

Istota publicznoprawnej ochrony konkurencji w kontekście umiędzynarodowienia krajowego obrotu prawnego

Wprowadzenie

Konkurencja jest nieodłącznym elementem wolnego rynku i stanowi jego podstawę. Z całą stanowczością stwierdzić można, że konkurencja stanowi warunek *sine qua non* rozwoju gospodarki, zarówno w skali makro jak i mikro. Konkurencja w naukach ekonomicznych określana jest jako proces, w ramach którego producenci rywalizują o nabywcę ceną i jakością dóbr, a efektem tej rywalizacji jest obniżka cen, szeroki asortyment towarów oraz postęp techniczny. Konkurencja utożsamiana jest ze stanem rynku, w którym pojedynczy sprzedawca lub nabywca nie wpływa na poziom cen na rynku.¹

Podkreślić należy, że konkurencja, pomimo tego, że podlega ochronie prawnej zarówno na szczeblu krajowym, jak i unijnym, nie posiada definicji legalnej. Dlatego też, z uwagi na brak definicji ustawowej, próbę zdefiniowania pojęcia „konkurencja” można poczynić jedynie w oparciu o dorobek orzecznictwa i nauki, nie tylko zresztą prawniczej, lecz także (a może przede wszystkim) ekonomicznej. Jak bowiem wskazuje się w literaturze przedmiotu, to w naukach ekonomicznych, będących niewątpliwie kolebką, a później kanwą licznych teorii i budowanych wokół nich kierunków (szkół) myśli ekonomicznej, pojęcie konkurencji ma różne konotacje. I tak w doktrynie i praktyce orzeczniczej zjawisko konkurencji sprowadza się często do współzawodnictwa, rywalizacji samodzielnych podmiotów o dostęp do zasobów dóbr materialnych, technologii i wiedzy lub innych wartości mających tę cechę, że występują w ograniczonych ilościach. Konkurencja jest więc przede wszystkim mechanizmem alokacji (rozdzielenia) tych zasobów między uczestników obrotu gospodarczego.

* Doktorantka w Katedrze Prawa Gospodarczego Publicznego Wydziału Prawa Uniwersytetu w Białymstoku.

¹ B. Targański, *Ochrona konkurencji w działalności platform handlu elektronicznego*, Warszawa 2010, s. 23.

Tak rozumiana konkurencja toczy się między przedsiębiorcami, ale też, na odrębnej płaszczyźnie, między konsumentami. Rywalizacja o dostęp do dóbr rzadkich prowadzi do wzrostu efektywności – konkurencję z założenia wygrać mogą najlepsi, najbardziej efektywni. Ta właśnie motywacja – wykazanie się najwyższą efektywnością – jest źródłem postępu gospodarczego².

Konkurencja jest więc określonym mechanizmem funkcjonowania gospodarki, takim który poprzez rywalizację i wzrost efektywności uczestników gry rynkowej prowadzi do optymalnej alokacji zasobów, a w konsekwencji do obniżania kosztów produkcji (działalności) i przez to do upowszechniania (zwiększenia dostępności) towarów i usług, do innowacyjności, do wzrostu dobrobytu społeczeństwa³.

Celem niniejszego rozdziału jest przybliżenie znaczenia publicznoprawnych reguł prawa konkurencji w kontekście umiędzynarodowienia obrotu prawnego oraz wpływu tychże regulacji na rozwój wspólnego rynku Unii Europejskiej. Z uwagi na bardzo szeroki zakres problematyki związanej z publicznoprawną ochroną konkurencji na szczeblu tak unijnym, jak i poszczególnych państw członkowskich, autorka w ramach niniejszego rozdziału przedstawi zarys kluczowych kwestii, które mogą stanowić punkt wyjścia do dalszych rozważań i dyskusji w kontekście umiędzynarodowienia obrotu prawnego.

