

Eryk Kosiński

Rolnictwo a publicznoprawna ochrona konkurencji w wybranych systemach prawnych : (cz. I)

Kwartalnik Prawa Publicznego 5/1/2, 183-207

2005

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.

*Eryk Kosiński**

ROLNICTWO A PUBLICZNOPRAWNA OCHRONA KONKURENCJI W WYBRANYCH SYSTEMACH PRAWNYCH (CZ. I)

1. POJĘCIE KONKURENCJI ORAZ PRZESŁANKI JEJ PUBLICZNOPRAWNEJ OCHRONY

Pojęcie konkurencji¹ stanowi rezultat rozwoju praktyki społecznej. Najistotniejszego znaczenia nabiera ono w sferze ekonomicznej, wiążąc się z aktywnością gospodarczą człowieka².

Współcześnie przez konkurencję należy rozumieć „rywalizację, współzawodnictwo między poszczególnymi osobami lub grupami zainteresowanymi w osiągnięciu tego samego celu”, a w znaczeniu ściśle ekonomicznym „rywalizację między osobami prywatnymi lub jednostkami gospodarczymi, mającą na celu zdobycie rynków zbytu, źródeł zakupu surowców i osiągnięcie jak największych korzyści przy sprzedaży towarów”³ czy „rywalizację jednostek gospodarczych o rynki zbytu, rynki surowców, siły roboczej, wdrażanie wynalazków, innowa-

* Dr Eryk Kosiński – adiunkt na Wydziale Prawa i Administracji, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

¹ Słowo „konkurencja” pochodzi z łaciny, oznaczając „wspólne poszukiwanie”. Zob. Grupa Lizbońska, *Granice Konkurencji*, Warszawa 1996, s. 5 oraz 13.

² Por. E. Kośmicki, *Teoria konkurencji ekonomicznej. Próba oceny stanu badań i koncepcji*, RPEiS 1988, z. 1, s. 155, oraz P. Podrecki, *Porozumienia monopolistyczne i ich cywilnoprawne skutki*, Kraków 2000, s. 29.

³ *Słownik języka polskiego*, red. naukowa M. Szymczak, t. I, wyd. VII zm. i popr., Warszawa 1992, s. 991. Podobnie T. Ławicki [w:] *Wielka encyklopedia prawa*, Warszawa–Białystok 2000, s. 366.

cji”⁴, „zabiegi współczesnych przedsiębiorstw o względy klientów”⁵, czy wolną, całkowitą i prawdziwą rywalizację „...wszystkich podmiotów gospodarczych w sferze popytu i podaży dóbr i usług, środków produkcji i środków kapitałowych o korzyści ekonomiczne, przy wykorzystaniu wszelkich metod promocji i reklamy”⁶.

Pozornie wydawałoby się więc, iż pojęcie konkurencji nie winno budzić żadnych kontrowersji, oznaczając po prostu rywalizację, czyli współzawodnictwo⁷. Tymczasem jest ono różnie rozumiane, jak i odmiennie postrzegane są jej funkcje⁸ oraz podstawowe założenia funkcjonowania⁹.

R. Bork wyróżnia aż pięć znaczeń terminu „konkurencja”. Według niego konkurencja oznaczać może proces rywalizacji (*the process of rivalry*), stan braku ograniczania działalności gospodarczej jednych przedsiębiorców przez innych, stan rynku gdzie indywidualny nabywca bądź sprzedawca nie wpływa na cenę poprzez swoje zakupy czy sprzedaż, stan rozdrobnienia danych sektorów i rynków (atomizacja struktury rynku), bądź też stan w którym interes konsumentów jest maksymalnie zabezpieczony (*a state of affairs in which consumer welfare cannot be increased by moving to alternative state of affairs through judicial decree*)¹⁰.

W nauce ekonomii zaobserwować można pogląd, co prawda dość ostrożnie wyrażany, iż definiowanie konkurencji jest pozbawione użyteczności. Istotne natomiast są jej cechy¹¹.

⁴ Definicja autorstwa Z. Dowgiałło [w:] *Słownik ekonomiczny dla przedsiębiorcy*, wyd. V rozszerzone, Szczecin 1996, s. 111.

⁵ K. Wojcik [w:] W. Pomykało (red.), *Encyklopedia Biznesu*, t. I, wyd. I, Warszawa 1995, s. 427. Tak samo A. K. Ivánka, *Zadania polityki gospodarczej państwa wobec karteli i trustów* [w:] *Zagadnienia gospodarcze Polski współczesnej*, Warszawa 1928, s. 99.

⁶ W. Śmid, *Leksykon menedżera. Słownik angielsko-polski*, Kraków 2000, s. 163.

⁷ Tak A. Marshall, *Zasady ekonomii*, t. I, Warszawa 1925, s. 5 i n.

⁸ Pośród funkcji konkurencji w nauce ekonomii wymienia się funkcje sterowania, bodźcową, podziału oraz zapewnienia swobody działań i decyzji (kontroli władzy ekonomicznej). T. Kośmicki, op. cit., s. 161. Zob. funkcje prawa konkurencji [w:] R. Wish, *Competition Law*, Fifth Edition, Lexis Nexis UK, 2003, s. 17 i n.

⁹ Zob. E. Kośmicki, op. cit., s. 170, oraz W. Wilczyński, *Podstawowe kierunki współczesnej teorii konkurencji. Studium krytyczne*, Poznań 1960, s. 4 i n.

¹⁰ R. Bork, *The Antitrust Paradox: A Policy at War with Itself*, New York 1978, s. 58 i n.

¹¹ A. Noga wymienia jako cechy konkurencji: obawę przed konkurentami motywująca do efektywniejszego działania, brak miejsca dla wszystkich przedsiębiorców w danym sektorze, selekcję przedsiębiorców oraz adaptację do potrzeb nabywców. A. Noga, *Piąta fala konkurencji*, „Roczniki Kolegium Analiz Ekonomicznych” 2003, z. 11, s. 138.

Zjawisko nazywane w nauce ekonomii konkurencją doskonałą, symetryczną bądź konkurencją czystą¹² zasadniczo nigdy nie występowało i w praktyce niemożliwe jest do osiągnięcia¹³. Na realne ograniczenia konkurencji w codziennym życiu gospodarczym zwracał już uwagę A. Smith w swym dziele „Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów” („Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations”)¹⁴. Słusznie wielki polski ekonomista E. Taylor pisał, że „tak doskonała konkurencja jak i absolutny monopol są fikcjami metodologicznymi nie realizowanymi nigdy w rzeczywistości”, „są tylko chwytami metodologicznymi niedoskonałego ludzkiego umysłu, umiającego odtwarzać i rozwiązywać różnobarwną i poplątaną rzeczywistość tylko za pomocą tez i antytez, nie dopowiadających nigdy chaosowi rzeczywistości”¹⁵. Stąd w ekonomii pojęcie „konkurencji niedoskonałej” (*imperfect competition*)¹⁶, zwanej też konkurencją asymetryczną, czy „konkurencji monopolistycznej” (*monopolistic competition*)¹⁷, określające stan pośredni pomiędzy konkurencją doskonałą a rynkiem zmonopolizowanym¹⁸. Te rozważania doprowadziły w początku lat 40-tych XX wieku do rozwoju teorii konkurencji funkcjonującej (*workable competition*), oraz później konkurencji efektywnej (*effective competition*)¹⁹, stanowiącej próbę pogodzenia niedoskonałości rynków w świecie rzeczywistym z ideałem konkurencji doskonałej.

¹² Zob. E. Chamberlin, *The Theory of Monopolistic Competition*, Cambridge 1933, s. 6 i n.

¹³ Wiarę w samoregulację rynków i konkurencję doskonałą słynny amerykański finansista i filantrop G. Soros określa „rynkowym fundamentalizmem”. Zob. G. Soros, *Kryzys światowego kapitalizmu*, Warszawa 1999, s. 168–169. Na temat teorii doskonałej konkurencji zob. szerzej [w:] Wiesław Karsz, *Problematyka efektów zewnętrznych oraz form ich kontroli w amerykańskiej myśli ekonomiczno-prawnej*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 1987, t. XXXVIII, s. 73 i n.

¹⁴ Zob. A. Smith, *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, Warszawa 1954, t. 1, s. 79–80, 146–147, 164–165, t. 2, s. 54.

¹⁵ E. Taylor, *Teoria produkcji*, Warszawa–Łódź 1947, s. 166. Zob. też s. 162 i n.

¹⁶ Autorką tego określenia jest J. Robinson, która użyła go w dziele: *Economics of Imperfect Competition*, London 1933.

¹⁷ Pojęcia tego po raz pierwszy użył A.C. Pigou w 1912 r. w dziele: *Wealth and Welfare*, London 1912, s. 192 i n. Niemniej właściwe znaczenie nadał mu E. Chamberlin [w:] *The Theory of Monopolistic Competition*, op. cit.

¹⁸ Jako pierwszy dychotomiczny podział rynków na dwa modele – wolnokonkurencyjny i monopolistyczny – krytykował P. Sraffa argumentując, że istnieją stany pośrednie. P. Sraffa, *Laws of Returns under Competitive Conditions*, „The Economic Journal” 1925, s. 535–550. Wcześniej wielkim prekursorem teorii niedoskonałej konkurencji byli A.A. Cournot w swym dziele: *Recherches sur les principes mathématiques de la Théorie des Richesses*, Paris 1838. Zob. szerzej W. Wilczyński, op. cit., s. 15 i n.

¹⁹ Terminu *workable competition* po raz pierwszy użył J.M. Clark [w:] *Toward a Concept of Workable Competition*, „The American Economic Review” 1940, vol. 30,

W Niemczech odpowiedzią na poszukiwania modelu konkurencji bliskiego światu realnemu była koncepcja konkurencji zupełnej (*vollständige Konkurrenz*), rozwinięta przez ekonomistów Fryburskiej Szkoły Ordoliberalnej²⁰.

Pierwsze w historii kompleksowe ustawodawstwo ochrony konkurencji przyjęte zostało w Stanach Zjednoczonych. 2.7.1890 r. amerykański Kongres uchwalił ustawę antytrustową (*Antitrust Act*), zwaną od nazwiska jej projektodawcy Ustawą Shermana (*Sherman Act*)²¹. Ustawa ta stała się wzorem dla ustawodawstwa ochrony konkurencji innych państw na całym świecie²².

