

Andrzej Grzegorz Harla

Postępowanie sądowe w sprawach antymonopolowych

Palestra 35/5-7(401-403), 31-41

1991

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Postępowanie sądowe w sprawach antymonopolowych

I. Uwagi wstępne

Ustawa antymonopolowa z 24.II.1990 r.,¹⁾ podobnie jak jej poprzedniczka z 28.I.1987 r.,²⁾ normuje kwestie materialnoprawne, procesowe i ustrojowe w sprawach antymonopolowych.³⁾ Każdy podmiot gospodarczy może w swojej działalności zetknąć się z taką sprawą.⁴⁾ Postępowanie rozpoznawcze w sprawach z zakresu ustawy z 24.II.1990 r. jest - w pewnym uproszczeniu rzecz ujmując⁵⁾ - postępowaniem dwuetapowym. Pierwszym jest postępowanie administracyjne, prowadzone przez Urząd Antymonopolowy,⁶⁾ drugim zaś postępowanie cywilne przed sądem antymonopolowym.⁷⁾ Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie wybranych kwestii procesowych z zakresu drugiego etapu, tj. postępowania sądowego.⁸⁾ W dotychczasowej literaturze kwestia ta nie była w zasadzie poruszana.⁹⁾

II. Sąd antymonopolowy i regulacja procesowa w sprawach antymonopolowych

1. Organem właściwym do orzekania w sprawach z zakresu ustawy z 24.II.1990 r. w pierwszym etapie jest Urząd AM.¹⁰⁾ Od jego decyzji nie służy odwołanie w rozumieniu k.p.a. (art. 127-140), lecz specjalnie utworzony środek prawny w postaci odwołania do sądu antymonopolowego.¹¹⁾ Sąd ten został utworzony w ramach struktur organizacyjnych Sądu Wojewódzkiego w Warszawie. Otrzymał on jednocześnie status

„odrębnej jednostki organizacyjnej do spraw antymonopolowych” (art. 27 p.p.m.).¹²⁾ Ustalenie charakteru prawnego tego sądu wymaga odrębnego opracowania.¹³⁾

2. Postępowanie sądowe w sprawach antymonopolowych toczy się według przepisów k.p.c. o postępowaniu w sprawach gospodarczych (art. 10 ust. 2, art. 13, art. 15 ust. 4 i art. 16 ust. 3 p.p.m. oraz art. 479¹ §1 i 2 pkt 3, art. 479²⁸-479³⁵ k.p.c.). Dotychczasowe przepisy działu IVa „Postępowanie w sprawach gospodarczych” (art. 479¹-479²⁷ k.p.c.) tytułu VII księgi I części I k.p.c. zostały ujęte jako „Rozdział 1. Przepisy ogólne”, a po nich został dodany, przez art. 25 p.p.m., nowy rozdział: „Rozdział 2. Postępowanie w sprawach z zakresu przeciwdziałania praktykom monopolistycznym” (art. 479²⁸-479³⁵ k.p.c.) Wobec powyższego w postępowaniu sądowym w sprawach antymonopolowych obowiązują obecnie cztery grupy przepisów: 1) przepisy szczególne, dotyczące tylko spraw antymonopolowych (art. 479²⁸-479³⁵ k.p.c.), 2) przepisy ogólne dotyczące postępowania odrębnego w sprawach gospodarczych (art. 479¹-479²⁷ k.p.c.), 3) przepisy ogólne postępowania procesowego (art. 15-424 k.p.c.) oraz 4) przepisy tytułu wstępnego k.p.c. (art.1-14).

III. Jednostki prawne, legitymowane do wszczęcia postępowania sądowego

1. Ustawa nie wskazuje *expressis verbis* jednostek prawnych, uprawnionych

do wszczęcia sprawy antymonopolowej. Jest to zrozumiałe, gdyż krąg takich jednostek jest określony przez reguły rządzące postępowaniem administracyjnym rozpoznawczym. Otóż te jednostki prawne, które będą stronami w takim postępowaniu (por. art. 28 i nast. k.p.a.¹⁴⁾) w sprawach uregulowanych w ustawie z 24 lutego 1990 r., będą uprawnione do wniesienia odwołania antymonopolowego, czyli do wszczęcia postępowania sądowego. Powinny być one - stosownie do art. 107 §1 k.p.a. - wymienione w decyzji administracyjnej Urzędu AM. W grę będą z reguły wchodzić osoby fizyczne i prawne, a także jednostki organizacyjne nie mające osobowości prawnej, prowadzące działalność gospodarczą, które mają status podmiotu gospodarczego (por. art.2 pkt 1 p.p.m.), np. spółki handlowe, spółdzielnie, przedsiębiorstwa państwowe i banki. Należy mieć także na uwadze i to, że stroną w postępowaniu przed Urzędem AM mogą być również organizacje społeczne (art. 31 k.p.a.) i prokurator (art. 182 k.p.a.). Przepis szczególny art. 21 ust.2 p.p.m. określa bowiem jedynie jednostki prawne uprawnione do wszczęcia postępowania administracyjnego (podmioty gospodarcze oraz związki takich podmiotów, organy kontroli państwowej i społecznej, organizacje społeczne, do których zadań należy ochrona konsumentów) nie zawęża jednak kręgu jednostek prawnych mogących brać udział w już wszczętym postępowaniu (por. art. 62 k.p.a.).

Ponadto postępowanie przed sądem AM mogą wszcząć na zasadach ogólnych procedury cywilnej prokurator (art. 7, 55 i 57 k.p.c.) oraz organizacja społeczna (art. 8 i 61 k.p.c.) i to niezależnie od tego, czy te jednostki prawne były stronami w postępowaniu administracyjnym, prowadzonym przez Urząd AM. Może to rodzić poważne komplikacje, o których będzie mowa (pkt VIII. 2.C.).