Znaczenie konkurencji w kontekście rozwoju wspólnego rynku oraz umiędzynarodowienia obrotu prawnego

Konkurencja oraz konieczność zapewnienia instrumentów ochrony tej kluczowej instytucji wolnego rynku, stanowią jeden z filarów gospodarki Unii Europejskiej. Już w treści preambuły do Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) sygnatariusze zgodnie uznali, że „usunięcie istniejących przeszkód wymaga zgodnego działania w celu zagwarantowania stabilności w rozwoju, równowagi w wymianie handlowej i uczciwości w konkurencji”⁴.

² *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, A. Stawicki, E. Stawicki (red.), Warszawa 2016, s. 32-33.

³ *Ibidem*.

⁴ (wersja skonsolidowana, Dz. Urz. UE z 26.10.2012 r., C 326).

O tym, jak ważna dla porządku prawnego i rozwoju gospodarczego Unii Europejskiej jest ochrona mechanizmów konkurencyjnych świadczy również fakt, że Unia Europejska zastrzegła do swojej wyłącznej kompetencji ustanawianie reguł konkurencji niezbędnych do funkcjonowania rynku wewnętrznego⁵. Regułom konkurencji poświęcony został Tytuł VII Rozdział I TFUE, w którym znajdują się przepisy dotyczące m.in.:

- 1) zawierania pomiędzy przedsiębiorcami porozumień ograniczających konkurencję (art. 101 TFUE);
- 2) nadużywania pozycji dominującej przez przedsiębiorców (art. 102 TFUE); oraz
- 3) udzielania pomocy publicznej (art. 107 TFUE).

Kwestia udzielania pomocy publicznej jest *stricte* związana z angażowaniem środków publicznych w działalność gospodarczą wybranych przedsiębiorstw, celem wsparcia określonych sektorów gospodarki lub produkcji niektórych towarów, wykracza poza przyjęte ramy tematycznego niniejszego rozdziału. W tym kontekście, szczegółowe rozważania dotyczące problematyki pomocy publicznej *per se* i wyjątków od ogólnego zakazu udzielania wsparcia ze środków publicznych podmiotom gospodarczym, zostały pominięte.

Zgodnie z treścią art. 101 TFUE, niezgodne z rynkiem wewnętrznym i zakazane są wszelkie porozumienia między przedsiębiorcami, wszelkie decyzje związków przedsiębiorców i wszelkie praktyki uzgodnione, które mogą wpływać na handel pomiędzy państwami członkowskimi i których celem lub skutkiem jest zapobieżenie, ograniczenie lub zakłócenie konkurencji wewnątrz rynku wewnętrznego, a w szczególności te, które polegają na:

- a) ustalaniu w sposób bezpośredni lub pośredni cen zakupu lub sprzedaży albo innych warunków transakcji;
- b) ograniczaniu lub kontrolowaniu produkcji, rynków, rozwoju technicznego lub inwestycji;
- c) podziale rynków lub źródeł zaopatrzenia;
- d) stosowaniu wobec partnerów handlowych nierównych warunków do świadczeń równoważnych i stwarzaniu im przez to niekorzystnych warunków konkurencji;

⁵ Zob. art. 3 ust. 1 lit. b) TFUE.

- e) uzależnianiu zawarcia kontraktów od przyjęcia przez partnerów zobowiązań dodatkowych, które ze względu na swój charakter lub zwyczaje handlowe nie mają związku z przedmiotem tych kontraktów.

Porozumienia lub decyzje zakazane na mocy art. 101 TFUE są nieważne z mocy prawa. Dla kompletności rozważań wskazać należy, że spod zakazu ustanowionego na mocy art. 101 TFUE wyłączone są porozumienia, które przyczyniają się do polepszenia produkcji lub dystrybucji produktów bądź do popierania postępu technicznego lub gospodarczego, przy zastrzeżeniu dla użytkowników słusznej części zysku, który z tego wynika oraz bez: (i) nakładania na zainteresowanych przedsiębiorców ograniczeń, które nie są niezbędne do osiągnięcia tych celów lub (ii) dawania przedsiębiorcom możliwości eliminowania konkurencji w stosunku do znacznej części danych produktów.