Podstawowym przedmiotem ochrony Ustawy Shermana, tak jak i późniejszego ustawodawstwa antymonopolowego innych państw, była i jest wolna konkurencja, stając się podstawowym wyznacznikiem interesu publicznego w tym zakresie, dobrem publicznym prawnie chronionym²³. Już wtedy podłoże tej ochrony miało charakter społeczno-polityczny, obejmując m.in. ochronę rolników, jak i też małych i średnich przedsiębiorców, słabszych warstw społecznych (w tym robotników fabrycznych).

Z czasem uznano także funkcje gospodarcze przepisów ochrony konkurencji, mających zagwarantować ochronę skuteczności konkurencji na otwartym rynku (*open market*)²⁴.

nr 2, s. 241 i n. Jego autorstwa jest także termin „effective competition”, którego użył po raz pierwszy w 1961 r. J.M. Clarke był jednym z najwybitniejszych przedstawicieli szkoły ekonomicznej określanej mianem Tradycyjnej Organizacji Przemysłowej (*Traditional Industrial Organization*, IO), bądź Harvardzkiej Szkoły Ekonomii (*Harvard School of Economics*). Zob. M. Drahos, *Convergence of Competition Laws and Policies in the European Community. Germany, Austria and Netherlands*, The Hague–London–Boston 2001, s. 40–41. Szerzej o konkurencji efektywnej i jej definicjach zob. [w:] S. Bishop, M. Walker, *Economics of E.C. Competition Law: Concepts, Application and Measurement*, London–Dublin–Hong Kong 1999, s. 13 i n.

²⁰ Zob. M. Drahos, op. cit., s. 39–40.

²¹ July 2, 1890, ch 647, §§ 1–7, 26 Stat. 210. Title 15, United States Code (U.S.C.) Sections 1–7.

²² Por. T. Skoczny, *Ustawodawstwo antymonopolowe na świecie w latach 1890–1989*, Warszawa 1990, s. 10.

²³ Zob. K. Kolischer, *Ustawodawstwo wobec kartelów*, „Przegląd Prawa i Administracji” 1898, z. 6, s. 464, czy I. de León, *The Dilemma of Regulating International Competition under the WTO System*, ECLR 1997, Nr 3, s. 171. Polskie przepisy antymonopolowe także jako podstawowy cel mają ochronę konkurencji jako zjawiska instytucjonalnego (bez wskazania o jaka konkurencję ustawodawcy chodzi). Zob. E. Modzelewska Wąchal, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Warszawa 2002, s. 14–15. Zob. nadto wyrok Sądu Najwyższego z 29.5.2001 r., sygn. I. CKN. 1217/98 (OSNC z 2002 r., z. 1, poz. 13), oraz glosy: P. Sarneckiego, „Palestra” 2002, Nr 5–6, s. 185; i W. Kubali, „Palestra” 2002, Nr 11–12, s. 227.

²⁴ Por. T. Skoczny, *Ustawodawstwo antymonopolowe na świecie w latach 1890–1989*, op. cit., s. 13.

Obecnie szczególnie silnie podkreśla się w amerykańskiej literaturze i praktyce związek pomiędzy ekonomią a prawem antytrustowym²⁵. Podstawowym celem ustawodawstwa antymonopolowego staje się nie dążenie do statycznego ideału konkurencji doskonałej, ale dobro konsumentów (*consumers' welfare*), które zapewnione może być tylko w przy maksymalnej efektywności alokacyjnej. To dobro konsumentów staje się podstawowym wyznacznikiem interesu publicznego w zakresie ochrony konkurencji.

Należy jednakże zwrócić uwagę na pogląd, iż ekonomiczna efektywność nigdy nie była i nadal nie jest celem regulacji antymonopolowych²⁶, gdyż te zawsze miały charakter wyłącznie polityczny i społeczny (stąd mowa o „*consumers' and social welfare*”)²⁷.

W literaturze podnosi się, nie bez racji, iż sama Ustawa Shermana przyjęta została ze względu na społeczne oczekiwania, pod wpływem presji politycznej (głównie amerykańskich farmerów), zaś nawet w samym Kongresie miała swoich przeciwników²⁸. Sama nazwa ustawy Shermana – ustawa antytrustowa (*Antitrust Act*) – przekonująco wskazuje na cele tych przepisów, którymi były nie zapewnienie ochrony konkurencji czy maksimum efektywności, ale ugodzenie w trusty, pozbawienie ich własności i władzy gospodarczej²⁹. Poprzez Ustawę Shermana zamierzano osłabić władzę gospodarczą i polityczną wielkich i silnych przedsiębiorców oraz ich związków, chroniąc demokratyczne państwo przed ich hegemonią.

Ustawa Shermana miała też swoje cele psychologiczne i moralne (*psychological and moral objectives*). W XIX w. w Stanach Zjednoczo-

²⁵ Zob. szerzej M.O. Wise, *Antitrust's „new learning” returns the law to its roots: chaos and adaptation as new metaphors for competition policy*, „The Antitrust Bulletin” Winter 1995, s. 719, s. 763 i n.

²⁶ Ekonomiczna efektywność proklamowana była jako cel np. duńskiej ustawy o ochronie konkurencji z 7.6.1989 r., zastąpionej ustawą o konkurencji z 10.6.1997 r. Artykuł 1 ustawy z 1989 r. głosił, iż jej celem jest „podtrzymywanie konkurencji i w ten sposób wzmocnienie wydajności produkcji i dystrybucji towarów i usług”. Zob. S. Al-bak, H.P. Mollgaard, P.B. Overgaard, *Law-Assisted Collusion? The Transparency Principle in The Danish Competition Act*, ECLR Nr 6 z 1996 r., s. 340.

²⁷ Inaczej twierdzi J. Maitland-Walker pisząc „the reason for preserving competition within a market is to ensure maximum efficiency...”. J. Maitland-Walker, *Constraints on Competitive Pricing*, ECLR 1996, Nr 8, s. 423. O *consumers' and social welfare* w koniunkcji pisze L. Lenares [w:] *Economic Foundations of E.U. Legislation on Information Sharing among Firms*, ECLR 1997, Nr 1, s. 68.

²⁸ Zob. M. Furse, op. cit., s. 254. Chociaż finalnie wszyscy głosowali za przyjęciem Ustawy Shermana. Zob. Ph. Areeda, L. Kaplow, *Antitrust Analysis. Problems, Text, Cases. Fifth Edition*, Cambridge 1997, s. 46 oraz cytowana tam literatura.

²⁹ Zob. M. Furse, op. cit., s. 254 i przywołana tam literatura.

nych konkurencję uznawano za podstawowy element moralności protestanckiej, stanowiącej podstawę systemu wartości. Stanowiła ona nie tylko część porządku ekonomicznego, ale także część systemu moralnego, wytyczającego właściwą drogę postępowania (*good conduct*). Siły i prawa gospodarcze oraz siły i prawa religijne i moralne stanowiły wzajemnie uzupełniającą się całość³⁰.

Podsumowując, cele stawiane ustawodawstwu antymonopolowemu podzielić można na dwie grupy. W pierwszej grupie znajduje się wolna konkurencja na rynku (rozumiana jako konkurencja doskonała, symetryczna), dobro konsumentów oraz ekonomiczna efektywność. W drugiej grupie są z kolei cele społeczno-polityczne, jak np. protekcyjnistyczne traktowanie małych przedsiębiorstw (bez względu na ich efektywność)³¹, ochrona konsumentów przed wielkim biznesem³², ochrona określonych sektorów gospodarki (w tym rolnictwa), ochrona środowiska naturalnego.

Zwolennicy uznania przesłanek społeczno-politycznych formułują twierdzenia o konieczności dążenia do realizacji socjalnego optimum (ang. *social optimum*)³³. Krytycy takiego stanowiska podnoszą, iż państwo, w tym ustawodawca, administracja państwowa, politycy, mają silną tendencję do odbiegania od interesu publicznego, kierując się własnym interesem (tzw. *public choice theory*), czego najlepszym przykładem mają być określone reguły sektorowe (rolnictwo, kolej, transport, energetyka itd.)³⁴. W rezultacie społeczne koszty polityki ochrony konkurencji w związku z ochroną działalności niewydajnej znacznie przewyższają korzyści przynieszone przez wzrost tzw. społecznej efektywności (*social efficiency*).

II. PRZESŁANKI ODMIENNEGO TRAKTOWANIA ROLNICTWA Z PUNKTU WIDZENIA PUBLICZNOPRAWNEJ OCHRONY KONKURENCJI

Współcześnie systemy prawne ochrony konkurencji na świecie opierają się na zasadzie zakazu (niem. *Verbotssprinzip*). W konsekwen-

³⁰ Zob. Ph. Areeda, L. Kaplow, op. cit., s. 48–49 oraz cytowana tam literatura.

³¹ V. Korah określa to jako pogląd, iż „small is beautiful and workers are entitled to be their own bosses”. V. Korah, W.A. Rothnie, *An Introductory Guide to EEC Competition Law and Practice*. 4th Edition, Oxford 1990, s. 7.

³² *Protection of the consumer against big business*. M. Cini, L. McGowan, *Competition Policy in the European Union*, New York 1998, s. 4.

³³ Zob. I. de León, op. cit., s. 163.

³⁴ *Ibidem*, s. 171–172.

cji w celu uprzywilejowania określonej sfery działalności gospodarczej (sektora) poprzez złagodzenie w stosunku do niej rygorów ogólnych reguł ochrony konkurencji konieczne jest wprowadzenie określonych przedmiotowych wyłączeń.

W doktrynie brytyjskiej rozróżnia się wyłączenie (*an exclusion*) oraz zwolnienie (*an exemption*) od instrumentów ochrony konkurencji³⁵. Przez wyłączenie rozumie się generalne i *a priori* uchylenie zakazu (czy obowiązku) w stosunku do określonej dziedziny działalności gospodarczej oraz podmiotów ją wykonujących i ich zachowań. Natomiast zwolnienie oznacza obowiązywanie zakazu co do zasady, który to zakaz w drodze szczególnego aktu prawnego może być uznany za nie znajdujący zastosowania do określonych podmiotów czy działań. Zwolnienia mają z natury rzeczy charakter czasowy. Mogą być w każdej chwili uchylone bądź zmodyfikowane przedmiotowo czy podmiotowo. W przeciwieństwie do nich wyłączenia mają charakter stały, niezmienny³⁶.

