

Bogumiła MUCHA-LESZKO*
Magdalena KĄKOL*

Wzrost znaczenia i formy międzynarodowej polityki konkurencji¹

Wprowadzenie

Postęp techniczny i internacjonalizacja działalności przedsiębiorstw, wzrost transgranicznych przepływów (towarów, usług i czynników produkcji) oraz rozszerzanie się rynków w ich przestrzennym wymiarze powodują, że rośnie współzależność i znaczenie interakcji pomiędzy podmiotami gospodarczymi w skali globalnej. Mechanizmem regulującym procesy gospodarcze jest w coraz większym stopniu rynek globalny, a rynki krajowe jako jego segmenty wpływają na popyt, podaż i ceny stosownie do swojego potencjału. Tak zasadnicze zmiany warunków funkcjonowania przedsiębiorstw i innych uczestników rynku powodują, że coraz ważniejsze staje się tworzenie multilateralnego systemu gospodarki światowej, aby mógł on służyć lepszej alokacji czynników produkcji, osiągnięciu większych korzyści skali produkcji, dyfuzji technologii i łagodzeniu dysproporcji gospodarczych pomiędzy krajami i regionami świata. Rozwój systemu multilateralnego postępował wraz z liberalizacją handlu towarami, dzięki podpisaniu Ogólnego Układu w sprawie Ceł i Handlu (GATT) w roku 1947. Po zakończeniu Rundy Urugwajskiej GATT (1986-1994) zakres wielostronnych zasad w handlu został rozszerzony, w szczególności w odniesieniu do usług. Ważnym osiągnięciem tej rundy było ustanowienie Światowej Organizacji Handlu (*World Trade Organization*), której powierzono prowadzenie międzynarodowej polityki handlowej. Umocnienie multilateralnego systemu wymiany handlowej wymaga także analogicznych rozwiązań dotyczących reguł konkurencji i rozstrzygania na poziomie międzynarodowym podstawowych problemów wynikających z łamania zasad wolnego handlu przez prywatnych uczestników globalnego rynku.

* Autorki są pracownikami Zakładu Gospodarki Światowej i Integracji Europejskiej Wydziału Ekonomicznego Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie. Artykuł wpłynął do redakcji w marcu 2009 r.

¹ Niniejszy artykuł jest zaktualizowaną i rozwiniętą wersją referatu pt. *Competition policy – process and forms of its internationalisation*, wygłoszonego na Międzynarodowej Konferencji Naukowej „The Channels of European Integration”, zorganizowanej przez Instytut Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych SGH oraz Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung, Eberhard Karls Universität Tübingen, z okazji 100-lecia Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa, 7-8 października 2005.

Celem niniejszego artykułu jest: 1) przedstawienie wpływu integracji regionalnej i zawieranych przez UE i USA umów bilateralnych na proces internacjonalizacji polityki konkurencji, 2) prezentacja rezultatów współpracy międzynarodowej, prowadzącej do stworzenia wielostronnych reguł polityki konkurencji oraz trudności w osiągnięciu kompromisu w tej sprawie w gronie krajów członkowskich WTO, 3) przedstawienie czynników uzasadniających potrzebę włączenia polityki konkurencji do multilateralnego systemu handlu światowego.

Rozwój krajowej polityki konkurencji i jej internacjonalizacja

Politykę konkurencji zaczęto wprowadzać bardzo wcześnie, gdy rynek i stosunki wymienne znajdowały się jeszcze na niskim poziomie rozwoju, ale już wówczas widziano potrzebę pełnienia przez państwo funkcji protektora wolnego rynku. Pierwsze regulacje prawne zapewniające ochronę swobody działania przedsiębiorstw były wprowadzone w Anglii na początku XVII wieku na podstawie *Common Law*. Problem ochrony zasad wolnej konkurencji zaistniał w znacznie większym wymiarze pod koniec XIX wieku, gdy postęp techniczny, rozwój spółek akcyjnych i monopoli doprowadziły do zasadniczych zmian na rynku, ponieważ coraz większy wpływ na jego funkcjonowanie miały przedsiębiorstwa o rosnącym udziale w całkowitej sprzedaży danego produktu.

Uważa się, że przyjęcie przez Kongres Stanów Zjednoczonych Ustawy Antymonopolowej Shermana (*Sherman Antitrust Act*) w roku 1890 oznaczało wprowadzenie polityki ochrony konkurencji. Ta ustawa zapewniała zachowanie lub przywrócenie swobody działalności przedsiębiorstw poprzez uznanie za nielegalne wszystkich transakcji, związków przedsiębiorstw w formie trustów lub innych tajnych porozumień mających na celu dyskryminowanie w handlu innych jego uczestników tak na obszarze USA, jak również w wymianie z zagranicą. Zakazywała również wszelkich działań prowadzących do monopolizacji rynku².

Ustawa Shermana stanowiła wzorzec prawa antymonopolowego, z którego skorzystało wiele krajów i wprowadziło własną politykę konkurencji. Wzrost jej znaczenia nastąpił w drugiej połowie XX wieku. W roku 2000 ponad 80 krajów, z udziałem około 80% w produkcji światowej, miało już funkcjonujące prawo konkurencji i instytucje kontrolujące jego przestrzeganie [Evans, 2002, s. 14-20], a w roku 2003 ich liczba przekroczyła 100 [Nicholson, 2008, s. 1009]. Należy zwrócić uwagę, że mimo wspólnych cech, jakie charakteryzują politykę i prawo konkurencji poszczególnych krajów, występują także wyraźne różnice, szczególnie prawne. Każdy kraj dostosowuje politykę i prawo do potrzeb i struktury własnych rynków, które mogą nie tylko nie uwzględniać interesów innych krajów, ale pozostawać z nimi w sprzeczności i prowadzić do konfliktów. Autorzy amerykańskiego raportu, opublikowanego w roku 1993, zidentyfikowali podstawowe różnice polityki konkurencji realizowanej w skali krajowej,

² Szerzej na ten temat Smead [1969, s. 64].

które utrudniają jej konwergencję na poziomie międzynarodowym³. Z analizy wynika, że największe rozbieżności dotyczyły polityki w odniesieniu do fuzji i przejęć przedsiębiorstw. Istnieje grupa krajów, w których regulacje prawne w sprawie fuzji zostały potraktowane jako szczególnie ważne w zapewnieniu właściwej ochrony konkurencji rynkowej. Należą do nich Stany Zjednoczone, Kanada, Niemcy i Japonia. Natomiast mniejsze znaczenie miały one we Francji, Hiszpanii i Wielkiej Brytanii.