Natomiast zgodnie z treścią art. 102 TFUE, niezgodne z rynkiem wewnętrznym i zakazane jest nadużywanie przez jednego lub większą liczbę przedsiębiorców pozycji dominującej na rynku wewnętrznym lub na znacznej jego części, w zakresie, w jakim może wpływać na handel między państwami członkowskimi. Nadużywanie takie może polegać w szczególności na:

- a) narzucaniu w sposób bezpośredni lub pośredni niesłusznych cen zakupu lub sprzedaży albo innych niesłusznych warunków transakcji;
- b) ograniczaniu produkcji, rynków lub rozwoju technicznego ze szkodą dla konsumentów;
- c) stosowaniu wobec partnerów handlowych nierównych warunków do świadczeń równoważnych i stwarzaniu im przez to niekorzystnych warunków konkurencji;
- d) uzależnianiu zawarcia kontraktów od przyjęcia przez partnerów zobowiązań dodatkowych, które ze względu na swój charakter lub zwyczaje handlowe nie mają związku z przedmiotem tych kontraktów.

Analizując treść normatywną art. 101 i 102 TFUE wskazać należy, że elementem wspólnym, branym przez Komisję Europejską pod uwagę przy ocenie określonych zachowań w świetle ww. przepisów, jest wpływ podejmowanych przez przedsiębiorców działań na handel między państwami członkowskimi Unii Europejskiej. Jeżeli dana praktyka (potencjalnie lub faktycznie) narusza jedynie handel wewnątrz danego

państwa członkowskiego, wówczas nie jest ona objęta unijnym prawem konkurencji. Należy jednak zaznaczyć, że przesłanka możliwości wpływu określonej praktyki na handel między państwami członkowskimi powinna być szeroko wykładana⁶.

Warto zwrócić uwagę, że w prawie pierwotnym Unii Europejskiej brakuje jednak definicji legalnej pojęcia „wpływ na handel”. Należy podkreślić, że jego interpretacja została dokonana przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) oraz wynika z niewiążących aktów wydawanych przez Komisję Europejską. Po raz pierwszy termin „wpływ na handel” został zdefiniowany w orzeczeniu TSUE w sprawie *Société Technique Minière (L.T.M.) v. Maschinenbau Ulm GmbH*, w odpowiedzi na pytania prejudycjalne sądu francuskiego, przed którym jedna ze stron umowy o wyłącznej dystrybucji koparek starała się tę umowę unieważnić. TSUE uznał, że przesłanka wpływu na handel jest spełniona, gdy „na podstawie obiektywnych czynników prawnych lub faktycznych można z wystarczającym stopniem prawdopodobieństwa przewidzieć, że dane porozumienie może mieć wpływ, bezpośrednio lub pośrednio, rzeczywiście lub potencjalnie, na warunki handlu między państwami członkowskimi”⁷.

Dodatkowo w wytycznych Komisji Europejskiej dotyczących pojęcia wpływu na handel wskazuje się, że określone zachowanie przedsiębiorcy (przedsiębiorców) będzie mogło zostać uznane za mające wpływ na handel, jeżeli spełnione zostaną kumulatywnie następujące trzy przesłanki:

- 1) zachowanie wpływa na handel pomiędzy państwami członkowskimi;
- 2) wpływ ten jest możliwy; oraz
- 3) odczuwalny⁸.

Poddając analizie wpływ prawa ochrony konkurencji na umiędzynarodowianie obrotu prawnego, należy zwrócić uwagę, że użyty w treści art. 101 i 102 TFUE termin „handel” nie ogranicza się wyłącznie do tradycyjnego rozumienia tego pojęcia, jako wymiany dóbr i usług.

⁶ K. Kohutek, M. Sieradzka, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 73.

⁷ Wyrok TSUE z dnia 30 czerwca 1966 r. w sprawie 56/65 *Société Technique Minière przeciwko Maschinenbau Ulm* [za:] K. Kowalik-Bańczyk, *Pojęcie wpływu na handel w decyzjach Prezesa UOKiK*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2010, nr 5, s. 34-42.

⁸ Pkt 18) Commission Notice: Guidelines on the effect on trade concept contained in Articles 81 and 82 of the Treaty (Dz. Urz. UE z 27.04.2004 r., C 101).