2. Samo odwołanie antymonopolowe, tj. odwołanie od decyzji Urzędu AM, jest w istocie rzeczą środkiem prawnym wszczynającym cywilne postępowanie sądowe, czyli *de lege lata* - powództwem.¹⁵⁾

IV. Sprawa antymonopolowa

Sprawą antymonopolową jest - rozpoznawany przez sąd AM - spór, powstały na tle decyzji Urzędu AM, rozstrzygającej kwestie z zakresu uregulowanego ustawą z 24 lutego 1990 r.¹⁶ Na gruncie cywilnoprocesowym powstaje ona z chwilą wpłynięcia do sądu AM odwołania antymonopolowego, tj. odwołania od decyzji Urzędu AM (por. art. 479²⁹ §1 k.p.c.). Jest ona sprawą cywilną (art. 1 k.p.c.) o charakterze gospodarczym (art. 479¹ 2 pkt 3 k.p.c.). Przepisy materialnoprawne ustawy z 24 lutego 1990 r. oraz przepisy k.p.c. (w szczególności art. 479³¹) wskazują jednoznacznie na to, że sprawa taka ma ze swej natury charakter wielostronny, a nie dwustronny. Z tego względu jej rozpoznanie powinno odbywać się w postępowaniu nieprocesowym, opierającym się przecież na zasadzie uczestnictwa (art. 510 k.p.c.; por. także art. 479³¹ k.p.c.), a nie w postępowaniu procesowym, opierającym się na zasadzie dwustronności (art.72-74 i art. 98 §1 k.p.c.). Uregulowanie (art. 25 p.p.m.) nakazujące rozpatrywanie spraw antymonopolowych w trybie procesowym, zamiast w trybie nieprocesowym, jest więc kardynalnym błędem. Stworzenie zaś postępowania odrębnego dla tych spraw niczego nie uzdrawia. Ten stan prawny jest nie tylko niezgodny z zasadami teorii procedury cywilnej, ale także z wymaganiami i potrzebami praktyki sądowej. Stwarzać on będzie poważne komplikacje natury praktycznej, o czym będzie mowa szerzej (pkt VII.1.).

V. Skład sądu

W sprawach antymonopolowych w grę może wejść jeden z następujących wariantów składu sądu, a mianowicie:

1) skład ławniczy (jeden sędzia i dwóch ławników - art. 47 §1 k.p.c.);

2) skład sędziowski jednoosobowy obligatoryjny (będzie miał miejsce wówczas, gdy Urząd AM nie złoży odpowiedzi na pozew-odwołanie antymonopolowe - art. 479⁵ §1 pkt 1 k.p.c.);

3) skład sędziowski fakultatywny (będzie miał miejsce wówczas, gdy prezes sądu pierwszej instancji tak zarządzi według swego uznania ¹⁶ art. 479⁵ §3 k.p.c.);

4) skład sędziowski trzyosobowy (zawsze fakultatywny; będzie miał miejsce wówczas, gdy prezes sądu pierwszej instancji tak zarządzi, uznając to za wskazane ze względu na szczególną zawikłość sprawy -art. 47 §3 k.p.c.- lub jej precedensowy charakter -art. 479⁵ §4 k.p.c.).¹⁷⁾

Należy pamiętać o tym, że rozpoznanie sprawy przez skład sądu orzekającego sprzeczny z przepisami prawa skutkuje nieważnością postępowania (art. 369 pkt 4 k.p.c.).

VI. Strony

1. Powodem w sprawie antymonopolowej jest ta jednostka prawna, która wniosła sprawę do sądu AM (por. art. 479³⁰ k.p.c., mówiący o wniosku powoda). Trzeba jeszcze odpowiedzieć na pytanie: kto będzie pozwanym w takiej sprawie? Wydawać by się mogło, że *de lege lata* będzie nim Urząd AM, działający jako *statio fisci* (patrz pkt VI.2). Przecież to stan prawny, mający zaistnieć na mocy jego decyzji, ma być zweryfikowany przez sąd AM. Jednakże analiza stosownych przepisów prowadzi do budzą-

cych zdziwienie wniosków. Otóż, w myśl art. 479³¹ §1 k.p.c., w sprawach z zakresu przeciwdziałania praktykom monopolistycznym s t r o n a m i s ą t a k ż e Urząd Antymonopolowy (*sic!*) i zainteresowany. Taka redakcja powołanego przepisu (użycie w jego treści wyrazu „także”) oznacza, że obok strony powodowej i strony pozwanej są inne jeszcze (przynajmniej dwie) strony, a mianowicie: Urząd AM (strona trzecia) i zainteresowany (strona czwarta). Z kolei art. 479³¹ §2 k.p.c. wyraźnie stanowi, co następuje: „Zainteresowanym jest ten, czyje prawa lub obowiązki zależą od rozstrzygnięcia procesu.” (zd. 1). „Jeżeli zainteresowany nie został wezwany do udziału w sprawie, sąd wezwie go na wniosek s t r o n y albo z urzędu.” (zd. 2). Treść art. 479³¹ k.p.c. oznacza zatem, że zainteresowanych może być wielu (np. 15). Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że w postępowaniu procesowym w sprawach odrębnych mamy - *de lege lata* - następujący stan prawny: 1) jest strona powodowa, 2) nie ma strony pozwanej, 3) Urząd AM jest stroną „trzecią”, jakby - pozwaną, 4) mogą występować jeszcze inne strony („zainteresowani”). Rzecz jasna, każda ze stron działa samodzielnie we własnym imieniu, niezależnie od pozostałych.

