

*Ewa Latoszek*  
*Agnieszka Kłós*

## **POLITYKA KONKURENCJI UNII EUROPEJSKIEJ W WARUNKACH GLOBALIZACJI GOSPODARKI ŚWIATOWEJ**

### **Wprowadzenie**

Wolna konkurencja uważana jest za największą i najskuteczniejszą siłę rozwoju rynku. Przyjmuje się, że jest ona warunkiem efektywnego funkcjonowania rynku z korzyścią dla wzrostu gospodarczego oraz dobrobytu konsumentów. W dzisiejszym świecie wzajemne powiązania gospodarcze, rosnąca rola przedsiębiorstw działających na skalę globalną oraz współzależności wynikające z realizacji narodowych polityk gospodarczych, powiązań handlowych są nowym wyzwaniem dla organów antymonopolowych. Wzmoczone działania w zakresie przestrzegania konkurencji podejmują najważniejsze organizacje międzynarodowe, m.in. Unia Europejska, za pośrednictwem Komisji Europejskiej i Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji, która stoi na straży poszanowania konkurencji w ramach jednolitego rynku wewnętrznego oraz wobec państw trzecich, i Światowa Organizacja Handlu, która obok liberalizacji handlu także bierze udział w pracach związanych z poszanowaniem zasad konkurencji w skali globalnej.

W artykule przedstawiono realizację polityki konkurencji Unii Europejskiej w warunkach globalizacji gospodarki światowej: określono kompetencje organów kontroli, procedury postępowania w przypadku naruszenia zasad konkurencji, sposób realizacji polityki konkurencji wobec państw trzecich, rolę Światowej Organizacji Handlu w procesie koordynacji polityki konkurencji oraz wskazano przykłady podejmowanych w ostatnim czasie przez Komisję Europejską decyzji z zakresu nadużywania pozycji dominującej wobec przedsiębiorstw, których siedziba znajduje się poza terenem Unii Europejskiej.

W analizie wykorzystano literaturę fachową, dokumenty informacyjne oraz akty prawne.

## 1. Istota globalizacji gospodarki światowej

Przez pojęcie globalizacji gospodarki światowej należy rozumieć proces tworzenia się jednolitego rynku towarów, usług i czynników produkcji, a więc kapitału, siły roboczej, technologii i bogactw naturalnych, obejmującego wszystkie kraje i regiony gospodarcze<sup>1</sup>. W jedną całość łączą się przy tym rynki zarówno narodowe, jak i międzynarodowe. Z teoretycznego punktu widzenia globalizacja oznacza nieograniczony dostęp do tych rynków dla wszystkich zainteresowanych podmiotów gospodarczych bez względu na kraj i region gospodarczy, z którego pochodzą. Oznacza ona również wzrost sprzężeń zwrotnych między tymi rynkami<sup>2</sup>.

Warunkiem globalizacji, a jednocześnie jej skutkiem jest ujednoczenie mechanizmów ekonomicznych funkcjonowania rynków narodowych i międzynarodowych. Bez zbliżenia tych mechanizmów globalizacja nie zostałaby zapoczątkowana, zarazem jednak bez globalizacji niemożliwe byłoby ukształtowanie jednolitego w skali świata mechanizmu funkcjonowania gospodarki światowej, którym współcześnie jest mechanizm wolnego rynku i wolnego handlu. Z tego powodu globalizacja definiowana jest jako proces tworzenia zliberalizowanego rynku towarów, usług i czynników produkcji w skali świata jako całości<sup>3</sup>.

Globalizację charakteryzują zasadnicze przewartościowania kryteriów międzynarodowego podziału pracy i będące tego konsekwencją głębokie zmiany jakościowe w zagranicznej i międzynarodowej polityce ekonomicznej prowadzonej przez poszczególne kraje i ich grupy oraz międzynarodowe organizacje gospodarcze. W połowie XX w. dominował pogląd, że wzorce rozwoju współpracy gospodarczej z zagranicą powinny być zróżnicowane w zależności od poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego kraju, posiadanych zasobów naturalnych, potencjału demograficznego, stanu bilansu handlowego i płatniczego itp. W zależności od sytuacji gospodarczej danego kraju jest prowadzona zróżnicowana polityka ekonomiczna wobec zagranicy, mająca właściwe sobie cele oraz posługująca się odpowiednim zestawem narzędzi wdrażania wybranych koncepcji. Jednakże zmiany zachodzące w przemianach strukturalnych w gospodarce światowej zmuszają do stałych korekt kształtu zagranicznej polityki ekonomicznej. Natomiast zakres zależności zewnętrznych branż pod uwagę jest coraz szerszy i głębszy, co staje się szczególnie ważne w warunkach

<sup>1</sup> P. Bożyk, J. Misala, M. Puławski, *Międzynarodowe stosunki ekonomiczne*, PWE, Warszawa 2001, s. 395.

<sup>2</sup> P. Bożyk, *Globalizacja: istota, szanse i zagrożenia*, „Res Humana” 2006, nr 5, s. 16–20, <http://www.kulturaswiecka.pl/node/212> [dostęp 7.05.2015].

<sup>3</sup> Ibidem.

sukcesywnie postępującej globalizacji<sup>4</sup>. Proces globalizacji zdominował zmiany w międzynarodowej współpracy gospodarczej i spowodował, że korzyści i możliwości z niej wynikające nie są jednakowo dostępne. Rezultatem tego jest postępująca i przyszłościowo niebezpieczna polaryzacja krajów i ludzi na tych, którzy czerpią z tego korzyści, i tych, którzy zaledwie odczuwają skutki globalizacji, nie uczestnicząc aktywnie w tym procesie<sup>5</sup>.

