

ARTYKUŁY

Dr hab. Aleksander Maziarz

Akademia Leona Koźmińskiego w Warszawie

ORCID: 0000-0002-0482-5400

e-mail: amaziarz@kozminski.edu.pl

Unijne reguły konkurencji i ochrona środowiska

EU competition rules and environmental protection

Streszczenie

Artykuł dokonuje analizy unijnych reguł konkurencji pod kątem realizacji celów związanych z ochroną środowiska. Podejmuje badania mające na celu ustalenie, czy unijny prawodawca określił, który z wymienionych celów przeważa nad drugim, czy też cele te są względem siebie równorzędne. W artykule dokonano także zbadania, w jaki sposób cele związane z ochroną środowiska, które nie mają wymiaru ekonomicznego, mogą być zestawione na przykład z przesłankami wyłączenia indywidualnego spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję, które mają właśnie wymiar ekonomiczny.

Słowa kluczowe: ochrona środowiska, unijne reguły konkurencji, wyłączenie spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję

JEL: K21

Wprowadzenie

Celem ochrony konkurencji jest dążenie do osiągnięcia wzrostu gospodarczego. To właśnie przeciwdziałanie kartelom czy przejawom nadużycia pozycji dominującej powoduje, że na rynku oferowanych jest co raz to więcej nowych produktów i usług. Należy jednak mieć na uwadze, że wzrost gospodarczy niesie za sobą uprzemysłowienie, które nie jest obojętne dla środowiska. Wytwarzanie produktów często powoduje emisję różnego rodzaju zanieczyszczeń do środowiska, zaś upowszechnienie określonych produktów może również powodować zwiększenie zużycia energii elektrycznej co także negatywnie wpływa na środowisko. Z tego też względu unijny prawodawca nie tylko skupia się na celach, które mają wymiar czysto gospodarczy, ale też na takich celach, które takiego wymiaru nie mają. Jednym z nich jest ochrona środowiska, która staje się coraz istotniejszym czynnikiem przy dokonywaniu wyborów produktów lub usług przez konsumentów, a także jest od wielu lat celem polityki UE i znalazła się wśród celów wyznaczonych przez Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej podpisany

Abstract

The article analyzes the EU competition rules in terms of achieving the objectives related to environmental protection. Aim of the research is to determine whether the EU legislator has specified which of the above-mentioned goals outweigh one over other or whether these goals are equivalent. The article also examines how objectives related to environmental protection, which do not have an economic dimension, can be combined with, for example, the premises of individual exemption from the prohibition of agreements restricting competition, which have an economic dimension.

Key words: environmental protection, competition rules, exemption from the prohibition of restrictive agreements

25.03.1957 r. w Rzymie (Dz.U. z 2004 r. nr 90, poz. 864/2), dalej TFUE.

Zestawiając ze sobą unijne reguły konkurencji i cel jakim jest ochrona środowiska nasuwa się pytanie, jak można uwzględnić ochronę środowiska przy stosowaniu reguł, które mają wymiar ekonomiczno-gospodarczy i w końcu, który z nich powinien mieć pierwszeństwo? Przy stosowaniu unijnych reguł konkurencji może więc dojść do sytuacji, w których należy stwierdzić, co jest ważniejsze — czy ochrona rynku przed wzrostem cen spowodowanym zawarciem porozumienia cenowego, czy też ochrona środowiska, w przypadku gdy podwyżka cen ma służyć opracowaniu nowych, sprzyjających ochronie środowisku rozwiązań technicznych.

Tego typu rozbieżności powodują potrzebę przeprowadzenia analizy stosowania unijnych reguł konkurencji w kontekście realizacji celu, jakim jest ochrona środowiska i odpowiedź na pytanie, czy cele związane z ochroną środowiska mogą być decydujące przy stosowaniu tych reguł. Niniejszy artykuł ma na celu znalezienie odpowiedzi na to pytanie w oparciu o analizę praktyki decyzyjnej Komisji Europejskiej, orzecznictwa sądów unijnych oraz poglądów doktryny.