Należy zauważyć, iż co do istoty środki te są podobne, zaś co do skutków – tożsame. Zastosowanie obydwu następuje *ex ante* (*a priori*), niejako automatycznie³⁷, a jedynie różnią się ich podstawy prawne. Wyłączenia z zasady uregulowane są ustawowo, a zwolnienia (indywidualne czy grupowe) następują w drodze niższego aktu (jak np. w Polsce na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów, a w Unii Europejskiej – rozporządzenia Rady Ministrów i Komisji). Pewna różnica wynika z okoliczności, iż zwolnienia mogą być zarówno indywidualne, jak i grupowe (blokowe), a wyłączenia są z zasady generalne. Jednakże i wyłączenia mogą mieć charakter indywidualny (np. wyłączenie określonego monopolisty na danym rynku).

W polskiej literaturze T. Skoczny środki wyłączające zastosowanie instrumentów ochrony konkurencji *ex ante* określa środkami relatywizacji zakazów i obowiązków antymonopolowych, zaś środki *ex post* – środkami ich racjonalizacji³⁸.

Sektor rolnictwa w sensie szerokim, obejmując także rybołówstwo i leśnictwo, we wszystkich branżach pod uwagę systemach praw-

³⁵ Zob. m.in. P.M. Taylor, *E.C. and U.K. Competition Law and Compliance: A Practical Guide*, London 1999, s. 24.

³⁶ Ibidem.

³⁷ Tak D. Wyatt, A. Dashwood, *European Community Law, Third Edition*, London 1994, s. 426.

³⁸ T. Skoczny, *Instrumenty relatywizacji i racjonalizacji zakazów praktyk ograniczających konkurencję* [w:] *Granice wolności gospodarczej w systemie społecznej gospodarki rynkowej. Księga jubileuszowa z okazji 40-lecia pracy naukowej prof. dr hab. Jana Grabowskiego*, Katowice 2004, s. 247 i n.

nych podlega generalnemu wyłączeniu (ang. *exclusion*) spod obowiązywania instrumentów publicznoprawnej ochrony konkurencji. Zakres tego wyłączenia jest różnorodny w zależności od systemu, jednakże co do zasady podkreślić należy, iż w żadnym przypadku wyłączenie nie jest całkowite, tj. obejmujące cały sektor bez wyjątku oraz wszystkie zakazy antymonopolowe (tj. zakaz zawierania antykonkurencyjnych porozumień oraz nadużywania pozycji dominującej). Możemy więc mówić jedynie o częściowym wyłączeniu rolnictwa spod ogólnych reguł ochrony konkurencji.

Wyłączenia obowiązywania instrumentów publicznoprawnej ochrony konkurencji względem rolnictwa mają podłoże zdecydowanie społeczno-polityczne. Brak jest w tym przypadku jakichkolwiek przesłanek efektywnościowych, nie leży więc u ich podstaw dążenie do maksymalizacji dobrobytu konsumenckiego (*consumers' welfare*).

Wyłączenia te wynikać zdają się z przeświadczenia, iż działalność rolna, rybołówstwo i leśnictwo z zasady winny podlegać innym, łagodniejszym, regułom, albowiem są one zbyt wrażliwe na bezpośrednie poddanie bezwzględny zasadom wolnego rynku³⁹. Poprzez te wyłączenia realizowana jest tak zarówno polityka gospodarcza, ochrony środowiska naturalnego, jak i polityka społeczna i regionalna państwa⁴⁰. Nastawienie takie daje się zaobserwować w Europie już od czasu kryzysów rolnych i żywnościowych XIX wieku (mających miejsce zaraz po wojnach napoleońskich i w latach 80-tych XIX w.), niemniej realny nadzór państwa nad rynkami rolnymi wprowadzany był dopiero w latach 30-tych XX w. jako następstwo wielkiego kryzysu światowego⁴¹.

Z kolei w przypadku rybołówstwa, poza czynnikami identycznymi jak w przypadku rolnictwa, dużą rolę odgrywa także ograniczoność zasobów, ze stosunkowo powolną, długotrwałą ich odtwarzalnością. Stąd potrzeba ograniczania połowów i konserwacji (ang. *conservation*), tj. utrzymania stałego, minimalnego poziomu zarybienia łowisk.

W literaturze zwraca się uwagę na następujące ekonomiczne przyczyny odmiennego, uprzywilejowanego traktowania sektora rolnego⁴²: po pierwsze ani popyt ani podaż produktów rolnych nie są zbyt wrażliwe na zmiany cen (niska elastyczność cenowa). W konsekwencji spa-

³⁹ Zob. R. Wish, op. cit., s. 10.

⁴⁰ Por. m.in. K. Domachowska [w:] Z. Brodecki (red.), *Konkurencja*, Warszawa 2004, s. 437.

⁴¹ Por. P.J.G. Kapteyn, P. VerLoren van Themaat, *Introduction to the Law of the European Communities. After the coming into force of the Single European Act, Second Edition*, Deventer-Boston, 1990, s. 673.

⁴² Ibidem, s. 673 i n.

dek cen nie powoduje automatycznie wzrostu popytu, ani też spadku podaży, tak zarówno z krótkoterminowej, jak i z długoterminowej perspektywy. Z krótkoterminowej perspektywy wielkość produkcji w rolnictwie zależy przede wszystkim od uwarunkowań zewnętrznych – klimatycznych i biologicznych, wyznaczonych przez cykl produkcji (wegetacja, itp.). Z długoterminowej perspektywy wpływ na wielkość podaży ma mechanizacja procesu produkcji, wydajność pracy, użycie nawozów, rozwój odmian roślin uprawnych, itd. Po drugie wzrost produkcji rolnej oznacza automatycznie pojawienie się problemów z rynkami zbytu. Przyczyną tego zjawiska jest mała elastyczność cenowa popytu na rynku wewnętrznym, zaś co do eksportu – ochrona rynków innych państw przed napływem obcych produktów rolnych, albo brak środków na zakup zagranicznych produktów rolnych w przypadku krajów biednych (tzw. trzeci świat). Po trzecie ceny na produkty rolne znajdują się pod nieustanną presją z jednej strony wzrastającego poziomu produkcji, która rośnie szybciej od popytu, zaś z drugiej strony wzrastającego poziomu nadprodukcji w innych krajach eksportujących produkty rolne, które to kraje wprowadzają na rynki światowe swoje produkty rolne po znacznie obniżonych cenach⁴³. Czwarte źródło problemów z produkcją rolną to niskie średnie dochody rolników. W literaturze podaje się, z powołaniem na badania statystyczne, iż pomimo wzrostu wydajności pracy i mechanizacji w rolnictwie średnie dochody rolników są niższe aniżeli dochody innych grup zawodowych, a niekiedy nawet niższe od dochodów wykwalifikowanych robotników⁴⁴. Innym z kolei zagadnieniem jest bezpośredni związek pomiędzy wielkością gospodarstwa rolnego a wielkością (rozmiarami) danej działalności rolnej i związanych z nią dochodów. Oznacza to, iż zwiększenie rozmiarów działalności rolniczej („przedsiębiorstwa” rolnego, czyli gospodarstwa rolnego) może nastąpić zasadniczo tylko i wyłącznie poprzez zwiększenie areалу ziemi, czyli inaczej aniżeli w przypadku innych sektorów działalności gospodarczej. Z kolei zwiększenie rozmiarów działalności rolnej poprzez zwiększenie powierzchni upraw utrudnione częstokroć jest poprzez obowiązujące w wielu państwach ograniczenia prawne w nabywaniu ziemi rolnej, bądź przez inne ograniczenia, w tym naturalne.

Związanie działalności rolnej z ziemią oznacza nadto małą mobilność rolników i trudności w przekwalifikowaniu, szczególnie w rejonach silnie rolniczych, słabo uprzemysłowionych.

Zdaniem wielu *remedium* na powyższe problemy jest interwencja państwowa. Mechanizmy tej interwencji polegają głównie na sub-

⁴³ I pomimo tego nie znajdują na nie wystarczającej liczby nabywców. Zob. ibidem, s. 674.

⁴⁴ Zob. ibidem, s. 674, oraz przywołana tam literatura.

sydiowaniu eksportu produktów rolnych na rynki światowe, wypłaceniu dopłat wyrównawczych (ang. *deficiency payments*), wyznaczaniu obligatoryjnych poziomów maksymalnych produkcji rolnej (instrumenty limitowania produkcji rolnej – rynek zboża, cukru, mleka i produktów mlecznych, tytoniu, suszu paszowego, skrobi ziemniaczanej) z zakazem produkcji ponad określony pułap (kwotę), bądź z systemem opłat za przekroczenie pułapu górnego (opłaty z zasady stanowią koszt interwencji państwowej w danym sektorze; np. rynek cukru, izoklukozy, mleka)⁴⁵. Do innych instrumentów limitowania produkcji rolnej zalicza się programy wyłączania gruntów rolnych z produkcji, wycofywanie nadmiaru produktów rolnych z rynku w zamian za rekompensaty czy zalesianie gruntów rolnych⁴⁶.

