Dlatego też TSUE orzekł, że dyrektywa 2014/104 nie sprzeciwia się, aby sąd nakazał ujawnienie dowodów w postępowaniu odszkodowawczym, pomimo że przed Komisją Europejską trwało postępowanie dotyczące tego samego pogwałcenia reguł konkurencji, którego skutkiem było zawieszenie procesu *private enforcement*. Sąd musi jednak być pewien, iż nakaz wyjawienia dowodów nie wykroczy poza to, co konieczne na tym etapie rozpatrywania sprawy³³.

W omawianym wyroku w sprawie *České dráhy* TSUE poruszył także istotną kwestię w kontekście dowodów znajdujących się na szarej liście. Zgodnie z art. 6 ust. 5 dyrektywy 2014/104 mogą one zostać wyjawione jedynie „po zakończeniu postępowania przez organ ochrony konkurencji w drodze wydania decyzji lub w inny sposób”. TSUE musiał odpowiedzieć, czy poprzez zakończenie postępowania „w inny sposób” można rozumieć również przypadek, w którym krajowy organ antymonopolowy zawiesił swoje postępowanie wskutek tego, iż Komisja Europejska także wszczęła postępowanie w tej samej sprawie³⁴. Rzecznik generalny w swojej opinii zauważył, że postępowanie prowadzone przez Komisję wciąż trwało, a ze względu na ten sam przedmiot sprawy dochodzenia unijnego i krajowego ujawnienie środków dowodowych mogłoby prowadzić do skrzepowania działań Komisji. Co więcej, w takiej sytuacji wciąż jest możliwe przywrócenie kompetencji czeskiego organu ochrony konkurencji³⁵. Wobec tego TSUE orzekł, iż omawianego zawieszenia postępowania nie można utożsamiać z zakończeniem postępowania „w inny sposób” w rozumieniu art. 6 ust. 5 dyrektywy 2014/104³⁶. Zatem dowodów podlegających warunkowemu ujawnieniu nie można wyjawić w sytuacji, gdy krajowy organ antymonopolowy zawiesił swoje postępowanie ze względu na wszczęcie dochodzenia w tej samej materii przez Komisję Europejską.

TSUE w tym samym wyroku uznał, iż czasowym ograniczeniom w wyjawianiu nie podlegają informacje „przedłożone” specjalnie do celów postępowania (jak to zostało unormowane w czeskiej ustawie odszkodowawczej), a wyłącznie „przygotowane” na potrzeby postępowania antymonopolowego³⁷. Ta zawężona wykładnia potwierdza poprawność adaptacji dyrektywy 2014/104 do polskiego porządku

³² *Ibidem*, pkt 56–58.

³³ Wyrok w sprawie *České dráhy*, pkt 78.

³⁴ Sprawa C-57/21, wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Nejvyšší soud České republiky, 1.02.2021, RegioJet a. s. (Dz. Urz. UE C 148 z 26.4.2021, s. 7–8), pytanie 3.

³⁵ Opinia rzecznika generalnego M. Szpunara, 5.05.2022, w sprawie C-57/21, pkt 74.

³⁶ Wyrok w sprawie *České dráhy*, pkt 91.

³⁷ *Ibidem*, pkt 109.

prawnego, bowiem art. 18 ust. 2 u.r.n.s. mówi o informacjach „sporządzonych” na potrzeby postępowania.

TSUE zajął się również ustaleniem, czy sąd krajowy może rozpatrzyć wniosek o wyjawienie dowodów i zarządzić ich zabezpieczenie, odkładając decyzję, czy są to „informacje przygotowane przez osobę fizyczną lub prawną specjalnie na potrzeby postępowania prowadzonego przez organ ochrony konkurencji”, aż do uzyskania przez sąd dostępu do tych dowodów³⁸. Zgodnie z art. 6 ust. 7 dyrektywy 2014/104 powód może wnioskować, aby sąd uzyskał dostęp do dowodów, jedynie by stwierdzić, czy na pewno są to dowody znajdujące się na czarnej liście. Jednak nie ma w tym przepisie mowy o dowodach będących na szarej liście³⁹. Jak podkreśla TSUE, z motywu 21 dyrektywy 2014/104 wynika, iż czasowe ograniczenie w ujawnianiu dowodów ma na celu zniwelowanie nadmiernej ingerencji w postępowanie antymonopolowe⁴⁰. Jak uznał TSUE, nie stanowi to jednak bariery, by sąd nakazał wyjawienie dowodów w celu ich zabezpieczenia i ujawnienia wnioskodawcy, lecz dopiero po sprawdzeniu, czy przynależą one do szarej listy⁴¹. Taka interpretacja może pozytywnie wpłynąć na skuteczność prywatnoprawnego egzekwowania prawa konkurencji, tym samym zapewniając właściwą ochronę dowodów z szarej listy aż do zakończenia postępowania antymonopolowego⁴².