W Stanach Zjednoczonych każda branża, od najnowocześniejszej po tradycyjną, jest objęta polityką kontroli koncentracji przedsiębiorstw (*merger control policy*). Szczegółowa kontrola obejmuje wszystkie transakcje, czyli połączenia przedsiębiorstw (*mergers*), przejęcia (*acquisitions*), joint ventures oraz wszelkie inne, które wpływają na zmianę struktury rynku i tym samym zagrażają konkurencji. Podstawy prawne procedur kontroli fuzji przedsiębiorstw w USA są zawarte w sekcji 7 Ustawy Claytona⁴. Jej przepisy mogą być stosowane w stosunku do zagranicznych przedsiębiorstw, nawet w przypadku, gdy wszystkie ich transakcje są przeprowadzane poza USA, jeśli istnieje jakiegokolwiek prawdopodobieństwo pojawienia się antykonkurencyjnych skutków na rynku Stanów Zjednoczonych [Miller, Baker & Miller PLLC, 2000, s. 51]. Ustawa Claytona stanowi w dalszym ciągu podstawę prawną kontroli połączeń przedsiębiorstw w USA. Najważniejszymi organami kontroli fuzji i ochrony konkurencji są dwie federalne agencje: Wydział Antytrustowy Departamentu Sprawiedliwości USA (*Antitrust Division of the United States Department of Justice*) oraz Federalna Komisja ds. Handlu (*Federal Trade Commission*). Wolna konkurencja jest ważnym elementem amerykańskiej tradycji i systemu wartości. Jest postrzegana jako przejaw tak bardzo cenionej tam wolności i demokracji.

W Wielkiej Brytanii, w odróżnieniu od Stanów Zjednoczonych, nie było presji społecznej, która zmuszałaby władze do podejmowania zdecydowanych działań na rzecz ochrony konkurencji. Przeciwnie, istniała (do pewnego stopnia) akceptacja procesów monopolizacyjnych, a w każdym bądź razie zjawisko to nie stanowiło problemu społecznego i gospodarczego. Nowe podejście do polityki konkurencji pojawiło się dopiero w połowie lat 80. XX wieku i było związane z zasadniczą zmianą ogólnej polityki ekonomicznej po objęciu funkcji premiera przez Margaret Thatcher (1979). Dalsze reformy w tej dziedzinie, a zwłaszcza wzrost znaczenia prawa konkurencji, wynikają z członkostwa Wielkiej Brytanii w Unii Europejskiej oraz rozwoju wspólnotowej polityki konkurencji.

Podstawy prawa konkurencji w RFN i Japonii mają ścisły związek z ich polityką gospodarczą w okresie międzywojennym ubiegłego wieku oraz polityką Stanów Zjednoczonych wobec obu tych krajów po zakończeniu II wojny światowej. Wysoka koncentracja charakteryzowała w latach 30. XX wieku zarówno przemysł niemiecki, jak i japoński. Dlatego Stany Zjednoczone po 1945 roku

³ American Bar Association Antitrust Section, 1993 Report, s. 294. Podajemy za Cini, McGowan [1998, s. 196].

⁴ Ustawa Claytona (*Clayton Act*) została przyjęta w 1914 roku w celu ochrony interesów małych przedsiębiorstw. Przede wszystkim zakazała dyskryminacji cenowej, przyczyniła się także do kontroli koncentracji przedsiębiorstw.

dążyły do jego decentralizacji w strefie okupowanej przez siły alianckie i szybkiego wprowadzenia restrykcyjnego prawa antykartelowego. Polityka Stanów Zjednoczonych w tej dziedzinie była zgodna z koncepcją wpływowej wówczas grupy ekonomistów i prawników, tworzących tzw. szkołę ordoliberalną. Chcieli oni wprowadzenia w RFN takiego systemu gospodarczego, którego podstawą byłby rynek i utrzymanie aktywnej roli państwa w celu wypełniania jego społecznych funkcji. Cini i McGowan [1998, s. 9] uważają, że jest prawie niemożliwe oddzielenie wpływu ordoliberalistów i prawa antytrustowego USA na politykę konkurencji w RFN. Stany Zjednoczone narzuciły Ustawę Antymonopolową (*Antimonopoly Act*) zarówno Niemcom, jak i Japonii w roku 1947 [Devuyt, 2000, s. 320]. Była ona podstawą prawną służącą rozbiciu gigantycznych monopolii rodzinnych *zaibatsu* w Japonii, które zdominowały gospodarkę w latach 30. XX wieku i w czasie wojny. Po zakończeniu okupacji Japonii przez Stany Zjednoczone jej polityka antykartelowa została istotnie złagodzona, ponieważ wprowadzono szereg wyjątków od podstawowych reguł antymonopolowych (po roku 1952). Nowe podejście do polityki konkurencji w Japonii, polegające na stworzeniu warunków funkcjonowania wolnego rynku, zostało zastosowane w praktyce dopiero na przełomie lat 80. i 90. XX wieku jako rezultat współpracy, prowadzącej do rozwoju międzynarodowej polityki konkurencji.

Szczególnym przypadkiem polityki i prawa konkurencji jest Unia Europejska. Podstawy prawne jej polityki zostały sformułowane w postanowieniach Traktatu Rzymskiego o EWG, podpisanego 25 marca 1957 roku (wszedł w życie 1 stycznia 1958 roku). Polityka konkurencji realizowana według założeń traktatowych i rozwijanego przez instytucje Wspólnot Europejskich prawa wtórnego była i pozostaje niezbędnym warunkiem funkcjonowania wspólnego rynku. Wpłynęła także w dużym stopniu na rozwój prawa konkurencji w krajach Europy Zachodniej, ponieważ pod koniec lat 50. jedynym krajem, który miał własne prawo antymonopolowe była Republika Federalna Niemiec. Belgia i Luksemburg nie miały żadnych przepisów prawnych odnoszących się do konkurencji, a Francja, Holandia i Włochy nie przywiązywały większej wagi do kontroli monopolistycznych praktyk przedsiębiorstw. Warto zwrócić uwagę, że prawo konkurencji zostało najwcześniej wprowadzone w tych krajach, w których stopień monopolizacji rynku był najwyższy, czyli w Stanach Zjednoczonych i w RFN, ponieważ istniała potrzeba kontroli struktur rynku.

Integracja europejska przyczyniła się do rozwoju nowego typu prawa i polityki konkurencji, funkcjonujących na poziomie ponadkrajowym. Pierwszym i zarazem najważniejszym, bo tworzącym podstawę kontroli struktur wspólnego rynku, było rozporządzenie Rady nr 17, wydane w roku 1962 (tzw. rozporządzenie proceduralne, umożliwiające stosowanie traktatowych przepisów antytrustowych)⁵. Było ono wzorowane na niemieckim modelu prawa antymonopolowego. Uprawnienia organów krajów członkowskich zostały wyraźnie ograniczone

⁵ Council Regulation No. 17 implementing Articles 85 and 86 [now 81 and 82] of the Treaty, *OJ 13, 21.02.1962, s. 204, (OJ English special edition: Series I, Chapter 1959-1962, s. 87).*