Co do zwiększenia rozmiarów działalności rolników i, tym samym, zwiększenia ich dochodów bez zwiększania areálu gospodarstwa rolnego, oraz połuźnienia związku rolnika z ziemią, proponuje się industrializację regionów rolniczych, wypłatę świadczeń za zaniechanie wykonywania działalności rolnej, programy przekwalifikowania organizowane przez urzędy pracy, wypłatę świadczeń dodatkowych (ang. *income supplements*), kształtowanie cen na określone produkty rolne poprzez ich interwencyjny skup, itd.⁴⁷

Zwrócić uwagę należy na fakt, iż rynki rolne były i nadal w pewnych zakresie są regulowane na szczeblu międzynarodowym poprzez porozumienia zawierane pod auspicjami Narodów Zjednoczonych, bądź na gruncie Ogólnego Porozumienia o Handlu i Cłach (*General Agreement on Tariffs and Trade*, GATT), obecnie Międzynarodowej Organizacji Handlu (*World Trade Organisation*, WTO). Wymienić można m.in. Międzynarodowe Porozumienie w Sprawie Cukru z 1958 r. (*International Sugar Agreement*), Międzynarodowe Porozumienie w Sprawie Oleju z Oliwy z 1963 r. (*International Olive Oil Agreement*), Międzynarodowe Porozumienie w Sprawie Kawy z 1967 r. (*International Sugar Agreement*), oraz Konwencję w Sprawie Międzynarodowego Handlu Pszenicą z 1968 r. (*International Wheat Trade Convention*). Porozumienia takie nie stanowią żadnego *novum* w gospodarce światowej. Przed II Wojną Światową obowiązywały porozumienia w sprawie handlu pszenicą (zawarte w Londynie 25.8.1933 r.), cukrem (zawarte w Londynie 6.5.1937 r.), herbata (zawarte w Londynie 9.2.1936 r., zastąpione porozumieniem

⁴⁵ Na temat instrumentów prawnych polityki rynku rolnego Unii Europejskiej zob. szczegółowo E. Tomkiewicz [w:] A. Jurcewicz, B. Kozłowska, E. Tomkiewicz, *Wspólna Polityka Rolna. Zagadnienia prawne*, Warszawa 2004, s. 75 i n.

⁴⁶ Zob. ibidem, s. 86–91.

⁴⁷ Zob. P.J.G. Kapteyn, P. VerLoren van Themaat, op. cit., s. 675–676.

z 25.8.1938 r.). Międzynarodowy handel kawą regulowany był Mędy-amerykańskim Porozumieniem w Sprawie Kawy (*Interamerican Coffee Agreement*) z 28.11.1940 r. Regulowany były także rynki: kauczuku (porozumienie z 1934 r.), drewna (porozumienie z 1935 r.) oraz wołowiny (porozumienie z 1937 r.)⁴⁸.

Wszystkie te umowy międzynarodowe zbliżone są swym charakterem do karteli⁴⁹. Regulacji podlega przede wszystkim wielkość produkcji określonych płodów rolnych, cena, wielkość konsumpcji⁵⁰.

III. WYŁĄCZENIE ROLNICTWA W SYSTEMIE PRAWNYM POLSKI

Ażeby określić pełen zakres obowiązywania reguł ochrony konkurencji w sferze szczególnego rodzaju działalności gospodarczej jaką stanowi rolnictwo, należy w pierwszej kolejności odpowiedzieć na pytanie czy podlega ono ogólnym regułom ochrony konkurencji zawartym w ustawie z 15.12.2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów⁵¹, a jeśli tak, to jaki jest zakres podmiotowy obowiązywania tych reguł w sektorze, w szczególności czy rolnicy (zwani często rolnikami indywidualnymi)⁵² podlegają ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów.

Ustawie z 15.12.2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów tak jak wcześniejsze przepisy ochrony konkurencji – ustawa z 24.2.1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów⁵³, nie przewiduje bezpośrednio wyłączenia sektora rolnego spod określonych zakazów, w tym spod zakazu za-

⁴⁸ Zob. H. Kronstein, *The Law of International Cartels*, Ithaca and London 1973, s. 10–11.

⁴⁹ I. Seidl-Hohenveldern zwraca uwagę, iż porozumienia takie nie mają cech klasycznych karteli, albowiem z reguły zawierane są nie tylko przez państwa produkujące dane towary, ale też przez państwa będące ich odbiorcami. I. Seidl-Hohenveldern, *International Economic Law*, 2nd revised edition, Dordrecht–Boston–London 1992, s. 94.

⁵⁰ H. Kronstein, op. cit., s. 10.

⁵¹ T.j. Dz.U. z 2003 r. Nr 86, poz. 804 ze zm.

⁵² Pojęcie rolnika definiowane jest jedynie przez przepisy emerytalno-rentowe, art. 6 pkt 1 ustawy z 20.12.1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (t.j. Dz.U. z 1998 r., Nr 7, poz. 25 ze zm.). Z kolei pojęciem rolnika indywidualnego posługuje się ustawa z 7.4.1989 r. o związkach zawodowych rolników indywidualnych (Dz.U. Nr 20, poz. 106 ze zm.). W Polsce poprzednikiem pojęcia „rolnik” był „chłop” jako przedstawiciel stanu chłopskiego. Tak więc i obecnie przez rolnika rozumie się wyłącznie osobę fizyczną, posiadającą określone kwalifikacje zawodowe i wykonującą pracę w rolnictwie. Zob. B. Kozłowska [w:] A. Stelmachowski (red.), *Prawo rolne*, Warszawa 2003, s. 257 i n.

⁵³ T.j. Dz.U. z 1999 r., Nr 52, poz. 547 ze zm.

wierania porozumień ograniczających konkurencję. Jednakże zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów przepisów ustawy nie stosuje się ograniczeń konkurencji dopuszczonych na podstawie odrębnych ustaw⁵⁴. Przepis ten wprowadza tzw. normę kolizyjną znajdującą zastosowanie w przypadku, gdy normy innych ustaw szczególnych ograniczają konkurencję w sposób co do zasady sprzeczny z normami ustawodawstwa antymonopolowego⁵⁵. Brak jest jakiegokolwiek specyficznego wskazania jakie wyłączenia i o jakim zakresie przedmiotowym czy podmiotowym odrębne przepisy przewidują czy mogą przewidywać.

Zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów reguluje zasady i tryb przeciwdziałania praktykom ograniczającym konkurencję oraz praktykom naruszającym zbiorowe interesy konsumentów, a także antykonkurencyjnym koncentracjom przedsiębiorców i ich związków. Jak widać więc podmiotowo przepisy te dotyczą przedsiębiorców. Pojęcie przedsiębiorcy definiuje art. 4 pkt 1 ustawy. I tak, przedsiębiorcą jest przedsiębiorca w rozumieniu przepisów ustawy z 2.7.2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej⁵⁶ (wcześniej ustawy z 19.11.1999 r. – Prawo działalności gospodarczej⁵⁷), a także po pierwsze osoba fizyczna, osoba prawna, czy jednostka organizacyjna nie mająca osobowości prawnej, organizująca lub świadcząca usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o działalności gospodarczej, po drugie osoba fizyczna wykonująca zawód we własnym imieniu i na własny rachunek lub prowadzącą działalność w ramach wykonywania takiego zawodu, oraz po trzecie osoba fizyczną posiadającą akcje lub udziały zapewniające jej co najmniej 25% głosów w organach co najmniej jednego przedsiębiorcy lub posiadającą kontrolę nad co najmniej jednym przedsiębiorcą, choćby nie prowadziła działalności gospodarczej w rozumieniu przepisów o działalności gospodarczej, jeżeli podejmuje dalsze działania podlegające kontroli koncentracji (regulowanej ustawą).

Z kolei według art. 3 ustawy z 2.7.2004 r. o swobodzie gospodarczej (wcześniej także art. 3 ustawy z 19.11.1999 r. Prawo działalności

⁵⁴ Ustawa z 24.2.1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów nie zawierała porównywalnego przepisu.

⁵⁵ Por. E. Modzelewska-Wąchał, op. cit., s. 22.

⁵⁶ Dz.U. Nr 173, poz. 1807.

⁵⁷ Dz.U. Nr 101, poz. 1178 ze zm. Aczkolwiek art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nadal jeszcze odsyła do uchylonej ustawy Prawo działalności gospodarczej z 1999 r. Należy oczekiwać szybkiej nowelizacji art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, uwzględniającej wejście w życie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej z 2004 r.

gospodarczej) przepisów tej ustawy nie stosuje się do działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie upraw rolnych oraz chowu i hodowli zwierząt, ogrodnictwa, warzywnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego, a także wynajmowania przez rolników pokoi i miejsc na ustawienie namiotów, sprzedaży posiłków domowych i świadczenia w gospodarstwach rolnych innych usług związanych z pobytem turystów (agroturystyka)⁵⁸.

Tak więc kwestią zasadniczą jest zakres podmiotowy pojęcia przedsiębiorcy w definicji z ustawy o swobodzie gospodarczej (a wcześniej ustawy Prawo działalności gospodarczej).

Zdaniem Z. Radwańskiego wyłączenia z art. 3 (wtedy ustawy Prawo działalności gospodarczej) „nie tylko ograniczają zastosowanie przepisów prawa działalności gospodarczej, ale zarazem modyfikują treść sformułowanego tam pojęcia przedsiębiorcy”⁵⁹. Podobnie utrzymuje Z. Kwaśniewski⁶⁰, powołując się na treść art. 72 i art. 83 wcześniejszej ustawy Prawo działalności gospodarczej⁶¹. Przepisy te wprowadzały zmiany do ustaw: z 31.1.1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska (t.j. Dz.U. z 1994 r. Nr 49, poz. 196 ze zm) oraz z 27.6.1997 r. o odpadach (Dz.U. Nr 96, poz. 592 ze zm.), odpowiednio stanowiąc, iż przez określone podmioty (jednostki organizacyjne, wytwarzających odpady) rozumie się przedsiębiorców w rozumieniu przepisów – Prawo działalności gospodarczej, osoby prowadzące działalność wytwórczą w rolnic-

⁵⁸ Przepisy art. 3 ustawy z 2.7.2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej oraz ustawy z 19.11.1999 r. Prawo działalności gospodarczej są identyczne. Wcześniej rozporządzenie Prezydenta R.P. z 7.6.1927 r. o prawie przemysłowym (Dz.U. Nr 53, poz. 468 ze zm.) spod zakresu przemysłu bezpośrednio wyłączało rolnictwo, ogrodnictwo, leśnictwo, rybołówstwo i łowiectwo (art. 2 ust. 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia). Z kolei rozporządzenie Prezydenta R.P. z 27.6.1934 r. Kodeks handlowy (Dz.U. Nr 57, poz. 502 ze zm.) stanowiło, iż „gospodarstwa rolne nie uważa się za przedsiębiorstwo zarobkowe”, tym samym nie była kupcem spółka prowadząca gospodarstwo rolne (art. 2 § 2 k.h.).