Ochrona środowiska jako cel traktatowy

W Traktacie o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej unijny prawodawca bardzo szeroko określił wartości i cele Unii Europejskiej. Wśród tych celów można odnaleźć m.in. ochronę konkurencji oraz ochronę środowiska. Nie mniej jednak warto mieć na uwadze, że traktat ten nie dokonał hierarchizacji tych celów, co zaś oznacza, że są one równorzędne. Jednak zestawienie ze sobą tych celów powoduje wrażenie, że cele te mogą być ze sobą sprzeczne. Zasadnicze cele prawa konkurencji, jak dążenie do efektywności gospodarczej przez przedsiębiorstwa czy zapewnienie konsumentom szerokiego wyboru produktów lub usług po coraz to niższych cenach, nie oznaczają automatycznie tego, że środowisko jest chronione. A zatem cele prawa konkurencji określone przez TFUE mają wymiar czysto ekonomiczny (van den Bergh, Camesasca, 2001) i nie uwzględniają bezpośrednio innych celów o nieekonomicznym wymiarze.

Warto jednak podkreślić, że cele te brane pod uwagę łącznie mogą zapewnić efektywną ochronę środowiska (Tari, 2010). Co więcej, można nawet uznać, że w niektórych przypadkach analiza prawa konkurencji powinna być dokonywana właśnie z uwzględnieniem potrzeby ochrony środowiska. Jako przykład można podać chociażby porozumienia, które mają na celu wdrożenie nowej technologii w określonej gałęzi przemysłu. Objęcie takiego porozumienia wyłączeniem indywidualnym spod zakazu z art. 101 ust. 1 TFUE może powodować nie tylko spełnienie jednego z celów prawa konkurencji w postaci osiągnięcia wzrostu efektywności gospodarczej, ale też może przynieść wymierne korzyści dla środowiska naturalnego poprzez wyeliminowanie technologii, która to środowisko zanieczyszczała. Typowym przykładem może być też rezygnacja z silników spalinowych w samochodach osobowych na rzecz silników elektrycznych. Jednak, o ile cele związane z ochroną środowiska mogą być w ten sposób zrealizowane, to już dyskusyjne jest, czy promowanie w ten sposób znacznie droższych produktów, jakimi są samochody elektryczne, leży w interesie konsumentów, a zatem, czy cele te zostały osiągnięte łącznie.

W doktrynie można znaleźć nawet takie stanowiska, zgodnie z którymi przy interpretacji przepisów traktowych ochrona środowiska powinna być faworyzowana. W przypadku zaś, gdy ochrona środowiska będzie pozostawała w sprzeczności z celami prawa konkurencji powinna być zastosowana zasada proporcjonalności. A zatem środki realizujące cele związane z ochroną środowiska powinny być stosowane, jeżeli nie ma innego środka, który w mniejszym stopniu byłby sprzeczny z celami prawa konkurencji (Kingston, 2012). W końcu można też wskazać, że celem prawa konkurencji jest nie tylko osiągnięcie efektywności gospodarczej, ale realizacja innych celów, które takiego wymiaru nie mają (Maziarz, 2014; van den Bergh, Camesasca 2001). Przyjmując takie właśnie stanowisko, ochronę środowiska można zaliczyć do celów prawa konkurencji Unii Europejskiej. Argumentację taką można wesprzeć także tym, że już w art. 3 Traktu o Unii Europejskiej, podpisanego w Maastricht 7.02.1992 r. (Dz.U. z 2004 r. nr 90, poz. 864/30), dalej TUE, unijny pra-

wodawca wskazał, że jednym z zasadniczych celów Unii Europejskiej jest osiągnięcie wysokiego poziomu ochrony środowiska, natomiast art. 11 TFUE wskazuje, że przy realizacji polityk i działań Unii Europejskiej należy brać pod uwagę wymogi ochrony środowiska. Ten ostatni przepis jest uważany za zasadę ogólną unijnego prawa (Kingston, 2010). Tak sformułowane przepisy traktatowe wskazują więc na konieczność stosowania unijnych reguł konkurencji także w celu zapewnienia ochrony środowiska.

Zakaz porozumień ograniczających konkurencję w kontekście ochrony środowiska

Artykuł 101 ust. 1 TFUE zakazuje wszelkich porozumień, uzgodnionych praktyk czy decyzji związków przedsiębiorstw, których celem lub skutkiem jest ograniczenie konkurencji. Należy więc stwierdzić, że przepis ten ustanawia generalny zakaz w odniesieniu do różnych rodzajów porozumień, wymienając przykładowe porozumienia ograniczające konkurencję. Unijny prawodawca, dokonując klasyfikacji porozumień ograniczających konkurencję, nie wyodrębnił porozumień o ochronie środowiska, choć jeszcze w 2001 r. Komisja Europejska wskazywała w wytycznych, że porozumienia o ochronie środowiska stanowią porozumienia, na podstawie których przedsiębiorstwa zobowiązują się do ograniczania zanieczyszczeń, co więcej, to na podstawie tego typu porozumień miało bezpośrednio dojść do pozytywnych dla środowiska skutków. Obecnie obowiązujące wytyczne z 2011 r. nie zawierają takiej definicji, wskazując, że poszczególne rodzaje porozumień horyzontalnych mogą przynosić korzyści dla ochrony środowiska.

