

Bartosz Michalski
Uniwersytet Wrocławski

Współpraca międzynarodowa w dziedzinie polityki konkurencji na forum OECD oraz UNCTAD

International cooperation of the competition policy on the fora of OECD and UNCTAD

Key words: competition policy, competition law, OECD, UNCTAD.

Wprowadzenie

Problem międzynarodowej koordynacji polityki konkurencji oraz wypracowania zasad takiej współpracy staje się coraz bardziej istotny. Konstrukcja artykułu wynika z przyjętego przez autora założenia, iż postępujące procesy liberalizacji handlu wraz z rosnącą aktywnością i znaczeniem korporacji transnarodowych prowadzą do wykształcenia się rynku światowego, który jak każdy rynek, niezależnie od jego wielkości, powinien funkcjonować w oparciu o ustalone wcześniej zasady równej i uczciwej konkurencji. Działania podjęte na forach kilku organizacji międzynarodowych zmierzają do zapewnienia istniejącej w tym zakresie luki.

Osiągnięte dotychczas efekty oraz dalsze perspektywy współpracy w dziedzinie polityki konkurencji zdeterminowane są zarówno przez różne narodowe interesy, jak i różnice odnośnie filozofii stosowania prawa. Celem niniejszego artykułu jest zarysowanie wypracowanych do tej pory rozwiązań oraz istniejących rozbieżności na forach dwóch organizacji – Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) oraz Konferencji Narodów Zjednoczonych ds. Handlu i Rozwoju (UNCTAD). Jak wiadomo, reprezentują one interesy różnych grup krajów, gdzie podstawowe kryterium ich rozróżniania stanowi poziom rozwoju gospodarczego.

Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD)

OECD (Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju) skupia najbardziej rozwinięte i uprzemysłowione kraje, stanowiąc tym samym forum, na którym toczy się najbardziej zaawansowana dyskusja nad zasadami współpracy w zakresie polityki gospodarczej. Jedną z dziedzin współpracy jest oczywiście polityka konkurencji. Ponieważ wszyscy członkowie OECD z racji osiągniętego poziomu rozwoju posiadają i systematycznie wdrażają (reformują) prawo konkurencji, można by sądzić, iż prowadzone w tym obszarze prace nie powinny w zasadzie natrafiać na żadne skomplikowane przeszkody oraz że dyskutowane kwestie spotkają się z szerokim zrozumieniem.

Z punktu widzenia najbardziej uprzemysłowionych krajów świata polityce konkurencji przypisuje się duże znaczenie, szczególnie w kontekście postępującej liberalizacji i deregulacji rynków narodowych. Akcentuje się tutaj stwierdzenie, że konkurencja jest fundamentem funkcjonowania gospodarki, sprzyjając osiągnięciu wyższej efektywności

MASZYNOPIS

Publikacja chroniona prawem autorskim. Cytowanie jedynie poprzez podanie pełnego adresu internetowego oraz/lub pełnego przypisu bibliograficznego do źródła papierowego.

gospodarczej, kreowaniu innowacji oraz szybkiej dyfuzji powstających rozwiązań technologicznych. Ekonomiczna sprawność poprzez efekty rozprysku (*spill-over effects*) powinna się przy tym przekładać na lepsze funkcjonowanie rynków pracy (poprawa relacji płace – osiągnięta produktywność).

Cały system koordynacji działań OECD w zakresie polityki konkurencji oparty został na 7 podstawowych rekomendacjach dotyczących¹:

- (1) formalnego programu reform,
- (2) systematycznego przeglądu regulacji,
- (3) przejrzystego i niedyskryminującego wdrożenia prawa,
- (4) efektywnej polityki konkurencji i jej wdrażania,
- (5) reform regulacji antykonkurencyjnych,
- (6) redukcji barier regulacyjnych dla handlu i inwestycji,
- (7) wsparcia dla reform w połączeniu z innymi celami polityki.

Oprócz wspomnianych rekomendacji OECD prowadzi liczne studia porównawcze a także systematyczną ocenę efektów podejmowanych działań w postaci raportów. Przeglądu prawa i prowadzonej polityki konkurencji dokonuje się zwykle pod kątem zachodzących w świecie procesów. W związku z tym najważniejszymi obecnie zagadnieniami są kompetencyjna adekwatność instytucji, kreowanie edukacji obywatelskiej szczególnie poprzez debatę publiczną, ocena zgodności celów samej polityki konkurencji z celami innych polityk cząstkowych, analiza propozycji współpracy oraz możliwości postępowania w razie sporów (rozstrzygnięcie sporów, concyliacja)².