Przejawem globalizacji jest integracja regionalna stanowiąca formę przejściową między gospodarowaniem w skali jednego państwa i w skali globalnej. W tym rozumieniu integrację i globalizację można traktować jako zjawiska komplementarne. Integracja regionalna jest w dużym stopniu zjawiskiem programowanym przez grupę państw, czego wyrazem są wypracowane rozwiązania instytucjonalne kreujące kierunki jej rozwoju. Jak podkreśla P. Bożyk, integracja jest ograniczoną terytorialnie globalizacją „na zamówienie” zainteresowanych państw. Globalizacja jest natomiast procesem żywiołowym, który nie został zaprogramowany instytucjonalnie przez państwa poddane oddziaływaniu mechanizmów regulujących funkcjonowanie gospodarki światowej. Zarówno integracja, jak i globalizacja postępują w wyniku liberalizacji gospodarki. W przypadku integracji liberalizacja dotyczy wyłącznie przepływu towarów, usług bądź też czynników produkcji w obrębie określonego ugrupowania, przy czym stosunki z krajami „trzecimi” nadal są ograniczone. W przypadku globalizacji natomiast liberalizacja dotyczy przepływu towarów, usług i czynników produkcji w skali świata jako całości, z założenia więc eliminuje ona ograniczenia w stosunku do kogokolwiek<sup>6</sup>.

Rzeczywiste korzyści, które może uzyskać państwo lub organizacja międzynarodowa uczestnicząca w globalnym systemie, zależą od ich pozycji i siły międzynarodowej, od umiejętności wykorzystania szans, które niesie globalizacja, oraz od zdolności selektywnego przyswajania jej zdobyczy i kontrolowania mechanizmów nią rządzących. Ważne jest również przy tym, aby korzyści odnoszone przez państwo czy organizację międzynarodową służyły na całe społeczeństwo<sup>7</sup>.

Dynamiczny rozwój procesu globalizacji gospodarczej oraz wielowymiarowe konsekwencje tego zjawiska powinny prowadzić do wypracowania sprawnie funkcjonującego mechanizmu konkurencji, który jest kluczowy dla rozwoju gospodarczego.

<sup>4</sup> E. Polak, W. Polak, *Konkurencyjność państwa w warunkach globalizacji*, w: *Wpływ globalizacji i integracji na konkurencyjność nowych krajów członkowskich Unii Europejskiej*, red. A. Gryń, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Wilno 2013, s. 12.

<sup>5</sup> *Ibidem*, s. 12–13.

<sup>6</sup> P. Bożyk, *op.cit.*

<sup>7</sup> E. Polak, W. Polak, *op.cit.*, s. 34; por. B. Liberska, *Polska w procesie globalizacji gospodarki światowej*, w: *Wzrost gospodarczy w Polsce – perspektywa średniookresowa*, red. J. Lipiński, W. Orłowski, Warszawa 2001, s. 129–143.

Jeżeli globalizacja prowadzi do uwalniania rynku od barier granicznych, to likwiduje tym samym wszelkie ograniczenia dla konkurencji, zarówno wewnętrznej w organizacji międzynarodowej, jak i zewnętrznej wobec konkurencji innych państw czy innych organizacji międzynarodowych. Zatem procesowi liberalizacji przepływu towarów, usług, kapitału i siły roboczej powinien towarzyszyć proces opracowania i realizacji skutecznej polityki konkurencji.

## 2. Istota i cele polityki konkurencji Unii Europejskiej

W Unii Europejskiej, jako organizacji międzynarodowej, polityka konkurencji odgrywa decydującą rolę w osiągnięciu celów integracji gospodarczej państw członkowskich. Jest ona naturalną konsekwencją zasad dotyczących wolnego handlu w ramach jednolitego rynku europejskiego. Zasady konkurencji zostały wdrożone przez Komisję Europejską, która wspólnie z Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej ponosi odpowiedzialność za ich przestrzeganie. Podstawą prawną funkcjonowania polityki konkurencji są następujące akty prawne:

- art. 101–109 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) oraz Protokół (nr 27) w sprawie rynku wewnętrznego i konkurencji, stanowiący, że niezakłócona konkurencja należy do celów rynku wewnętrznego zdefiniowanego w art. 3 ust. 3 TFUE;
- Rozporządzenie (WE) nr 139/2004 w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw;
- art. 37, 106 i 345 TFUE w odniesieniu do przedsiębiorstw publicznych oraz
- art. 14, 59, 93, 106, 107, 108 i 114 TFUE w odniesieniu do usług publicznych, usług świadczonych w interesie ogólnym i usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym;
- Protokół (nr 26) w sprawie usług świadczonych w interesie ogólnym;
- art. 36 Karty praw podstawowych<sup>8</sup>.

Poprzez różne formy współpracy Unia Europejska zmierza do upowszechniania rozwiązań, które znajdują swoje zastosowanie na mocy *acquis communautaire*. Artykuły traktatu dotyczące antykonkurencyjnych praktyk oraz porozumień między przedsiębiorstwami, które mogłyby mieć wpływ na handel wewnątrzspółnotowy i funkcjonowanie jednolitego rynku europejskiego, na mocy zawartych przez

<sup>8</sup> S. Honnefelder, *Polityka konkurencji*, „Dokumenty Informacyjne Unii Europejskiej” 2016, nr 09, s. 1, [http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pl/FTU\\_3.2.1.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pl/FTU_3.2.1.pdf) [dostęp 7.05.2015].

Unię porozumień dwustronnych znajdują zastosowanie również poza terytorium krajów członkowskich<sup>9</sup>.