Choć można uznać, że niekorzystny jest brak wymienienia chociażby w wytycznych Komisji Europejskiej porozumień o ochronę środowiska, to należy jednak mieć na uwadze, że wiele zachowań, które na pierwszy rzut oka wydają się antykonkurencyjne, mogą być podejmowane przez przedsiębiorstwa właśnie w celu ochrony środowiska. Jako przykład można podać porozumienia cenowe, w których strony — dokonując np. podwyższenia cen określonych produktów lub usług — przeznaczają uzyskane w ten sposób środki na cele związane z ochroną środowiska, czy też porozumienia o ograniczeniu produkcji, które poprzez ograniczenie nadprodukcji określonych produktów ograniczają wytwarzanie przez strony takiego porozumienia odpadów, chroniąc w ten sposób środowisko. Warto jednak zaznaczyć, że porozumienia o ochronie środowiska mogą być zarówno jedynie pretekstem do podjęcia antykonkurencyjnych działań, jak też faktycznym celem, do którego dążą przedsiębiorstwa.

Stosowanie art. 101 ust. 1 TFUE wymaga ustalenia, czy określone porozumienie powoduje lub może powodować ograniczenie konkurencji. Warto przy tym zaznaczyć, że bez znaczenia dla art. 101 ust. 1 TFUE jest to, czy prowadzi ono również do powstania prokonkurencyjnych skutków, bowiem takie skutki istotne są dopiero przy stosowaniu wyłą-

czenia spod tego zakazu określonego w art. 101 ust. 3 TFUE. A zatem interpretacja, czy określone porozumienie, przyczyniające się do ochrony środowiska, wchodzi w zakres zakazu porozumień ograniczających konkurencję, zależało będzie od tego, czy powoduje ono lub może powodować tego typu skutki. Co więcej, uznaje się, że ograniczenie konkurencji w rozumieniu art. 101 ust. 1 TFUE ma wymiar czysto ekonomiczny, związany ze zmniejszeniem efektywności gospodarczej czy wyrządzeniem szkody konsumentom (Whish & Bailey, 2012).

Należy więc stwierdzić, że porozumienia o ochronie środowiska nie wejdą w zakres zakazu porozumień ograniczających konkurencję, jeżeli nie będą prowadziły do powstania antykonkurencyjnego skutku o wymiarze ekonomicznym. Jako przykład takiego porozumienia można podać sprawę ACEA, dotyczącą producentów samochodów osobowych, którzy zawarli porozumienie zobowiązując się do redukcji ilości dwutlenku węgla emitowanego przez nowo wyprodukowane samochody. Stronom tego porozumienia pozostawiono wybór, w jaki sposób dokonana będzie taka redukcja, co oznacza, że porozumienie to nie wskazywało np. konkretnego standardu technicznego, który należało stosować w silnikach do samochodów, tym samym nie wpływało więc ono na konkurencję (zob. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-98-734_en.htm?locale=en).

Należy jednak mieć na uwadze, że zakaz porozumień ograniczających konkurencję będzie przede wszystkim naruszony przez takie porozumienia, które z pozoru mają na celu ochronę środowiska, a ich rzeczywistym celem jest na przykład ustalenie cen odsprzedaży czy wielkości produkcji. Jako przykład można tu wskazać sprawę VOTOB, dotyczącą związku przedsiębiorstw oferujących usługi magazynowania nieczystości dla przemysłu chemicznego. Przedsiębiorstwa te zawarły porozumienie, na podstawie którego pobierały stałą opłatę środowiskową od swoich klientów. Tego typu praktyka została uznana przez Komisję Europejską jako porozumienie cenowe, zaś sama opłata miała jedynie zmylić antykonkurencyjne intencje stron tego porozumienia (Komisja Europejska, XXII Raport o polityce konkurencji, Bruksela 1992).