Problem polega na tym, że w postępowaniu procesowym jest miejsce tylko na dwie strony - powodową i pozwaną (patrz: art: 72-74 oraz art. 98 §1 k.p.c.). W postępowaniu sądowym w sprawach antymonopolowych mamy więc do czynienia z absurdem ustawodawczym, będącym pokłosiem skierowania tych spraw do trybu procesowego (art. 25 p.p.m.), zamiast do trybu nieprocesowego (por. uwagi dotyczące sprawy antymonopolowej, przedstawione w pkt IV nin. artykułu). Jak już była o tym mowa, sprawy te, które mają ze swej natury charakter wielostronny, nie powinny być

pod żadnym pretekstem kierowane do postępowania procesowego, opartego przecież na zasadzie dwustronności.¹⁸⁾ Próby ratowania sytuacji, polegające na dokonywaniu karkołomnych wykładni (np. uznanie „trzeciej” strony za interwenienta ubocznego)¹⁹⁾ do niczego dobrego nie prowadzą, a wręcz przeciwnie - przyczyniają się do zagmatwania stanu prawnego. Zwiększa się zamęt teoretyczny, siłą rzeczy rzutujący niekorzystnie na praktykę sądową i praktykę obrotu prawno-gospodarczego. Słowem, nieodzowne jest przekazanie spraw antymonopolowych do postępowania nieprocesowego, z jednoczesnym utworzeniem postępowania szczególnego. Im wcześniej to nastąpi tym lepiej, tak dla teorii, jak i dla praktyki.

2. Kwestia zdolności sądowej Urzędu AM. Urząd ten działa w postępowaniu sądowym jako *statio fisci* (art. 67 §2 k.p.c.), a zdolność sądowa przysługuje nie jemu, lecz Skarbowi Państwa (art. 64 §1 w zw. z art. 67 §2 k.p.c./.²⁰⁾

3. Pełnomocnicy procesowi. Krąg pełnomocników procesowych, określonych w art. 87 k.p.c., w sprawach antymonopolowych uległ pewnej modyfikacji. Z tego punktu widzenia uczestników postępowania sądowego w tych sprawach można podzielić na trzy grupy. Do pierwszej grupy należy tylko Skarb Państwa, reprezentowany przez Urząd AM (art. 64 §1 w zw. z art. 67 §2 k.p.c.), do drugiej - zagraniczny podmiot gospodarczy, działający na podstawie ustawy z 6 lipca 1982 r. dotyczącej tzw. przedsiębiorstw polonijno-zagranicznych,²¹⁾ a do trzeciej - inni uczestnicy.

Rozwiązanie kwestii kręgu pełnomocników procesowych w przypadku Urzędu AM budzi zdziwienie. Stosownie bowiem do art. 479³²⁾ k.p.c., pełnomocni-

kiem Urzędu Antymonopolowego może być pracownik tego Urzędu. Treść tego przepisu (nie użyto w nim jednego z trzech wyrazów: „również” - „także” - „ponadto”) wyklucza zatem możliwość ustanowienia dla Urzędu AM pełnomocników spośród osób wymienionych w art. 87 k.p.c. Tym samym nie mogą nimi być ani adwokaci, ani radcowie prawni, jeżeli nie są pracownikami tegoż Urzędu. Takie rozwiązanie nie odpowiada - moim zdaniem - potrzebom życia. Nie od rzeczy będzie przypomnieć, że złamanie dyspozycji art. 479³²⁾ k.p.c. skutkować będzie nieważność postępowania (art. 369 pkt 2 k.p.c.; por. także art. 401 pkt 2 k.p.c.). Ujmując rzecz *de lege ferenda* należy postulować skreślenie art. 479³²⁾ k.p.c. i zastosowanie reguł ogólnych (art. 87 k.p.c.).²²⁾

Natomiast w przypadku zagranicznego podmiotu gospodarczego nastąpiło rozszerzenie kręgu pełnomocników procesowych. Obok osób, wskazanych w art. 87 k.p.c. pełnomocnikiem procesowym zagranicznego podmiotu gospodarczego może być również - w myśl art. 479⁸⁾ k.p.c. - pełnomocnik ustanowiony do reprezentowania tego podmiotu wobec polskich organów administracji państwowej.

Co do pozostałych uczestników postępowania sądowego w sprawach antymonopolowych obowiązują bez zmian reguły ogólne określone w k.p.c.

VII. Koszty procesu

1. Skoro sprawy antymonopolowe są rozpoznawane w postępowaniu procesowym, to obowiązuje w nich art. 98 §1 k.p.c., w myśl którego strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (koszty

procesu). W sytuacji, gdy w sprawie antymonopolowej wystąpią tylko dwie strony (powód i *quasi*-pozwany Urząd AM) dyspozycja art. 98 §1 k.p.c. będzie działała bez zarzutu. Jednakże częste będą sprawy z udziałem wielu stron. Wówczas to trzeba będzie odpowiedzieć na dwa pytania:

1) według jakich kryteriów należy ustalić, która ze stron przegrała sprawę?

2) kto będzie „przeciwnikiem”, tj. stroną, która ją wygrała?

Należy mieć na uwadze, że interesy stron mogą być (i często będą) sprzeczne (np. powód będzie żądał uchylenia decyzji antymonopolowej; Urząd AM - jej utrzymania; zainteresowany „A” - częściowej tylko jej modyfikacji w punktach 2 i 5; zainteresowany „B” - częściowej jej modyfikacji w punktach 1 i 2; zainteresowany „C” - jej utrzymania).

Przepisy art. 100 i 102 k.p.c. nie są w stanie uratować tej iście patowej sytuacji. Jak widać, i w tym przypadku mści się naruszenie kanonów procedury cywilnej, polegające na skierowaniu spraw antymonopolowych (art. 25 p.p.m.) do trybu procesowego, zamiast do nieprocesowego. Natomiast gdyby te sprawy były rozpoznawane właśnie w postępowaniu nieprocesowym, to wówczas kwestia kosztów postępowania podlegałaby regulom ogólnym tegoż postępowania, zapisanym w art. 520 k.p.c. (§1 - zasada podstawowa, w myśl której każdy uczestnik ponosi koszty postępowania związane ze swym udziałem w sprawie; §2 - zasada druga, w myśl której może nastąpić bądź stosunkowe rozdzielenie przez sąd obowiązku zwrotu kosztów postępowania, bądź włożenie tego obowiązku w całości tylko na jednego uczestnika; §3 - zasada trzecia, w myśl której może nastąpić włożenie na jednego uczestnika, którego wnioski zostały oddalone lub odrzucone, obowiązku zwrotu kosztów postępowania

poniesionych przez innego uczestnika).