Artykuły 101–109 TFUE określają reguły konkurencji na wspólnym rynku. W myśl tych reguł zakazane są porozumienia między przedsiębiorstwami, które ograniczają konkurencję. Przedsiębiorstwa posiadające pozycję dominującą obowiązują zakaz jej nadużywania i szkodenia przez to handlowi między państwami członkowskimi. Komisja Europejska kontroluje przypadki koncentracji i przejęć o wymiarze wspólnotowym, a w określonych sytuacjach może ich zakazać. Działanie państwa mające na celu pomoc niektórym przedsiębiorstwom lub produktom, prowadzące do zakłócenia konkurencji, jest niedozwolone, chociaż w niektórych przypadkach może zostać dopuszczone. Przepisy dotyczące konkurencji obowiązują również w odniesieniu do przedsiębiorstw publicznych, usług publicznych i usług świadczonych w interesie ogólnym, natomiast w przypadku zagrożenia urzeczywistnienia celów tych szczególnych usług można odstąpić od stosowania reguł konkurencji. Zasadniczym celem wspólnotowych reguł konkurencji jest ochrona konkurencji przed zakłóceniami. Skuteczna konkurencja nie jest celem samym w sobie, lecz raczej warunkiem realizacji wolnego, prężnego rynku wewnętrznego i działa jako jedno z wielu narzędzi wspierania powszechnego dobrobytu gospodarczego. Od wejścia w życie Traktatu z Lizbony w art. 3 TFUE nie wspomina się już bezpośrednio o ochronie konkurencji przed zakłóceniami, lecz zgodnie z Protokołem nr 27 jest ona elementem pojęcia rynku wewnętrznego. Nie należy oczekiwać z tego tytułu zmian w praktyce, ponieważ reguły konkurencji pozostały niezmienione. Warunki ich stosowania oraz skutki prawne tak dalece utrwaliły się w wieloletniej praktyce administracyjnej Komisji Europejskiej i w orzecznictwie sądów europejskich, że można je uznać za stabilne<sup>10</sup>.

Prawo wspólnotowe dąży do ochrony wspólnego rynku i stymuluje konkurencję w obrębie szerokiego obszaru ekonomicznego. Nie ma ono zastosowania aż do momentu, gdy w wyniku określonych praktyk przedsiębiorców zakłócony zostanie handel pomiędzy państwami członkowskimi. Zakaz ograniczania swobody wymiany handlowej między państwami członkowskimi ma zasadnicze znaczenie dla wszystkich uregulowań prawa wspólnotowego<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> B. Michalski, *Efekty i perspektywy międzynarodowej współpracy w dziedzinie polityki konkurencji na forum WTO*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław, s. 2–3/15/BM; zob. także B. Michalski, *Współpraca bilateralna Wspólnoty Europejskiej w dziedzinie polityki konkurencji*, w: *Rozwój regionalny i globalny we współczesnej gospodarce światowej*, red. J. Rymarczyk, W. Michalczyk, materiały konferencyjne, Wydawnictwo AE im. Oskara Langego, Wrocław 2004, s. 433–443.

<sup>10</sup> S. Honnfelder, *op.cit.*, s. 1.

<sup>11</sup> *Polityka konkurencji w Europie a obywatel*, Komisja Europejska 2002, s. 10; Z. Jurczyk, *Kartele w Polityce Konkurencji Unii Europejskiej*, „Monografie Ekonomiczne”, C.H. Beck, Warszawa 2012, s. 67–104.

Prowadzona przez UE polityka konkurencji wzmacnia przemysłową i handlową strukturę Unii, która w efekcie pozwala na konfrontację konkurencyjności naszych najważniejszych partnerów oraz zajęcie przez firmy UE pozycji gwarantującej im osiągnięcie sukcesów na rynkach całego świata<sup>12</sup>.

### 3. Organy kontroli przestrzegania zasad konkurencji UE

Państwa członkowskie w Traktacie ustanawiającym Europejską Wspólnotę Gospodarczą oraz konwencji dotyczącej wspólnych organów Wspólnot Europejskich wyznaczyły uprawnienia kontrolne Parlamentowi Europejskiemu, Radzie, Trybunałowi Sprawiedliwości, Sądowi I Instancji i Komisji. Parlament Europejski jest najczęściej zaangażowany w tworzenie prawa konkurencji jedynie poprzez procedurę konsultacji. Z tego względu jego wpływ jest ograniczony w porównaniu z wpływem Komisji Europejskiej i Rady. Główną rolę Parlamentu jest zatem kontrola organów wykonawczych. Członek Komisji odpowiedzialny za politykę konkurencji staje kilka razy w roku przed Komisją Gospodarczą i Monetarną (ECON), aby wyjaśnić swoją politykę i omówić poszczególne decyzje. Każdego roku Parlament Europejski uchwała rezolucję dotyczącą rocznego sprawozdania Komisji Europejskiej w sprawie polityki konkurencji. Od 2011 r. rezolucja ta nie stanowi jednak już wyłącznie odpowiedzi na wyniki prac Komisji z poprzedniego okresu raportowania, lecz porusza najważniejsze aktualne kwestie prawa konkurencji i jego stosowania. W trosce o lepszą ochronę konsumentów na początku roku 2012 Parlament uchwalił rezolucję, w której wzywa do przyjęcia jednolitych ram prawnych regulujących kwestię zbiorowego dochodzenia roszczeń przez konsumentów<sup>13</sup>. Uprawnienia Rady w zakresie konkurencji przejawiają się w prerogatywach legislacyjnych. To Rada wydaje rozporządzenia po konsultacjach z Parlamentem Europejskim do dyspozycji zawartych w art. 81 i 82 w celu określenia zasad w nich ustanowionych. Pozostałym instytucjom, tj. Komisji, Sądowi I Instancji i Trybunałowi powierzono czuwanie nad przestrzeganiem reguł konkurencji i przyznano im szczególne uprawnienia. Komisja sprawuje ogólny nadzór nad przestrzeganiem przez państwa członkowskie oraz osoby fizyczne postanowień traktatu i środków podjętych na jego podstawie. Dodatkowo Komisja wydaje przepisy wykonawcze i interpretacyjne. Działalność Komisji ma charakter uzupełniający do aktów prawnych wydanych przez Radę i jest organem

<sup>12</sup> *Polityka konkurencji...*, op.cit., s. 7.