Wyłączenie indywidualne spod zakazu z art. 101 ust. 3 TFUE a ochrona konkurencji

Artykuł 101 ust. 3 TFUE ustanawia wyłączenie dla porozumień, które wchodzi w zakres zakazu z art. 101 ust. 1 TFUE. Możliwość objęcia wyłączeniem uzależniona jest od spełnienia przez porozumienie przesłanek zawartych w tym przepisie, zaś samo zastosowanie tego przepisu polega na zbilansowaniu korzyści i szkód dla mechanizmu konkurencji wywoływanych przez określone porozumienie i ustaleniu, czy jedno z nich przeważa nad drugim. Oczywiście, tylko w przypadku, gdy porozumienie wywołuje przeważające prokonkurencyjne skutki nad antykonkurencyjnymi, może być ono objęte wyłączeniem.

W kontekście porozumień o ochronie środowiska bardzo istotne jest ustalenie, czy określone porozumienie realizują-

ce cele z zakresu ochrony środowiska spełnia wszystkie przesłanki wyłączenia wskazane w art. 101 ust. 3 TFUE. Warto jednak zaznaczyć, że przesłanki wskazane w tym przepisie mają wymiar czysto ekonomiczny, co będzie powodować trudności przy zestawieniu ich z korzyściami związanymi z ochroną środowiska, które nie mają takiego wymiaru. W pewnym sensie można uznać, że stosując energooszczędne rozwiązania przedsiębiorstwa mogą obniżyć koszty produkcji, jednak często zastosowanie rozwiązań, które chronią środowisko nie powoduje powstania jakiegokolwiek skutku dla wytwarzanych przez przedsiębiorstwo produktów. Pośrednio takie korzyści mogą też wystąpić w postaci braku nakładania na przedsiębiorstwo kar administracyjnych za zanieczyszczanie środowiska.

Pierwszą przesłanką stosowania art. 101 ust. 3 TFUE jest przyczynienie się porozumienia do wzrostu efektywności gospodarowania. Jak już wspomniano, cele związane z ochroną środowiska zwykle nie przyczynią się bezpośrednio do powstania takiego wzrostu, choć można przyjąć, że np. stosowanie energooszczędnych rozwiązań, które powodują zmniejszenie zanieczyszczenia środowiska będzie przyczyniało się do zmniejszenia kosztów produkcji. Jako przykład może posłużyć sprawa Exxon/Shell dotycząca objęcia wyłączeniem indywidualnym porozumienia *joint venture*, którego celem było wprowadzenie nowej technologii obniżającej koszty produkcji poprzez zmniejszenie wykorzystania półproduktów i odpadów poprodukcyjnych. Co istotne, Komisja Europejska uznała, że tego typu porozumienie zapewni również korzyści konsumentom, a zatem spełniona będzie kolejna przesłanka wyłączenia indywidualnego. Poprzez zastosowanie takiej technologii konsumenci będą mogli korzystać ze środowiska, które będzie mniej zanieczyszczone właśnie wskutek porozumienia. Niestety Komisja Europejska nie sklasyfikowała wprowadzenia przyjaznej środowisku technologii jako wzrost efektywności gospodarowania, ale jako korzyść wynikającą z porozumienia zagwarantowaną konsumentom (decyzja Komisji Europejskiej IV/33.640 — Exxon/Shell, Dz.Urz. UE z 1994 r. L 144/20).

Podobną decyzję podjęła Komisja Europejska przy badaniu porozumienia *joint venture*, które miało na celu ochronę środowiska. W sprawie Philips-Osram Komisja Europejska uznała, że powstanie wspólnego podmiotu odpowiedzialnego za produkcję i sprzedaż rur ze szkła ołowiowego wykorzystywanych do produkcji świetlówek, przyczyni się do ograniczenia zużycia energii elektrycznej oraz ograniczy zanieczyszczenie środowiska, co leży w interesie konsumentów (decyzja Komisji Europejskiej IV/34.252 — Philips-Osram, CELEX: 31994D0986). Warto jednak zaznaczyć, że ochrona środowiska nie była decydującym czynnikiem przy stosowaniu wyłączenia indywidualnego. To ograniczenie zużycia energii elektrycznej zostało uznane przez Komisję Europejską jako obniżenie kosztów produkcji i tym samym spełnienie przesłanki wzrostu efektywności gospodarowania. Ochrona środowiska była niejako tłem rozstrzygnięcia.