Prace prowadzone są w grupach roboczych w ramach Komitetu ds. Prawa i Polityki Konkurencji (*Competition Law and Policy Committee – CLP*)³. Na tym poziomie powstają projekty rekomendacji, które są następnie przedstawiane do dalszej dyskusji i ostatecznego zatwierdzenia. Obecnie najbardziej istotny obszar współpracy wyznaczają trzy zagadnienia:

- stabilna współpraca międzynarodowa w oparciu popularną zasadę *positive comity* (wzajemnej pozytywnej kurtuazji),

¹ OECD Global Competition Forum, *Regulatory reform: stock-taking of experience with reviews of competition law and policy in OECD countries – and the relevance of such experience for developing countries*, CCNM/COMP(2004)1 unclassified, 21.01.2004, s. 8 (Annex).

² Zob. szerzej OECD Global Competition Forum, *Regulatory reform... op. cit.*, s. 4-6.

³ Przykładowo w roku 2000 grupy robocze zajmowały się kwestiami konkurencji w przemyśle farmaceutycznym i transportowym, fuzjami i aliansami towarzystw lotniczych oraz w sektorze usług finansowych, łagodzeniem kar, przedsiębiorstwami wspólnotowymi, handlem elektronicznym, mechanizmami rozwiązywania sporów w sektorze prywatnym i publicznym. Za: Europäische Kommission, Generaldirektion Wettbewerb, *Die Wettbewerbspolitik der Europäischen Gemeinschaft. XXX. Bericht über die Wettbewerbspolitik 2000*, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxembourg 2001, s. 111.

- wdrażanie *leniency* (zasad „wyrozumiałości” ujmowanej w kategoriach złagodzenia kary dla uczestnika zmowy kartelowej – świadka koronnego, w przypadku, gdy ujawni on jej istnienie i dostarczy organom powołanym do ochrony konkurencji istotnych informacji) oraz związane z tym postępowanie wobec karteli o transnarodowym charakterze,
- notyfikacja fuzji transnarodowych.

Współpraca międzynarodowa krajów członkowskich OECD opiera się na regularnej wymianie informacji między kompetentnymi organami⁴. Składają się na to procedura notyfikacji, koordynacji prowadzonych postępowań antykonkurencyjnych, pomocy w udzielaniu/uzyskiwaniu informacji, zapewnieniu ochrony i tajności informacji już udzielonych, konsultacji oraz koncyliacji w spornych przypadkach. Każdy ze wskazanych elementów składowych wymaga w tym miejscu krótkiej charakterystyki.

W procedurze notyfikacji kraj członkowski zobowiązany jest do udzielenia informacji w czasie wystarczającym na uwzględnienie ewentualnego odmiennego punktu widzenia drugiej strony, przy czym kraj notyfikujący musi już wcześniej dołożyć wszelkich starań, by w możliwie najpełniejszym stopniu uwzględnić wszystkie towarzyszące sprawie okoliczności. Kontekst zgłoszenia powinien umożliwiać ocenę prawdopodobieństwa wystąpienia negatywnych skutków dla narodowych interesów. W ramach notyfikacji zamiaru wszczęcia konkretnego postępowania/śledztwa wymagane jest podanie opisu zagadnień oraz przedziału czasowego dla planowanego podjęcia działań. Koordynacja prac w ramach prowadzonych już postępowań nie może w żadnym przypadku naruszać prawa każdej ze stron do podjęcia niezależnej decyzji. Wszelkie działania zapobiegawcze muszą być wcześniej uzgadniane.

Pomoc w zakresie udzielania/uzyskiwania informacji koncentruje się głównie na dostarczaniu materiału analitycznego. Zapobiega się tutaj sytuacji polegającej na poszukiwaniu informacji za granicą, gdy nie można ich uzyskać za pośrednictwem źródeł krajowych. Strona udzielająca informacji może dokonać stosownej specyfikacji nakładając ograniczenia dotyczące tajności czy obowiązku natychmiastowego poinformowania zarówno o samym fakcie złamania klauzuli, jak i podjęciu niezbędnych w takiej sytuacji działań zapobiegawczych.

Procedura notyfikacji ma minimalizować skalę potencjalnych konfliktów, względnie im zapobiegać. Gdyby jednak okazały się one nieuniknione, istnieje możliwość rozstrzygnięcia

⁴ Zagadnienia te zostały zawarte w: OECD, *Revised recommendation of the Council concerning cooperation between member countries on anticompetitive practices affecting international trade*, 27-28.07.1995, C(95) 130 final.

sporu na forum Komitetu poprzez uzgodnienie procedury koncyliacyjnej, której wyniki nie są mimo to wiążące dla stron.