⁵⁹ Z. Radwański, *Podmioty prawa cywilnego w świetle zmian kodeksu cywilnego przeprowadzonych ustawą z dnia 14 lutego 2003 r.*, „Przeгляд Sądowy” 2003, Nr 7–8, s. 3 i n.

⁶⁰ Z. Kwaśniewski, *Przedsiębiorca – czyli kto?*, „Rzeczpospolita” 2000, Nr 3, s. 21.

⁶¹ Przepisy te wprowadzały zmiany do ustaw: z 31.1.1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska (t.j. Dz.U. z 1994 r., Nr 49, poz. 196 ze zm) oraz z 27.6.1997 r. o odpadach (Dz.U. Nr 96, poz. 592 ze zm.), odpowiednio stanowiąc, iż przez określone podmioty (jednostki organizacyjne, wytwarzających odpady) rozumie się przedsiębiorców w rozumieniu przepisów – Prawo działalności gospodarczej, osoby prowadzące działalność wytwórczą w rolnictwie w zakresie upraw rolnych oraz chowu i hodowli zwierząt, ogrodnictwa, warzywnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego, oraz inne określone osoby, w tym określone jednostki organizacyjne nie prowadzące działalności gospodarczej (odmienne w art. 72, odmienne w art. 83).

twie w zakresie upraw rolnych oraz chowu i hodowli zwierząt, ogrodnictwa, warzywnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego, oraz inne określone osoby, w tym określone jednostki organizacyjne nie prowadzące działalności gospodarczej (różne w art. 72 i w art. 83). Wydaje się, iż takie sformułowanie tychże przepisów mogłoby wskazywać na intencję ustawodawcy, zgodnie z którą rolnicy, oraz inne jednostki prowadzące działalność w sektorze produkcji rolnej, nie zawierałoby się w pojęciu przedsiębiorcy (przedsiębiorcy oraz osoby prowadzące działalność rolniczą potraktowane są w tych przepisach jako odrębne kategorie).

Odmienne stanowisko zajmuje R. Budzinowski⁶², J. Sitko⁶³ oraz A. Kidyba. Ten ostatni szczególnie stanowczo stwierdza, iż „Prawo działalności gospodarczej nie wyłącza osób prowadzących działalność wytwórczą w rolnictwie spod pojęcia przedsiębiorcy, lecz jedynie wyłącza stosowanie ustawy w odniesieniu do takiej działalności (art. 3). Nie może być więc wątpliwości, że działalność rolnicza objęta jest kategorią przedsiębiorcy” oraz „za przedsiębiorców należy uznać również rolników, tj. osoby wykonujące działalność wytwórczą w rolnictwie, a także osoby świadczące usługi agroturystyczne”⁶⁴.

Na gruncie wcześniejszych przepisów ochrony konkurencji – ustawy z 24.2.1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów⁶⁵ – Sąd Antymonopolowy (SAM)⁶⁶

⁶² R. Budzinowski, *Status prawny rolnika jako przedsiębiorcy (zagadnienia wybrane)*, RPEiS 2002, Nr 3, s. 111 i n., oraz [w:] A. Stelmachowski (red.), *Prawo rolne*, op. cit., s. 55–56.

⁶³ Nie stwierdza ona bezpośrednio, iż rolnicy są przedsiębiorcami na gruncie ustawy Prawo działalności gospodarczej, a jedynie na gruncie art. 43¹ k.c. Píše jednakże: „Jest to szczególnie przypadek działalności gospodarczej (tj. działalność wytwórcza w rolnictwie – E.K.), do której zgodnie z art. 3 ustawy – Prawo działalności gospodarczej [...] nie mają zastosowania przepisy tej ustawy. Jednakże nie ma powodów, dla których podmioty prowadzące wskazany rodzaj działalności nie miałyby być uznane za przedsiębiorców w rozumieniu u.zm.k.c.”. Autorka pisze więc o braku zastosowania przepisów ustawy do rolnictwa, nie zaś po prostu o wyłączeniu rolników z pojęcia przedsiębiorcy (co jest dalej idącym rozwiązaniem). J. Sitko, *Firma w świetle przepisów kodeksu cywilnego*, PPH 2003, Nr 5, s. 24.

⁶⁴ A. Kidyba, *Galimatias z przedsiębiorcami*, „Rzeczpospolita” 2003, Nr 6, s. 18.

⁶⁵ Tj. Dz.U. z 1999 r., Nr 52, poz. 547 ze zm.

⁶⁶ Powołany rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z 13.4.1990 r. w sprawie utworzenia sądu antymonopolowego (Dz.U. Nr 27, poz. 157), uchylonego Rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z 30.12.1998 r. w sprawie utworzenia sądu antymonopolowego (Dz.U. Nr 166, poz. 12540. Obecnie na mocy art. 1 pkt 10 oraz art. 2 pkt 1 i 2 ustawy z 5.7.2002 r. o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. Nr 129, poz. 1102) Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (SOKiK).

wielokrotnie stwierdzał, iż zarówno rolnicy indywidualni (wyrok SAM z 19.3.1992 r., sygn. XVII. Amr. 1/92⁶⁷, wyrok z 6.4.1994 r., sygn. VXII. Amr. 52/93)⁶⁸, jak i zrzeszenia producentów rolnych (tak m.in. wyrok z 19.3.1992 r., sygn. XVII. Amr. 1/92), są podmiotami regulacji antymonopolowej. Stanowisko takie prezentował także Stanisław Gronowski, chociaż nie zawsze jednoznacznie⁶⁹.

Zwrócić uwagę jedynie należy, iż ustawa antymonopolowa z 1990 r. inaczej definiowała pojęcie przedsiębiorcy⁷⁰. Art. 2 pkt 1 ustawy z 1990 r. stanowił, iż przez przedsiębiorcę rozumie się osoby fizyczne i prawne, a także jednostki organizacyjne nie mające osobowości prawnej, prowadzące działalność gospodarczą albo organizujące lub świadczące usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu wtedy obowiązującej ustawy z 23.12.1988 r. o działalności gospodarczej⁷¹. Tyle że ustawa o działalności gospodarczej z 1988 r. nie wyłączała działalności rolnej spod swego zastosowania, a jedynie na podstawie art. 10 pkt 1 tej ustawy podjęcie działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej, ogrodnictwa oraz sadownictwa nie podlegało zgłoszeniu do ewidencji działalności gospodarczej.

W obecnym stanie prawnym stanowisko, iż działalność rolnicza oraz podmioty ją wykonujące zasadniczo podlegają ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów, prezentuje E. Modzelewska-Wąchal⁷². Trafnie ona spostrzega, iż konstrukcja z art. 3 ustawy Prawo działalności gospodarczej (obecnie art. 3 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej) wyłącza jedynie działalność rolną spod zastosowania ustawy, stanowiąc podstawę prawną „...do niepoddawania jej reżimowi przepisów tej ustawy, w tym, w szczególności, dotyczących obowiązku spełnienia wymogów formalnych do jej podejmowania, jak np. wpisu do rejestru (art. 7) czy oznaczenia przedsiębiorcy (art. 11)”.

⁶⁷ „Wokanda” 1992, Nr 10.

⁶⁸ „Wokanda” 1994, Nr 9.

⁶⁹ S. Gronowski, *Ustawa antymonopolowa. Komentarz*, wyd. 2, rozszerzone, Warszawa 1999, s. 60. Jednakże w swej pracy pt. *Polskie prawo antymonopolowe*, Warszawa 1998, s. 60, w związku z brakiem objęcia rolników indywidualnych pojęciem przedsiębiorcy przez ustawę z 20.8.1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (t.j. Dz.U. z 2001 r., Nr 17, poz. 209 ze zm.) oraz przez nowelizację kodeksu postępowania cywilnego ustawą z 20.8.1997 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U. Nr 121, poz. 770 ze zm.) – brak zmiany zapisu w art. 479² § 2 k.p.c. – wyraża, choć nie bezpośrednio, pewną wątpliwość co do objęcia pojęciem przedsiębiorcy rolnika indywidualnego w aktualnym stanie prawnym.

⁷⁰ Zob. T. Skoczny [w:] *Prawo konkurencji. Wprowadzenie Tadeusza Skocznego*, Warszawa 1995, s. XXV–XXVI.

⁷¹ Dz.U. Nr 41, poz. 324 ze zm.

Unormowanie powyższe, wyłączające działalność rolniczą spod wymogów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, znajdujące się w przepisach regulujących działalność gospodarczą począwszy od ustawy z 1999 r. Prawo działalności gospodarczej, ma charakter zdecydowanie ochronny względem określonych podmiotów, tj. przede wszystkim rolników indywidualnych (m.in. zwolnienie od obowiązku wpisu do Ewidencji Działalności Gospodarczej, EDG, art. 14 oraz 23 i n. ustawy o swobodzie działalności gospodarczej).

Tak samo Sąd Najwyższy ocenił wyłączenie spraw, w których rolnik indywidualny jest jedną ze stron, spod zastosowania przepisów kodeksu postępowania cywilnego regulujących postępowanie odrębne w sprawach gospodarczych (art. 479¹ k.p.c.) stwierdzając: „celem wyłączenia z art. 479² § 2 k.p.c. jest, by osoby wymienione w tym przepisie nie były narażone na szereg obostrzeń i uproszczeń proceduralnych przewidzianych w odrębnym postępowaniu w sprawach gospodarczych”⁷³. Na gruncie tego właśnie wyłączenia zawartego w art. 479² § 2 pkt 2 k.p.c. w literaturze i orzecznictwie Sądu Najwyższego nie ma wątpliwości, iż rolnicy są przedsiębiorcami w rozumieniu art. 479² § 1 k.p.c., a sprawa w której rolnik jest przynajmniej jedną ze stron jest sprawą gospodarczą⁷⁴. Jedynie na mocy wyłączenia nie podlega ona rozpatrzeniu w trybie postępowania w sprawach gospodarczych, oraz brak jest właściwości rzeczowej sądu gospodarczego (tak Sąd Najwyższy w uchwale z 18.3.1991 r., sygn. III. CZP. 9/91, oraz w uchwale z 16.5.1991 r., sygn. III. CZP. 39/91⁷⁵)⁷⁶.