w celu ich centralizacji na poziomie Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej. Instytucją odpowiedzialną za realizację polityki i prawa konkurencji została Komisja EWG (następnie Komisja Wspólnot Europejskich, a obecnie Komisja Europejska). Jest ona zobowiązana do kontroli struktur rynku wewnętrznego Unii Europejskiej. Zasadnicza reforma prawa konkurencji była przygotowana pod koniec lat 90., ponieważ stała się konieczna ze względu na wysoki stopień zintegrowania rynków krajów członkowskich i perspektywę jego rozszerzenia w związku z planowanym przyjęciem do UE krajów Europy Środkowo-Wschodniej. Komisja zdecydowała się zmienić obowiązujące przez ponad 40 lat przepisy proceduralne zawarte w rozporządzeniu Rady nr 17/1962. W kwietniu 1999 roku Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji (K. van Miert i A. Schaub) przedstawiła Białą Księgę, zawierającą projekt zmian w stosowaniu prawa antymonopolowego, zakazującego antykonkurencyjnych porozumień i nadużywania pozycji dominującej. Odpowiednie przepisy w tej sprawie, zamieszczone w rozporządzeniu Rady nr 1/2003, zostały wprowadzone w życie 1 maja 2004 roku⁶. To nowe rozporządzenie zakłada większy udział organów ochrony konkurencji i sądów państw członkowskich w rozpatrywaniu przypadków odnoszących się do antykonkurencyjnych porozumień przedsiębiorstw i nadużywania przez nie pozycji dominującej na rynku. Komisja Europejska nie jest bowiem w stanie badać wszystkich spraw dotyczących wykroczeń wobec wspólnotowego prawa konkurencji. Dzięki temu może koncentrować uwagę i zajmować się najtrudniejszymi przypadkami zakłóceń konkurencji na wspólnym rynku. Ponadto Komisja sprawuje kontrolę nad krajowymi władzami ochrony konkurencji. Rozporządzenie Rady nr 1/2003 zobowiązuje Komisję i krajowe władze odpowiedzialne za politykę konkurencji do ścisłej współpracy. Przyczyniło się ono do wzmocnienia wspólnotowego prawa konkurencji i zmarginalizowania prawa krajowego. Istnieje opinia, że Komisja Europejska w rzeczywistości zapewniła sobie skuteczniejsze uprawnienia w koordynacji polityki antymonopolowej niż władze federalne USA (Wydział Antytrustowy Departamentu Sprawiedliwości USA) [Riley, 2003, s. 657 i 665].

Znaczenie polityki konkurencji Unii Europejskiej w jej wymiarze eksterytorialnym i regionalnym rośnie pod wpływem czynników wewnętrznych i zewnętrznych. Spośród czynników wewnętrznych, wynikających z polityki i rozwoju integracji europejskiej, na uwagę zasługują przede wszystkim: 1) postępujący proces integracji rynków krajów członkowskich, 2) rozwój terytorialny ugrupowania, 3) wprowadzenie Unii Gospodarczej i Walutowej. Do najważniejszych czynników zewnętrznych można zaliczyć: 1) liberalizację i globalizację procesów gospodarczych, a zwłaszcza wymiany handlowej, 2) rozwój wielostronnych reguł w handlu międzynarodowym i utworzenie Światowej Organizacji Handlu jako ich instytucjonalnej podstawy.

⁶ 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. L 1, 04.01.2003, s. 1.*

Integracja europejska przyczyniła się zatem do rozwoju regionalnej polityki konkurencji, która stanowi ważną przestrzeń w międzynarodowej polityce konkurencji. Regionalna polityka konkurencji rozwija się również w Ameryce Północnej jako rezultat powstania układu NAFTA (*North American Free Trade Agreement*), obejmującego Stany Zjednoczone, Kanadę i Meksyk i funkcjonującego od 1 stycznia 1994 roku. Można też wymienić plan utworzenia wspólnego rynku krajów Ameryki Łacińskiej MERCOSUR (1991) oraz Karaibski Wspólny Rynek (CARICOM), w ramach którego przyjęto Protokół w sprawie regionalnych zasad konkurencji w marcu 2000 roku.

Unia Europejska i Stany Zjednoczone są głównymi inicjatorami bilateralnej i regionalnej współpracy w dziedzinie polityki konkurencji. Jej potrzeba wynika z internacjonalizacji i globalizacji działalności podmiotów gospodarczych oraz liberalizacji handlu międzynarodowego i rosnącej otwartości gospodarczej krajów. Jak podkreślono, liberalizacja i globalizacja są głównymi czynnikami zewnętrznymi, które przyczyniają się do zaangażowania UE w dyskusje i prace prowadzące do rozwoju międzynarodowych zasad konkurencji. Rynki krajowe stały się segmentami rynku globalnego i brak międzynarodowego prawa konkurencji powoduje, że w odniesieniu do tych samych transakcji czy praktyk handlowych może być stosowane prawo konkurencji różnych krajów, co prowadzi do coraz większej liczby konfliktów handlowych. Znanym przypadkiem takiego konfliktu była fuzja dwóch korporacji Stanów Zjednoczonych produkujących samoloty – Boeing Company i McDonnell Douglas Corporation (MDC). Plan połączenia został ogłoszony 15 grudnia 1996 roku. Zgodnie z umową Boeing Company miał kupić MDC za 13,3 mld dolarów, co zwiększyłoby udział Boeinga w rynku z 64% do 70% i Airbus – europejski producent samolotów pasażerskich (powyżej 100 miejsc) – zostałby jedynym konkurentem. Komisja Europejska interweniowała w sprawę fuzji między dwiema zagranicznymi firmami, co świadczy o tym, że eksterytorialność polityki konkurencji UE staje się nowym instrumentem jej zagranicznej polityki ekonomicznej. Jednak ten transatlantycki konflikt ujawnił słabość układu o współpracy w dziedzinie polityki konkurencji między Stanami Zjednoczonymi i Unią Europejską, jaki został podpisany w 1991 roku i był uważany za duży sukces. Sprawa fuzji Boeing – McDonnell Douglas ostatecznie skończyła się kompromisem. Komisja Europejska formalnie zaakceptowała tę fuzję 30 lipca 1997 roku i 4 sierpnia została ona sfinalizowana⁷. Drugim bardzo głośnym konfliktem między Stanami Zjednoczonymi a Unią Europejską była sprawa połączenia General Electric i Honeywell. Podobnie jak w opisanym wyżej przypadku 3 lipca 2001 roku Komisja zakazała realizacji fuzji przedsiębiorstw USA, na którą wyraziły zgodę uprawnione organy administracyjne władz federalnych. W takiej sytuacji przedsiębiorstwa te odwołały się do Sądu Pierwszej Instancji UE, a politycy Stanów Zjednoczonych ostro krytykowali wspólnotową politykę kontroli koncentracji przedsiębiorstw i grozili działaniami odwetowymi [por. Wilks, 2005, s. 120-121]. Sąd Pierwszej Instancji uznał, że nie ma podstaw do unie-

⁷ Szczegółowo ten przypadek opisuje Damro [2001, s. 208-226].

ważnienia decyzji Komisji i oddalił apelację 14 grudnia 2005 roku⁸. Jednak napięte relacje między USA i UE oraz chęć uniknięcia w przyszłości dalszych konfliktów przyczyniły się zasadniczo do reformy polityki kontroli fuzji w UE i stosowania przez Komisję Europejską metod analizy ekonomicznej połączeń przedsiębiorstw porównywalnych z USA⁹.

Znaczenie układów bilateralnych i regionalnych w rozwoju międzynarodowej współpracy w dziedzinie polityki konkurencji

Charakteryzując rozwój międzynarodowej współpracy w dziedzinie polityki konkurencji nie można pominąć umów bilateralnych, które w zdecydowanej większości są efektem rosnącej otwartości gospodarczej i obrotów handlowych oraz konieczności zapobiegania konfliktom, jakie narastały w latach 90. Największą aktywność w rozwijaniu stosunków umownych w sprawach konkurencji wykazywały Stany Zjednoczone i Unia Europejska. W rezultacie powstał układ trzech obszarów rozwoju umów bilateralnych:

- 1) Stanów Zjednoczonych,
- 2) Unii Europejskiej,
- 3) transatlantycki, czyli między UE i USA.