Uwzględniając we wszystkim postulat wzajemnej pozytywnej kurtuazji (*positive comity*) należy zwrócić uwagę na fakt, że pojecie to nie zostało tak naprawdę nigdy zdefiniowane, mimo iż znajduje się w powszechnym użyciu w zakresie polityki konkurencji jako ogólne określenie kooperacji⁵.

Przechodząc do zagadnień z zakresu *leniency* (niem. *Nachsicht* a także *Kronzeugenregelung*) z prac OECD wynika, że doświadczenia poszczególnych krajów oraz dalsze perspektywy współpracy oceniane są optymistycznie i wiąże się z nimi duże nadzieje. Samą *leniency* definiuje się jako każdą redukcję kary w porównaniu z tą, która mogłaby zostać nałożona w przypadku braku pełnej, dobrowolnej współpracy⁶. Służy ona jako narzędzie łamania karteli poprzez odpowiedni system potencjalnych kar i zachęt. Jego skuteczne zastosowanie ma na celu skłonienie członków kartelu do podjęcia w porę współpracy z organami śledczymi i wniesienia do postępowania znaczącego wkładu informacyjnego. Ważne jest przy tym wiarygodność zarówno źródła, jak i samej udzielonej informacji.

Dyskusja nad optymalnym systemem kar zmierza do próby określenia efektywnej wielkości ewentualnej grzywny. Uzależnia się ją obecnie od istniejących szacunków na temat globalnej wykrywalności wszelkiego rodzaju porozumień antykonkurencyjnych. Jednolitego stanowiska w tej materii nie ma, choć większość propozycji skłania się ku rozwiązaniu, że wysokość nakładanych kar powinna być równa trzykrotności spodziewanych przez przedsiębiorstwo zysków. Zdaniem zwolenników takie proporcje mają zmusić podmioty uczestniczące w nielegalnym porozumieniu do bardziej wnikliwego rozważania potencjalnych korzyści i strat w razie wykrycia zмовy kartelowej.

Dodatkowych trudności nastęca ponadto skalkulowanie strat powstałych w wyniku nielegalnego porozumienia. Najprostszą metodą, która może być tutaj zastosowana, jest pomnożenie wielkości odpowiadającej wzrostowi ceny powstałemu na skutek umowy kartelowej przez ilość będącą przedmiotem porozumienia⁷. Na bazie wzorów zaczerpniętych z prawa anglosaskiego postuluje się również pociągnięcie do odpowiedzialności karnej osób

⁵ Zob. OECD, *Making international markets more efficient through "positive comity" in competition law enforcement*, DAFFE/CLP(99)19 unclassified, 10.06.1999.

⁶ OECD, *Report on leniency programmes to fight hard core cartels*, DAFFE/CLP(2001)13, 27.04.2001, s. 2.

⁷ OECD, *Report on the nature and impact of hard core cartels and sanctions against cartels under national competition laws*, DAFFE/COMP(2002)7 unclassified, 09.04.2002, s. 6.

na stanowiskach kierowniczych, a także zastosowanie działań odszkodowawczych jako kary, względnie zadośćuczynienia.

Cały system *leniency* musi być w oczywisty sposób oparty na zasadach, których jasność i pewność nie powinna budzić żadnych wątpliwości. Jest to szczególnie ważne dla „skruszonych” przedsiębiorców, którzy niejednokrotnie mogą obawiać się nie tylko samego gospodarczego odwetu, lecz również nieuzasadnionego przekazania udzielonych informacji niepowołanym organom lub osobom.

Uzupełnieniem dla tych działań jest już samo postępowanie w przypadkach karteli transnarodowych. Odbywa się ono oczywiście z uwzględnieniem zaprezentowanych zasad współpracy. Jakkolwiek liczba zanotowanych przypadków karteli międzynarodowych jest stosunkowo niewielka, co utrudnia generalizację, rynki te wykazują tendencję ku wysokiej koncentracji oraz homogenizacji produktu⁸. Należy się spodziewać, że waga tego problemu będzie stale wzrastać, stąd już teraz istnieje potrzeba zajęcia się nim.

Harmonizacja wymagań dotyczących notyfikacji transnarodowych fuzji może przynieść co najmniej dwojakie korzyści. Po pierwsze może doprowadzić do obniżenia kosztów transakcyjnych do poziomu, przy którym łączące się strony będą zdolne opracować i przedstawić generalnie tę samą informację organom więcej niż jednego kraju. Po drugie, sama kooperacja narodowych władz zajmujących się oceną fuzji mogłaby być wzmocniona do takiego poziomu, by poddawały one ocenie jednakowy lub podobny zestaw informacji⁹. Warto przypomnieć, że identyczne argumenty towarzyszą dyskusji nad reformą wspólnotowej polityki konkurencji¹⁰. Naturalną barierą jest w tym przypadku konflikt pomiędzy wymaganiami dostarczenia wystarczającej informacji dla przeprowadzenia oceny wstępnej transakcji a potrzebą minimalizacji barier w tym zakresie¹¹.