W tym kontekście termin „handel” jest pojęciem szerszym, obejmującym wszystkie transgraniczne działania o charakterze gospodarczym, w tym również prowadzenie działalności w innym państwie członkowskim. Pojęcie to obejmuje swoim zakresem również działania wpływające na strukturę rynku⁹. Wskazana interpretacja w pełni wpisuje się w działania instytucji unijnych mające na celu wspieranie swobodnego przepływu towarów, usług, osób i kapitału.

W przypadku, kiedy postępowanie dowodowe wykaże, że spełniona jest przesłanka wpływu na handel między państwami członkowskimi, krajowy organ ochrony konkurencji zobowiązany jest do orzekania na podstawie prawa unijnego równoległe z prawem krajowym. Wskazać bowiem należy, że spełnienie przez przedsiębiorców warunku możliwości odczuwalnego wpływu (stosowanej przez nich praktyki antykonkurencyjnej) na handel między państwami członkowskimi oznacza objęcie ich zachowań regulacjami unijnego prawa konkurencji, zaś podmiotami stojącymi na straży przestrzegania tego prawa jest zarówno Komisja Europejska, jak i krajowe organy antymonopolowe¹⁰.

Podkreślenia wymaga okoliczność, iż krajowy organ ochrony konkurencji nie posiada więc dyskrecjonalności co do stosowania bądź nie wspólnotowego prawa konkurencji, ale zobligowany jest je zastosować, jeśli tylko praktyka ograniczająca konkurencję choćby potencjalnie wpływa na handel między państwami członkowskimi. Stosując regulacje unijne, krajowe organy ochrony konkurencji zobowiązane są do orzekania w taki sposób, jak orzekłaby Komisja Europejska prowadząc przedmiotowe postępowanie¹¹.

Na podstawie powyższych przepisów art. 101 i 102 TFUE Unia Europejska przyjęła na siebie zadanie stworzenia systemu zapewniającego niezakłóconą konkurencję na wspólnym rynku, poprzez zapewnienie skutecznego i jednolitego stosowania ww. przepisów TFUE we wszystkich państwach członkowskich¹². Pewność prawa dla przedsiębiorstw

⁹ Ibidem, pkt. 19-20.

¹⁰ K. Kohutek, M. Sieradzka, op. cit., s. 75.

¹¹ Pkt 415 Decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 8 grudnia 2009 r., nr DOK-7/09.

¹² § 1 preambuły Rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu [obecnie art. 101 i 102 TFUE] (Dz. Urz. UE z 4.01.2003 r., L 1/1).

działających na podstawie unijnych reguł konkurencji przyczynia się do promocji innowacyjności i inwestycji¹³.

Wskazać również należy, że celem unijnych reguł konkurencji jest obecnie dążenie do zapewnienia – poprzez ochronę skutecznej konkurencji – najwyższego możliwego poziomu dobrobytu konsumentów¹⁴. Jak bowiem trafnie podnosi się w literaturze przedmiotu, „(...) ingerencja organów ochrony konkurencji w funkcjonowanie rynku może mieć wyłącznie jeden cel - ochronę konkurencji, rozumianej jako mechanizm promujący najbardziej efektywne procesy gospodarcze, zapewniający właściwą alokację dóbr i w ten sposób najlepiej służący interesom konsumentów. Ostatecznym celem polityki konkurencji jest bowiem ochrona długofalowych interesów konsumentów”¹⁵.

Tak więc działania Unii Europejskiej, jako samodzielnego podmiotu na arenie prawa międzynarodowego, jak również poszczególnych państw członkowskich, mają być prowadzone w poszanowaniu zasad gospodarki wolnorynkowej, na czele z zasadą wolnej konkurencji. Zasady te stanowią podstawę dalszego rozwoju wolnego wspólnego rynku i w sposób istotny przyczyniają się do wzrostu poziomu dobrobytu obywateli Unii Europejskiej poprzez przeciwdziałanie strategiom przedsiębiorców, które nie są oparte na efektywności ekonomicznej (alokacyjnej, produkcyjnej, dynamicznej i innowacyjnej)¹⁶.