Jedną z najistotniejszych spraw dotyczących interpretacji przesłanki wzrostu gospodarowania w kontekście ochrony

środowiska jest sprawa CECED. Tym razem uznano, że zastosowanie nowych, energooszczędnych rozwiązań w pralkach automatycznych będzie powodowało zmniejszenie zużycia energii elektrycznej. Przełoży się to na zmniejszenie zanieczyszczenia środowiska przy wytwarzaniu energii elektrycznej, co będzie korzystne zarówno dla przedsiębiorstw, które w ten sposób obniżą koszty produkcji, jak i konsumentów, którzy będą płacili niższe rachunki za energię elektryczną (decyzja Komisji Europejskiej IV/33.640 — CECED, Dz.Urz. UE z 1998 r., L 187/47). Należy więc podkreślić, że w tej sprawie korzyści związane z ochroną środowiska zostały uznane za kluczowe przy ocenie, czy przesłanki wyłączenia zostały spełnione (Monti, 2002).

Podobnie wyłączeniem spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję zostało objęte porozumienie w sprawie EACEM, dotyczące stowarzyszenia producentów sprzętu RTV. Producenci ci zawarli porozumienie, na podstawie którego zobowiązali się do opracowania nowej technologii ograniczającej zużycie energii elektrycznej w wytwarzanych urządzeniach pracujących w trybie gotowości. Komisja Europejska uznała, że choć porozumienie doprowadzi do wzrostu cen na rynku, to jednak przyczyni się do opracowania nowej technologii, która zapewni mniejsze zużycie prądu. Wskazała, że dzięki takim energooszczędnym rozwiązaniom dojdzie do ochrony środowiska poprzez zmniejszenie ilości emitowanego do atmosfery dwutlenku węgla i tym samym przyczyni się to do przeciwdziałania globalnemu ocieplaniu (Komisja Europejska XXVIII Raport o polityce konkurencji, Bruksela 1998). Podobne ustalenie zostało poczynione przez Komisję Europejską w sprawie BBC Brown Boveri dotyczącej porozumienia, którego celem było opracowanie akumulatorów o wysokiej pojemności. Komisja Europejska uznała, że opracowanie takich akumulatorów, przeznaczonych do samochodów osobowych, przyczyni się do rozpowszechnienia elektrycznych samochodów osobowych, które nie emitują zanieczyszczeń (decyzja Komisji Europejskiej 88/541, BBC Brown Boveri, Dz.Urz. UE z 1988 r., L 301/68). Warto jednak mieć na uwadze, że Komisja Europejska, rozpatrując czy przesłanka wzrostu efektywności gospodarowania została spełniona, nie wskazywała w powyższych sprawach na przyczynianie się porozumienia do ochrony środowiska (Veder, 2003). Zamiast tego wskazywała na inne korzyści o wymiarze ekonomicznym wskazujące na spełnienie tej przesłanki.

Kolejną przesłanką wyłączenia indywidualnego jest niezbędność nakładanych przez porozumienie ograniczeń do uzyskania wzrostu efektywności gospodarowania. A zatem konieczne jest wykazanie, że określone skutki związane z ochroną środowiska nie mogą być osiągnięte przez inne, mniej restrykcyjne środki. O ile w przypadku porozumień, w których pozytywne i negatywne dla konkurencji skutki mają wymiar ekonomiczny, ustalenie czy warunek proporcjonalności został spełniony może być stosunkowo proste, to w przypadku porozumień dotyczących ochrony środowiska nie jest już to takie łatwe właśnie z uwagi na często nieekonomiczny wymiar korzyści związanych z ochroną środowiska.

Przykładem sprawy, w której dokonano takiego ustalenia jest sprawa ARA, dotycząca przedsiębiorstwa zajmującego

się krajową zbiórką i odzyskiem opakowań, która zawierała porozumienia z lokalnymi przedsiębiorstwami zajmującymi się organizacją zbiórki, sortowania, transportu i odzysku opakowań. Komisja Europejska uznała, że klauzula wyłączności zawarta w tych porozumieniach była niezbędna, aby zapewnić prawidłowe funkcjonowanie systemu recyklingu opakowań. Tym samym uznano, że pomimo ograniczeń konkurencji, jakie wywołuje porozumienie, są one niezbędne do realizacji celów związanych z ochroną środowiska (decyzja Komisji Europejskiej ARA, ARGEV, ARO, Dz.Urz. UE z 2004 r., L 57/59).