Jako dodatkowe forum wymiany poglądów i doświadczeń w ramach OECD służą doroczne spotkania w ramach Globalnego Forum ds. Konkurencji (*Global Forum on Competition* – GFC) w Paryżu, organizowane przez wspomniany Komitet ds. Prawa i Polityki Konkurencji. Forum w oparciu o zidentyfikowane globalne wyzwania zwykle określa priorytety dla podejmowanych działań – przede wszystkim we wdrażaniu polityki *leniency*, udzielaniu pomocy technicznej dla krajów rozwijających się czy też odnośnie nowych form

⁸ *Ibidem*, s. 8.

⁹ Zob. szerzej OECD, *Report on notification of transnational mergers*, DAFNE/CLP(99)2/final unclassified, 23.02.1999, s. 2.

¹⁰ Zob. szerzej B. Michalski, *Reforma wspólnotowej polityki konkurencji*, [w:] *Stosunki gospodarcze Unii Europejskiej. Wybrane kierunki polityki wspólnotowej*, M. Dudek (red.), Oficyna Wydawnicza Uniwersytetu Zielonogórskiego, Zielona Góra 2004, s. 221-236.

¹¹ OECD, *Report on notification...* *op. cit.*, s. 9 (Appendix).

współpracy między kompetentnymi w zakresie polityki konkurencji organami krajowymi. Uczestnicy poddają ocenie także propozycje Światowej Organizacji Handlu dotyczące polityki konkurencji¹².

Studia problemowe w ramach OECD/GFC dotyczą określenia roli polityki konkurencji w realizacji zysków płynących z postępującej liberalizacji handlu międzynarodowego oraz przepływów kapitałowych, w tym oczywiście inwestycji bezpośrednich. Niejako naturalnym obszarem zainteresowań forum jest identyfikacja mechanizmów konkurencyjnych w sektorach innowacyjnych (szybko rozwijających się) np. w handlu elektronicznym. Problemy, które mogą się w związku z tym pojawić dotyczą zdefiniowania samych rynków, barier wejścia, prognoz ich dalszego rozwoju oraz określenia wskaźników koncentracji¹³.

Inne zagadnienia dotyczą m.in. środków zapobiegawczych i podejścia do globalnych fuzji oraz ochrony konsumenta. Forum OECD/GFC służy również debacie nad zaletami i wadami testów dominacji i istotnego ograniczenia konkurencji. Można nawet postawić w tym miejscu tezę, że płaszczyzna ta jest właściwsza dla prac podejmowanych w tym zakresie w odróżnieniu od dyskusji na forum Komisji Europejskiej. Wynika to z samej natury OECD skupiającej najbardziej rozwinięte kraje świata. Pojawia się wobec tego szansa na osiągnięcie globalnego porozumienia, którego podstawowa zaleta wynikałaby z faktu przeprowadzenia merytorycznej dyskusji w warunkach, w których stanowisko krajów członkowskich Unii Europejskiej znalazłoby skuteczną przeciwwagę choćby ze strony Stanów Zjednoczonych.

Jeśli chodzi o pomoc techniczną, aktywność OECD koncentrowała się w ostatnich latach na krajach Azji Południowo-Wschodniej, zrzeszonych w ramach APEC, Chinach (szczególnie w kontekście członkostwa tego kraju w Światowej Organizacji Handlu, a także chińsko-amerykańskich porozumień gospodarczych), Rosji, krajach Wspólnoty Niepodległych Państw, Ameryce Łacińskiej, Europie Środkowo-Wschodniej i Bałkanach. Celem wsparcia jest właściwe umiejscowienie polityki konkurencji w całości polityki gospodarczej poprzez programy szkoleniowe i warsztaty dla sędziów, urzędników, prawników oraz legislatorów. Intensywnie promuje się wszelkie mechanizmy zmierzające do osiągnięcia większej przejrzystości praktyk celem szybszej integracji rynków. Systematycznej ocenie podlegają również efekty oraz istniejące problemy wdrażania prawa konkurencji w tych

¹² Zob. OECD Joint Global Forum on Trade and Competition, *Issues for trade and competition in the global context: a synthesis*, CCNM/GF/COMP/TR(2003)3 unclassified, 23.04.2003.

¹³ Zob. European Commission, Directorate-General for Competition, *European Union competition policy. XXXIIInd Report on competition policy 2002*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 2003, s. 128.

krajach. Przedsięwzięcia w tym zakresie OECD podejmuje ponadto wspólnie z UNCTAD oraz Bankiem Światowym.