<sup>13</sup> S. Honnefelder, op.cit., s. 4.

prowadzącym wstępną fazę postępowania w sprawach dotyczących naruszenia prawa. Organem nadrzędnym i sprawującym nad nią nadzór jest Trybunał, a w niektórych sprawach działający przy nim Sąd I Instancji. Zadaniem Trybunału jest zapewnienie przestrzegania prawa w interpretacji i stosowanie postanowień traktatów i przepisów wydanych na ich podstawie. Do tych organów każda z zainteresowanych stron może odwołać się od decyzji Komisji innych niż zalecenia i opinie.

#### 4. Polityka konkurencji UE wobec państw trzecich

Połączenie przemysłowej interwencji rynkowej, uwzględniającej i promującej w długim okresie ducha konkurencji z coraz powszechniejszą liberalizacją zmonopolizowanych dotychczas sektorów wyznacza kierunek działań podejmowanych na gruncie międzynarodowej harmonizacji prawa i polityki konkurencji. Unia Europejska zapewniła zakres stosowania swoich przepisów dotyczących konkurencji za pośrednictwem licznych porozumień dwustronnych, umowy o utworzeniu Europejskiego Obszaru Gospodarczego z państwami EFTA oraz układów stowarzyszeniowych, zawartych m.in. z państwami Europy Środkowej i Wschodniej (układy europejskie)<sup>14</sup>.

Dodatковым efektem podpisywania umów o strefach wolnego handlu z państwami trzecimi jest wzrost unijnej konkurencyjności w globalnej gospodarce. Strefy te mają na celu zwiększenie możliwości eksportowych producentów unijnych. W praktyce strefy wolnego handlu mają także na celu zapewnienie korzystnych warunków sprzedaży unijnych towarów i usług na rynkach pozaunijnych i ich konkurencyjność na rynku unijnym, z poszanowaniem zasad wypracowanych w ramach polityki konkurencji. Negocjacje umów o wolnym handlu są prowadzone z wybranymi partnerami. O ich wyborze decydują m.in. takie elementy, jak potencjał ich rynków, poziom ochrony unijnych towarów, w tym także rozpoczęte przez te kraje negocjacje o strefach wolnego handlu z państwami lub regionami konkurującymi z UE. Oprócz typowych umów o strefach wolnego handlu Komisja Europejska może zawrzeć z krajami trzecimi jedną z trzech rodzajów umów:

- gospodarczo-handlowe, zwane również umowami o partnerstwie i współpracy (Partnership and Cooperation Agreement – PCA),
- o stowarzyszeniu,
- sektorowe, odnoszące się do poszczególnych dziedzin.

<sup>14</sup> B. Michalski, *Efekty i perspektywy...*, op.cit., s. 4/15/BM.



Obecnie Komisja Europejska w imieniu Unii Europejskiej i jej państw członkowskich negocjuje umowy z następującymi krajami/regionami: z USA (The Transatlantic Trade and Investment Partnership – TTIP), umowę inwestycyjną z Chinami, Całościowe Gospodarcze i Handlowe Porozumienie z Kanadą (Comprehensive Economic and Trade Agreement – CETA), porozumienie o utworzeniu strefy wolnego handlu z Japonią, z krajami ASEAN (Association of South-East Asian Nations), tj. Wietnamem, Malezją, Tajlandią, porozumienie o utworzeniu pogłębionej i całościowej strefy wolnego handlu (Deep and Comprehensive Free Trade Areas – DCFTA) z Marokiem, Tunezją, Jordanią i Egiptem, SWH (strefa wolnego handlu) UE–Indie, Umowy Stowarzyszeniowej UE–Mercosur<sup>15</sup>.

## 5. Światowa Organizacja Handlu jako forum współpracy w ramach polityki konkurencji UE

Od chwili powstania Światowej Organizacji Handlu (World Trade Organisation – WTO) w 1995 r. odgrywa ona istotną rolę w tworzeniu międzynarodowego systemu handlu opartego na uregulowaniach prawnych. Cel, jakim jest utworzenie wielostronnego systemu handlu w oparciu o wspólne zasady, okazał się jednak trudny do osiągnięcia w coraz bardziej wielobiegunowym świecie. Starania o dokończenie kolejnej rundy negocjacji skupiających się na rozwoju (dauhańska runda rozwoju) pozostały jak dotąd bezowocne. Udaremniło to dążenia wielu członków WTO, w tym UE, do znalezienia wspólnej płaszczyzny porozumienia, a część państw zaczęła bardziej priorytetowo traktować zawieranie dwustronnych umów handlowych<sup>16</sup>.

Także Światowa Organizacja Handlu jest pewną płaszczyzną koordynacji polityki konkurencji w odniesieniu do partnerów handlowych UE. Klauzula najwyższego uprzywilejowania stanowi fundament funkcjonowania WTO<sup>17</sup>. Polega na zaoferowaniu najlepszego traktowania każdemu krajowi, w tym także nienależącemu do WTO. Przekładając zastosowanie ww. zasady wzajemności (klauzuli najwyższego uprzywilejowania) na obszar polityki konkurencji, należałoby oczekiwać, że kraje będące stronami porozumienia będą postępować zgodnie z ww. zasadą, analizując wszelkiego rodzaju przypadki praktyk antykonkurencyjnych, które mają bezpośredni

<sup>15</sup> T. Piątek, A. Kubel-Grabau, *Umowy o strefach wolnego handlu*, 17.06.2014, <http://www.mg.gov.pl/Wspolpraca+miedzynarodowa/Handel+zagraniczny/Umowy+handlowe> [dostęp 7.05.2015].