Kontrola koncentracji przedsiębiorców na szczeblu unijnym jako element umiędzynarodowienia obrotu prawnego

Przedmiotem obrotu prawnego na rynku międzynarodowym są nie tylko dobra i usługi. Osobną kategorię w ramach międzynarodowego obrotu prawnego stanowią transakcje związane z nabywaniem przez przedsiębiorców innych podmiotów gospodarczych. Dlatego też, analizując kwestię umiędzynarodowienia krajowego obrotu prawnego w świetle przepisów prawa ochrony konkurencji, nie sposób pominąć również

¹³ Ibidem, § 38 preambuły.

¹⁴ *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, T. Skoczny (red.), Warszawa 2014, s. 39.

¹⁵ *Ustawa o ochronie konkurencji...*, A. Stawicki, E. Stawicki (red.), op. cit., s. 35.

¹⁶ *Ustawa o ochronie konkurencji...*, T. Skoczny (red.), op. cit., s. 40.

unijnych reguł dotyczących kontroli koncentracji przedsiębiorców, których celem jest zapobieganie nieodwracalnemu w skutkach i trwałemu wpływowi transakcji konsolidacyjnych pomiędzy przedsiębiorcami na konkurencję¹⁷. Prewencyjna kontrola organów antymonopolowych, tak na szczeblu unijnym, jak i krajowym, ma na celu zapobieżenie koncentracjom, które mogą znacząco przeszkadzać w skutecznej konkurencji na wspólnym rynku lub na jego znacznej części¹⁸.

Wskazać należy, że przejmowanie przez przedsiębiorców innych podmiotów gospodarczych – obok wzrostu organicznego – stanowi formę rozwoju danego przedsiębiorcy. O ile jednak wzrost organiczny jest tylko w niewielkim zakresie poddany kontroli władz publicznych, o tyle łączenie się przedsiębiorców, w określonych sytuacjach, wymaga uprzedniej zgody powołanego w tym celu organu administracji publicznej.

Proces globalizacji, tworzenie się międzynarodowych przedsiębiorstw i korporacji powoduje, że coraz częstszym zjawiskiem stają się sytuacje, kiedy jedna transakcja podlega obowiązkowi zgłoszenia zamiaru koncentracji w wielu jurysdykcjach. Kontrola koncentracji przedsiębiorców ma na celu przeciwdziałanie nadmiernej ich konsolidacji, prowadzącej do istotnego ograniczenia konkurencji na rynku, w szczególności przez uzyskanie lub umocnienie pozycji dominującej.

W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę, że problematyka publicznoprawnej interwencji w procesy koncentracyjne przestała być jedynie domeną przepisów krajowych, ale ulega umiędzynarodowieniu. Krajowe organy ochrony konkurencji, przełamując antagonizmy narodowe, a często i sprzeczne interesy, podejmują wysiłki mające na celu intensyfikację współpracy. Współpraca we wskazanym zakresie pomiędzy krajowymi organami ochrony konkurencji przynosi korzyści także przedsiębiorcom działającym w skali globalnej, dla których istnienie odrębnych oraz odmiennych przepisów krajowych o kontroli koncentracji stanowi istotny koszt transakcyjny¹⁹.

Przedstawiciele doktryny prawa ochrony konkurencji wskazują, że intensyfikacja współpracy międzynarodowej w obszarze prawa

¹⁷ Wyrok Sądu Unii Europejskiej z dnia 12 grudnia 2012 r. w sprawie T-332/09, *Electrabel v. Komisja Europejska*.

¹⁸ § 5 preambuły Rozporządzenia Rady (WE) nr 139/2004 z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (Dz. Urz. UE z 29.01.2004 r., L 24/1).