Konferencja Narodów Zjednoczonych do Spraw Handlu i Rozwoju (UNCTAD)

Drugą analizowaną w niniejszym artykule płaszczyzną międzynarodowej współpracy, na której dyskutowane są zagadnienia z dziedziny prawa i polityki konkurencji, jest Konferencja Narodów Zjednoczonych do Spraw Handlu i Rozwoju (*United Nations Conference on Trade and Development* – UNCTAD). Współpraca ta charakteryzuje się określoną specyfiką, która wynika z celów przyświecających powołaniu samej UNCTAD – integracji krajów rozwijających się z gospodarką światową i uwzględnianiu na każdym etapie dyskusji ich problemów oraz odmiennych interesów. Generalnie podejściu takiemu przyświeca zasada, by nie traktować w równy sposób państw, które nie są sobie równe patrząc przez pryzmat osiągniętego przez nie poziomu rozwoju. UNCTAD w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych stanowi centrum zintegrowanego traktowania handlu i rozwoju oraz związanych z tym zagadnień w zakresie finansów, technologii, inwestycji oraz zrównoważonego rozwoju¹⁴.

Podstawę współpracy w dziedzinie polityki konkurencji stanowi załącznik do Rezolucji ONZ z dn. 22.04.1980 r. w sprawie równych zasad i reguł nadzoru nad ograniczającymi praktykami biznesowymi¹⁵ (określanej w literaturze również jako Rezolucja o Praktykach Ograniczających Handel), mającej charakter rekomendacji¹⁶. Zdefiniowano w niej następujące cele:

- zapobieganie naruszaniu zysków płynących z liberalizacji handlu, w kontekście krajów rozwijających się,
- osiągnięcie większej efektywności handlu międzynarodowego – kreowanie, wzmocnienie, ochrona konkurencji, kontrola nad procesami koncentracji, wzmocnienie innowacji,
- ochrona konsumenta,
- przyjęcie przepisów dotyczących nadzoru na poziomie międzynarodowym, ułatwienie wdrożenia, wzmocnienia i uniwersalnego zastosowania prawa i polityki.

¹⁴ <http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=1530&lang=1>.

¹⁵ The set of multilaterally agreed equitable principles and rules for the control of restrictive business practices, adopted by the United Nations Conference on Restrictive Business Practices as an annex to its resolution of 22 April 1980.

¹⁶ *Konkurencja*, Z. Brodecki (red.), Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis, Warszawa 2004, s. 497.

W ujęciu tegoż postanowienia za ograniczające praktyki biznesowe uznaje się nadużycie wynikające z przejścia, pozycji dominującej, ograniczenia dostępu do rynku lub w inny sposób nadmiernie ograniczające konkurencję, mających lub mogących mieć niesprzyjający wpływ na handel międzynarodowy, szczególnie jeśli stroną są kraje rozwijające i który może być naruszony poprzez każdy rodzaj porozumienia lub przedsięwzięcia między przedsiębiorstwami.

Pozostałe przepisy określają ogólne zasady międzynarodowej współpracy, reguły mające zastosowanie względem przedsiębiorstw, z korporacjami transnarodowymi włącznie¹⁷, zasady odnoszące się do państw na poziomie narodowym, regionalnym i subregionalnym, działania międzynarodowe oraz międzynarodowy mechanizm instytucjonalny, będący merytorycznym wsparciem w zakresie podejmowanych działań. Corocznie dokonuje się oceny efektów współpracy, czemu towarzyszy szczegółowa analiza wszelkich zmian legislacyjnych oraz najważniejszych przypadków zastosowania prawa¹⁸.

Wsparciem instytucjonalnym dla UNCTAD jest powołania na mocy postanowień cytowanej rezolucji Międzyrządowa Grupa Ekspertcka (*Intergovernmental Group of Experts – IGE*). W jej ramach prowadzi się multilateralne konsultacje, okresowe studia i badania nad szkodliwymi praktykami biznesowymi, ocenę publikacji innych organizacji, zbiera informacje, sporządza raporty i analizy a następnie rozpowszechnia ich wyniki poprzez system rekomendacji a także poprzez coroczne sprawozdania z własnej działalności.

Należy tu także wskazać na rezolucję Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych 55/182 z dn. 20.12.2000, która potwierdza rolę prawa i polityki konkurencji dla rozwoju ekonomicznego¹⁹.