Najważniejsze umowy bilateralne funkcjonujące w obszarach powiązanych z UE i USA przedstawiamy w tablicy 1.

Tablica 1

Najważniejsze porozumienia bilateralne obejmujące postanowienia w sprawie polityki konkurencji

Uczestniczące kraje	Rok	Ramy współpracy w dziedzinie polityki konkurencji
USA i:		
Niemcy	1976	Porozumienie o Wzajemnej Współpracy dotyczące Restrykcyjnych Praktyk Przedsiębiorstw
Australia	1982	Porozumienie o Współpracy w Sprawach Antytrustowych
	1999	Porozumienie o Wzajemnej Pomocy w Stosowaniu Prawa Antytrustowego
Kanada	1995	Porozumienie w sprawie Stosowania (ich krajowego) Prawa Konkurencji i Wprowadzających w Błąd Praktyk Marketingowych
	2004	Umowa w sprawie Stosowania Zasad Wzajemnego Poszanowania Praw w Stosowaniu Prawa Konkurencji
Brazylia	1999	Porozumienie o Współpracy w sprawie Stosowania (ich krajowego) Prawa Konkurencji
Izrael	1999	Porozumienie o Współpracy w sprawie Stosowania (ich krajowego) Prawa Konkurencji

⁸ Judgment of the Court of First Instance of 14 December 2005 – Honeywell International Inc. v Commission of the European Communities, Case T-209/01, Rec. 2005, s. II-5527 oraz Judgment of the Court of First Instance of 14 December 2005 – General Electric v Commission, Case T-210/01, Rec. 2005, s. II-5575.

⁹ Patrz szerzej Kąkol [2007, s. 109-142].

cd. tablicy 1

Uczestniczące kraje	Rok	Ramy współpracy w dziedzinie polityki konkurencji
Japonia	1999	Porozumienie o Współpracy dotyczące Antykonkurencyjnych Działań Przedsiębiorstw
Meksyk	2000	Porozumienie dotyczące Stosowania (ich krajowego) Prawa Konkurencji
UE i:		
Szwajcaria	1972	Umowa Bilateralna o Wolnym Handlu
	1999	Porozumienie pomiędzy WE i Szwajcarską Konfederacją Transportu Lotniczego
Islandia, Liechtenstein, Norwegia	1994	Europejski Obszar Gospodarczy
Izrael	1995	Umowa Stowarzyszeniowa*
Turcja	1995	Umowa o Unii Celnej
Federacja Rosyjska	1997	Umowa o Partnerstwie i Współpracy
Ukraina	1997	Umowa o Partnerstwie i Współpracy
Tunezja	1998	Umowa Stowarzyszeniowa*
Kanada	1999	Porozumienie dotyczące Stosowania (ich krajowego) Prawa Konkurencji
RPA	1999	Porozumienie w sprawie Handlu, Rozwoju i Współpracy
Maroko	2000	Umowa Stowarzyszeniowa*
Meksyk	2000	Porozumienie o Partnerstwie Gospodarczym, Koordynacji Polityki i Współpracy
Chorwacja	2001	Umowa o Stabilizacji i Stowarzyszeniu
Egipt	2001	Umowa Stowarzyszeniowa*
Algieria	2002	Umowa Stowarzyszeniowa*
Chile	2002	Umowa Stowarzyszeniowa
Japonia	2003	Umowa o Współpracy dotycząca Antykonkurencyjnych Działań Przedsiębiorstw
Chiny	2003	Deklaracja w sprawie rozpoczęcia dialogu dotyczącego polityki konkurencji
	2004	Warunki dotyczące dialogu w sprawie polityki konkurencji
Republika Korei	2004	Porozumienie (Memorandum of Understanding) ustanawiające warunki zorganizowanego dialogu pomiędzy władzami ochrony konkurencji, w 2006 roku kraje rozpoczęły rozmowy w celu zawarcia formalnego porozumienia o współpracy
UE i USA	1991	Umowa w sprawie Stosowania (ich krajowego) Prawa Konkurencji
	1998	Umowa w sprawie Stosowania Zasad Wzajemnego Poszanowania Praw w Stosowaniu (ich krajowego) Prawa Konkurencji
	1999	Administracyjne postanowienia w sprawie realizacji Umowy z 1991 r. (Administrative Arrangements on Attendance)**
	2002	Najlepsze praktyki dotyczące współpracy UE/USA w sprawach połączeń przedsiębiorstw**

Uwaga: Współpraca UE z Chinami i Republiką Korei nie jest oparta na formalnie wiążących porozumieniach. Niektóre z umów, zawartych przez UE, nie są w całości poświęcone polityce konkurencji,

zostały uwzględnione, ponieważ zawierają w tej sprawie pewne odrębne postanowienia, np. umowy stowarzyszeniowe oraz o partnerstwie i współpracy. Unia Europejska podpisała także różne rodzaje umów o współpracy i handlu, które obejmują również postanowienia w sprawie konkurencji – z Albanią, Armenią, Azejberdżanem, Bośnią i Hercegowiną (porozumienie parafowane w grudniu 2007 r.), Byłą Jugosławiąńską Republiką Macedonii, Gruzją, Jordanią, Libanem, Mołdawią, Montenegro, Serbią, Wyspami Owczymi, Zachodnim Brzegiem i Strefą Gazy.

* Umowy zawarte w celu wzmocnienia współpracy krajów śródziemnomorskich.

** Ustalenia pomiędzy władzami ochrony konkurencji.

Źródło: Damro Ch., *Linking competition policy and trade*, [w:] Hocking B., McGuire S. (ed.), *Trade Politics*, Routledge, London and New York 2004, s. 199; http://www.usdoj.gov/atr/public/international/int_arrangements.htm, 30.01.2009; <http://ec.europa.eu/comm/competition/international/bilateral/>, 30.01.2009

Umowy bilateralne obejmują różne formy i obszary polityki konkurencji. Można je uważać za efekty wcześniejszej współpracy, jaką już w latach 60. podjęła Komisja Wspólnot Europejskich z Federalną Komisją ds. Handlu i Wydziałem Antytrustowym Departamentu Sprawiedliwości USA. Ta współpraca została wzmocniona w latach 70. w rezultacie wprowadzenia corocznych spotkań, ale pierwszą oficjalną umowę podpisano dopiero w roku 1991. Przyczyniły się do tego trzy główne czynniki: 1) wzrost wzajemnych obrotów handlowych i ryzyko pojawienia się znacznie większej liczby konfliktów handlowych, 2) wprowadzenie w Europejskiej Wspólnocie Gospodarczej w roku 1990 rozporządzenia Rady o Fuzjach (*Merger Regulation 4064/89*)¹⁰, 3) przyjęte przez OECD zalecenia w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konkurencji.