¹⁹ M. Błachucki, *Umiędzynarodowienie procesów kontroli koncentracji przedsiębiorców*, „Ekonomia i prawo” 2010, nr 1, t. VIII, s. 137.

konkurencji jest ściśle powiązana z postępującym procesem konwergencji krajowych ustawodawstw antymonopolowych. Proces ten zakłada stopniowe zbliżanie się przepisów prawnych oraz administracyjnej praktyki ich stosowania w poszczególnych państwach członkowskich. W literaturze przedmiotu dodatkowo zwraca się uwagę, że „proces umiędzynarodowienia współpracy oraz konwergencji prawnej i administracyjnej wzajemnie się uzupełniają i wzmacniają”²⁰.

Podkreślić należy, że kontrola *ex ante* łączenia przedsiębiorców stanowi wyjątek od zasady wolności gospodarczej. W związku z tym kontrola ta powinna być ukształtowana w taki sposób, aby nie wstrzymywać zmian rynkowych, które są nieodłącznym elementem współczesnej gospodarki wolnorynkowej²¹.

Przepisy prawa Unii Europejskiej dotyczące kontroli koncentracji znajdują zastosowanie do transakcji, z którymi wiąże się znaczące zmiany strukturalny i których wpływ na rynek wykracza poza granice narodowe któregośkolwiek z państw członkowskich. Koncentracje takie, jako zasada ogólna, podlegają ocenie na poziomie unijnym, przy zastosowaniu systemu pojedynczej instytucji (ang. *one-stop shop*) i zgodności z zasadą pomocniczości²².

Koncentracja o wymiarze unijnym ma miejsce wówczas, gdy łączny obrót zainteresowanych przedsiębiorców przekracza określone progi – niezależnie od tego, czy przedsiębiorcy dokonujący koncentracji mają swoją siedzibę lub prowadzą podstawową działalność na obszarze Unii Europejskiej pod warunkiem, że prowadzą tam znaczące działania²³.

Zgodnie z art. 1 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 139/2004 z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (Rozporządzenie 139/2004) koncentracja ma wymiar unijny, jeżeli:

- a) łączny światowy obrót wszystkich zainteresowanych przedsiębiorców wynosi więcej niż 5 000 mln EUR; oraz
- b) łączny obrót przypadający na Unię Europejską, każdego z co najmniej dwóch zainteresowanych przedsiębiorców, wynosi więcej niż 250 mln EUR,

²⁰ Szerzej o tym: M. Błachucki, *Umiędzynarodowienie procesów kontroli koncentracji przedsiębiorców*, „Ekonomia i prawo” 2010, nr 1, t. VIII, s. 137-153.

²¹ Ibidem, s. 139

²² § 8 rozporządzenia Rady (WE) nr 139/2004 z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (Dz. Urz. UE z 29.01.2004 r., L 24/1).

²³ Ibidem, § 10 preambuły.

chyba że każdy z zainteresowanych przedsiębiorców uzyskuje więcej niż dwie trzecie swoich łącznych obrotów przypadających na Unię Europejską w jednym i tym samym państwie członkowskim.

Ponadto w art. 1 ust. 3 Rozporządzenia 139/2004 określone zostało, że koncentracja, która nie osiąga ww. progów, ma wymiar wspólnotowy, gdy:

- a) łączny światowy obrót wszystkich zainteresowanych przedsiębiorców wynosi więcej niż 2 500 mln EUR;
- b) w każdym z co najmniej trzech państw członkowskich łączny obrót wszystkich zainteresowanych przedsiębiorców wynosi więcej niż 100 mln EUR;
- c) w każdym z co najmniej trzech państw członkowskich ujętych dla celów lit. b) łączny obrót każdego z co najmniej dwóch zainteresowanych przedsiębiorców wynosi więcej niż 25 mln EUR; oraz
- d) łączny obrót przypadający na Unię Europejską każdego z co najmniej dwóch zainteresowanych przedsiębiorców wynosi więcej niż 100 mln EUR,

chyba że każdy z zainteresowanych przedsiębiorców uzyskuje więcej niż dwie trzecie swoich łącznych obrotów przypadających na Unię Europejską w jednym i tym samym państwie członkowskim.