Raporty z prac prowadzonych na forum UNCTAD mają przede wszystkim wymiar edukacyjny. Stanowią one pokaźne kompendium wiedzy na temat samej istoty prawa i polityki konkurencji, roli rządów w tym obszarze, związków z innymi politykami cząstkowymi a także zasad międzynarodowej współpracy. Publikacje zawierają każdorazowo

¹⁷ Warto zwrócić na ten fakt uwagę, przypominając, że rezolucja powstała w 1980 r., kiedy siła ekonomiczna korporacji transnarodowych nie była tak duża, jak współcześnie. Zob. także UNCTAD, *World Investment Report 1997. Transnational Corporations, Market Structure and Competition Policy. Overview*. New York and Geneva 1997 oraz UNCTAD, *World Investment Report 2003. FDI Policies for Development. National and International Perspectives*, New York and Geneva 2003, s. 134-136.

¹⁸ Zob. UNCTAD, *Experiences gained so far on international cooperation on competition policy issues and the mechanism used*, TD/B/COM.2/CLP/21/Rev.1, 19.04.2002, UNCTAD, *Experiences gained so far on international cooperation on competition policy issues and the mechanism used*, TD/B/COM.2/CLP/21, 08.05.2001, UNCTAD, *Experiences gained so far on international cooperation on competition policy issues and the mechanism used*, TD/RBP/CONF.5/4, 30.04.2000, UNCTAD, *Consultations on competition law and policy, including the model law and studies related to the provisions of the set of principles and rules*, TD/B/COM.2/CLP/10, 30.03.1999.

¹⁹ UNCTAD, *Report of the Intergovernmental Group of Experts on Competition Law and Policy on its third session*, TD/B/COM.2/CLP/24, 03.08.2001, s. 4.

opis konkretnych problemów związanych z zastosowaniem prawa konkurencji poszczególnych krajów, ugrupowań integracyjnych oraz zawartych umów.

UNCTAD zajmuje się ponadto bieżącą oceną i służy pomocą w procesie konstruowania i wdrażania prawa²⁰. Jego modelowa struktura zakłada wyjście od określenia celów, objaśnień definicyjnych, zakresu stosowania prawa, określeniu możliwych wyjątków i wyłączeń, zdefiniowania zakazanych praktyk biznesowych – porozumień pionowych i poziomych ograniczających konkurencję, kontrolę fuzji, ustanowienia kompetentnych organów władzy państwowej oraz procedury apelacyjnej (odwoławczej)²¹. Cytowany raport określa dokładniej cele prawa konkurencji, które współcześnie, zgodnie z nowoczesnym podejściem, ograniczają się jedynie do promocji konkurencji i maksymalizowaniu tym samym efektywności ekonomicznej, w odróżnieniu od ujęcia tradycyjnego, któremu towarzyszy całe bogactwo celów. Wśród nich oprócz tych oczywistych, związanych z nadaniem priorytetu samemu procesowi konkurencji, kreowania innowacji, optymalnej alokacji zasobów, wymienia się m.in. zapewnienie sprawiedliwej redystrybucji dochodu, zwalczanie inflacji, zapewnienie pełnego zatrudnienia oraz ochronę interesu publicznego²². Niemal na każdym kroku podkreślane są także korzyści płynące ze współpracy i posiadania skutecznego prawa konkurencji zarówno w kontekście handlu, jak i rozwoju²³.

Jako że cele polityki konkurencji pozostają w niejako naturalnym, stałym konflikcie z celami przyświecającymi prowadzeniu polityki przemysłowej, szczególnie poprzez system wyjątków i wyłączeń spod prawa konkurencji²⁴, dużo uwagi poświęca się analizie związków między celami cząstkowymi polityki gospodarczej (oraz samej polityki konkurencji) a zasadniczym współcześnie problemem kreowania konkurencyjności gospodarek²⁵. Problem ten jest równocześnie związany z określeniem dostępu krajów rozwijających się do nowych technologii, możliwości korzystania z innowacji przy jednoczesnym poszanowaniu

²⁰ Raport UNCTAD, *World Investment Report 1997...* op. cit., s. 37-38 wskazuje na wzrost liczby krajów, w których prawo konkurencji obowiązuje. Według raportu UNCTAD, *World Investment Report 2003...* op. cit., s. 135 już połowa gospodarki światowej (93 kraje) wdrożyło prawo konkurencji i ustanowiło odpowiednie instytucje.

²¹ UNCTAD, *Competition policy and legislation*, Information Issue No. 21, TD/B/RBP/INF.37, 08.03.1996, s. 12.

²² *Ibidem*, s. 13.

²³ Zob. UNCTAD, *Closer multilateral cooperation on competition policy: the development dimension*, Consolidated Report on issues discussed during the Panama, Tunis, Hong Kong and Odessa Regional Post-Doha Seminars on Competition Policy held between 21 March and 26 April 2002, 15.05.2002, UNCTAD, *Empirical evidence of the benefits from applying competition law and policy principles to economic development in order to attain greater efficiency in international trade and development*, TD/B/COM.2/EM/10/Rev.1, 25.05.1998, UNCTAD, *The development dimension of competition law and policy* by W. Lachmann, UNCTAD Series on Issues in Competition Law and Policy, United Nations, New York and Geneva 1999.