Internacjonalizacja polityki konkurencji odbywa się więc w różnych formach i na różnych obszarach geograficznych. Przyczyniają się do niej umowy bilateralne, integracja regionalna i rozwój wielostronnych zasad regulujących handel i konkurencję (w ramach działalności WTO). Umowy bilateralne podpisywane z inicjatywy Stanów Zjednoczonych i Unii Europejskiej prowadzą do rozwoju współpracy w dziedzinie polityki konkurencji, która koncentruje się wokół dwóch głównych centrów gospodarki światowej. Duże znaczenie wzajemnych stosunków handlowych między USA i UE powoduje potrzebę umacniania transatlantyckiej współpracy w celu ochrony konkurencji. Istotny wpływ na rozwój międzynarodowej polityki konkurencji mają także układy regionalne, a zwłaszcza UE, NAFTA i MERCOSUR. Jednak największe znaczenie w procesie jej internacjonalizacji mają zasady multilateralne, inicjowane przez OECD i Międzynarodową Sieć Konkurencji (*Interanational Competition Network*) w formie rekomendacji oraz WTO, którą uważa się za organizację stanowiącą podstawę multilateralnego systemu światowego handlu. Umocnienie tego systemu wymaga przyjęcia wiążących reguł międzynarodowej polityki konkurencji, co nabiera szczególnego znaczenia w warunkach globalnego rynku, gdyż jego uczestnicy, realizujący transakcje handlowe na całym świecie, podlegają zróżnicowanym krajowym systemom prawa konkurencji.

¹⁰ Rozporządzenie Rady (WE) nr 4064/89 z 21 grudnia 1989 roku w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw, Dz. Urz. L 395, 30.12.1989, s. 1, obowiązywało od 21 września 1990 roku, zostało następnie zastąpione przez rozporządzenie Rady (WE) nr 139/2004 z dnia 20 stycznia 2004 r., Dz. Urz. L 24, 29.01.2005, s. 1.

Rozwój międzynarodowej współpracy i polityki w dziedzinie konkurencji

Prawo konkurencji można uznać za dobrze rozwiniętą dziedzinę krajowych systemów prawnych. Liczba krajów wprowadzających przepisy antymonopolowe i pozwalające na kontrolę fuzji i przejęć stale rośnie. Okresem szczególnie intensywnego rozwoju prawa konkurencji były lata 1985-2000. Światowa Organizacja Handlu (WTO) przeprowadziła w roku 2003 analizę prawa konkurencji, z której wynikało, że kraje różnią się pod względem oceny praktyk przedsiębiorstw zagrażających konkurencji¹¹. Dzielią się one na trzy grupy: 1) kraje przywiązujące dużą wagę do kontroli fuzji, 2) kraje rozwijające prawo ograniczające dominację i praktyki antykonkurencyjne na rynku, 3) kraje przywiązujące największą wagę do kontroli polityki cenowej podmiotów rynku. Mimo wskazanych różnic, można również zauważyć cechy wspólne, które obejmują przepisy dotyczące funkcjonowania rynku i ochrony konkurencji, a należą do nich [WTO, 2004, s. 154-155]: 1) ograniczenia w stosunku do horyzontalnych i wertykalnych porozumień przedsiębiorstw, 2) regulacje zakazujące nadużywania pozycji dominującej, 3) regulacje kontroli fuzji. Wymienione cechy wspólne odnoszą się także do prawa konkurencji Unii Europejskiej.

Niezależnie od rozwijającej się współpracy pomiędzy krajami i postępującej konwergencji w dziedzinie prawa konkurencji istnieją przesłanki rozwoju międzynarodowej polityki konkurencji. Jej brak obniża skuteczność polityki handlowej, prowadzonej wcześniej w ramach Ogólnego Układu Handlowego GATT, a obecnie przez Światową Organizację Handlu. Nie znaczy to, że nie doceniano tego problemu w okresie budowania podstaw multilateralnej polityki handlowej. Karta Hawańska (*Havana Charter*), podpisana w roku 1948, która miała stanowić formalne ramy powołania Międzynarodowej Organizacji Handlu (*International Trade Organization*), zawierała rozdział V poświęcony szczegółowym praktykom przedsiębiorstw, prowadzącym do ograniczania konkurencji. Sygnatariusze tej Karty – przyszli członkowie ITO – zostali zobowiązani do wprowadzenia w swoich krajach przepisów zakazujących prywatnym i publicznym przedsiębiorstwom handlowym działań ograniczających dostęp do rynku, zakłócających konkurencję i tym samym wpływających negatywnie na rozwój handlu międzynarodowego. Postanowienia Karty Hawańskiej były dowodem właściwego podejścia do kontroli struktur rynku i praktyk monopolistycznych. Zawierała ona również listę możliwych antykonkurencyjnych zachowań przedsiębiorstw, takich jak: uzgadnianie cen, terytorialny podział rynków, różne traktowanie odbiorców i praktyki dyskryminacyjne wobec poszczególnych przedsiębiorstw. Karta Hawańska nie weszła w życie, dlatego nadzieje na stworzenie prawnych podstaw ochrony konkurencji w skali międzynarodowej nie spełniły się.

Polityka konkurencji do lat 80. XX wieku była uważana za taką dziedzinę, która nie musi podlegać internacjonalizacji (takie stanowisko reprezentowały przede wszystkim Stany Zjednoczone). Inicjatywy podejmowane w tej spr-

¹¹ WTO Working Group on the Interaction between Trade and Competition Policy [27 November 2003]. Por. WTO [2004, s. 154-155].

wie przez organizacje międzynarodowe, a przede wszystkim przez Organizację ds. Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) nie przynosiły wymiernych rezultatów. Projekty OECD, zawierające konstruktywne rozwiązania dotyczące ochrony konkurencji, przyjmowane były ostatecznie tylko w formie zaleceń [Devuyt, 2000, s. 324]. Niewiążące rekomendacje w sprawie ograniczania dyskryminacyjnych praktyk przedsiębiorstw, wpływających istotnie na handel międzynarodowy, były wydawane co kilka lat od roku 1967 (np. 1973, 1979, 1986, 1995) [Damro, 2004, s. 200]. Wskazywały one tylko formy współpracy krajów w celu zapobiegania naruszaniu wolnej konkurencji, np. wymiana informacji, konsultacje i notyfikacje konkretnych przypadków. Mimo że inicjatywy OECD nie miały skutków formalnych, to należy uznać je za cenne, ponieważ sprzyjały tworzeniu dobrego klimatu do współpracy w celu harmonizacji narodowych zasad polityki konkurencji. OECD rozwijała kontakty z Dyrekcją Generalną ds. Konkurencji Komisji Europejskiej, publikując raporty i dostarczając danych na temat problemów wynikających z zakłóceń konkurencji [por. Cini, McGowan, 1998, s. 198].

W sytuacji gdy działalność OECD nie doprowadziła do przyjęcia na poziomie międzynarodowym wiążących zasad w dziedzinie polityki konkurencji, kraje zainteresowane kontynuacją prac zaczęły rozważać możliwość multilateralizacji jej reguł w ramach działalności Światowej Organizacji Handlu. Włączenia polityki konkurencji do agendy WTO chciała Unia Europejska, ale Stany Zjednoczone nie podzielały jej stanowiska. Argumentowały, że około połowy krajów członkowskich tej organizacji nie ma w swoich systemach prawnych przepisów antymonopolowych, a wiele z krajów, które wprowadziły takie prawo ma zaledwie kilkuletnie doświadczenia w jego funkcjonowaniu [Damro, 2004, s. 200-202]. W ramach działalności GATT nie podejmowano dyskusji w sprawie harmonizacji narodowej polityki konkurencji do końca lat 80., jednak próbowano ograniczać antykonkurencyjne zachowania podmiotów rynku. Na przykład w roku 1960 przyjęto uzgodnienia w celu prowadzenia konsultacji, dotyczących restrykcyjnych praktyk przedsiębiorstw [Devuyt, 2000, s. 328].