<sup>16</sup> R. Bendini, *Unia Europejska a Światowa Organizacja Handlu*, „Dokumenty Informacyjne Unii Europejskiej” 2015, [http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pl/FTU\\_6.2.2.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pl/FTU_6.2.2.pdf), s. 1 [dostęp 7.05.2015].

<sup>17</sup> Wcześniej GATT – Układ ogólny w sprawie taryf celnych i handlu z 1947 r.



wpływ na stosunki gospodarcze lub naruszają ważne interesy kraju dotkniętego negatywnymi skutkami takiego postępowania. Esencją innej reguły, reguły traktowania narodowego, jest wymaganie od każdego członka WTO<sup>18</sup>, by nie tworzył konkurencyjnych barier dla dóbr i usług innego członka tej organizacji względem własnych. Interpretacja ww. reguł rozwinęła się wokół koncepcji wymagającej równości szans konkurencyjnych dla towarów krajowych oraz importowanych i zabraniającej zastosowania środków mogących naruszyć warunki konkurencji, którym muszą sprostać dobra z importu w stosunku do dóbr krajowych na wewnętrznym rynku<sup>19</sup>. Na podstawie tej zasady została wprowadzona w UE w ramach jednolitego rynku wewnętrznego reguła wzajemnego uznawania norm i standardów.

Stosowany przez WTO nacisk na sprawny przepływ informacji stanowi dobrą bazę dla unikania konfliktów oraz szybkiego likwidowania źródeł potencjalnych sporów<sup>20</sup>. Jednym z głównych osiągnięć WTO jest umocnienie organu rozstrzygania sporów uprawnionego do rozstrzygania sporów handlowych i egzekwowania wydanych przez siebie decyzji. Mechanizm rozstrzygania sporów handlowych to system z góry ustalonych zasad umożliwiających członkom WTO, bez względu na ich siłę polityczną i znaczenie gospodarcze, wnoszenie skarg w sprawach dotyczących domniemanych naruszeń zasad WTO i dochodzenie naprawienia takich naruszeń. Mechanizm ten ogranicza jednostronne mechanizmy obronne, które państwa starały się wprowadzać poprzednio, często prowokując reakcje odwetowe ze strony państw będących ich celem, co niejednokrotnie prowadziło do otwartej wojny handlowej. Od czasu ustanowienia WTO UE należy do stron najczęściej korzystających z systemu rozstrzygania sporów WTO. Unia zaangażowana była w 167 sporów, przy czym w 90 przypadkach występowała w charakterze strony skarżącej, a w 77 przypadkach – pozwanej. W kolejnych 141<sup>21</sup> sprawach złożyła wnioszek o przyznanie statusu strony trzeciej, który umożliwia członkom WTO monitorowanie sporów między innymi stronami. UE reprezentowana przez Komisję często dążyła również do udoskonalenia i doprecyzowania umów WTO, wnosząc do zespołów orzekających i organu apelacyjnego o wydanie orzeczeń<sup>22</sup>.

Parlament Europejski dokładnie śledzi przebieg sporów, w które zaangażowana jest UE. W przeszłości Komisja Handlu Międzynarodowego Parlamentu Europejskiego

<sup>18</sup> W tym także dla UE, która jest członkiem WTO od 1995 r.

<sup>19</sup> B. Michalski, *Efekty i perspektywy...*, op.cit., s. 5/15/BM; zob. także World Trade Organization, Working Group on the Interaction between Trade and Competition Policy, The fundamental WTO principles of national treatment, most-favoured-nation treatment and transparency, WT/WGTCP/W/114, 14.04.1999.

<sup>20</sup> Ibidem; zob. także B. Hoekman, K. Kostecki, *Ekonomia światowego systemu handlu. WTO: Zasady i mechanizmy negocjacji*, Wydawnictwo AE im. Oskara Langego, Wrocław 2002, s. 45.

<sup>21</sup> Dane z dnia 1.04.2014 r.

<sup>22</sup> R. Bendini, op.cit., s. 2.

prezentowała swoje stanowisko w sprawie sporów handlowych, przedstawiając sprawozdania, organizując wysłuchania publiczne i składając pytania ustne do Komisji i Rady. Miało to miejsce na przykład w toczącym się sporze pomiędzy UE a Stanami Zjednoczonymi dotyczącym Airbusa i Boeinga<sup>23</sup>.

## 6. Postępowanie Komisji Europejskiej w przypadku naruszenia polityki konkurencji

Rozporządzenie (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu wprowadza system kompetencji równoległych, w ramach którego Komisja i organy ochrony konkurencji państw Unii Europejskiej mogą stosować te artykuły. Działając razem, krajowe organy ochrony konkurencji i Komisja tworzą sieć organów władzy publicznej działających w interesie publicznym i ściśle współpracujących w celu ochrony konkurencji. Sieć ta nazywana jest Europejską Siecią Konkurencji (European Competition Network – ECN). Struktura krajowych organów ochrony konkurencji różni się w poszczególnych państwach członkowskich. W niektórych z nich jeden organ odpowiedzialny jest za prowadzenie dochodzeń i podejmowanie wszelkiego rodzaju decyzji. W innych państwach funkcje te są podzielone pomiędzy dwa organy – jeden odpowiada za prowadzenie dochodzenia w danej sprawie, a drugi, będący często organem kolegialnym, wydaje postanowienia dotyczące sprawy. Ponadto w niektórych państwach członkowskich decyzje nakazujące zaprzestanie naruszenia i/lub decyzje nakładające grzywny mogą być podejmowane wyłącznie przez sądy. Zgodnie z ogólną zasadą skuteczności art. 35 rozporządzenia umożliwia państwom członkowskim wyznaczanie krajowego organu lub krajowych organów ochrony konkurencji oraz nadawanie im uprawnień<sup>24</sup>.