Należy jednak podkreślić, że nie zawsze Komisja Europejska uznaje niezbędność określonego ograniczenia konkurencji, mimo wywoływania przez porozumienie skutków pozytywnych dla ochrony środowiska. Przede wszystkim miało to miejsce w sprawie Ansac, która dotyczyła zawarcia przez przedsiębiorstwa porozumienia *joint venture*. Na podstawie tego porozumienia przedsiębiorstwa zawiązały wspólną agencję sprzedaży, która prowadziła sprzedaż sody naturalnej na terenie Unii Europejskiej. Komisja Europejska uznała, że porozumienie to nie spełnia warunku proporcjonalności, przede wszystkim dlatego, że jedynym jego celem było utworzenie właśnie agencji sprzedaży (decyzja Komisji Europejskiej 91/301 Ansac Dz.Urz. WE z 1991 r., L 152/54). Niemniej jednak porozumienie to niewątpliwie przyczyniało się do ochrony środowiska poprzez szersze wprowadzenia na rynek sody naturalnej i tym samym ograniczenie zużycia sody syntetycznej. Warta odnotowania jest również sprawa Ford Volkswagen, dotycząca zawarcia przez producentów samochodów osobowych porozumienia, na podstawie którego zawiązano spółkę *joint venture*, której celem było opracowanie nowego, innowacyjnego samochodu osobowego, co miało przyczynić się do ochrony środowiska. Komisja Europejska stwierdziła, że warunek proporcjonalności jest spełniony, bowiem opracowanie nowego produktu w sposób stosunkowo szybki i wydajny nie byłoby możliwe bez zawarcia takiego porozumienia (decyzja Komisji Europejskiej 93/49, Ford/Volkswagen, Dz.Urz. UE z 1993 r., L 20/14).

Z powyższych spraw wynika, że spełnienie przesłanki proporcjonalności wymaga bezpośredniego zestawienia ze sobą ograniczeń dla konkurencji i pozytywnych skutków dla ochrony środowiska. Choć często wykazanie, że osiągnięcie celów związanych z ochroną środowiska spełnia tę przesłankę, polega na udowodnieniu, że cele te nie mogą być osiągnięte w równie uzasadniony ekonomicznie sposób poprzez inne środki (Nowag, 2016). Niemniej jednak często Komisja Europejska dokonuje oceny spełniania warunku niezbędności, bazując na skutkach o wymiarze ekonomicznym, ukazując jedynie jako tło tych ustaleń skutki związane z ochroną środowiska.

Ostatnim warunkiem objęcia porozumienia wyłączeniem z art. 101 ust. 3 TFUE jest brak możliwości wyeliminowania przez nie konkurencji w stosunku do znacznej części określonych produktów. Celem tego warunku jest ochrona konkurencji w okresie długofalowym i przeciwdziałanie takim przypadkom, w których chwilowe wzrosty efektywności są pretekstem to ograniczenia konkurencji. W kontekście

ochrony środowiska należy więc stwierdzić, że warunek ten stawia ochronę konkurencji wyżej niż ochronę środowiska. To właśnie w tym warunku dokonano hierarchizacji celów prawa konkurencji i jasno wynika z niego, że nawet przyczynianie się przez porozumienie do ochrony środowiska jest niewystarczające, jeżeli porozumienie to będzie eliminowało konkurencję. Oczywiście warunek ten stanowi o całkowitym wyeliminowaniu konkurencji z rynku, tym samym, jeżeli porozumienie nie eliminuje w całości konkurencji, to może być ono objęte wyłączeniem.

Cele ochrony środowiska a zakaz nadużywania pozycji dominującej

Zakaz nadużywania pozycji dominującej jest zakazem bezwzględnym, co oznacza, że unijny prawodawca nie wprowadził żadnego wyjątku. A zatem nawet uzasadnienie, że określona praktyka dominanta ma w istocie na celu ochronę środowiska nie ma znaczenia do stosowania tego zakazu. A zatem nadużyciem pozycji dominującej będzie stosowanie takich praktyk, których celem lub skutkiem jest ograniczenie konkurencji, nawet jeśli przynosi to znaczące skutki dla ochrony środowiska. Oczywiście w zakres tego zakazu wejść też takie praktyki, w których ochrona środowiska jest jedynie pretekstem do podejmowania antykonkurencyjnych zachowań. Jako przykład można tu wskazać sprawę DSD dotyczącą udzielania licencji na używanie znaku towarowego (*green dot*) związanego usługami odbioru i recyklingu odpadów przez przedsiębiorstwo DSD. Przedsiębiorstwo to pobierało opłaty związane z używaniem znaku towarowego, nawet jeżeli nie zapewniało odbioru i recyklingu odpadów (Decyzja Komisji Europejskiej COMP D3/34493 DSD, Dz.Urz. UE z 2001 r., L 166/1).