Podnieść nadto należy, iż nie budzi wątpliwości objęcie zakresem pojęcia przedsiębiorcy rolników indywidualnych oraz innych podmiotów prowadzących działalność rolniczą przez definicję przedsiębiorcy z art. 43¹ k.c.⁷⁷, która to definicja z założenia ma charakter ustrojowy

⁷² E. Modzelewska-Wąchał, op. cit., s. 29–30.

⁷³ Uchwała składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z 18.3.1991 r., sygn. III. CZP. 9/91 (OSNC 1991, z. 8–9, poz. 98).

⁷⁴ Zob. J. Gudowski [w:] T. Ereciński, J. Gudowski, M. Jędrzejewska, op. cit., s. 1026–1027. Odmienne, nietrafnie, J. Broł [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. II, wyd. 3, Warszawa 2002, s. 198.

⁷⁵ OSNC 1992, z. 1, poz. 9.

⁷⁶ Zdaniem wielu przedstawicieli doktryny art. 479² § 2 k.p.c. nie oznacza braku właściwości sądu gospodarczego. Tak m.in. J. Gudowski [w:] T. Ereciński, J. Gudowski, M. Jędrzejewska, *Komentarz do kodeksu postępowania cywilnego. Część pierwsza. Postępowanie rozpoznawcze*, t. 1, wyd. 4 zm. i uakt., Warszawa 2003, s. 1027; czy J. P. Naworski [w:] *Glosa do uchwał SN z dnia 16.5.1991 r., III CZP 39/91 oraz z dnia 18.3.1991 r., III CZP 9/91*, OSP 1992, Nr 10, poz. 212.

⁷⁷ Art. 43¹ k.c. dodany został 25.9.2003 r. wraz z całym Działem III zt. Przedsiębiorcy i ich oznaczenie do Księgi Pierwszej, Tytuł II. Osoby w kodeksie cywilnym usta-

w dziedzinie prawa prywatnego, kodeks cywilny bowiem nie zawęża jej zastosowania⁷⁸.

Wracając do problemu podlegania działalności rolnej w ogólności, w tym podmiotowo rolników indywidualnych reżimowi ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, należy zauważyć, iż biorąc pod uwagę wykładnię czysto językową, uwzględniając przepisy nieobowiązującej ustawy z 1999 r. Prawo działalności gospodarczej (art. 72 i art. 83), *prima facie* można by dojść do wniosku, iż rzeczywiście względem działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie upraw rolnych oraz chowu i hodowli zwierząt, ogrodnictwa, warzywnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego (a także agroturystyki) przepisy ochrony konkurencji nie mają zastosowania. Jednakże po dokonaniu pogłębionej analizy zagadnienia i wykładni przedmiotowych norm prawnych pod kątem systemowym i celowościowym należy stwierdzić, iż wniosek taki jest nieuprawniony. Względy systemowe i celowościowe nakazują bowiem podporządkowanie działalności rolniczej w całości, co do zasady, przepisom ochrony konkurencji, z ewentualnym uwzględnieniem specyficznych wyłączeń na podstawie określonych przepisów szczególnych w związku z art. 3 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Także wykładnia językowa samej normy z art. 3 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (jak i art. 3 ustawy Prawo działalności gospodarczej) wskazuje, iż intencją ustawodawcy było nie wykluczanie rolników czy działalności rolniczej odpowiednio spod zakresu pojęcia przedsiębiorcy czy działalności gospodarczej, a tylko wyłączenie zastosowania rygorów ustawy względem określonych podmiotów, ich uprzywilejowanie, ochronę. Tym bardziej, iż na gruncie ustawy Prawo działalności gospodarczej ustawodawca chcąc wyłączyć określone podmioty, spełniające wymagane cechy formalne, spod zakresu pojęcia przedsiębiorcy, uczynił to *expressis verbis*, stanowiąc iż „świadczący pomoc prawną nie jest przedsiębiorcą w rozumieniu przepisów niniejszej ustawy”, oraz iż „świadczący pomoc w zakresie własności przemysłowej nie jest przedsiębiorcą w rozumieniu przepisów niniejszej ustawy” (art. 87 ust. 1 i ust. 2). Ustawodawca jak widać rozróżniał sytuację, w której dane podmioty są przedsiębiorcami, i prowadzą działalność gospodar-

wą z 14.2.2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 49, poz. 408).

⁷⁸ Zob. K. Piasecki [w:] K. Piasecki, *Kodeks cywilny. Księga pierwsza. Część ogólna*, Zakamycze 2003, komentarz do art. 43¹ k.c., oraz M. Kępiński, *Opinie Rady Legislacyjnej o projekcie zmiany ustawy – Kodeks cywilny*, „Przegląd Legislacyjny” 2002, s. 76 i n.

czą, nie podlegając jednak reżimowi ustawy, jak i sytuacje, w których określone podmioty spełniające kryteria z definicji przedsiębiorcy z art. 2 ust. 2 ustawy Prawo działalności gospodarczej nie są uznawane za przedsiębiorców.

Podsumowując, należy uznać, iż tak zarówno rolnicy, jak i inne podmioty podejmujące i wykonujące działalność w sektorze rolnym (przybierając formę prawną np. spółki kapitałowej, spółdzielni czy stowarzyszenia), są przedsiębiorcami w rozumieniu przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (wcześniej ustawy Prawo działalności gospodarczej), i posiadając ten status co do zasady podlegają na zasadach ogólnych polskim przepisom ochrony konkurencji.

Wyłączenia określonych podsektorów rolnych następują dopiero na podstawie ustaw szczegółowych, związanych głównie z realizacją unijnej Wspólnej Polityki Rolnej (*Common Agricultural Policy*, CAP)⁷⁹. Po pierwsze generalnemu częściowemu wyłączeniu podlega organizacja rynku mięsa, wina, cukru (obejmującego cukier oraz izoglukozę), skrobi, oliwy i jedwabników na podstawie art. 1 ust. 2 ustawy z 11.3.2004 r. o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych⁸⁰.

Po drugie, generalnemu wyłączeniu częściowo podlega rynek mleka i przetworów mlecznych. Zgodnie z art. 2 ustawy z 20.4.2004 r. o organizacji rynku mleka i przetworów mlecznych do działalności Agencji Rynku Rolnego, właściwej także w przypadku rynku mleka i przetworów mlecznych, nie stosuje się przepisów ochrony konkurencji⁸¹.

Po trzecie odrębnemu wyłączeniu częściowemu podlegają rynki: owoców i warzyw, chmielu, tytoniu oraz suszu paszowego. Zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy z 19.12.2003 r. o organizacji rynków owoców i warzyw, rynku chmielu, rynku tytoniu oraz rynku suszu paszowego⁸² do organizacji tych rynków nie stosuje się przepisów o ochronie konkurencji.

Nadto należy uznać za wyłączone na podstawie normy kolizyjnej z art. 3 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów działalność grup producentów rolnych, zakładanych i funkcjonujących na podstawie ustawy z 15.9.2000 r. o grupach producentów rolnych i ich zwią-

⁷⁹ Nt. Wspólnej Polityki Rolnej zob. dalszą część artykułu.

⁸⁰ Dz.U. Nr 42, poz. 386 ze zm.

⁸¹ Dz.U. Nr 93, poz. 897 ze zm. Ustawa ta zastąpiła wcześniejszą ustawę z 6.9.2001 r. o regulacji rynku mleka i przetworów mlecznych (Dz.U. Nr 129, poz. 1446 ze zm.), która w art. 3 ust. 2 zawierała analogiczny przepis.

⁸² Dz.U. Nr 223, poz. 2221 ze zm. Ustawa ta z dniem 1.5.2004 r. uchyliła ustawę z 29.11.2000 r. o organizacji rynków owoców i warzyw, rynku chmielu, rynku tytoniu oraz rynku suszu paszowego (Dz.U. z 2001 r., Nr 3, poz. 19 ze zm.).

kach oraz o zmianie innych ustaw⁸³. Grupy te zrzeszają osoby fizyczne prowadzące gospodarstwa rolne (rolników), a ich celem jest dostosowanie produkcji rolnej do warunków rynkowych, poprawa efektywności gospodarowania, planowanie produkcji z uwzględnieniem jej ilości i jakości, koncentracja podaży, organizowanie sprzedaży produktów rolnych oraz ochrona środowiska naturalnego. Członkowie grupy zobowiązani są na podstawie umowy bądź statutu do przynależności tylko do jednej grupy producenckiej w zakresie danego produktu lub grupy produktów (art. 4 ust. 1 pkt 3). Co do zasady sprzedaż ich produktów może mieć miejsce wyłącznie za pośrednictwem grupy, do której przynależność nie może trwać krócej aniżeli 3 pełne lata obrachunkowe. W przypadku sprzedaży produktów rolnych poza grupą rolnicy winni grupę o takie sprzedaży informować, w tym przede wszystkim o ilości produktów sprzedanych oraz o uzyskanej za nie cenie.

Niewypełnienie jakiegokolwiek obowiązku przez członka grupy może skutkować nałożeniem na niego określonych sankcji, przewidzianych w statucie bądź umowie (art. 4 ust. 1 pkt 7). Sam statut bądź umowa grupy producenckiej przewidują więc katalog środków przymuszenia członków do zachowywania się w określony sposób, zgodny z interesami grupy.

Jak widać więc regulacja ustawowa grup producentów rolnych z istoty pozostaje w sprzeczności z regułami ochrony konkurencji.

Także wyłączeniu spod obowiązywania ogólnych reguł ochrony konkurencji częściowo podlega organizacja rynku rybnego w Polsce, uregulowana w ustawie z 22.1.2004 r. o organizacji rynku rybnego i pomocy finansowej w gospodarce rybnej⁸⁴ oraz w przepisach unijnych (art. 9 ustawy). Na jej podstawie tworzone mogą być organizacje producentów rybnych, związki organizacji producentów rybnych oraz organizacje międzybranżowe.