²⁴ Zob. UNCTAD, *Application of competition law: exemptions and exceptions*, by R. Shyam Khemani, UNCTAD/DITC/CLP/Misc.25, United Nations, New York and Geneva 2002.

²⁵ Zob. UNCTAD, *The relationship between competition, competitiveness and development*, TD/B/COM.2/CLP/30, 23.05.2002. Por. Europäische Kommission, Generaldirektion Wettbewerb, *Die Wettbewerbspolitik der Europäischen Gemeinschaft. XXX. Bericht...* op. cit., s. 111.

MASZYNOPSIS

Publikacja chroniona prawem autorskim. Cytowanie jedynie poprzez podanie pełnego adresu internetowego oraz/lub pełnego przypisu bibliograficznego do źródła papierowego.

związanych z nimi praw własności intelektualnej. Nie mniej ważnym zagadnieniem jest tutaj polityka oddziałująca na napływ zagranicznych inwestycji bezpośrednich. Rozwiązanie polega zatem na określeniu właściwych proporcji w zakresie *policy-mix*²⁶.

Wobec tych wyzwań główny ciężar aktywności UNCTAD skoncentrowano na programach pomocy technicznej, skierowanej przede wszystkim do tych państw, które stoją przed zadaniem utworzenia i wdrożenia prawa i polityki konkurencji. Cały system został tak pomyślany, by UNCTAD służyła jako forum wymiany praktycznych doświadczeń poprzez organizowanie licznych seminariów tematycznych, warsztatów, wizyt studyjnych. Korzystają z niego przede wszystkim kraje afrykańskie (skupione w COMESA – *Common Market for Eastern and Southern Africa*), azjatyckie czy Europy Środkowo-Wschodniej wraz z Rosją i Wspólnotą Niepodległych Państw. Przedsięwzięcia koncentrują się przykładowo na zagadnieniach dotyczących ochrony konsumenta, współpracy w ramach ugrupowań regionalnych oraz między nimi a także instytucjonalizacji polityki konkurencji²⁷.

UNCTAD pozostaje w stałym kontakcie ze Światową Organizacją Handlu (WTO) w dyskusji nad umiędzynarodowieniem prawa i polityki konkurencji, tak by nowe rozwiązania nie ograniczały szans na rozwój i nadrobienie zapóźnień natury cywilizacyjnej. Związane jest to z postanowieniami Konferencji Ministerialnej w Doha. Tym samym na forum UNCTAD pojawia się dodatkowa możliwość przedyskutowania tych zagadnień. Należy przy tym zaznaczyć, że przyjętym celem nie jest dublowanie lub zastępowanie prowadzonych prac, lecz ich kontynuacja zarówno w ramach UNCTAD, WTO, jak i OECD. Potencjalnym celem długoterminowym może być w tym przypadku połączenie wszystkich organów antymonopolowych w ogólnoswiatową sieć²⁸.

Podsumowanie

Nietrudno zauważyć, iż OECD oraz UNCTAD inaczej rozkładają akcenty w zakresie międzynarodowej współpracy na polu polityki konkurencji. Wspólnym elementem pozostaje pomoc techniczna, której celem jest rozpowszechnienie zasad prawa i polityki konkurencji obowiązujących w krajach wysokorozwiniętych. Fakt ten rodzi szereg wątpliwości, zwłaszcza

²⁶ Zob. UNCTAD, *Competition policy and legislation*, op. cit., s. 8-9.

²⁷ Szczegółowy spis przedsięwzięć w zakresie pomocy technicznej: <http://www.unctad.org/en/subsites/cpolicy/english/cptech.htm>. Zob. także UNCTAD, *Review of technical assistance, advisory and training programmes on competition law and policy*, TD/B/COM.2/CLP/29, 23.04.2002.

²⁸ M. Monti, *International co-operation and technical assistance: a view from the EU*, UNCTAD 3rd IGE Session, Geneva, 04.07.2001, Speech/01/328, [w:] http://www.europa.eu.int/comm/competition/speeches/index_2001.html.

na gruncie podejmowania przez kraje rozwijające się działań zmierzających do wzmocnienia ich potencjału konkurencyjnego, co nie zawsze jest zgodne z zasadami prawa konkurencji.