Jednak ochrona środowiska może mieć istotne znaczenie przy stosowaniu art. 102 TFUE. Jako przykład można podać definiowanie właściwego rynku asortymentowego, który w przypadku samochodów osobowych można podzielić na rynek samochodów z konwencjonalnymi silnikami oraz rynek samochodów z silnikami hybrydowymi, które są bardziej sprzyjające środowisku (Vedder, 2003). Oznacza to, że kwestie związane z ochroną środowiska mogą być istotne dla odróżnienia od siebie produktów i tym samym uznania, że produkty emitujące mniejsze ilości zanieczyszczeń nie są produktami substytucyjnymi względem podobnych produktów.

Warte zastanowienia jest to, czy kwestie związane z ochroną środowiska mogą być podstawą do uznania określonego urządzenia jako urządzenia kluczowego. Istotą doktryny urządzeń kluczowych jest to, że dominant wykorzystuje w swej działalności gospodarczej określoną infrastrukturę, która jest również niezbędna do prowadzenia działalności gospodarczej przez jego konkurentów, a która jest nie-
możliwa do zduplikowania. Należy więc uznać, że część urządzeń jak np. oczyszczalnia ścieków czy spalarnia odpadów może być uznana za urządzenie kluczowe, choć nie z uwagi na potrzebę zapewnienia ochrony środowiska. To w zasadzie inne przepisy krajowe wskazują na konieczność

ochrony środowiska w taki rodzajach działalności gospodarczej. Można natomiast przyjąć, że urządzeniem kluczowym może być półprodukt wykorzystywany do wytworzenia określonego produktu. W kontekście ochrony środowiska może to mieć miejsce w przypadku, gdy wprowadzone będą określone normy dotyczące np. emisji zanieczyszczeń i tylko jeden producent będzie posiadał półprodukt niezbędny do wytworzenia określonego produktu, który będzie spełniał nowe normy w zakresie ochrony środowiska. Oczywiście w takim przypadku należałoby dodatkowo ustalić, że brak dostępu do półproduktu spowoduje wyeliminowanie konkurentów z rynku oraz brak możliwości wytworzenia takiego półproduktu przez konkurentów (połączone sprawy 6/73 i 7/73 *Commercial Solvents* przeciwko Komisji Europejskiej, Zb. Orz. z 1974 r.).

Podobnie można przyjąć, że odmowa udostępnienia urządzenia kluczowego (np. oczyszczalni ścieków), z uwagi na przekroczenie norm związanych z ochroną środowiska, można uznać za obiektywnie uzasadnione. Oczywiście i w takim przypadku muszą być spełnione pozostałe przesłanki obiektywnego uzasadnienia nadużycia pozycji dominującej w postaci przyjęcia przez dominanta obiektywnych kryteriów, które nie będą dyskryminowały konkurentów w realizacji przez niego zamówień (Sprawa BPB i *British Gypsum* przeciwko Komisji, Zb. Orz. z 1993 r., s. II-369).

Podsumowanie

Niewątpliwie ochrona konkurencji i ochrona środowiska nie są celami, które można by realizować równolegle. Zresztą unijny prawodawca jedynie w sposób bardzo ogólny określił w Traktacie o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, że celem Unii Europejskiej jest ochrona środowiska, zaś ochronie konkurencji poświęcił znacznie więcej miejsca, ustanawiając unijne reguły konkurencji. Niemniej jednak ochrona środowiska stanowi ważny cel Unii Europejskiej, choć w kontekście stosowania unijnego prawa konkurencji realizacja tego celu jest bardzo trudna. Wynika to przede wszystkim z ekonomiczno-gospodarczego wymiaru reguł konkurencji, których celem jest przede wszystkim ochrona mechanizmu konkurencji. Jest to szczególnie widoczne przy stosowaniu przesłanek wyłączenia indywidualnego, gdzie Komisja Europejska unika bezpośredniego zestawienia korzyści dla ochrony środowiska ze stratami dla konkurencji wynikającymi z określonego porozumienia. Zamiast tego dokonuje oszacowania oszczędności związanych z zastosowaniem nowej energooszczędnej technologii i tym samym uznaje, że w ten sposób dochodzi do osiągnięcia wzrostu efektywności gospodarowania. Natomiast pozytywne dla ochrony środowiska skutki są często jedynie tłem takich ustaleń.