2. Należy jeszcze wskazać na to, że ustawa z 24 lutego 1990 r. nie wprowadziła obowiązku uiszczenia jakiegokolwiek wpisu. Z uwagi na art. 16 ust. 1 zd. 1 k.s.²³⁾ sąd nie powinien podjąć żadnej czynności na skutek wniesienia pisma, od którego nie została uiszczona należna opłata. A zatem pisma procesowe zawierające odwołanie antymonopolowe powinny być zwracane (art. 16 ust. 2 k.s.). Być może, że sprawę należałoby ratować stosując art. 31 k.s. o wpisach tymczasowych. Gdyby natomiast sprawy antymonopolowe rozpoznawane były w trybie nieprocesowym, to nie wywołałyby tych perturbacji. Stosownie bowiem do dyspozycji §16 rozp. Min. Sprawiedl. z 26 października 1989 r.²⁴⁾, od wniosku o wszczęcie postępowania nieprocesowego pobiera się wpis stały w kwocie 20.000 zł, chyba że przepisy szczególne przewidują inną opłatę. *De lege ferenda* można postulować określenie specjalnego wpisu stałego w sprawach antymonopolowych, np. w wysokości 200.000 zł.

3. Warto jeszcze zwrócić uwagę na wydatki ponoszone w ramach kosztów sądowych (art. 4 k.s.). Przynajmniej będą to sumy wpłacane przez uczestników postępowania na poczet wynagrodzenia biegłych sądowych. Tak więc sąd AM będzie musiał rozstrzygać w wyrokach o kosztach (por. art. 108 §1 k.p.c.), a częstokroć będą wchodzić w grę spore sumy pieniężne.

VIII. Postępowanie przed Urzędem Antymonopolowym

(Wybrane zagadnienia)

1. Uwagi wstępne

Sąd AM jest sądem pierwszej instancji. Wynika to stąd, że odwołanie anty-

monopolowe jest odmianą powództwa, a dokładniej rzecz ujmując jest nowym typem powództwa, stworzonym specjalnie dla spraw antymonopolowych. Takich specjalnie skonstruowanych powództw w naszym prawie jest znacznie więcej.²⁵⁾ Z powyższego względu do postępowania przed sądem AM nie mogą mieć zastosowania - nawet *per analogiam* - przepisy k.p.c., o postępowaniu rewizyjnym i o postępowaniu zażaleniowym (por. art. 393 §1 i art. 397 §2 k.p.c.; por. także art. 479³⁰ k.p.c., w którym jest mowa o piśmie procesowym, a nie o rewizji czy zażaleniu).

2. Wszczęcie postępowania

A. Wszczęcie postępowania następuje z c h w i ł ą wpłynięcia do sądu AM odwołania antymonopolowego. W myśl art. 479³⁰ k.p.c. odwołanie takie powinno czynić zadość wymaganiom przypisanym dla pisma procesowego oraz zawierać oznaczenie zaskarżonej decyzji, przytoczenie zarzutów, zwięzłe ich uzasadnienie, wskazanie dowodów, a także zawierać wnioski o uchylenie albo zmianę decyzji w całości lub w części. Odwołanie antymonopolowe, jak każde pismo procesowe, podlega badaniu formalno-procesowemu (art. 130 k.p.c.) oraz badaniu fiskalno-procesowemu (art. 16 k.s.; por. w tej kwestii pkt VII.2 nin. artykułu).

B. Odwołanie antymonopolowe jest wnoszone do sądu AM (art. 10 ust. 1, art. 13, 15 i 16 p.p.m. oraz art. 479²⁸ §1 k.p.c.), z tym wszakże zastrzeżeniem, że ustawa nie stanowi *expressis verbis*, czy bezpośrednio, czy za pośrednictwem Urzędu AM. Z uwagi na treść art. 479²⁹ k.p.c. należy uznać, że powinno być one wnoszone za pośrednictwem tego Urzędu. Stosownie bowiem do §1 art. 479²⁹ k.p.c., Urząd Antymonopolowy przekazuje niezwłocznie odwołanie wraz z aktami sprawy do sądu, a w myśl §2

tegoż artykułu Urząd ten może - jeżeli uzna odwołanie za słuszne - nie przekazując akt sądowi, uchylić albo zmienić swoją decyzję w całości lub w części, o czym powinien bezzwłocznie powiadomić stronę, przesyłając jej nową decyzję, od której stronie przysługuje odwołanie. Wprawdzie w §2 jest mowa tylko o jednej stronie, prawdopodobnie o tej, która wniosła odwołanie antymonopolowe, jednakże należy uznać, że o dokonanej zmianie lub uchyleniu swojej decyzji Urząd AM powinien powiadomić wszystkie strony postępowania administracyjnego (por. art. 109 §1 k.p.a.). Właściwie to już art. 10 p.p.m. powinien wyraźnie stanowić, że odwołanie od decyzji Urzędu Antymonopolowego wnosi się do sądu AM za pośrednictwem tegoż Urzędu.