TSUE uznał także, iż sądy krajowe mają nie tylko prawo, lecz nawet obowiązek zagwarantowania, by druga strona postępowania trwającego przed organem ochrony konkurencji nie posiadała dostępu do informacji przygotowanych przez osobę fizyczną lub prawną specjalnie na potrzeby tego postępowania. Dlatego też jeśli sąd zarządzi ujawnienie środków dowodowych, by zbadać ich przynależność do szarej listy, to wówczas musi zapewnić, by druga strona nie posiadała dostępu do tych dowodów, gdy znajdują się na białej liście – do ukończenia tego badania. Natomiast jeżeli mowa o dowodach z szarej listy – tak długo, jak trwa postępowanie antymonopolowe⁴³.

6. Podsumowanie

Dyrektywa 2014/104 zapewnia równowagę między publicznym a prywatnym systemem ochrony konkurencji poprzez ograniczenia w ujawnianiu dowodów

³⁸ Opinia rzecznika generalnego M. Szpunara, 5.05.2022, w sprawie C-57/21, pkt 92.

³⁹ *Ibidem*, pkt 93–94.

⁴⁰ Wyrok w sprawie *České dráhy*, pkt 119.

⁴¹ *Ibidem*, pkt 122.

⁴² *Ibidem*, pkt 124.

⁴³ *Ibidem*, pkt 130–131.

będących w posiadaniu organu ochrony konkurencji w zależności od ich przynależności do jednej z trzech kategorii⁴⁴. Pomimo iż instytucja ujawniania dowodów jest najszerzej opisaną regulacją w ustawie odszkodowawczej, związanych z nią jest sporo kontrowersji o praktycznym znaczeniu. Omówione w opracowaniu wyroki w sprawie *PACCAR* oraz w sprawie *České dráhy* pokazują, że dyrektywa 2014/104 jest krokiem milowym w zakresie *private enforcement*, ale to orzecznictwo TSUE je ukształtuje. Co więcej, na rozpatrzenie czekają już kolejne wnioski w trybie prejudycjalnym o niebagatelnym znaczeniu dla postępowania dowodowego w ramach procesów odszkodowawczych⁴⁵. Ponadto wykładnia w obu przedstawionych orzeczeniach jest przychylna dla podmiotów chcących dochodzić odszkodowania z tytułu naruszenia prawa konkurencji. Aby takie egzekwowanie było łatwiejsze, należy wprowadzać rozwiązania proceduralne, które będą sprzyjać stronie powodowej, ale tym samym nie zmniejszą skuteczności publicznych postępowań. Takim środkiem może być dopuszczenie, tak jak np. w Niemczech i Hiszpanii czy też w Stanach Zjednoczonych, możliwości składania wniosków o wyjawienie dowodów przed wszczęciem postępowania.

Bibliografia

- Affre J., Restel M., *Wpływ wzmocnienia prywatnoprawnych reguł ochrony konkurencji na gotowość uczestnika kartelu do ujawnienia nielegalnego porozumienia*, „Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2021, nr 4.
- Fundacja Pomyśl o przyszłości, propozycja z uzasadnieniem do projektu ustawy o roszczeniach o naprawienie szkody wyrządzonej przez naruszenie prawa konkurencji, 28.11.2016, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs/2/12292051/12389791/12389794/dokument261262.pdf> [dostęp: 21.05.2024].
- Gac M., *Dostęp do materiału dowodowego* [w:] *Dochodzenie przed sądem polskim roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia reguł konkurencji*, red. A. Piszcz, D. Wolski, Warszawa 2016.
- Gulińska A. [w:] *Ustawa o roszczeniach o naprawienie szkody wyrządzonej przez naruszenie prawa konkurencji. Komentarz*, red. K. Lis-Zarrias, P. Machnikowski, Warszawa 2018.

⁴⁴ A. Możdżeń-Sypniewska, *Omówienie sprawozdania Komisji Europejskiej sporządzonego dla Parlamentu Europejskiego i Rady w przedmiocie stanu wdrożenia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/104/UE z dnia 26 listopada 2014 r. w sprawie niektórych przepisów regulujących dochodzenie roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia prawa konkurencji państw członkowskich i Unii Europejskiej*, „Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2021, nr 4, s. 77.

⁴⁵ Przykładowo austriacki sąd pragnie się dowiedzieć m.in., czy ochrona oświadczeń w ramach programu łagodzenia kar i propozycji ugodowych dotyczy także organów ścigania. Sprawa C-2/23, wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Oberlandesgericht Wien, 3.01.2023 – FL und KM Baugesellschaft m.b.H. & Co. KG, S AG (Dz. Urz. UE C 2023, nr 127, s. 17).