W praktyce koncentracje mogą kwalifikować się do zbadania zgodnie z licznymi krajowymi systemami kontroli połączeń, jeśli ich progi obrotu są niższe od określonych w Rozporządzeniu 139/2004. Konieczność dokonania zgłoszenia tej samej transakcji w wielu jurysdykcjach zwiększa niepewność prawną, nakłady czasowe i personalne, a tym samym koszty przedsiębiorców oraz może prowadzić do sprzecznych ocen. Dlatego też system, za pomocą którego koncentracje mogą być odesłane do Komisji Europejskiej przez zainteresowane państwa członkowskie, jest – w ramach współpracy pomiędzy Komisją Europejską oraz poszczególnymi krajowymi organami antymonopolowy wciąż rozwijany i udoskonalany²⁴.

Przesłanki i zasady odsyłania wniosków zawierających zgłoszenia zamiaru koncentracji z Komisji Europejskiej do krajowych organów ochrony konkurencji (i na odwrót) zostały szczegółowo uregulowane w treści Rozporządzenia 139/2004. Z uwagi jednak na ograniczony zakres

²⁴ Ibidem, § 12 preambuły.

tematyczny niniejszego opracowania, przedstawienie szczegółowych rozważań w zakresie procedury odsyłania wniosków koncentracyjnych wykracza poza jego ramy.

W tym miejscu warto nadmienić, że Komisja Europejska i krajowe organy ochrony konkurencji poszczególnych państw członkowskich współpracują ze sobą w ramach Europejskiej Sieci Konkurencji (ang. *European Competition Network*, ECN)²⁵. Współpraca w ramach ECN odbywa się na wielu płaszczyznach, przy czym kluczowe są: (i) wymiana informacji o nowych sprawach i przewidywanych decyzjach wykonawczych; (ii) koordynowanie postępowań (jeżeli zachodzi taka konieczność); (iii) współpraca w ramach prowadzonych postępowań; (iv) wymiana dowodów i innych informacji; oraz (v) współpraca w zakresie różnych kwestii istotnych z perspektyw ochrony konkurencji na szczeblu unijnym²⁶.

Krajowe organy ochrony konkurencji współpracują ze sobą również w ramach Międzynarodowej Sieci Konkurencji (ang. *International Competition Network*, ICN)²⁷. Głównym celem ICN jest stymulowanie praktycznych działań mających na celu efektywniejsze kreowanie i egzekwowanie prawa ochrony konkurencji o wymiarze międzynarodowym. Sieć ma też za zadanie służyć jako forum wymiany informacji i doświadczeń w zakresie najlepszych praktyk i sposobów walki z niedozwolonymi praktykami przedsiębiorców przez instytucje i organy ochrony konkurencji państw członkowskich. Jako organizacja o zasięgu światowym, ICN gwarantuje kompleksowe, globalne podejście do zagadnień ochrony konkurencji, niezależnie od różnic dzielących ustawodawstwa poszczególnych krajów. Jest to niezwykle istotne w kontekście globalizacji i rozwoju światowej gospodarki, które powodują, że zagrożenia konkurencji wykraczają poza granice poszczególnych państw, a walka z nimi wymaga współpracy poszczególnych rządów. ICN jest jedyną tego typu organizacją o zasięgu światowym²⁸.

²⁵ Szczegółowe informacje dotyczące ECN dostępne są na stronie internetowej pod adresem: http://ec.europa.eu/competition/ecn/more_details.html [30.03.2018]

²⁶ Ibidem.

²⁷ Szczegółowe informacje dotyczące ICN dostępne są na stronie internetowej pod adresem: <http://www.internationalcompetitionnetwork.org/> [30.03.2018].

²⁸ Na podstawie informacji udostępnionej na stronie internetowej Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, tryb dostępu: <https://uokik.gov.pl/icn.php> [30.03.2018].

W celu zapewnienia niezakłóconej konkurencji na wspólnym rynku, koncentracja o wymiarze unijnym tworząca lub umacniająca pozycję dominującą, w wyniku czego znacznie utrudniona byłaby skuteczna konkurencja na wspólnym rynku lub na jego znacznej części, będzie uznana za niezgodną ze wspólnym rynkiem²⁹. Zapewnienie, że konkurencja na wspólnym rynku jest wolna od zakłóceń, zgodnie z zasadą otwartej gospodarki rynkowej z wolną konkurencją, stanowi bowiem jeden z kluczowych celów Unii Europejskiej³⁰.