Sprawy może prowadzić jeden krajowy organ ochrony konkurencji, kilka takich organów działających równoległe lub Komisja. W większości przypadków organ otrzymujący wniosek lub wszczynający postępowanie z urzędu będzie odpowiedzialny za prowadzenie sprawy. Organ uznawany jest za właściwy do prowadzenia sprawy, jeżeli istnieje istotne powiązanie pomiędzy naruszeniem a terytorium państwa członkowskiego, na którym organ działa w celu doprowadzenia do skutecznego i całkowitego

<sup>23</sup> Ibidem, s. 2.

<sup>24</sup> Europejska Sieć Konkurencji (ENC), [http://europa.eu/legislation\\_summaries/competition/firms/126109\\_pl.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/competition/firms/126109_pl.htm) [dostęp 7.05.2015].

zaprzestania naruszenia. Działanie równoległe dwóch lub trzech krajowych organów ochrony konkurencji może być właściwe w przypadku, gdy porozumienie lub praktyka wywiera znaczący wpływ na konkurencję głównie na ich terytoriach oraz jeśli działanie tylko jednego organu mogłoby nie być wystarczające do całkowitego zaprzestania naruszenia i/lub nałożenia odpowiednich sankcji. Organy prowadzące sprawę w ramach działań równoległych starają się w możliwie jak największym stopniu koordynować swoje działania. Z kolei Komisja jest w szczególności właściwa do prowadzenia działania, jeżeli porozumienie, porozumienia lub praktyki wywierają wpływ na konkurencję w więcej niż trzech państwach członkowskich. Ponadto Komisja jest szczególnie właściwym organem do prowadzenia sprawy, jeżeli dana sprawa jest ściśle związana z innymi przepisami wspólnotowymi, które mogą być zastosowane efektywniej lub wyłącznie przez Komisję, lub jeżeli interes Wspólnoty wymaga podjęcia przez Komisję decyzji dotyczącej opracowania wspólnotowej polityki konkurencji w związku z pojawieniem się nowej kwestii dotyczącej konkurencji, lub w celu zapewnienia skutecznego egzekwowania<sup>25</sup>.

Organy ochrony konkurencji państw członkowskich, w przypadku gdy działają na mocy art. 81 Traktatu (obecnie art. 101 TFUE) i uznają za niezgodne z rynkiem wewnętrznym porozumienia między przedsiębiorstwami, wszelkie decyzje związków przedsiębiorstw i wszelkie praktyki, które mogą wpływać na handel między państwami członkowskimi lub art. 82 Traktatu (obecnie 102 TFUE) i uznają, że doszło do nadużycia przez jedno lub większą liczbę przedsiębiorstw pozycji dominującej na rynku wewnętrznym, lub na znacznej jego części, informują Komisję pisemnie przed lub bezzwłocznie po wszczęciu pierwszych formalnych działań dochodzeniowych. Informacja ta może być również udostępniona organom ochrony konkurencji innych państw członkowskich.

Mogą wystąpić dwie sytuacje:

- 1) Komisja jest pierwszym organem ochrony konkurencji wszczynającym postępowanie w celu przyjęcia decyzji na mocy rozporządzenia i krajowe organy ochrony konkurencji nie mogą dalej prowadzić postępowania w sprawie, albo
- 2) jeden krajowy organ ochrony konkurencji lub kilka takich organów powiadomiło się, że prowadzą postępowanie w danej sprawie; w początkowym okresie przydzielania sprawy (orientacyjnie dwa miesiące) Komisja może wszcząć postępowanie po zasięgnięciu opinii właściwych organów.

Jeżeli krajowy organ ochrony konkurencji już zajmuje się sprawą, Komisja wyjaśni na piśmie danemu organowi oraz pozostałym członkom sieci przyczyny przejścia

---

<sup>25</sup> Ibidem.

sprawy. Komisja z odpowiednim wyprzedzeniem powiadamia się o zamiarze przejęcia sprawy z poziomu krajowego na poziom unijny<sup>26</sup>.

Przykładem stosowania polityki konkurencji w warunkach globalnej gospodarki jest ogłoszenie w dniu 15 kwietnia 2015 r. komunikatu prasowego, w którym Komisja Europejska zawiadomiła, że kieruje do przedsiębiorstwa Google pisemne zgłoszenie zastrzeżeń dotyczące usługi porównywarki cenowej. Komisja zadecydowała też o otworzeniu osobnego formalnego postępowania wyjaśniającego w sprawie systemu operacyjnego Android. Zarzuca przedsiębiorstwu, że nadużywało swojej pozycji dominującej na rynku ogólnych usług wyszukiwarek internetowych na terenie Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG) poprzez systematyczne faworyzowanie własnej porównywarki cenowej produktów na stronach ogólnych wyników wyszukiwania. Komisja wstępnie ocenia, że takie postępowanie narusza unijne przepisy o ochronie konkurencji, ponieważ ogranicza konkurencję i działa na szkodę konsumentów. Samo pisemne zgłoszenie zastrzeżeń nie przesądza jednak o wyniku postępowania. Odrębne formalne postępowanie wyjaśniające w zakresie polityki monopolowej dotyczy postępowania Google odnośnie do mobilnego systemu operacyjnego Android. Postępowanie to skoncentruje się na ustaleniu, czy przedsiębiorstwo Google nie zawarło porozumień antykonkurencyjnych lub nie nadużyło możliwej pozycji dominującej w zakresie systemów operacyjnych, aplikacji i usług dla inteligentnych urządzeń przenośnych. Komisarz odpowiedzialna za politykę konkurencji Margrethe Vestager powiedziała, że „Celem Komisji jest zastosowanie unijnych przepisów antymonopolowych w celu zagwarantowania, by – niezależnie od swojej lokalizacji – przedsiębiorstwa prowadzące działalność w Europie nie mogły sztucznie ograniczać europejskim konsumentom wyboru, ani hamować innowacji [...]”<sup>27</sup>.