Literatura

Europäische Kommission, Generaldirektion Wettbewerb, *Die Wettbewerbspolitik der Europäischen Gemeinschaft. XXX. Bericht über die Wettbewerbspolitik 2000*, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxembourg 2001

European Commission, Directorate-General for Competition, *European Union competition policy. XXXIInd Report on competition policy 2002*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 2003

<http://www.unctad.org/en/subsites/cpolicy/english/cptech.htm>

<http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=1530&lang=1>

Konkurencja, Z. Brodecki (red.), Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis, Warszawa 2004

Michalski B., *Reforma wspólnotowej polityki konkurencji*, [w:] *Stosunki gospodarcze Unii Europejskiej. Wybrane kierunki polityki wspólnotowej*, M. Dudek (red.), Oficyna Wydawnicza Uniwersytetu Zielonogórskiego, Zielona Góra 2004

Monti M., *International co-operation and technical assistance: a view from the EU*, UNCTAD 3rd IGE Session, Geneva, 04.07.2001, Speech/01/328, [w:]

http://www.europa.eu.int/comm/competition/speeches/index_2001.html

OECD Global Competition Forum, *Regulatory reform: stock-taking of experience with reviews of competition law and policy in OECD countries – and the relevance of such experience for developing countries*, CCNM/COMP(2004)1 unclassified, 21.01.2004

OECD Joint Global Forum on Trade and Competition, *Issues for trade and competition in the global context: a synthesis*, CCNM/GF/COMP/TR(2003)3 unclassified, 23.04.2003

OECD, *Making international markets more efficient through “positive comity” in competition law enforcement*, DAFFE/CLP(99)19 unclassified, 10.06.1999

OECD, *Report on leniency programmes to fight hard core cartels*, DAFFE/CLP(2001)13, 27.04.2001

OECD, *Report on notification of transnational mergers*, DAFFE/CLP(99)2/final unclassified, 23.02.1999

OECD, *Report on the nature and impact of hard core cartels and sanctions against cartels under national competition laws*, DAFFE/COMP(2002)7 unclassified, 09.04.2002

OECD, *Revised recommendation of the Council concerning cooperation between member countries on anticompetitive practices affecting international trade*, 27-28.07.1995, C(95) 130 final

The set of multilaterally agreed equitable principles and rules for the control of restrictive business practices, adopted by the United Nations Conference on Restrictive Business Practices as an annex to its resolution of 22 April 1980

UNCTAD, *Application of competition law: exemptions and exceptions*, by R. Shyam Khemani, UNCTAD/DITC/CLP/Misc.25, United Nations, New York and Geneva 2002

MASZYNOPIS

Publikacja chroniona prawem autorskim. Cytowanie jedynie poprzez podanie pełnego adresu internetowego oraz/lub pełnego przypisu bibliograficznego do źródła papierowego.

- UNCTAD, *Closer multilateral cooperation on competition policy: the development dimension*, Consolidated Report on issues discussed during the Panama, Tunis, Hong Kong and Odessa Regional Post-Doha Seminars on Competition Policy held between 21 March and 26 April 2002, 15.05.2002
- UNCTAD, *Competition policy and legislation*, Information Issue No. 21, TD/B/RBP/INF.37, 08.03.1996
- UNCTAD, *Consultations on competition law and policy, including the model law and studies related to the provisions of the set of principles and rules*, TD/B/COM.2/CLP/10, 30.03.1999
- UNCTAD, *Empirical evidence of the benefits from applying competition law and policy principles to economic development in order to attain greater efficiency in international trade and development*, TD/B/COM.2/EM/10/Rev.1, 25.05.1998
- UNCTAD, *Experiences gained so far on international cooperation on competition policy issues and the mechanism used*, TD/B/COM.2/CLP/21/Rev.1, 19.04.2002
- UNCTAD, *Experiences gained so far on international cooperation on competition policy issues and the mechanism used*, TD/B/COM.2/CLP/21, 08.05.2001
- UNCTAD, *Experiences gained so far on international cooperation on competition policy issues and the mechanism used*, TD/RBP/CONF.5/4, 30.04.2000
- UNCTAD, *Report of the Intergovernmental Group of Experts on Competition Law and Policy on its third session*, TD/B/COM.2/CLP/24, 03.08.2001
- UNCTAD, *Review of technical assistance, advisory and training programmes on competition law and policy*, TD/B/COM.2/CLP/29, 23.04.2002
- UNCTAD, *The development dimension of competition law and policy* by W. Lachmann, UNCTAD Series on Issues in Competition Law and Policy, United Nations, New York and Geneva 1999
- UNCTAD, *The relationship between competition, competitiveness and development*, TD/B/COM.2/CLP/30, 23.05.2002
- UNCTAD, *World Investment Report 1997. Transnational Corporations, Market Structure and Competition Policy. Overview*. New York and Geneva 1997
- UNCTAD, *World Investment Report 2003. FDI Policies for Development. National and International Perspectives*, New York and Geneva 2003