Podsumowując rozważania poczynione w tej części niniejszego rozdziału wskazać należy, że celem kontroli *ex ante* koncentracji (tak prowadzonej przez Komisję Europejską, jak i poszczególne krajowe organy ochrony konkurencji) jest zapobieganie jedynie takim koncentracjom przedsiębiorców, które mogą kształtować potencjalnie szkodliwe struktury rynkowe (np. monopol). Z tego powodu organy antymonopolowe mogą i powinny interweniować, jeżeli stwierdzą istotne zagrożenie dla konkurencji³¹.

Do zwiększenia efektywności kontroli koncentracji o charakterze ponadnarodowym bez wątplenia przyczynia się również współpraca krajowych organów ochrony konkurencji oraz Komisji Europejskiej.

Podsumowanie i wnioski

Konsekwencją globalizacji procesów gospodarczych jest m.in. wzrost współpracy krajowych organów ochrony konkurencji, który przybiera postać wirtualnych sieci współpracy, tj. ICN oraz ECN. Okoliczność ta stanowi istotną cechę międzynarodowej i europejskiej współpracy organów ochrony konkurencji w dziedzinie zwalczania karteli oraz kontroli koncentracji.

Konkurencja jest przedmiotem szeroko zakrojonej ochrony, tak na szczeblu poszczególnych państw członkowskich, jak i Unii Europejskiej. Wynika to faktu, że konkurencja jest kluczowym czynnikiem warunkującym postęp i rozwój gospodarczych całej Unii Europejskiej. Uczciwa i niezakłócona konkurencja umożliwiła obniżenie cen i daje

²⁹ Ibidem, § 24 preambuły.

³⁰ Ibidem, § 6 *in fine*.

³¹ M. Błachucki, op. cit., s. 139.

konsumentom większy wybór. Poprawia się także jakość towarów i usług w wyniku istnienia silnej konkurencji na ponadnarodowym rynku.

Właściwe funkcjonowanie rynku wewnętrznego, w oparciu o jasne i przejrzyste zasady ochrony konkurencji, wpływa na poprawę wyników gospodarczych państw członkowskich oraz pozytywnie oddziałuje na przemieszczanie się czynników produkcji. Ma to bezpośredni związek ze zwiększaniem skali produkcji, co pozwala na większą efektywność gospodarowania i wzrost dobrobytu obywateli Unii Europejskiej.

Bibliografia

Akty prawne i orzecznictwo:

Commission Notice: Guidelines on the effect on trade concept contained in Articles 81 and 82 of the Treaty (Dz. Urz. UE z 27.04.2004 r., C 101)

Decyzja Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 8 grudnia 2009 r., nr DOK-7/09.

Rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu (Dz. Urz. UE z 04.01.2003 r., L 001).

Rozporządzenie Rady (WE) nr 139/2004 z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (Dz. Urz. UE z 29.01.2004 r., L 024).

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana) (Dz. Urz. UE z 26.10.2012 r., C 326).

Wyrok Sądu Unii Europejskiej z dnia 12 grudnia 2012 r. w sprawie T-332/09, *Electrabel v. Komisja Europejska*.

Wyrok Trybunału z dnia 30 czerwca 1966 r. w sprawie 56/65 *Société Technique Minière przeciwko Maschinenbau Ulm*.

Literatura:

Błachucki M., *Umiejdzynarodowienie procesów kontroli koncentracji przedsiębiorców*, „*Ekonomia i prawo*” 2010, nr 1, t. VIII.

Kohutek K., Sieradzka M., *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Warszawa 2014.

- Kowalik-Bańczyk K., *Pojęcie wpływu na handel w decyzjach Prezesa UOKiK*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2010, nr 5.
- Skoczny T. (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Warszawa 2014.
- Stawicki A., Stawicki E. (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Warszawa 2016.
- Targański B., *Ochrona konkurencji w działalności platform handlu elektronicznego*, Warszawa 2010.