Ważnym wydarzeniem zapowiadającym początek internacjonalizacji polityki konkurencji było utworzenie w roku 1992 międzynarodowej grupy ekspertów (*International Antitrust Code Working Group*), której powierzono zadanie przygotowania międzynarodowego kodeksu antymonopolowego. Składała się ona głównie z przedstawicieli Niemiec, przygotowała projekt (*International Antitrust Code*) i w 1993 roku przedłożyła go GATT. Zawierał on tzw. minimalne standardy, czyli podstawowe postanowienia dotyczące horyzontalnych i wertykalnych porozumień, połączeń przedsiębiorstw oraz monopolii [Cini, McGowan, 1998, s. 199]. Autorzy projektu zaproponowali również ustanowienie niezależnej międzynarodowej agendy ds. polityki antymonopolowej (*International Antitrust Agency*) i zespołu zajmującego się rozstrzyganiem sporów w tej dziedzinie (*Disputes Settlement Panel*) pod patronatem WTO. Mimo tego, że Międzynarodowy Kodeks Antymonopolowy (*International Antitrust Code*) nie spotkał się z powszechnym poparciem, a nawet był krytykowany, to dzięki niemu zainteresowanie internacjonalizacją polityki konkurencji znacznie wzrosło.

Nowy etap w rozwoju międzynarodowej polityki konkurencji rozpoczął się od utworzenia na podstawie postanowień Rundy Urugwajskiej GATT i Umowy z Marakeszu (1994) Światowej Organizacji Handlu, która rozpoczęła działalność od 1 stycznia 1995 roku. Pierwsza Konferencja Ministerialna WTO w Singapurze w grudniu 1996 roku powołała wiele nowych grup roboczych, w tym także grupę zajmującą się wzajemnymi zależnościami między polityką handlową i konkurencji (*Working Group on the Interaction between Trade and Competition Policy*). Jej uprawnienia zostały jednak ograniczone tylko do możliwości podejmowania dyskusji i prowadzenia badań, ale nie mogła ona podejmować żadnych negocjacji w sprawie reguł konkurencji [Lowenfeld, 2003, s. 380]. Ta grupa została powołana dzięki dużemu zaangażowaniu ówczesnego komisarza ds. Konkurencji w Komisji Europejskiej Karela van Mierta. Stany Zjednoczone początkowo odrzucały tę propozycję, ale ostatecznie ją zaakceptowały. W odróżnieniu od UE nie są zainteresowane stworzeniem wiążących (*binding*) międzynarodowych reguł konkurencji w ramach działalności WTO i dlatego podjęły równoległą inicjatywę w OECD, proponując zalecenia w sprawie skutecznych działań mających na celu zwalczanie twardych karteli. Innym dowodem realizacji przez Stany Zjednoczone własnej koncepcji międzynarodowej współpracy w dziedzinie polityki konkurencji było utworzenie w listopadzie 1997 roku Komitetu Doradczego ds. Międzynarodowej Polityki Konkurencji (*International Competition Policy Advisory Committee – ICPAC*). Komitet ten został upoważniony do skoncentrowania się w swoich pracach na następujących problemach: 1) multijurysdykcyjnym przeglądzie fuzji przedsiębiorstw, 2) wzmocnieniu kooperacji pomiędzy władzami ochrony konkurencji USA i innych krajów (przede wszystkim w zwalczaniu karteli), 3) wzajemnych zależnościach pomiędzy polityką handlową i konkurencji.

Tablica 2

Polityka konkurencji w Deklaracji Doha

Artykuły w Deklaracji Doha	Treść
Artykuł XXIII	Uznanie potrzeby podjęcia multilateralnych działań na rzecz zapewnienia ściślejszych powiązań między handlem a rozwojem gospodarczym
Artykuł XXIV	Uznanie potrzeby zapewnienia pomocy technicznej krajom rozwijającym się i najsłabiej rozwiniętym oraz podniesienia ich zdolności rozwojowych Zapewnienie realizacji współpracy, w ramach odpowiednich organizacji międzyrządowych oraz poprzez powiązania regionalne i bilateralne, prowadzącej do osiągnięcia tego celu
Artykuł XXV	Zgoda na wynegocjowanie podstawowych zasad odnoszących się do polityki handlowej i polityki konkurencji, obejmujących: <ul style="list-style-type: none"> • przejrzystość, brak dyskryminacji i sprawiedliwe procedury oraz postanowienia w sprawie twardych karteli (<i>hardcore cartels</i>), • określenie zasad dobrowolnej współpracy, • wspieranie zdolności tworzenia instytucjonalnych podstaw rozwoju w krajach słabiej rozwiniętych

Źródło: Damro Ch., *Linking...*, op. cit., s. 203

Prace podjęte w ramach Komitetu Doradczego ds. Międzynarodowej Polityki Konkurencji doprowadziły do utworzenia 25 października 2001 roku w Nowym Jorku Międzynarodowej Sieci ds. Konkurencji (*International Competition Network*). Jest to dobrowolna organizacja, nieposiadająca administracji. Członkami ICN są krajowe i multinacjonalne agendy ds. konkurencji. Stanowi ona typowe forum współpracy międzynarodowej w celu osiągnięcia wyższego poziomu konwergencji polityki konkurencji swoich członków.

Liczne międzynarodowe inicjatywy na rzecz współpracy w dziedzinie polityki konkurencji nie osłabiły dążeń do przyjęcia umowy w WTO. Nadzieje wzrosły od włączenia sprawy konkurencji do Agendy Doha (w ramach IX rundy negocjacyjnej GATT/WTO), choć Stany Zjednoczone wyraźnie dążyły do ograniczenia dyskusji dotyczącej polityki konkurencji na forum WTO. Postanowienia Deklaracji Doha w sprawie polityki konkurencji zawiera tablica 2.

Na kolejnej Konferencji Ministerialnej WTO w Cancún (2003) stanowiska negocjacyjne krajów w sprawie polityki konkurencji, przyjęte w Doha (2001), zasadniczo nie zmieniły się. Unia Europejska i Japonia zaproponowały nawet przygotowanie roboczego tekstu dotyczącego polityki konkurencji, aby mogła być ona wprowadzona w ramach Rundy Doha w miarę szybkim terminie. Jednak pozostałe kraje grupy G-20¹² były zdecydowanie przeciwne tej propozycji, więc inicjatywa UE i Japonii upadła. Stany Zjednoczone opowiedziały się za niewiążącym porozumieniem (*soft agreement*). Rozbieżności w sprawie polityki konkurencji, ujawniające się na konferencjach ministerialnych WTO, świadczą o tym, że wprowadzenie jej sformalizowanych zasad, zobowiązujących kraje członkowskie do ich przestrzegania, może okazać się bardzo trudne. Kraje dzielą się pod tym względem na trzy grupy. Pierwsza, obejmująca kraje rozwijające się i część krajów grupy G-20, zajmuje stanowisko, że jest zbyt wcześnie na negocjacje i włączenie polityki konkurencji do multilateralnego systemu polityki handlowej. Druga, do której należą Stany Zjednoczone, Izrael oraz kraje powiązane politycznie i gospodarczo z USA, dopuszcza uregulowanie polityki konkurencji na poziomie WTO, ale tylko w formie niewiążących postanowień. Natomiast trzecia grupa, którą tworzą Unia Europejska (i powiązane z nią kraje), Japonia, Korea Południowa oraz Kanada, opowiada się za podpisaniem wiążącego porozumienia w sprawie polityki konkurencji, które byłoby obligatoryjne dla wszystkich członków tej organizacji [Taylor, 2006, s. 411].