C. T e r m i n do wniesienia odwołania antymonopolowego wynosi 14 dni (2 tygodnie) od dnia doręczenia decyzji antymonopolowej (art. 10 ust. 1, art. 13, 15 ust. 4 i art. 16 ust. 3 p.p.m. oraz art. 479²⁸ k.p.c.). Termin ten jest terminem materialnoprawnym (odwołanie antymonopolowe jest bowiem powództwem - patrz pkt III.2), wobec czego jego przekroczenie powinno skutkować oddaleniem powództwa (rozstrzygnięcie merytoryczne). Tymczasem - nie bardzo wiadomo dlaczego - ustawodawca nakazuje *expressis verbis*, aby sąd odwołanie antymonopolowe wniesione po upływie terminu o d r z u c i ł (art. 479²⁸ §2 k.p.c.). Oznacza to, że do przekroczenia tego terminu - mimo jego charakteru materialnoprawnego - zastosowanie mają reguły rządzące terminami procesowymi. A zatem termin do wniesienia odwołania antymonopolowego będzie traktowany przez sąd AM tak jak termin procesowy, z wszelkimi wynikającymi z tego konsekwencjami. Przede wszystkim termin ten podlegać będzie - jak każdy termin procesowy - przywróceniu na zasadach

ogólnych procedury cywilnej (art. 168 i nast. k.p.c.). Należy mieć na uwadze to, iż pismo z wnioskiem o przywrócenie terminu wnosi się do sądu, w którym czynność miała być dokonana (a więc wprost do sądu AM, z pominięciem Urzędu AM) w ciągu t y g o d n i a od czasu ustania przyczyny uchybienia terminu (art. 169 §1 k.p.c.). Równocześnie z wnioskiem strona powinna dokonać czynności procesowej (art. 169 §3 k.p.c.), czyli wnieść odwołanie antymonopolowe i to wprost do sądu AM, z pominięciem Urzędu AM.

Jak widać, potraktowanie przez ustawodawcę terminu do wniesienia odwołania antymonopolowego, mimo jego charakteru materialnoprawnego, jako terminu procesowego (art. 479²⁸ §2 k.p.c.) powoduje możliwość powstawania poważnych perturbacji techniczno-procesowych, o trudnych do przecenienia następstwach praktycznych (podważenie zasad pewności i szybkości obrotu). Powstaje pytanie, czy sąd AM, przywracając termin, powinien przekazać odwołanie antymonopolowe do Urzędu AM, aby ten mógł postąpić zgodnie z art. 479²⁹ §2 k.p.c. (możliwość zmiany lub uchylenia decyzji antymonopolowej przez sam Urząd AM). To wszystko wymagać będzie dodatkowego czasu, którego firmy zaangażowane w spór antymonopolowy mogą po prostu nie mieć. Nie od rzeczy będzie zwrócić uwagę na art. 479¹⁶ k.p.c., w myśl którego sąd powinien dążyć do wydania wyroku w terminie trzech miesięcy od dnia złożenia pozwu, a więc i odwołania antymonopolowego. Do problemów, związanych z dyspozycją art. 479²⁸ §2 k.p.c. o odrzuceniu spóźnionego odwołania antymonopolowego, dołączają problemy wywołane tym, że zainteresowane jednostki prawne wnosząc będą takie odwołania wprost do sądu AM, z pominięciem Urzędu AM (w ustawie brak przecież wyraźnego nakazu

ich wnoszenia za pośrednictwem tego Urzędu). Powstaje w związku z tym pytanie, czy tak wniesione odwołanie będzie wniesione skutecznie? Z pewnością tak, ale pod warunkiem dochowania 14-dniowego terminu (art. 10, 13, 15, 16 p.p.m. i art. 479²⁸ §2 k.p.c.). Sąd AM powinien wszakże wówczas przekazać je do Urzędu AM, aby ten mógł rozważyć potrzebę zmiany lub uchylenia swojej decyzji (art. 479²⁹ §2 k.p.c.).

3. Odpowiedź na pozew

Wprawdzie z uwagi na art. 479³¹ §1 k.p.c. Urząd AM jest inną stroną niż powodowa czy pozwana (patrz pkt VI.1), jednakże należy uznać, że skoro przeciwko niemu skierowane jest w gruncie rzeczy odwołanie antymonopolowe, to tym samym ma on *de facto* pozycję pozwanego. Dlatego też w postępowaniu przed sądem AM powinien znaleźć zastosowanie przepis art. 479¹⁴ §1 zd. 1 k.p.c., nakazujący pozwanemu wnieść odpowiedź na pozew w terminie dwutygodniowym od dnia otrzymania pozwu. Przez otrzymanie pozwu w sprawach antymonopolowych należy rozumieć wpłynięcie do Urzędu AM odwołania antymonopolowego, czy to wprost, czy to poprzez sąd AM (patrz pkt VIII.2B). Jeżeli Urząd AM nie postąpi zgodnie ze wskazanym przepisem, to sąd AM powinien - stosownie do art. 479⁵ §1 pkt 1 k.p.c. - rozpoznać sprawę w składzie jednoosobowym (patrz pkt V), z możliwością wydania wyroku zaocznego na posiedzeniu niejawnym w myśl art. 479¹⁸ §2 k.p.c. (patrz pkt VIII.6).

4. Czas załatwienia sprawy

Stosownie do art. 479¹⁶ k.p.c. sąd powinien dążyć do wydania wyroku w sprawie w ciągu trzech miesięcy od złożenia pozwu. Powstaje w związku z tym pytanie, czy datą tą jest data złożenia odwołania antymonopolowego w Urzę-

dzie AM, czy data wpłynięcia odwołania antymonopolowego do sądu AM? Ustawa milczy w tej kwestii, natomiast logika podpowiada, że datą złożenia pozwu w rozumieniu art. 479¹⁶ k.p.c. w interesujących nas sprawach jest data wpłynięcia sprawy do sądu AM (por. art. 479²⁹ §1 k.p.c., nakazujący Urzędowi AM przekazanie odwołania wraz z aktami sprawy do sądu AM). W gruncie rzeczy sąd AM nie ma wpływu na to, jak długo Urząd AM będzie się zastanawiał nad potrzebą zweryfikowania swojej decyzji w trybie art. 479²⁹ §2 k.p.c.

5. Umorzenie postępowania

Umorzenie postępowania cywilnego może dotyczyć postępowania zarówno zawieszono (art. 182 k.p.c.), jak i niezawieszono (art. 355 k.p.c.).

W niniejszych rozważaniach można pominąć art. 479¹¹ k.p.c. o umorzeniu postępowania zawieszono, albowiem mało prawdopodobne jest, aby sąd AM zawieszał postępowanie.