Ostatnim zagadnieniem związanym z zakresem obowiązywania ogólnych reguł ochrony konkurencji w rolnictwie polskim jest wyłączenie udzielania przez spółdzielnie (w tym rolnicze) swoim członkom w obrotach z nimi bonifikat, ulg i innych korzyści ekonomicznych.

Polska ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów bezpośrednio nie wyłącza, tak jak czyni to np. amerykańska ustawa antytrustowa Claytona⁸⁵, organizacji rolniczych czy rybackich spod obowiązywania zakazów antymonopolowych. Niemniej brak jest takiego wyłącze-

⁸³ Dz.U. Nr 88, poz. 983 ze zm.

⁸⁴ Dz.U. Nr 34, poz. 291 ze zm.

⁸⁵ Zob. niżej.

nia *expressis verbis* także m. in. w Traktacie o Utworzeniu Wspólnoty Europejskiej (Traktacie Rzymskim), jak i w ustawodawstwach innych państw, w tym Państw Członkowskich Unii Europejskiej.

Przed 1.4.2001 r., tj. przed wejściem w życie ustawy z 15.12.2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 24.2.1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym⁸⁶ praktyki polegające na udzielaniu przez spółdzielnie swoim członkom w obrotach z nimi bonifikat, ulg i innych korzyści ekonomicznych, nie stanowiły praktyk monopolistycznych w rozumieniu ustawy. Przepis ten dodany został do ustawy o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym 26.9.1994 r. przez art. 2 ustawy z 7.7.1994 r. o zmianie ustawy – Prawo spółdzielcze⁸⁷ oraz o zmianie niektórych innych ustaw⁸⁸. Pierwotnie brak było w ustawie antymonopolowej z 1990 r. tego przepisu. Także pierwsza powojenna ustawa antymonopolowa – ustawa z 28.1.1987 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym w gospodarce narodowej⁸⁹ nie zawierała porównywalnego przepisu. Co więcej, art. 15 ustawy z 1987 r. stanowił, iż jej przepisy zakazujące porozumień monopolistycznych pomiędzy jednostkami gospodarczymi będącymi dostawcami (sprzedawcami) lub odbiorcami (kupującymi) stosuje się odpowiednio do uchwał zrzeszeń przedsiębiorstw państwowych oraz uchwał i zaleceń innych związków jednostek gospodarczych, tak więc także spółdzielni oraz ich związków (w tym rolniczych spółdzielni produkcyjnych, rolniczych spółdzielni specjalistycznych, innych spółdzielni zajmujących się produkcją rolną, spółdzielni kółek rolniczych – usług rolniczych, działających na podstawie ustawy z 16.9.1982 r. Prawo spółdzielcze⁹⁰).

Z kolei przedwojenne ustawodawstwo ochrony konkurencji – ustawa z 28.3.1933 r. o kartelach⁹¹ oraz ustawa z 13.7.1939 r. o porozumieniach kartelowych⁹² – wzorowane było zasadniczo na niemieckim Rozporządzeniu Rządu Rzeszy z 2.11.1923 r. przeciwko nadużywaniu przewag gospodarczych (*Verordnung gegen Missbraucht wirtschaftlicher Machtstellung*), i opierało się na zasadzie kontroli nadużycia (niem. *Missbrauchsprinzip*). Tak więc z istoty nie zawierało żadnych wyłączeń. Wyłączeń także pozbawione były jedyne sprzed 1939 r. przepisy

⁸⁶ T.j. Dz.U. z 1999 r., Nr 52, poz. 547 ze zm.

⁸⁷ Ustawa z 16.9.1982 r. Prawo spółdzielcze, t.j. z 2003 r., Nr 188, poz. 1848 ze zm.

⁸⁸ Dz.U. Nr 90, poz. 419.

⁸⁹ Dz.U. Nr 3, poz. 18 ze zm.

⁹⁰ Art. 138 i następne ustawy Prawo spółdzielcze.

⁹¹ Dz.U. Nr 31, poz. 270 ze zm.

⁹² Dz.U. Nr 63, poz. 418.

antykartelowe oparte o zasadę zakazu – przyjęta po I Wojnie Światowej, w związku z wojną z Rosją Sowiecką – ustawa z 2.7.1920 r. o lichwie wojennej⁹³, zakazująca tworzenia karteli spekulacyjnych w celu windowania cen na określone produkty (art. 19–20, art. 24 ustawy). Ustawa ta uchylona została 1.9.1932 r. przez Rozporządzenie Prezydenta R.P. przepisy wprowadzające kodeks karny i prawo o wykroczeniach z 11.7.1932 r.⁹⁴, w którym to kodeksie karnym znalazł się przepis penalizujący lichwę (art. 268 k.k. z 1932 r.)⁹⁵.

Należy zauważyć, iż jedyne wyłączenie bliskie wyłączeniu z amerykańskiej Ustawy Clayтона, obowiązujące w okresie od 26.9.1994 r. do 31.5.2001 r., tj. wyłączenie w stosunku do udzielanych przez spółdzielnie swoim członkom w obrotach z nimi bonifikat, ulg i innych korzyści ekonomicznych spod zakazu zawierania porozumień monopolistycznych (karteli), dotyczyło po pierwsze ogólnie spółdzielni (w tym rolniczych spółdzielni produkcyjnych i specjalistycznych, kółek rolniczych, spółdzielni pracy, spółdzielni mieszkaniowych). Jak widać więc wyłączenie to w porównaniu do amerykańskiego było znacznie szersze podmiotowo, obejmowało bowiem wszystkie spółdzielnie, nie tylko rolnicze czy rybackie, w tym także np. spółdzielnie zajmujące się przetwórstwem rolno-spożywczym. Z drugiej strony, wyłączenie to obejmowało jedynie spółdzielnie *sensu stricte*, gdy tymczasem amerykańskie przepisy odwołują się do pojęcia stowarzyszeń rolniczych (*cooperative associations*), bez względu na formę prawną, obejmując także formy kapitałowe (*capital stock agricultural cooperatives*). Po trzecie wyłączenie z art. 5 ust. 2 ustawy z 1990 r. dotyczyło jedynie nadużycia pozycji dominującej (stąd jego umiejscowienie w ust. 2 art. 5 zakazującego w ust. 1 nadużywania pozycji dominującej), a wyłączenie amerykańskie obejmuje wszystkie zakazy ustawodawstwa antytrustowego (*antitrust laws*), w tym zakaz zawiązywania karteli (*combines, combinations*), jak i zakaz monopolizacji (*monopolization*).

Podsumowując, polskie wyłączenie z art. 5 ust. 2 ustawy z 24.2.1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym z punktu widzenia zakazów ochrony konkurencji stawiało w uprzywilejowanej sytuacji spółdzielczość *in genere*. Tymczasem wyłączenie z § 6 ustawy Clayтона za cel ma uprzywilejowanie producentów rolnych i ich związków, immunizując je spod zakazów z ustawodawstwa antytrustowego, przede wszystkim § 1 i § 2 Ustawy Shermana z 1890 r. oraz § 2

⁹³ Dz.U. Nr 67, poz. 449.

⁹⁴ Dz.U. Nr 60, poz. 573.

⁹⁵ Zob. L.S. Margulies, *Kartele wobec prawa i polityki gospodarczej Polski*, „Głos Prawa” 1933 r. Nr 7–8, s. 412.

i § 3 Ustawy Claytona. Tak więc wyłączenie to zawiera w sobie także praktyki polegające na udzielaniu przez spółdzielnie swoim członkom w obrotach z nimi bonifikat, ulg i innych korzyści ekonomicznych (praktyki o charakterze dyskryminacyjnym).

IV. WYŁĄCZENIE ROLNICTWA W SYSTEMIE PRAWNYM STANÓW ZJEDNOCZONYCH

W Stanach Zjednoczonych Ameryki, w państwie w którym jako pierwszym wprowadzone zostały kompleksowe przepisy ochrony konkurencji, organizacje rolnicze zyskały częściowe wyłączenie podmiotowe spod obowiązywania zakazów Ustawy Shermana na podstawie ustawy o ochronie konkurencji (ustawy antytrustowej, *antitrust law*) z 15.10.1914 r., nazwanej Ustawą Claytona (*Clayton Act*)⁹⁶. Ustawa ta uzupełniła Ustawę Shermana, dodając do niej kolejne paragrafy od 12 do 27⁹⁷ w Kodeksie Stanów Zjednoczonych (*Title 15, United States Code*)⁹⁸.

Paragraf 6 Ustawy Claytona wyłączył spod zakazów ustawodawstwa antytrustowego wszelkie organizacje rolnicze („*agricultural, or horticultural organizations*”), w tym spółdzielnie rolnicze (*cooperative associations*), jednakże bez kapitału i prowadzone bez celu osiągnięcia zysku, a jedynie by nieść pomoc wzajemną (*mutual help*). W 1922 r. na podstawie Ustawy Capper-Volsteada (§ 291, 7 U.S.C.)⁹⁹ wyłączenie rozszerzone zostało także na spółdzielnie rolnicze posiadające kapitał (czyli korporacje rolne, jak spółki akcyjne, *capital stock agricultural cooperatives*). Umożliwiło to rolnikom stowarzyszenie się w celu ustalania wspólnej polityki gospodarczej, w tym wysokości produkcji, cen, itd., co w normalnych warunkach zakazane byłoby na podstawie § 1 Ustawy Shermana. Wyłączenie to znalazło potwierdzenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego Stanów Zjednoczonych, m.in. w sprawie *Maryland & Va. Milk Producers Assn. v. United States* z 1960 r.¹⁰⁰

⁹⁶ October 15, 1914, ch 323, §§ 1–15, 38 Stat. 730. 15 U.S.C. Sections 12–27.

⁹⁷ Ustawa Shermana to paragrafy od 1–7, następnie ustawą z 27.8.1894 r., zwaną Ustawą Wilsona (*Wilson Tariff Act*) dodane zostały paragrafy od 8–11. Wilson Tariff Act of 1894. August 27, 1894, ch 349, § 73–76, 28 Stat. 570.

⁹⁸ Przepisy Ustawy Claytona uregulowały zasadniczo trzy sfery: po pierwsze dyskryminację cenową (§ 2 Ustawy; § 13, 15 U.S.C.), po drugie ograniczenia dystrybucyjne (§ 3), oraz po trzecie koncentrację kapitału (§ 7–8 Ustawy; § 18–19, 15 U.S.C.).