- Jones A., *Private Enforcement of EU Competition Law: A comparison with, and lessons from, the US* [w:] *Harmonizing EU Competition Litigation: The New Directive and Beyond*, red. M. Bergström, M. Iacovides, M. Strand, Hart Publishing 2016.
- Jurkowska-Gomułka A., art. 18 [w:] *Roszczenia o naprawienie szkody wyrządzonej przez naruszenie prawa konkurencji. Komentarz*, red. A. Piszcz, A. Stawicki, D. Wolski, LEX.
- Kohutek K., *Dyrektywa odszkodowawcza: w kierunku harmonizacji zasad dochodzenia roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej naruszeniem prawa konkurencji*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2021, nr 1.
- Kohutek K., *Szkoda antymonopolowa. Zasady odpowiedzialności oraz dochodzenia roszczeń odszkodowawczych*, Warszawa 2018.
- Kulesza M., *Procedura leniency w polskim postępowaniu antymonopolowym*, Warszawa 2022.
- Laborde J.F., *Cartel damages actions in Europe: How courts have assessed cartel overcharges*, „Concurrences” 2021, no. 3, <https://www.concurrences.com/en/review/issues/no-3-2021/pratiques/102086> [dostęp: 22.05.2024].
- Melzer E.J., *Federal Court of Justice Specifies The Requirements For The (Pretrial) Disclosure of Evidence in German Cartel-Damage-Proceedings*, 7.09.2023, <https://competitionlawblog.kluwercompetitionlaw.com/2023/09/07/federal-court-of-justice-specifies-the-requirements-for-the-pretrial-disclosure-of-evidence-in-german-cartel-damage-proceedings/> [dostęp: 21.05.2024].
- Możdżeń-Sypniewska A., *Omówienie sprawozdania Komisji Europejskiej sporządzonego dla Parlamentu Europejskiego i Rady w przedmiocie stanu wdrożenia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/104/UE z dnia 26 listopada 2014 r. w sprawie niektórych przepisów regulujących dochodzenie roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia prawa konkurencji państw członkowskich i Unii Europejskiej*, „Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2021, nr 4.
- Paśnik P., art. 17 [w:] *Roszczenia o naprawienie szkody wyrządzonej przez naruszenie prawa konkurencji. Komentarz*, red. A. Piszcz, A. Stawicki, D. Wolski, LEX.
- Szot P., *Ułatwienia dowodowe i rozpoznawania spraw w projekcie ustawy o roszczeniach o naprawienie szkody wyrządzonej przez naruszenie prawa konkurencji*, „Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2017, nr 1.

Orzecznictwo UE

- Wyrok TSUE z 10 listopada 2022 r. w sprawie C-163/21 *AD i in. przeciwko PACCAR Inc, DAF TRUCKS NV, DAF Trucks Deutschland GmbH*, EUR-LEX (Dz. Urz. UE C 2023, nr 7, s. 5).
- Wyrok TSUE z 12 stycznia 2023 r. w sprawie C-57/21 *RegioJet a.s. przeciwko České dráhy a.s.*, ECLI:EU:C:2023:6.

Akty prawa UE

- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana, Dz. Urz. UE C 2016, nr 202, s. 47).
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2003 z 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu (Dz. Urz. UE L 2003, nr 1, s. 1 ze zm.).
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/104/UE z 26 listopada 2014 r. w sprawie niektórych przepisów regulujących dochodzenie roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia prawa konkurencji państw członkowskich i Unii Europejskiej, objęte przepisami prawa krajowego (Dz. Urz. UE L 2014, nr 349, s. 1).

Akty prawa polskiego

Ustawa z dnia 21 kwietnia 2017 r. o roszczeniach o naprawienie szkody wyrządzonej przez naruszenie prawa konkurencji (Dz.U. poz. 1132).

Akty prawa obcego

Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), 1.01.1958, https://www.gesetze-im-internet.de/gwb/_33g.html [dostęp: 21.05.2024].

Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC), BOE nr 7 z 8.01.2000.

Inne

Opinia rzecznika generalnego M. Szpunara, 7.04.2022, w sprawie C-163/21, *AD i in. przeciwko PACCAR Inc, DAF TRUCKS NV, DAF Trucks Deutschland GmbH*, EU:C:2022:286.

Opinia rzecznika generalnego M. Szpunara, 5.05.2022, w sprawie C-57/21, *RegioJet a.s. przeciwko České dráhy a.s.*, EU:C:2022:363.

Rządowy projekt ustawy o roszczeniach o naprawienie szkody wyrządzonej przez naruszenie prawa konkurencji, druk sejmowy nr 1370, VIII kadencja, uzasadnienie, 8.03.2017.

Sprawa C-2/23, wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Oberlandesgericht Wien, 3.01.2023 – FL und KM Baugesellschaft m.b.H. & Co. KG, S AG (Dz. Urz. UE C 2023, nr 127, s. 17).

Sprawa C-57/21, wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Nejvyšší soud České republiky, 1.02.2021, *RegioJet a. s.* (Dz. Urz. UE C 148 z 26.4.2021, s. 7–8).