Natomiast w kwestii umorzenia postępowania niezawieszono w sprawach antymonopolowych obowiązują dwie szczególne regulacje. Pierwsza z nich dotyczy dopuszczalności cofnięcia pozwu (a tym samym i odwołania antymonopolowego), zrzeczenia się lub ograniczenia roszczenia (art. 479¹³ §1 k.p.c.), druga zaś - dopuszczalności zawarcia ugody (art. 479¹³ §2 k.p.c.). Jako że obie regulacje są klarowne, nie wymagają więc komentarza. Warto natomiast wskazać na to, że sąd AM w trybie art. 479¹³ §1 k.p.c. działa na zasadzie fakultatywności, a w trybie art. 479¹³ §2 k.p.c. - na zasadzie obligatoryjności.

6. Wyrok

W zakresie wyrokowania w sprawach antymonopolowych k.p.c. wprowadził pewne modyfikacje w stosunku do reguł

ogólnych procedury cywilnej. Dotyczą one możliwości wydania wyroku na posiedzeniu niejawnym (art. 479¹⁷, art. 479¹⁸ i art. 479¹⁹) oraz wariantów merytorycznego rozstrzygnięcia samej sprawy (art. 479³⁴).

Stosownie do art. 479¹⁷ k.p.c., sąd może wydać wyrok na posiedzeniu niejawnym, gdy pozwany (a więc i Urząd AM) uznał powództwo oraz gdy po złożeniu pism procesowych i dokumentów sąd uzna, że sprawa jest dostatecznie wyjaśniona do stanowczego rozstrzygnięcia. Przepis ten należy rozpatrywać łącznie z art. 479¹⁵ k.p.c., w myśl którego sąd AM nie jest związany uznaniem powództwa. Oznacza to, że dla wydania wyroku w trybie art. 479¹⁷ k.p.c. powinny zaistnieć kumulatywnie oba warunki: 1) uznanie powództwa oraz 2) wyjaśnienie sprawy do stanowczego rozstrzygnięcia.

Gdy „*quasi*-pozwany” Urząd AM nie złoży odpowiedzi na pozew-odwołanie antymonopolowe, tak jak tego wymaga art. 479¹⁴ k.p.c. (patrz pkt VIII.3.), sąd AM będzie mógł wydać wyrok zaoczny, i to na posiedzeniu niejawnym (Art. 479¹⁸ §2 k.p.c.), rozpoznając zarazem sprawę obligatoryjnie w składzie jednoosobowym (art. 479⁵ §1 pkt 1 k.p.c.; patrz też pkt V).

Z powyższymi modyfikacjami wiąże się postanowienia art. 479¹⁹ k.p.c., w myśl którego wyroki wydane w trybie art. 479¹⁷ i art. 479¹⁸ k.p.c. wiążą sąd od chwili podpisania sentencji (§1), a sąd doręcza je stronom z urzędu z pouczeniem o przysługujących im środkach odwoławczych (§2) (patrz pkt VIII.7).

Wyrokowaniu poświęcony jest jeszcze przepis szczególny art. 479³⁴ k.p.c. W myśl §1 tegoż artykułu sąd AM oddala odwołanie od decyzji Urzędu AM, jeżeli nie ma podstaw do jego uwzględnienia, a w myśl §2, sąd - w razie uwzględnienia odwołania - zaskarżoną decyzję albo uchyla, albo zmienia w całości lub w

części i orzeka co do istoty sprawy. Paragraf 1 jako oczywisty (sąd AM jest sądem pierwszej instancji) jest zbędny. Z kolei dyspozycja §2 może budzić pewne wątpliwości. Z uwagi na to, że sąd AM orzeka w pierwszej instancji, ustawodawca powinien raczej postanowić, że sąd AM - w przypadku uwzględnienia odwołania (czyli powództwa) - orzeka w swoim wyroku o wszystkich kwestiach objętych decyzją Urzędu AM. Być może, że odwołanie antymonopolowe powinno - *de lege ferenda* - zostać ukształtowane na wzór powództwa o ustalenie istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego albo prawa (por. art. 189 k.p.c.).

7. Środki odwoławcze

W tej materii k.p.c. stanowi w art. 479³⁵, że orzeczenia sądu antymonopolowego są prawomocne. Taka redakcja budzi zdziwienie z uwagi na treść art. 363 k.p.c., odnoszącego się przecież do wszystkich orzeczeń cywilnych. Jak można przypuszczać, zamiarem ustawodawcy było ograniczenie postępowania sądowego w sprawach antymonopolowych do jednej instancji. W takim razie art. 479³⁵ k.p.c. powinien stanowić, iż od orzeczeń sądu antymonopolowego nie przysługują środki odwoławcze.

8. Inne kwestie procesowe

Przepisy ogólne postępowania odrębnego w sprawach gospodarczych wprowadzają jeszcze szczególne regulacje, mające zastosowanie także w sprawach antymonopolowych, w takich kwestiach, jak: 1) doręczenie pism procesowych (art. 479⁹ k.p.c.), 2) odbywanie posiedzeń przy drzwiach zamkniętych (art. 479¹⁰ k.p.c.), 3) związanie sądu uznaniem powództwa (art. 479¹⁵ k.p.c.). Natomiast przepis szczególny art. 479³³ k.p.c., mający zastosowanie tylko w sprawach antymonopolowych, dotyczy w gruncie rzeczy postępowania zabezpieczającego

i z tego względu zostanie omówiony w pkt IX. nin. artykułu.