Innym przykładem stosowania polityki konkurencji jest sprawa przedsiębiorstwa Gazprom. Komisja Europejska wszczęła postępowanie przeciwko Gazpromowi w dniu 31 sierpnia 2012 r. Natomiast w dniu 22 kwietnia 2015 r. Komisja Europejska poinformowała o skierowaniu do Gazpromu pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń, w którym zarzuca, że niektóre praktyki handlowe stosowane przez to przedsiębiorstwo na rynkach gazu w Europie Środkowowschodniej stanowią nadużycie pozycji dominującej i naruszają unijne zasady ochrony konkurencji. Na podstawie prowadzonego postępowania Komisja wstępnie ocenia, że Gazprom narusza unijne zasady ochrony konkurencji, stosując ogólną strategię dążącą do podziału rynków gazu w Europie Środkowowschodniej, np. poprzez ograniczanie odbiorcom możliwości transgranicznej odsprzedaży gazu. Taka strategia mogła również umożliwić Gazpromowi

<sup>26</sup> Ibidem.

<sup>27</sup> Komisja Europejska – Komunikat prasowy, IP/15/4780, Bruksela 15.04.2015.

narzucanie nieuczciwych cen w niektórych państwach członkowskich. Gazprom mógł także dopuścić się nadużycia pozycji dominującej, uzależniając dostawy gazu od uzyskania od hurtowników niezwiązanych z przedmiotem umowy zobowiązań dotyczących infrastruktury transportowej. Gazprom ma 12 tygodni na ustosunkowanie się do pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń. Może również wystąpić z wnioskiem o złożenie ustnych wyjaśnień na spotkaniu wyjaśniającym. Komisja będzie działać w pełnym poszanowaniu prawa Gazpromu do obrony i, zanim wyda decyzję w sprawie, uważnie przeanalizuje otrzymane uwagi. Samo pisemne zgłoszenie zastrzeżeń nie przesądza o wyniku postępowania. Unijna komisarz odpowiedzialna za politykę konkurencji powiedziała, że: „Gaz jest jednym z podstawowych towarów wykorzystywanych w codziennym życiu: ogrzewa nasze domy, służy nam do gotowania i produkcji energii elektrycznej. Zapewnianie uczciwej konkurencji na europejskich rynkach gazu jest zatem sprawą najwyższej wagi. Wszystkie przedsiębiorstwa działające na rynku europejskim – bez względu na to, czy mają tu swoją główną siedzibę, czy nie – muszą przestrzegać unijnych przepisów. Obawiam się, że Gazprom narusza unijne zasady ochrony konkurencji, nadużywając swojej pozycji dominującej na rynkach gazu w UE. Uważamy, że Gazprom mógł stworzyć sztuczne bariery uniemożliwiające przesył gazu z niektórych państw Europy Środkowej i Wschodniej do innych państw członkowskich, utrudniając transgraniczną konkurencję. Utrzymywanie podziału krajowych rynków gazu umożliwiło również Gazpromowi narzucanie cen, które – na obecnym etapie postępowania – uważamy za nieuczciwe. Jeżeli nasze obawy się potwierdzą, Gazprom będzie musiał ponieść prawne konsekwencje swoich działań”<sup>28</sup>.

## Podsumowanie

Polityka konkurencji odgrywa w Unii Europejskiej decydującą rolę w osiągnięciu celów integracji gospodarczej państw członkowskich. Jest ona naturalną konsekwencją zasad dotyczących wolnego handlu w ramach jednolitego rynku europejskiego. Konkurencja jest skutecznym środkiem, gwarantującym wszystkim konsumentom państw członkowskich pewien poziom doskonałości w zakresie jakości i ceny produktów oraz usług. Stanowi ona pewnego rodzaju impuls do podejmowania większego wysiłku przez przedsiębiorstwa, którego celem jest osiągnięcie konkurencyjności i wydajności ekonomicznej. W ten sposób konkurencja wzmacnia przemysłową

<sup>28</sup> Komisja Europejska – Komunikat prasowy, IP/15/4828, Bruksela 22.04.2015.

i handlową strukturę UE, która w efekcie pozwala na konfrontację konkurencyjności naszych najważniejszych partnerów.

W warunkach globalnej gospodarki światowej istotne jest wzajemne szanowanie prawa wypracowanego w tym zakresie nie tylko na forum UE, ale też na forum Światowej Organizacji Handlu, która – mimo że odgrywa istotną rolę w tworzeniu międzynarodowego systemu handlu – jest także płaszczyzną służącą koordynacji polityki konkurencji w skali globalnej, w odniesieniu do partnerów handlowych UE.

Każde państwo, będące członkiem UE lub będące państwem trzecim, partnerem handlowym, jest zobligowane do przestrzegania reguł konkurencji UE. Podobnie każde przedsiębiorstwo, niezależnie od tego, czy jego działalność jest prowadzona na terenie UE, czy nie, także powinno uszanować reguły wypracowane w ramach polityki konkurencji.

Możliwość współdziałania podmiotów gospodarczych i gospodarek poszczególnych państw członkowskich oraz uszanowanie wspólnie ustanowionych zasad może przyczynić się do ogólnego wzrostu gospodarczego nie tylko Unii Europejskiej, ale też w skali globalnej.