Podsumowując negocjacje dotyczące polityki konkurencji, które odbywały się w czasie konferencji ministerialnych WTO w Singapurze, Genewie, Seattle, Doha i Cancún, można wskazać kilka przyczyn, z powodu których nie udało się osiągnąć porozumienia i przyjąć multilateralnych zasad w polityce konkurencji, porównywalnych z obowiązującymi w handlu międzynarodowym [por. Taylor, 2006, s. 411-412]:

¹² Członkami G-20 są: Argentyna, Australia, Brazylia, Kanada, Chiny, Francja, Niemcy, Indie, Indonezja, Włochy, Japonia, Meksyk, Rosja, Arabia Saudyjska, Republika Południowej Afryki, Korea Południowa, Turcja, Wielka Brytania, Stany Zjednoczone i Unia Europejska.

1. przypisywanie przez większość członków WTO mniejszego znaczenia polityce konkurencji niż innym problemom handlu międzynarodowego i traktowanie jej w negocjacjach jako karty przetargowej w zamian za ustępstwa w innych sprawach, jak np. handel produktami rolnymi,
2. polityka konkurencji nie jest uważana obecnie za wystarczająco ważny problem, aby poświęcić mu odrębne negocjacje w ramach WTO. Wszystkie kwestie jej dotyczące mogą być dyskutowane jedynie w ramach formalnej rundy multilateralnych negocjacji handlowych podejmowanych w tej organizacji,
3. wiele krajów, w tym USA, preferuje kontynuację dalszych prac, wyjaśnienie ważnych kwestii spornych i uzgodnienie stanowisk w sprawach dotyczących polityki konkurencji przed włączeniem ich do agendy multilateralnych negocjacji WTO, ale efektywnych działań w tym kierunku też brak,
4. włączenie polityki konkurencji do programu negocjacji handlowych w WTO zależy od poparcia krajów rozwijających się, ale równocześnie należy podkreślić, że opowiedzą się za porozumieniem w tej sprawie tylko wówczas, jeśli będzie ono uwzględniało ich interesy. Krajom tym zależy w szczególności na przeciwdziałaniu antykonkurencyjnym zachowaniom korporacji transnarodowych. Oczekują one w dalszym ciągu od krajów rozwiniętych przywilejów handlowych i łagodniejszego traktowania,
5. kwestią sporną w grupie krajów rozwiniętych pozostaje reforma niezgodnych z zasadami konkurencji środków polityki handlowej. Kompromisowe rozwiązanie będzie możliwe wówczas, jeśli zostaną uwzględnione żądania Japonii dotyczące dostępu do rynków oraz Stanów Zjednoczonych, które w dalszym ciągu dążą do ochrony swojego rynku. Istnieje duże prawdopodobieństwo, że równoczesne osiągnięcie porozumienia w sprawie dalszej liberalizacji polityki handlowej oraz porozumienia dotyczącego polityki konkurencji może okazać się zbyt trudne. M. Taylor [2006] uważa, że lepszym rozwiązaniem byłoby oddzielenie obu negocjowanych spraw, a projekt porozumienia w sprawie polityki konkurencji mógłby być bardziej szczegółowo przygotowany w grupie roboczej,
6. największa różnica stanowisk krajów WTO, a zwłaszcza UE, Japonii i USA, dotyczy podstawowych celów międzynarodowej polityki konkurencji. Sprowadzają się one do dwóch podstawowych pytań: 1) czy powinna ona zapewniać łatwiejszy dostęp do rynków, 2) czy promować konkurencję w skali globalnej. Zwolennikami drugiego celu są przede wszystkim Unia Europejska i Japonia, a jego realizacja oznaczałaby nadanie międzynarodowej polityce konkurencji dużego znaczenia i osłabienia polityki krajowej, co nie odpowiada Stanom Zjednoczonym.

Wnioski podsumowujące

Przestrzenny wymiar zjawisk i procesów gospodarczych ma zasadniczy wpływ na zasady i instrumenty służące ich regulacji. Niższy stopień internacjonalizacji działalności gospodarczej nie wymagał koordynacji polityki poszcze-

gólnych krajów w tak szerokim zakresie, jak jest to konieczne współcześnie. Jedną z jej dziedzin, w której poziom umiędzynarodowienia polityki był niski do lat 90. ubiegłego wieku jest konkurencja, ale konieczność rozwoju współpracy rosła wraz z pierwszymi (nieformalnymi jeszcze) konsultacjami między władzami ochrony konkurencji Stanów Zjednoczonych i Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, jakie odbywały się w latach 60. i 70. Wówczas przyczyną jej podjęcia był dynamiczny rozwój wymiany międzynarodowej i obawa przed narastającym zagrożeniem, jakim stawały się konflikty handlowe. W stosunkach Stany Zjednoczone – Europejska Wspólnota Gospodarcza były one problemem niemal od początku lat 60. wraz z wprowadzeniem wspólnej polityki rolnej, unii celnej, a następnie wspólnej polityki handlowej.

W drugiej połowie lat 80. nastąpiła intensyfikacja powiązań gospodarczych w skali regionalnej i globalnej. Globalizacja spowodowała, że zmieniła się zdecydowanie przestrzeń działalności podmiotów gospodarczych oraz organizacja procesów produkcyjnych. Postępowało rozpraszanie faz procesu technologicznego w skali globalnej i funkcjonalna ich integracja poprzez możliwość zarządzania nimi z jednego centrum. W nowych warunkach rozwoju i funkcjonowania gospodarki istnieje potrzeba dostosowania polityki do globalnego wymiaru zjawisk gospodarczych i rynku. W pierwszej kolejności odnosi się to do polityki konkurencji, która powinna być prowadzona w taki sposób, aby zapewniała skuteczną kontrolę rynku globalnego i ochronę zasad wolnego handlu. Taką możliwość dają multilateralne reguły polityki konkurencji. Konieczność ich wprowadzenia uzasadnia wiele czynników, a do najważniejszych należą:

- 1) globalizacja rynku towarów, usług i czynników produkcji,
- 2) polityka i działania krajów w celu zwiększenia przewagi konkurencyjnej własnych podmiotów, zakłócające swobodę konkurencji i potrzeba ograniczenia tych działań,
- 3) zapobieganie konfliktom handlowym, które występują zwłaszcza między Stanami Zjednoczonymi i Unią Europejską,
- 4) istotne różnice przepisów prawnych dotyczących konkurencji i jej ochrony pomiędzy krajami,
- 5) wzrost znaczenia zasady eksterytorialności prawa konkurencji USA i UE jako instrumentu zagranicznej polityki handlowej,
- 6) wzrost liczby fuzji i przejęć przedsiębiorstw oraz twardych karteli w skali międzynarodowej, które prowadzą do umacniania pozycji rynkowych korporacji międzynarodowych i stanowią zagrożenie dla mniejszych uczestników rynku,
- 7) polityka konkurencji nie była rozwijana w ramach międzynarodowej polityki handlowej i stała się jej słabą stroną,
- 8) liberalizacja handlu nie przyniesie oczekiwanych korzyści, jeśli zniesione bariery w wymianie zostaną zastąpione ograniczeniami, wynikającymi z krajowych przepisów dotyczących ochrony konkurencji.