IX. Postępowanie zabezpieczające

Stosownie do art. 479³³ k.p.c., w razie wniesienia odwołania od decyzji Urzędu AM, sąd może, na wniosek powoda, w s t r z y m a ć wykonanie decyzji do czasu rozstrzygnięcia sprawy (zd. 1); postanowienie może być wydane na posiedzeniu niejawnym (zd. 2). W istocie rzeczy jest to regulacja z zakresu postępowania zabezpieczającego (księga I części II k.p.c., art. 730-757). W myśl art. 733 §1 k.p.c. zarządzenie tymczasowe wydaje się przy wszczęciu sprawy lub w toku postępowania. Natomiast w myśl art. 755 §1 k.p.c., gdy przedmiotem zabezpieczenia nie jest roszczenie pieniężne, sąd wydaje zarządzenie, jakie stosownie do okoliczności uzna za odpowiednie (zd. 1); gdy w związku z przedmiotem sprawy okaże się to konieczne, zarządzenie takie może również polegać na u n o r m o w a n i u s t o s u n k ó w na czas trwania postępowania (zd. 2). Przepis art. 479³³ k.p.c. powinien zostać zamieszczony w księdze pierwszej pt. „Postępowanie zabezpieczające”. Wydając zarządzenie tymczasowe na podstawie tego przepisu sąd AM powinien kierować się zasadami postępowania zabezpieczającego, a nie przepisami określającymi podstawy nadawania rygoru natychmiastowej wykonalności czy to decyzjom administracyjnym (art. 108 k.p.a.), czy to orzeczeniom sądów cywilnych (art. 333-338 k.p.c.).

X. Uwagi końcowe

Regulacje procesowe w sprawach antymonopolowych zawierają rozwiązania wadliwe (z teoretycznego punktu widzenia), a zarazem szkodliwe (z prakty-

cznego punktu widzenia). Do najważniejszych błędów należy zaliczyć: 1) skierowanie tych spraw do trybu procesowego, zamiast do nieprocesowego (art. 25 p.p.m.), 2) potraktowanie (materialnego przecież) terminu do wniesienia odwołania antymonopolowego tak jak terminu procesowego (art. 479²⁸ §2 k.p.c.).

Wprawdzie niniejszy artykuł poświęcony jest zagadnieniom procesowym, nie od rzeczy będzie wszakże zwrócić uwagę na jedną, ale za to na bardzo dotkliwą dla praktyki obrotu prawno-go-

spodarczego, sprzeczność materialno-prawnych rozwiązań, zawartych w ustawie z 24 lutego 1990 r. Otóż dyspozycja art. 8 ust. 2 p.p.m. z jednej strony, a dyspozycje art. 6 *in fine* i art. 7 ust. 2 *in fine* p.p.m. z drugiej strony, są wobec siebie jaskrawo sprzeczne. Tym samym w kwestii ważności umów istnieć będzie stan niepewności siłą rzeczy ujemnie rzutujących na bezpieczeństwo i szybkość obrotu prawno-gospodarczego. Może to wpływać na koszty związane z tzw. ryzykiem gospodarczym.

PRZYPISY

¹⁾ Ustawa z 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym (Dz.U. Nr 14, poz. 88). W nin. artykule ustawa ta powoływana jest jako ustawa z 24 lutego 1990 r. lub jako ustawa antymonopolowa. Jej artykuły powoływane są z dodaniem skrótu „p.p.m.”.

²⁾ Ustawa z 28 stycznia 1987 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym w gospodarce narodowej (Dz.U. Nr 3, poz. 18 z późn. zm.). W nin. artykule ustawa ta powoływana jest jako ustawa z 28 stycznia 1987 r.

³⁾ Pojęcie „sprawy antymonopolowej” jest pojęciem ustawowym nie zdefiniowanym. Szerzej o tej kwestii patrz pkt IV. nin. artykułu.

⁴⁾ Może to nastąpić w jeden z sześciu sposobów: 1) podmiot gospodarczy złoży skargę antymonopolową, tj. wniosek o wszczęcie postępowania administracyjnego przez Urząd Antymonopolowy; 2) przeciwko takiemu podmiotowi zostanie złożony wniosek o wszczęcie postępowania przez Urząd Antymonopolowy; 3) Urząd Antymonopolowy może wszcząć z urzędu takie postępowanie przeciwko danemu podmiotowi gospodarczemu; 4) podmiot gospodarczy przystąpi do toczącego się już postępowania, sam zgłaszając swój udział lub też będąc od tego wezwany; 5) podmiot gospodarczy złoży odwołanie do sądu antymonopolowego; 6) dany podmiot gospodarczy zostanie wezwany do wzięcia udziału w toczącym się już postępowaniu przed sądem antymonopolowym.

⁵⁾ Chodzi o to, że sąd antymonopolowy nie jest drugą instancją w stosunku do Urzędu Antymonopolowego. Patrz w tej kwestii pkt II, III.2 i pkt VIII.1.

⁶⁾ Urząd Antymonopolowy jest centralnym organem administracji państwowej, podległym Radzie Ministrów (art. 17 ust. 1 p.p.m.). Jego organizację określa statut nadany przez Radę Ministrów (art. 17 ust. 4 p.p.m.). W niniejszym artykule będzie używany skrót „Urząd AM”.

⁷⁾ Na gruncie ustawy z 27 stycznia 1987 r. decyzje organu antymonopolowego, którym był wówczas Minister Finansów, podlegały zaskarżeniu do NSA na podstawie k.p.a. (art. 27 ustawy z 27 stycznia 1987 r.). Obecnie sąd antymonopolowy zaś jest umiejscowiony w ramach sądownictwa powszechnego (vide pkt II nin. artykułu).

⁸⁾ Zagadnienia procesowe dotyczące pierwszego etapu postępowania administracyjnego, prowadzonego przez Urząd AM, przedstawiłem w artykule pt: „Postępowanie przed Urzędem Antymonopolowym (wybrane zagadnienia)”, „Palestra” nr 11-12/1990, s. 16 i nast.

⁹⁾ Por. np. K. S o b c z a k: Prawne instrumenty polityki antymonopolowej, PUG 4/1990; W. M o d z e l e w s k i: W sprawie kierunków nowelizacji ustawy o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym, PUG 4/1990; I. W i s z n i e w s k a: Polska ustawa antymonopolowa z 1990 r., PUG 8-9/1990. Już po złożeniu nin. artykułu ukazał się artykuł T. E r e c i Ń s k i e g o: Postępowanie w sprawach o przeciwdziałanie praktykom monopolistycznym, PIP 1/1991.