W konkluzji należy stwierdzić, że do pełnego uznawania celów związanych z ochroną środowiska przy stosowaniu unijnych reguł konkurencji brakuje przede wszystkim otwarcia art. 101 TFUE na cele o wymiarze nieekonomicznym. Powinno to nastąpić przede wszystkim poprzez zmianę brzmienia tego przepisu.

Bibliografia/References

- van den Bergh, R., Camesasca P. (2001). *European Competition Law and Economics: A Comparative Perspective*, Intersentia N.V., Antwerpen-Groningen-Oxford.
- Kingston S. (2012). *Greening EU Competition Law and Policy*, Cambridge University Press.
- Kingston S. (2010). Integrating Environmental Protection and EU Competition Law: Why Competition isn't special, *European Law Journal*, 16.
- Maziarz A. (2014). Do Non-Economic Goals Count in Interpreting Article 101 (3) TFEU? *European Competition Journal*, 10.
- Monti G. (2016). Article 81 EC and public policy, *Common Market Law Review*, 39.
- Nowag J. (2016). *Environmental Integration in Competition and Free-Movement Laws*, Oxford University Press.
- Tari Z. (2010). Competition or environmental protection: is it necessary to choose?, *Iustum Aequum Salutare*, 6.
- Whish R., Bailey D. (2012). *Competition Law*, Oxford University Press.
- Veder H. H. B. (2003). *Competition Law and Environmental Protection in Europe; Towards Sustainability?* Groningen: Europa Law Publishing.

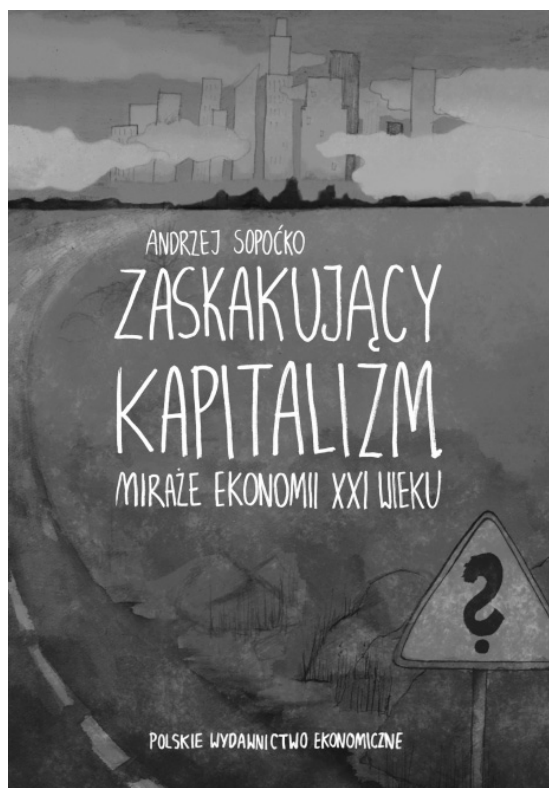
Dr hab. Aleksander Maziarz

Profesor w Katedrze Prawa Administracyjnego i Publicznego Gospodarczego Akademii Leona Koźmińskiego w Warszawie, adwokat.

Dr hab. Aleksander Maziarz

Professor at the Department of Administrative and Public Economic Law at the Kozminski University in Warsaw, an advocate.

PWE poleca



W książce autor próbuje wyjaśnić przyczyny obecnego rozwarstwienia społecznego, przede wszystkim osłabienia klasy średniej. Obecnie, przynajmniej w krajach rozwiniętych, ta właśnie klasa ulega osłabieniu. Proces ten jeszcze nie dotknął krajów rozwijających się, ale można się obawiać, że wkrótce tam też się pojawi. Przykłady idą od góry, czyli z krajów ze światowej czołówki. Statystyki są tu niepokojące, ale jeszcze gorzej jest z analizą źródeł i procesów prowadzących do pogłębiających się różnic. Zdaniem autora za rozwarstwienia społeczne odpowiedzialne są procesy, będące zarazem *signum temporis* obecnych czasów, a więc: globalizacja, sekurytyzacja, cyfryzacja i komputeryzacja. Sposoby ich działania różnią się od siebie ale łączy jedno — w podstawowej części są zupełnie odmienne od zakorzenionych w świadomości społecznej oczekiwań i poglądów. Konstrukcję książki oparto więc na obalaniu istniejących przekonań, przedstawianych jako *miraże*.

Księgarnia internetowa: www.pwe.com.pl