## Bibliografia

- Bendini R., *Unia Europejska a Światowa Organizacja Handlu*, „Dokumenty Informacyjne Unii Europejskiej” 2015, [http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pl/FTU\\_6.2.2.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pl/FTU_6.2.2.pdf)
- Bożyk P., *Globalizacja: istota, szanse i zagrożenia*, „Res Humana” 2006, nr 5, <http://www.kulturaswiecka.pl/node/212>
- Bożyk P., Misala J., Puławski M., *Międzynarodowe stosunki ekonomiczne*, PWE, Warszawa 2001.
- Europejska Sieć Konkurencji (ENC)*, [http://europa.eu/legislation\\_summaries/competition/firms/126109\\_pl.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/competition/firms/126109_pl.htm)
- Hoekman B., Kostecki K., *Ekonomia światowego systemu handlu. WTO: Zasady i mechanizmy negocjacji*, Wydawnictwo AE im. Oskara Langego, Wrocław 2002.
- Honnelfelder S., *Polityka konkurencji*, „Dokumenty Informacyjne Unii Europejskiej” 2016, nr 09, s. 1, [http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pl/FTU\\_3.2.1.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pl/FTU_3.2.1.pdf)
- Jurczyk Z., *Kartele w Polityce Konkurencji Unii Europejskiej*, „Monografie Ekonomiczne”, C.H. Beck, Warszawa 2012.
- Komisja Europejska – Komunikat prasowy, IP/15/4780, Bruksela 15.04.2015.
- Komisja Europejska – Komunikat prasowy, IP/15/4828, Bruksela 22.04.2015.



- Komisja Europejska, *Polityka konkurencji w Europie a obywatel*, Bruksela 2002.
- Liberska B., *Polska w procesie globalizacji gospodarki światowej*, w: *Wzrost gospodarczy w Polsce – perspektywa średniookresowa*, red. J. Lipiński, W. Orłowski, Warszawa 2001.
- Michalski B., *Efekty i perspektywy międzynarodowej współpracy w dziedzinie polityki konkurencji na forum WTO*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- Michalski B., *Współpraca bilateralna Wspólnoty Europejskiej w dziedzinie polityki konkurencji*, w: *Rozwój regionalny i globalny we współczesnej gospodarce światowej*, red. J. Rymarczyk, W. Michalczyk, materiały konferencyjne, Wydawnictwo AE im. Oskara Langego, Wrocław 2004.
- Piątek T., Kubel-Grabau A., *Umowy o strefach wolnego handlu*, 17.06.2014, <http://www.mg.gov.pl/Wspolpraca+miedzynarodowa/Handel+zagraniczny/Umowy+handlowe>
- Polak E., Polak W., *Konkurencyjność państwa w warunkach globalizacji*, w: *Wpływ globalizacji i integracji na konkurencyjność nowych krajów członkowskich Unii Europejskiej*, red. A. Gryń, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Wilno 2013.
- World Trade Organization, Working Group on the Interaction between Trade and Competition Policy, The fundamental WTO principles of national treatment, most-favoured-nation treatment and transparency, WT/WGTCP/W/114, 14.04.1999.

## **EU competition policy in the context of globalization of the world economy**

The aim of this article is to present the essence of competition policy and its implementation in the European Union in the context of ongoing globalization of the world economy. The paper will present selected factors that stimulate the process of globalization, main objectives and tools supporting the functioning of the EU internal market, and the place of the European Commission as a body that enforces compliance with the rules of competition by companies and the Member States.

Keywords: competition policy, globalization, internal market



## **La politique de la concurrence dans les conditions de la mondialisation de l'économie globale**

La condition et le résultat même de la mondialisation est l'unification des mécanismes économiques de fonctionnement des marchés nationaux et internationaux. L'un des aspects de la mondialisation est l'intégration régionale. La mondialisation et l'intégration peuvent donc être considérées comme les phénomènes complémentaires. La mondialisation de l'économie globale devrait être comprise comme un processus de la création du marché unique des biens, des services et des facteurs de production, à savoir le capital, le travail, les technologies et les ressources naturelles, englobant tous les pays et régions économiques. Et cela va de pair avec l'idée du marché unique de l'Union européenne et de sa compétitivité.

Le but de cet article est de présenter l'essence de la politique de concurrence et de sa mise en œuvre dans l'Union européenne dans le contexte de la mondialisation en cours de l'économie globale. Le document présente certains facteurs qui stimulent le processus de mondialisation, les principaux objectifs et outils pour soutenir le fonctionnement du marché intérieur de l'UE, ainsi que la place de la Commission européenne en tant qu'organe qui veille au respect des règles de concurrence par les entreprises et par les états membres.

Mots-clés: politique de la concurrence, mondialisation, marché intérieur

## **Политика ЕС по конкуренции в условиях глобализации мировой экономики**

Условием глобализации – и одновременно ее последствием, является процесс объединения экономических механизмов функционирования национальных и международных рынков. Одним из аспектов глобализации является региональная интеграция. Таким образом, процессы глобализации и региональной интеграции следует рассматривать как комплементарные явления. Глобализацию мировой экономики следует понимать как процесс создания единого рынка товаров, услуг и факторов производства, а также капитала, рабочей силы, технологий и природных ресурсов, охватывающих все страны и экономические регионы. Это совпадает с идеей единого рынка ЕС и его конкурентоспособности, которая является главным условием эффективного функционирования единого рынка.

Цель статьи состоит в том, чтобы указать суть и реализацию конкурентной политики ЕС в контексте растущей глобализации мировой экономики. В статье представлены избранные факторы, которые стимулируют процесс глобализации, основные цели и инструменты для поддержки функционирования внутреннего рынка ЕС, а также место Европейской комиссии как органа, который обеспечивает соблюдение правил конкуренции со стороны компаний и государств-членов.

Ключевые слова: конкурентная политика, глобализация, внутренний рынок