¹⁰⁾ Urząd AM może wydawać decyzje antymonopolowe zarówno w postępowaniu rozpoznawczym (art. 8 ust. 1 i 3; art. 9 ust. 1 i 2; art. 11 ust. 2; art. 12 ust. 2 i 4 p.p.m.), jak i w postępowaniu egzekucyjnym (art. 15 ust. 1; art. 16 ust. 1 p.p.m.). Łącznie Urząd AM może wydać 9 różnych decyzji administracyjnych w sprawach objętych ustawą z 24 lutego 1990 r. (3 - obligatoryjnie, 6 - fakultatywnie).

¹¹⁾ Odwołanie do sądu antymonopolowego od decyzji Urzędu AM jest nowym rodzajem powództwa (patrz pkt III.2 i pkt VIII.1.). Odwołanie to określone będzie dalej jako „odwołanie antymonopolowe”.

¹²⁾ Artykuł 27 p.p.m. zmienił ustawę z 20 czerwca 1985 r. - prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 31, poz. 137 z późn. zm.), dodając art. 19², stanowiący „Minister Sprawiedliwości, w drodze rozporządzenia, utworzy w Sądzie Wojewódzkim w Warszawie odrębną jednostkę organizacyjną do spraw antymonopolowych (sąd antymonopolowy)”. Obecnie ten dodany przepis ma nową numerację: art. 20 u.s.p. (według jedn. tekstu: Dz.U. z 1990 r Nr 23, poz. 138). Na mocy rozp. MS z 13 kwietnia 1990 r. (Dz.U. Nr 27, poz. 157) został utworzony sąd antymonopolowy (wydział antymonopolowy) do spraw z zakresu przeciwdziałania praktykom monopolistycznym (§1). Sąd ten w dalszych rozważaniach będzie określany jako „sąd AM”.

¹³⁾ Charakter prawny sądu AM będzie - jak można przypuszczać - przedmiotem sporów doktrynalnych.

¹⁴⁾ Artykuł 29 k.p.a. zawęża pojęcie „strony postępowania administracyjnego” tylko do osób prawnych i fizycznych oraz do nie posiadających osobowości prawnej państwowych jednostek organizacyjnych i organizacji społecznych. Tym samym przeoczone zostały osobowe spółki handlowe (spółki jawne, spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, spółki akcyjne; przepisy o spółkach komandytowych zostały uchylone, ale spółki te być może zostaną przywrócone w naszym ustawodawstwie).

¹⁵⁾ Sprawy antymonopolowe powinny być rozpoznawane w trybie nieprocesowym (patrz pkt IV. i pkt VI.1.). Wówczas w ustawie z 24 lutego 1990 r. powinno być używane pojęcie „wniosek”, a nie „odwołanie”.

¹⁶⁾ Patrz przyp. 3.

¹⁷⁾ Wprowadzając przepis o treści art. 479⁵ §4 k.p.c. ustawodawca popełnił podwójny błąd: po pierwsze, zdubiował tym samym przepis art. 47 §3 k.p.c. (co do składu trzyosobowego sędziowskiego), po drugie, precedensowy charakter mają orzeczenia sądowe w systemie prawnym typu anglosaskiego, tj. w takim systemie, w którym orzeczenia sądowe są źródłami prawa. W naszych warunkach „precedensowy” wyrok (wydany przez skład określony przez art. 479⁵ §4 k.p.c.) wykazywać może pewne podobieństwa do historycznych już wytycznych wymiaru sprawiedliwości.

¹⁸⁾ Dopuszczalne jest natomiast kierowanie spraw o charakterze dwustronnym do postępowania nieprocesowego. Może to być podyktowane względami utylitarnymi.

¹⁹⁾ W literaturze podejmowane były próby sprowadzenia „trzeciej strony” do pozycji interwenienta ubocznego (na tle spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych). Por. np. F. R u s e k, A. Z i e l i Ń s k i: Ustawa o okręgowych sądach pracy i ubezpieczeń społecznych, Warszawa 1977, s. 234; K. K o l a s i ń s k i: Rozstrzyganie sporów o świadczenia z ubezpieczenia społecznego, Warszawa 1978, s. 96; t e g o Ź autora: Rozstrzyganie spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych, Warszawa 1989, s. 85 i n.; A. Z i e l i Ń s k i [w:] Kodeks postępowania cywilnego z komentarzem, praca zbiorowa, Warszawa 1989, t. II, s. 790-791.

²⁰⁾ A. H a r l a: Zdolność sądowa w świetle obowiązujących przepisów prawnych, „Studia Prawnicze”, 1986, z. 3-4, s. 334-338.

²¹⁾ Ustawa z 6 lipca 1982 r. o zasadach prowadzenia na terytorium Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej działalności gospodarczej w zakresie drobnej wytwórczości przez zagraniczne osoby prawne i fizyczne (jedn. tekst: z 1989 r., Nr 27, poz. 148 z późn. zm.).

²²⁾ *De lege ferenda* można zgłosić postulat znowelizowania art. 87 k.p.c. w tym kierunku, aby pełnomocnikami procesowym mogły być osoby fizyczne (pełnoletnie i nieubezwłasnowolnione), osoby prawne oraz inne jednostki prawne, będące podmiotami prawa cywilnego (np. spółki jawne).

²³⁾ Patrz ustawa z 13 czerwca 1967 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. Nr 24, poz. 110 z późn. zm.), cyt. jako „k.s”.

²⁴⁾ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 26 października 1989 r. w sprawie określenia wysokości wpisów w sprawach cywilnych (Dz.U. Nr 60, poz. 359).

²⁵⁾ Np. powództwa o uchylenie uchwał organów kolegialnych osób prawnych (art. 240, 413 k.h.; art. 42 prawa spółdzielczego z 1982 r.), powództwa o ustalenie pochodzenia dziecka lub o zaprzeczenie ojcostwa (art. 63, 69, 70 k.r.o.), powództwo o unieważnienie uznania dziecka (art. 80 i 81 k.r.o.).