Rozwijający się kryzys finansowy i gospodarczy oraz problemy z zakończeniem negocjacji handlowych w ramach Rundy Doha nie tworzą sprzyjających warunków do intensyfikacji prac nad włączeniem polityki konkurencji do mul-

tilateralnego systemu handlu, którego instytucjonalną podstawę stanowi WTO. Zasadnicza trudność polega na różnicy stanowisk między Unią Europejską i Stanami Zjednoczonymi, a ich zbliżenie może przyczynić się do stopniowego wprowadzania międzynarodowych reguł konkurencji, np. w formie plulateralnego porozumienia, które z czasem mogłoby się przekształcić w układ wiążący wszystkich członków WTO. Wraz z multilateralizacją polityki konkurencji pojawia się kolejny problem, jakim jest podział kompetencji pomiędzy krajowe organy ochrony konkurencji i sądy rozpatrujące konkretne przypadki naruszenia prawa w tej dziedzinie oraz właściwe instytucje utworzone na poziomie międzynarodowym. Można się spodziewać, że będzie to równie trudne, jak osiągnięcie kompromisu w sprawie samych zasad konkurencji. Niemniej warto podkreślić, że są już pewne wzorce, które mogą ułatwić ujednoczenie stanowisk poszczególnych krajów. Najbardziej przydatne wydają się być w tym przypadku doświadczenia w dziedzinie stanowienia prawa i rozwoju polityki konkurencji Unii Europejskiej. Drugim ważnym warunkiem ułatwiającym sformalizowanie wielostronnych reguł konkurencji jest współpraca transatlantycka oraz bardziej efektywna koordynacja i harmonizacja prawa konkurencji między Stanami Zjednoczonymi a Unią Europejską.

Bibliografia

- Cini M., McGowan L., [1998], *Competition Policy in the European Union*, Macmillan Press Ltd, London.
- Council Regulation No. 17 implementing Articles 85 and 86 [now 81 and 82] of the Treaty, *OJ* 13, 21.02.1962, s. 204, (*OJ* English special edition: Series I, Chapter 1959-1962, s. 87).
- Damro Ch., [April 2001], *Building on international identity: the EU and extraterritorial competition policy*, „Journal of European Public Policy”, Vol. 8, Issue 2, s. 208-226.
- Damro Ch., [2004], *Linking competition policy and trade*, [w:] Hocking, B., McGuire, S. (ed.), *Trade Politics*, Routledge, London and New York.
- Devuyt Y., [Jul-Sep. 2000], *Towards a Multilateral Competition Policy Regime*, „Global Governance”, Vol. 6, Issue 3, s. 319-338.
- Evans D.S., [Jan/Feb. 2002], *The New Trustbusters*, „Foreign Affairs”, Vol. 81, Issue 1, s. 14-20.
- Kąkol M., [2007], *Nowe zasady w polityce konkurencji – zmiana reguł kontroli koncentracji przedsiębiorstw w Unii Europejskiej*, [w:] B. Mucha-Leszko (red.), *50 lat Traktatów Rzymskich. Sukcesy i trudne realia integracji europejskiej*, Biuletyn Europejski – wydanie specjalne, Wyd. UMCS, Lublin.
- Judgment of the Court of First Instance of 14 December 2005 – Honeywell International Inc. v Commission of the European Communities, Case T-209/01, Rec. 2005, s. II-5527.
- Judgment of the Court of First Instance of 14 December 2005 – General Electric v Commission, Case T-210/01, Rec. 2005, s. II-5575.
- Lowenfeld A.F., [2003], *International Economic Law*, Oxford University Press.
- Miller W.T., Baker & Miller PLLC, [2000], *Mergers in the US. The US merger control process – recent developments*, [w:] The Antitrust Review of the Americas 2001. A Global Competition Review special report, Law Business Research Ltd, London.
- Nicholson M.W., [December 2008], *An Antitrust Law Index for Empirical Analysis of International Competition Policy*, „Journal of Competition Law and Economics”, Vol. 4, No. 4, s. 1009-1029.

- Riley A., [2003], *EC Antitrust Modernization: The Commission Does Very Nicely – Thank You!, Part 2: Between the Idea and the Reality: Decentralisation under Regulation 1*, „European Competition Law Review”, Vol. 24, Issue 11, s. 657-672.
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie regul konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu, *Dz. Urz. L 1, 04.01.2003, s. 1*.
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 139/2004 z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw, *Dz. Urz. L 24, 29.01.2005, s. 1*.
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 4064/89 z 21 grudnia 1989 roku w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw, *Dz. Urz. L 395, 30.12.1989, s. 1*.
- Smead E.E., [1969], *Governmental Promotion and Regulation of Business*, Meredith Corporation, New York.
- Strona internetowa Departamentu Sprawiedliwości USA: http://www.usdoj.gov/atr/public/international/int_arrangements.htm
- Strona internetowa Komisji Europejskiej: <http://ec.europa.eu/comm/competition/international/bilateral/>
- Taylor M., [2006], *International Competition Law. A New Dimension for the WTO?*, Cambridge University Press.
- Wilks S., [2005], *Competition Policy. Challenge and Reform*, [w:] H. Wallace, W. Wallace and M. Pollack (eds.), *Policy-Making in the European Union*, Fifth Edition, Oxford University Press.
- WTO [2004], *World Trade Report 2004*.
- WTO Working Group on the Interaction between Trade and Competition Policy, [27 November 2003], *Overview of WTO Members' National Competition Legislation*, WT/WGTCP/W/128/Rev. 3.

FACTORS BEHIND THE GROWING IMPORTANCE OF INTERNATIONAL COMPETITION POLICY

Summary

The paper deals with a process defined as the internationalization of competition policy. The process was initiated by the Havana Charter in 1948 and gained momentum in the late 1980. The Havana Charter was the charter of the defunct International Trade Organization (ITO). It was signed by 53 countries on March 24, 1948 to facilitate international cooperation and allow for rules against anti-competitive business practices. The charter ultimately failed because the U.S. Congress rejected it. Elements of it would later become part of the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT).

Despite the growing role of international trade, no multilateral agreement has been adopted since the Havana Charter to regulate competition policy issues, the authors say. Such an agreement is needed to reduce the number of trade disputes and promote international cooperation.

The article aims to show the impact of regional integration and bilateral agreements between the European Union and the United States on the internationalization of competition policy. Another objective is to show the impact of international cooperation on multilateral competition policy and on difficulties in reaching a compromise in this area among World Trade Organization members. Finally, the paper sets out to examine factors that justify the need to include competition policy in the multilateral

trading system. According to the authors, the high degree of domestic and regional market integration, coupled with the gradual liberalization of multilateral trade and the large number of trade conflicts, call for the introduction of viable multilateral competition rules.

Keywords: competition policy, internationalization, bilateral agreements, regional economic blocs, multilateral rules