⁹⁹ 42 Stat. 388 (1922), 7 U.S.C. § 291 i n.

¹⁰⁰ 362 U.S. 458, 466 (1960).

Wyłączenie z § 6 Ustawy Claytona dotyczy spółdzielni zrzeszających tylko i wyłącznie producentów rolnych (rolników, *farmers*), nawet jeżeli spółdzielnie te same nie prowadzą działalności rolniczej, a sprawują wyłącznie funkcje syndykatu, tj. ustalają ceny (tak w orzeczeniu Okręgowego Sądu Federalnego w sprawie *Northern Cal. Supermarkets v. Central Cal. Lettuce Producers Coop.* z 1978 r.¹⁰¹). Także stowarzyszenia spółdzielni podlegających wyłączeniu są wyłączone (tak w orzeczeniu w sprawie *Sunkist Growers v. Winckler & Smith Citrus Pros. Co.* z 1962 r.¹⁰²). Nie podlegają wyłączeniu jednakże spółdzielnie, których rola polega wyłącznie na pośrednictwie pomiędzy producentami rolnymi a innymi podmiotami, nawet jeśli pełnią one szerszą rolę usługową względem stowarzyszonych producentów rolnych. W sprawie *National Broiler Mktg. Assn. v. United States* z 1978 r.¹⁰³ Sąd Najwyższy uznał, iż aby wyłączyć spółdzielnię producentów drobiu na podstawie § 6 Ustawy Claytona spółdzielnia musi posiadać stada kur, wylęgarnię, itd. Nie kwalifikuje spółdzielni jako spółdzielni rolniczej działalność polegająca na zaopatrywaniu producentów drobiu w kurczaki, kury nioski, pasze, czy asortyment weterynaryjny.

Także wyłączeniu nie podlegają stowarzyszenia spółdzielni producentów rolnych z jakimikolwiek innymi podmiotami, nie będącymi producentami rolnymi (orzeczenie Sądu Najwyższego w sprawie *United States v. Borden* z 1939 r.)¹⁰⁴.

Wyłączenie z § 6 Ustawy Claytona nie obejmuje przetwórców rolno-spożywczych (*processors*), ani też spółdzielni zrzeszających obok producentów rolnych także przetwórców (tak Sąd Najwyższy w sprawie *Case-Swayne Co. v. Sunkist Growers* z 1967 r.¹⁰⁵

Wyłączenie podmiotowe spółdzielni zrzeszających producentów rolnych nie oznacza, iż konkretne działania tych spółdzielni nie mogą być badane pod kątem zakazów ustaw antytrustowych. W konsekwencji, spółdzielnie rolnicze nie mogą zmuszać producentów rolnych do przystępowania do nich, ani też wymuszać na niestowarzyszonych producentach, konkurencyjnych spółdzielniach, przetwórcach, pośrednikach, itd. określonego zachowania. Okręgowy Sąd Federalny w sprawie *Gulf Coast Shrimpers & Oystermans Assn. v. United States* z 1956 r.¹⁰⁶ uznał,

¹⁰¹ 580 F.2d 369 (9th Cir. 1978), apelacja (*petition for certiorari*) nieuwzględniona: 439 U.S. 1090 (1979).

¹⁰² 370 U.S. 19 (1962).

¹⁰³ 436 U.S. 816 (1978).

¹⁰⁴ 308 U.S. 188, 203–205 (1939).

¹⁰⁵ 389 U.S. 384 (1967).

¹⁰⁶ 236 F.2d 658, 665 (5th Cir.), apelacja (*petition for certiorari*) nieuwzględniona: 352 U.S. 927 (1956).

iż „kiedy spółdzielnia ustaliła nie tylko ceny na poziomie pożądanym przez swych członków, ale także zaczęła dążyć do wyeliminowania z rynku wszystkich podmiotów nie kupujących i nie sprzedających po cenach ustalonych przez spółdzielnię”, to przekroczyła granice wyłączenia ustawowego (podobnie w orzeczeniu Okręgowego Sądu Federalnego w sprawie *North Tex. Producers Assn. v. Metzger Dairies* z 1965 r.¹⁰⁷).

Poza ustawami antytrustowymi, czy szerzej ochrony konkurencji¹⁰⁸, do rolnictwa stosuje się odrębne przepisy, jak ustawę z 1922 r. o Handlu Żywym Inwentarzem i Produktach Mlecznych (*Packers and Stockyards Act*), regulującą zarówno międzystanowy, jak i zagraniczny handel bydłem i produktami mleczarskimi, czy Ustawę o Produktach Rolnych (*Perishable Agricultural Commodities Act*) z 1930 r., zakazującą stosowania w działalności rolniczej praktyk nieuczciwych, wprowadzających w błąd (*deceptive*) bądź dyskryminacyjnych¹⁰⁹.

Tak jak spółdzielnie producentów rolnych wyłączeniu spod zakazów ustaw antytrustowych podlegają także spółdzielnie rybackie (*fisheries cooperatives*) na podstawie Ustawy o Działalności Rynkowej Spółdzielni Rybackich z 1934 r. (*Fisheries Cooperative Marketing Act*)¹¹⁰. Zakres podmiotowy tej regulacji obejmuje wszystkie osoby zaangażowane w rybołówstwo, zajmujące się wspólnym połowem ryb, przygotowaniem do sprzedaży, przetwórstwem, sprzedażą, itd. (*persons engaged in the fishery industry [...] collectively catching, producing, preparing for market, processing, handling, and marketing*)¹¹¹. Jak widać więc wyłączenie spółdzielni rybackich obejmuje także przetwórstwo rybne, odmiennie aniżeli w przypadku działalności rolniczej.

Co ciekawe, w przypadku spółdzielni producentów rolnych szczególnym organem nadzoru, obok Federalnej Komisji Handlu (*Federal Trade Commission, FTC*)¹¹² jest także Minister Rolnictwa (*Secretary of*

¹⁰⁷ 348 F.2d (5th Cir. 1965), apelacja (*petition for certiorari*) nieuwzględniona: 382 U.S. 977 (1966).

¹⁰⁸ § 1 pkt a Ustawy Claytona (§ 12 pkt 1, 15 U.S.C.) ustawodawstwo antytrustowe (*antitrust laws*) definiuje jako Ustawę Shermana, Ustawę Claytona, Ustawę Wilsona (ustawę z 27.8.1894 r., *Wilson Tariff Act*) oraz ustawę nowelizującą Ustawę Wilsona z 12.2.1912 r. Tak więc z formalnego punktu widzenia inne przepisy ochrony konkurencji, jak m.in. Ustawa o Federalnej Komisji Handlu (*Federal Trade Commission Act*, Sept. 26, 1914, ch 311, §§ 1–18, 38 Stat. 717. 15 U.S.C. Sections 41–58), nie są zaliczane się do ustaw antytrustowych.

¹⁰⁹ Por. B. Majewska-Jurczyk, *Ustawodawstwo antymonopolowe Stanów Zjednoczonych*, Wrocław 1983, s. 52.

¹¹⁰ 48 Stat. 1213 (1934), 15 U.S.C. § 521.

¹¹¹ Zob. Ph. Areeda, L. Kaplow, op. cit., s. 108.

¹¹² Powołanej Ustawą z 26.9.1914 r. o Federalnej Komisji Handlu. *Federal Trade Commission Act*, Sept. 26, 1914, ch 311, §§ 1–18, 38 Stat. 717. 15 U.S.C. Sections 41–

Agriculture), który może wydać na podstawie Ustawy Capper-Volstead (§ 292, 7 U.S.C.) nakaz zaprzestania i odstąpienia od określonych działań (*cease and desist order*). Wydanie nakazu może nastąpić w razie, gdy spółdzielnia zmonopolizuje rynek bądź ogranicza handel do tego stopnia, iż cena na jakikolwiek produkt rolny nadmiernie wzrośnie („association monopolizes or restrains trade [...] to such an extent that the of any agricultural produkt is unduly enhanced”). Kompetencje Ministra Rolnictwa w żaden sposób nie umniejszają kompetencji Federalnej Komisji Handlu. Tak więc w efekcie postępowanie może toczyć się zarówno przed Ministrem Rolnictwa, jak i przed Federalną Komisją Handlu zasadniczo we wszystkich sprawach dotyczących praktyk ograniczających konkurencję jak i koncentracji, poza praktykami cenowymi polegającymi na ustalaniu cen monopolistycznych (*monopoly prices*). Kontrola tej praktyki wydaje się być zastrzeżona wyłącznie dla Ministra Rolnictwa (tak w orzeczeniach: Sądu Najwyższego w sprawie *United States v. Borden* z 1939 r., oraz Okręgowych Sądów Federalnych: w sprawie *Intl. Fishermen v. United States* z 1949 r.¹¹³, w sprawie *Fairdale Farms v. Yankee Milk* z 1979 r.¹¹⁴, w sprawie *Sunkist Growers v. FTC* z 1979 r.¹¹⁵). Odmienne stanowisko zdaje się reprezentować Federalna Komisja Handlu utrzymując, iż ma prawo do ingerowania w stosowane przez spółdzielnie rolnicze praktyki cenowe polegające na ich monopolistycznym podwyższaniu (*price enhancement*)¹¹⁶.

Powyższe dotyczy także spółdzielni rybackich, z tą różnicą, iż szczególnym organem nadzoru w ich przypadku jest Minister Spraw Wewnętrznych (*Secretary of Interior*).

-58; znowelizowanej ustawą z 21.3.1938 r., tzw. Ustawą Wheelera-Zea. Mar. 21, 1938, ch 49, § 1, 52 Stat. 111, 15 U.S.C. 45 (a) (1).

¹¹³ 177 F.2d 320, 334 (9th Cir. 1949), apelacja (*petition for certiorari*) nieuwzględniona: 339 U.S. 947 (1950).

¹¹⁴ 1980 Trade Cas. No. 63029 (D. Vt. 1979).

¹¹⁵ 464 F. Supp. 302 (C.D. Cal. 1979).

¹¹⁶ Zob. Ph. Areeda, L. Kaplow, op. cit., s. 109.